งานประชุมวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕

วันที่ ๑๑-๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

ณ อาคารทีปังกรรัศมีโชติ

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

รวมบทคัดย่อและบทความ

Abstract and Paper Proceedings

จัดทำโดย

สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

เพื่อการใช้อ้างอิง
จัดทำโดย
สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย
การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕
วันที่ ๑๑-๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๕
ณ อาคารทีปังกรรัศมีโชติ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี

บรรณาธิการโดย
ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์
ดร.วัชระวินภ์ คำเขียว
ดร.นิสรา ใจซื่อ
ดร.อิบรอฮิม สารีมาแซ
ดร.ชนกาญจน์ พันธุ์เดิมวงศ์
นางสาวมณีชัชวาล มณีศรี
นางสาวณฤทัย ทองมี

หมายเหตุ: ข้อคิดเห็นในเนื้อหาบทความหรือเอกสารที่นำมาเผยแพร่ในวารสารนี้เป็นของผู้เขียนแต่ผู้เดียวไม่มีความเกี่ยวข้องกับสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แต่อย่างใด

คำนำ

การประชุมวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕ ของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ในปี ๒๕๖๕ นี้ ได้รับเกียรติจากสามสถาบัน ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี มหาวิทยาลัยแม่โจ้-ชุมพร และมหาวิทยาลัยทักษิณในการเป็นเจ้าภาพร่วมกัน จัดการประชุมวิชาการในวันที่ ๑๑ และ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยได้รับเกียรติจาก ดร.พลกฤต แสงอาวุธ รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนักศึกษาและศิษย์เก่าสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี กล่าวต้อนรับ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัฒนา รัตนพรหม รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี กล่าวเปิดงาน และดร.ดนุช ตันเทอดทิตย์ เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กล่าวปาฐกถาพิเศษ หัวข้อ “กระทรวง อว.ในการสนับสนุนเครือข่ายรัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาพื้นที่ในยุควิถีใหม่”

นอกจากนี้ มีการเสวนาพิเศษหัวข้อ “รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาเชิงพื้นที่” โดยวิทยากรจากผู้แทนสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทยร่วมกับผู้แทนจากเครือข่ายสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ประกอบด้วย รองศาสตราจารย์มานิต ศุทธสกุล ผู้แทนสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย รองศาสตราจารย์ ดร.กิจฐเชต ไกรวาส สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสน่ห์ บุญกำเนิด มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ดำเนินรายการโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวนธง ครุฑจ้อน มหาวิทยาลัยทักษิณ

การจัดงานประชุมในครั้งนี้ ได้รับความสนับสนุนและความร่วมมือจากหลายฝ่ายในเครือข่ายของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ทั้งงบประมาณ บุคลากร สถานที่ และความช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ ในการจัดการประชุมวิชาการนี้ ได้แก่ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสมาคมรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ภาคใต้ ให้ความอนุเคราะห์งบประมาณและร่วมนำเสนอบทความวิชาการและผลงานศึกษาที่น่าสนใจ ซึ่งในครั้งนี้ มีความหลากหลายครอบคลุมหลายด้านของสังคมศาสตร์

ทั้งนี้ คณะผู้จัดงานขอขอบพระคุณทีมงาน คณะกรรมการบริหารสมาคมฯ และทีมงานจากมหาวิทยาลัยเจ้าภาพทุกฝ่ายที่มีส่วนช่วยสนับสนุน เสียสละทั้งเวลาและแรงกายในการจัดงานประชุมวิชาการในครั้งนี้ ให้เกิดขึ้นและดำเนินกิจกรรมได้มาอย่างต่อเนื่องทุกปี ณ ที่นี้

คณะผู้จัดทำ
ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์
๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๕

สารจากนายกสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

การจัดประชุมวิชาการส่งท้ายปี ๒๕๖๕ สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทยได้รับเกียรติทำงานร่วมกับมหาวิทยาลัยจากสามสถาบันที่ตั้งอยู่ทางภาคใต้ของประเทศไทย อันได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี มหาวิทยาลัยแม่โจ้-ชุมพร และมหาวิทยาลัยทักษิณในการเป็นเจ้าภาพร่วมกันจัดการประชุมวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕ ในวันที่ ๑๑ และ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในหัวข้อ “รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาเชิงพื้นที่ในยุควิถีใหม่” (Public Administration and Area-based Development in New Normal Era) ทั้งนี้ ดร.ดนุช ตันเทอดทิตย์ เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ให้เกียรติกล่าวปาฐกถาพิเศษ หัวข้อ “กระทรวง อว.ในการสนับสนุนเครือข่ายรัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาพื้นที่ในยุควิถีใหม่”

การจัดงานประชุมวิชาการในครั้งนี้ สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทยได้รับความอนุเคราะห์จากสถาบันในเครือข่ายสมาคมเหมือนเช่นเคย โดยได้รับความสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรร่วมนำเสนอผลงานวิชาการจาก คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์โดยคณบดีศาสตราจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร และสมาคมรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ภาคใต้โดยนายกสมาคมรองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ รวมทั้ง นางสาวมณีชัชวาล มณีศรี ดร.นิสรา ไจซื่อ ดร.วชิระวินภ์ คำเขียว และนางสาวณฤทัย ทองมี ทีมงานประสานการสื่อสารกับผู้เข้าร่วมประชุมร่วมกับในการจัดเตรียมการนำเสนอผลงานวิชาการ จัดทำรูปเล่มรวมบทคัดย่อและบทความ และคณะกรรมการบริหารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทยทุกท่านที่ให้ความสนับสนุนในการจัดกิจกรรมของ และให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการทำงานและกำหนดทิศทางของสมาคมมาอย่างต่อเนื่อง ในฐานะนายกสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ขอขอบพระคุณทุกสถาบันในเครือข่ายและผู้มีอุปการะคุณทุกท่าน

ความสำเร็จในการจัดงานประชุมวิชาการนี้ เป็นผลจากความร่วมมือ ร่วมแรงและร่วมใจด้วยจิตอาสาและความสนับสนุนจากหลายฝ่าย ทั้งจากคณะผู้บริหาร คณาจารย์และทีมงานมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี มหาวิทยาลัยแม่โจ้-ชุมพร และมหาวิทยาลัยทักษิณ ดร.พลกฤต แสงอาวุธ รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนักศึกษาและศิษย์เก่าสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ในการกล่าวต้อนรับ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัฒนา รัตนพรหมรักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ในการกล่าวเปิดงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวนธง

ครุฑจ้อน มหาวิทยาลัยทักษิณ และดร.วิทวัส ขุนหนู คณะมนุษย์ศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ในนามของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ขอขอบคุณทุกท่านเป็นอย่างยิ่งสำหรับโอกาสในการทำงานร่วมกันและความสนับสนุนทุกด้านในการขับเคลื่อนและผลักดันให้งานนี้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้

สุดท้ายนี้ ในนามคณะกรรมการบริหารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ดิฉัน ขอขอบพระคุณทุกท่าน และทุกสถาบันอีกครั้งหนึ่งที่ร่วมกันจัดการประชุมวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕ จนประสบความสำเร็จ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านจะได้รับประสบการณ์และข้อคิดเห็นที่ดี สร้างสรรค์ และมีพลังในการผลิตผลงานวิชาการที่มีประโยชน์ต่อทางวิชาการและทางปฏิบัติ เพื่อนำไปพัฒนาตนเอง สังคมและประเทศในภายภาคหน้า และหวังว่าจะได้พบกันอีกในกิจกรรมอื่น ๆ ของสมาคม ที่จะจัดขึ้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๖ และครั้งต่อ ๆ ไป

ด้วยความเชื่อมั่นและศรัทธา

ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์
นายกสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

คำสั่งสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย
ที่ 2/2565
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสมาคม
รัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย
ประจำปี 2565 – 2567

ด้วยสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทยในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2565 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2565 ได้มีมติเลือกตั้ง ศาสตราจารย์ ดร. อัมพร ธำรงลักษณ์ เป็นนายกสมาคมและเลือกคณะกรรมการอีกจำนวน 22 คน ซึ่งตามข้อบังคับของสมาคมฯ กำหนดให้นายกสมาคมแต่งตั้งคณะกรรมการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ

อาศัยอำนาจตามมาตรา 85 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ 12 แห่งข้อบังคับของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย จึงแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาและคณะกรรมการบริหารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ประจำปี 2565-2567 ให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

คณะที่ปรึกษาและคณะกรรมการบริหารสมาคม ประกอบด้วย

1.	ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการและที่ปรึกษา
2.	ดร.วิบูลย์ รัตนาภรณ์วงศ์	กรรมการและที่ปรึกษา
3.	รองศาสตราจารย์สีดา สอนศรี	อุปนายก
4.	รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป	อุปนายก
5.	รองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ	อุปนายก
6.	รองศาสตราจารย์ มานิต ศุทธสกุล	กรรมการ
7.	รองศาสตราจารย์ ดร.ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์	กรรมการ
8.	รองศาสตราจารย์ ดร.สถาพร เริงธรรม	กรรมการ

9. รองศาสตราจารย์ ดร.ธันยวัฒน์ รัตนสัค	กรรมการ
10. รองศาสตราจารย์ ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ	กรรมการ
11. รองศาสตราจารย์ ดร.อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี	กรรมการ
12. รองศาสตราจารย์ ดร.อรทัย เลียงจินดาถาวร	กรรมการ
13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุดมโชค อาษาวิมลกิจ	กรรมการ
14. ดร. ถวิลวดี บุรีกุล	กรรมการ
15. อาจารย์เนรมิตร จิตรรักษา	กรรมการ
16. นายนิติพัฒน์ ถิรธนกุล	กรรมการ
17. นางสาวมณีชัชวาล มณีศรี	กรรมการและปฏิคม
18. ดร.ณัฐภัทร์ รักวงศ์วาน	กรรมการและสาราณียากร
19. นายสุรชัย คงประเสริฐ	กรรมการและนายทะเบียน
20. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จิตรลดา ไชยะ	กรรมการและประชาสัมพันธ์
21. นายบริบูรณ์ ฉลอง	กรรมการและเหรัญญิก
22. รองศาสตราจารย์ ดร.ศิรภัสสรศ์ วงศ์ทองดี	กรรมการและเลขาธิการ

(ศาสตราจารย์ ดร. อัมพร ธำรงลักษณ์)
นายกสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย
วันที่ 25 มีนาคม 2565

คำสั่งที่ ๓/๒๕๖๕

เรื่อง แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณากลั่นกรองบทความ (Peer Reviewers)

เพื่อการประชุมงานวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕

.....

ด้วยสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย จะจัดให้มีการประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕ ในวันศุกร์ที่ ๑๑ ถึง ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ หัวข้อ ““รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาเชิงพื้นที่ยุควิถีใหม่” (Public Administration and Area-Based Development in the New Normal Era) ณ อาคารทีปังกรรัศมีโชติ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจะมีการนำเสนอผลงานวิชาการของนิสิต นักศึกษา อาจารย์และนักวิชาการจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนั้น เพื่อให้ผลงานมีคุณภาพและมีคุณสมบัติเหมาะสม จึงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิกลั่นกรองบทความวิชาการ (Peer Reviewers) เพื่อพิจารณาผลงานดังกล่าว ดังมีรายนามต่อไปนี้

๑. ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ	มหาวิทยาลัยรังสิต
๒. ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๓. ศาสตราจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
๔. รองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
๕. รองศาสตราจารย์ ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ	มหาวิทยาลัยมหิดล
๖. รองศาสตราจารย์ ดร.ธันยวัฒน์ รัตนสัค	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
๗. รองศาสตราจารย์ ดร.สุกัญญา เอมอิ่มธรรม	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
๘. รองศาสตราจารย์ ดร.สถาพร เริงธรรม	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
๙. รองศาสตราจารย์ ดร.ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๑๐. รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป	มหาวิทยาลัยรังสิต
๑๑. รองศาสตราจารย์ ดร.เทพศักดิ์ บุณยรัตพันธุ์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๑๒. รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมพงศ์ มีสมนัย	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๑๓. รองศาสตราจารย์ ดร.เสน่ห์ จุ้ยโต	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๑๔. รองศาสตราจารย์ ดร.นพดล อุดมวิศวกุล	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๑๕. รองศาสตราจารย์ สีดา สอนศรี	นักวิชาการอิสระ
๑๖. รองศาสตราจารย์มานิต ศุทธสกุล	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๑๗. รองศาสตราจารย์ ดร.บุญอนันต์ พินัยทรัพย์	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

๑๘. รองศาสตราจารย์ ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
๑๙. รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๒๐. รองศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๒๑. รองศาสตราจารย์ ดร.ศิรภัสสรศ์ วงศ์ทองดี	มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
๒๒. รองศาสตราจารย์ ดร.อรทัย เลียงจินดาถาวร	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี
๒๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๒๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๒๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิศเรศ ศันสนีย์วิทยกุล	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๒๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรวัฒน์ เมธาสุทธิรัตน์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๒๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลักษณา ศิริวรรณ	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๒๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ติญทรรศน์ ประทีปพรณรงค์	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
๒๙. รองศาสตราจารย์ ดร.พลอย สืบวิเศษ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
๓๐. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จำเนียร ราชแพทยาคม	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
๓๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย กิตติศักดิ์นาวิน	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
๓๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วุฒิชัย อารักษ์โพชฌงค์	มหาวิทยาลัยศิลปากร
๓๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรพล พินิจ	มหาวิทยาลัยศิลปากร
๓๔. ว่าที่ร้อยตรี ดร.อนิรุต หนูปลอด	มหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยาเขตชุมพร
๓๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชุมพล อังคณานนท์	มหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยาเขตชุมพร
๓๖. รองศาสตราจารย์ ดร.กิจฐเชต ไกรวาส	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
๓๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นันธิดา จันทร์ศิริ	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
๓๘. อาจารย์ ดร.บดินทร์ธร บัวรอด	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
๓๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ เผือกคง	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
๔๐. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธเนศ ยุคันตวนิชชัย	มหาวิทยาลัยทักษิณ
๔๑. อาจารย์ ดร.วิชชาญ จุณหริก	มหาวิทยาลัยทักษิณ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไปจนกว่าการพิจารณากลั่นกรองบทความวิชาการในการประชุมครั้งนี้เสร็จสิ้น

สั่ง ณ วันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

ลงชื่อ

(ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์)

นายกสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

กำหนดการ

การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 15 ประจำปี 2565

“รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาเชิงพื้นที่ในยุควิถีใหม่”

Public Administration and Area-based Development in New Normal Era

วันที่ 11 – 12 ตุลาคม 2565

ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

.....

วันอังคารที่ 11 ตุลาคม 2565

ณ ห้องครุพัฒน์ คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

08.00 – 08.30 ลงทะเบียน

08.30 – 08.45 กล่าวรายงานการจัดงานประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 15
โดย ดร.พลกฤต แสงอาวุธ รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนักศึกษาและศิษย์เก่าสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

08.45 – 09.00 กล่าวเปิดงาน โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัฒนา รัตนพรหม รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

09.00 – 09.30 กล่าวต้อนรับ โดย ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์
นายกสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

09.30 – 10.30 ปาฐกถาพิเศษ หัวข้อ “กระทรวง อว.ในการสนับสนุนเครือข่ายรัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาพื้นที่ในยุควิถีใหม่” โดย ดร.ดนุช ตันเทอดทิตย์
เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

10.30 – 12.30 การเสวนาพิเศษหัวข้อ “รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาเชิงพื้นที่” วิทยากรโดย

1. รองศาสตราจารย์มานิต ศุทธสกุล ผู้แทนสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย
2. รองศาสตราจารย์ ดร.กิจฐเชต ไกรวาส สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ท มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสน่ห์ บุญกำเนิด มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ดำเนินรายการโดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวนธง ครุฑจ้อน มหาวิทยาลัยทักษิณ

12.30 – 13.30 พักรับประทานอาหารกลางวัน

13.30 – 14.15 การท่องเที่ยว “ชมของดีเมืองบ้านดอน”

1. สักการะพระธาตุศรีสุราษฎร์

14.15 – 15.30 การท่องเที่ยว “ชมของดีเมืองบ้านดอน”

2. ลองเรือคลองร้อยสาย โดยการท่องเที่ยวชุมชน “ชุมชนบางใบไม้”

15.30 – 17.00 การท่องเที่ยว “ชมของดีเมืองบ้านดอน”

3. เยี่ยมชมหอพุทธทาสธรรมโฆษณ์ และเรือนไทยสี่ภาค

วันพุธที่ 12 ตุลาคม 2565

ณ ชั้น 4 อาคารเฉลิมพระเกียรติ 84 พรรษา (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์) มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

08.00 – 09.00 ลงทะเบียน

09.00 – 12.00 การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงาน

ห้องนำเสนอ 1 (ห้อง Smart Classroom 1)

ห้องนำเสนอ 2 (ห้อง Smart Classroom 2)

ห้องนำเสนอ 3 (ห้อง Smart Classroom 3)

ห้องนำเสนอ 4 (ห้อง Smart Classroom 4)

ห้องนำเสนอ 5 (ห้อง Smart Classroom 5)

ห้องนำเสนอ 6 (ห้อง Smart Classroom 6)

ห้องนำเสนอ 7 (ห้อง Smart Classroom 7)

ห้องนำเสนอ 8 (ห้อง Smart Classroom 8)

12.00 – 13.00 พักรับประทานอาหารกลางวัน

13.00 – 14.00 พิธีมอบรางวัลผู้นำเสนอผลงานดีเด่น

14.00 – 14.30 กล่าวปิดงานโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัฒนา รัตนพรหม

รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

หมายเหตุ :

1. กำหนดการอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

2. กิจกรรมท่องเที่ยวชมของดีเมืองบ้านดอน เปิดรับสมัครจากผู้ที่สนใจ โดยมีการเก็บค่าสมัครท่านละ 1,500 บาท

ผลการพิจารณาบทความ

การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม พ.ศ. 2565

ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ชื่อบทความ (ภาษาไทย)

.....

(ภาษาอังกฤษ)

.....

ประเภทบทความ ☐ **บทความวิจัย** ☐**บทความวิชาการ**

(ประเมินทุกข้อ) (ประเมินข้อ 1, 2, 3, 4, 5, 13, 17, 18, 19)

ผลการประเมิน

ส่วนที่ 1 ประเมินประเด็นต่างๆ ในแต่ละข้อ พร้อมให้ข้อเสนอแนะ

1. ความชัดเจนของชื่อเรื่อง

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

2. บทคัดย่อภาษาไทยใช้ภาษากะทัดรัดตามแบบฟอร์ม (N/A)

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

3.การเขียน Abstract ถูกต้องตามหลักภาษา (N/A)

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

4. บทนำ (N/A)

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

5. การใช้ภาษา (ชัดเจน, เข้าใจง่าย)

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง.....

6. ความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับชื่อเรื่อง

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง.....

7. ความถูกต้องของการเขียนสมมติฐาน (ถ้ามี) (N/A)

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง.....

8. ความทันสมัยและความถูกต้องในการเขียนเอกสารทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

9. ความชัดเจนของการออกแบบการวิจัย

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

10. ความเหมาะสมและคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง.....

11. ความเหมาะสมของวิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

☐เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง.....

12. ความเหมาะสมของสถิติที่ใช้ (ถ้ามี) N/A

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง.....

13. การสรุปผลข้อมูลถูกต้องตามข้อมูลที่ได้รับ

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

14. การอภิปรายผลข้อมูลมีเอกสาร/งานวิจัยสนับสนุน

☐เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

15. มีข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

16. การใช้เชิงอรรถเพื่อการอ้างอิง

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

17. การเขียนบรรณานุกรม

☐ เหมาะสม ☐ ยังต้องปรับปรุง (โปรดให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง)

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง .....

18. ความคิดเห็นอื่นๆ (เพิ่มเติม) ถ้ามี

.....

19. สรุปความเห็นของผู้ประเมิน

☐ ผ่านโดยไม่ต้องแก้ไข (ยกเว้นการแก้คำผิดเล็กน้อย (ถ้ามี))

☐ ผ่าน อย่างมีเงื่อนไขโดยปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิแล้วเท่านั้น

☐ ไม่ผ่าน

หมายเหตุ: ผู้ประเมินสามารถเขียนข้อความหรือข้อเสนอแนะลงในเนื้อหาของบทความได้เพื่อเป็นข้อมูลป้อนกลับสำหรับแก้ไขปรับปรุง

แบบประเมินผลการประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕

วันที่ ๑๑ - ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

.....

คำชี้แจง : กรุณาทำเครื่องหมายลงในช่องใดช่องหนึ่งที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ข้อ	ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
		5	4	3	2	1
๑	ความน่าสนใจของหัวข้อการบรรยาย					
๒	ท่านได้รับความรจากการบรรยายพิเศษมีประโยชน์ในระดับ					
๓	ท่านมีความเห็นว่าบรรยากาศของการประชุมมีความเหมาะสมในระดับ					
๔	ระยะเวลาที่ใช้ในการประชุมมีความเหมาะสมในระดับ					
๕	สถานที่จัดการประชุมใหญ่สามัญประจำปีและการจัดการประชุมวิชาการในระดับ					
๖	ท่านมีความพึงพอใจกับสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการประชุมใหญ่สามัญประจำปีและการจัดการประชุมวิชาการ					
๗	ความพึงพอใจโดยรวมการจัดการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย					

๘. หากมีการจัดการประชุมใหญ่สามัยประจำปีและการประชุมวิชาการครั้งต่อไป ท่านจะเข้าร่วมหรือไม่

☐ เข้าร่วม ☐ ไม่แน่ใจ ☐ ไม่แน่ใจ

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

ขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือ สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 1

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	ออนไลน์	ณัฐวดี หนูแก้ว	มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาขยะ: ศึกษากรณีน้ำตกเขาเหรง จังหวัดสงขลา	1. รศ.สีดา สอนศรี (นักวิชาการอิสระ) 2. ผศ.ดร.ทวนธง ครุฑจ้อน (มหาวิทยาลัยทักษิณ)
2	09.30 - 10.00	Onsite	พีรศุษม์ บุญแก้วสุข	การมีส่วนร่วมการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช	
3	10.00 - 10.30	Onsite	กิตติ ใจสมุทร	การจัดการความขัดแย้งด้านการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	
4	10.30 – 11.00	Onsite	สิมินตราพร สุรินทร์	การศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย	
5	11.00 - 11.30	Onsite	ฮาซันอักริม ดงนะเด็ง และศักดา ขจรบุญ	บทบาทขององค์กรพิเศษกับการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในมุมมองขององค์กรประชาสังคม: กรณีศึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 2

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	Onsite	ฐิตาภา บัณฑิต	การขับเคลื่อน World Class University ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์: ตัวแบบการกำหนดนโยบาย ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัญหาอุปสรรค	1. รศ.ดร.อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์) 2. ดร.ยศธร ทวีพล (มหาวิทยาลัยทักษิณ)
2	09.30 - 10.00	ออนไลน์	ฐากูร เตชะวรรณโต	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์	
3	10.00 – 10.30	ออนไลน์	ปาริฉัตร สาระทา	มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองระบบนิเวศของป่าชายเลน	
4	10.30 - 11.00	ออนไลน์	รุ่งรวี สุวรรณหลิ่ม	ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย	
5	11.00 – 11.30	Onsite	วริญญา ประทีป ณ ถลาง	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 3

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	Onsite	กานต์ ยืนยง	มายาคติเรื่องวาทกรรมเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่และแถลงการณ์สำนักไฟร์บวร์กเรื่องเศรษฐกิจเสรีนิยมที่มีการกำกับแห่งปี ค.ศ. 1936	1. รศ.มานิต ศุทธสกุล (มหาวิทยาลัยสุขโขทัยธรรมาธิราช) 2. ว่าที่ร้อยตรี ดร.อนิรุต หนูปลอด (มหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยเขตชุมพร)
2	09.30 - 10.00	Onsite	วสุชน รักษ์ประชาไท	ขบวนการเสื้อเหลือง: ความซับซ้อนและความขัดแย้งในภารกิจทวงคืนดินแดน พ.ศ. 2552 – 2554	
3	10.00 - 10.30	Onsite	ปวีณ์นุช มีเสน	การสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษากรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม”	
4	10.30 - 11.00	ออนไลน์	นภนนท์ หอมสุด	ปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับ COVID-19 ที่ส่งผลต่อการเลือกประเทศเพื่อท่องเที่ยว	
5	11.00 - 11.30	ออนไลน์	นภนนท์ หอมสุด	อิทธิพลของภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภค	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 4

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ -นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	Onsite	นิติ มณีกาญจน์	รถคันเก่ากับเครื่องยนต์ใหม่: การทำความเข้าใจการปฏิรูประบบราชการไทยและแนวโน้มในอนาคต	1. ศ.ดร.อัมพร ธำรงลักษณ์ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชุมพล อังคณานนท์ (มหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยาเขตชุมพร)
2	09.30 - 10.00	ออนไลน์	นูลิตา หมัดหลี	ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	
3	10.00 - 10.30	Onsite	Md. Mahbubul Haque	แรงงานไทยนอกระบบในมาเลเซีย: ช่องว่างของการปกป้องสิทธิของคนงานในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา	
4	10.30 - 11.00	Onsite	ฆายนีย์ ช. บุญพันธ์	ความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้	
5	11.00 - 11.30	Onsite	มณีชัชวาล มณีศรี	การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 5

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	ออนไลน์	อเนก สุขดี	หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ	1. รศ.ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์) 2. อาจารย์ ดร.บดินทร์ธร บัวรอด (มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี)
2	09.30 - 10.00	ออนไลน์	กรัณฑรัตน์ นุ่นละออง	สิทธิของนิสิตในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัย: กรณีศึกษาข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘	
3	10.00 - 10.30	ออนไลน์	อุมาพร บึงมุม	การจัดสรรกำลังคนภาครัฐและงบประมาณลงพื้นที่จังหวัด กรณีศึกษากระทรวงมหาดไทย	
4	10.30 - 11.00	Onsite	สมศักดิ์ ศรีสันติสุข และวิเชษฐ หลุดพา	พลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมในภาวะวิถีปกติใหม่ บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร	
5	11.00 - 11.30	ออนไลน์	มาณพ เนตรภักดี	ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย)	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 6

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	Onsite	ศุภฤกษ์ การะเกตุ	การจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐ: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา	1. รศ.ดร.สถาพร เริงธรรม (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) 2. รศ.ดร.กิจฐเชต ไกรวาส (มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์)
2	09.30 - 10.00	ออนไลน์	สุธิรัส ชูชื่น	ภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิมกลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี	
3	10.00 - 10.30	ออนไลน์	สโรชา สิงสาโร	ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี	
4	10.30 - 11.00	ออนไลน์	พงศกร รัตนาวสี	การโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต	
5	11.00 - 11.30	ออนไลน์	ศศินา สุภะวีระ	การกำหนดให้ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะไม่ร้ายแรงเป็นความผิดอันยอมได้	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 7

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	ออนไลน์	สิรินาถ อ่อนเจริญ	มาตรการป้องกันน้ำเสียจากครัวเรือนศึกษาจากกรณีชุมชนเก้าเส้ง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	1. รศ.ดร.ธันยวัฒน์ รัตนสัค (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่) 2. ผศ.นันธิดา จันทร์ศิริ (มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์)
2	09.30 - 10.00	Onsite	น้ำทิพย์ เสมอเชื้อ และสุธินี ชุติมากุลทวี	การพัฒนากลไกการบริหารจัดการน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพะเยา	
3	10.00 - 10.30	ออนไลน์	พชร สุจริตฉันท์	การประเมินผลโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”	
4	10.30 – 11.00	ออนไลน์	กรณ์ หุวะนันทน์	การปรับตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การไม่แสวงหาผลกำไรในยุควิธีใหม่	
5	11.00 - 11.30	ออนไลน์	จีรภัทร กิ่งรัตน์	มาตรการทางกฎหมายในการขออนุญาตและเก็บภาษีสุรา กรณีศึกษา: สุราแช่ชนิดเบียร์	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

ตารางการนำเสนอกลุ่มที่ 8

การประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 15

12 ตุลาคม 2565 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับที่	เวลา	รูปแบบการนำเสนอ	ชื่อ - นามสกุลผู้นำเสนอ	ชื่อเรื่อง	ผู้ทรงคุณวุฒิลงประจำห้อง
1	09.00 - 09.30	Onsite	ปัญม์ณิสาธ์ องค์ปรัชญากุล	การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย	1. ศ.ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร (มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์) 2. รศ.ดร.ศิภัสสรศ์ วงศ์ทองดี (มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์)
2	09.30 - 10.00	ออนไลน์	กวินธิดา นวนเนียม	แนวทางการจัดขยะบริเวณหาดชลาทัศน์ จังหวัดสงขลา	
3	10.00 - 10.30	ออนไลน์	จิตรา คีรีรักษ์	ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลสู่เทศบาลตำบล: กรณีศึกษาตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง	
4	10.30 – 11.00	Onsite	ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์	แนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา	
5	11.00 - 11.30	ออนไลน์	ณฐรส จิตโสภา	ปัญหาการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากสัตว์ป่าคุ้มครอง กรณีศึกษา: ลิงแสมที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวน	
6	11.30 – 12.00	Onsite	สุพัฒพงศ์ แย้มอิ่ม	บทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน	

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

สารบัญ

หน้า

คำนำ..... ก

สารจากนายกสมาคมสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย..... ข

คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย..... ค

คำสั่งแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณากลั่นกรองบทความ..... ฆ

กำหนดการการประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕ ประจำปี ๒๕๖๕.. จ

แบบประเมินบทความ..... ช

แบบประเมินผลการประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ ๑๕ ประจำปี ๒๕๖๕ ญ

ตารางการนำเสนอผลงานทางวิชาการ..... ฎ

บทความวิชาการ

มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาขยะ: ศึกษากรณีน้ำตกเขาเหรง จังหวัดสงขลา
ณัฐวดี หนูแก้ว, ปรารถนา สิงห์ครุธ, สุพรรณิการ์ แก้วทวี, อินทิรา ขวัญเพ็ชร์, และโชคอนันต์ จันทรเดช..... ๑

การมีส่วนร่วมการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช
พีรศุษม์ บุญแก้วสุข และอัญชิสา ขนอม..... ๘

การจัดการความขัดแย้งด้านการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
กิตติ ใจสมุทร และบุษบง ชัยเจริญวัฒนะ..... ๒๓

การศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย
สิมินตราพร สุรินทร์, ทศพล พงษ์ต๊ะ, วชิรวิชญ์ วรชิษณุพงษ์ และวราดวง สมณาศักดิ์..... ๒๕

สารบัญ (ต่อ)

บทบาทขององค์กรพิเศษกับการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในมุมมองขององค์กรประชาสังคม: กรณีศึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ, ฮาซันอักริม ดงนะเด็ง, อารีลักษณ์ พูลทรัพย์ และศักดา ขจรบุญ..... ๕๕

การขับเคลื่อน World Class University ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์: ตัวแบบการกำหนดนโยบาย ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัญหาอุปสรรค
สุกัญญา อำนวย, รัตติกาล ทองเนตร, ฐิตาภา บัณฑิต, กชพร หมวดสิงห์, ตัญญุตา พรหมทอง, พิมผกาวรรณ ชูมณี และกฤติยา อนุวงศ์..... ๕๙

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์
ฐากูร เตชะวรรณโต, อชิรญา เผนานนท์, อชิตา เนาว์สุวรรณ, จรุเดช แก้วบุญส่ง และวีรภาพ เต็งรัง..... ๗๙

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองระบบนิเวศของป่าชายเลน
ปาริฉัตร สาระทา, ภรภัทร ภัทรศักดิ์สกุล, พีระพงศ์ ยอดมิตร, ศุภชัย แสลิ่ม และอธิพัฒน์ พรหมทอง..... ๘๗

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย
รุ่งรวี สุวรรณหลิ่ม, ณัฐณิชา บุญเมือง, กัณฐมณี ท้ายเซ่ง, นุติญา เหมนแก้ว และณัฐวุฒิ ชูปาน..... ๙๔

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
วริญญา ประทีป ณ ถลาง, อรปรียา ประสมกิจ และกฤติยา อนุวงศ์..... ๑๐๓

สารบัญ (ต่อ)

มายาคติเรื่องวาทกรรมเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ และแถลงการณ์สำนักไฟร์บวร์กเรื่อง เศรษฐกิจเสรีนิยมที่มีการกำกับแห่งปี ค.ศ. ๑๙๓๖

กานต์ ยืนยง..... ๑๒๕

ขบวนการเสื้อเหลือง: ความซับซ้อนและความขัดแย้งในภารกิจทวงคืนดินแดน พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔

วสุชน รักษ์ประชาไท..... ๑๕๐

การสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม”

ปทุมพร ทองสิน, ปวีณ์นุช มีเสน และธัญชนก แก้วทับทิม..... ๑๖๘

ปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับ COVID-19 ที่ส่งผลต่อการเลือกประเทศเพื่อท่องเที่ยว

นภนนท์ หอมสุด, สุภาวรรณ ลิ้มวิไลกุล, ณภัทร ศิริรัตติกร และสุกรรณิกา ชาวโพธิ์หลวง.... ๑๘๙

อิทธิพลของภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภค

นภนนท์ หอมสุด, สุภาวรรณ ลิ้มวิไลกุล, อิสรีย์ นิธิธีราพร และศริสภาดา พวงอุบล..... ๑๙๗

รถคันเก่ากับเครื่องยนต์ใหม่: การทำความเข้าใจการปฏิรูประบบราชการไทยและแนวโน้มในอนาคต

นิติ มณีกาญจน์ และกฤษฎา พรรณราย..... ๒๐๕

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นูลิตา หมัดหลี, กนกวรรณ ขุนเพ็ชร, กณิศา แผ้วสะอาด, ปริญฉัตร ศรีวรรณ์ทอง และภัทรศยา นิภัทธิ์จิรโชติ ๒๒๑

สารบัญ (ต่อ)

แรงงานไทยนอกระบบในมาเลเซีย: ช่องว่างของการปกป้องสิทธิของคนงานในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา
Md. Mahbubul Haque, Kittipan Ekareesakul, and Bussabong Chaijaroenwatana..... ๒๓๐

ความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้
ฆายนีย์ ช. บุญพันธ์ และนิวดี สาหีม..... ๒๓๓

การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal
มณีชัชวาล มณีศรี..... ๒๔๖

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ
อเนก สุขดี..... ๒๖๔

สิทธิของนิสิตในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัย : กรณีศึกษาข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘
กรัณฑรัตน์ นุ่นละออง, ชุติมณฑน์ ถาวรีย์จิรทีปต์, ปานตา แสงเมือง, พัชรีภรณ์ ยวงใย, ศศิวิมล เพชรนู และศรุต จุ๋ยมณี..... ๒๘๓

การจัดสรรกำลังคนภาครัฐและงบประมาณลงพื้นที่จังหวัด กรณีศึกษากระทรวงมหาดไทย
ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, อัมพร ธำรงลักษณ์ และอุมาพร บึงมุม..... ๒๙๕

พลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมในภาวะวิถีปกติใหม่ บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร
สมศักดิ์ ศรีสันติสุข และวิเชษฐ หลุดพา..... ๓๒๔

สารบัญ (ต่อ)

ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย)
มาณพ เนตรภักดี..... ๓๓๕

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐ: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา
ศุภฤกษ์ การะเกตุ และบุษบง ชัยเจริญวัฒนะ..... ๓๕๘

ภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิมกลุ่มนวดเพื่อสุขภาพ บ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี
สุธิรัส ชูชื่น, ดุษณ์ดาว เลิศพิพัฒน์, อับดุลเลาะ ยูโซะ และหนึ่งนยา ไหลงาม..... ๓๖๑

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี
สโรชา สิงสาโร, อัสรีณา ปาติ, นูรไอนี สะแม, ศตานนท์ สุขอนันท์ และศักรินทร์ เต็มสังข์..... ๓๗๑

การโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต
ธีรภัทร์ พรหมสุวรรณ, นรเทพ ศรีนะคช, พงศกร รัตนาวสี, พิริยะพงศ์ เกปัน, อนาวิล ไชยฤทธิ์ และกนกลักษณ์ จุ๋ยมณี..... ๓๘๐

การกำหนดให้ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะไม่ร้ายแรงเป็นความผิดอันยอมได้
ณิชา มณีคง, ปริศนา อ้นบุตร, อังคณา บุญผลึก, ศุภสัณห์ ขวัญเจริญ, ศศินา สุภะวีระ และกนกลักษณ์ จุ๋ยมณี..... ๓๙๓

มาตรการป้องกันน้ำเสียจากครัวเรือนศึกษาจากกรณีชุมชนเก้าเส้ง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
พัชรกิจ ชูบรรดิษฐ์, เมธิญา มุสิกโร, รมณีย์ สุวรรณรัตน์, ศุภาวดี จิตปาโล และสิรินาถ อ่อนเจริญ..... ๓๙๕

สารบัญ (ต่อ)

การพัฒนากลไกการบริหารจัดการน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพะเยา
น้ำทิพย์ เสมอเชื้อ และสุธินี ชุติมากุลทวี..... ๔๐๔

การประเมินผลโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”
พชร สุจริตฉันท์..... ๔๑๗

การปรับตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การไม่แสวงหาผลกำไรในยุควิถีใหม่
กรณ์ หุวะนันทน์..... ๔๓๔

มาตรการทางกฎหมายในการขออนุญาตและเก็บภาษีสุรา กรณีศึกษา: สุราแช่ชนิดเบียร์
จิรวัฒน์ เอียดสังข์, จิรายุส จันทร์แก้ว, จีรภัทร กิ่งรัตน์ และปวิตร กาญจนไพโรจน์.. ๔๔๖

การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย
ปัญม์ณิสาธ์ องค์ปรัชญากุล..... ๔๗๓

แนวทางการจัดขยะบริเวณหาดชลาทัศน์ จังหวัดสงขลา
กวินธิดา นวนเนียม, นริศรา พูลประกอบ, นิลวดี แซ่ยับ, นุรมี อาแว และอัฟฟาน อินนูยูซี..... ๔๙๖

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลสู่เทศบาลตำบล : กรณีศึกษาตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง
จิตรา คีรีรักษ์, ตะวัน พูลสุด, ภูหลวง จุรีพัฒนาวาณิช, สรัลนุช พิชิตวงศ์, รวินท์ แสงศรี, ติณห์วิชญ์ เปาะทอง, สาวกัลยาณี ชื่นมาก และนิธินาถ อุ่ยวัชรานนท์..... ๕๐๓

สารบัญ (ต่อ)

แนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์, สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง, ดรุณี พัฒนจินดา และวราภรณ์ เพชรช่วย ๕๑๒

ปัญหาการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากสัตว์ป่าคุ้มครอง กรณีศึกษา: ลิงแสมที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวน

ชนัญชิดา เครือประณีต, ณฐรส จิตโสภา, นิสรีน นิยมเดชา, ปิยธิดา บุญนากร และศุภากร จ้อนเจิม..... ๕๓๐

บทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

สุพัฒพงศ์ แย้มอิ่ม..... ๕๕๒

มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาขยะ:ศึกษากรณีน้ำตกเขาเหรง จังหวัดสงขลา

ณัฐวดี หนูแก้ว, ปรารถนา สิงห์ครุธ, สุพรรณิการ์ แก้วทวี, อินทิรา ขวัญเพ็ชร์, และโชคอนันต์ จันทรเดช[1]

มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา

Email address: 621081064@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัญหาขยะที่มีเพิ่มมากขึ้นในประเทศไทย โดยศึกษาจากประเทศญี่ปุ่น เพื่อเปรียบเทียบการจัดการปัญหาและแก้ไขกฎหมายไทยให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการศึกษาจากข้อกฎหมาย ตำรา บทความ และวิจัยทางอิเล็กทรอนิกส์บนเว็บไซต์ต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาขยะ

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาขยะที่มีเพิ่มมากขึ้นในประเทศไทย เกิดจากการที่ประชาชนให้ความร่วมมือน้อยในมีการส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขยะรวมไปถึงข้อกฎหมายในประเทศไทยมีการให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลโดยกว้างและอำนาจทับซ้อนกัน และไม่มีผู้ที่มีความรู้ในการจัดการขยะโดยตรงจึงเกิดเป็นช่องว่างของกฎหมาย

ปัญหาดังกล่าวสามารถนำข้อกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ในประเทศไทยโดยการนำ Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) เพื่อแก้ไขข้อกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นนั้นมีการจัดการปัญหาขยะของราชการส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ และนำวิธีการให้ประชาชนมามีส่วนร่วมในการจัดการขยะโดยใช้ ทฤษฎี 3R (การลดการใช้, การนำกลับมาใช้ซ้ำ, การนำขยะกลับมาใช้ใหม่) ซึ่งอาจทำให้ประชาชนหันมาให้ความร่วมมือในการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขยะอย่างเต็มใจในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น และทำให้ปัญหาขยะลดลงและประชาชนใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

คำสำคัญ: ขยะ, ราชการส่วนท้องถิ่น, การมีส่วนร่วม

[1] ดร.จันทราทิพย์ สุขุม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา Email address: juntratip@tsu.ac.th

LEGAL MEASURES FOR WASTE MANAGEMENT: A STUDY OF KHAO RONG WATERFALL, SONGKHLA PROVINCE

Nattawadee Nhoo-Kaew, Prastana Singkrut Supannika, Kaewtawee Inthira Khwanpet and Chokanan Chanthadet [2]
Thaksin University, Songkhla Province
Email address: 621081064@tsu.ac.th

ABSTRACT

This research article is a study of the problem of increasing waste in Thailand. By studying from Japan To compare the management of problems and fixing Thai law to be more comprehensive and effective By studying the law, textbooks, articles and electronic research on various websites related to waste management.

The results showed that The problem of garbage that is increasing in Thailand Caused by the people's little cooperation in participating in the management of waste problems, including the laws in Thailand that have broad local government powers and overlapping powers. And there are no people who have direct knowledge of waste management, thus creating gaps in the law.

Such problems can be applied by Japanese law to Thailand by adopting the Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) to amend the law of the sub-district municipality. Because Japan has an efficient management of local government. And bring people to participate in waste management using the 3R theory (reduction, reuse, waste recycling) which may lead people to turn to cooperation in taking part. More willingly participate in waste management in Thailand. And reduce waste problems and people use resources wisely.

Keyword: Garbage, local government, participation

[2] Dr. Juntratip Sukhum, Faculty of law, Thaksin University, Songkhla Province, Email address: juntratip@tsu.ac.th

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการขยะในส่วนขยะทั่วไปของชุมชน รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับการจัดการบรรจุผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช้แล้วส่งผลทำให้เกิดมีขยะเป็นจำนวนมากและสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมลง แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำจัดขยะประเภทต่างๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นต้น แล้วก็ตามแต่การบังคับใช้กฎหมายยังขาดประสิทธิภาพ และประชาชนให้ความร่วมมือน้อยในมีการส่วนร่วมในการจัดการขยะประกอบกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เก็บขยะหรือกำจัดขยะไม่ดำเนินการอย่างถูกวิธีก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม

ในบางประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศญี่ปุ่นเป็นต้น จะมีการกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะและให้อำนาจจัดการปัญหาให้เทศบาลส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาขยะโดยการใช้วิธี 3Rs ซึ่งมีนโยบายที่แตกต่างกันและมีการออกกฎหมายที่ใช้บังคับแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความเข้มงวดในการควบคุมของกฎหมายประเทศนั้น โดยผลของการออกกฎหมายแต่ละประเทศจะแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใดตามการบังคับใช้ของกฎหมายนั้นหรือไม่ ซึ่งพิจารณาได้จากผลกระทบจากปัญหาขยะที่เกิดขึ้นนั้นมีมากหรือน้อยเพียงใด เพื่อควบคุมปัญหาขยะมีประสิทธิภาพมากที่สุด ตัวอย่างเช่น กฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ของประเทศญี่ปุ่นนั้นจะมีการบริหารจัดการของเสียเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน ผู้ประกอบการ ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐบาล โดยมีเป้าหมายร่วมกัน คือ ลดการใช้ (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการแปรใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อให้ญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ามากที่สุด

ดังนั้น ผู้ศึกษาเล็งเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาปัญหาขยะในบริเวณน้ำตกเขาเหรง ตำบลคลองเปียะ อำเภอจะนะ จังหวังสงขลา และนำความรู้จากศึกษามาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและการจัดการองค์กรของประเทศญี่ปุ่นโดยการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดการขยะมูลฝอยของน้ำตกเขาเหรง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยที่ดีสำหรับพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้แนวคิด 3R

2.การศึกษาการจัดการอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดปัญหาขยะ

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

ในปัจจุบันมีกฎหมายการจัดการขยะหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประเทศไทย หรือกฎหมายของต่างประเทศ และจากการสังเกตการณ์ในบริเวณน้ำตกเขาเหรง ตำบลคลองเปียะ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการปัญหาขยะให้ลดน้อยลงโดยนำแนวคิด 3R มาปรับใช้กับปัญหาขยะในบริเวณน้ำตก

เขาเหรง ตำบลคลองเปียะ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และนำกฎหมายประเทศไทยมาเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่นในการดำเนินวิจัยในดังนี้

1. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การนำกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้กับหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนประเทศญี่ปุ่น ซึ่งใช้ข้อบังคับของประเทศญี่ปุ่น Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) มาตรา 2(3) กล่าวคือ ประชาชนในประเทศญี่ปุ่นจะส่วนร่วมกับรัฐบาลกลางและเทศบาลส่วนท้องถิ่นจำกัดการปล่อยขยะออกสู่สังคม โดยใช้วิธีการจัดการขยะตามแนวคิด 3R คือ ลดการใช้ (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) การแปรใช้ใหม่ (Recycle) ยังมีการคัดแยกขยะก่อนทิ้งและมีการจัดการขยะโดยตัวเองมากที่สุดเท่าที่ทำได้ เพื่อแก้ไขปัญหาของกฎหมายไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาไทย พ.ศ.2560 มาตรา... รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยนำมาเป็นแนวทางปรับใช้ให้ข้อบังคับในประเทศไทยนั้นควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ดังนี้ 1) การให้ข้อมูลข่าวสาร 2) การรับฟังความคิดเห็น 3) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ 4) ความร่วมมือ 5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน และได้นำวิธีการทำให้ประชาชนในประเทศญี่ปุ่นให้ความร่วมมือในการจัดการขยะในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยนำทฤษฎี 3R มาปรับใช้ในชุมชนของประเทศไทยเพื่อให้ประชาชนหันมาให้ความร่วมมือในการจัดการขยะให้หมดไป

2. ด้านการจัดการอำนาจขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่น

การนำกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้กับหลักการการจัดการอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นประเทศญี่ปุ่น ซึ่งใช้ข้อบังคับของประเทศญี่ปุ่น Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) มาตรา 6 (2) กล่าวคือ เทศบาลส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรงในการจัดการรวบรวมขยะ ขนส่งขยะ และกำจัดขยะในเขตเทศบาลของตนเอง ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามแผนการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลการปกครองของตนและได้รับคำแนะนำจากนายกเทศมนตรีในการจัดการขยะในแต่ละเขตให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่และใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าที่สุด ซึ่งแผนการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลตามพระราชกฤษฎีกากระทรวงสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้ดังต่อไปนี้ 1) การควบคุมการปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนที่จะผลิตและจัดการ 2) การควบคุมมาตรการระงับการปล่อยขยะมูลฝอยชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาของกฎหมายไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาไทย พ.ศ.2560 มาตรา 283 วรรคสอง วางหลักไว้ว่า การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมาย บัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนใน ท้องถิ่นหรือ

นอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 18 ให้อำนาจการกำจัดมูลฝอยในเขตให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น และราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ มาตรา 20 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังต่อไปนี้ (1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้ (2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน (3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2535 ตามมาตรา 78 ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บรวบรวม การขนส่ง และการจัดการด้วยประการใดๆ จะเห็นได้ว่าถึงประเทศไทยจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะหลายฉบับมีการให้อำนาจโดยกว้างและทับซ้อนกัน แต่ก็ยากในการดำเนินการเพราะกฎหมายยังมีช่องว่าง ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างครอบคลุม เพราะท้องถิ่นจะถูกครอบงำโดยราชการส่วนกลางอำนาจจึงถูกแทรกแซงจากส่วนกลาง ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นอำนาจโดยการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง โดยสามารถนำมาเป็นแนวทางปรับใช้ให้ข้อบังคับในประเทศไทยนั้นให้มีแก้ไขกฎหมายให้การกระจายอำนาจให้องค์การบริหารตำบลนั้นพึ่งพาตนเองและตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆได้ด้วยตนเอง เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลและยังสามารถแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด

ผลการวิจัยพบว่าการนำกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นนั้นมีการจัดการปัญหาขยะของราชการส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพโดยมีการจัดทำกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้จริงในทุกพื้นที่โดยแบ่งหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนชัดเจนและให้อำนาจประชาชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่างๆ และนำวิธีการให้ประชาชนมามีส่วนร่วมในการจัดการขยะโดยใช้ ทฤษฎี 3R (การลดการใช้, การนำกลับมาใช้ซ้ำ, การนำขยะกลับมาใช้ใหม่) ซึ่งก็เพียงพอจะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้ และอาจทำให้ประชาชนหันมาให้ความร่วมมือในการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาขยะอย่างเต็มใจในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น และทำให้ปัญหาขยะลดลงและประชาชนใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

ข้อเสนอแนะ

1.ควรแก้ไขกฎหมายการจัดการอำนาจขององค์การบรหารส่วนตำบลให้กำหนดอำนาจราชการส่วนกลางกับท้องถิ่นให้ชัดเจน เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องอำนาจระหว่างรัฐกับส่วนท้องถิ่นที่มีการทับซ้อนและไม่ชัดเจน

2.การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันมีส่วนน้อยที่ช่วยกันการแยกขยะก่อนทิ้งเพื่อลดขยะให้น้อยลง ควรมีการนำเอาทฤษฎี 3R มาปรับใช้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนให้ความร่วมมือในการคัดแยกขยะก่อนทิ้งทุกครั้ง

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือเป็นอย่างดียิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้แนวทางในการทำงานและถ่ายทอดประสบการณ์แก่นิสิต เพื่อให้นิสิตนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ที่สุดในการทำวิจัยในครั้งนี้ ให้คำแนะนำตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิจัยด้วยดีตลอดมา นิสิตซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์เป็นอย่างยิ่งและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบพระคุณอาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือในการทำวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี ทำให้การวิจัยนั้นสำเร็จลุล่วง คุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับจากการทำวิจัย จะนำไปเป็นประโยชน์แก่สังคม

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย แสวงศักดิ์ . (2561). **คำอธิบายกฎหมายปกครอง.** (พิมพ์ครั้งที่11). กรุงเทพ:สำนักพิมพ์วิญญูชน

รองศาสตราจารย์ ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2562). **กฎหมายสิ่งแวดล้อม.** (พิมพ์ครั้งที่ 4).

กรุงเทพ:สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วิชัย โถสุวรรณจินดา. (**2558). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย**

LAWS AND REGULATIONS ON SOLID WASTE MANAGEMENT IN THAILAND

โครงการปริญญาเอกสาขานโยบายสาธารณะและการจัดการบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.2561.

การจัดการขยะมูลฝอยโดยชุมชน (Community Based Solid Waste Management : CBM).

กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

นายปิยชาติ ศิลปะสุวรรณ . (**2557**) **. ขยะมูลฝอยชุมชนปัญหาใหญ่ที่ประเทศกำลังเผชิญ**

(Municipal solid waste : The Significant problem of Thailand). กลุ่มงานติดตามและ

ประมวลผลงานของวุฒิสภา สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. กรุงเทพฯ

นายวีรกาล ปนันท์. (**2556).การศึกษาแนวทางการการจัดขยะมูลฝอยแบบมีส่วนร่วมของ**

องค์การบริหารส่วนตำบลโนนยอ อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา, โครงงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของ

การศึกษาตามหลักหลักสูตรปริญญาวิศวกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต การบริหารงานก่อสร้างและ

สาธารณูปโภค สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา สานักวิชาวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

พงศ์พันธุ์ เอ่งฉ้วน, และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์**(2565). ข้อบัญญัติท้องถิ่นต้นแบบว่าด้วยการจัดการขยะและน้ำเสีย**

ในท้องถิ่นที่เป็นเมืองท่องเที่ยวทางทะเล จังหวัดกระบี่.หลักสูตรนิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยศรี

ปทุม . ความหมายของขยะ, สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2565 จาก https://www.xn--

22ceh4cl6cnn0kxa2df.com/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%94%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3/%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%A2%E0%B8%B0

ลดการสร้างขยะด้วยแนวคิด 3R ลดใช้ นำกลับมาใช้ซ้ำ และรีไซเคิล, สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2565 จาก

https://www.greennetworkthailand.com/%E0%B8%A5%E0%B8%94%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%93%E0%B8%82%E0%B8%A2%E0%B8%B0-%E0%B9%81%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%84%E0%B8%B4%E0%B8%94-3r/

การมีส่วนร่วมของประชาชน, สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2565 จาก

https://recc.erc.or.th/index.php/2015-07- 07-07-53-46/464-2010-02-01-08-32-52

FAOLEX**. (1970).** Waste Management and Public Cleansing Law (No. **137** of **1970).**

การมีส่วนร่วมการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

พีรศุษม์ บุญแก้วสุข และอัญชิสา ขนอม
มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
Email address: Peerasut.bu@wu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวชุมชน รวมไปถึงการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมโดยจำแนกตามปัจจัยหลายด้าน และมุ่งเน้นศึกษาถึงความสำเร็จในการจัดการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ใช้เครื่องมือแบบสอบถามลักษณะคำถามปลายปิด (Close-ended Questionnaire) โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) จากกลุ่มประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและอาศัยอยู่ในชุมชนหมู่บ้านคีรีวง จำนวน 213 ครัวเรือน คิดเป็นจำนวน 772 คน อย่างไรก็ตามเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรงไวรัสติดเชื้อโคโรน่า หรือ COVID-19 ผู้วิจัยจึงทำการเก็บข้อมูลได้เพียง 100 ชุด เพื่อรักษาและปฏิบัติตามมาตรการการป้องกัน ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวของสมาชิกชุมชนหมู่บ้านคีรีวงในด้านทรัพยากรการท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยว ด้านการตลาดและนักท่องเที่ยวที่สนใจกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยชุมชน และด้านการบริการด้านต่างๆ การบริการสำหรับการท่องเที่ยวโดยชุมชน ในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{x} = 4.48$) ในส่วนของการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมพบว่า ปัจจัยด้านเพศและสถานภาพ จะไม่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยว ในขณะที่ปัจจัยด้านอายุ อาชีพ และรายได้ จะส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังพบว่าความสำเร็จในการจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{x} = 4.45$) โดยในด้านข้อเสนอแนะ สรุปได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลกำโลนควรผลักดันสร้างเครือข่ายการท่องเที่ยว รวมไปถึงส่งเสริมให้ชุมชนได้มีการบริหารจัดการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การท่องเที่ยวชุมชน, การจัดการการท่องเที่ยว, การมีส่วนร่วมชุมชน

THE INVOLVEMENT LEVEL IN THE COMMUNITY BASED MANAGEMENT AT KHIRIWONG VILLAGE KAMLON SUBDISTRICT LAN SAKA DISTRICT NAKHON SI THAMMARAT PROVINCE

Peerasut Bunkaewsuk and Anchisa Khanom
Walailak University
Email address: Peerasut.bu@wu.ac.th

ABSTRACT

This research aims to study the involvement level of community-based tourism management and analyzing the various elements that may have an impact on the level of involvement level as well as to study the success of community-based tourism management of Khiriwong village, Kamlon, Lan Saka district in Nakhon Si Thammarat. The methodology is quantitative research with a Close-ended Questionnaire to collect the data from key informant who are age above 18 years old and live in Khiriwong village, 213 households with 77s people. However, due to the Covid-19 pandemics, the data can be collected only from 100 people as to follow the measure. The results found that the community involvement level of Khiriwong village in Tourism resources and activities, Marketing and interested tourists and Tourism community services overall is high ($\overline{x} = 4.48$). In term of various elements, the results found that the factors of gender and marriage status is not significantly impact to the involvement level. But, however, the factors of age, career and income of people in the village are substantially impact to the involvement level. Furthermore, the overall success level of community-based tourism management of Khiriwong village is high ($\overline{x} = 4.45$). The study suggests that the village should establish a network of tourism community as well as to encourage people in the village to systematically manage the tourism with the goal of efficiency.

Keyword: Community-based Tourism, Tourism Management, Community Involvement

บทนำ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวนับเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญของประเทศไทยเป็น โดยในปี 2562 มูลค่าของเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทั้งทางตรงและทางอ้อม คิดเป็นสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 17 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม หรือ GDP ของประเทศไทย โดยมีค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการท่องเที่ยวมากถึง 3,030,875.33 ล้านบาท (ทั้งจากนักท่องเที่ยวภายในประเทศ และต่างชาติ) (สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2563) อย่างไรก็ตามแม้ว่าในปี 2563 ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา หรือ COVID-19 สร้างผลกระทบโดยตรงต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของกระเทศไทย ส่งผลให้มูลค่าการบริโภคเพื่อการท่องเที่ยวลดลงอยู่ที่ประมาณ 887,090.46 ล้านบาท (ลดลงจากปีก่อนหน้าราวร้อยละ 70.7) (สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2564) แต่อย่างไรก็ดีตัวเลขดังกล่าวก็ยังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ส่งผลต่อภาพรวมรายได้หลักของประเทศ

สำหรับประเทศไทยนั้น การท่องเที่ยวถือเป็นกิจกรรมสำคัญที่ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวไม่ว่าจะทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติให้หลั่งไหลเข้ามาในประเทศ ซึ่งรูปแบบการท่องเที่ยวในประเทศไทยเองก็มีหลากหลายรูปแบบ อาทิ การท่องเที่ยวเชิงเกษตร การท่องเที่ยวเชิงนิเทศทางทะเล การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ หรือการท่องเที่ยวชมวัฒนธรรมและประเพณี เป็นต้น อย่างไรก็ตามด้วยจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดส่งผลต่อการแข่งขันทางด้านการท่องเที่ยวภายในพื้นที่มากยิ่งขึ้น จึงได้มีการผลักดันให้เกิดรูปแบบการท่องเที่ยวโดยชุมชน (community based tourism) ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านทรัพยากร การสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของชุมชนและนักท่องเที่ยว ไปจนถึงการจัดการท่องเที่ยวที่เน้นการเรียนรู้ สร้างความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงประเพณี และรากเหง้าของชุมชน ไปจนถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติอย่างยั่งยืน (ณัฏฐพัชร มณีโรจน์, 2017)

ทั้งนี้หนึ่งในชุมชนที่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวอย่างแพร่หลาย ได้แก่ ชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ซึ่งตั้งอยู่ในอำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยถือเป็นชุมชนเก่าแก่ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นต้นแบบการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งได้รับรางวัลยอดเยี่ยมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว Thailand Tourism Awards ประจำปี 2541 ในสาขาประเภทเมือง และชุมชน อีกทั้งยังได้รับการขนานนามว่าเป็นหมู่บ้านที่อากาศดีที่สุดในประเทศไทย (Shenice, 2560) ส่งผลให้นักท่องเที่ยวต่างเดินทางเข้าไปในพื้นที่จำนวนมาก เนื่องจากเป็นสถานที่ท่องเที่ยวซึ่งใกล้ชิดธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์ และเป็นเอกลักษณ์ ประกอบกับการเรียนรู้วิถีชีวิตของสมาชิกแบบพออยู่พอกินและความสัมพันธ์ฉันเครือญาติภายในชุมชน (ดร. สุดาวรรณ์ มีบัว et al., 2017) อย่างไรก็ตามการพัฒนาอย่างรวดเร็วของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง อันเป็นผลมาจากนักท่องเที่ยวจำนวนมากนั้น ส่งผลต่อรูปแบบการจัดการภายในชุมชนซึ่งเปลี่ยนไปเป็นเชิงธุรกิจมากยิ่งขึ้น การผลักดันรูปแบบการท่องเที่ยวโดยชุมชนจึงนับเป็นกระบวนการ

สำคัญ อันมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อชุมชนหมู่บ้านคีรีวง เพื่อเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกกลุ่มภายในชุมชน ให้เข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมเพื่อจัดการการท่องเที่ยว ซึ่งจะส่งผลต่อประโยชน์อันเกิดแก่สมาชิกภายในชุมชนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

2) เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยจำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพ อาชีพ และรายได้

3) เพื่อศึกษาความสำเร็จในการจัดการการท่องเที่ยวแบบมีส่วนร่วมของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

ทบทวนวรรณกรรม

1) แนวคิดการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน (Community Based Tourism Management)

ณัฏฐพัชร มณีโรจน์ (2560) ได้สรุปความหมายของการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนว่าเป็นลักษณะของการท่องเที่ยวที่ส่งเสริมให้ประชาชน หรือสมาชิกภายในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทั้งกระบวนการของการจัดการ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อที่จะสร้างประโยชน์ให้แก่ชุมชนดังกล่าวเอง โดยสมาชิกในชุมชนได้รับผลประโยชน์อันเกิดจากการท่องเที่ยวนั้นเช่นเดียวกัน ทั้งนี้รูปแบบของกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชนจะเน้นที่การสร้างปฏิสัมพันธ์กับนักท่องเที่ยวโดยตรง เพื่อให้เกิดความรู้ และความเข้าใจวิถี และการดำเนินชีวิตของชุมชน ประกอบกับการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวซึ่งเน้นความยั่งยืนในการอนุรักษ์ธรรมชาติ และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม และเป็นกิจกรรมการท่องเที่ยวที่สร้างประสบการณ์ในการเข้าร่วม มากกว่าการรับชมทั้งในด้านธรรมชาติ ด้านสังคม และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังสรุปปัจจัยที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของการท่องเที่ยวชุมชนว่าประกอบไปด้วย 1) การสร้างความตระหนักรู้ถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการท่องเที่ยวนั้นแก่สมาชิกในชุมชน 2) มีการกำหนดองค์ประกอบในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างชัดเจน 3) ชุมชนได้กำหนดแนวทางในการจัดการท่องเที่ยว รวมไปถึงแผนในการพัฒนาในอนาคต 4) การกำหนดมาตรฐาน พร้อมทั้งกฎเกณฑ์อย่างชัดเจนและเป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน 5) มีแผนในการส่งเสริมการจัดการด้านการตลาด และ 6) มีการกำหนดแผนในการจัดการห่วงโซ่อุปทานสำหรับการท่องเที่ยวในชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

ขนิจญา ขัยบิล, สามารถ อัยกร และละมัย ร่มเย็น (2563) เสนอว่าการท่องเที่ยวชุมชน ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยสมาชิกในชุมชนจะต้องมีบทบาทในการเป็นเจ้าของ ซึ่งมีสิทธิและเสรีภาพในการจัดการดูแลกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในชุมชนอย่างเต็มที่ ซึ่งผลประโยชน์ที่ชุมชนคาดว่าจะได้รับ มักจะครอบคลุมถึง 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการเมือง 2) ด้านเศรษฐกิจ 3) ด้านสังคม 4) ด้านวัฒนธรรม และ 5) ด้านสิ่งแวดล้อม

พรหมภัสสร ชุณหบุญญทิพย์ (2560) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการท่องเที่ยวโดยชุมชน ว่ามีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาแก่ตัวชุมชนเอง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนนั้น สมาชิกในชุมชนควรมีการร่วมกันตั้งเป้าหมายที่ต้องการจากการท่องเที่ยวดังกล่าวให้ชัดเจน ก่อนที่จะวางแผนเพื่อจัดวางกิจกรรมในการท่องเที่ยวของชุมชนนั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการสร้างความร่วมมือของสมาชิกภายในชุมชนถือเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชน

จากผลการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการจัดการท่องเที่ยวชุมชนนั้นเป็นลักษณะการจัดการท่องเที่ยวที่สมาชิกในชุมชนมีสิทธิในการดำเนินการด้วยตนเอง ต้องได้รับการประสานงาน และการช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีลักษณะของกิจกรรมในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชน และนักท่องเที่ยวจากภายนอก ซึ่งรูปแบบกิจกรรมจะเน้นไปที่การศึกษาธรรมชาติ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการศึกษาวิถีชีวิต วัฒนธรรม และประเพณีของสมาชิกในชุมชน นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้มีส่วนร่วมจากสมาชิกภายใน ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญสู่การสร้างความสำเร็จจากการจัดการการท่องเที่ยวชุมชน

2) แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมกับชุมชน (Community Involvement)

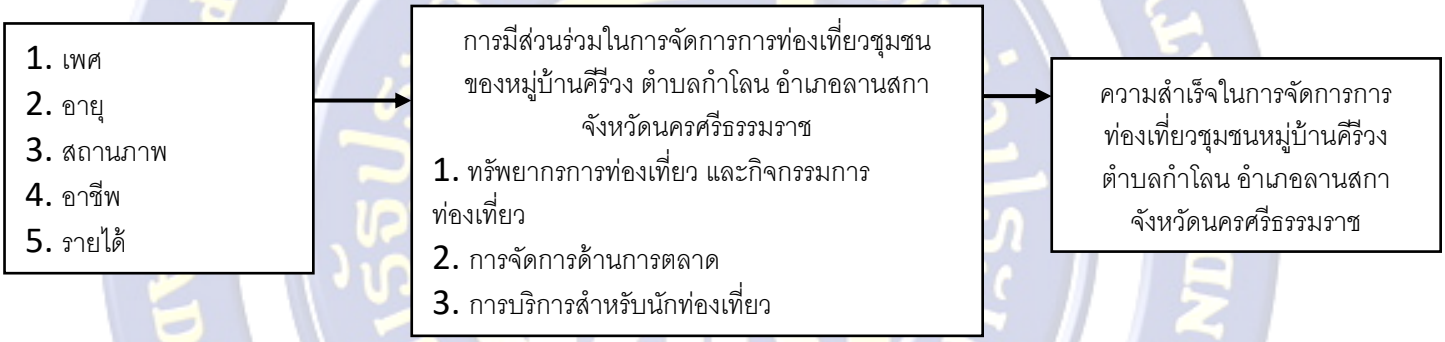
Tsung Hung Lee (Lee, 2013) ได้เสนอแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมกับชุมชน ว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญในการที่จะพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวของชุมชนให้เกิดความยั่งยืน เนื่องจากยิ่งสมาชิกมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวมากเท่าไหร่ ก็จะยิ่งเพิ่มคุณค่าและสร้างประโยชน์ให้กับแนวทางในการพัฒนาแก่ชุมชนมากยิ่งขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้จากผลการศึกษายังพบว่า การที่สมาชิกในชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนจะเป็นการรับประกันถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับกลับมาจากการท่องเที่ยวดังกล่าวด้วย ดังนั้นหากสมาชิกมีความต้องการในผลประโยชน์ที่จะได้รับมาก ก็จะยิ่งมีส่วนร่วมในการจัดการมากยิ่งขึ้นนั้นเอง

ขนิจญา ขัยบิล, สามารถ อัยกร และละมัย ร่มเย็น (2563) ได้สรุปความต้องการในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสำหรับการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนว่า คุณลักษณะส่วนบุคคลนั้นส่งผลอย่างชัดเจนต่อการตัดสินใจที่จะมีส่วนร่วมการจัดการ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าการที่สมาชิดชุมชนซึ่งมีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน จะทำให้มีความต้องการ

ในการมีส่วนร่วมสำหรับการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนที่แตกต่างกัน ในขณะที่คุณลักษณะอื่นภาพรวมกลับไม่ได้ส่งผลต่อการตัดสินใจ

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษางานวิจัยถึงความหมายและความสำคัญของการจัดการท่องเที่ยวชุมชน ประกอบกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการท่องเที่ยวดังกล่าว รวมไปถึงแนวคิดของการมีส่วนร่วมกับชุมชน ซึ่งส่งผลต่อความต้องการในการมีส่วนร่วมกับการจัดการการท่องเที่ยวชุมชน (ขนิจฐา ชัยบิล et al., 2020) ผู้วิจัยสามารถสรุปกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลจากการวิเคราะห์กรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยได้ปรับใช้แนวคิดของปัจจัยที่จะส่งผลต่อการสร้างความมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนของ ขนิจญา ขัยบิล, สามารถ อัยกร และละมัย ร่มเย็น (2563) ประกอบกับแนวคิดของฉลองศรี พิมลสมพงศ์ (2548) โดยนำเอาวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช สร้างเป็นกรอบแนวคิดวิจัยข้าง นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ปรับใช้แนวคิดทฤษฎีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันเพื่อตั้งสมมติฐานการวิจัยสำหรับการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

H1 ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช แตกต่างกัน

H2 ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช แตกต่างกัน

H3 ประชาชนที่มีสถานภาพต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบล

กำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช แตกต่างกัน

H4 ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช แตกต่างกัน

H5 ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช แตกต่างกัน

วิธีการวิจัย

1) วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ

1.1 ประชากร ประชากรสำหรับการวิจัย ได้แก่ กลุ่มประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งอาศัยอยู่ในหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 213 ครัวเรือน คิดเป็นจำนวน 772 คน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2560)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ กลุ่มประชาชนที่อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งอาศัยอยู่ในหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวนทั้งสิ้น 263 คน

1. การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยการใช้ตารางสำเร็จรูปของยามาเน่ (Yamane, 1973) โดยที่ประชากร (N) เท่ากับ 772 คน และระดับความคลาดเคลื่อน (e) เท่ากับ 0.5 จะได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 263 คน

2. การสุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) โดยคำนวนตามสัดส่วนของประชากร (Proportional Size) จากจำนวนประชาชนของชุมชนได้แก่ 772 คน หลังจากกำหนดชั้นของสัดส่วนกลุ่มตัวอย่าง 263 คนแล้ว จึงใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive หรือ Judgmental Sampling) โดยมตามจำนวนครัวเรือนสอบถามให้ได้ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างเพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านแบบสอบถาม

หมายเหตุ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรงไวรัสติดเชื้อโคโรน่า หรือ COVID-19 ผู้วิจังจึงทำการเก็บข้อมูลได้เพียง 100 ชุด เพื่อรักษาและปฏิบัติตามมาตรการการป้องกัน

1.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือสำหรับการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง โดยผู้วิจัยเลือกใช้แบบสอบถามที่แบ่งออกเป็น 3 ตอนประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยเป็นลักษณะคำถามปลายปิด (Close-ended Questionnaire) แบบเลือกตอบ (Check List)

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยแบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านทรัพยากรการท่องเที่ยว และกิจกรรมท่องเที่ยว
2. ด้านการตลาดและนักท่องเที่ยวที่สนใจกิจกรรมการท่องเที่ยวโยชุมชน
3. ด้านการบริการสำหรับการท่องเที่ยวโดยชุมชน

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดของประชาชนต่อความสำเร็จในการจัดการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยเป็นลักษณะคำถามปลายปิด (Close-ended Questionnaire) แบบมาตรตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale)

1.4 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ แบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบคุณภาพในส่วนของการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) จากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 2 ท่าน

1.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลจากการแจกแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ จากกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ทั้งนี้เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโรคติดเชื้อโคโรน่า หรือ COVID-19 ผู้วิจัยจึงเก็บรวบรวมแบบสอบถามได้จำนวน 100 คน

1.6 การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามโดยใช้ ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยว โดยใช้สถิติค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย ($\overline{x}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation: S.D.)

3. การวิเคราะห์เปรียบเทียบความเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวชุมชน โดยทดสอบการแปรปรวนทางเดียว (One – Way ANOVA) เพื่อหาความแตกต่างของตัวแปร ได้แก่ ตัวแปรเพศ อายุ สถานภาพ อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชาชนในชุมชนคีรีวง ซึ่งพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติและเปรียบเทียบรายคู่ด้วยวิธี LSD (Least Significant Difference Test) ที่ระดับ .05

สำหรับการแปรผล ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ในการแปลผลแบบอิงเกณฑ์ (Criterion Reference) โดยเอาค่าเฉลี่ยของคะแนนเป็นตัวชี้วัด ซึ่งกำหนดเกณฑ์จากคะแนนอันตรภาคชั้น (Class Interval) โดยกำหนดช่วงกว้างของอันตรภาคชั้นอยู่ที่ 0.80 ทั้งนี้ได้กำหนดเกณฑ์ค่าเฉลี่ยในการแปลระดับความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังนี้

ตารางที่ 1 เกณฑ์ค่าเฉลี่ยในการแปลระดับความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วม

ช่วงค่าเฉลี่ย	การแปลความหมาย
4.21 – 5.00	มีส่วนร่วมมากที่สุด
3.41 – 4.20	มีส่วนร่วมมาก
2.61 – 3.40	มีส่วนร่วมปานกลาง
1.81 – 2.60	มีส่วนร่วมน้อย
1.00 – 1.80	มีส่วนร่วมน้อยที่สุด

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช มีข้อค้นพบดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

การประเมินการมีส่วนร่วมการจัดการการท่องเที่ยวของสมาชิกชุมชนจากหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งคะแนนการมีส่วนร่วม 5 คะแนน จากกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 100 คน พบผลการมีส่วนร่วมการจัดการท่องเที่ยวใน 3 ด้านดังนี้

1. ด้านทรัพยากรการท่องเที่ยวและกิจกรรมท่องเที่ยวพบว่าชุมชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 0.46 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.65 ทั้งนี้ในการพิจารณารายด้านพบว่า การจำแนกเขตการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวและการรักษาระบบนิเวศ รวมไปถึงการกำหนดมาตรการหรือเงื่อนไขการใช้พื้นที่ต่างๆ ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.51 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.64 ประเด็นรองลงมาได้แก่ การแสวงหาความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรการท่องเที่ยว ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.49 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.66 ทั้งนี้ในลำดับต่ำสุด ได้แก่ การติดตาม การตรวจสอบแลประเมินสถานภาพของทรัพยากรการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.40 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.72

2. ด้านการตลาดและนักท่องเที่ยวที่สนใจกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยชุมชน พบว่าชุมชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.51 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.49 ทั้งนี้ในการพิจารณารายด้าน พบว่า การร่วมทำกิจกรรมในชีวิตประจำวันของชาวบ้านชุมชนคีรีวง และการคัดเลือกนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพของชาวบ้านชุมชนหมู่บ้านคีรีวง มีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.54 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.54 ทั้งนี้ในด้านรองลงมาได้แก่ นักท่องเที่ยวต้องการเรียนรู้ชีวิตและวัฒนธรรมของคนในท้องถิ่น ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.51 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.52 และลำดับต่ำสุดได้แก่ การสื่อสารให้เข้าใจตรงกันถึงลักษณะการท่องเที่ยวโดยชุมชนคีรีวง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.48 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.56

3. ด้านการบริการด้านต่างๆ การบริการสำหรับการท่องเที่ยวโดยชุมชน พบว่าชุมชนมีส่วนร่วมมาที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.46 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.47 ทั้งนี้ในการพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการบริการที่เกี่ยวกับที่พัก อาหาร ยานพาหนะขนส่งนักท่องเที่ยว มีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.53 และค่าส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.50 ทั้งนี้ในด้านรองลงมาได้แก่ การบริการกิจกรรมท่องเที่ยว การนำเที่ยวและสื่อความหมายธรรมชาติแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.51 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.50 และลำดับต่ำสุดได้แก่ มัคคุเทศก์ในการให้ความรู้และนำเที่ยวชุมชนในหมู่บ้านคีรีวง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.27 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.60

2) การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ซึ่งจำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพ อาชีพ และรายได้ ผลการวิจัยตอบคำถามสมมติฐาน โดยสรุปได้ดังนี้

1. การเปรียบเทียบเพศต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าประชาชนที่มีเพศต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนไม่แตกต่างกัน (ค่า Sig. เท่ากับ .81) จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย

2. การเปรียบเทียบความแตกต่างโดยจำแนกอายุของการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าประชาชนที่มีอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนแตกต่างกัน (ค่า Sig. เท่ากับ .00) จึงไม่ปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย

3. การเปรียบเทียบความแตกต่างโดยจำแนกสถานภาพของการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าประชาชนที่มีสถานภาพต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนไม่แตกต่างกัน (ค่า Sig. เท่ากับ .12) จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย

4. การเปรียบเทียบความแตกต่างโดยจำแนกตามอาชีพของการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าประชาชนที่มีอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนไม่แตกต่าง (ค่า Sig. เท่ากับ .03) จึงไม่ปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย

5. การเปรียบเทียบความแตกต่างโดยจำแนกตามรายได้ ของการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนไม่แตกต่างกัน (ค่า Sig. เท่ากับ .05) จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย

3) ความสำเร็จในการจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

การประเมินความสำเร็จในการจัดการการท่องเที่ยวของสมาชิกชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งมีคะแนนรวม 5 คะแนน ซึ่งผลการวิจัยพบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.45 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.48 ทั้งนี้หากพิจารณาในรายด้าน พบว่า ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน มีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.49 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.52 ทั้งนี้ในลำดับรองลงมาได้แก่ การอนุรักษณ์ฟื้นฟูธรรมชาติ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.46 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.63 และลำดับต่ำสุดได้แก่ การมีส่วนร่วมของสมาชิก อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.45 และส่วนเบี่ยงมาตรฐาน 0.67

บทสรุปและการอภิปรายผล

ผลการวิจัยการมีส่วนร่วมการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช สามารถสรุปประเด็นเพื่อการอภิปรายผลได้ดังนี้

1) ผลการประเมินการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในภาพรวมอยู่ที่ระดับมากที่สุด โดยสามารถพิจารณารายด้านแสดงให้เห็นว่า ด้านการตลาดและนักท่องเที่ยวที่สนใจในกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นด้านที่มีคะแนนการมีส่วนร่วมสูงที่สุด และรองลงมาได้แก่ด้านทรัพยากรการท่องเที่ยว และกิจกรรมท่องเที่ยว และด้านการบริการต่างๆ และการบริการสำหรับการท่องเที่ยวชุมชน ซึ่งมีคะแนนการมีส่วนร่วมเท่ากัน ทั้งนี้จากผลการศึกษาดังกล่าวพบว่ามีความสอดคล้องกับผลการศึกษาเรื่อง การจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน ของณัฏฐพัชร มณีโรจน์ (2560) ซึ่งกล่าวว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการท่องเที่ยวโดยชุมชนนั้นประกอบด้วยหลายประการ ได้แก่ การที่สมาชิกชุมชนเห็นประโยชน์ของการจัดการท่องเที่ยว องค์ประกอบในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน การจัดการแนวทางเพื่อเตรียมการพัฒนาการท่องเที่ยว การพัฒนามาตรฐานการท่องเที่ยว กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข รวมไปถึงการทำการตลาดเพื่อการท่องเที่ยว และการจัดการห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งต้องเกิดจากการร่วมมือร่วมใจกันของสมาชิกในชุมชน โดยจากผลการศึกษาข้างต้นจะแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในด้านการจำแนกเขตการจัดการพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว และการรักษาระบบนิเวศ รวมไปถึงการกำหนดมาตรการหรือเงื่อนไขการใช้พื้นที่อย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งมีส่วนร่วมในการวางแผนการติดตาม ตรวจสอบ

และประเมินสถานภาพของทรัพยากรท่องเที่ยวของหมู่บ้านคีรีวงอย่างชัดเจน และกำหนดแผนการประชาสัมพันธ์โดยตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรการท่องเที่ยว นอกจากนี้สมาชิกในชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ยังมีส่วนร่วมในการคัดเลือกนักท่องเที่ยวให้ตรงตามเงื่อนไข และมีคุณภาพเพื่อเป็นการรักษามาตรฐาน และรักษาคุณภาพของทรัพยากรในพื้นที่ นอกจากนี้ผลการศึกษาจากงานวิจัยยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ รุ่งวิทย์ ตรีกุล, กมล เสวตสมบูรณ์ และธนชาติเราประเสริฐ (2556) ซึ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนบึงพลาญชัยในการจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พบว่าประชาชนในชุมชนบึงพลาญชัยมีส่วนร่วมอย่างมากในการปฏิบัติการในการเข้าร่วมกิจกรรมรักษาความสะอาดและตกแต่งชุมชนให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยอยู่เสมอ ซึ่งสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในด้านการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกให้กลมกลืนกับการรักษาสภาพแวดล้อมท้องถิ่น อันเป็นการตอบโจทย์ในด้านการมีส่วนร่วมในการบริการของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ยิ่งไปกว่านั้นผลการศึกษายังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ วรรณวิมล ภู่นาค (2558) ซึ่งศึกษาศักยภาพของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยว โดยชุมชนกรณีศึกษาตลาดน้ำอัมพวา โดยผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในด้านการจัดกิจกรรมของชุมชนนั้นก่อให้เกิดการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อม และศักยภาพในด้านสังคมและวัฒนธรรมซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนแนวคิดและวิถีชีวิตกันระหว่างสมาชิกในชุมชนและนักท่องเที่ยว ซึ่งหากเปรียบกับผลการศึกษาของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง จะพบความสอดคล้องในด้านของการมีส่วนร่วมด้านการจัดการเพื่อรักษาคุณค่าความสำคัญในความเป็นธรรมชาติ และวัฒนธรรมท้องถิ่น รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในด้านการทำกิจกรรมในชีวิตประจำวันของชาวบ้านชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ซึ่งพบว่าผลของการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นมีมากที่สุดในทุกด้าน อย่างไรก็ตามผลการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ยังคงมีความแตกต่างจากการศึกษาด้านศักยภาพของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยวด้านการเมืองตลาดน้ำอัมพวา ซึ่งพบว่ามีการจัดการที่ไม่เป็นระบบ และไม่สามารถแบ่งอำนาจหน้าที่ได้อย่างชัดเจน ประเด็นนี้อาจสืบเนื่องมาจากสภาพความสัมพันธ์ภายในของสมาชิกชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ซึ่งมีลักษณะความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติกันมาอย่างช้านาน ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างจากความสัมพันธ์ภายในของชุมชนตลาดน้ำอัมพวา

2) สำหรับผลการศึกษาสำหรับการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยจำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพ อาชีพ และรายได้ พบว่ามีความสอดคล้องกับการศึกษาของขนิจฐา ชัยบิล, สามารถ อัยกร และ ละมัย ร่มเย็น (2563) ซึ่งศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ในเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม พบความสอดคล้องกันในปัจจัยด้านความแตกต่างของเพศนั้น ไม่ได้ส่งผลต่อปริมาณการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวชุมชน โดยไม่ว่าจะเป็นเพศชายหรือเพศหญิงก็มีคะแนนในการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวมากที่สุด อีกทั้งยังพบความสอดคล้องในปัจจัยด้านอาชีพ พบว่าอาชีพที่แตกต่างกัน จะส่งผลต่อการจัดการการท่องเที่ยวชุมชนที่แตกต่างกัน ส่วนนี้มีความเป็นไปได้ว่าเป็นเพราะผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวชุมชนที่แตกต่างกัน อาทิ อาชีพด้านการบริการ หรืออาชีพมัคคุเทศก์จะได้รับผลกระทบมากกว่าอาชีพอื่นๆ ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมที่มากกว่า อย่างไรก็ตามผลการศึกษาการมีส่วนร่วมใน

การจัดการท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช จะมีความแตกต่างจากผลการศึกษาการมีส่วนร่วมการจัดการท่องเที่ยวของอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม ในประเด็นปัจจัยด้านอายุ ซึ่งพบว่าสมาชิกในชุมชนหมู่บ้านคีรีวงที่มีอายุต่างกัน จะส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวที่แตกต่างกัน ซึ่งในประเด็นเดียวกันหากเทียบกับสมาชิกในเขตอำเภอนาทม จังหวัดนครพนม จะพบว่าระดับอายุไม่ได้ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวชุมชน ส่วนนี้มีความเป็นไปได้ว่าลักษณะการท่องเที่ยวของทั้งสองชุมชนเป็นคนละประเภทกัน เนื่องจากชุมชนหมู่บ้านคีรีวงเน้นการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ ซึ่งเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่ต้องใช้กำลังแรงกาย ในการแนะนำสถานที่ท่องเที่ยวและการพาเที่ยวชมตามสถานที่แตกต่างจากอำเภอนาทมจัดการท่องเที่ยวในลักษณะเชิงวัฒนธรรม ส่งผลให้กลุ่มสมาชิกในทุกช่วงอายุสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปแบบการท่องเที่ยวได้หลากหลายยิ่งกว่า รวมไปถึงปัจจัยในด้านรายได้ของสมาชิกชุมชนที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมการจัดการท่องเที่ยว โดยผลการศึกษาของทั้งสองงานมีความแตกต่างกัน สำหรับหมู่บ้านคีรีวงพบว่าปัจจัยด้านรายได้ที่แตกต่างกันไม่ได้ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยว ในขณะเดียวกันปัจจัยด้านรายได้ที่แตกต่างกันของสมาชิกในชุมชนอำเภอนาทม กลับส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวชุมชน

3) ในส่วนของการมีส่วนร่วมในด้านความสำเร็จในการจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุด มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของจิราภรณ์ อัมพรพรรดิ์ (2547) ซึ่งกล่าวถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จะเชื่อมโยงไปยังการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างชุมชนโดยที่การจัดการการท่องเที่ยวจะสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันที่ก่อให้เกิดการถ่ายโอนความรู้ภายในชุมชนไปสู่การดำเนินการจริง โดยสามารถนำเอาความรู้ในด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมรวมทั้งวัฒนธรรมประเพณีไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตคน รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในด้านการสร้างความตระหนักรู้ถึงชาติพันธุ์ให้เห็นคุณค่าขิงการฟื้นฟู สืบทอด และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมไปถึงวัฒนธรรมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนหมู่บ้านคีรีวง เพื่อให้มีการส่งต่อไปสู่เครือข่ายการท่องเที่ยว และสืบทอดสู่ทายาทรุ่นต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. องค์การบริหารส่วนตำบลกำโลน ควรผลักดันให้เกิดการสร้างเครือข่ายด้านการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวชุมชนของหมู่บ้านคีรีวงให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่สนใจการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เพื่อเรียนรู้วิถีชีวิต โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มกลุ่มนักท่องเที่ยว และผลักดันเศรษฐกิจในด้านการท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น
2. องค์การบริหารส่วนตำบลกำโลน ควรมีการสร้าง และจัดตั้งภาคีเครือข่ายด้านการท่องเที่ยวชุมชนสำหรับหมู่บ้านคีรีวง และชุมชนใกล้เคียง รวมไปถึงประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันการขยายขอบเขตและขนาดพื้นที่การท่องเที่ยว รวมไปถึงเพิ่มอำนาจในการต่อรองแก่ชุมชน

2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. องค์การบริการส่วนตำบลกำโลน ควรพิจารณาเพิ่มประเภท และกิจกรรมการท่องเที่ยวให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ทั้งในเชิงวัฒนธรรม และวิถีชีวิต อนึ่งเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอันเกิดจากการท่องเที่ยวอีกเช่นกัน
2. องค์การบริหารส่วนตำบลกำโลน ควรมีการประสานงานกับสมาชิกชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ในการจัดการรูปแบบการท่องเที่ยวให้มีความเป็นระบบมากยิ่งขึ้น มีการกำหนดหน้าที่ และขอบเขตอำนาจ พร้อมทั้งแบ่งสัดส่วนพื้นที่อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพการจัดการท่องเที่ยว และอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว

3) ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. องค์การบริการส่วนตำบลกำโลน ควรจัดการส่งเสริมให้ประชาชนสมาชิกชุมชนหมู่บ้านคีรีวง ให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมไปถึงให้ความรู้ในด้านการจัดการ และบทบาทของผู้ประกอบการ ประกอบกับการส่งเสริมสร้างทัศนคติให้เห็นถึงความสำคัญของการท่องเที่ยวชุมชน

เอกสารอ้างอิง

Lee, T. H. (2013). Influence analysis of community resident support for sustainable tourism development. *Tourism management*, 34, 37-46.

Shenice. (2560). คีรีวง ดินแดนแห่งขุนเขาและสายน้ำ. MUSEUM THAILAND. https://www.museumthailand.com/th/120/storytelling-explore

Yamane, T. (1973). Statistics: an introductory analysis-3.

ขนิจฐา ชัยบิล, สามารถ อัยกร, & ละมัย ร่มเย็น. (2020). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนท่องเที่ยว OTOPนวัตวิถีในเขต อำเภอนาทม จังหวัดนครพนม. *Journal of Graduate School Sakon Nakhon Rajabhat University*, 17(79), 158-170.

ณัฏฐพัชร มณีโรจน์. (2017). การจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน: Community Based Tourism Management. *International Thai Tourism Journal*, 13(2), 25-46.

ดร. สุดาวรรณ์ มีบัว, ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันชัย เอื้อจิตรเมศ, & ทรัพย์สิน, อ. ว. (2017). การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตชุมชนหมู่บ้านคีรีวง จากการท่องเที่ยว Changes in The Way of Life and The Impact of Tourism on The Local Way of Kiriwong Life. *Narkbhutparitat Journal Nakhon Si Thammarat Rajabhat University*, 9(1), 128-139.

สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2563). รายงานสรุปการจัดทำบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยว ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (โครงการพัฒนาและจัดทาบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยว, Issue.

สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2564). โครงการค่าใช้จ่ายในการพัฒนาและจัดทาบัญชีประชาชาติ ด้านการท่องเที่ยว ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (รายงานสรุปการจัดทำบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยว, Issue.

การจัดการความขัดแย้งด้านการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

กิตติ ใจสมุทร[1] และบุษบง ชัยเจริญวัฒนะ[2]

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพและปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุความขัดแย้งระหว่างผู้รับบริการกับผู้ให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 2) ศึกษาวิเคราะห์ลักษณะการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทั้งกรณีที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวระหว่างผู้รับบริการกับผู้ให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลการศึกษาทำให้เกิดข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการจัดการความขัดแย้งระหว่างผู้รับบริการกับผู้ให้บริการทางการแพทย์ การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและผู้มีส่วนได้เสียในโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน 4 โรงพยาบาล โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ 1) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลหรือรองผู้อำนวยการโรงพยาบาลที่ได้รับมอบหมาย 2) ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ไกล่เกลี่ยของโรงพยาบาล 3) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการเจรจาไกล่เกลี่ยของโรงพยาบาล ผลการศึกษา พบว่า สาเหตุความขัดแย้งเกิดจาก พฤติกรรมบริการ การรักษาพยาบาล และทักษะการสื่อสาร และการจัดการความขัดแย้งด้านการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของโรงพยาบาลของรัฐในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้ง 4 โรงพยาบาล ทุกโรงพยาบาลมีนโยบายในการจัดการความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์โดยสันติวิธี ผู้อำนวยการโรงพยาบาลมีวิสัยทัศน์ไปในทิศทางเดียวกันในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยเน้นการป้องกันและเฝ้าระวังไม่ให้เกิดความขัดแย้ง และหากเกิดความขัดแย้งขึ้นแล้ว ก็จะมีทีมเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อยุติความขัดแย้งลงได้โดยเร็ว และมีความยืดหยุ่นในการจัดการความขัดแย้ง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการความขัดแย้ง และทุกโรงพยาบาลได้นำแนวคิดระบบชดเชยความเสียหายโดยไม่ต้องพิสูจน์ความรับผิดมาใช้ เพื่อเยียวยาความเสียหายที่ผู้รับบริการหรือผู้ป่วยได้รับความเสียหายที่เกิดจากการรับบริการสาธารณสุข

คำสำคัญ: ความขัดแย้ง การจัดการความขัดแย้ง โรงพยาบาลของรัฐ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

---

[1] นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: kittijaisamoot@hotmail.com

[2] รองศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ และสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: bussabong.c@psu.ac.th

CONFLICT MANAGEMENT OF MEDICAL AND PUBLIC HEALTH SERVICES OF GOVERNMENT HOSPITALS IN THE THREE SOUTHERN BORDER PROVINCES

Kitti Jaisamoot[3] and Bussabong Chaijaroenwatana[4]

ABSTRACT

The two objectives of this research were 1) to study the conditions and important factors that caused conflicts between clients and medical and public health service providers of government hospitals in the three southern border provinces and 2) to analyze the nature of conflict resolution in both successes and failures between clients and medical and public health service providers of government hospitals in the three southern border provinces. The finding could suggest proper guidelines for managing conflicts between clients and medical providers, and public health of government hospitals in the three southern border provinces A qualitative research method is applied in this study. In-depth interviews are used to interview key informants from 4 public hospitals in the three southern border provinces. They include the director or the deputy director of hospitals, the head of the Hospital Mediation Center, and the hospital's mediation negotiating officials. The results of the study revealed that the cause of the conflict was service behavior medical treatment communication skills and the management of conflicts in medical and public health services of the four public hospitals in the three southern border provinces. All hospitals have a policy to manage conflicts constructively in a peaceful way. The hospital director has the same vision for solving the conflict. Emphasis is placed on prevention and surveillance to prevent conflicts. if a conflict arises, there will be a negotiating team to settle the conflict and flexibility in conflict management by allowing the community to participate in conflict management. All hospitals have adopted the concept of a no-fault compensation system to compensate for the damage caused by the service recipients or patients who received health care services.

Keywords: conflict, conflict management, government hospitals, three southern border provinces

[3] นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: kittijaisamoot@hotmail.com

[4] รองศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ และสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: bussabong.c@psu.ac.th

การศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย

สิมินตราพร สุรินทร์, ทศพล พงษ์ต๊ะ, วชิรวิชญ์ วรชิษณุพงษ์ และวราดวง สมณาศักดิ์
สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
Email address: sanarigo.sanook@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา คือ 1) สถานการณ์ของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย 2) ความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการใช้เครื่องมือในการทำวิจัย คือ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยมีวิธีการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จำนวน 16 คน โดยมีการเก็บข้อมูลจากหัวหน้าหน่วยงานราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการ 11 หน่วยงานราชการ

ผลการศึกษาพบว่า มีจำนวนแรงงานต่างชาติเข้ามาจดทะเบียนจำนวน 84 คน กับทางสำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงราย โดยแบ่งออกตามช่วงอายุ พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานชาต ช่วงอายุ 61 ปี มีจำนวนมากที่สุด คือ 15 คน รองลงมาคือ อายุ 60 ปี จำนวน 12 คน และ อายุ 63 จำนวน 9 คน ตามลำดับ การศึกษาแรงงานผู้สูงอายุนานาชาติในจังหวัดเชียงราย พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานาชาติมีการประกอบอาชีพเป็นอาจารย์สอนภาษา มีจำนวนมากที่สุด คือ 33 คน รองลงมาคือ ประกอบอาชีพเป็นอาสาสมัครอยู่ในมูลนิธิและองค์กรทางศาสนา จำนวน 23 คน และ ประกอบอาชีพเป็นนักธุรกิจ มีจำนวน 21คน

ด้านความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย พบว่า 4 ด้าน ได้แก่ 1.) การเตรียมพร้อมด้านการบริหารจัดการและกฎหมาย 2.) การเตรียมความพร้อมด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน ที่ประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม โครงสร้างพื้นฐานการวางผังเมือง ด้านการจัดการองค์ความรู้ ด้านความพร้อมด้านนโยบายการค้าและการลงทุน สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย นั้นพบว่า รัฐบาลควรมีการมอบอำนาจหน้าที่การอนุมัติ อนุญาต การถ่ายโอนภารกิจมายังส่วนภูมิภาค, รัฐบาลกลางควรมีการกำหนดนโยบายและการวางแผนสำหรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย เพื่อประสานประโยชน์ของรัฐบาลเข้ากับเอกชนในจังหวัดเชียงราย, ศูนย์ One Stop Service : OSS ควรมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลให้ทันสมัยและเป็นปัจจุบันสามารถเข้าถึงได้ง่าย

คำสำคัญ: ความพร้อมการส่งเสริมอาชีพ, กลุ่มแรงงานต่างชาติ, ผู้สูงวัยนานาชาติ, จังหวัดเชียงราย

A STUDY ON THE READINESS TO PROMOTE CAREERS IN THE INTERNATIONAL AGING FOREIGN WORKERS GROUP IN CHIANG RAI

Simintraporn Surin[1], Thotsapon Pongta, Wachirawit Worachitsanuphong,
Waraduang Sommanasak and Nualnapa Chullasutti
School of Political Science and Public Administration,
Chiang Rai Rajabhat University, Thailand.
Email address: sanarigo.sanook@gmail.com

ABSTRACT

This research study were: 1) the situation of international elderly migrant workers in Chiang Rai Province; 2) the readiness of the agencies to accommodate international elderly migrant workers in Chiang Rai Province. This is a qualitative research study. The method used to conduct research is a structured interview. The method of interviewing is individual. This was an in-depth interview from the population of 16 people used in this study. Data were collected from heads of government agencies and officials of 11 government agencies.

The results showed that There are 84 foreign workers registered with the Chiang Rai Provincial Labor Office. Divided by age, it was found that the number of international elderly workers aged 61 years was 15 people, followed by 60 years old, 12 people and 63 years old, 9 people, respectively. Chiang Rai found that international elderly workers are employed as language teachers. The highest number was 33 people, followed by 23 people working as volunteers in foundations and religious organizations, and 21 people working as business people.

As for the readiness of the agencies to accommodate international elderly foreign workers in Chiang Rai Province, it was found that 4 aspects were: 1.) preparation for management and law; 2.) preparing for public utilities and infrastructure. containing transportation infrastructure urban planning infrastructure knowledge management readiness for trade and investment policies As for the policy recommendations, it was found that the government should delegate the authority to approve, authorize the transfer of missions to the region, and the central government should formulate policies and plans for the development of the Chiang Rai Economic Corridor. To coordinate the benefits of the government and the private sector in Chiang Rai, the One Stop Service Center: OSS should update the database system to be up-to-date and easily accessible.

Keyword: Readiness For Career Promotion, Foreign Workers Group, International Aging, Chiang Rai province.

[1] Lecturer in Public Administration Program, School of Political Science and Public Administration, Chiang Rai Rajabhat University, Thailand.

บทนำ

Introduction

ในปัจจุบันทั่วโลกกำลังก้าวเข้าสู่การเป็น “สังคมผู้สูงอายุ” ซึ่งหมายถึงปรากฏการณ์ที่สัดส่วนผู้สูงอายุในสังคมสูงมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด ตามนิยามขององค์การสหประชาชาติ(UN) ได้นิยามว่าประเทศใดมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เป็นสัดส่วนเกิน 10% หรืออายุ 65 ปีขึ้นไป เกิน 7% ของประชากรทั้งประเทศ ถือว่าประเทศนั้นได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) และจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) เมื่อสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเพิ่มเป็น 20% และอายุ 65 ปีขึ้นไป เพิ่มเป็น 14%

ข้อมูลจากการรายงานของ United Nations (2013 : ระบบออนไลน์) ระบุว่าในปี 2013 ทั่วโลกมีผู้สูงอายุที่อายุ 60 ปีขึ้นไปถึงกว่า 841 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 12 ของประชากรโลกทั้งหมด นอกจากนี้ยังคาดการณ์ว่าในปี 2050 จำนวนผู้สูงอายุทั่วโลกจะเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าจากระดับในปัจจุบัน ส่งผลให้จำนวนผู้สูงอายุทั่วโลกเพิ่มขึ้นเป็น 2 พันล้านคน คิดเป็นร้อยละ 21 ของประชากรโลกทั้งหมด และในอีก 50 ปีข้างหน้า คือในปี 2100 จะมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทั่วโลกอีกกว่า 1 พันล้านคน ทำให้ในปี 2100 ทั่วโลกจะมีผู้สูงอายุประมาณ 3 พันล้านคน ส่งผลให้สัดส่วนของประชากรสูงอายุสูงขึ้นไปเป็นเกือบร้อยละ 30 ของประชากรโลก

ผลกระทบของการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งมีแนวโน้มสังคมผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั่วโลกโดยเริ่มจากประเทศที่พัฒนาแล้วมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีและตามมาด้วยประเทศกำลังพัฒนา เมื่อมีผู้สูงอายุมากขึ้นทำให้ปัจจัยการผลิตทางด้านแรงงานลดลงการออมลดลง รัฐบาลจำเป็นต้องเพิ่มงบประมาณค่าใช้จ่ายทางด้านสวัสดิการและรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น เพื่อดูแลและปฐมพยาบาลผู้สูงอายุมากขึ้น ทำให้การลงทุนลดลง รายได้ประชาชาติลดลง ทั้งนี้การที่แรงงานลดลงอาจแก้ไขโดยการนำเทคโนโลยีเครื่องจักรมาใช้ทดแทนแรงงานคนหรือใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้น หากไม่มีการเตรียมความพร้อมการจัดสรรทรัพยากรแรงงานที่ลดลง จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

1. ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

ทางด้านการผลิต เมื่อโครงสร้างของประชากรเปลี่ยนไปมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากขึ้นขณะที่มีวัยทำงานเท่าเดิมหรือลดลงจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการผลิต ทำให้การผลิตและกำลังแรงงานน้อยลง ผลิตภาพการผลิตลดน้อยลงหรืออุปทานแรงงานลดลง ซึ่งอำจจะส่งผลทำให้ค่าแรงสูงขึ้นได้หรือเกิดการขาดแคลนแรงงาน ทั้งนี้ อาจแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานโดยการใช้เครื่องมือเครื่องจักรหรือนำเทคโนโลยีเข้ามาทดแทนแรงงานคนหรือการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะส่งผลทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวมากขึ้น

ทางด้านการลงทุนและการออม เมื่อมีวัยผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทำให้ความต้องการลงทุนน้อยลง วัยสูงอายุหรือวัยเกษียณขาดรายได้หรือมีรายได้น้อยลงทำให้มีการออมลดลง ในขณะที่วัยทำงานต้องรับภาระมากขึ้นทำให้มีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จึงส่งผลให้มีเงินออมน้อยลงและเงินลงทุนลดลง สำหรับภาครัฐบาลจำเป็นต้องเพิ่มค่าใช้จ่าย

ทางด้านสวัสดิการมากขึ้นเพื่อบริการสังคม ทางด้านสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ ทำให้การลงทุนและการออมของประเทศลดลง

ทางด้านผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติ สัดส่วนผู้สูงอายุมากขึ้น ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ(GNP) หรือรายได้ประชาติชาติน้อยลง และรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลลดลง ผลิตภาพการผลิตลดลง

ทางด้านการคลัง งบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้น ภาครัฐจำเป็นต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายทางด้านสาธารณสุข การแพทย์ บริการสังคมแก่ผู้สูงอายุมากขึ้นและต้องเพิ่มงบประมาณรายจ่ายเพื่อสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ถูกทอดทิ้งมากขึ้น ขณะที่งบประมาณรายได้ลดลง เก็บภาษีรายได้น้อยลงเนื่องจากมีวัยผู้สูงอายุซึ่งไม่มีรายได้มีสัดส่วนที่มากขึ้น

2. ผลกระทบทางด้านสังคม

ปัญหาผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง การที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทำให้ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานจะต้องทำงานมากขึ้นและต้องรับภาระดูแลผู้สูงอายุในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น บางครั้งอาจทำให้ผู้สูงอายุขาดความอบอุ่นหรืออาจถูกทอดทิ้งได้

ปัญหาทางด้านสภาพจิตใจ เมื่อถึงวัยเกษียณอายุ ไม่ได้ทำงานทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกเหงา ไม่ภาคภูมิใจเหมือนเป็นภาระกับลูกหลาน อาจรู้สึกน้อยใจ ซึมเศร้า จึงจำเป็นต้องมีคนดูแลเอาใจใส่

ปัญหาสุขภาพร่างกาย ตามปกติผู้สูงอายุจะมีสุขภาพร่างกายเสื่อมโทรม ไม่แข็งแรง จึงจำเป็นต้องมีผู้ดูแลเอาใจใส่และจะต้องใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลทำให้มีรายจ่ายเพิ่มขึ้นขณะที่ไม่มีรายได้ จึงทำให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่ลำบาก หากไม่มีการวางแผนสะสมเงินออมเพื่อเก็บไว้ใช้จ่ายในวัยชราจึงจำเป็นที่จะเตรียมพร้อมรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จะต้องมีการวางแผนการออม การลงทุนและการบริโภคเพื่อที่จะเตรียมพร้อมเมื่อเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ เนื่องจากเมื่อสูงอายุแล้วจะต้องหยุดทำงานและขาดรายได้ จึงจำเป็นต้อง

เตรียมสะสมเงินออมหรือวางแผนการลงทุนเพื่อจะได้มีรายได้หรือเงินสะสมไว้ใช้ในช่วงที่สูงอายุหรือสำมารถนำเงินออมที่สะสมไว้มาใช้ในช่วงบั้นปลายชีวิต

ทั้งนี้ ประเทศกำลังพัฒนาจะมีจำนวนผู้สูงอายุร้อยละ 80 ของผู้สูงอายุทั้งหมดในโลก และผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 55 จะเป็นผู้หญิง เพราะมีอายุยืนกว่าผู้ชาย โดยเฉพาะจะมีปัญหามากในกลุ่มผู้หญิงที่ไม่แต่งงานและมีรายได้น้อย จะเห็นว่าการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะส่งผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองเช่น จะมีการเคลื่อนย้ายเงินจากประเทศที่มีเงินออมมากมาลงทุนในประเทศกำลังพัฒนา การย้ายถิ่น(immigration) ที่คนในประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสไปหางานทำในประเทศที่พัฒนาแล้วมากขึ้นในอนาคตหรือการปรับโครงสร้างพื้นฐานโดยอาจต้องเปลี่ยนโรงเรียนไปทำโรงพยาบาลมากขึ้น เป็นต้น ปัญหาสังคม ผู้สูงอายุจะเป็นนโยบายใหญ่ระยะยาวของชาติ เพราะมีผลกระทบอย่างมากสำหรับประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (aging society) แล้ว เช่น ญี่ปุ่น ที่ประสบปัญหาผลิตภาพต่ำ กำลังแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่องย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจในอนาคต แม้จะพยายามแก้ปัญหาโดยพัฒนาเทคโนโลยีมาใช้แทนแรงงานเช่นเดียวกับประเทศอเมริกาซึ่งมีคนแก่เพิ่มมากขึ้น ขณะที่กำลังแรงงานเริ่มลดลง ทั้งนี้ อเมริกาแก้ปัญหาโดยเปิดรับแรงงานต่างชาติมากขึ้น

ข้อมูลจาก The Economist (2014) ระบุว่าในสหรัฐอเมริกา สัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก โดยในปี 2000 ชาวอเมริกันอายุมากกว่า 65 ปีที่ยังคงทำงานอยู่มีเพียงร้อยละ 13 แต่ในปี 2014 ตัวเลขนี้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20 ข้อมูลจาก A.T. Kearney (2013) ยังระบุด้วยว่ากลุ่มคนที่การจ้างงานเติบโตสูงสุดในสหรัฐอเมริกาคือกลุ่มอายุ 65-74 ปีและกลุ่มอายุสูงกว่า 75 ปีสถานการณ์เช่นนี้ ไม่ได้เกิดเฉพาะกับประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ข้อมูลจาก OECD (2013) แสดงให้เห็นว่าแทบทุกประเทศสมาชิก OECD แรงงานผู้สูงอายุเพิ่มสัดส่วนขึ้นอย่างมาก ในเยอรมนี สัดส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุวัย 55 - 64 ปีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 37.9 ในปี 2001 เป็นร้อยละ 61.5 ในปี 2012 ในเนเธอร์แลนด์ตัวเลขเดียวกันนี้ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 38.2 เป็นร้อยละ 58.6 ในช่วงเวลาเดียวกัน และนี่ทำให้ค่าเฉลี่ยสัดส่วนผู้สูงอายุวัย 55 – 64 ปีที่ยังคงทำงานอยู่ในกลุ่มประเทศ OECD เพิ่มสัดส่วนขึ้นจากร้อยละ 48.4 ในปี2001 เป็นร้อยละ 55.6 ในปี2012

สำหรับในประเทศไทยนั้น ผู้สูงอายุต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย (ไม่รวมนักท่องเที่ยวสูงวัยที่เข้ามาระยะสั้น) อาจจำแนกตามวัตถุประสงค์หรือลักษณะของการเข้ามาได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

กลุ่มที่ 1 คือกลุ่มที่ย้ายถิ่นเข้ามาจากต่างประเทศตอนสูงอายุเพื่อพำนักอาศัยหรือใช้ชีวิตบั้นปลายในประเทศไทย

กลุ่มที่ 2 กลุ่มที่เข้ามาทำงาน ทำธุรกิจหรือติดตามแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงาน (ซึ่งอาจจะย้ายถิ่นเข้ามาตั้งแต่วัยทำงานหรือในช่วงสูงวัย) และ

กลุ่มที่ 3 คือกลุ่มคนที่เกิดหรือย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยอยู่ในไทยเป็นระยะเวลานานแต่ยังไม่มีสัญชาติไทย (เช่น ผู้สูงอายุเชื้อสายจีน หรืออินเดียบางกลุ่มที่อยู่มานาน หรือ แม้แต่เกิดในไทย แต่ไม่มีสัญชาติไทย รวมถึงผู้สูงอายุกลุ่มชาติพันธุ์หรือที่มีปัญหาสถานะทางทะเบียน)

ทั้ง 3 กลุ่มนี้ กลุ่มแรกมีความน่าสนใจ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ตั้งใจย้ายถิ่นเข้ามาพำนักในไทยในวัยสูงอายุ ส่วนหนึ่งอาจเข้ามาในรูปแบบการพำนักระยะยาว (long stay) ขณะที่อีกส่วนหนึ่งอาจเข้ามาในรูปแบบการแต่งงานกับคู่สมรสที่เป็นคนไทย (transnational marriage) โดยทั้งสองรูปแบบนี้ เชื่อว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแต่ไม่ทราบชัดว่ามีจำนวนเท่าใดแน่นอน เพราะผู้สูงอายุต่างชาติบางกลุ่ม ที่เข้ามาในรูปแบบการพำนักระยะยาว (ไม่ได้สมรสกับคนไทย) แต่ก็ไม่ได้ขอรับการตรวจลงตราวีซ่าประเภทพำนักระยะยาวโดยตรง ซึ่งในที่นี้หมายถึง วีซ่าประเภทคนอยู่ชั่วคราว (non-immigrant visa) รหัส O-A และ O-X1 แต่ใช้วีซ่าท่องเที่ยวโดยเดินทางเข้าออกผ่านแดนไปยังประเทศเพื่อนบ้านเพื่อต่ออายุวีซ่าใหม่ให้อยู่อาศัยในประเทศไทยได้นานขึ้น หรือสำหรับกลุ่มที่อยู่กินกับคู่สมรสที่เป็นคนไทยจำนวนหนึ่งอาจไม่ได้จดทะเบียนและใช้วีซ่าคู่สมรส หรือ ประเภทคนอยู่ชั่วคราว รหัส O ในการขออนุญาตอยู่ในประเทศ ซึ่งทำให้ค่อนข้างยากที่จะเก็บรวบรวมจำนวนผู้สูงอายุต่างชาติกลุ่มนี้ จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า ข้อมูลจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง รายงานจำนวนการขออยู่ต่อในราชอาณาจักรไทยของคนต่างด้าวด้วยวีซ่าประเภทคนอยู่ชั่วคราว ด้วยเหตุผล “ใช้ชีวิตบั้นปลาย” ซึ่งคาดว่าส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุพำนักระยะยาว วีซ่ารหัส O-A (ในที่นี้ หมายถึง กลุ่มที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป) ในช่วงปี 2556-2560 ที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจาก

42,523 เป็น 72,969 คน (มากสุด 10 อันดับแรก ได้แก่ คนอังกฤษ อเมริกัน เยอรมัน จีน สวิส ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย และนอร์เวย์) ซึ่งน่าจะพอทำให้กล่าวได้ว่า จำนวนผู้สูงอายุต่างชาติที่เข้ามาพำนักระยะยาวในประเทศไทย ปัจจุบันน่าจะมีจำนวนรวมอยู่ที่ไม่ต่ำกว่า 7 หมื่นกว่าคน(เฉลิมพล แจ่มจันทร์ : 2562)

ในส่วนจังหวัดเชียงรายนั้น เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่ผู้สูงอายุชาวต่างชาติเลือกที่จะมาพักอาศัยทั้งประกอบอาชีพนักธุรกิจ และอาชีพอาจารย์สอนภาษา จำนวน 84 คน (บทสัมภาษณ์ : หัวหน้าสำนักงานแรงงาน และหัวหน้างานต่างด้าว จังหวัดเชียงราย) เนื่องจากจังหวัดเชียงราย เป็นหนึ่งในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งมีความโดดเด่นคือการรองรับการลงทุนของต่างชาติที่จัดตั้งเป็นนิติบุคคลในประเทศไทย โดยเฉพาะนักธุรกิจชาวต่างชาติ และการส่งเสริมการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านข้างต้นทั้ง 4 ประเทศมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยมีมูลค่าเฉลี่ยต่อปีประมาณ 900,000 ล้านบาท และน่าจะมีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในสิ้นปี 2558 นี้ ปัจจุบันธุรกิจประเภทศูนย์กระจายสินค้า และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมากเริ่มสนใจไปลงทุนในพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากสามารถเข้าถึงแรงงานจำนวนมากและสะดวกในการกระจายสินค้าไปยังประเทศเพื่อนบ้านรวมทั้งนำเข้าสินค้าต่าง ๆ รวมทั้งวัตถุดิบ หรือชิ้นส่วนต่างจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามายังประเทศไทย (ข้อมูลจาก : สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2564)

การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนย่อมจะมีการติดต่อทางธุรกิจ และเชื่อมโยงในด้านวัตถุดิบ และห่วงโซ่อุปทานทางการผลิต (Supply Chain) รวมถึงตลาดผู้บริโภคในประเทศที่เชื่อมต่อกับชายแดนของไทยมากขึ้นนักลงทุนที่เข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากจะได้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรที่มากกว่าการประกอบธุรกิจหรือการลงทุนในพื้นที่ทั่วไปแล้ว ยังจะได้รับประโยชน์จากการใช้แรงงานต่างด้าวที่จะสามารถเข้ามาทำงานในโครงการได้ ฉะนั้นพื้นที่ในจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่เป็นจุดดึงดูดนักลงทุนชาวต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุชาวต่างชาติที่อยากจะมาพำนักในระยะยาวในพื้นที่ดังกล่าว แต่ปัจจุบันนั้นกฎระเบียบและระบบการทำงานของภาครัฐยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกสะบายให้แก่กลุ่มแรงงานผู้ประกอบอาชีพโดยเฉพาะอาชีพนักธุรกิจที่เป็นชาวต่างชาติเนื่องจากทางหน่วยงานภาครัฐยังไม่มีพื้นที่ที่สามารถเปิดให้เช่าเพื่อเปิดเป็นเขตพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดกลางหรือขนาดใหญ่ที่จะรองรับการลงทุนของชาวต่างชาติได้ อีกทั้งหน่วยงานที่ให้เปิดบริการหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานหรือการประกอบธุรกิจนั้นยังไม่มีความสะดวกรวดเร็วเฉกเช่น ตามที่รัฐบาลให้เคยนโยบายการทำงาน One Stop Service ตามสถานการณ์ความเป็นจริงที่ได้ขึ้นในกรณีที่ชาวต่างชาติเข้ามาติดต่อกับหน่วยงานราชการนั้นต้องพบกับการทำงานที่หลายขั้นตอนของระบบราชการไทย และจะต้องทำตามขั้นตอนเอกสารที่ดำเนินด้วยตนเองซึ่งอาศัยระยะเวลานานและต้องติดตามเอกสารการขออนุมัติเอง ปรากฏการณ์ดังที่กล่าวนี้อาจจะทำให้กลุ่มผู้ประกอบกิจการชาวต่างชาติอาจจะเกิดมีความยุ่งยาก และอาจจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายการลงทุนไปยังประเทศอื่นที่มีระบบราชการที่สะดวกและรวดเร็วกว่าแทนก็อาจจะเป็นได้

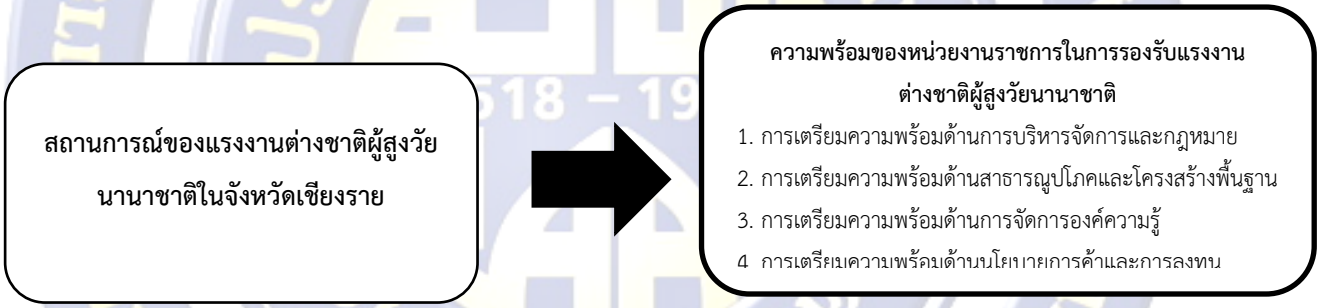
ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับแรงงานชาวต่างชาติทั้งนักธุรกิจ นักลงทุน อาจารย์สอนภาษาชาวต่างชาติหรืออาชีพอื่น ๆ ที่จะเข้ามาประกอบอาชีพและอาศัยพำนักอยู่ในระยะยาว หน่วยงานทั้งราชการและเอกชนควรต้องมีความเตรียมความพร้อมเพื่อจะรองรับการเข้ามาพำนักอาศัยในระยะยาวทั้งการประกอบอาชีพหรือการลงทุนในภาคธุรกิจ อีกทั้งการจัดตั้งระบบการทำงานที่เป็นแบบ One Stop Service จะต้องเกิดขึ้นอย่างแท้จริง จึงทำให้คณะผู้วิจัยมีความต้องการที่จะศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชิตในจังหวัดเชียงราย”

วัตถุประสงค์การวิจัย

1) สถานการณ์ของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย

2) ความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย

กรอบแนวคิดการวิจัย



ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการใช้เครื่องมือในการทำวิจัย คือ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยมีวิธีการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จำนวน 16 คน โดยมีการเก็บข้อมูลจากหัวหน้าหน่วยงานราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการ ดังนี้

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

2) นายอำเภอและปลัดอำเภอ อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย

3) นายอำเภอ และปลัดอำเภอ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

4) นายอำเภอ และปลัดอำเภอ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

5) นายอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

6) หัวหน้าสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย

7) หัวหน้าสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเชียงราย

8) ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย

9) หัวหน้าสำนักงานแรงงาน และหัวหน้างานต่างด้าว จังหวัดเชียงราย

10) ผู้อำนวยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ และเจ้าหน้าที่นโยบายและแผน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

11) หัวหน้างานยุทธศาสตร์ สำนักงานจังหวัดเชียงราย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย โดยมีการเก็บข้อมูลจากหัวหน้าหน่วยงานราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการ ดังนี้

1. ประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อศึกษาสถานการณ์ของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย โดยผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ข้อมูลจากหัวหน้าสำนักงานแรงงาน หัวหน้างานต่างด้าว จังหวัดเชียงราย ผู้อำนวยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ เจ้าหน้าที่นโยบายและแผน และสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

2. ประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อศึกษาความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการและกฎหมาย ด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการจัดการองค์ความรู้ และด้านความพร้อมด้านนโยบายการค้าและการลงทุน โดยผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ข้อมูลจาก

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

2) นายอำเภอและปลัดอำเภอ อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย

3) นายอำเภอ และปลัดอำเภอ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

4) นายอำเภอ และปลัดอำเภอ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

5) นายอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

6) หัวหน้าสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย

7) หัวหน้าสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเชียงราย

8) ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย

9) หัวหน้าสำนักงานแรงงาน และหัวหน้างานต่างด้าว จังหวัดเชียงราย

10) ผู้อำนวยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ และเจ้าหน้าที่นโยบายและแผน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

11) หัวหน้างานยุทธศาสตร์ สำนักงานจังหวัดเชียงราย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาการศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย ผู้วิจัยได้ดำเนินการดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ผู้วิจัยนำหนังสือขอความร่วมมือเพื่อการวิจัยจากสำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ส่งถึงหน่วยงานราชการ เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย

2. ผู้วิจัยนำประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อศึกษาสถานการณ์ของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย ไปสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลตามที่กำหนด

3. ผู้วิจัยประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) เพื่อศึกษาความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย และนำแบบสัมภาษณ์การศึกษาความพร้อมการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย มาตรวจสอบความสมบูรณ์ของประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้ประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีความสมบูรณ์ จากนั้นผู้วิจัยนำประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีความสมบูรณ์มาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

โดยนำเสนอข้อมูลในแต่ละประเด็นตามและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกต จากประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ นำมาวิเคราะห์ด้วยวิธีการจำแนกประเภทข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยจัดระบบข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ ดังมีผลการศึกษาดังนี้

เนื้อหา
Body

ผลการวิจัย

ผลการวิจัย ตอนที่ 1 สถานการณ์ของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย

ปัจจุบันข้อมูลของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไป (ข้อมูล ณ วันที่ 19 พฤษภาคม 2564 สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงราย) พบว่า มีจำนวนแรงงานต่างชาติเข้ามาจดทะเบียนจำนวน 84 คน กับทางสำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงราย โดยแบ่งออกตามช่วงอายุ พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานชาต ช่วงอายุ 61 ปี มีจำนวนมากที่สุด คือ 15 คน รองลงมาคือ อายุ 60 ปี จำนวน 12 คน และ อายุ 63 จำนวน 9 คน ตามลำดับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (ข้อมูล ณ วันที่ 19 พฤษภาคม 2564)

การศึกษาแรงงานผู้สูงอายุนานาชาติในจังหวัดเชียงราย พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานาชาติที่มีสัญชาติอเมริกัน มีจำนวนมากที่สุด คือ 19 คน รองลงมาคือ สัญชาติจีนไต้หวัน จำนวน 11 คน และ สัญชาติญี่ปุ่น จำนวน 10 คน ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตาราง

การศึกษาแรงงานผู้สูงอายุนานาชาติในจังหวัดเชียงราย พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานาชาติมีการประกอบอาชีพเป็นอาจารย์สอนภาษา มีจำนวนมากที่สุด คือ 33 คน รองลงมาคือ ประกอบอาชีพเป็นอาสาสมัครอยู่ในมูลนิธิและองค์กรทางศาสนา จำนวน 23 คน และ ประกอบอาชีพเป็นนักธุรกิจ มีจำนวน 21คน ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย แยกตามอายุ แยกตามสัญชาติ แยกตามประเภทของการประกอบอาชีพ

แยกตามอายุ

อายุ/ปี	จำนวน/คน
60	12
61	15
62	6
63	9
64	2
65	7
66	8
67	3
68	2
69	1
70	3
71	1
72	3
73	4
74	3
75	2
76	2
77	0
78	1
รวม (คน)	**84**

แยกตามสัญชาติ

สัญญาติ	จำนวน/คน
เกาหลีใต้	5
แคนาดา	5
จีน	5
จีนไต้หวัน	11
ญี่ปุ่น	10
บราซิล	1
ฝรั่งเศส	1
ฟิลิปปินส์	1
มาเลเซีย	3
เมียนมาร์	1
สเปน	1
สิงคโปร์	5
อเมริกัน	19
ออสเตรเลียน	5
อังกฤษ	6
อิตาลี	1
อินเดีย	4
รวม (คน)	**84**

แยกตามประเภทกิจการ

ประเภทกิจการ	จำนวน/คน
โรงเรียน/สถานศึกษา	33
มหาวิทยาลัย	6
มูลนิธิ/องค์กรศาสนา	23
บริษัทเอกชน	21
สถานีวิทยุ	1
รวม (คน)	**84**

ผลการวิจัย ตอนที่ 2 ข้อมูลความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย

คณะผู้วิจัยได้แบ่งหัวข้อออกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมด้านการบริหารจัดการและกฎหมาย
2. การเตรียมความพร้อมด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน
3. การเตรียมความพร้อมด้านการจัดการองค์ความรู้
4. การเตรียมความพร้อมด้านนโยบายการค้าและการลงทุน

ในการศึกษาข้อมูลความพร้อมของหน่วยงานในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย ทั้ง 4 อำเภอ คือ อำเภอแม่จัน อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ จากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเชียงราย หอการค้าจังหวัดเชียงราย แรงงานจังหวัดเชียงราย และสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ อำเภอเชียงแสน โดยนำเสนอข้อมูลในแต่ละประเด็นตามลำดับ ดังนี้

1. การเตรียมพร้อมด้านการบริหารจัดการและกฎหมาย

1.1) จังหวัดเชียงรายถูกจัดตั้งให้เป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในระยะที่ 2 ตามประกาศ กนพ. ท 2/2558 เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ เป็นจังหวัดที่อยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ–ใต้ (North-South Economic Corridor) ซึ่งสามารถไปทางเหนือเชื่อมโยงกับจีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) ได้ทั้งทางบกและทางน้ำโดยทางบกอาศัย 2 เส้นทาง ได้แก่ถนน R3A (ผ่านด่านเชียงของ และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาว.ลาว) และ R3B (ผ่านด่านแม่สาย และเมียนมา) สำหรับทางนสามารถขนส่งโดยอาศัยแม่น้ำโขง โดยผ่านทางท่าเรือเชียงแสน และมีเส้นทางคมนาคมสามารถเชื่อมโยงการขนส่งลงมาทางใต้สู่ท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อส่งออกทางทะเลไปยังภูมิภาคอื่นของโลก ดังนั้น เชียงรายจึงมีศักยภาพในการให้บริการด้านโลจิสติกส์แก่จีนตอนใต้และพื้นที่ตอนบนของเมียนมา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาว.ลาว เพื่อขนส่งสินค้าออกทางทะเลที่แหลมฉบัง มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวเชื่อมโยงแหล่ง ท่องเที่ยวในเชียงราย กับแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ตอนบนของเมียนมา และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาวและจีนตอนใต้ นอกจากนั้นยังมีอุตสาหกรรมในพื้นที่ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปเกษตรและอาหาร เครื่องเรือน แปร รูปไม้ มีโอกาสพัฒนาขยายห่วงโซ่มูลค่าการผลิตอีกด้วย (กองข้อมูลธุรกิจกรมพัฒนาธุรกิจการค้า. 2560 : รายงาน)

เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2556 มีมติเห็นชอบแนวทางการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ซึ่งรวมพื้นที่จังหวัดเชียงรายใน 3 อำเภอ คือ แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ และเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2556 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 (สำนักนายกรัฐมนตรี. 2556) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ถือเป็นเครื่องมือหรือกลไกสำคัญของรัฐบาลในการจัดตั้ง

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งอำนาจการบริหารและการตัดสินใจในการดำเนินนโยบาย หรือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐบาลแต่ละยุคจึงทำให้การดำเนินงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายไม่มีความต่อเนื่อง จึงทำให้เขตพื้นที่ ฯ ถูกชะลอการพัฒนาเพื่อยกระดับให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นรูปธรรม

1.2) ปัญหาระบบราชการไทย ภาครัฐขาดการบูรณาการของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคในทำงานร่วมกัน และมีการดำเนินงานที่หลายขั้นตอน เช่น การขออนุมัติเพื่อการประกอบกิจการในประเทศไทยมีการขออนุญาตที่ต้องมีการพิจารณาหลายหน่วยงานร่วมกันจึงทำให้กลุ่มนักลงทุนต้องรอเวลาเพื่อฟังผลการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ จนบางครั้งระยะในการพิจารณาที่ต้องใช้เวลานานจนเกินไปจึงทำให้กลุ่มนักลงทันตัดสินใจย้ายการลงทุนไปยังประเทศอื่น และในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ แม้แต่จะมีการตั้งศูนย์ One-Stop Service : OSS แต่ปัญหาการปฏิบัติก็ไม่ได้เบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว อาทิเช่น - กระบวนการในการอนุมัติต่างๆ เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งมีขั้นตอนและระยะเวลาของการขออนุมัติที่แตกต่างกัน โดยศูนย์ One-Stop Service ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเท่านั้น ไม่ใช่ศูนย์ที่สามารถขอรับบริการ ณ จุดเดียวได้อย่างแท้จริง ผลการศึกษาดังกล่าวเหมือนกันกับ ณัฐณภรณ์ เอกนราจินดาวัฒน์ (2563) ที่ทำการศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหาร นั้นควรมี 5 แนวทาง ได้แก่ 1) การกำหนดให้มีโครงสร้างการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหาร เช่นเดียวกับโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก 2) การมอบอำนาจให้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจัดการได้อย่างเต็มที่ เพื่อให้การอนุมัติ อนุญาตที่เกี่ยวกับการลงทุนเป็นไปอย่างรวดเร็ว 3) การมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดมุกดาหาร ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ 4) การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (one stop service: OSS) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนในลักษณะเชิงรุก และ 5) จัดตั้งทีมงานที่มีความเชี่ยวชาญรวมถึงบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมืออาชีพ ที่มีความรู้ความสามารถด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ามาทำงานในพื้นที่แนวทางดังกล่าว

3. ปัญหากฎ ระเบียบ ของหน่วยงานต่าง ๆ มีความขัดแย้งกัน สืบเนื่องมาจากปัญหาข้อกฎหมายไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น กฎหมายการใช้ที่ดิน การผังเมือง การภาษีอากร การเข้าเมือง การทำงานของแรงงานต่างชาติ การนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งไม่มีการขับเคลื่อนอย่างจริงจังจากการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ผ่านมายังไม่มีรูปธรรมเกิดขึ้นอย่างชัดเจน รวมทั้งปัญหาสิทธิพิเศษของผู้ประกอบการทั่วไป ได้แก่ สิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของนักลงทุนต่างชาติ นำแรงงานอาเซียนเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร นำเงินหรือส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักร การยกเว้นธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการลงทุน การได้รับการยกเว้นธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการลงทุน การถือครองหรือเปิดบัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศกับสถาบันการเงิน ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรและสิทธิพิเศษตามที่กฎหมายกำหนด และปัญหาสิทธิพิเศษของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ (1) การระดมเงินทุนขนาดใหญ่เข้ามาในพื้นที่โดย

มีเป้าหมายเพื่อดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจ 3 ประการ คือ เพื่อประกอบอุตสาหกรรม SME หรืออุตสาหกรรมเบา เพื่อประกอบการพาณิชยกรรม เช่น ศูนย์การแสดงและจำหน่ายสินค้า และเพื่อให้บริการในทุกรูปแบบ เช่น ศูนย์บริการขนถ่ายสินค้าหรือเปลี่ยนหัวลากตู้สินค้า ศูนย์เก็บและกระจายสินค้า และศูนย์บริการการท่องเที่ยว (2) การจูงใจเข้ามาประกอบการอย่างมั่นใจ เช่น ได้รับการยกเว้นภาษีอากรทุกประเภทในการนำเข้าหรือส่งออก การยกเว้นภาษีอากรเงินได้ เป็นเวลา 8 ปี ตามเงื่อนไข BOI ได้สิทธินำเข้าหรือส่งออกได้อย่างเสรีปลอดการควบคุมทั้งการนำเข้าและส่งออกจากกฎหมายภายในประเทศได้รับการอำนวยความสะดวกด้านการควบคุมการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว เช่น ได้รับสิทธินำคนงานต่างด้าวเข้ามาทำงานได้โดยไม่ต้องพิสูจน์สัญชาติ และได้รับการอำนวยความสะดวกลดขั้นตอนพิธีศุลกากร (3) ได้สิทธิพิเศษเสมือนเป็นดินแดนต่างประเทศ คือ ถ้านำของจากภายนอกเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ถือว่าเป็นการส่งออกไปนอกประเทศทันทีซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ อดิเรก ฟั่นเขียว (2559, หน้า 121) พบว่า จากปัญหาข้อกฎหมายไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น กฎหมายการใช้ที่ดิน การผังเมือง การภาษีอากร การเข้าเมือง การทำงานของคนต่างด้าว การนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น มีข้อเสนอว่า การบังคับใช้กฎหมายเดิมบางฉบับมีผลบังคับใช้ ยังไม่เอื้อต่อการที่จะก าหนดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวก่อน เพื่อให้เป็นการเฉพาะสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ถ้ามีกฎหมายและข้อปฏิบัติที่แน่นอนชัดเจนในเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วการบริหารจัดการก็จะเป็นไปตามระบบกลไกที่ได้กำหนดเอาไว้

สรุปได้ว่า การเตรียมความพร้อมด้านการบริหารจัดการและด้านกฎหมาย พบว่า การเตรียมความพร้อมด้านการบริหารจัดการและด้านกฎหมาย พบว่า จังหวัดเชียงรายถูกจัดตั้งให้เป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งสามารถเดินทางเหนือเชื่อมโยงกับจีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) ได้ทั้งทางบกและทางน้ำโดยทางบกอาศัย 2 เส้นทาง ได้แก่ถนน R3A (ผ่านด่านเชียงของ และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาว.ลาว) และ R3B (ผ่านด่านแม่สาย และเมียนมา) สำหรับทางนสามารถขนส่งโดยอาศัยแม่น้ำโขง โดยผ่านทางท่าเรือเชียงแสน และมีเส้นทางคมนาคมสามารถเชื่อมโยงการขนส่งลงมาทางใต้สู่ท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อส่งออกทางทะเลไปยังภูมิภาคอื่นของโลก แต่ในทางการบริหารจัดการและด้านกฎหมายเพื่อสำหรับการรองรับแรงงานชาวต่างชาติที่โดยนักลงทุนชาวต่างชาติที่ทำการลงทุนในจังหวัดเชียงรายนั้นเป็นแรงงานผู้สูงวัยนานาชาติ นั้น พบว่า ในการดำเนินงานจังหวัดเชียงรายมีปัญหาสิทธิพิเศษของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ (1) การระดมเงินทุนขนาดใหญ่เข้ามาในพื้นที่โดยมีเป้าหมายเพื่อดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจ 3 ประการ คือ เพื่อประกอบอุตสาหกรรม SME หรืออุตสาหกรรมเบา เพื่อประกอบการพาณิชยกรรม เช่น ศูนย์การแสดงและจำหน่ายสินค้า และเพื่อให้บริการในทุกรูปแบบ เช่น ศูนย์บริการขนถ่ายสินค้าหรือเปลี่ยนหัวลากตู้สินค้า ศูนย์เก็บและกระจายสินค้า และศูนย์บริการการท่องเที่ยว (2) การจูงใจเข้ามาประกอบการอย่างมั่นใจ เช่น ได้รับการยกเว้นภาษีอากรทุกประเภทในการนำเข้าหรือส่งออก การยกเว้นภาษีอากรเงินได้ เป็นเวลา 8 ปี ตามเงื่อนไข BOI ได้สิทธินำเข้าหรือส่งออกได้อย่างเสรีปลอดการควบคุมทั้งการนำเข้าและส่งออกจากกฎหมายภายในประเทศได้รับการอำนวยความสะดวกด้านการควบคุมการเข้า

เมืองของแรงงานต่างด้าว เช่น ได้รับสิทธินำคนงานต่างด้าวเข้ามาทำงานได้โดยไม่ต้องพิสูจน์สัญชาติ และได้รับการอำนวยความสะดวกลดขั้นตอนพิธีศุลกากร (3) ได้สิทธิพิเศษเสมือนเป็นดินแดนต่างประเทศ คือ ถ้านำของจากภายนอกเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ถือว่าเป็นการส่งออกไปนอกประเทศทันที

ดังนั้น จังหวัดเชียงรายมีการเสนอให้รัฐบาลกลางควรมีการเตรียมความพร้อมในเรื่องนโยบายการระดมเงินทุนขนาดใหญ่ โดยการปฏิบัติงานนั้นจะต้องเป็นไปอย่างจริงจังมีการวางแผน ดำเนินงานและการประเมินผลผลการดำเนินงานทุกไตรมาศของปีงบประมาณ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนทั้งภายในประเทศและนอกประเทศ รวมทั้งรัฐบาลต่างประเทศเปิดให้มีการระดมเงินทุนขนาดใหญ่เพื่อคือ เพื่อประกอบอุตสาหกรรม SME หรืออุตสาหกรรมเบา เพื่อประกอบการพาณิชยกรรม เช่น ศูนย์การแสดงและจำหน่ายสินค้า และเพื่อให้บริการในทุกรูปแบบ เช่น ศูนย์บริการขนถ่ายสินค้าหรือเปลี่ยนหัวลากตู้สินค้า ศูนย์เก็บและกระจายสินค้า และศูนย์บริการการท่องเที่ยว

จังหวัดเชียงรายควรมีการนำเสนอหน่วยงานภาครัฐบาลกลางให้มีเตรียมพร้อมในเรื่องการแก้ไขกฎหมายที่เอื้อผลประโยชน์ต่อนักลงทุนทั้งที่เป็นนักลงทุนที่อายุไม่เกิน 60 ปี และนักลงทุนที่มีอายุเกิน 60 ปี ได้เอื้อประโยชน์ในเรื่องการประกอบกิจการภายในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงรายหรือพื้นที่อื่นในประเทศเทศ ได้แก่ การแก้ไขกฎหมายได้รับการยกเว้นภาษีอากรทุกประเภทในการนำเข้าหรือส่งออก การยกเว้นภาษีอากรเงินได้ เป็นเวลา 8 ปี ตามเงื่อนไข BOI (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน) ได้สิทธินำเข้าหรือส่งออกได้อย่างเสรีปลอดการควบคุมทั้งการนำเข้าและส่งออกจากกฎหมายภายในประเทศได้รับการอำนวยความสะดวกด้านการควบคุมการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว เช่น ได้รับสิทธินำคนงานต่างด้าวเข้ามาทำงานได้โดยไม่ต้องพิสูจน์สัญชาติ และได้รับการอำนวยความสะดวกลดขั้นตอนพิธีศุลกากร และการแก้ไขกฎหมายที่เอื้อผลประโยชน์ให้แก่นักลงทุนชาวต่างชาติให้ได้สิทธิพิเศษเสมือนเป็นดินแดนต่างประเทศ คือ ถ้านำของจากภายนอกเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ถือว่าเป็นการส่งออกไปนอกประเทศทันที ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่สะดวกในการซื้อขายสินค้าไปต่างแดนและลดขั้นตอนในการตรวจสอบสินค้าอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาด้านการบริหารจัดการดังกล่าวนั้นแตกต่างไปจากงานของ เชียรช่วง กัลยาณมิตร และคณะ (2558, หน้า 89-90) ได้ระบุข้อเสนอโครงการเพื่อเป็นแนวทางขับเคลื่อนแผนและนโยบายที่สอดรับกับการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ได้แก่ หน่วยงานด้านสาธารณสุข ต้องทำงานเชิงรุกในการเฝ้าระวังการแพร่ระบาดและการควบคุมโรค รองรับประชากรที่จะมีเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลโดยรอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และควรมีโครงการหรือกิจกรรมเพื่อการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ประกอบด้วย โครงการสร้างอาชีพให้ความรู้แก่ชุมชนในจังหวัดหนองคาย โครงการพัฒนาระบบการขนส่งให้สอดรับกับการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาเที่ยวจังหวัดหนองคาย และโครงการสร้างความร่วมมือกับเอกชนในการดึงเงินลงทุนและเกิดการจ้างงานภายในจังหวัดหนองคาย เป็นต้น

2. การเตรียมความพร้อมด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน

1) โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม เช่น

ถนน ปัจจุบันระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ หรือที่นิยมเรียกกันตามหมายเลขเส้นทางว่า ถนน R3A คือทางหลวงนานาชาติที่เชื่อม กรุงเทพฯสู่จังหวัดเชียงรายด้วยทางหลวงหมายเลข 1 พหลโยธินของประเทศไทย จากนั้นข้ามสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 ที่อำเภอเชียงของ สู่เมืองห้วยทราย ของ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว วิ่งผ่านแขวงหลวงน้ำทา สู่ชายแดน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวลาว - จีน ที่เมืองบ่อหาน จากนั้นใช้เส้นทางด่วนในประเทศจีนจากเมืองบ่อเต็น (Mo han) สู่เขตปกครองตนเองชนชาติไท-สิบสองปันนา ซึ่งมีเมืองเอก คือ จิ่งหง (Jinghong หรือเชียงรุ่ง) และเชื่อมด้วยทางด่วนมอเตอร์เวย์เข้าสู่มหานครคุนหมิง (Kunming) เมืองหลวงของมณฑลยูนนาน อีกหนึ่งมณฑลที่ทางการจีนหมายมั่นจะให้เป็นปากประตูสู่อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS)

ขนส่งสินค้าระหว่างไทย-จีน คนจีนนิยมเรียกเส้นทางนี้ว่า คุนมั่น กงลู่ เส้นทางนี้ถือเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งกับฝ่ายไทย โดยเฉพาะเกษตรกรและผู้ค้าผู้ส่งออกสินค้าเกษตร เพราะทางการจีนอนุญาตให้มีการนำเข้าผักและผลไม้เข้ามาในประเทศจีนได้เพียง 9 เมืองท่าทางทะเล (กวางตุ้ง, เหลียวหนิง, ซานตง, ปักกิ่ง, เซี่ยงไฮ้, หนิงโป, เซียะเหมิน, นานจิง และ เทียนสิน) และ 2 เมืองการค้าชายแดน (บ่อหาน มณฑลยูนนาน และ โหยวอี้ มณฑลกวางสี) เท่านั้น ดังนั้นเส้นทางขนส่งทางบกที่ต้นทุนต่ำที่สุด และระยะทางสั้นที่สุดจึงเป็นการเดินทางด้วยถนน R3A

แม้ปัจจุบันถนนหลายสายที่เชื่อมโยงไทยผ่าน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวลาว เวียดนาม และจีน จะอยู่ในสถานะที่สามารถใช้ขนส่งสินค้าได้ แต่ปัญหาเรื่องกฎระเบียบและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitations: TFs) ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างแท้จริง ข้อตกลงและบันทึกความเข้าใจ อาทิ บันทึกความเข้าใจในการริเริ่มใช้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Implementation of the Cross Border Transport Agreement- MOU on the IICBTA) ก็มีเพียงบนเส้นทางระเบียงตะวันตกตะวันออก (East-West Economic Corridor, เส้นทางจากมุกดาหาร/นครพนม เข้าสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวลาว ผ่านเวียดนาม และเข้าจีนทางกวางสี) เท่านั้น ซึ่งก็มีระยะทางที่ไกลและต้องใช้เวลาในการขนส่งนานกว่าเส้นทาง R3A

เนื่องด้วยสถานการณ์ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา หรือโควิด-19 มีการเปลี่ยนแปลงระบบการขนส่งถ่ายโอนสินค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศจีนนั้นจะต้องมีการปฏิบัติตามขั้นตอน ดังนี้ 1. การขนส่งสินค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศจีน โดยคนขับรถบรรทุกสินค้าที่เป็นชาวไทยเท่านั้นและจะมีการถ่ายโอนสินค้าที่ด่านศุลกากรเชียงของ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

2. เมื่อผ่านการตรวจสอบคุณภาพของสินค้าเพื่อการส่งออกแล้ว และจะมีการขนส่งสินค้าไปยังประเทศลาวนั้น ในการขนส่งสินค้าในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จะต้อง

มีการเปลี่ยนถ่ายโอนสินค้าของไทยไปยังรถบรรทุกโดยชาวลาวเป็นผู้ขับไปยังที่เมืองบ่อเต็น หรือด่านบ่อเต็นเป็นด่านทางบกระดับชาติของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่เชื่อมต่อกับจีน เมื่อเข้าสู่เขตพื้นที่ความรับผิดชอบของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน การขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุกก็จะต้องขับโดยชาวจีน ด่านดังกล่าวเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์นานาชาติและศูนย์กระจายสินค้า เป็นช่องทางสำคัญในการเดินทางของประชาชน การขนส่งสินค้า การเคลื่อนย้ายเงินทุน และการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ระหว่างจีน ลาว และไทยมุ่งสู่เมืองเชียงรุ้งและไปสิ้นสุดที่คุนหมิง มณฑลยูนนาน ด้วยระยะทางทั้งหมด 1,200 กิโลเมตร เป็นเส้นทางที่นิยมใช้สำหรับการขนส่งสินค้าทางบกอย่างมาก เพราะมีความสะดวกในเรื่องการเดินทาง แต่ไม่สามารถขับขี่รถด้วยความเร็วได้ เนื่องจากเส้นทางถูกสร้างตามแนวภูเขาและเป็นทางโค้ง ใช้เวลาเดินทาง 2-3 วัน เพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

เส้นทางรถไฟ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้เห็นชอบร่างพ.ร.ฎ.กำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ อำเภอเด่นชัย อำเภอสูงเม่น อำเภอเมืองแพร่ อำเภอหนองม่วงไข่ อำเภอสอง จ.แพร่, อำเภองาว จ.ลำปาง, อำเภอเมืองพะเยา อำเภอดอกคำใต้ อำเภอภูกามยาว จ.พะเยา และอำเภอป่าแดด อำเภอเทิง อำเภอเมืองเชียงราย อำเภอเวียงชัย อำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอดอยหลวง อำเภอเชียงของ จ.เชียงราย เพื่อดำเนินโครงการรถไฟทางคู่สายเด่นชัย – เชียงราย – เชียงของ การดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันเป็นกิจการสาธารณูปโภค ซึ่งทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจที่ดินที่จะเวนคืนในเขตท้องที่ดังกล่าว จะได้ทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องได้มาให้แน่ชัด โดยให้มีการรับฟังความเห็นประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย คาดว่าจะใช้เวลาสำรวจอย่างน้อย 18 เดือน จากการสำรวจในเบื้องต้นมีค่าเวนคืน 10,660 ล้านบาท จำนวน 7,292 แปลง ที่ดิน 9,661 ไร่ สิ่งปลูกสร้าง 1,200 หลังคาเรือน ในพื้นที่ 4 จังหวัด ได้แก่ แพร่ ลำปาง พะเยา เชียงราย สร้าง 26 สถานี ลานขนถ่ายสินค้า 4 แห่ง ลานกองเก็บตู้สินค้า 1 แห่ง ก่อสร้างอุโมงค์รถไฟ 4 อุโมงค์ ก่อสร้างถนนยกข้ามทางรถไฟ 40 แห่ง และถนนลอดใต้ทางรถไฟ 102 แห่ง

สำหรับงานโยธามีวงเงิน 72,921 ล้านบาท แบ่งออกเป็น 3 สัญญา ได้แก่ สัญญาที่ 1 ช่วงเด่นชัย-งาว ระยะทาง 104 กม. วงเงิน 26,704 ล้านบาท สัญญาที่ 2 ช่วงงาว-เชียงราย ระยะทาง 135 กม. วงเงิน 28,735 ล้านบาท สัญญาที่ 3 ช่วงเชียงราย-เชียงของ ระยะทาง 84 กม. วงเงิน 17,482 ล้านบาท และมีค่าจ้างที่ปรึกษา 1,764 ล้านบาท โดย ร.ฟ.ท.จะใช้เงินกู้มาก่อสร้าง ซึ่งสำนักงบประมาณจะจัดสรรงบรายปีให้ ตามแผนจะเปิดเดินรถในปี 2568

ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน

เป็นประตูการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนเพื่อส่งเสริมการขนส่งสินค้า ตามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง- แม่น้ำโขง มีประเทศสมาชิก

ประกอบด้วย ประเทศไทย สป.จีน สหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาว ซึ่งเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา

พ.ศ. 2546 – กรมการขนส่ง ทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่าในปัจจุบัน) ได้ดำเนินการก่อสร้างท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1 ขึ้นมา แล้วเสร็จเมื่อ พ.ศ. 2546 โดยมีที่ตั้งอยู่บริเวณริมแม่น้ำโขง หมู่ 6 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ที่ตั้งของท่าเรือเชียงแสน 1 นี้ อยู่ในตัวอำเภอเชียงแสน และมีโบราณสถานซึ่งกรมศิลปากรขึ้นบัญชีไว้ใกล้บริเวณท่าเรือ เช่น กำแพงเมืองเก่า วัดเก่าและเจดีย์เก่า เมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จคณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2546 ให้การท่าเรือแห่งประเทศไทย (การท่าเรือแห่งประเทศไทย.) เป็น ผู้บริหารประกอบการท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1 โดย การท่าเรือแห่งประเทศไทย. ได้เข้าไปบริหารจัดการท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งช่วงแรกท่าเรือเชียงแสนใช้เป็นท่าเรือเอนกประสงค์ให้บริการทั้งเรือสินค้า เรือท่องเที่ยว และเรือโดยสาร เรือที่เข้ามาใช้บริการมีทั้งเรือสัญชาติไทยและเรือของประเทศเพื่อนบ้าน

ต่อมากิจการของท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1 เติบโตขึ้นเป็นลำดับ มีเรือสินค้าเข้ามาใช้บริการจำนวนมาก ทำให้มีรถบรรทุกเข้า – ออก เพื่อมารับขนสินค้าภายในท่าเรือเชียงแสนจำนวนมากโดยกรมศิลปากรเกรงว่าโบราณสถานจะเกิดอันตราย กรมเจ้าท่าจึงได้มีแนวคิดที่จะสร้างท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 2 ขึ้นมาใหม่

พ.ศ. 2550 – คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2550 เห็นชอบและอนุมัติในหลักการดำเนินการก่อสร้างท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 2 ณ จังหวัดเชียงราย ในวงเงิน 1,546.40 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการปี พ.ศ. 2552 - 2554

พ.ศ. 2554 – คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2554 ให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นผู้บริหารท่าเรือ เชียงแสน แห่งที่ 2 และกำหนดให้เป็นท่าเรือพาณิชย์สำหรับให้บริการเรือสินค้าและเรือโดยสาร ส่วนท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1 กำหนดให้เป็นท่าเรือท่องเที่ยวโดยสาร และให้ ททท. เป็นผู้บริหารท่าเรือแสน แห่งที่ 1 ซึ่งต่อมา การท่าเรือแห่งประเทศไทย แจ้งว่าไม่มีความพร้อมในการบริหารท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1 กรมเจ้าท่าจึงได้จัดการประชุมเพื่อพิจารณาผู้บริหารท่าเรือ เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2554 และมีมติให้เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน เป็นผู้บริหารจัดการท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 1

ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2 (ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน) มีที่ตั้งอยู่บริเวณบ้านสบกก เลขที่ 888 หมู่ 10 บ้านสันทรายกองงาม ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ห่างจากท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 1 ลงมาทางทิศใต้ เป็นระยะทางทางน้ำประมาณ 5 กิโลเมตร และทางบกประมาณ 11 กิโลเมตร ก่อสร้างแล้วเสร็จและให้บริการเมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2555

ท่าอากาศยาน

ท่าอากาศยานนานาชาติแม่ฟ้าหลวง เชียงราย หรือ สนามบินเชียงราย ตั้งอยู่ห่างจากถนนพหลโยธิน (เชียงราย - แม่จัน) ทางทิศตะวันออกประมาณ 2.6 กิโลเมตร และห่างจากตัวเมืองเชียงราย ประมาณ 8 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด ประมาณ 3,042 ไร่ เป็นสนามบินที่มีขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสารได้ 3 ล้านคนต่อปี

และสามารถรองรับอากาศยานขนาดใหญ่ปานกลาง เช่น Boeing-777, Boeing-787 และ Airbus A330 และอากาศยานขนาดใหญ่มาก เช่น Boeing 747-200 Boeing 747-300 Boeing 747-400 แอร์บัส เอ340-500 และแอร์บัส เอ340-600 ก็สามารถลงจอดได้ ในอดีต บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เคยนำเครื่องบิน แบบ โบอิง 747 ทำการบินเที่ยวบินจาก ท่าอากาศยานดอนเมือง ไปกลับ ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง เชียงราย

ปัจจุบันมีสายการบินให้บริการที่ ทชร. จำนวน 5 สายการบิน (ณ 1 พ.ย. 63) แบ่งเป็นเส้นทางภายในประเทศ 5 สายการบิน (สายการบินการบินไทยสมายล์, ไทยเวียดเจ็ทแอร์, ไทยไลออนแอร์, ไทยแอร์เอเชีย, และสายการบินนกแอร์) โดยเปิดบริการในเส้นทางดังต่อไปนี้ เชียงราย-กรุงเทพมหานคร ไป-กลับ วันละ 23 เที่ยวบิน รวม 46 เที่ยวบิน (แบ่งเป็นท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ 9 เที่ยวบิน, ท่าอากาศยานดอนเมือง 14 เที่ยวบิน - ข้อมูล ณ 1 พ.ย. 63) เชียงราย-ภูเก็ต วันละ 1 เที่ยวบิน รวม 2 เที่ยวบิน และเชียงราย-หาดใหญ่ วันละ 1 เที่ยวบิน รวม 2 เที่ยวบิน (ทำการบินในวันจันทร์/วันพุธ/วันศุกร์/วันอาทิตย์)

สรุปได้ว่า จังหวัดเชียงรายได้มีการจัดเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม เพื่อเป็นปัจจัยที่ดึงดูแก่นักธุรกิจและนักลงทุนชาวต่างชาติ ทั้งนักธุรกิจที่อายุไม่เกิน 60 ปี และ นักธุรกิจที่อายุเกิน 60 ปี ที่ต้องการมาลงทุนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ได้แก่ ถนน R3A คือทางหลวงนานาชาติที่เชื่อม กรุงเทพฯสู่จังหวัดเชียงรายด้วยทางหลวงหมายเลข 1 พหลโยธินของประเทศไทย จากนั้นข้ามสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 ที่อำเภอเชียงของ สู่เมืองห้วยทราย ของ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว วิ่งผ่านแขวงหลวงน้ำทา สู่ชายแดน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว – จีน

จังหวัดเชียงรายได้มีการเตรียมความพร้อมในเรื่องการขนส่งสินค้าโดยทางรถไฟ ตั้งแต่เส้นทาง อำเภอเด่นชัย อำเภอสูงเม่น อำเภอเมืองแพร่ อำเภอหนองม่วงไข่ อำเภอสอง จ.แพร่, อำเภองาว จ.ลำปาง, อำเภอเมืองพะเยา อำเภอดอกคำใต้ อำเภอภูกามยาว จ.พะเยา และอำเภอป่าแดด อำเภอเทิง อำเภอเมืองเชียงราย อำเภอเวียงชัย อำเภอเวียงเชียงรุ้ง อำเภอดอยหลวง อำเภอเชียงของ จ.เชียงราย ซึ่งเป็นปัจจัยในการเตรียมความพร้อมในการขนส่งระบบโลจิสติกส์ เพื่อการคมนาคม การท่องเที่ยว และการขนส่งเส้นไปยังหน้าด่าน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ปัจจุบันนี้จังหวัดเชียงรายได้มีการปฏิบัติงานที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้เห็นชอบร่างพ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ไปแล้ว

นอกจากนี้แล้ว จังหวัดเชียงรายได้มีการเตรียมความพร้อมโครงสร้างพื้นฐาน คือ ท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน เป็นประตูการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนเพื่อส่งเสริมการขนส่งสินค้า ตามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ และจังหวัดเชียงรายมีการจัดเตรียมความพร้อมในการขนส่งทางอากาศ คือ ท่าอากาศยานนานาชาติแม่ฟ้าหลวง เชียงราย ซึ่งมีเส้นทางเดินทางทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศเพื่อทำการขนส่งสินค้าทางอากาศและรองรับการเดินทางของนักธุรกิจทั้งชาวต่างไทยและชาวต่างชาติ ทั้งนักธุรกิจที่อายุไม่เกิน 60 ปี และ นักธุรกิจที่อายุเกิน 60 ปี ที่สามารถเดินทางได้อย่างสะดวกสบายในการติดต่อประสานงานอีกทั้งยังมีการหลายสายการบินรองรับการเดินทาง มีการจัดเตรียมพร้อมในเรื่องการเดินรถขนส่งทาง

บก ทั้งมีการให้บริการรถแท็กซี่ รถโดยสารประจำหรือรถรับส่งผู้โดยสารจากสนามบินไปยังที่พักทั้งในตัวเมืองและนอกตัวเมือง ซึ่งมีเส้นทางเดินทางของกรมทางหลวงที่สามารถเดินทางได้อย่างสะดวกสบาย

2) โครงสร้างพื้นฐานการวางผังเมือง

2.1. ด้านการวางผังเมือง พบว่า เพื่อเป็นกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดเชียงราย และเนื่องจากจังหวัดเชียงราย มีนโยบายการพัฒนาให้เป็นเมืองสีเขียวจึงไม่สามารถที่จัดตั้งโรงงานในบางพื้นที่ จึงส่งผลกระทบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ซึ่งหากต้องการแก้ไขเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ต้องแก้ไขที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีข้อจำกัดจำนวนมากและต้องใช้เวลาและทรัพยากรจำนวนมากในการแก้ไข อีกทั้งประสบปัญหาราคาที่ดินเป้าหมาย เช่น เนื้อที่ดินในเขตเชียงแสน มีราคาสูงถึงไร่ละประมาณ 1 ล้านบาท ส่วนเขตเชียงของ มีราคา 4-5 แสนบาทต่อไร่ และเขตแม่สาย ติดปัญหาพื้นที่มีประชาชนเช่าที่โรงงานยาสูบ ปัญหาที่ดินและราคาที่ดินสูงนี้ทางจังหวัดเชียงรายมีการจัดหาที่ดินของรัฐที่คัดเลือกจากความเหมาะสมของการลงทุนและการพัฒนา เพื่อเปิดให้ภาคเอกชนเช่า ซึ่งจะทำให้เห็นภาพของการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แต่ละพื้นที่ของแต่ละอำเภอก็ยังมีปัญหาของการขอคืนพื้นที่จากประชาชนในท้องถิ่นเพื่อการจัดการพื้นที่ในการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ การแก้ปัญหาที่ดินที่จะทำให้ภาคเอกชนเช่าในการลงทุน แก้ไขโดยให้เอกชนใช้กลไกตลาด จัดหาที่ดินของตนเอง แต่เมื่อประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ค่าที่ดินแพงขึ้น ทำให้ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนของเอกชน และหากเชื่อมโยงไปถึงการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาว นั้นอาจจะมีทรัพยากรที่เยอะกว่า ที่ดินถูกกว่า นักลงทุนอาจจะได้ความคุ้มค่ามากกว่า การมาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เชียงราย จึงข้ามไปลงทุนฝั่ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชนลาว แทนไป

2.2. โครงสร้างพื้นฐานการวางผังเมืองเพื่อจัดตั้งที่ดินสำหรับการลงทุนด้านธุรกิจนั้นพบว่า ยังขาดความชัดเจนในเรื่องกฎหมายผังเมือง และปัญหาด้านความเหมาะสมทางกายภาพ ประกอบด้วย ปัญหาการจัดหาที่ดินและสถานที่ตั้งของธุรกิจในทุกพื้นที่มีความยุ่งยาก ส่งผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุน เป็นเพราะว่า ปัจจุบันยังไม่ได้มีการออกกฎหมายผังเมือง ที่ชัดเจนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดเชียงราย จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อนักลงทุนที่สนใจจะมาลงทุนในพื้นที่ สำหรับปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดเชียงราย พบว่า ขั้นตอนการขออนุญาตในการใช้ไฟฟ้ายุ่งยาก ไฟฟ้าไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด ระบบประปาไม่เพียงพอต่อคนในพื้นที่ ขาดการสื่อสารโทรคมนาคมในบางพื้นที่ จำนวนสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ไม่เพียงพอส่งผลต่อการลงทุน

สรุปได้ว่า พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดเชียงราย และเนื่องจากจังหวัดเชียงราย มีนโยบายการพัฒนาให้เป็นเมืองสีเขียวจึงไม่สามารถที่จัดตั้งโรงงานในบางพื้นที่ได้ จึงส่งผลกระทบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีความสำคัญในการลงทุนด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ จังหวัดเชียงรายควรมีการเสนอให้กับหน่วยงานรัฐบาลและหน่วยงานส่วนภูมิภาคในจังหวัดเชียงรายที่มีความเกี่ยวข้อง

ด้านการจัดสรรที่ดินให้มีการกำหนดราคาที่เหมาะสม ทั้งในราคาที่ซื้อขายและราคาเช่าที่ดินที่ทำให้ผู้ซื้อและผู้ขายเกิดความพึงพอใจและยินยอมซื้อขายแลกเปลี่ยนที่ดินได้ รวมถึงในการปฏิรูปการวางแผงเมืองจังหวัดเชียงรายที่สามารถจัดตั้งเขตพื้นที่สำหรับการลงทุนพัฒนาโรงงานอุตสาหกรรมขึ้น เพื่อเป็นปัจจัยในการเอื้อผลประโยชน์ในการลงทุนให้แก่ผู้ลงทุนชาวต่างชาติทั้งกลุ่มอายุไม่เกิน 60 ปี และกลุ่มนักลงทุนผู้สูงอายุเกิน 60 ปี

3. ด้านการจัดการองค์ความรู้

ด้านการจัดการองค์ความรู้นั้นพบว่า หน่วยงานจังหวัดเชียงราย นั้น ยังไม่มีการจัดทำระบบข้อมูลธนาคารแรงงาน ซึ่งการจัดตั้งธนาคารแรงงานที่จะจัดตั้งขึ้นขึ้นมาเพื่อจะเป็นกองทุนการเงินของผู้ใช้แรงงานที่มีเป้าหมายในการสร้างสถาบันหรือแหล่งเงินทุนเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน โดยการให้ผู้ใช้แรงงานสามารถเข้าถึงและกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำในยามขาดแคลนและจำเป็น สนับสนุนให้เกิดการออมเงิน เป็นแหล่งเงินทุนให้องค์กรแรงงานเพื่อนำไปสร้างสรรค์สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงาน เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อสร้างฐานเศรษฐกิจของผู้ใช้แรงงานที่จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก ช่วยให้เกิดการกระจายรายได้และการถือครองปัจจัยการผลิต และลดการกระจุกตัวและผูกขาดทางเศรษฐกิจของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ อีกทั้งยังมีปัญหาการสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติ การจัดระบบข้อมูล (Big Data) และฐานข้อมูลธนาคารแรงงาน (Labor Bank) ที่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวง สืบเนื่องมาจากหน่วยงานภาครัฐยังไม่มีการบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติและผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการไว้ในระบบฐานข้อมูลเดียวกัน ดังนั้นจังหวัดเชียงรายจึงควรมีเสนอให้รัฐบาลได้มีการจัดตั้งธนาคารแรงงานเพื่อให้เป็นการจัดตั้งธนาคารแรงงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นสถาบันการเงินของผู้ใช้แรงงานในการส่งเสริมการออมและพัฒนาตนเองให้พ้นจากวงจรความยากจนอันจะนำไปสู่การมีความมั่นคงทางรายได้อย่างยั่งยืน และเป็นสถาบันการเงินแก่ผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อยในกรณีที่มีความต้องการเร่งด่วน ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นความเดือดร้อนจากการพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบในอัตราดอกเบี้ยที่สูง รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานทั้งกลุ่มบุคคลที่อายุไม่เกิน 60 ปี และ กลุ่มแรงงานที่มีอายุเกิน 60 ปี รวมทั้งเพื่อเป็นปัจจัยดึงดูดนักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานผู้สูงอายุชาวต่างชาติซึ่งเป็นกลุ่มมีแนวโน้มจะมาพำนักอาศัยในประเทศไทยระยะยาว อีกทั้งยังเป็นการให้มีแหล่งเงินทุนอันเป็นการลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำของคนที่จะได้รับการช่วยเหลือดูแลจากรัฐ รัฐจึงควรมีการปฏิรูปธนาคารแรงงานเกิดขึ้นในอนาคต

3.2 ประชาชนในท้องถิ่นในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ นั้น ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ แนวทางการพัฒนา การบริหารจัดการ หน่วยงานรับผิดชอบ การใช้พื้นที่และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นทางหน่วยงานภาครัฐควรมีแนวทางในการแก้ปัญหาคือ การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้ความรู้เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษให้แก่คนในท้องถิ่นว่ามีข้อดีแก่คนในท้องถิ่นอย่างไร ผลเสียอย่างไรบ้าง และประโยชน์ที่จะได้รับ

3.3 สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานภาครัฐที่อาจกล่าวได้ว่ามีศักยภาพที่จะขับเคลื่อนการเตรียมความพร้อมรองรับการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงอายุวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงรายในอนาคตได้ ด้วยวิสัยทัศน์ที่มุ่งทำให้พื้นที่จังหวัดเชียงรายเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาฝีมือและศักยภาพแรงงานในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและอาเซียน ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้อง ดังนี้

1) การศึกษาวิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาขีดความสามารถฝีมือแรงงานและผู้ประกอบการ เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับนานาชาติ และการค้าตามแนวชายแดน

2) ดำเนิน การส่งเสริม ให้คำปรึกษาและประสานความร่วมมือในการพัฒนาบุคลากรเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานในระดับนานาชาติ

3) ประสานหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ เพื่อจัดวางระบบบริหารและระบบการฝึกอบรม จัดการฝึกอบรม ทดสอบ และรับรองฝีมือแรงงานตามมาตรฐานสากล และมาตรฐานนานาชาติอื่น ๆ

4) บริหารแผนงาน โครงการ งบประมาณ และบุคลากรภายใต้ความร่วมมือที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล องค์กร หรือมูลนิธิต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ

อีกทั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน มีการเตรียมความพร้อมโดยการตั้งเป้าประสงค์พัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม เพื่อรองรับทักษะด้านเทคนิคและการบริหารจัดการ และการฝึกทักษะชั้นสูง ในการฝึกอบรมนั้นแรงงานชาวต่างชาติที่อายุไม่เกิน 60 ปี และแรงงานผู้สูงอายุชาวต่างชาติสามารถเข้าฝึกอบรมได้ทุกหลักสูตรด้วยไม่กำหนดช่วงอายุ โดยการพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ (Training Courses) นั้น มี 4 สาขา และเมื่อฝึกอบรมแล้วผู้เข้าร่วมอบรมสามารถนำไปประกอบอาชีพเป็นผู้ประกอบการได้ทันที อีกทั้งยังได้รับวุฒิบัตรที่เป็นสากลสามารถนำไปสมัครงานในทั้งแหล่งประกอบการทั้งภายในประเทศและต่างประเทศได้อีกด้วย ซึ่งหลักสูตรอบรมดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ 2 หลักสูตรการฝึกอบรมสำหรับฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

สาขาอาชีพ	กิจกรรม
1. สาขาอาชีพโลจิสติกส์และการขนส่ง	1. เทคนิคการขับรถลากจูง 2. เทคนิคการขับรถเชิงป้องกันและปลอดภัย 3. เทคนิคการขับรถเชิงป้องกันอุบัติเหตุ (สำหรับรถพยาบาล) 4. เทคนิคการขับรถยกสินค้าและจัดการคลังสินค้า 5. พนักงานขับรถบรรทุกขนส่งสินค้า 6. ความปลอดภัยในการเดินเรือลุ่มน้ำโขงและซ่อมบำรุงเครื่องยนต์เรือ

สาขาอาชีพ	กิจกรรม
	7. เทคนิคการบังคับปั้นจั่นชนิดเหนือศีรษะ 8. เทคนิคการวางแผนและบริหารงานขนส่งสินค้าทางถนน 9. นักปฏิบัติการขนส่งสินค้าทางถนน ระดับ 1
2. สาขาอาชีพอุตสาหกรรมธุรกิจบริการ	1. บาร์เทนเดอร์มืออาชีพ 2. บาริสต้ามืออาชีพ 3. การประกอบธุรกิจร้านกาแฟ 4. คานาเป้และเครื่องดื่มสำหรับร้านคาเฟ่ 5. หมอเส้นผม 6. การทำเบเกอร์รี่ฟิวชัน 7. อาหารไทยสำหรับร้านคาเฟ่ 8. การออกแบบผลิตภัณฑ์จากงานปักผ้า 9. การประกอบอาหารนานาชาติ 10.การท่องเที่ยววิถีไทยในชุมชน 11. แม่บ้านมืออาชีพ
3. สาขาอาชีพเทคโนโลยีสารสนเทศ	1. เทคนิคการสร้างร้านค้าและขายสินค้าออนไลน์ 2. การบริหารจัดการตลาดออนไลน์ 3. การออกแบบเว็บไซต์ด้วยโปรแกรม WordPress 4. การทำ Video Content Marketing and Production ด้วย Application บนสมาร์ทโฟน 5. การสร้างสื่อมัลติมีเดียเพื่อการท่องเที่ยว 6. ผู้บังคับอากาศยานไร้คนขับ 7. การติดตั้งจานดาวเทียมและกล้องวงจรปิด 8. การติดตั้งและประยุกต์ใช้โซล่าเซลล์ 9. การประยุกต์ใช้งาน Internet of Things (IOT) สำหรับการเกษตร

สาขาอาชีพ	กิจกรรม
4.สาขาอาชีพการบริหารจัดการ	1.ภาวะผู้นำ 2. การจัดทำแผนธุรกิจ 3. การจัดการสุขลักษณะและการใช้ระบบ GMP และการใช้ระบบ HACCP ในอุตสาหกรรมอาหาร 4. การพัฒนาผู้สอนมืออาชีพ 5. การนำเสอนและการจัดการประชุม 6. การบริหารงานอาชีวศึกษาและการจัดฝึกอบรมยุคใหม่ 7. พิธีกรมืออาชีพ 8. การพัฒนาหลักสูตรอิงสมรรถนะ

ตารางที่ 3 ผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2563

ที่	กลุ่มผู้เข้ารับการฝึก	ปีงบประมาณ 2560	2561	2562	2563
1	China	20	0	0	0
2	Cambodia	61	168	160	40
3	Lao PDR	487	662	434	331
4	Myanmar	316	343	179	41
5	Vietnam	55	42	20	0
6	Thailand	1,489	1,634	2,182	1,720
7	Philippines	1	-	0	0
8	Malaysia	0	-	60	0
	รวม (คน)	**2,429**	**2,849**	**3ม035**	**2ม132**
	รวมทั้งสิ้น (คน)		**10,445**		

(ข้อมูล : สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2564)

จากข้อมูลตารางข้างต้น จะพบว่ามีกลุ่มแรงงานต่างชาติ ผู้ประกอบ และประชาชนที่สนใจเข้ารับการฝึกฝีมือแรงงานที่สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน มาจาก

ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และประเทศแถบอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมียนมาร์ เวียดนาม ไทย ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย นับได้ว่าภารกิจของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเตรียมความพร้อมของแรงงานกลุ่มต่าง ๆ ในอนาคตที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการผลิตของภาคอุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ ให้มีเพียงพอ และมีคุณภาพ ตรงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม อีกทั้งจะช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายในอนาคต

สรุปได้ว่า จังหวัดเชียงรายได้มีการจัดเตรียมความพร้อมด้านการจัดการองค์ความรู้นั้น สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานภาครัฐที่อาจกล่าวได้ว่ามีศักยภาพที่จะขับเคลื่อนการเตรียมความพร้อมรองรับการส่งเสริมอาชีพกลุ่มแรงงานต่างชาติผู้สูงอายุวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงรายในอนาคตได้ การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานนั้นได้มีการตั้งเป้าประสงค์พัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม เพื่อรองรับทักษะด้านเทคนิคและการบริหารจัดการ และการฝึกทักษะชั้นสูง ในการฝึกอบรมนั้นแรงงานชาวต่างชาติทั้งที่อายุไม่เกิน 60 ปี และแรงงานผู้สูงอายุชาวต่างชาติสามารถเข้าฝึกอบรมได้ทุกหลักสูตรด้วยไม่กำหนดช่วงอายุ โดยการพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ (Training Courses) นั้น มี 4 สาขา และเมื่อฝึกอบรมแล้วผู้เข้าร่วมอบรมสามารถนำไปประกอบอาชีพเป็นผู้ประกอบการได้ทันที อีกทั้งยังได้รับวุฒิบัตรที่เป็นสากลสามารถนำไปสมัครงานในทั้งแหล่งประกอบการทั้งภายในประเทศและต่างประเทศได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่าจากตารางแสดงจำนวนของแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย ที่เข้ามาประกอบอาชีพด้วยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเป็นอาจารย์และครูสอนภาษาในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยในจังหวัดเชียงรายนั้น ซึ่งมีจำนวนมากที่สุดถึง 33 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 84 คน นั้น แสดงให้เห็นว่า แรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย มีต้องการที่จะเข้าประกอบอาชีพเป็นอาจารย์และครูสอนภาษาในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยในจังหวัดเชียงราย ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมจังหวัดเชียงรายให้เป็นเมืองแก่การศึกษาอย่างแท้จริงที่มีสามรถเรียนรู้และสื่อสารภาษาจากเจ้าของภาษาอย่างแท้จริงจนเกิดความเชี่ยวชาญด้านภาษาอังกฤษหรือภาษาอื่นได้ ฉะนั้นจังหวัดเชียงรายควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงรายมีการเปิดรับสมัคร ครูและอาจารย์ผู้สอนภาษาอังกฤษ รวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้แก่แรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติ เข้ามาประกอบอาชีพครูหรืออาจารย์สอนภาษาในจังหวัดเชียงรายอีกทั้งยังการเข้ามาพำนักอยู่ในจังหวัดเชียงรายในระยะยาวของชาวต่างตินั้น ก็จะเป็นช่องทางหนึ่งที่จากกระตุ้นเศรษฐกิจและรายได้ให้กับจังหวัดเชียงรายได้อีกด้วย

อีกทั้ง จังหวัดเชียงรายควรมีการแก้ไขปัญหาการสร้างเครือข่ายฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติ การจัดระบบข้อมูล (Big Data) และฐานข้อมูลธนาคารแรงงาน (Labor Bank) ที่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวง สืบเนื่องมาจากหน่วยงานภาครัฐยังไม่มีการบูรณาการฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติและผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการไว้ในระบบฐานข้อมูลเดียวกัน เพื่อใช้งานสำหรับในการการทำนโยบายที่ดึงดูดนัก

ธุรกิจชาวต่างชาติและแรงงานชาวต่างชาติทั้งที่อายุไม่เกิน 60 ปี และแรงงานผู้สูงอายุชาวต่างชาติ อีกทั้งยังเป็นข้อมูลที่ใหม่สำหรับในการใช้อ้างอิงในการทำงานอีกด้วย

4.ด้านความพร้อมด้านนโยบายการค้าและการลงทุน

พบว่าในแต่ละพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายมีศักยภาพที่แตกต่างกัน ดังนี้

4.1 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย ครอบคลุม 8 ตำบล ประกอบด้วย ตำบลเกาะช้าง ตำบลบ้านค่าย ตำบลโป่งงาม ตำบลโป่งผา ตำบลแม่สาย ตำบลเวียงพางคำ ตำบลศรีเมืองชุม และตำบลห้วยไคร้ รวมพื้นที่ 304.78 ตารางกิโลเมตร หรือ 190,487.5 ไร่ ส่วนพื้นที่รัฐที่กำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรมจะมี 3 แปลงติดต่อกัน ติดถนนพหลโยธินซึ่งเป็นที่ดินของโรงงานยาสูบ ซึ่งแม่สายจะมีจุดเด่น คือ การด้านค้าชายแดนและการพัฒนาเชิงพาณิชย์ ดังนั้นจึงมีการวางโครงสร้างของเมืองแบบหลายศูนย์กลาง เน้นการกระจายศูนย์กลางพาณิชยกรรมออกจากศูนย์กลางเดิมและเพิ่มศูนย์กลางพาณิชย์แห่งใหม่ นอกจากนี้ได้จัดแบ่งพื้นที่รองรับกิจกรรมด้านคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ จัดระเบียบพื้นที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจชายแดนให้สวยงาม สร้างเอกลักษณ์ของพื้นที่ และส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับภูมิภาคไทย-เมียนมา เป็นต้น

4.2 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงแสน ครอบคลุม 6 ตำบล ประกอบด้วย ตำบลบ้านแซว ตำบลป่าสัก ตำบลแม่เงิน ตำบลโยนก ตำบลเวียง และตำบลศรีดอนมูล รวมพื้นที่ 456.86 ตารางกิโลเมตร หรือ 291,162.5 ไร่ ส่วนพื้นที่เขตอุตสาหกรรมบนที่ดินรัฐจะเป็นที่ดิน ส.ป.ก. ประมาณ 1,000 ไร่ขึ้นไป ซึ่งอยู่บริเวณท่าเรือเชียงแสน ซึ่งสามาถส่งเสริมการค้าและการท่องเที่ยวทางน้ำไปยังจีนตอนใต้ โดยมีระยะทาง 300 กิโลเมตร เนื่องจากเชียงแสนมีความโดดเด่นด้านการท่องเที่ยวและผลผลิตทางการเกษตร ดังนั้น จึงถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่รองรับการพัฒนาในตำแหน่งที่เหมาะสมและจำกัดการขยายตัวของชุมชนแบบไร้ทิศทาง ขณะเดียวกันได้กำหนดให้สร้างแลนด์มาร์กเป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่ เน้นรูปแบบการพัฒนาเชิงอนุรักษ์แยกพื้นที่ระหว่างชุมชนเก่าและชุมชนพัฒนาใหม่ ส่งเสริมชุมชนท่องเที่ยวริมแม่น้ำโขงให้มีกิจกรรมบริการให้กับนักท่องเที่ยว สงวนรักษาพื้นที่สีเขียวตามธรรมชาติ อนุรักษ์พื้นที่เกษตรชั้นดีและพื้นที่โล่งริมน้ำเพื่อเปิดมุมมองให้เกิดความสวยงาม รวมถึงการอนุรักษ์เมืองเก่า กำหนดพื้นที่พัฒนาโดยมีระยะถอยร่นจากเขตโบราณสถาน ส่งเสริมกิจกรรมท่องเที่ยวทางน้ำเชื่อมโยงระดับอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง รวมทั้งการวางผังโครงข่ายระบบคมนาคมเพื่อส่งเสริมความคล่องตัวในการท่องเที่ยวและการขนส่งสินค้า

4.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ครอบคลุม 7 ตำบล ได้แก่ ตำบลครึ่ง ตำบลบุญเรือง ตำบลริมโขง ตำบลเวียง ตำบลศรีดอนชัย ตำบลสถาน และตำบลห้วยซ้อ รวมพื้นที่ 783.20 ตารางกิโลเมตร หรือ 489,500 ไร่ ถูกกำหนดให้เป็นเมืองประวัติศาสตร์นิเวศวัฒนธรรมริมแม่น้ำโขง เน้นกิจกรรมทางวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีแนวคิดให้เป็นเมืองศูนย์กลางด้านการกระจายสินค้าและโลจิสติกส์ด้านสินค้าเกษตร อยู่บริเวณติดกับสะพานมิตรภาพไทย-ลาว (เชียงของ-ห้วยทราย) ปัจจุบันมีนักลงทุนไทยและต่างชาติเข้าจับจองพื้นที่เป็นจำนวนมากเพื่อ

ลงทุนในสาขาต่างๆ อาทิ นักลงทุนจากจีน ได้แก่ บริษัท เจ๋ฟง โลจิสติกส์ (ประเทศไทย) จ้ากัด เป็นบริษัทในเครือเจ๋ฟง ยูนนาน บริษัทโลจิสติกส์ที่ใหญ่ที่สุดของมณฑลยูนนาน ได้เข้ามาซื้อที่ดินกว่า 300 ไร่ บริเวณสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงราย-ห้วยทราย) มีการพัฒนาโกดังสินค้า ศูนย์กระจายสินค้า ห้องเย็นรองรับสินค้าจากประเทศจีน และยังมีแผนจะพัฒนาศูนย์ธุรกิจขนาดใหญ่ โรงแรมระดับ 4–5 ดาว และอพาร์ตเมนต์ เพื่อรองรับเศรษฐกิจที่จะขยายตัวมากขึ้นในอนาคต ส่งผลให้ราคาที่ดินปัจจุบันพุ่งไปที่กว่า 20 ล้านบาทต่อไร่ โดยเฉพาะบริเวณถนน R3A รัศมีใกล้กับสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ส่วนพื้นที่เขตอุตสาหกรรมซึ่งเป็นที่ดินรัฐ ล่าสุดคณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ เห็นชอบให้ใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์บริเวณบ้านทุ่งงิ้ว เนื้อที่ 500 ไร่ขึ้นไป ซึ่งการใช้ประโยชน์ทางผังเมืองไม่เน้นให้ใช้พื้นที่สีม่วงเนื่องจากคนในพื้นที่ไม่ต้องการให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้น จึงกำหนดประเภทกิจการหลากหลาย อาทิ โครงการรถไฟทางคู่สายเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ เช่นเดียวกับกรณีศึกษาของ ดนุชา พิชยนันท์ (2560) ได้ระบุแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย 4 แนวทาง ได้แก่ 1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง ประกอบด้วย พัฒนาระบบขนส่งทางรางให้เป็นโครงข่ายหลักตามแนวระเบียงเศรษฐกิจที่สำคัญ ระบบขนส่งสาธารณะในเขตเมืองที่มีความสอดคล้องกับอัตลักษณ์เมืองบำรุงรักษาโครงข่ายถนนให้ได้มาตรฐานความปลอดภัย เร่งรัดการพัฒนาท่าอากาศยานหลักของประเทศ และปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้งานท่าเทียบเรือ เป็นต้น 2) พัฒนาด้านพลังงาน 3) พัฒนาด้านสาธารณูปโภคประกอบด้วย พัฒนาระบบน้ำประปาให้ครอบคลุมและทั่วถึง การบริหารจัดการการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและ 4) พัฒนาด้านสื่อสาร ประกอบด้วย พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมให้ครอบคลุม ส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการดำเนินธุรกิจ ส่งเสริมนวัตกรรมการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น

การลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายที่ผ่านมา พบว่า ยังคงประสบปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ ปัญหาด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ คู่แข่งขัน การกระจายของ ฐานลูกค้า รายได้ของประชากร พฤติกรรมผู้บริโภค สถานการณ์การแข่งขันในภาคอุตสาหกรรม และปัจจัยด้านการคมนาคม ขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค การจัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จในเขตเศรษฐกิจชายแดน สิทธิประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกด้านธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ การส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาล นอกจากนี้ยังพบปัญหา ด้านของสิทธิประโยชน์ในเรื่องการผ่อนปรนแรงงานต่างชาติ ซึ่งถือเป็น ปัญหาระดับชาติสำหรับผู้ประกอบการ และเมื่อมองในด้านของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ก็ยังพบว่า มีความไม่มั่นใจของผู้ประกอบการต่อคุณภาพชีวิตที่จะดีขึ้นหรือแย่ลงของคนในพื้นที่และสุดท้ายใน ด้านของผลกระทบเชิงลบที่จะตามมาในเรื่องของมลพิษ และขยะที่จะเกิดขึ้นจากการเข้ามาตั้งโรงงานอุตสาหกรรม โดยสิ่งที่กล่าวมาข้างต้น ล้วนเป็นแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสู่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงรายทั้งสิ้น (ไอรดา วางกลอน และพรพินันท์ ยี่รงค์. 2559 : 26)

สรุปได้ว่า จังหวัดเชียงรายได้มีการจัดเตรียมความพร้อมด้านนโยบายเพื่อการลงทุน โดยให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สายให้มีจุดเด่น คือ การด้านค้าชายแดนและการพัฒนาเชิงพาณิชย์ ดังนั้นจึงมีการวางโครงสร้างของเมืองแบบหลายศูนย์กลาง เน้นการกระจายศูนย์กลางพาณิชยกรรมออกจากศูนย์กลางเดิมและเพิ่มศูนย์กลาง

พาณิชย์แห่งใหม่ นอกจากนี้ได้จัดแบ่งพื้นที่รองรับกิจกรรมด้านคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ จัดระเบียบพื้นที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจชายแดนให้สวยงาม สร้างเอกลักษณ์ของพื้นที่ และส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับภูมิภาคไทย-เมียนมา

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงแสน มีนโยบายการเตรียมความพร้อมเพื่อพัฒนาที่เน้นรูปแบบการพัฒนาเชิงอนุรักษ์แยกพื้นที่ระหว่างชุมชนเก่าและชุมชนพัฒนาใหม่ ส่งเสริมชุมชนท่องเที่ยวริมแม่น้ำโขงให้มีกิจกรรมบริการให้กับนักท่องเที่ยว สงวนรักษาพื้นที่สีเขียวตามธรรมชาติ อนุรักษ์พื้นที่เกษตรชั้นดีและพื้นที่โล่งริมน้ำเพื่อเปิดมุมมองให้เกิดความสวยงาม รวมถึงการอนุรักษ์เมืองเก่า กำหนดพื้นที่พัฒนาโดยมีระยะถอยร่นจากเขตโบราณสถาน ส่งเสริมกิจกรรมท่องเที่ยวทางน้ำเชื่อมโยงระดับอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง รวมทั้งการวางผังโครงข่ายระบบคมนาคมเพื่อส่งเสริมความคล่องตัวในการท่องเที่ยวและการขนส่งสินค้า

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ นั้นถูกกำหนดนโยบายในการเตรียมความพร้อมให้เป็นเมืองประวัติศาสตร์นิเวศวัฒนธรรมริมแม่น้ำโขง เน้นกิจกรรมทางวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีแนวคิดให้เป็นเมืองศูนย์กลางด้านการกระจายสินค้าและโลจิสติกส์ด้านสินค้าเกษตร อยู่บริเวณติดกับสะพานมิตรภาพไทย-ลาว (เชียงของ-ห้วยทราย) ปัจจุบันมีนักลงทุนไทยและต่างชาติเข้าจับจองพื้นที่เป็นจำนวนมากเพื่อลงทุนในสาขาต่าง ๆ อาทิ นักลงทุนจากจีน แต่ในการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายที่ผ่านมา พบว่า ยังคงประสบปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ ปัญหาด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ คู่แข่งขัน การกระจายของ ฐานลูกค้า รายได้ของประชากร พฤติกรรมผู้บริโภค สถานการณ์การแข่งขันในภาคอุตสาหกรรม และปัจจัยด้านการคมนาคมขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค การจัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จในเขตเศรษฐกิจชายแดน สิทธิประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกด้านธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ การส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาล นอกจากนี้ยังพบปัญหาด้านของสิทธิประโยชน์ในเรื่องการผ่อนปรนแรงงานต่างชาติ

บทสรุป
Conclusion

จากการศึกษาพบว่า จำนวนแรงงานต่างชาติผู้สูงอายุที่ได้เข้ามาจดทะเบียนจำนวน 84 คน กับทางสำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงราย โดยแบ่งออกตามช่วงอายุ พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานชาต ช่วงอายุ 61 ปี มีจำนวนมากที่สุด คือ 15 คน รองลงมาคือ อายุ 60 ปี จำนวน 12 คน และ อายุ 63 จำนวน 9 คน ตามลำดับ การศึกษาแรงงานผู้สูงอายุนานาชาติในจังหวัดเชียงราย พบว่า แรงงานผู้สูงอายุนานาชาติมีการประกอบอาชีพเป็นอาจารย์สอนภาษา มีจำนวนมากที่สุด คือ 33 คน รองลงมาคือ ประกอบอาชีพเป็นอาสาสมัครอยู่ในมูลนิธิและองค์กรทางศาสนา จำนวน 23 คน และ ประกอบอาชีพเป็นนักธุรกิจ มีจำนวน 21คน

สำหรับด้านความพร้อมของหน่วยงานราชการในการรองรับแรงงานต่างชาติผู้สูงวัยนานาชาติในจังหวัดเชียงราย พบว่า 4 ด้าน ได้แก่ 1.) การเตรียมพร้อมด้านการบริหารจัดการและกฎหมาย 2.) การเตรียมความพร้อม

ด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน ที่ประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม โครงสร้างพื้นฐานการวางผังเมือง ด้านการจัดการองค์ความรู้ ด้านความพร้อมด้านนโยบายการค้าและการลงทุน

กิตติกรรมประกาศ
Acknowledgement

ในงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากตัวแทนส่วนราชการและตัวแทนภาคเอกชนจังหวัดเชียงราย ที่ได้สละเวลาอันมีค่าแก่คณะผู้วิจัย เพื่อให้คำปรึกษาและให้การสัมภาษณ์ ตลอดจนแนะนำ ตลอดจนตรวจทานแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างยิ่ง จนงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ลุล่วงได้ด้วยดีคณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้จากใจจริง ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รณิดา ปิงเหมือง ที่ได้กรุณาให้คำแนะนา ช่วยเหลือ ตรวจแก้ไขและปรับปรุงงานวิจัยทั้งฉบับ จนเสร็จสมบูรณ์ สุดท้ายนี้ขออุทิศความดีที่มีในการศึกษาวิจัยนี้แด่บิดา มารดา ครอบครัวของคณะผู้วิจัยและกำลังใจจากมิตรแท้ทุกท่าน

เอกสารอ้างอิง

References

กองข้อมูลธุรกิจกรมพัฒนาธุรกิจการค้า. 2560. รายงานการดำเนินธุรกกิจการค้าในจังหวัดเชียงราย. นนทบุรี: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า.

กองทุนประชากรแห่งประชาชาติ. ม.ป.บ. สูงวัยในศตวรรษที่ 21 : การเฉลิมฉลองและความท้าทาย บทสรุปสำหรับผู้บริหาร. ระบบออนไลน์ https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Thai%20summary_Ageing%20in%20the%2021st%20Century_0.pdf. (เข้าสืบค้นเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2564).

เชียรช่วง กัลยาณมิตร, สุชาย ธนวเสถียร, ณรงค์ศักดิ์ บุลสุวรรณ, ศรัณย์พงศ์ ฟุ้งเกียรติ, เดชา นิตยนุภาพ,ธนกฤต หวังดำรงวงศ์ และ อภิภู ธนการอรนลิน. 2558. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย, รายงานผลการศึกษาประกอบการสัมมนา โครงการประชุมสัมมนากำหนดกรอบการทำงานในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล ประจ าปีงบประมาณ 2558. หนองคาย: ที่ทำการปกครองจังหวัดหนองคาย.

ดนุชา พิชยนันท์. 2560. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย. ระบบออนไลน์. https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/PPT_Group4.pdfสืบค้น(เมื่อสืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2564).

ณัฐณภรณ์ เอกนราจินดาวัฒน์. 2563. แนวทางการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหารที่มีประสิทธิภาพ. วารสารวิชาการ สถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิค. หน้า 196 – 207. พะเยา : สถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิค.

เฉลิมพล แจ่มจันทร์. 2562. รายงานการวิจัยสถานการณ์และแนวโน้มสภาพการทำงานของผู้สูงอายุไทย : การวิเคราะห์จากข้อมูลการสำรวจระดับประเทศ. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน. 2564. รายงานผลการดำเนินงานหลักสูตรการฝึกอบรมสำหรับฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน. เชียงราย: สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน.

สำนักนายกรัฐมนตรี. 2556. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556. ระบบออไลน์. http://nakhonphanom.go.th/wp_twincity/wp-content/uploads/2014/02. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ-พ.ศ.2556.pdf. (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2564).

อดิเรก ฟั่นเขียว. 2559. ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่จังหวัดตาก. วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง, ปีที่ 5 ฉบับที่ 1. หน้า 89-125. ชลบุรี: วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

ไอรดา วางกลอน และพรพินันท์ ยี่รงค์. 2559. แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสู่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย. OBELS WORKING PAPER No.10, Oct 2016, หน้า 1-28. เชียงราย: สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.

บทบาทขององค์กรพิเศษกับการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในมุมมองขององค์กรประชาสังคม: กรณีศึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ, ฮาซันอักริม ดงนะเด็ง, อารีลักษณ์ พูลทรัพย์ และศักดา ขจรบุญ

บทคัดย่อ

ปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นมานาน และเหตุการณ์ความรุนแรงรอบใหม่ได้เริ่มเมื่อต้นปี พ.ศ. 2547 และยืดเยื้อถึงปัจจุบัน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของทุกฝ่ายและประชาชนรู้สึกได้ถึงความไม่ปลอดภัย แม้รัฐบาลไทยได้ใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาผ่านระบบโครงสร้าง กลไกการทำงานต่างๆ ของภาครัฐที่มีอยู่ ทั้งฝ่ายพลเรือน ฝ่ายความมั่นคง กระบวนการยุติธรรม และกระบวนการฟื้นฟูเยียวยา รวมทั้งการสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรประชาสังคมในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาด้วยการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในความพยายามดังกล่าว มีองค์กรพิเศษที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อพัฒนาพื้นที่นี้ คือศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรพิเศษในการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในมุมมองขององค์กรประชาสังคม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนองค์กรประชาสังคม ที่คัดเลือกด้วยวิธีเจาะจงผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการทำงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวม 12 คน นำมาวิเคราะห์แก่นสาระ ผลการวิจัยพบว่า ***1) การพัฒนาเศรษฐกิจ*** มีความพยายามพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเน้นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ แต่ยังขาด ความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจชุมชน ไม่เห็นบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก การยกระดับเศรษฐกิจขาดความต่อเนื่องและไม่บูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจแบบองค์รวมที่ให้เกิดความยั่งยืน มีการส่งเสริมโครงการพื้นที่สันติสุขขนาดเล็กให้ชุมชนจัดการตนเองมีอาชีพและรายได้ แต่การดำเนินการไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชนและการกระจายผลประโยชน์แก่ประชาชนยังกระจุกตัว ***2) การพัฒนาสังคม*** สนับสนุนงบประมาณองค์กรประชาสังคมที่ทำงานคุ้มครองสิทธิกลุ่มเปราะบาง สำรวจข้อมูลกลุ่มเปราะบาง แต่ยังไม่นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์เพื่อแก้ปัญหา และไม่พบบทบาทการทำให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีการอำนวยความเป็นธรรมและรับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน แต่การทำงานขาดข้อมูลเชิงลึก บทบาทในการอำนวยความเป็นธรรมในปัจจุบันไม่เด่นชัดอย่างในอดีต มีบทบาทในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบแต่ขึ้นอยู่กับความเอาใจใส่ของผู้บริหารแต่ละสมัย บุคลากรที่ทำงานเยียวยาไม่ได้รับการพัฒนาทักษะ บทบาทการสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมมีความโดดเด่นมีการจัดกิจกรรมส่งเสริมสังคมพหุวัฒนธรรม บทบาทในการสร้างความร่วมมือทุกภาคส่วนใน การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนใน

พื้นที่ยังไม่เด่นชัด **3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** มีการอบรมข้าราชการให้มีความเข้าใจบริบทพื้นที่ มีการพัฒนาประชาชนโดยการจัดอบรมสัมมนาศักยภาพผู้นำ ให้ทุนการศึกษา จัดโครงการสานใจไทยสู่ใจใต้ แต่ไม่พบการพัฒนาบุคลากรและนักเรียนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม **4) การบริหารจัดการภาครัฐ** บทบาทการประสานงานลดลง แต่มีความพยายามบูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมในวิกฤติโควิด-19 ยังไม่พบบทบาทการเป็นองค์กรดิจิทัลที่มีข้อมูลทันสมัยเอื้อในการใช้ประโยชน์ ไม่พบบทบาทการส่งเสริมภาพลักษณ์ขององค์กรภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับ มีบทบาทในการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐแต่บทบาทลดลงจากอดีต **5) การพัฒนาเพื่อความมั่นคง** มีบทบาทเสริมสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยของพื้นที่ในระยะแรกของการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบแต่ปัจจุบันบทบาทลดลง ไม่มีบทบาทในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ และ **6) การสร้างความเข้าใจ** ไม่มีบทบาทยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรงของกลุ่มก่อความไม่สงบ บทบาทไม่ชัดเจนในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ ความเข้าใจอันดีกับต่างประเทศเกี่ยวกับสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ และไม่แสดงบทบาทสำคัญในกรณีมีประเด็นปัญหาความแตกต่างทางวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ งานวิจัยนี้เสนอแนะว่าองค์กรพิเศษควรเน้นพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก ติดตามประเมินผลการทำงานของข้าราชการ เป็นแหล่งข้อมูลที่ทันสมัยเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เอื้อต่อการนำไปใช้ประโยชน์และทำงานเชิงรุกในการแก้ไขประเด็นความแตกต่างและการสร้างความยอมรับทางวัฒนธรรมของคนในพื้นที่

คำสำคัญ: บทบาทการพัฒนา, องค์กรพิเศษ, ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, ประชาสังคม

THE ROLES OF A SPECIAL ORGANIZATION AND THE DEVELOPMENT OF THE SOUTHERN BORDER PROVINCES FROM THE PERSPECTIVE OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS: A CASE STUDY OF THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATIVE CENTER (SBPAC)

ABSTRACT

Conflict and unrest in the southern border provinces occurred and have been around for a long time. A new round of violence started in early 2004 and continues to the present, causing serious impact on the lives and properties of all parties. People feel insecure. The Thai government has made efforts to solve the problems through the existing structure and mechanism system of the government sector, in the civilian sector, security sector, judicial and healing process, including participation with civil society organizations in driving policies and strategies to solve problems through continuous development. A special organization was set up to develop this area, namely the Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC).

This research paper aims to study the role of SBPAC as a special organization in the development of the southern border provinces from the perspective of civil society organizations. It is qualitative research, collecting data through group discussions and in-depth interviews, with representatives of the civil society organizations, selected by a specific method of people who have experiences in working at the Administrative Center of the Southern Border Provinces. A total of 12 people collectively analyzed the data. The results are as follows: 1) Economic Development: Efforts have been put on the development of the economy, focusing on large-scale development projects which still lack connection with the community economy. The government sector plays no role in the development of the fundamental economy. The economic upgrading lacks continuity and is not integrated with relevant agencies. There is no holistic development that contributes to sustainability. Small-scale projects for peace were promoted to allow the community to manage themselves, creating careers and income, but the operation did not meet the real needs of the community. Distribution of the benefits to the people is still concentrated in the hands of the few. 2) Social Development: The main strategy in social development is supporting the budget of civil society organizations working to protect the rights of vulnerable groups. Exploring vulnerable groups has been undertaken, but the information collected has not yet been utilized to solve the problem, and government apparatus did not play a role in enabling people to be self-reliant. Facilitating for justice i.e in receiving people's complaints, is underway, but the work lacks insights. The role in facilitating justice today is not as distinctive as it was in the past. The government apparatus plays a role in healing those affected by the unrest, but it depends on the attention of the executives responsible in each period. The personnel in charge of the healing program did not get skill-development. The role in building trust in the justice system is outstanding. There are activities promoting multicultural society. However, the role in building cooperation from all sectors in solving problems in the southern border provinces, and improving the quality of life of the people in the area is not yet evident. 3) Human Resource Development:

Civil servants are trained to understand the context of the area. People's development was carried out through seminars on promoting of leadership potential. Scholarships were distributed, and a project "Connecting Thai hearts to the hearts of the South" was launched. However, the development of personnel and students in private Islamic schools has not been found. 4) Public Administration: The role of coordination has decreased. But there have been efforts to integrate government agencies with civil society during the Covid-19 crisis. Still the role as a digital organization with up-to-date information conducive to utilization has not been found. Neither is a role in promoting the acceptable image of government organizations. SBPAC plays a role in preventing corruption and misconduct of government officials, but this role was reduced from the past. 5) Security Development: SBPAC played a role in enhancing the security and safety of the area in the early stages of the unrest. But at the present time this role has decreased. It has no role in the peace dialogue process; and 6) Building Understanding: SBPAC has no role in the eradication of the violent idealism of the insurgents. Its role is unclear in strengthening relationships and good understanding with foreign countries about the unrest in the area. Nor did it play an important role in the issue of cultural differences among the people in the area. This research suggests that the special organization should undertake the following missions: focusing on the development of the fundamental economy, following up and evaluating the performance of government officials, serving as an up-to-date source of information on the development of the southern border provinces, and conducive to the use of and work proactively to resolve differences, and building cultural acceptance among the people in the area.

Keywords: development roles, special organizations, the administrative center of southern border provinces, civil society

การขับเคลื่อน World Class University ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์: ตัวแบบการกำหนดนโยบาย ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัญหาอุปสรรค[1]

สุกัญญา อำนวย[1], รัตติกาล ทองเนตร[2], ฐิตาภา บัณฑิต[3], กชพร หมวดสิงห์[4],
ตัญญุตา พรหมทอง[5], พิมผกาวรรณ ชูมณี[6] และกฤติยา อนุวงศ์[7]
มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
Email address: sukanya.am@mail.wu.ac.th[1] far411239@gmail.com[2]
thiapabanditt@gmail.com [3] kam.phon2545@gmail.com[4]
tanyuta300344@gmail.com[5] pimphakawan101@gmail.com[6] krittiya.an@gmail.com[7]

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1.) ศึกษานโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ 2.) ศึกษาตัวแบบที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ 3.) ศึกษาตัวแบบที่ใช้ในการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ และ 4.) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จำนวน 6 ราย ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และผู้ใช้นโยบายฯ

ผลการศึกษาพบว่า 1) นโยบาย Word Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยให้ติดอยู่ในอันดับโลก การพัฒนาคุณภาพผลงานวิจัยของคณาจารย์ และการเสริมสร้างความรู้ทักษะภาษาอังกฤษเพื่อการพัฒนาผู้เรียนมาตรฐานของ The United Kingdom Professional Standards Framework (UKPSF) ประเทศอังกฤษ 2) ตัวแบบที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ คือ ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) 3) ตัวแบบที่ใช้ในการนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัตินโยบาย คือ ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) และตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) 4) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัตินโยบายมี ดังนี้ (1) นักศึกษายังขาดทักษะภาษาอังกฤษ (2) คณาจารย์มีภาระงานมากส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้ไม่เต็มศักยภาพ (3) ข้อบังคับที่กำหนดให้คณาจารย์ตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติ 1 คนต่อ 1 ชิ้นงาน (4) ข้อจำกัดเรื่องงบประมาณในการตีพิมพ์ และ (5) ขาดเครือข่ายความร่วมมือระดับนานาชาติ

คำสำคัญ: นโยบาย World Class, มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์, ตัวแบบการกำหนดนโยบาย, ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

---

[1] อาจารย์ที่ปรึกษา อ.ดร.กฤติยา อนุวงศ์ สำนักรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
Email Address: krittiya.an@gmail.com

ABSTRACT

This research article had the objectives as follow; 1) to study Walailak World Class University policy, 2) to study Walailak World Class University policy formulation model, 3) to study Walailak World Class University policy implementation model, and 4) to study problems and obstacles of Walailak World Class University policy implementation. The researcher used qualitative research as the main study approach. Furthermore, in-depth interview was employed to collect data from 6 participants, including university administrators, staffs, and policy users.

The study found that; 1) Walailak World Class University policy aims to improve the world university ranking, improve the research quality of lecturers, strengthen knowledge and skill of student on the English language proficiency and development of student according to the United Kingdom Professional Standards Framework (UKPSF), 2) policy formulation model appropriated for Walailak World Class University policy is Elite Model 3) policy implementation model appropriated for Walailak World Class University policy is Rational Model, Management Model, and Organization Development Model, 4) problems and obstacles of Walailak World Class University policy implementation compose of 1) lack of student English language proficiency, 2) heavy lecturer workload affected the policy implementation, 3) the requirement to maintain 1:1 international publication is the burden for each lecturer, 4) lack of budget to support publication fee, and 5) lack of international collaboration network.

Keywords: World Class University policy, policy formulation model, policy implementation model

บทนำ

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้ดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ขึ้นเพื่อให้เป็นแผนชี้นำทิศทางและเป้าหมายการพัฒนามหาวิทยาลัยในปัจจุบันและอนาคต โดยมีหลักการพื้นฐานที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัย และมีกรอบแนวคิดการจัดทำแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับกรอบการบริหารและพัฒนาประเทศยุคปัจจุบันตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์โดยอธิการบดีได้นำเสนอแนวทางการบริหารและพัฒนามหาวิทยาลัยต่อสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และได้รับความเห็นชอบจากสภาฯ ให้มียุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยทางด้านการวางรากฐานในการพัฒนาให้เป็น World Class University ตามวิสัยทัศน์ของมหาวิทยาลัยที่ต้องการพัฒนาให้มหาวิทยาลัยเป็นองค์การธรรมรัฐ เป็นแหล่งเรียนรู้ เป็นหลักในถิ่นและเป็นเลิศสู่สากล โดยการบรรลุความเป็นเลิศสากลเพื่อมุ่งสู่ World Class University มีหลักการหรือเกณฑ์มาตรฐานสำคัญ 8 ประการ ในการบรรลุเป้าหมายของการเป็น World Class University ซึ่งจำเป็นจะต้องมีแผนยุททธศาสตร์ระยะยาวในการพัฒนาเพราะเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุได้ในระยะเวลาอันสั้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการวางรากฐานการพัฒนาให้สอดคล้องกับการก้าวสู่การเป็น World Class University ดังนี้ 1) ต้องมีคณาจารย์ที่มีคุณภาพ 2) ต้องมีความเป็นเลิศในการวิจัย 3) ต้องมีการสอนที่มีคุณภาพ 4 ต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง 5) ต้องมีระบบการคัดเลือกนักศึกษาที่มีคุณภาพ 6) Academic Freedom for Faculty ต้องมีเสรีภาพทางวิชาการสำหรับนักวิชาการ 7) ต้องมีความเป็นเลิศในสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา 8) ต้องมีนักศึกษานานาชาติไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 เงื่อนไขของการเป็นมหาวิทยาลัยระดับสากลหรือ World Class University การก้าวขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยระดับสากลจึงจำเป็นจะต้องมีความมุ่งมั่นในการวางรากฐานให้มั่นคงอย่างต่อเนื่อง และบุคลากรทั้งหมดของมหาวิทยาลัยต้องมีเป้าหมายร่วมกันอย่างแน่วแน่ในการบรรลุความสำเร็จร่วมกัน

โครงการ “Thai-UK World-Class University Consortium” เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ได้รับการริเริ่มโดย British Council และสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โครงการนี้สนับสนุนความต้องการของประเทศไทยในการพัฒนามหาวิทยาลัยเพื่อก้าวสู่การเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลกและพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลและสนับสนุนการปรับปรุงระบบการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยได้รับการสนับสนุนจากสหราชอาณาจักร ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าของระบบการเรียนการสอน การวิจัยและระบบบริหารมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพผ่านการพัฒนาบุคลากรด้วยความเชี่ยวชาญจากสหราช มีความเชื่อมโยงกับนโยบาย World Class มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ผู้กำหนดนโยบาย World Class มีเป้าหมายสูงสุด“มหาวิทยาลัยวิจัยสมบูรณ์แบบชั้นนำของประเทศ” และเพื่อขับเคลื่อนนโยบายความเป็นนานาชาติมุ่งสู่ World Class University และนำกรอบมาตรฐาน UKPSF เพื่อเน้นทักษะการคิดวิเคราะห์และสังเคราะห์มาใช้สำหรับการเรียนการสอน การปฏิรูปการสอนภาษาอังกฤษเพื่อให้บัณฑิตสามารถใช้

ภาษาอังกฤษในการติดต่อสื่อสารได้ เพื่อดำเนินการตามภารกิจหลัก 4 ประการ ได้แก่ 1) ผลิตและพัฒนากำลังคนระดับสูง ให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้และของประเทศ 2) ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ให้สามารถนำไปใช้ในการผลิตให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเองและการแข่งขันในระดับนานาชาติ 3) ให้บริการทางวิชาการแก่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในด้านการให้คำปรึกษา และแนะนำการวิจัย และพัฒนา การทดสอบ การสำรวจ รวมทั้งการฝึกอบรมและพัฒนาอันก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่จำเป็นและเหมาะสม เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคและประเทศชาติ 4) อนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปะและวัฒนธรรม อันเป็นจารีตประเพณี รวมทั้งศิลปะบริสุทธิ์และศิลปะประยุกต์ เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นศูนย์รวมของชุมชนและเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม

ปัจจุบันมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีพันธกิจหลัก คือ 1) ด้านการจัดการเรียนการสอน โดยเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนทั้งในระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษา รวมทั้งสิ้น 64 หลักสูตร จำแนกเป็นหลักสูตรระดับปริญญาตรีจำนวน 36 หลักสูตร ระดับบัณฑิตศึกษาจำนวน 28 หลักสูตร 2) ด้านการวิจัย มีการจัดตั้งกลุ่มวิจัยจำนวน 5 กลุ่ม หน่วยวิจัยจำนวน 9 หน่วย และศูนย์วิจัยความเป็นเลิศ จำนวน 10 ศูนย์ 3) ด้านการบริการวิชาการ มีการให้บริการทางวิชาการ วิชาชีพแก่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน เป็นจำนวนมาก 4) ด้านการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม โดยมีการจัดกิจกรรมเผยแพร่งานด้านทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศอย่างต่อเนื่อง ตามปณิธานปรัชญาการศึกษาของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ว่าเป็นมหาวิทยาลัยคุณภาพ เพื่อพัฒนาบัณฑิตที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง ภายใต้กรอบแนวคิด “เก่งวิชาการ เชี่ยวชาญการปฏิบัติ” และมีอัตลักษณ์มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ที่มุ่งสร้างบัณฑิตที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงเป็นทั้ง“คนดีและคนเก่ง”

จากการข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจอย่างยิ่งที่จะศึกษานโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เพื่อนำความรู้จากการศึกษานโยบายฯ มาวิเคราะห์หาความเชื่อมโยงกับตัวแบบที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมไปถึงปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษานโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
2. ศึกษาตัวแบบที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
3. ศึกษาตัวแบบที่ใช้ในการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ
4. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และอาจารย์ อย่างละ 2 ราย รวมจำนวน 6 ราย และจัดเก็บข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ผ่านเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ หนังสือ บทความ รายงานการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น เพื่อให้การศึกษามีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในส่วนของการตรวจสอบข้อมูล ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) โดยการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูลบุคคลทั้ง 3 กลุ่ม เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และเป็นการทวนสอบข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก วิเคราะห์ข้อมูลโดยเทียบเคียงกับแนวคิด ทฤษฎี การกำหนดนโยบายฯ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation)

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi -Structural Interview) เป็นลักษณะคำถามแบบปลายเปิด (Open-end Question) เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ การกำหนดนโยบายฯ การนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ และปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ

4. ผลการวิจัย

4.1 นโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

นโยบาย World Class เป็นนโยบายที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์นำมาปรับใช้ภายในมหาวิทยาลัยเพื่อขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยสู่ความเป็นนานาชาติและต้องการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษให้แก่นักศึกษา จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า 1) นโยบาย World Class ให้ความสำคัญกับการจัดการเรียนการสอน และพัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้เป็นภาษาอังกฤษ อาจารย์ผู้สอนจึงจัดการเรียนการสอนโดยใช้สื่อภาษาอังกฤษในการจัดการเรียนการสอนให้แก่นักศึกษา ซึ่งช่วยส่งเสริมให้นักศึกษามีทักษะภาษาอังกฤษดีขึ้น เพราะภาษาอังกฤษเป็นทักษะที่จำเป็นในการนำไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานในอนาคต นโยบายฯ นี้จึงเป็นนโยบายฯ ที่มีประโยชน์ 2) นโยบาย World Class ส่งเสริมให้คณาจารย์ในมหาวิทยาลัยตีพิมพ์บทความในวารสารระดับนานาชาติ เพื่อยกระดับมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยชั้นแนวหน้าของประเทศ และเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติ ดังการให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในประเด็นนี้ว่า

> “สำหรับนโยบาย World Class ที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้กำหนดขึ้นมา อาจารย์คิดว่าเป็นนโยบายที่ดีมาก เนื่องจากเป็นนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการใช้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารทั้งในด้านการเรียนการสอนหรือการเผยแพร่บทความวิชาการภาษาอังกฤษ เพื่อที่จะยกระดับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ให้เป็นแนวหน้า

> ของประเทศ และเป็นที่รู้จักของต่างประเทศ ถือว่าเป็นนโยบายแนวหน้าของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์" (อาจารย์นัน, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2565)

และ

> "นโยบาย World Class สำหรับอาจารย์ คือ การทำให้เป็นชนชั้นนำ เพราะทางมหาวิทยาลัยมีจุดมุ่งหมายคือการเป็นชนชั้นนำทางด้านวิชาการ การทำวิจัย ทักษะการใช้ภาษาและทักษะการใช้เทคโนโลยี ซึ่งอันนี้เป็นมุมมองของทางมหาวิทยาลัย แต่มุมมองของอาจารย์คือ การก้าวทันโลก การเน้นทักษะภาษาอังกฤษทั้งในสาขาและหลักสูตรการเรียนการสอน การเตรียมพร้อมในเรื่องของการศึกษา ซึ่งในความรู้ตรงนี้อาจารย์มองว่าอาจจะเป็นความเหนื่อยที่เพิ่มขึ้นของนักศึกษา แต่เมื่อนักศึกษาจบไปจะทำให้รู้เลยว่าทักษะภาษาอังกฤษเป็นเรื่องที่จำเป็น จึงทำให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มองเป็นเรื่องที่สำคัญต่ออนาคตของนักศึกษา" (อาจารย์อาภา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2565)

นอกจากนี้ผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านนโยบายสาธารณะและการวางแผนกลยุทธ์ยังมีบทบาทสำคัญในการนำนโยบาย World Class มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มาใช้ในองค์กร โดยได้อธิบายถึงเป้าหมายของนโยบายนี้ว่าเป็นนโยบายฯ ที่มุ่งเน้นให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยที่มุ่งสู่ความเป็นนานาชาติ World Class University และติดอันดับโลก ดังการให้ข้อมูลสัมภาษณ์ว่า

> "เป้าหมายของนโยบาย World Class มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ที่ตรงจุด คือ การทำให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ของเราไปสู่มหาวิทยาลัยติดอันดับโลกให้ได้ ซึ่งดูจากแนวโน้มแล้วเป็นไปได้ น่าจะไม่เกิน 2 ปี ที่จะติดอันดับโลก ถ้าดูจากการที่มหาวิทยาลัยจัดทำและติดในอันดับโลกเราอยู่ในอันดับมหาวิทยาลัยใหม่จึงมีโอกาสมากขึ้น และสาเหตุนี้เป็นเหตุผลและเป้าหมายที่เราจะต้องทำให้มหาวิทยาลัยของเราติดอันดับโลกให้ได้..." (ผู้บริหารคนที่ 1, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2565)

จากการให้ข้อมูลของผู้เกี่ยวข้องข้างต้นทำให้เห็นว่า เป้าหมายของนโยบาย World Class เล็งเห็นถึงความสำคัญในการทำให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปสู่ระดับสากลและเพื่อให้มหาวิทยาลัยติดอันดับโลก รวมถึงเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำที่มีการยอมรับกันโดยทั่วไป และในส่วนของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ คือ หน่วยงาน CIA (Center for International Affairs) หรือศูนย์กิจการนานาชาติซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของมหาวิทยาลัยในการติดต่อประสานงาน อำนวยความสะดวก ติดตามความก้าวหน้า ประเมินผลเกี่ยวกับกิจการนานาชาติ วิเทศสัมพันธ์ และความร่วมมือกับต่างประเทศของมหาวิทยาลัย การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการ

แลกเปลี่ยนบุคลากร และการเสริมสร้างบรรยากาศความเป็นนานาชาติเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยฯ และเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติ โดยนโยบาย World Class มีการนำไปปฏิบัติอย่างเห็นได้ชัดในด้านการรวบรวมความรู้ทางเทคโนโลยีและช่วยในการประสานงานติดต่อประสานกับองค์กรต่าง ๆ เพราะเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้งานวิจัยต่าง ๆ สามารถก้าวไประดับสากลได้ นอกจากนี้ทางหน่วยงาน CIA (Center for International Affairs) หรือ ศูนย์กิจการนานาชาติยังกล่าวถึงเป้าหมายของนโยบายฯ ในประเด็นนี้ว่า

> “ทางคณะผู้บริหารอยากจะพัฒนามหาวิทยาลัยให้ติดอันดับโลก จึงพัฒนาตัวเองให้เข้าเกณฑ์ของการได้รับการจัดอันดับ ซึ่งจะมีเกณฑ์ที่เราจะต้องดำเนินการ อย่างเช่นด้านการเรียนการสอนแล้วก็ด้าน Research ซึ่งต้องผลิตผลงานวิชาการนานาชาติให้ได้ 1,000 ชิ้นเป็นขั้นต่ำภายใน 5 ปี แล้วผลงานวิจัยจะต้องมีคุณภาพดี... และการดูแลชีวิตของนักศึกษาไม่ใช่เฉพาะแค่การเรียน ต้องเน้นเรื่องคุณภาพการใช้ชีวิตด้วย อย่างในเรื่องสวนอุทยานพฤกษศาสตร์ การเลือกหอพักตามความพร้อมของนักศึกษา การพัฒนาร้านสะดวกซื้อให้เพียงพอ เป็นที่นักศึกษาอยู่แล้วมีความสุข มีห้องสมุดที่มีหนังสือเพียงพอต่อนักศึกษาและมี Wi-Fi ที่ให้นักศึกษาใช้” (อาจารย์ภัทร์, สัมภาษณ์, 29 สิงหาคม 2565)

ในส่วนการนำนโยบายมาปฏิบัติในระดับหลักสูตร ได้มีการปรับเปลี่ยนให้มีความทันสมัยและเจาะจงในวิชาชีพมากขึ้น ในส่วนของบุคลากรและอาจารย์ของแต่ละสำนักวิชาต้องมีการจัดทำวิจัยเพิ่มมากขึ้นในการนำไปสู่นานาชาติ และในส่วนของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติทำให้มีบัณฑิตที่มีคุณภาพก้าวทันโลก นอกจากนี้ทางมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ยังได้รับการจัดอันดับสถาบันที่มีงานนวัตกรรมของโลกเป็นสถาบันที่มีผลงานวิจัยตีพิมพ์ลำดับที่ 696 ของโลกจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยที่มีผลงานวิจัยระดับนานาชาติ ดังการให้ข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องในประเด็นที่ว่า

> “มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้รับตำแหน่งทางวิชาการระดับศาสตร์ตราจารย์ รองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์รวมกันเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าและล่าสุดมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ยังได้รับการจัดอันดับสถาบันที่มีงานนวัตกรรมลำดับที่ 429 ของโลก ลำดับที่ 148 ของเอเชียและลำดับที่ 6 ของประเทศไทย และเป็นสถาบันที่มีผลงานวิจัยตีพิมพ์ลำดับที่ 696 ของโลก ลำดับที่ 255 ของเอเชียและลำดับที่ 7 ของประเทศไทย จากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยที่มีผลงานวิจัยระดับนานาชาติ รวมถึงการจัดอันดับบทความวิจัยตีพิมพ์ในฐาน Nature Index ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย” (ผู้บริหารคนที่ 1, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2565)

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลผลหลังจากการนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติ มหาวิทยาลัยฯ มีผลงานติดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก โดยมีผลงานติดอันดับเอเชียและก้าวไปสู่มหาวิทยาลัยชั้นนำ World Class University โดยส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนนโยบายให้มุ่งสู่ World Class University มหาวิทยาลัยฯ ได้นำกรอบมาตรฐานวิชาชีพเพื่อการสอนและการสนับสนุนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพของประเทศอังกฤษ หรือ The UK Professional Standards Framework (UKPSF) เน้นทักษะการคิดวิเคราะห์และสังเคราะห์มาใช้สำหรับการเรียนการสอน มีการเพิ่มหลักสูตรอินเตอร์ ปฏิรูปการสอนภาษาอังกฤษให้บัณฑิตสามารถใช้ภาษาอังกฤษในการติดต่อสื่อสารได้ การส่งเสริมนักศึกษาให้มีทักษะภาษาอังกฤษเป็นเรื่องที่มหาวิทยาลัยดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งจะสอดแทรกภาษาอังกฤษในทุกรายวิชา และจัดการเรียนการสอนวิชาภาษาอังกฤษเบื้องต้นให้กับนักศึกษาชั้นปี 1 โดยนักศึกษาทุกสาขาวิชาจะต้องเรียนเหมือนกันซึ่งเป็นการเสริมความรู้ด้านภาษาให้กับนักศึกษาทุกคนพร้อมปรับปรุงสภาพแวดล้อมรองรับความเป็นสากล ดังการให้ข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องในประเด็นที่ว่าโดย

> “เป็นเรื่องที่มหาวิทยาลัยทำอยู่แล้ว เพราะอยากให้นักศึกษาเราเก่งขึ้นโดยจะมีการเรียนภาษาอังกฤษตั้งแต่ปี 1 และเป็นนโยบายที่เด่นชัดในการปรับให้อาจารย์ชาวต่างชาติมาสอนนักศึกษาแทนและมีการให้อาจารย์ในแต่ละสาขาวิชาสอดแทรกภาษาอังกฤษเพิ่มเข้าไปทุกวิชาในการพัฒนานักศึกษา” (ผู้บริหารคนที่ 2, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2565)

จากการให้ข้อมูลของผู้เกี่ยวข้องข้างต้นทำให้เห็นว่า นโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีเป้าหมายหลักสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1. การพัฒนามหาวิทยาลัยให้ติดอยู่อันดับโลก 2. การพัฒนาคุณภาพผลงานวิจัยของอาจารย์ผู้สอน 3. การเสริมสร้างความรู้และพัฒนาผู้เรียนในด้านทักษะภาษาอังกฤษและทักษะการคิดวิเคราะห์ให้เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศอังกฤษ (UKPSF) และ4. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของนักศึกษาในมหาวิทยาลัย เช่น ความพร้อมในการให้บริการหอพักแก่นักศึกษา มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เพียงพอ ทั้งห้องสมุดและสัญญาณ Wi-Fi ที่ครอบคลุมทั่วมหาวิทยาลัย

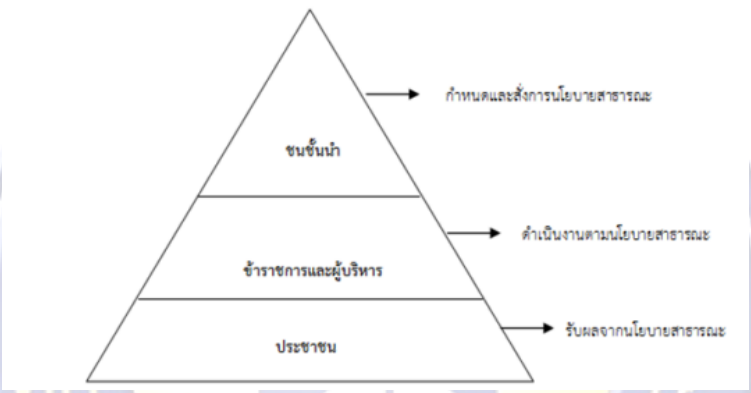
4.2 ตัวแบบที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

4.2.1 ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model)

ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญกับบทบาทหรืออิทธิพลของชนชั้นนำหรือชนชั้นการปกครองที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายอย่างเด็ดขาด ชนชั้นปกครองจะยึดถือความพึงพอใจ (Preferences) หรือค่านิยม (Values) ของตนเองเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ

นโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์สอดคล้องกับตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) เพราะ ในรูปแบบของชนชั้นนำหรือผู้นำจะมีอำนาจในการกำหนดนโยบายซึ่งตรงกับนโยบาย World

Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นนโยบายที่ศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์กำหนดมาเพื่อต้องการขับเคลื่อนนโยบายสู่ความเป็นนานาชาติ มุ่งสู่ World Class University โดยนำกรอบมาตรฐาน UKPSF มาใช้ภายในมหาวิทยาลัย เพื่อมอบหมายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พัฒนาการสอนนักศึกษาให้มีทักษะการคิด วิเคราะห์มากกว่าการเรียนแบบท่องจำ การพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษและพัฒนาบุคลากรภายในองค์กรในทุกภาคส่วน โดยทิศทางของนโยบายนโยบาย World Class จะเป็นการกำหนดจากเบื้องบนลงล่าง ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 แผนผังแสดงความสัมพันธ์ของตัวแบบชนชั้นนำ

ที่มา: กัณญาณัฐ เสียงใหญ่ (2564)

จากภาพแผนผังแสดงความสัมพันธ์ของตัวแบบชนชั้นนำพบว่า ศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เป็นชนชั้นนำเนื่องจากเป็นผู้กำหนดและสั่งการนโยบาย World Class ลำดับต่อไป คือ ผู้บริหารและหน่วยงาน CIA ศูนย์เทคโนโลยีเกษตรและนวัตกรรม เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการรวบรวมความรู้ทางเทคโนโลยีและช่วยในการประสานงานติดต่อประสานกับองค์กรต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยและเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบันทึกข้อมูลบทความวิจัยระดับนานาชาติของอาจารย์เพื่อดำเนินงานตามนโยบายและลำดับสุดท้ายคือ อาจารย์และนักศึกษา ผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากการกำหนดนโยบาย เช่น การทำบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติของอาจารย์ การจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษของนักศึกษา เป็นต้น

4.3 ตัวแบบที่ใช้ในการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ

4.3.1 ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model)

เป็นตัวแบบที่ยึดถือฐานคติที่ว่า “นโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน และกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์การ มีระบบวัดผลการปฏิบัติงานตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ”

นโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ สอดคล้องกับตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model) เพราะ ตัวแบบยึดหลักเหตุผลเป็นตัวแบบที่ยึดถือฐานคติที่ว่า “นโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน และกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์การมีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน ซึ่งตรงกับนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ดังนี้

1) นโยบายนี้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ คือ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายความเป็นนานาชาติเพื่อมุ่งไปสู่ World Class University

2) มีภารกิจที่ชัดเจน การมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงาน คือ ได้นำกรอบมาตรฐานวิชาชีพเพื่อการสอนและการสนับสนุนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพของประเทศอังกฤษ UKPSF (United Kingdom Professional Standards Framework) เพื่อให้อาจารย์ได้พัฒนาการสอนนักศึกษาให้มีทักษะการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์มากกว่าการเรียนแบบท่องจำ และการตีพิมพ์บทความวิจัยในระดับนานาชาติของคณาจารย์ในแต่ละสำนักวิชา

3) มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน คือ มีการสอบวัดความรู้ การสื่อสาร และการเขียนภาษาอังกฤษของนักศึกษา ดังนี้ (1) หลักสูตรภาษาอังกฤษได้จัดให้มีการสอบ Exit Exam เพื่อเตรียมความพร้อมให้นักศึกษาทุกชั้นปีพัฒนาศักยภาพในการทำข้อสอบมาตรฐานให้ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด (2) การกำหนดให้นักศึกษาสอบ WU TEP (Walailak University Test of English Proficiency) ซึ่งเป็นข้อสอบวัดระดับความสามารถทางภาษาอังกฤษเพื่อการศึกษาที่ทางมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์พัฒนาขึ้นมา ประกอบไปด้วย 4 ทักษะ คือ ฟัง พูด อ่านและเขียน สามารถสอบได้ตั้งแต่ในระดับชั้นมัธยมศึกษา ปริญญาตรี บัณฑิตศึกษา และบุคคลทั่วไปที่ต้องการรู้ทักษะภาษาอังกฤษของตนเอง WU TEP จึงสามารถสามารถใช้วัดระดับภาษาอังกฤษของนักศึกษา คณาจารย์และบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้

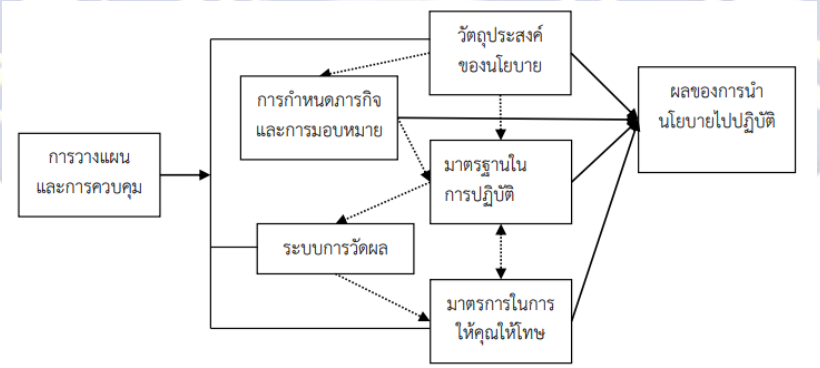
4) มาตรฐานในการปฏิบัติ หน่วยงาน CIA ศูนย์กิจการนานาชาติเป็นหน่วยงานที่ดูแลนโยบาย ได้กล่าวถึง มาตรฐานในการปฏิบัตินโยบาย World Class เช่น Smart Classroom เป็นการนำเทคโนโลยีเข้ามามี

ส่วนร่วมภายในห้องเรียน เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมที่สุดต่อการเรียนรู้ โดยการนำนวัตกรรม เครื่องมือที่ทันสมัย และมัลติมีเดียต่างๆ มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในห้องเรียน ดังนี้

> “ที่เราได้เห็นก็มี Smart Classroom การกำหนดให้ห้องเรียนมีจำนวนนักศึกษาไม่เกิน 35 คนต่อชั้นเรียน ก็เป็นส่วนหนึ่งที่มีการพัฒนาด้านการเรียนการสอน ส่วนด้านงานวิจัยเราก็พัฒนาโดยการให้อาจารย์ที่มหาวิทยาต้องตีพิมพ์ปีงบประมาณละ 1 ชิ้น ท่านที่สอนนักศึกษาจะต้องมีผลงานตีพิมพ์ท่านละ 1 ชิ้น เพราะฉะนั้นเรามีอยู่ 700 คนโดยทฤษฎีมันต้องมี 700 ชิ้นเป็นขั้นต่ำ ดังนั้นจะต้องมี 1,000 ชิ้นในระยะ 5 ปีหรือขั้นต่ำกว่า 150 ชิ้นต่อปี” (อาจารย์ภัทร์, สัมภาษณ์, 29 สิงหาคม 2565)

นอกจากนี้ยังรวมถึงการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานโดยการกำหนดภาระงานของคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยให้ดำเนินการตีพิมพ์บทความในวารสารระดับนานาชาติ หรือในฐานข้อมูลของ Scopus ที่อยู่ในดระดับ Quartile 1 และ 2 โดยกำหนดให้คณาจารย์แต่ละท่านต้องตีพิมพ์บทความ 1:1 ทุกปี

5) มาตรการในการให้คุณให้โทษ มหาวิทยาลัยมีกระบวนการในการบริหารงานบุคคลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์สูง โดยมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เช่น เมื่อไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานจะมีการพิจารณาตามกฎที่ทางมหาวิทยาลัยกำหนด เป็นต้น



แผนภาพที่ 2 แผนผังแสดงความสัมพันธ์ของตัวแบบยึดหลักเหตุผล

ที่มา: Woradech Jantarasorn (2009: 131)

การปฏิบัติตามนโยบายมาปฏิบัติตามตัวแบบยึดหลักเหตุผลนี้มีความสำคัญที่ส่งผลให้บัณฑิตมีคุณภาพก้าวทันโลก และการเผยแพร่บทความวิชาการภาษาอังกฤษ ได้อย่างมีคุณภาพ และรอบรู้ เพื่อที่จะ

ยกระดับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ให้เป็นมหาวิทยาลัยแนวหน้าของประเทศ เป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติและส่งเสริมการฟัง การอ่าน การพูด การเขียนต่อไป เพื่อพัฒนาศักยภาพของบัณฑิตให้มีทักษะที่หนาแน่นและสามารถพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว

4.3.2 ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model)

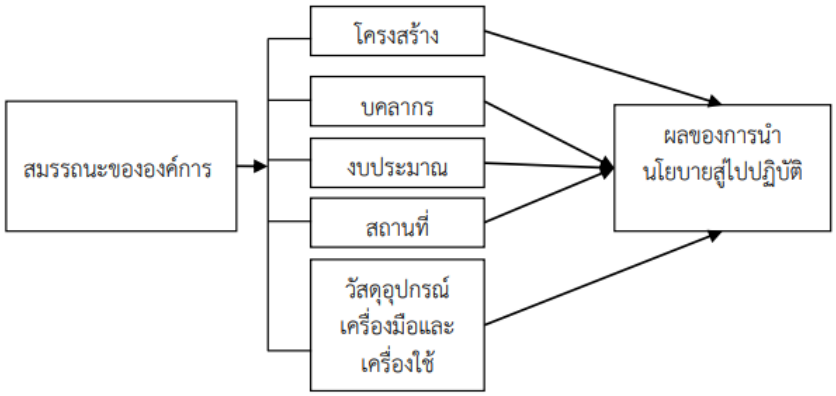
ตัวแบบทางด้านการจัดการ เป็นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การ เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด การจะประสบผลสำเร็จได้จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์การจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหาร และเทคนิคการจัดการอย่างเพียงพอ (Woradech Jantarasorn, 2011: 134-135)

นโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ สอดคล้องกับตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model) เพราะการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การ และเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะประสบผลสำเร็จได้จำเป็นที่จะต้องอาศัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์การจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหาร และเทคนิคการจัดการ ซึ่งศาสตราจารย์ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณได้ดำเนินนโยบาย World Class โดยยึดตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model ดังนี้

1) ด้านโครงสร้างองค์การ มหาวิทยาลัยมีการจัดตั้งสถาบันภาษา โดยจ้างบุคคลากรที่เป็นชาวต่างชาติมากกว่า 90 % มาสอนภาษาอังกฤษให้นักศึกษาเรียนภาษาอังกฤษในทุกภาคการศึกษาเป็นเวลา 2 ปี รวม 6 ภาคการศึกษา ขณะเดียวกันก็ได้กำหนดให้คณาจารย์ทุกหลักสูตรสอนเป็นภาษาอังกฤษในชั้นปีที่ 2 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และชั้นปีที่ 3 ขึ้นไปไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 เพื่อให้นักศึกษาสามารถใช้ภาษาอังกฤษในชีวิตประจำวันและแข่งขันในเวทีโลกได้ ทั้งยังมีการจ้างผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษเป็นศาสตราภิชาน มีการตั้งคณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรทั้งสายวิชาการและสายปฏิบัติการวิชาชีพและบริหารทั่วไป โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลและสภามหาวิทยาลัยให้การเห็นชอบองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกโดยจัดทำเป็นประกาศอย่างชัดเจนและในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเป็นไปตามองค์ประกอบที่กำหนดทุกครั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถตามตำแหน่งที่เหมาะสม

2) ด้านบุคคลากร การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาอาจารย์ตามกรอบมาตรฐานวิชาชีพระดับอุดมศึกษาของประเทศอังกฤษ (The UK Professional Standards Framework, UKPSF) ตามที่มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยได้กำหนดไว้ในนโยบายปฏิรูปการจัดการเรียนและการสอนที่สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้ให้ความเห็นชอบไว้ โดยนโยบายดังกล่าวมุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรเพื่อให้ผลิตบัณฑิตมีคุณภาพ และสามารถแข่งขันในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ก้าวสู่การเป็นมหาวิทยาลัยวิจัยชั้นนำแนวหน้าระดับโลก (Global and Frontier Research) เป็น 1 ใน 100 มหาวิทยาลัยของโลก

ในปี พ.ศ. 2570 มหาวิทยาลัยจึงได้เร่งดำเนินการตอบสนองนโยบายเร่งด่วนของสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ในการพัฒนาศักยภาพทางวิชาการของพนักงานสายวิชาการของมหาวิทยาลัย ในการจัดอบรมหลักสูตรกรอบมาตฐานวิชาชีพเพื่อการสอนและการสนับสนุนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพของประเทศอังกฤษหรือ The UK Professional Standards Framework (UKPSF) ประเทศสหราชอาณาจักร เพื่อประเมินและรับรองหลักสูตรการพัฒนาคุณภาพการสอนของคณาจารย์ให้กับพนักงานสายวิชาการ จากการจัดอบรมดังกล่าวส่งผลให้มหาวิทยาลัยมีจำนวนพนักงานสายวิชการที่ผ่านการรับรองมาตรฐานวิชาชีพเพื่อการสอนและ การสนับสนุนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพของประเทศอังกฤษ หรือ The UK Professional Standards Framework (UKPSF) จำนวน 164 คน โดยแยกเป็นการได้รับการรับรองระดับ Senior Fellow จำนวน 38 คน และระดับ Fellow จำนวน 126 คน ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่มีผู้ได้รับการรับรองสูงที่สุดในประเทศไทยและมีจำนวน Fellowship มากที่สุดเป็นอันดับที่ 6 ของโลก (ไม่นับรวมประเทศอังกฤษ) (Samon Nilchaam (2563) การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ https://hro.wu.ac.th/category/%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99/)



แผนภาพที่ 3 แผนผังแสดงความสัมพันธ์ของตัวแบบทางด้านการจัดการ

ที่มา: Woradech Jantarasorn (2009: 134)

3) ด้านสถานที่ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีอาคาร สถานที่เรียนที่มีความพร้อมต่อการจัดการเรียนการสอน เพื่อให้คณาจารย์และนักศึกษามีสื่อการสอนที่ทันสมัย โดยห้องเรียนของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์จัดห้องเรียนแบบ Smart Classroom ครบทุกห้องเรียน (100 %) เพื่อรองรับการเรียนการสอนแบบออนไลน์พร้อมการสนับสนุนอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัย มีสัณญาณ Wi-Fi ที่สามารถเชื่อมต่อระบบอินเทอร์เน็ตได้ทุกห้องเรียน

4) ด้านวัสดุอุปกรณ์ มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยทำให้มีปฏิสัมพันธ์ในการเรียนระหว่างนักศึกษากับวิชาเรียน โดยเปิดโอกาสให้นักศึกษาติดต่อการเรียนการสอนกับคณาจารย์ผ่านโทรศัพท์มือถือ หรือผ่านซอฟต์แวร์ของมหาวิทยาลัย โดยในห้องเรียนมี Robot ที่ใช้บันทึกการเรียนการสอนโดยมี Sensor ทุกมุมของห้องเรียน ซึ่งสามารถบันทึกการเรียนการสอนให้นักศึกษาได้ทันทีในขณี่เรียน ทำให้สามารถเรียนย้อนหลังได้และรองรับการเรียนการสอนออนไลน์ มีระบบการเรียนสอนนอกห้องเรียนที่สามารถติดต่อโต้ตอบกับอีกสถานที่หนึ่งได้โดยไม่ต้องเข้ามาในห้องเรียน ซึ่งเป็นการสื่อสารโดยตรงที่ผู้เรียนสามารถนำเสนอผลงานได้ทันทีผ่านหน้าจออัจฉริยะ มีระบบการเรียนการสอนทางการแพทย์ที่สามารถใช้ระบบการฝึกปฏิบัติร่วมกับระบบภาพสามมิติของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ทำให้สามารถเห็นภาพเสมือนจริงในการเรียนสำหรับทางการแพทย์ เช่น การผ่าตัด เส้นเลือด อุปกรณ์ภายในเครื่องยนต์ ระบบโครงสร้างของคนและสัตว์ เป็นต้น

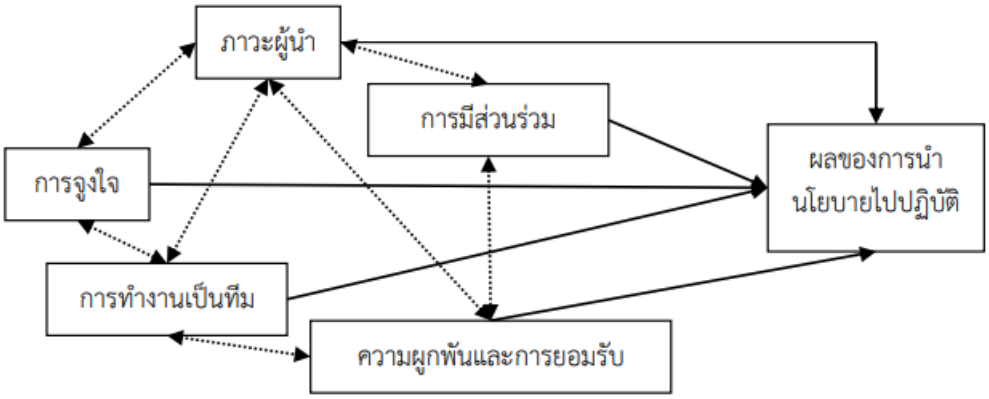
4.3.3 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model)

ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การเป็นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการศึกษาในแง่ของการสร้างความผูกพันและการยอมรับ เพื่อมุ่งสนองตอบความต้องการทางจิตวิทยาและทางสังคมของมนุษย์ (Woradech Jantarasorn. 2011: 135-136)

นโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ สอดคล้องกับตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) เพราะ ตัวแบบนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำ การจูงใจ การทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วม ความผูกพันและการยอมรับ คือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมขององค์การเป็นสำคัญ ซึ่งจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญในเรื่องของการจูงใจ และมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม ดังนี้

1) ภาวะผู้นำ นโยบาย World class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เกิดจากศาสตราจารย์ดร. สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศและการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบาย Thailand 4.0 การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีดิจิทัลและโลกาภิวัฒน์ รวมทั้งนโยบายของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี ได้กำหนดเป้าประสงค์ที่จะเป็น “มหาวิทยาลัยวิจัยสมบูรณ์แบบ ชั้นนำของประเทศ” และขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์สู่ World Class University

2) การจูงใจ มหาวิทยาลัยใช้กระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยจัดทำคำรับรองการปฏิบัติงานประจำปีมีการมอบหมายงานจากระดับนโยบายลงสู่ระดับปฏิบัติการ มอบหมายให้หัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้บังคับบัญชาติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงาน ใช้วิธีการประเมินแบบวัตถุวิสัยและการสร้างทีมงาน (Objective and Teamwork Assessment) ซึ่งประเมินทั้งระดับบุคคลและระดับหน่วยงานและนำผลการประเมินไปใช้ประกอบการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบการขึ้นเงินเดือนประจำปี, การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษ, การชื่นชมคุณค่าบุคลากรโดยประกาศรายชื่อพนักงานที่ได้รับผลการประเมินระดับดีเยี่ยมให้ประชาคมวลัยลักษณ์ทราบโดยทั่วกัน และมีแนวทางการกระตุ้นส่งเสริมให้พนักงานสายวิชาการตำแหน่งอาจารย์มีขวัญและกำลังใจพัฒนางานทางวิชาการ สนับสนุนการจัดการศึกษา การวิจัยโดยกำหนดเกณฑ์การให้รางวัลอาจารย์ดาวรุ่งและอยู่ระหว่างการปรับปรุงเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษพนักงานที่มีผลงานตามเกณฑ์พรีเมียม



แผนภาพที่ 4 แผนผังแสดงความสัมพันธ์ของตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ

ที่มา : Woradech Jantarasorn (2009: 136)

ดังนั้น ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์สามารถอธิบายได้ทั้งหมด 3 ตัวแบบคือ 1) ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model) มีองค์ประกอบที่ใช้อธิบายได้ คือ การกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน การมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์การ การวัดผลการปฏิบัติงานและการให้คุณให้โทษ 2) ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model) ประกอบด้วย (1) ด้านโครงสร้างองค์การ (2) ด้านบุคคลากร (3) ด้านสถานที่ และ(4) ด้านวัสดุอุปกรณ์ 3).ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) เป็นตัวแบบที่มีองค์ประกอบที่สำคัญที่อธิบายได้แก่ ภาวะผู้นำ และการจูงใจ

5. ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไปปฏิบัติ

5.1 นักศึกษายังขาดทักษะภาษาอังกฤษ การนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติมีปัจจัยสำคัญหลายปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาทิ ทักษะทางด้านภาษาอังกฤษของบุคลากรในองค์กรและนักศึกษาที่ไม่สามารถประยุกต์ใช้ได้ในการเรียนการสอน และการตีพิมพ์วิจัยวารสารนานาชาติที่จำเป็นต้องใช้ทักษะภาษาอังกฤษในระดับสูง เป็นต้น ซึ่งทำให้มีปัญหาขณะปฏิบัตินโยบายเนื่องจากนโยบาย World Class เป็นนโยบายที่เน้นทักษะภาษาอังกฤษเป็นสำคัญ

5.2 คณาจารย์มีภาระงานมากส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้ไม่เต็มศักยภาพ มหาวิทยาลัยมีการกำหนดระยะเวลาที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานของบุคคลากร เช่น หน้าที่ในการปฏิบัติงานของคณาจารย์แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การเรียนการสอนด้านทักษะภาษาอังกฤษให้กับนักศึกษา และการยกระดับผลงานโดยการทำวิจัยหรือบทความทางวิชาการในระดับนานาชาติ จึงต้องใช้เวลา 50% ในการทำงานเพื่อวางแผนและแบ่งเวลาในการเรียนการสอน

ทางมหาวิทยาลัยจะมีการวัดผลทางด้านการสอนและผลการประเมินที่ค่อนข้างสูงเพราะต้องการอาจารย์ผู้สอนที่มีประสิทธิภาพ แต่เนื่องด้วยระยะเวลาที่ไม่เพียงพอจึงทำให้ผลที่ได้จากการปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพส่งผลให้นโยบายมีผลลัพธ์ที่ไม่ตรงตามเป้าหมาย จึงทำให้เป็นอุปสรรคทั้งในด้านการทำบทความวิจัยและการสอนให้กับนักศึกษา

5.3 ข้อบังคับที่กำหนดให้คณาจารย์ตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติ 1 คนต่อ 1 ชิ้นงาน การนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติมีปัจจัยสำคัญหลายปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติเป็นจุดสำคัญในการนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติ จากข้อบังคับที่กำหนดให้คณาจารย์ตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติ 1 คนต่อ 1 ชิ้นงาน ส่งผลให้คณาจารย์ทุกคนต้องมีผลงานวิจัยนานาชาติ แต่เนื่องจากแต่ละสาขาวิชามีความเชี่ยวชาญในด้านการจัดทำวิจัยที่แตกต่างกัน เช่น สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพมีความเชี่ยวชาญในด้านการตีพิมพ์วิจัยนานาชาติ แต่สาขาสังคมศาสตร์ เช่น สำนักรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ และสำนักศิลปศาสตร์จะพบว่าเป็นกลุ่มสาขาวิชาที่มีไม่มีความเชี่ยวชาญด้านการตีพิมพ์วารสารนานาชาติ เนื่องจากต้องใช้ทักษะภาษาอังกฤษในระดับที่สูง จึงส่งผลในด้านตีพิมพ์วารสารนานาชาติ

5.4 ข้อจำกัดเรื่องงบประมาณในการตีพิมพ์ การทำบทความวิจัย มีค่าใช้จ่ายในการจัดทำเป็นปัญหาสำคัญเพราะการตีพิมพ์วารสารนานาชาติมีค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์จำนวนมาก ทำให้เป็นปัญญาและอุปสรรคในการตีพิมพ์วารสารเนื่องจากไม่มีงบประมาณที่สนับสนุนจากมหาวิทยาลัย

5.5 ขาดเครือข่ายความร่วมมือระดับนานาชาติ การทำวิจัยทุกสำนักวิชาในมหาวิทยาลัยต้องหา Partner ในการทำวิจัยนานาชาติ เพราะมีความร่วมมือในการทำวิจัยร่วมกับต่างประเทศน้อย ไม่มีการร่วมมือและประสานงานร่วมกันกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการจัดทำวิจัย

6. อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษานโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการสั่งการจากผู้กำหนดนโยบายระดับสูงคือ ศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ได้นำนโยบาย World Class มาใช้ภายในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่ความเป็นนานาชาติ World Class University ตามกรอบมาตรฐาน UKPSF ที่เน้นทักษะการคิด วิเคราะห์และสังเคราะห์ มาใช้สำหรับการเรียนการสอนซึ่งมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบคือ หน่วยงาน CIA (Center for International Affairs) หรือ ศูนย์กิจการนานาชาติ โดยจะทำหน้าที่รวบรวมความรู้ทางเทคโนโลยีและช่วยในการประสานงานติดต่อประสานกับองค์กร

ต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้งานวิจัยต่างๆ สามารถก้าวไประดับสากลได้แต่ยังติดปัญหาในการนำลงมาปฏิบัติ เนื่องจากนโยบายเป็นความคิดของระดับผู้บริหารจึงเกิดปัญหาในระดับผู้ที่นำนโยบายมาใช้ทั้งนักศึกษาและอาจารย์มีการปรับตัวไม่ทันในการทำบทความวิจัยและการเรียนแบบสอดแทรกภาษาอังกฤษที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินงานลักษณะจากบนลงล่าง (Top – Down) เป็นลักษณะที่สอดคล้องกับ H.D. Lasswell (1963) & C .W. Mills (1965) ที่ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในการนำนโยบายไปปฏิบัติและสะท้อนผ่านตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) ในการนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติที่ไม่ได้มาจากการเรียกร้องจากนักศึกษาหรืออาจารย์ส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ถูกปกครอง

จากในการศึกษาพบว่าชนชั้นนำเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดความคิดเห็นและบุคลากรคณาจารย์เป็นเพียงผู้นำนโยบายที่กำหนดโดยชนชั้นนำไปปฏิบัติ ทิศทางของการกำหนดนโยบายในลักษณะแบบนี้เป็นทิศทางแบบแนวดิ่ง (Vertical) ที่ศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติพิจารณาจากบนลงล่างซึ่งเป็นนโยบายที่กำหนดจากมุมมองหรือความตั้งใจของผู้กำหนดนโยบายไปสู่ขั้นตอนให้บุคลากรระดับล่างไปปฏิบัติ

ประเด็นที่ 2 การนำตัวแบบที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย World Class มาวิเคราะห์ คือ ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) เนื่องจากนโยบาย World Class เป็นแนวคิดของศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและสั่งการนโยบายโดยมอบหมายงานให้แก่ผู้บริหารระดับล่างและหน่วยงาน CIA (Center for International Affairs) หรือ ศูนย์กิจการนานาชาติ เพื่อรับผิดชอบด้านการรวบรวมความรู้ทางด้านเทคโนโลยีและช่วยในการประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบันทึกข้อมูลบทความวิจัยนานาชาติของอาจารย์และการพัฒนาสอดแทรกภาษาอังกฤษให้กับนักศึกษา และผู้ที่ปฏิบัติตามนโยบาย อาจารย์และนักศึกษา ผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากการกำหนดนโยบาย เช่น การทำบทความวิจัยนานาชาติของอาจารย์ การเรียนด้านทักษะภาษาอังกฤษของนักศึกษา เป็นต้น

ประเด็นที่ 3 การนำนโยบาย World Class ไปปฏิบัติ มีความสอดคล้องกับการสังเคราะห์แนวคิดการศึกษาและการพัฒนาตัวแบบของวรเดช จันทศร (2011: 129-146) ที่ได้มีการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจากผลงานของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงหลายท่าน และการนำประสบการณ์มาพัฒนาเป็นแนวคิดและตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผลการศึกษานโยบาย World Class ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีตัวแบบที่สอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ 3 ตัวแบบคือ 1) ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model) 2) ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model) และ3) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model)

7. ข้อเสนอแนะ

1) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรทำความเข้าใจถึงปัญหาของนโยบายนี้และปรับพื้นฐานทางภาษาให้กับนักศึกษา หรือกระตุ้นให้นักศึกษามีความสนใจในการเรียนภาษามากขึ้น โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษาวิจัยข้อมูลเกี่ยวกับผลการเรียนภาษาอังกฤษของนักศึกษาก่อน เพราะพื้นฐานภาษาอังกฤษของนักศึกษามีความแตกต่างกัน และเพื่อให้เป็นไปตามทิศทางการพัฒนานักศึกษาให้มีความเหมาะสมในแต่ละบุคคล

2) การนำนโยบาย World Class มาปฏิบัติภายในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เกิดการปรับเปลี่ยนภาระการทำงานที่แตกต่างไปจากเดิม มีโหลดภาระงานที่เน้นภาระงานวิจัยที่สูงขึ้น ซึ่งมีผลต่อการประเมินการขึ้นเงินเดือนของคณาจารย์ ส่งผลให้คณาจารย์ไม่ได้ปรับขึ้นเงินเดือนเนื่องจากมีภาระงานวิจัยไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด

3) งบประมาณในการสนับสนุนการตีพิมพ์มีน้อย และไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการตีพิมพ์จริง เนื่องจากการส่งตีพิมพ์บทความในฐานข้อมูลวารสารนานาชาติ หรือ Scopus Quartile 1 หรือ 2 ส่วนใหญ่จะมีค่าใช้จ่ายสำหรับการตีพิมพ์เป็นจำนวนที่สูงมากคือ ตั้งแต่ 30,000 – 120,000 บาท ทำให้งบประมาณสนับสนุนการตีพิมพ์ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายจริง ทางมหาวิทยาลัยควรสนับสนุนงบประมาณให้มากขึ้น เพื่อให้คณาจารย์มีแรงจูงใจในการตีพิมพ์มากขึ้น

4) การกำหนดให้คณาจารย์ 1 ท่านตีพิมพ์บทความในวารสารระดับนานาชาติ หรือ Scopus Quartile 1 หรือ 2 ปีละ 1 ฉบับ (1:1) ไม่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากสาขาวิชาต่าง ๆ ในแต่ละศาสตร์มีความแตกต่างกันในการดำเนินการวิจัย ทำให้ระยะเวลาในการจัดทำวิจัยและประเด็นข้อมูลที่นำมาเขียนบทความจึงมีความแตกต่างกัน ผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาถึงความแตกต่างของศาสตร์ต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการปฏิบัติจริง

เอกสารอ้างอิง

กัณญาณัฐ เสียงใหญ่. (2564). **หลักการ ตัวแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ**. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2565, จาก http://site.bsru.ac.th/padm/wp-content/uploads/2021/03/หลักการ-ตัวแบบและกระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ-ผศ.ดร.กัณญาณัฐ.pdf.

ทัศนีย์ คำนุดสิงห์. (2554) **ตัวแบบนโยบายสาธารณะ**. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2565, จาก https://www.gotoknow.org/posts/458871

นโยบายสาธารณะ. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2565, จากวิกิพีเดีย https://th.wikipedia.org/wiki/นโยบายสาธารณะ

บุรฉัตร จันทร์ และสัญญา เคณาภูมิ. (2562). **ตัวแบบทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ**.วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 3(2), 101-112.

วลัยลักษณ์. (2562). **ม.วลัยลักษณ์ ขับเคลื่อนนโยบายความเป็นนานาชาติ มุ่งสู่ World Class University**. สืบค้นเมื่อ 13 สิงหาคม 2565, จาก https://www.wu.ac.th/th/news/16682

วลัยลักษณ์. (2565). **ม.วลัยลักษณ์ จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการหลักสูตร“ผู้นำการเปลี่ยนแปลงระดับสูง” เพิ่มทักษะการบริหารงานสร้างความเปลี่ยนแปลงในการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยสู่ World Class University**.สืบค้นเมื่อ 13 สิงหาคม 2565, จาก https://www.wu.ac.th/th/news/16682

สุปราณี เพชรน้อย. (2553). **นโยบายคืออะไร?**. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2565, จาก https://www.gotoknow.org/posts/374452

Gallo-Cruz, S. (2017). **The insufficient imagery of top-down, bottom-up in global movements analysis**. Social Movement Studies, 16(2), 153-168.

Thomas R.Dye. (1992). **Understanding public policy**. 7th ed. New Jersey: Prentice Hall.

Woradech Jantarasorn. (2009). **ตัวแบบเศรษฐศาสตร์การเมืองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ**. สืบค้น 2 สิงหาคม 2565,จาก http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/document/2-1/1.pdf.

Woradech Jantarasorn. (2009). **แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**. สืบค้น 2 สิงหาคม 2565, จาก https://shorturl.asia/hLX7Y

Woradech Jantarasorn. (2011). **An Integrated Theory of Public Policy Implementation**. Bangkok: Prikwhan Press.

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์

ฐากูร เตชะวรรณโต, อชิรญา เผนานนท์, อทิตา เนาว์สุวรรณ, จรุเดช แก้วบุญส่ง

และวีรภาพ เต็งรัง

นิสิตสาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ[1]

Mobile Phone: 0902343945 Email: 621081343@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์ โดยศึกษาจากกฎหมาย พระราชบัญญัติ หนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัย ข้อมูลทางอิเล็คทรอนิกส์และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ขาดกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสำหรับการระรานทางไซเบอร์โดยเฉพาะ การระรานทางไซเบอร์ซ้ำ ผู้เสียหายจากการถูกระรานทางไซเบอร์ไม่สามารถเรียกเอาค่าเสียหายทางจิตใจโดยตรงได้จึงเสนอแนะว่าให้มีการดำเนินการ ดังนี้ ๑) เสนอให้มีการจัดทำกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสำหรับการระรานทางไซเบอร์ ๒) การกำหนดเหตุฉกรรจ์ในกรณีการระรานทางไซเบอร์ซ้ำ ๓) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถ เรียกร้องค่าเสียหายทางจิตใจแก่ผู้ที่ถูกระรานทางไซเบอร์ได้

คำสำคัญ: การระราน , ไซเบอร์ , มาตรการทางกฎหมาย

[1] ดร. ศาสตรา แก้วแพง กรรมการบริหารหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยทักษิณ

Mobile phone : 0815405574 Email : Drsattrakeawphang2565@gmail.com

LEGAL MEASURE RELATED TO CYBER BULLYING

Thakun Tachawanto, Achiraya Phenanon, Atita Naosuwan, Jarudet Keawbunsong

and Weerapap Teangrang[2]

Law Student, Faculty of Law, Thaksin University

Mobile Phone: 0902343945 Email: 621081343@tsu.ac.th

ABSTRACT

The objective of research is to examine legal measure related to Cyber Bullying, which study and analyze from laws, acts, books, journal, article, research, electronic documents and related documents. In this study, it was found that 1) lacks of specific Cyber Bullying Act 2) repeated Cyber Bullying action 3) victim cannot claim liability for mental damages arising from Cyber Bullying. The authors suggest that; 1) is to introduce Cyber Bullying Act 2) determination of increasing penalty for repeated Cyber Bullying action 3) amend related laws to claim liability for mental damages arising from Cyber Bullying.

Keywords: Bullying, Cyber, Legal measure

[2] Dr.Sattra Keawphang, Master of Laws Committee, Faculty of Law, Thaksin University Mobile phone: 0815405574 Email: Drsattrakeawphang2565@gmail.com

บทนำ

จากการสำรวจสถิติการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของคนไทยพบว่าในปัจจุบันการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและโซเชียลมีเดียของคนในประเทศไทยมีอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สถิติการเข้าถึงโซเชียลมีเดียของคนไทยในต้นปีพ.ศ. ๒๕๖๕ มีการเข้าถึงโซเชียลมีเดียมากถึง ๕๖.๘๕ ล้านคน โดยแพลตฟอร์มที่มีคนเข้าถึงมากที่สุดได้แก่ Facebook ผู้เข้าใช้ร้อยละ ๙๓.๓ ของจำนวนผู้ที่เข้าถึงโซเชียลมีเดีย รองลงมาคือ Line มีผู้เข้าใช้ร้อยละ ๙๒.๘ ของจำนวนผู้ที่เข้าถึงโซเชียลมีเดีย, Facebook Messenger ผู้เข้าใช้ร้อยละ ๘๔.๗ ของจำนวนผู้ที่เข้าถึงโซเชียลมีเดีย, TikTok มีผู้เข้าใช้ร้อยละ ๗๙.๖ ของจำนวนผู้ที่เข้าถึงโซเชียลมีเดีย, Instagram มีผู้เข้าใช้ร้อยละ ๖๘.๗ ของจำนวนผู้ที่เข้าถึงโซเชียลมีเดีย, Twitter มีผู้เข้าใช้ร้อยละ ๕๓.๑ ของจำนวนผู้ที่เข้าถึงโซเชียลมีเดีย (Simon Kemp.2022) จะเห็นได้ว่าการเข้าถึงโซเชียลมีเดียเป็นเรื่องที่ง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูลหรือเผยแพร่เรื่องต่างๆ และเมื่อเป็นการเข้าถึงที่ง่าย สิ่งที่ตามมาคือการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่นหรือการ Cyber Bullying ก็ไม่ใช่เรื่องยากอีกต่อไป (ไทยรัฐออนไลน์.๒๕๖๔) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีสถิติการ Cyber Bullying เพิ่มขึ้นกว่าในอดีตคิดเป็นอัตราส่วนประมาณ ๒ ส่วนใน ๕ ส่วนของจำนวนเด็กไทยในขณะนั้นและพุ่งขึ้นติดอันดับการบูลลี่เป็นอันดับ ๒ ของโลก (กรุงเทพธุรกิจ.๒๕๖๕) จากข้อความข้างต้นพบได้ว่าประเทศไทยมีอัตราการเข้าถึงโซเชียลมีเดียสูงขึ้น อัตราการเกิดการ Cyber Bullying ก็จะเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน แต่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่จะมารองรับในกรณีนี้ไว้โดยเฉพาะ

เหตุนี้ผู้ศึกษาเองจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์

วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษากฎหมายที่ข้องกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาจากหนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์เรียบเรียง และมีการอ้างอิงประกอบเนื้อหา จนกระทั่งได้ข้อสรุปข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนามาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการศึกษาของผู้วิจัยเกี่ยวกับ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์ พบปัญหาดังนี้

๑. กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์

ปัจจุบันประชากรในประเทศไทยมีการเข้าถึงอินเตอร์เน็ตมากขึ้นซึ่งถือว่าสูงขึ้นจนไปติดอันดับ ๗ ของโลกในปี พ.ศ.๒๕๖๔ โดยมีการเข้าถึงอินเตอร์เน็ตเฉลี่ยวันละ ๙ ชั่วโมง ๐๖ นาที (โต๊ะข่าวไอที ดิจิทัล.๒๕๖๕) และเมื่อเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ง่ายขึ้นจึงทำให้เกิดการ Cyber Bullying เพิ่มขึ้นไปด้วย (Eukeik.ee.๒๕๖๔) อย่างเช่นในกรณีที่มีการปลอมแปลงเฟสบุ๊คเพื่อสร้างความเข้าใจผิดและเป็นผลทำให้ผู้เสียหายถูกทำร้ายร่างกายจากความเข้าใจผิดดังกล่าวจนส่งผลกระทบไปถึงด้านจิตใจ (AMARIN TV.๒๕๖๑) และในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการ Cyber Bullying ไว้โดยตรง มีเพียงการนำเอากฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์มาบังคับใช้โดยอนุโลมเท่านั้น เช่น การนำกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙๓ ที่เป็นเรื่องของการดูหมิ่นซึ่งหน้ามาปรับใช้ แต่ในกรณีของการ Cyber Bullying เป็นการระรานทางไซเบอร์จึงนำมาปรับใช้ในกรณีนี้ไม่ได้ (ไทยโพสต์.๒๕๖๕) เช่น เมื่อมีการส่งข้อความมาด่าผ่านช่องแชทในแอปพลิเคชั่นไลน์ไม่ถือว่าเป็นความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้าเพราะไม่เป็นเหตุที่ต้องป้องกันเหตุร้ายที่เกิดซึ่งหน้า (คำพิพากษาศาลฎีกา.๒๕๕๙) รวมไปถึงเมื่อมีการ Cyber Bullying ที่เป็นการใช้อวัจนภาษาโดยใช้ภาพหรืออีโมจิในลักษณะที่ใช้ล้อเลียนผู้อื่น เช่น จะด่าทอผู้อื่นว่าควายก็ใช้อีโมจิรูปควายแทนการพิมพ์เป็นตัวอักษรซึ่งไม่สามารถที่จะนำกฎหมายมาเอาผิดการกระทำลักษณะดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเหตุให้ผู้ถูก Cyber Bullying ได้รับความอับอายหรือได้รับความกระทบทางจิตใจ (จิราพร เณรธรณี.๒๕๖๔)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการจัดทำกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสำหรับควบคุมการระรานทางไซเบอร์ ไว้โดยเฉพาะทำให้ลดปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ทำให้กฎหมายการระรานทางไซเบอร์มีความเป็นเอกภาพและทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติได้โดยง่ายมากยิ่งขึ้นและเป็นไปตามแนวคิดและทฤษฎีกฎหมายการระรานทางไซเบอร์

๒.การระรานทางไซเบอร์ซ้ำ

ความผิดฐาน Cyber Bullying เป็นความผิดที่มีหลากหลายรูปแบบและผู้กระทำความผิดมักจะกระทำความผิดซ้ำหลายครั้ง (สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย.๒๕๖๑) เช่น จากสถิติในปี ๒๕๖๓ มีการ Sexual Harassment ถึง ๑๕,๔๔๘ ข้อความโดยในช่วงเวลา ๓ เดือนที่เก็บข้อมูล มีการ Sexual Harassment มากถึง ๓๔ % จากช่องทางออนไลน์มากที่สุดนั่นคือ Cyber Sexual Harassment (วรรณา มุลาลินน์.๒๕๖๒) โดยพฤติกรรมที่เข้าข่ายการ Cyber Sexual Harassment เช่น การเหยียดเพศ การลวงลามทางเพศ การข่มขู่ทางเพศในโลกออนไลน์ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.๒๕๖๔) รวมถึงสถิติการโดน Cyber Bullying ของเด็กจากปีพ.ศ.๒๕๖๒ จนถึงปี พ.ศ.๒๕๖๔ พบว่าเด็กไทยโดน Cyber Bullying มากกว่า ๘๐% (สำนักข่าวอิศรา.๒๕๖๔) และส่วนใหญ่เกิดขึ้นใน

สถานศึกษา เด็กในวัยดังกล่าวอาจไม่รู้ถึงบทลงโทษทางกฎหมายทำให้เกิดการ Cyber Bullying ในสถานศึกษาเพิ่มมากขึ้น (POBPAD.๒๕๖๕) โดยพฤติกรรมที่เป็นการ Cyber Bullying เมื่อเกิดขึ้นซ้ำจะสร้างความอับอายให้แก่ผู้ถูกกระทำเป็นอย่างมาก (Praornpit Katchwattana.๒๕๖๔) และอาจส่งผลให้ผู้ถูกกระทำเกิดอาการซึมเศร้าหรือทำร้ายตัวเอง เช่นกรณีของดาราท่านหนึ่ง ที่โดนคอมเมนต์บูลลี่ในอินสตาแกรมจนต้องบล็อคแอคเคาท์ดังกล่าวเพราะกลัวว่าจะไปคอมเมนต์ในรูปอื่นๆอีก ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้เสียหายกังวลว่าหากไม่บล็อกผู้กระทำความผิดก็จะมีการกระทำซ้ำอีกเรื่อยๆ (ไทยโพสต์.๒๕๖๕)

ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับความผิดการ Cyber Bullying และ Cyber Sexual Harassment นั้นได้มีการนำประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๙๗ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ มาตรา ๑๔(๔) มาบังคับใช้โดยอนุโลมแล้วแต่ก็ยังเกิดการกระทำความผิดซ้ำอยู่ และแม้ว่าจะมีกฎหมายอาญามาตรา ๙๒ ซึ่งเป็นบทเพิ่มโทษทั่วไปแก่ผู้กระทำผิดซ้ำหรือ ผู้กระทำผิดไม่เข็ดหลาบแล้วก็ตามแต่ก็ต้องเป็นผู้ที่ได้รับคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก อย่างไรก็ดีไม่สามารถรับประกันได้ว่าผู้กระทำความผิดทุกคนจะได้รับโทษจำคุก (สุภิชฌาย์.๒๕๕๘)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการกำหนดเหตุฉกรรจ์ในกรณีการระรานทางไซเบอร์ซ้ำเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษหนักขึ้นรู้สึกหวาดกลัวไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีกซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษ

๓. การเยียวยาค่าสินไหมทดแทนที่เกิดจากความเสียหายต่อจิตใจแก่ผู้ที่ถูกระรานทางไซเบอร์

การ Cyber Bullying คือการระรานผู้อื่นผ่านทางโลกออนไลน์ที่เป็นการละเมิดต่อผู้อื่น ซึ่งการ Cyber Bullying นั้นผู้กระทำสามารถกระทำความผิดตลอดเวลา (กรุงเทพธุรกิจ.๒๕๖๕) ในประเทศไทยมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ที่ทำละเมิดต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อกระทำละเมิดต่อผู้อื่นไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ ที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อละเมิดต่อผู้อื่น แต่ค่าสินไหมทดแทนที่จะเรียกได้นั้นเรียกได้เฉพาะความเสียหายที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒๐ ซึ่งไม่ได้รวมถึงค่าเสียหายทางจิตใจแต่อย่างใด (สิริโฉม พรหมโฉม. ๒๕๖๑) นอกจากนี้แม้จะมีการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความที่เสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินไว้ในมาตรา ๔๔๖ แต่ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวก็ต้องมีฐานมาจากความเสียหายทางร่างกายหรืออนามัย ซึ่งเป็นความเสียหายในทางกายภาพ มิใช่ทางจิตใจเหตุผลส่วนหนึ่งที่ศาลไม่มีการกำหนดเรื่องค่าเสียหายต่อจิตใจนั้น เนื่องจากมองว่าเป็นเรื่องภายในจิตใจ ซึ่งไม่อาจคำนวณความเสียหายออกมาเป็นตัวเงินได้จึงทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาในเรื่องดังกล่าว (เศรษฐวัฒน์ อุษมากรกุล.๒๕๖๒)

ทั้งแนวคิดคำพิพากษาของศาลฎีกาได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้ว่า ผู้เสียหายสามารถเรียกค่าเสียหายได้เฉพาะความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย เช่น ได้รับความเจ็บ ปวด ทุกข์ทรมาน หรือเสียโฉม เป็นต้น สำหรับความเสียหายที่เป็นความวิตกกังวลความโศกเสียใจความอับอาย หรือความเสียหายทางจิตใจอย่างอื่นเป็นเพียงอารมณ์อาจมีมากน้อยหรือไม่มีก็ได้ ยากแก่การ

พิสูจน์ ศาลให้เหตุผลว่าไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวได้ซึ่งส่งผลให้การกำหนดค่าสินไหมทดแทนไม่ครอบคลุม ความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงและไม่สามารถเยียวยาผู้เสียหายได้ตรงตามความเสียหายที่แท้จริง (ไผ่หทัย สุขอนันต์.๒๕๖๑)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาค่าสินไหมทดแทนที่เกิดจากความเสียหายต่อจิตใจแก่ผู้ที่ถูกระรานทางไซเบอร์ โดยการนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้ประกอบกับการดำเนินคดีโดยเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้ก่อความเสียหายเพื่อมิให้ผู้เสียหายต้องรับภาระเกินสมควร เพียงแค่ให้ผู้เสียหายนำสืบให้ศาลเห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นและตนได้รับความเสียหายเท่านั้นก็เพียงพอแล้ว

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์พบว่าขาดกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสำหรับการระรานทางไซเบอร์โดยเฉพาะ การระรานทางไซเบอร์ซ้ำ ผู้เสียหายจากการถูกระรานทางไซเบอร์ไม่สามารถเรียกเอาค่าเสียหายทางจิตใจโดยตรงจึงเสนอให้มีการดำเนินการ ดังนี้

๑.ขาดกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสำหรับการระรานทางไซเบอร์โดยเฉพาะ

ปัจจุบันประชากรในประเทศไทยมีการเข้าถึงอินเตอร์เน็ตมากขึ้นจึงทำให้เกิดการ Cyber Bullying เพิ่มขึ้นและในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการ Cyber Bullying ไว้โดยตรง จึงเสนอให้มีการจัดทำกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติสำหรับการระรานทางไซเบอร์

๒.การระรานทางไซเบอร์ซ้ำ

ความผิดฐาน Cyber Bullying เป็นความผิดที่มีหลากหลายรูปแบบและมักจะกระทำความผิดซ้ำหลายครั้งและอาจส่งผลให้ผู้ถูกกระทำเกิดอาการซึมเศร้าหรือทำร้ายตัวเอง จึงเสนอให้มีการกำหนดเหตุฉกรรจ์ในกรณีการระรานทางไซเบอร์ซ้ำ

๓.ผู้เสียหายจากการถูกระรานทางไซเบอร์ไม่สามารถเรียกเอาค่าเสียหายทางจิตใจโดยตรง

ในประเทศไทยมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ที่ทำละเมิดต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อกระทำละเมิดต่อผู้อื่นเฉพาะความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหายจึงเสนอให้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถเรียกร้องค่าเสียหายทางจิตใจแก่ผู้ที่ถูกระรานทางไซเบอร์ได้

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานนิพนธ์เรื่องมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระรานทางไซเบอร์ หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

เอกสารอ้างอิง

กรุงเทพธุรกิจ. (๒๕๖๕). "การกลั่นแกล้งบนโลกออนไลน์" ภัยใกล้ตัว กับสัญญาณเตือนที่ห้ามประมาท. แหล่งที่มา: "การกลั่นแกล้งบนโลกออนไลน์" ภัยใกล้ตัว กับสัญญาณเตือนที่ห้ามประมาท (bangkokbiznews.com) สืบค้นเมื่อ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๕

กรุงเทพธุรกิจ. (๒๕๖๕). พฤติกรรม "บูลลี่" ของเด็กไทย ติดอันดับ 2 ของโลก.แหล่งที่มา: https://www.bangkokbiznews.com/ สืบค้นเมื่อ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕

คำพิพากษาศาลฎีกา. (๒๕๕๙). คำชี้ขาดความเห็นแย้งที่ ๔๐๙/๒๕๕๙ แหล่งที่มา https://www.lawyers.in.th/

จิราพร เณรธรณี. (๒๕๖๔). ระวัง! การบูลลี่ (Bully) ที่ครูไม่รู้ตัว. แหล่งที่มา: https://www.educathai.com/ สืบค้นเมื่อ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๕

โต๊ะข่าวไอที ดิจิทัล. (๒๕๖๕). เปิดใช้สถิติ “ดิจิทัล” ทั่วโลก “ไทย ติดอันดับโลกเพียบ. แหล่งที่มา : https://www.bangkokbiznews.com/ สืบค้นเมื่อ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

ไทยรัฐออนไลน์ . (๒๕๖๔) .บูลลี่ (Bully) คืออะไร มีกี่ประเภท วิธีที่จะรับมือจากการโดนบูลลี่. แหล่งที่มา : https://www.thairath.co.th/ สืบค้นเมื่อ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

ไทยโพสต์. (๒๕๖๔). 'เจนนี่ ปาหนัน'เผยเหตุการณ์ไซเบอร์บูลลี่ฝังใจ! แหล่งที่มา: https://www.thaipost.net/ สืบค้นเมื่อ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕

ไทยโพสต์. (๒๕๖๔). 'เจนนี่ ปาหนัน'เผยเหตุการณ์ไซเบอร์บูลลี่ฝังใจ! แหล่งที่มา: https://www.thaipost.net/ สืบค้นเมื่อ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕

ไผ่หทัย สุขอนันต์. (๒๕๖๑). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนในทางละเมิด ที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางจิตใจ (บทความ , คณะนิติศาสตร์ , มหาวิทยาลัยรามคำแหง)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ . (๒๕๖๔). คิดก่อนโพสต์! สิ่งนั้นอาจเป็น ‘การคุกคามทางเพศออนไลน์’ แหล่งที่มา: https://tu.ac.th/ สืบค้นเมื่อ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๕

วรรณา มุลาลินน์. (๒๕๖๒).เมื่อเขาบอกว่านี่ไม่ใช่ Sexual Harassment .แหล่งที่มา: https://wisesight.com/sexual-harassment/ สืบค้นเมื่อ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕

เศรษฐวัฒน์ อุษมากรกุล. (๒๕๖๒). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับนิยามฐานความผิด การกำหนดค่าเสียหาย และมาตรการสำหรับนักเรียนและนักศึกษากรณีการกลั่นแกล้งในโลกไซเบอร์ (Cyber Bullying) (บทความ , คณะนิติศาสตร์ ,มหาวิทยาลัยรามคำแหง)

สิริโฉม พรหมโฉม. (๒๕๖๑).หลักค่าสินไหมทดแทนความเสียหายทางจิตใจกรณีละเมิดกรณีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เปรียบเทียบกับต่างประเทศ. วารสารจุลนิติ, ๑๕(2), ๑๖๕-๑๗๒. แหล่งที่มา: https://www.senate.go.th/ สืบค้นเมื่อ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕

สำนักข่าวอิศรา. (๒๕๖๔). ติดอันดับต้นของเอเชีย! เด็กไทยกว่า 80% เคยเจอ'การบูลลี่' เกือบครึ่งมองเป็นเรื่องปกติ . แหล่งที่มา : https://www.isranews.org/ สืบค้นเมื่อ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕

สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย. (๒๕๖๑). การกลั่นแกล้งรังแกบนโลกไซเบอร์ (Cyber bullying). แหล่งที่มา: https://www.webmaster.or.th/ สืบค้นเมื่อ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕

สุพิชฌาย์ ศิริวัฒนา สีตะสิทธิ์ . (๒๕๕๘). แนวทางที่เหมาะสมในการลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดซ้ำในกระบวนการยุติธรรมไทย (วิทยานพนธ์ , คณะนิติศาสตร์ , สถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์)

AMARIN TV. (๒๕๖๑). อาฆาตแต่เด็ก! ปลอมเฟซสวมรอยแชทด่า - หมอ ชี้ป่วย "ไซเบอร์ บูลลี่" - รร. ช็อก! ไม่คิดวัย13 ทำ (คลิป).แหล่งที่มา: https://www.amarintv.com/ สืบค้นเมื่อ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๕

Eukeik.ee. (๒๕๖๔). Internet User ในประเทศไทย 2564 ผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตไทยมากแค่ไหนเมื่อเทียบกับโลก. แหล่งที่มา: https://marketeeronline.co/ สืบค้นเมื่อ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

POBPAD . (๒๕๖๕) . Bully วงจรการกลั่นแกล้งที่ผู้ใหญ่ควรตระหนัก แหล่งที่มา: https://www.pobpad.com/ สืบค้นเมื่อ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕

Praornpit Katchwattana . (๒๕๖๔).รวมทุกเรื่องที่ต้องรู้ เพื่อหยุด Cyberbullying 2021 ที่รุนแรงที่สุดในรอบทศวรรษ . แหล่งที่มา: https://www.salika.co/ สืบค้นเมื่อ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕

Simon Kemp. (2022). DIGITAL 2022: THAILAND. แหล่งที่มา : https://datareportal.com/reports/digital-2022-thailand สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองระบบนิเวศของป่าชายเลน

ปาริฉัตร สาระทา, ภรภัทร ภัทรศักดิ์สกุล, พีระพงศ์ ยอดมิตร, ศุภชัย แสลิ่ม
และอธิพัฒน์ พรหมทอง[1]
มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา
Email address: 621081135@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัญหาการลดลงของป่าชายเลนรวมทั้งพันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์ของประเทศไทย โดยการศึกษาจากประเทศฟิลิปปินส์เพื่อเปรียบเทียบการจัดการปัญหาและแก้ไขข้อบกพร่องในกฎหมายไทยให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยศึกษาจากข้อกฎหมาย ตำรา บทความ และการวิจัยทางอิเล็กทรอนิกส์บนเว็บไซต์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองป่าชายเลนและพันธุ์ไม้ใกล้สูญพันธุ์

ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาการลดลงของป่าชายเลนและพันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์ เกิดจากประชากรให้ความร่วมมือในส่วนน้อยรวมไปถึงข้อบังคับกฎหมายในประเทศไทยไม่มีการคุ้มครองพันธุ์ไม้ในป่าชายเลนที่มีความสำคัญทั้งหมดจึงเกิดเป็นช่องว่างของกฎหมาย

ปัญหาดังกล่าวสามารถนำข้อบังคับกฎหมาย ของประเทศฟิลิปปินส์ปรับใช้ในประเทศไทยโดยการนำ National Mangrove Forest Protection and Preservation Act of 2013 (Philippines) มาปรับใช้เพื่อแก้ไขข้อบังคับกฎหมายในส่วนของการคุ้มครองพันธุ์ไม้ที่สำคัญ เนื่องจากประเทศฟิลิปปินส์นั้นคุ้มครองพันธุ์ไม้ทุกชนิด ซึ่งเป็นผลดีต่อป่าชายเลน และนำวิธีการทำให้ประชากรให้ความร่วมมือโดยใช้ ทฤษฎี Nudge Theory ซึ่งอาจทำให้ประชากรหัน มาให้ความร่วมมืออย่างเต็มใจและป่าชายเลนใน ประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นและทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) บรรลุเป้าหมาย

คำสำคัญ: มาตรการกฎหมาย, การคุ้มครอง, ระบบนิเวศป่าชายเลน

[1] ดร.จันทราทิพย์ สุขุม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา Email address: juntratip@tsu.ac.th

LEGAL MEASURES TO PROTECT MANGROVE ECOSYSTEMS

Parichat Saratha, Porrapat Pattarasaksakul, Peerapong Yodmit, Suppachai Saelim and Atipat Promthong[2]
Email address: 621081135@tsu.ac.th

ABSTRACT

Electronic research the problem of decreasing mangrove forests and endangered species in Thailand. By a study from the Philippines to compare the management of problems and fix the deficiencies in Thai law to be more comprehensive and effective. By studying law, textbooks, articles and electronic research on various websites related to the protection of mangrove forests and endangered species.

The results of the study found that the problem of decreasing mangrove forests and endangered plants caused by the cooperating population in the minority, including the legal regulations in Thailand, there is no protection of all important mangrove species, thus creating gaps in the law.

Such problems can lead to legal regulations. Of the Philippines deployed in Thailand by bringing The National Mangrove Forest Protection and Preservation Act of 2013 (Philippines) has been applied to amend the legal regulations in the area of protection of important plant species. Because the Philippines protects all kinds of plants that are good for mangrove forests. and adopt a method to make the population cooperate by using Nudge Theory, which may turn the population come to cooperate willingly and mangrove forests in Thailand add more and achieve the Sustainable Development Goals (SDGs)

Keywords: Legal measures, protection, mangrove ecosystems

[2] Dr.Juntratip Sukhum, Faculty of law, Thaksin University, Songkhla Province, Email address: juntratip@tsu.ac.th

บทนำ

ปัจจุบันป่าชายเลนในประเทศไทยลดลงเป็นอย่างมากเนื่องจากมีการบุกรุกเขตพื้นที่ป่าชายเลนอย่างต่อเนื่องส่งผลให้พันธุ์พืชและแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำถูกทำลายรวมไปถึงเกิดผลกระทบจากคลื่นทะเลกัดเซาะ บริเวณชายฝั่งทำให้ประชากรในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว นอกจากนั้นบริเวณพื้นที่ป่าชายเลนยังเป็นบริเวณที่กักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้อย่างมากจากสาเหตุข้างต้นจึงสมควรจะมีมาตรการ ข้อบังคับของกฎหมายอย่างเข้มงวด เพื่อส่งเสริมให้มาตรการ การพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs)

ป่าชายเลนเป็นระบบนิเวศที่ประกอบด้วยพืชและสัตว์นานาชนิดดำรงชีวิตร่วมกันในสภาพแวดล้อมที่เป็นดินเลนน้ำกร่อย หรือมีน้ำทะเลท่วมถึงสม่ำเสมอ พบทั่วไปตามที่ราบปากแม่น้ำอ่าวบริเวณชายฝั่งทะเลในเขตน้ำขึ้นน้ำลงทะเลสาบและบริเวณรอบเกาะแก่งต่างๆ ป่าชายเลนประกอบด้วยพันธุ์ไม้หลายชนิดหลายตระกูล และเป็นพันธุ์ไม้ไม่ผลัดใบ (evergreen species) ซึ่งมีลักษณะทางสรีรวิทยาและความต้องการสิ่งแวดล้อมที่คล้ายกัน ส่วนใหญ่ประกอบด้วยพันธุ์ไม้สกุลโกงกาง (Rhizophora sp.) เป็นไม้สำคัญและมีไม้ตระกูลอื่นบ้าง ตัวอย่างเช่น ถั่วดำ ถั่วขาว พังกาหัวสุมดอกแดง โปรงขาว โปรงแดง ตะบูนดำ ตะบูนขาว แสมขาว แสมทะเล ลำพู ลำพูทะเล ตาตุ่มทะเล เหงือกปลาหมอ เป็นต้น

สาเหตุที่ทำให้ป่าชายเลนลดลงอย่างรวดเร็วนั้นมีหลายปัจจัย เช่น การถูกบุกรุกจากประชากรโดยรอบเพื่อแสวงหา ผลประโยชน์จากแหล่งพื้นที่นั้นๆ เช่น ตัดไม้เพื่อนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินตรา ทำฟืนและถ่านในเชิงพาณิชย์ การทำเหมืองแร่ในป่าชายเลน การสร้างท่าเรือ และเขื่อน การบุกรุกเพื่อใช้ประโยชน์ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น ทำนากุ้ง เพื่อการส่งออก ซึ่งมีทั้งกิจการที่มีคนไทยและคนต่างชาติเป็นเจ้าของ การขยายพื้นที่เมือง และชุมชนอุตสาหกรรม เป็นต้น

นอกจากนี้รวมถึงการที่ประเทศไทย มีกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมที่เพียงพอต่อการดูแลรักษาระบบนิเวศพันธุ์ไม้ของป่าชายเลน กล่าวคือกฎหมายของประเทศไทยซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 6 ซึ่งมีเนื้อความของมาตราคุ้มครองไม้หวงห้ามในป่าชายเลนและพันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์เพียงบางชนิด และบางชนิดยังสามารถตัด ทำลาย ได้ จึงเป็นสาเหตุหลักสาเหตุหนึ่งซึ่งทำให้ป่าชายเลนลดลงอย่างรวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศต่างๆในป่าชายเลน การศึกษาวิจัยฉบับดังกล่าวได้ศึกษารวมไปถึงข้อบังคับกฎหมายของต่างประเทศ ในการศึกษาครั้งนี้ศึกษาในส่วนของประเทศฟิลิปปินส์ เกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุ์ไม้ป่าชายเลยที่ใกล้สูญพันธุ์ซึ่งมีข้อบังคับกฎหมาย National Mangrove Forest Protection and Preservation Act of 2013 (Philippines) House Bill 5609 ซึ่งมีเนื้อความของมาตราคุ้มครองพันธุ์ไม้ป่าชายเลนทุกชนิด จะเห็นได้ว่าข้อบัญญัติกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์นั้นคุ้มครองพันธุ์ไม้ในป่าชายเลนทุกชนิด ส่งผลให้ป่าชายเลนเพิ่มมากขึ้น แต่การจะประสบผลสำเร็จได้นั้น จะต้องมีความร่วมมือจากประชากรในชุมชน และประชากรในประเทศด้วย ซึ่งในประเทศไทยนั้นมี

ความร่วมมือของประชากรในชุมชนในส่วนน้อย แต่ในประเทศฟิลิปปินส์นั้น ได้มีการว่าจ้างครอบครัวเริ่มต้น 30 ครอบครัว เพื่อเป็นแรงจูงใจในการปลูกป่าชายเลน และเมื่อประชากรเห็นผลดีที่เกิดจากการปลูกป่าจึงอาจจะทำให้ประชากรหันมาปลูกป่าเพิ่มมากขึ้น ทำให้ป่าชายเลนอุดมสมบูรณ์ขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

การนำข้อบังคับกฎหมายและวิธีการดำเนินการเพื่อให้ประชากรให้ความร่วมมือของประเทศฟิลิปปินส์นั้น สามารถนำโครงสร้างมาใช้ได้จริงในประเทศไทย และสามารถทำให้ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ประสบผลสำเร็จ

หากปัจจุบันไม่มีการจ้างประชากรในชุมชนเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจตามทฤษฎี Nudge Theory นั้น อาจทำให้ประชากรในชุมชนที่ถูกว่าจ้างไม่ได้มีการปลูกป่าชายเลนเหมือนอย่างเคย หรืออาจทำให้เกิดความเคยชินและเห็นผลของการในการอนุรักษ์ป่าชายเลนไปในทางที่ดีจึงทำให้หันมาอนุรักษ์ป่าชายเลนไว้ก็เป็นไปได้ อย่างไรก็ตามในการคาดการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ในอนาคตแต่ในปัจจุบันยังไม่มีผลสรุป หลังจากการหยุดว่าจ้างประชากรในชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าชายเลนอย่างเป็นทางการ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. การพัฒนาพื้นที่ป่าชายเลนให้ยั่งยืนตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยนำทฤษฎี Nudge Theory มาปรับใช้ในด้านของความร่วมมือจากประชากรในชุมชน

2. อนุรักษ์พันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์ในพื้นที่ป่าชายเลนในประเทศไทยโดยนำข้อบังคับกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์มาปรับใช้ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเล่มนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการเพิ่มลดของป่าชายเลน และพันธุ์ไม้ป่าชายเลนที่ใกล้สูญพันธุ์ซึ่งมีสมมุติฐานว่า หากประเทศไทยนำกฎหมายจากต่างประเทศมาปรับใช้เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายในประเทศไทยนั้นอาจส่งผลให้ป่าชายเลนเพิ่มมากขึ้น

การศึกษาวิจัยเรื่องป่าชายเลน และพันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์นี้ศึกษาจากงานวิจัย วารสาร บทความ หนังสือตำรา เอกสารทาง วิชาการ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ทั้งของไทยและของต่างประเทศ วิจัยเล่มนี้ได้วิเคราะห์ข้อมูลซึ่งอาจเป็นไปได้ จากการเรียนรู้ ค้นคว้า และการนำกฎหมายจากต่างประเทศมาเปรียบเทียบเพื่อศึกษาข้อบกพร่องของกฎหมายไทย

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การนำกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์มาปรับใช้ร่วมกับหลักการร่วมมือของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งใช้วิธีการนำข้อบังคับของประเทศฟิลิปปินส์ National Mangrove Forest Protection and Preservation Act of 2013 (Philippines) House Bill 5609 ห้ามมิให้ตัด ถอน หรือทำลายต้นโกงกางใดๆ การทิ้งขยะภายในเขตสงวนป่าชายเลน การก่อสร้างหรือการถมพื้นที่ภายในเขตสงวนป่าชายเลน หรือการกระทำอื่นใดที่จะส่งผลให้เกิดความเสียหาย หรือการทำลายป่าชายเลน ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่น้อยกว่า 200,000 เปโซ แต่ไม่เกิน 1 ล้านเปโซ หรือ จำคุกไม่ต่ำกว่าหกเดือนแต่ไม่เกินหกปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และอาจต้องฟื้นฟูหรือชดใช้ค่าเสียหาย ความเสียหาย ตามที่ศาลกำหนด เพื่อนำมาแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายไทยในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 6 ไม้หวงห้ามมีสองประเภท คือ ประเภท ก. ไม้หวงห้ามธรรมดา ได้แก่ ไม้ซึ่งการทำไม้จะต้อง ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ ประเภท ร. ไม้หวงห้าม พิเศษ ได้แก่ไม้หายากหรือไม้ที่ควรสงวนซึ่งไม่อนุญาตให้ ทำไม้ เว้นแต่รัฐมนตรีจะได้อนุญาตในกรณีพิเศษ โดยการนำมาเป็นแนวทางปรับใช้ให้ข้อบังคับกฎหมายในประเทศไทยนั้นได้มีการคุ้มครองพันธุ์ไม้ป่าชายเลนทุกชนิด เพื่ออนุรักษ์พันธุ์ไม้ป่าชายเลนทุกชนิดไม่ให้มีการบุกรุกรวมไปถึงเพื่อให้ส่งผลถึงการเพิ่มพื้นที่ของป่าชายเลนอีกด้วย และยังมีการนำทฤษฎีวิธีการทำให้ประชากรในชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์ให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ป่าชายเลนโดยการนำทฤษฎี Nudge Theory มาปรับใช้กับประชากรในชุมชนของประเทศไทยเพื่อให้ประชากรในชุมชนให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนอีกด้วย

ผลการวิจัยพบว่าการนำข้อบังคับกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ดังกล่าวสามารถแก้ไขการลดลงของป่าชายเลนอีกทั้งยังแก้ไขปัญหาการสูญพันธุ์ของพันธุ์ไม้หายากในป่าชายเลนในประเทศไทยได้ทั้งนี้ รวมไปถึงการนำตัวอย่างวิธีการทำให้ประชากรในชุมชนของประเทศฟิลิปปินส์เพื่อมาทำให้ประชากรในชุมชนให้ความร่วมมือกับการอนุรักษ์พันธุ์ไม้ป่าชายเลนเพื่อความยั่งยืนของป่าชายเลนได้อีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อกฎหมายมาตรา 6 ในส่วนการคุ้มครองพันธุ์ไม้ควรมีการคุ้มครองโดยการแก้ไขให้มีพันธุ์ไม้ใกล้สูญพันธุ์ครบทุกชนิดเพื่ออนุรักษ์พันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์ อีกทั้งข้อบังคับกฎหมายข้อนี้ควรคุ้มครองพันธุ์ไม้ในป่าชายเลนทุกชนิดเพื่อเพิ่มจำนวนป่าชายเลนให้มากขึ้นและอุดมสมบูรณ์กว่าในปัจจุบัน

2. ความร่วมมือของประชากรในชุมชนนั้นในปัจจุบันมีส่วนน้อยที่ช่วยกันอนุรักษ์ป่าชายเลนควรมีการนำทฤษฎี Nudge Theory มาปรับใช้ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชากรในชุมชนให้ความร่วมมือและในความสำคัญในการอนุรักษ์ป่าชายเลน

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือเป็นอย่างดียิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้แนวทางในการทำงานและถ่ายทอดประสบการณ์แก่นิสิต เพื่อให้นิสิตนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ที่สุดในการทำวิจัยในครั้งนี้ ให้คำแนะนำตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิจัยด้วยดีตลอดมา นิสิตซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์เป็นอย่างยิ่งและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบพระคุณอาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือในการทำวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี ทำให้การวิจัยนั้นสำเร็จลุล่วง คุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับจากการทำวิจัย จะนำไปเป็นประโยชน์แก่สังคม

เอกสารอ้างอิง

สถานีวิจัยเพื่อพัฒนาชายฝั่งอันดามัน. (2562). *ระบบนิเวศป่าชายเลน (Mangrove Ecosystem).* http://andaman.fish.ku.ac.th/?p=816

รศ.ดร.อรพรรณ ณ บางช้าง, และศรีเสาวลักษณ์ นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม สกว. (2562). *บทความครัวเรือนคนกรุงเต็มใจจ่าย 385/ปี.* https://today.line.me/th/v2/article/yXQyQ1

อาทิตย์ ลมูลปลั่ง. (2563). *วิจัย "พันธุ์ไม้ป่าชายเลน" เสี่ยงสูญพันธุ์.* https://www.nstda.or.th/home/news_post/mangrove-trees-risk-extinction/

Kafill. (2564). *พังกา ถั่วขาว.* https://www.kasettambon.com

Preecha Binmanoch. (2563). *"นักสิ่งแวดล้อม" แนะปลูกป่าชายเลนลดโลกร้อนได้ดีที่สุด!.* http://www.todayhighlightnews.com

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). *กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้านป่าชายเลน.* http://e-permission.dmcr.go.th/welcome/279

อนุวัฒน์ นทีวัฒนา. (2551). พื้นที่คุ้มครองทางทะเลในประเทศไทย : เป้าหมายปี ค.ศ. 2010/2012 ภายใต้กฎหมายว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ.เอกสารเผยแพร่สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ฉบับที่ 35 กรมทรัพยากรทางทะเลและชาบฝั่ง.239 หน้า

อุดมศักดิ์ สิทธิพงษ์ (Udomsak Sinthipong). (2555). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการทรัพยากรป่าชายเลน (Legal Measure for the Management of Mangrove Forest),วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร,ปีที่ 5(1),3

Jun N. Aguirre. (2020). *A Philippine community sees life-saving payoffs from restoring its mangroves.* https://news.mongabay.com/2020/11/a-philippine-community-sees-life-saving-payoffsfrom-restoring-its-mangroves/

Gift Pinrat. (2017). *Nudge Theory ออกแบบพฤติกรรมคน สั่งได้ดั่งใจไม่ต้องบังคับ.* http://www.marketinginblack.net/uncategorized/nudge-theory

ประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 4 สิงหาคม พุทธศักราช 2480 บทบัญญัติทั่วไป หน้าที่ 1

National Mangrove Forest Protection and Preservation Act of 2013 (Philippines) House Bill 5609. https://www.congress.gov.ph/press/details.php?pressid=8762&fbclid=IwAR3dUDejiOYHm2-DP6Ntq54NW-ze-JpkTGDSvFiKF1IFoUrKaTYhxERwXkA

Goal 14: Life Below Water. (2016). https://www.sdgmove.com/2016/10/07/goal-14-life-below-water

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย

รุ่งรวี สุวรรณหลิ่ม, ณัฐณิชา บุญเมือง, กัณฐมณี ท้ายเซ่ง, นุติญา เหมนแก้ว และณัฐวุฒิ ชูปานนิสิตสาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

Mobile Phone : 0652732393 Email address : patiweerr@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย โดยศึกษาจากกฎหมาย พระราชบัญญัติ หนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัย ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบการกระจัดกระจายของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย ขาดองค์กรกลางในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ปัญหาในการกำหนดค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอย จึงเสนอแนะว่าให้มีการดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ๑) การจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ๒) การจัดตั้งองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ๓) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม

คำสำคัญ: ปัญหาและอุปสรรค , การจัดการ , มูลฝอย

LEGAL PROBLEMS AND OBSTACLES CONCERNING WASTE MANAGEMENT

Rungrawee Suwanlim Natnicha Boonmuang Kantamanee Taiseng Nutiya Menkaew
Nuttawut chupan
Law Student, Faculty of Law, Thaksin University[1]
Mobile Phone : 0652732393 Email address : patiweerr@gmail.com

ABSTRACT

The objective of research is to examine legal problems and obstacles concerning waste management, which study and analyze from laws, acts, books, journal, article, research, electronic documents and related documents. In this study, it was found that waste management law is scattered in many different related laws, lacks of central sector for environmental protection and waste management fee. The authors suggest that; 1) is to codify environmental law 2) establish environmental protection agency 3) amend related laws concerning to waste management fee.

Keywords: Problems and obstacles, Legal, Waste management

[1] Dr.Sattra Keawphang, Master of Laws Committee, Faculty of Law, Thaksin University Mobile phone: 0815405574 Email: Drsattrakeawphang2565@gmail.com

บทนำ

ปริมาณมูลฝอยในสังคมที่เกิดจากอุปโภคและบริโภคของประชาชนมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามจำนวนประชากรในสังคม ซึ่งได้ศึกษาจากผลสำรวจพบว่ามีปริมาณมูลฝอยในปี ๒๕๖๔ จำนวน๒๔.๙๘ ล้านตัน โดยแบ่งตามสัดส่วนได้ว่าปริมาณมูลฝอยที่ถูกนำกลับมาใช้ประโยชน์ ๗.๘๙ ล้านตัน ปริมาณมูลฝอยที่ถูกกำจัดถูกต้อง ๙.๒๘ ล้านตัน ปริมาณมูลฝอยที่ถูกกำจัดไม่ถูกต้อง ๗.๘๑ ล้านตัน ปริมาณมูลฝอยตกค้าง ๗.๕๐ ล้านตัน แบ่งประเภทของมูลฝอยได้ดังนี้ ขยะอินทรีย์จำนวน ๑,๐๐๗ ตันต่อปี คิดเป็นร้อยละ ๑.๒ ขยะรีไซเคิลจำนวน ๘๔,๖๑๒ ต่อปี คิดเป็นร้อยละ ๙๘.๘ และขยะของเสียเกิดขึ้นประมาณจำนวน ๖๖๙,๐๑๘ ตันเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๓ ร้อยละ ๑.๖ ส่วนใหญ่เป็นซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ๔๓๕,๑๘๗ ตันต่อปี ร้อยละ ๖๕ และของเสียอันตรายประเภทอื่นๆประมาณ ๒๓๔,๓๓๑ ตัน ร้อยละ ๓๕ ต่อปี (แผนการบริหารจัดการมูลฝอย (๒๕๕๘ - ๒๕๖๒)

สถิติการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาเรื่องมูลฝอยในระดับประเทศในปีงบประมาณพ.ศ.๒๕๖๔ (ต.ค. ๖๓ – ก.ย.๖๔) กรมควบคุมมลพิษได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนด้านมลพิษ จำนวน ๗๖๗ พื้นที่ที่มีปัญหาได้รับการแจ้งเรื่องร้องเรียนสูงสุด คือ กรุงเทพมหานคร ๒๐๗ เรื่อง รองลงมา คือ จังหวัดสมุทรปราการ ๗๐ เรื่องจังหวัดสมุทรสาคร ๓๙ เรื่อง และจังหวัดนนทบุรี ๓๗ เรื่องตามตารางสถิติเรื่องร้องเรียนด้านมลพิษที่กรมควบคุมมลพิษรับแจ้งปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๔ ประเภทปัญหามลพิษที่ได้รับการร้องเรียนสูงสุด คือ ปัญหากลิ่นเหม็นร้อยละ ๔๑ ส่วนปัญหาด้านมูลฝอยร้องเรียนแค่ร้อยละ ๒ จากพื้นที่ทั้งหมด

จากที่กล่าวมาข้างต้นมูลฝอยเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงและกว้างขวางโดยเฉพาะในสังคมมีจำนวนขยะเพิ่มขึ้นทุกๆปีทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับมูลฝอยเพื่อลดปัญหาการทำลายระบบนิเวศเพื่อบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมปริมาณขยะ โดยพบสาเหตุบางส่วนว่าไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายพรบ.การสาธารณสุข ๒๕๓๕ และ พรบ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ในการจัดการขยะได้และสอดคล้องกับปัญหาในปัจจุบันได้เหตุนี้ผู้ศึกษาจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการมูลฝอย (กรมควบคุมมลพิษ.๒๕๖๔)

วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาจากหนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์เรียบเรียง และมีการอ้างอิงประกอบเนื้อหา จนกระทั่งได้ข้อสรุป ข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนามาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการศึกษาของผู้วิจัยเกี่ยวกับ ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย พบปัญหา ดังนี้

ข้อ ๑ การกระจัดกระจายของกฎหมาย

ตามข่าวสารเรื่อง “การจัดการขยะของไทย ทำอย่างไรให้ไปถึงเศรษฐกิจหมุนเวียน” กล่าวว่าการจัดการขยะ ในประเทศไทย ช่องว่างของกฎหมาย “อ.ดร.ฤทธิภัฏ กัลป์ยาณภัทรศิษฏ์” รองคณบดี สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง กล่าวภายในการประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอเชิงนโยบายและกฎหมายเพื่อการจัดการขยะอย่างยั่งยืนมุ่งสู่ เศรษฐกิจหมุนเวียน โดยให้ข้อมูลว่า สถานที่กำจัดขยะมูลฝอย 2562 มีสถานที่กำจัดที่ดำเนินการถูกต้อง 409 แห่ง คิดเป็น 15.34% ขณะที่ สถานที่กำจัดที่ดำเนินการไม่ถูกต้อง 2,257 แห่ง 84.66% พอมีการดำเนินการไม่ถูกต้อง ทำให้มีการเกิดปัญหามากมาย ซ้ำซาก หลายปี เช่น ไฟไหม้บ่อขยะ มลพิษจากการกำจัดขยะที่ไม่ถูกต้อง นำเสียจากบ่อขยะ สร้างผลกระทบต่อประชาชน (ที่มา :ทีมข่าวคุณภาพชีวิต ๒๕๖๔)

กฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานต่างๆในการจัดการมูลฝอยมีหลายฉบับ กฎหมายแต่ละฉบับนั้นมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้ต่างกันทั้งหน่วยงานที่ใช้บังคับไม่ได้อยู่ในสังกัดเดียวกันทำให้การปฏิบัติงานต่างกันเกิดปัญหาความซ้ำซ้อน ด้านการจัดการมูลฝอยและความไม่สอดคล้องกันของกฎหมาย คือ มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันยังไม่สามารถบริหารจัดการมูลฝอยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ การบริหารจัดการมูลฝอยนั้นไม่สามารถนำกฎหมายเข้ามาควบคุมหรือจัดการระเบียบบ้านเมืองได้อย่างครอบคลุม (อภัสรา คำเหล็ก) ตามที่บัญญัติใน พรบ.สาธารณสุข ๒๕๓๕ มาตรา ๑๘ นั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากพบการใช้อำนาจเกิดความซ้ำซ้อน ขาดความเป็นอิสระ ดังพรบ.สาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นกำจัดขยะในเขตพื้นที่ของตน แต่ไม่ได้รวมถึงการจำกัดขยะทั้งหมดเหลือแค่ขยะอันตรายให้กรมควบคุมมลพิษมากำจัดอันตรายรวมถึงกำหนดให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่ให้นโยบายและวางแผนในการกำจัดมูลฝอย จึงทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากแต่ละหน่วยงานสังกัดที่ต่างกัน การดำเนินการไม่ปฏิบัติไปทางเดียวกัน (ยุวดี มัญติยาการกุล, ๒๕๖๔)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมทำให้ลดปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ทำให้กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายได้โดยง่ายมากยิ่งขึ้นและเป็นไปตามแนวคิดและทฤษฎีกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๒ องค์กรในการบริหารจัดการมูลฝอย

ในปัจจุบันการจัดการมูลฝอยของประเทศไทยขาดองค์กรหรือกลไกในการบังคับตามกฎหมาย แบบบูรณาการเนื่องจากขาดการประสานงานในการดำเนินงานขององค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างเต็มที่และจริงจัง กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการอย่างถูกต้องเป็นจำนวนมากแต่ไม่สามารถกำหนดกลไกในการบังคับที่ชัดเจน (พรอนันต์ ทองสมบัติและ ศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม. ๒๕๖๓)

ตามข่าวสารชื่นชมการเรียนรู้จัดการขยะ ต้นแบบชุมชนไร้ขยะ กล่าวว่า สสส. ร่วมกับมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) ได้ริเริ่มโครงการสานพลังเครือข่ายขับเคลื่อนการจัดการขยะชุมชนที่ต้นทางอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาศักยภาพในการจัดการขยะมูลฝอยด้วยการบูรณาการร่วมกันเพื่อนำไปสู่ต้นแบบการจัดการขยะชุมชนที่ต้นทางอย่างยั่งยืน เกิดพลังขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการจัดการขยะเพื่อสุขภาวะและสิ่งแวดล้อมทั้งระบบซึ่งชุมชนมีต้นทุนในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมสุขภาวะเชิงพื้นที่ด้วยตนเอง การลงพื้นที่ของ สสส. ในครั้งนี้ จะนำตัวอย่างบทเรียนการจัดการขยะระดับชุมชนไปขยายผลในพื้นที่เขตเมือง (ที่มา : สำนักข่าวสร้างสุข,๒๕๖๕)

ส่งผลกระทบให้ ขาดกลไกการเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์ ขาดกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานเกี่ยวกับสถานที่บำบัด และกำจัดมูลฝอย ในกรณีที่มีการจัดการขยะที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายทำให้ปัญหาการจัดการมูลฝอยที่ไม่ถูกต้องก่อให้เกิดผลพิษที่ไม่ได้ถูกจัดการอย่างเหมาะสม เช่น ภาครัฐต้องเข้ามารณรงค์ให้ประชาชนเข้าใจว่าการจัดการมูลฝอยไม่ใช่เป็นเพียงแค่หน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวแต่เป็นหน้าที่ของคนในสังคมที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และภาครัฐต้องหาแนวทางหรือวิธีใหม่ๆในการแก้ไขปัญหาเพื่อทำให้การจัดการมูลฝอยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หากกระทำการตามวิธีดังกล่าวจะเกิดผลดีต่อทุกภาคส่วนไม่ได้มีส่วนใดส่วนหนึ่งต้องรับผิดชอบอยู่เพียงฝ่ายเดียวและทำให้เกิดจิตสำนึกในแต่ละบุคคลอีกด้วย ตามพรบ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวดที่ ๑ บททั่วไป ข้อ ๔ และ ข้อ ๕ (นายณัฐณรงค์ สุนทรวิภาต วราภรณ์ จุลปานนท์)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการตั้งองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ปัญหาความไม่มีเอกภาพของโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่กระจัดกระจายของหน่วยงานรัฐ และในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยให้เป็นหน่วยงานที่รวมผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ศึกษาออกแบบแผนบูรณาการด้านสิ่งแวดล้อมระยะยาวซึ่งให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

ข้อ ๓ การกำหนดค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอย

การแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดการมูลฝอยที่อนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมจากประชาชน โดยทางกระทรวงสาธารณสุขได้ออกกฎกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้เหตุผลว่าในปัจจุบันทางองค์กรปกครองมีภาระค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากจึงต้องแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ (ฤทธิภัฏ กัลป์ยาณภัทรศิษฎ์ , ๒๕๖๔) นอกจากนี้ในทางกฎหมายยังมีปัญหาในเรื่องที่ประชาชนไม่จ่ายค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดซึ่งได้ข้อสังเกตจากหน่วยงานว่าการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่สูง และไม่สอดคล้องกับต้นทุนการจัดการมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บขยะกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดมาตรการที่ชัดเจนที่ท้องถิ่นจะดำเนินการกับประชาชนที่ไม่จ่ายค่าธรรมเนียม (ยุวดี มัญติยาการกุล ,๒๕๖๔) เช่น การใช้มาตรการทางปกครองโดยการบังคับยึดทรัพย์เพื่อขายทอดตลาด หรือกำหนดค่าปรับจนกว่าประชาชนจะยินยอมชำระค่าธรรมเนียม ดังนั้นหากท้องถิ่นต้องการจะเก็บเงินค่าธรรมเนียมขยะจริงๆก็จะต้องใช้ช่องทางการฟ้องคดีแพ่งต่อผู้ไม่จ่ายค่าธรรมเนียมซึ่งไม่คุ้มกับ

ที่อาจจะต้องเสียไป เนื่องจากค่าธรรมเนียมขยะต่อคนนั้นมีมูลค่าไม่มาก แม้จะชนะคดีก็ไม่ได้ช่วยให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นมากอีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงมีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องเก็บมูลฝอย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ดำเนินการจัดเก็บขยะของประชาชนที่ไม่จ่ายค่าธรรมเนียมไม่ได้ (ประจักษ์ บุญยัง, ๒๕๖๔) โดยอาจเทียบเคียงกับกรณีตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพรบ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดว่าเมื่อมีการกระทำความผิดตามกฎหมายเกิดขึ้นหากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกคนร่วมกันกำจัดหรือแก้ไขไม่ให้สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะจึงต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับต้นทุนการจัดการสิ่งปฏิกูล และขยะมูลฝอยในพรบ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒๐) พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอยโดยมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมขยะที่มีการกำหนดประเภทของขยะมูลฝอยที่มีความหลากหลายและมีค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกันออกไปให้สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่แท้จริงในการจัดการหรือการกำจัดขยะมูลฝอยซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์

สรุปและข้อเสนอแนะ

กำหนดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ แนวทางในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและการขาดองค์กรในการบริหารจัดการมูลฝอยกำหนดหลักเกณฑ์แต่ไม่ได้กำหนดกลไกในการบังคับที่ชัดเจนและการจ่ายอัตราธรรมเนียมโดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานโดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องของสภาพสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนี้

ข้อ ๑ การกระจัดกระจายของกฎหมาย

ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยพบว่า กฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้แตกต่างกัน ทั้งหน่วยงานที่ไม่ได้อยู่สังกัดเดียวกัน ทำให้การปฏิบัติงานต่างกันเกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกันของกฎหมาย จึงควรกำหนดมาตรการในการจัดการขยะโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะเพื่อให้มีสภาพบังคับให้ต้องปฏิบัติตามนั้น จึงเป็นทางออกที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ข้อ ๒ องค์กรในการบริหารจัดการมูลฝอย

การจัดการมูลฝอยขาดองค์กรกลไกในการบังคับกฎหมายแบบบูรณาการ เนื่องจากกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เป็นจำนวนมากแต่ไม่ได้กำหนดกลไกในการบังคับที่ชัดเจน ทำให้ปัญหาการจัดการขยะไม่ถูกต้องก่อให้เกิดผลเสีย จึงเห็นว่าควรให้องค์กรบริหารเข้ามาดำเนินแผนงานแบบบูรณาการด้านการจัดการของ มูลฝอยให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ข้อ ๓ การกำหนดค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอย

การกำหนดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะมีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่มีหน้าที่ในการมอบหมายให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนเข้าร่วมการเก็บขน และกำจัดขยะในบางพื้นที่ ควรให้ประชาชนทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดแยกรับผิดชอบถังขยะของตนเองและจ่ายอัตราค่าธรรมเนียมที่ทางเทศบาลเรียกเก็บ เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่สะดวกแก่การเก็บขนและกำจัดขยะอย่างรวดเร็วและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ใหม่

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย หลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

เอกสารอ้างอิง

กรุงเทพธุรกิจ.(๒๕๖๔). การจัดการขยะของไทยทำอย่างไรให้ไปถึงเศรษฐกิจหมุนเวียน. https://www.bangkokbiznews.com/social/947912/.

เกรียงศักดิ์ พินทุสรศรี .(๒๕๖๑) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกรณีควบคุมขยะเหลือใช้ในโรงงาน https://drive.google.com/file/d/1fDvDy2g_s6rjHONZR3z3iqmWboNMnrQB/view?usp=drivesdk

แผนบริหารจัดการขยะมูลฝอยจังหวัดสงขลา ระยะ ๕ ปี (๒๕๕๘ – ๒๕๖๒) https://kb.psu.ac.th/psukb/bitstream/2016/15641/

นายสิทธิชัย มุ่งดี.(๒๕๖๔) การจัดการขยะมูลฝอยชุมชนอย่างครบวงจร http://www.reo02.mnre.go.th/attachment/iu/download.php?WP=qUIcnKtjpQIgZKqCGWOghJstqTgcWat2pQAgAaplGQAgG2rDqYyc4Uux

นายณัฐณรงค์ สุนทรวิภาต ดร. วราภรณ์ จุลปานนท์ . การจัดการขยะมูลฝอยเชิงบูรณาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี http://www.islocal.ru.ac.th/pdffile/is๖๒/6214880023.pdf

ประจักษ์ บุญยัง (๒๕๖๔) การสุ่มตรวจเก็บค่าขยะไม่ครบ https://thaipublica.org/2021/05/state-audit-office-waste-fee/

แผนบริหารจัดการขยะมูลฝอยจังหวัดสงขลา ระยะ ๕ ปี (๒๕๕๘ – ๒๕๖๒) https://kb.psu.ac.th/psukb/bitstream/2016/15641/

พรอนันต์ ทองสมบัติและศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม (๒๕๖๓) กลไกการบริหารจัดการด้านการสุขาภิบาลของเทศบาลขอนแก่น https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jomld/article/download/243691/165596

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์.(๒๕๖๒) ความซับซ้อนและสับสนของการแยกขยะในสังคมไทย https://www.matichon.co.th/article/news_1837411

ยุวดี มัญติยาการกุล.(๒๕๖๔) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย - ThaiJohttps://so04.tci-thaijo.org › article › download

ฤทธิภัฏ กัลยาณภัทรศิษฎ์.วิกฤษกฎหมายกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชน. https://so๐๑.tci-thaijo.org/.

วิชัย โถสุวรรณจินดา.(๒๕๕๘) มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย file:///C:/Users/ADMIN/Downloads/%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%81%E0%B8%A1.3.pdf

สถาบันบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.(๒๕๖๔) โครงการศึกษาเพื่อจัดทำนโยบายสาธารณะ ปฏิรูประบบการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน https://eric.chula.ac.th/eric/research/download

อภัสรา คำเหล็ก.ปัญหากำหมายเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอย. http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/pdf.

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

วริญญา ประทีป ณ ถลาง[1], อรปรียา ประสมกิจ[2] และกฤติยา อนุวงศ์[3]

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

Email address: warinyapratheepnathalang3261@gmail.com[1],

onpreeya0660@gmail.com[2] krittiya.an@gmail.com[3]

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) และศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เก็บรวบรวมข้อมูลจำนวน 6 ราย ได้แก่ ผู้บริหารมหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่ และอาจารย์

ผลการศึกษาพบว่านโยบาย การพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศ และแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ โดยมีเป้าหมายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว 6 ด้าน ได้แก่ 1) การวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน 2) การจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ 3) การจัดการของเสีย 4) การจัดการน้ำ 5) การคมนาคมขนส่ง และ 6) การศึกษาและผลการวิจัย โดยมีปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ มี 5 ปัจจัย คือ 1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย 2) ความมุ่งมั่นของผู้นำ 3) การจัดสรรงบประมาณ 4) การติดตามผลการดำเนินงาน และ 5) การมีส่วนร่วมของบุคคลในมหาวิทยาลัย

คำสำคัญ: ปัจจัยที่ผลต่อความสำเร็จ, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, มหาวิทยาลัยสีเขียว, มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ABSTRACT

This research article aims to study the green university development policy, and factors affecting the success of its policy implementation. The researcher used qualitative research as the main study approach. Furthermore, in-depth interview was employed to collect data from 6 participants, including university administrators, staffs, and lecturers.

The study found that the green university development policy of Walailak University is consistent with the Sustainable Development Goals, the 20 Years National Strategic Plan, and the 20 Years Strategic Plan of Walailak University. There are 6 dimensions in developing the green university; 1) infrastructure system installation, 2) energy and climate change management, 3) waste management, 4) water management, 5) transportation, and 6) education and research. In addition, there are 5 factors affecting the success of policy implementation, namely; 1) the clarity of policy objective, 2) the commitment of the leader, 3) budget allocation, 4) performance monitoring, and 5) participant of officials in the university.

Keywords: policy implementation's success factors, policy implementation, green university, Walailak University

บทนำ

ปัจจุบันการดำเนินการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นปัญหาที่ท้าทาย เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันอยู่ในสภาวะวิกฤติ จากเหตุจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่เน้นภาคอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้สภาวะแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปมากเกินกว่าการเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติ เป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในประเทศ ด้วยเหตุนี้ทั่วโลกจึงตระหนักถึงความสำคัญในการร่วมมือป้องกัน และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยนำไปสู่แนวคิดในในการพยายามอนุรักษ์ธรรมชาติไว้ในลักษณะที่เป็นส่วนรวม ซึ่งก็คือ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน (Environment sustainable development) (Open Development Thailand, 2560)

ประเทศไทยเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ แต่ยังเผชิญกับความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ จากการตัดไม้ทำลายป่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มลพิษทางอากาศและทางน้ำ ทำให้นำไปสู่การทบทวนนโยบายและระเบียบข้อบังคับด้านการอนุรักษ์ โดยเน้นความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ที่ให้ความสำคัญต่อการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยสอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2535) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อปฏิรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย โดยอาศัยการเฝ้าติดตามอย่างมีประสิทธิผล โปร่งใสและมีความรับผิดชอบ พระราชบัญญัตินี้ใช้เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ผ่านขั้นตอนการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ซึ่งนำโดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นยึดมั่นในหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (เขมฤทัย สุมาวงศ์ และคณะ, 2560)

จากสถานการณ์ปัญหาทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมในปัจจุบัน ทำให้หน่วยงานภาครัฐ และเอกชนเริ่มให้ความสำคัญในการสร้างความร่วมมือ เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งสถาบันการศึกษาเองก็มีการบริหารจัดการในเชิงรุกในสถานศึกษา เพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเช่นกัน โดยได้กำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติขึ้น ที่เรียกว่า มหาวิทยาลัยสีเขียว (Green University) ส่งผลให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศนำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้ เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นการเพิ่มภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสถาบัน ทำให้นำไปสู่การจัดอันดับมหาวิทยาลัยทั่วโลก ดำเนินการโดยมหาวิทยาลัยอินโดนีเซีย (Universitas Indonesia: UI) ซึ่งมีการริเริ่มการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกขึ้นในปี ค.ศ. 2010 ภายหลังเป็นที่รู้จักกันในชื่อ การจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric) เพื่อจัดอันดับสถาบันการศึกษาสีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมระดับโลก โดยมีมหาวิทยาลัยหลายประเทศให้ความสนใจ เพราะ

เป็นการวัดความสำเร็จของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่ได้พัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายในมหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่เขียวสะอาดและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

สำหรับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เองก็มีแนวทางที่มุ่งหวังให้บุคลากร และนักศึกษาภายในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า และตื่นตัวในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้นำมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ กำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวชั้นนำของประเทศ ซึ่งนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ได้ระบุเอาไว้ในแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างภาพลักษณ์เป็นเมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข โดยในปี 2021 มหาวิทยาลัยษณ์ได้นำเสนอกิจกรรมในแต่ละด้าน ได้แก่ 1.ด้านการจัดการขยะและของเสีย 2. ด้านการจัดการน้ำ 3. ด้านการจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 4. ด้านการจัดการระบบขนส่งและการเดินทางภายในมหาวิทยาลัย และ 5. ด้านการศึกษาและวิจัย และยังระบุรายวิชา Environmental Conservation and Global warming (GEN61-152) เพื่อปลูกฝังความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อมของนักศึกษา (มหาวิทยาลัยสีเขียววลัยลักษณ์, 2564)

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) เพื่อเรียนรู้ในการดำเนินการปฏิบัตินโยบายดังกล่าว อีกทั้งต้องการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ เพื่อศึกษาการดำเนินงานว่าประกอบไปด้วยปัจจัยอะไรบ้าง ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษานโยบายการพัฒนาของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University)
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ

วิธีวิจัย

บทความวิจัยนี้เป็นการวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นการศึกษาการค้นหาความจริงจากเหตุการณ์ สภาพแวดล้อมตามความเป็นจริง โดยใช้หลักการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์กับสภาพแวดล้อม เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ (Insight) เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ทางสังคม (Contextual) ข้อมูลที่นำมาใช้ในงานวิจัยเชิงคุณภาพ

(Qualitative research) จึงมีลักษณะของข้อมูลที่รอบด้าน (Holistic) หลากหลายที่มา เทคนิค และหลากหลายวิธีการ และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่นั้น ๆ

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีหลากหลายวิธี ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นการสนทนาโดยมีจุดมุ่งหมาย ลักษณะคำถามเป็นการถาม เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi -Structural Interview) ที่เป็นคำถามแบบปลายเปิด (Open-end Question) เพื่อให้แสดงความคิดเห็น ให้เหตุผลและมุมมองตามการมองของผู้ให้ข้อมูล ตั้งแต่การก่อตัวนโยบาย (Policy formation) การกำหนดนโยบาย (policy formulation) ไปจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) รวมไปถึงคำถามปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ ภายใต้โครงการมหาวิทยาลัยสีเขียว โดยใช้วิธีการสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) สัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ที่กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และอาจารย์ อย่างละ 2 ราย รวมจำนวน 6 ราย และศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎีจากงานวิจัย เอกสารทางวิชาการ บทความ สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University)

สำหรับตรวจสอบข้อมูลโดยวิธีการตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) จากบุคคลทั้ง 3 กลุ่ม เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และเป็นการทวนสอบข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) และการศึกษาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับเนื้อหาสาระ

ผลการวิจัย

จากการศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ ผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลสามารถแสดงผลการศึกษาตามลำดับได้ดังนี้

1 ผลการศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University)

1.1 การก่อตัวนโยบาย (Policy formation)

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทั่วโลกกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน อันได้แก่ ปัญหาสารพิษ ปัญหาการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาของระบบนิเวศ ซึ่งปัญหาที่สำคัญเหล่านี้มาจากปัญหาย่อย ๆ หลาย ๆ ปัญหา เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล โดยปัญหาเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อวิวัฒนาการของสิ่งมีชีวิตได้ ซึ่งการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้อง

ช่วยกัน ทำให้สถาบันการศึกษาเองก็มีการบริหารจัดการในเชิงรุกในสถานศึกษา เพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ทางมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และผู้นำก็ต่างมีความมุ่งหวังที่จะให้บุคลากร และนักศึกษาภายในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า และตื่นตัวในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทำให้ผู้นำของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้กำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวชั้นนำของประเทศด้วยการพัฒนาพื้นที่ภายในมหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว

จากการศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว ทำให้ทราบถึงสาเหตุที่ต้องการพัฒนามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ซึ่งนโยบายที่เกิดขึ้นนั้น มิได้เกิดจากปัญหา แต่เป็นแนวทางที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อต้องการให้มหาวิทยาลัยมีภาพลักษณ์เมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุขที่ยั่งยืนทั้งทางด้านภูมิทัศน์ มีการประหยัดพลังงาน การกำจัดของเสียและขยะ การจัดการน้ำ การขนส่ง และการให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม นักศึกษาและบุคลากรที่เรียนรู้อยู่อาศัยในมหาวิทยาลัยมีความสุข โดยมีเป้าหมายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว 6 ด้าน ได้แก่ 1) การวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน 2) การจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ 3) การจัดการของเสีย 4) การจัดการน้ำ 5) การคมนาคมขนส่ง และ 6) การศึกษาและการวิจัย

1.2 การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนา และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านวิชาการและการมีส่วนร่วม ปลูกฝังจิตสำนึกให้สิ่งแวดล้อมที่ดีแก่นักศึกษา บุคลากร ชุมชน สังคม และประเทศชาติโดยรวม โดยมุ่งเน้นที่การจัดการสิ่งแวดล้อมในมิติที่หลากหลาย ได้แก่ ทรัพยากร เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม ของเสียและมลภาวะ มิติของมนุษย์และสังคม เพื่อให้มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลกที่ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและเป็นที่ยอมรับในอาเซียน และระดับชุมชนทั่วโลก จึงเกิดการใช้แนวคิดในในการพยายามอนุรักษ์ธรรมชาติไว้ในลักษณะที่เป็นส่วนรวม ซึ่งก็คือ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน (Environment sustainable development) โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ประกอบด้วยทั้งหมด 17 เป้าหมาย (Goals) มาใช้ในการพัฒนา การพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวทั้ง 6 ด้าน จึงมีความเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้

1) การวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน สอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 11 การทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิต้านทานและยั่งยืน (Sustainable Cities and Communities) โดยกำหนดแนวทางเพื่อยกระดับการพัฒนามหาวิทยาลัย และเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรและนักศึกษาในมหาวิทยาลัยให้ครอบคลุมและยั่งยืน

2) การจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ สอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 13 การปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น (Climate Action) โดยกำหนดแนวทางการพัฒนา สร้างความตระหนักรู้ของบุคลากร และนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในการลดปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การลดการใช้พลังงาน เป็นต้น

3) การจัดการของเสีย สอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 6 การสร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคนและมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน (Clean Water and Sanitation) โดยทางมหาวิทยาลัยมีการกำหนดแนวทางในการกำจัดขยะ เพิ่มการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ มีการใช้ซ้ำที่ปลอดภัยและยั่งยืน และลดการปล่อยสารเคมีอันตรายสู่ภายนอก

4) การจัดการน้ำ สอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 6 การสร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคนและมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน (Clean Water and Sanitation) โดยมีการกำหนดแนวทางเพื่อปรับปรุงคุณภาพน้ำ มีการใช้น้ำที่มีประสิทธิภาพ และจัดหาน้ำอย่างยั่งยืน

5) การคมนาคมขนส่ง สอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 13 การปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น (Climate Action) โดยการกำหนดแนวทางเพื่อลดก๊าซเรือนกระจก

6) การศึกษาและผลการวิจัย สอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 12 การสร้างหลักประกันให้มีรูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน (Responsible Consumption and Production) โดยมีการกำหนดแนวทางในการสร้างหลักประกันว่าบุคลากร และนักศึกษาในมหาวิทยาลัยมีความรู้ และความตระหนักเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติ (ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน, 2559)

นอกจากนี้นโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ยังถูกระบุอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างภาพลักษณ์เป็นเมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข โดยมีเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ คือ มหาวิทยาลัยมีภาพลักษณ์สามารถเป็นเมืองมหาวิทยาลัยแห่งความสุข นักศึกษาและบุคลากรมีความพึงพอใจต่อการเรียนรู้อยู่อาศัยในมหาวิทยาลัย และปรับปรุงพัฒนา สร้างบรรยากาศเมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข และเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามที่สหประชาชาติกำหนดไว้ โดยมีแนวทางการดำเนินงานดังนี้

1. ต้องการพัฒนาและจัดทำแผนแม่บทกำหนดการใช้ที่ดินโดยจัดลำดับความสำคัญหากประหยัดพลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม

2. กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิวัติ เพื่อลดการใช้พลังงานและใช้พลังงานหมุนเวียน/ พลังงานทดแทนอย่างกว้างขวางภายในมหาวิทยาลัย

3. มีการส่งเสริมการลดการใช้น้ำประปาและการจัดการน้ำประปาอย่างมีประสิทธิภาพภายในมหาวิทยาลัยเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

4. มีการสนับสนุนการจัดการของเสียและของเสียให้เป็นศูนย์โดยคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อวัตถุประสงค์ในการลดของเสียโดยสนับสนุนแนวปฏิบัติในการลด การนำกลับมาใช้ใหม่ และการรีไซเคิลตลอดจนเรียกร้องให้มีการลดมลภาวะอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนภายในมหาวิทยาลัย

5. มีการให้บริการขนส่งเพื่อความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและการใช้งานและการจัดหาระบบขนส่งสาธารณะ จักรยาน และเส้นทางเดินรถภายในมหาวิทยาลัยสามารถที่จะรองรับคณาจารย์/ นักเรียน/ พนักงานทุกคน

6. มีการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดจาก Green House Effects อย่างมีประสิทธิภาพ อำนวยความสะดวกในการศึกษาและวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของมหาวิทยาลัยโดยบูรณาการความยั่งยืนเข้ากับทุกหลักสูตรและความก้าวหน้าเป็นศูนย์วิจัยนวัตกรรมด้านความยั่งยืน มีการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในความร่วมมือด้านวิชาการ การจัดการ การพัฒนาและการสร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อมระหว่างมหาวิทยาลัยกับองค์กรอื่นๆ ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ (ศูนย์นวัตกรรมการเรียนและการสอน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์, 2562)

1.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ

มหาวิทยาลัยได้ปรับปรุงสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เป็นมหาวิทยาลัยที่อยู่อาศัยที่เพียบพร้อมไปด้วยโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกแบบองค์รวม ตลอดจนการจัดการภูมิทัศน์เพื่อให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่เข้าถึงได้ซึ่งล้อมรอบด้วยสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เขียว สะอาด และไม่มีมลพิษตามที่ได้รับการยอมรับภายใต้ แนวคิดของมหาวิทยาลัยสีเขียว ซึ่งการนำนโยบายการพัฒนาพื้นที่สีเขียวไปปฏิบัติ มีการดำเนินการแต่ละด้าน ดังนี้ (มหาวิทยาลัยสีเขียววลัยลักษณ์, 2564)

1) ด้านการวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีการจัดการพื้นที่ว่าง ให้กลายเป็นพื้นที่สีเขียว ได้แก่ สวนวลัยลักษณ์ซึ่งอยู่ด้านหน้าทางเข้ามหาวิทยาลัย เป็นการปรับภูมิทัศน์ให้สวยงามเพื่อต้อนรับผู้มาเยือน ซึ่งจากเดิมที่เคยเป็นพื้นที่รกร้างมีหญ้าปกคลุม พื้นที่สวนหย่อมหน้าศูนย์การแพทย์ และนอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงอนุรักษ์พื้นที่สี

เขียวของมหาวิทยาลัยให้เป็นรูปธรรม ผ่านการจัดการของอุทยานพฤกษศาสตร์ ได้แก่ (สวนพฤกษศาสตร์วลัยลักษณ์, 2564)

(1) หอชมฟ้า Bota Sky Tower ซึ่งเป็นจุดชมวิวยอดเขาหลวงบนสะพานแขวนเหนือยอดไม้ บนความสูงเท่าตึก 8 ชั้น เพื่อให้นักท่องเที่ยวและผู้ที่ต้องการศึกษาเรียนรู้ทางด้านพฤกษศาสตร์เข้าเยี่ยมชมพันธุ์ไม้นานาชนิดอย่างใกล้ชิด

(2) โดมกระบองเพชร (Bota Cactus Dome) ที่มีการรวบรวมพันธุ์ไม้วงศ์กระบองเพชร พืชทนแล้ง พืชอวบน้ำ และเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ด้านพันธุ์ไม้ที่สำคัญของภาคใต้ให้แก่นักเรียน นักศึกษา และบุคคลทั่วไป

(3) โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (อพ.สธ.) ซึ่งเป็นโครงการตามวัตถุประสงค์ของโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชฯ เพื่อพัฒนาบุคลากร อนุรักษ์พัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชให้เกิดประโยชน์กับชุมชน

(4) โครงการสวนสมุนไพร มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ซึ่งการจัดสร้างสวนสมุนไพร มาจากแนวคิดที่ต้องการให้สถานที่แห่งนี้ เป็นแหล่งรวบรวมพืชสมุนไพรที่มีการใช้ประโยชน์ทางยา และพืชสมุนไพรในท้องถิ่นภาคใต้ โดยมีการนำเสนอในรูปแบบครบวงจร ทั้งในแง่การปลูก การเพาะขยายพันธุ์ การเก็บเกี่ยว การแปรรูป การทำผลิตภัณฑ์ และการนำไปใช้ประโยชน์ การดำเนินกิจกรรมในแต่ละขั้นตอน เพื่อให้เกิดการบูรณาการและเชื่อมโยงข้อมูลทุก ๆ ด้านเข้าด้วยกัน

2) ด้านการจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิโลก มหาวิทยาลัยจึงเน้นการคำนึงถึงผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศ โดยการเปลี่ยนมาใช้หลอด ประหยัดพลังงานไฟฟ้า LED 100% ทั่วทั้งมหาวิทยาลัย และเปลี่ยนมาใช้ระบบทำความเย็นแบบ VRF ซึ่งจะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลง ภายใต้โครงการบริหารจัดการเพื่อการประหยัดพลังงานในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ โดยใช้วิธีการให้บริษัทภายนอกเข้ามาลงทุน ซึ่งเป็นผลให้มหาวิทยาลัยสามารถชำระค่าไฟฟ้าลดลงเป็นรายเดือน ในระยะ 4 – 5 ปี ซึ่ง แบ่งโครงการออกเป็น 3 ระยะ และมหาวิทยาลัยเน้นการใช้พลังงานทดแทน หรือ พลังงานสะอาด โดยมหาวิทยาลัยมีการ นำมาใช้ 2 แบบด้วยกัน ได้แก่

(1) พลังงานแสงอาทิตย์ (Solar Energy) เช่น โครงการโซล่ารูฟท็อป โครงการโซล่าฟาร์ม เพื่อผลิตไฟฟ้าไว้ใช้เองในเวลากลางวัน ซึ่งเป็นการประหยัดไฟฟ้า และลดภาวะโลกร้อนไปด้วย

(2) พลังงานน้ำ (Hydroelectric Power) ซึ่งมาจากน้ำที่อยู่ในกระบวนการจัดการน้ำเสียนั่นเอง โดยต้องพิจารณาว่าน้ำเสียมีคุณสมบัติ และปริมาณเหมาะสมที่จะผลิตก๊าซชีวภาพหรือไม่ และสามารถนำไปใช้ทดแทนพลังงานในกระบวนการผลิตได้มากน้อยเพียงใด

3) ด้านการจัดการของเสีย

โครงการมหาวิทยาลัยสีเขียวได้ร่วมกับคณะอนุกรรมการบริหารจัดการขยะพลาสติกและขยะอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

(1) การจัดทำโครงการสมาร์ทบิน ซึ่งเป็นระบบแจ้งเตือน โดยการกดปุ่มและระบบจะแจ้งเตือนผ่านแอฟพลิเคชันไลน์ ในกรณีที่ขยะเต็มถัง เพื่อให้งานแม่บ้านดำเนินการเปลี่ยนถุงขยะในทันทีเมื่อขยะเต็มถัง ง่ายและสะดวกต่อการทิ้งของนักศึกษาและผู้ใช้บริการ ซึ่งได้ติดตั้งนำร่องในอาคารสถาปัตยกรรมและโรงอาหารช่อประดู่

(2) จัดทำกิจกรรมอบรมให้กับนักศึกษาและบุคลากร เพื่อคัดแยกขยะอย่างถูกวิธี ง่ายต่อการกำจัดขยะให้เป็นศูนย์

(3) การจัดกิจกรรมศึกษาเส้นทางการจัดเก็บขยะของรถขนขยะเพื่อคำนวณเส้นการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้น้อยที่สุด

(4) นโยบายการลดใช้กระดาษและพลาสติกในหน่วยงาน โดยลดการใช้กระดาษโดยการใช้ระบบE - Office เพื่อลดการส่งเอกสารต่าง ๆ ใช้ ระบบ E- Meeting เพื่อลดเอกสารการประชุม และใช้กระดาษ 2 หน้า หรือกระดาษหน้าเดียวแล้วนำมาใช้ใหม่

4) ด้านการจัดการน้ำ

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีแหล่งน้ำดิบของมหาวิทยาลัยเอง ที่จะนำมาใช้ผลิตน้ำประปาในการอุปโภคบริโภค จึงทำให้มีน้ำใช้ได้ตลอดทั้งปี การบริหารจัดการน้ำตามหลักเกณฑ์การประเมินของ UI Green Metric จะเน้นการจัดการน้ำหลังการใช้แล้ว ซึ่งมหาวิทยาลัยมีการบริหารจัดการน้ำในส่วนนี้ โดยใช้บ่อบำบัดน้ำเสียของมหาวิทยาลัยเอง จึงไม่มีการปล่อยน้ำทิ้งออกสู่ภายนอกหรือสู่ธรรมชาติ และน้ำหลังจากใช้แล้ว จะผ่านกระบวนการบำบัดจนได้คุณภาพระดับน้ำผิวดิน ซึ่งโครงการมหาวิทยาลัยสีเขียวร่วมกับโครงการกำจัดของเสียส่วนอาคารตึกสถาปัตยกรรมจะได้นำน้ำที่ผ่านกระบวนการบำบัดมาใช้รถน้ำต้นไม้ ใช้ล้างยานพาหนะและรถขนขยะ ซึ่งนอกจากนี้คุณภาพน้ำผิวดินที่บำบัดได้นั้น ทางโครงการจัดการของเสียจะทำการทดลองนำมาเลี้ยงปลาเพื่อทดสอบคุณภาพน้ำหลังการบำบัดอีกด้วย

5) ด้านการคมนาคมขนส่งและการเดินทางภายในมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มุ่งเน้นการสร้างคุณภาพอากาศที่ดีแก่ นักศึกษาและบุคคลากร นอกเหนือจากการเพิ่มพื้นที่สีเขียวแล้ว มีการให้ความสำคัญกับการลดการเกิดก๊าซเรือนกระจกลงใน พื้นที่เขตการศึกษา โดยมีการนำรถไฟฟ้ามาให้บริการแก่นักศึกษา นอกจากนี้มีการปรับปรุงต่อเติมทางเดินเชื่อมต่อกันทั่งถึงทุกอาคาร (Cover Walk Way) มีสวัสดิการรถรับส่งบุคลากรเพื่อลดการใช้รถส่วนตัวของบุคคลากรในพื้นที่มหาวิทยาลัย อีกทั้งมีนโยบายการใช้ทางเท้า และใช้รถจักรยานในสถานที่ที่ใกล้ ๆ เพื่อลดมลพิษอีกด้วย

6) ด้านการศึกษาและวิจัย

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์บรรจุวิชา Environmental Conservation and Global warming (GEN61152) เพื่อปลูกฝังความตระหนักถึงสิ่งแวดล้อมให้แก่นักศึกษา และนอกจากนี้ยังส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ของนักศึกษาผ่านกระบวนการเรียนการสอนรายวิชาต่าง ๆของนักศึกษา อีกทั้งมีการนำระบบ 5ส เข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการของทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย ภายใต้ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยสมรรถนะสูง และการเป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ให้เกิดการดำเนินงานจนเป็น “วัฒนธรรมองค์กร” เป็นวินัยและนิสัยของบุคลากรและนักศึกษาทุกคน ซึ่งผ่านการปฏิบัติ โดยการมีส่วนร่วมจากทุกคนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานและการใช้ชีวิตที่เป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด ปลอดภัยและมีสุขภาวะที่ดี โดยคำนึงถึงการ “อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงานและสิ่งแวดล้อม” รวมทั้งการส่งเสริมและพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและยั่งยืน มีสิ่งแวดล้อมและบรรยากาศที่ดีภายใต้ “มาตรฐาน” ของมหาวิทยาลัย ผ่านกระบวนการ “สะสาง” เพื่อกำจัดความสูญเปล่าในการใช้ทรัพยากรสู่การจัดระเบียบเพื่อความ “สะดวก” และเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลของการทำงานและการเรียนรู้ผ่านการทำความ “สะอาด” เพื่อการตรวจสอบ ค้นหาสิ่งที่ผิดปกติและบำรุงรักษาเชิงป้องกัน อันจะนำไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยสมรรถนะสูง และมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข ภายใต้ความสุขของการทำงานและการใช้ชีวิตที่มีคุณภาพในสภาพแวดล้อมที่ดี

2 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ

2.1 ผลสำเร็จของนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University)

จากการเข้าร่วมการจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric) เมื่อปี ค.ศ. 2016 เป็นต้นมา มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีผลการประเมินการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในภาพรวมที่เพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี ดังรายละเอียดตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการประเมินการจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric)

ประจำปี	คะแนน (เต็ม)	SI	EC	WS	WR	TR	ED	ภาพรวมคะแนน	การจัดอันดับ	
	10,000	1,500	2,100	1,800	1,000	1,800	1,800	100%	ภายในประเทศ	ต่างประเทศ
2016	3,551	840	462	975	295	610	369	35.51%	19	365
2017	4,001	783	783	774	360	563	738	↑ 40.01%	23	402
2018	4,600	800	675	900	400	875	950	↑ 46%	19	378
2019	4,975	725	925	900	500	1,000	925	↑ 49.75%	23	391
2020	6,650	1125	1,200	1,050	550	1,375	1,350	↑ 66.5%	16	219
2021	7,700	1,225	1,225	1,425	850	1,600	1,375	↑ 77%	8	116

ที่มา: มหาวิทยาลัยสีเขียววลัยลักษณ์, 2564.

จากตารางดังกล่าว การวัดและจัดอันดับโดยมหาวิทยาลัยอินโดนีเซีย (University of Indonesia: UI) เป็นการจัดอันดับสถาบันการศึกษาสีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมระดับโลก โดยมีมหาวิทยาลัยหลายประเทศให้ความสนใจ เพราะเป็นการวัดความสำเร็จของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่ได้พัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายในมหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่เขียวสะอาดและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีเกณฑ์การประเมิน ทั้งหมด 6 ด้าน คือ 1) Setting and Infrastructure: SI (ที่ตั้งและโครงสร้างพื้นฐาน) 15% 2) Energy and Climate Change: EC (การจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ) 21% 3) Waste management: WS (การจัดการของเสีย) 18% 4) Water usage: WR (การจัดการน้ำ) 10% 5) Transportation: TR (การขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม) 18% 6) Education: ED (ความสามารถในการให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน) 18% รวมทั้ง 6 ด้าน ภาพรวมคะแนน 100% คะแนนเต็ม 10,000 คะแนน

ผลการประเมินการจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric) ปี 2021 มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้รับอันดับที่ 8 ของประเทศ และอันดับที่ 116 ของโลก ด้วยคะแนนรวม 7,700 คะแนน เมื่อเทียบกับปีที่แล้ว 2020 ที่ได้รับอันดับที่ 16 ของประเทศ และ 219 ของโลก คะแนนรวม 6,650 คะแนน จะเห็นได้ว่า ทั้งอันดับของประเทศที่ขยับเลื่อนดีขึ้น 8 อันดับ และอันดับของโลกขยับเลื่อนดีขึ้น 103 อันดับ คะแนน

รวมเพิ่มขึ้นถึง 1,050 คะแนน มีคะแนนเพิ่มขึ้นในทุกหมวดจากทั้งหมด 6 หมวดเป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวอันดับ 1 ในภาคใต้สองปีซ้อนและเป็นอันดับ 8 ของประเทศ (มหาวิทยาลัยสีเขียววลัยลักษณ์, 2564)

2.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ

จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ในปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย

นโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาที่ชัดเจน โดยต้องการให้มหาวิทยาลัยมีภาพลักษณ์เมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุขที่ยั่งยืนทั้งทางด้านภูมิทัศน์ มีการประหยัดพลังงาน การกำจัดของเสียและขยะ การจัดการน้ำ การขนส่ง และการให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม

> “นโยบายเกิดความสำเร็จได้หนึ่งในนั้นมาจากวัตถุประสงค์ของนโยบาย ที่มีความชัดเจน ซึ่งวัตถุประสงค์ของนโยบายมีการกำหนดแนวทาง ทิศทางของนโยบายที่ชัดเจนว่า ต้องปรับปรุง/ แก้ไข หรือพัฒนาในส่วนใด เพื่อที่จะทำให้มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข (ผู้บริหารคนที่ 1, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2565)

นักศึกษาและบุคลากรจึงอยู่ในมหาวิทยาลัยความสุข มีการปรับปรุงพัฒนาและสร้างบรรยากาศเมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข มีการสร้างความรู้ความเข้าใจด้านการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมให้กับนักศึกษาบุคลากรและชุมชนรายรอบ พร้อมทั้งมีการสนับสนุนส่งเสริมการเพิ่มพื้นที่สีเขียวภายในเขตมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง ทั้งการจัดกิจกรรมปลูกต้นไม้ริมถนน 2 ข้างทาง หรือการปลูกต้นไม้ในพื้นที่ว่างของมหาวิทยาลัย กิจกรรม 5ส Green กิจกรรม “Kick Off Walailak Go Green” เพื่อเตรียมพร้อมขับเคลื่อนสู่มหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุขที่ยั่งยืน (อาศรมวัฒนธรรมวลัยลักษณ์, 2562)

2) ความมุ่งมั่นของผู้นำ

ผู้นำของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีความมุ่งมั่นในการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวโดยมีการดำเนินงานตามเป้าหมายอย่างต่อเนื่องตามแนวทาง Walailak Green University ซึ่งให้ความสำคัญกับแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580) ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างภาพลักษณ์เป็นเมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข ซึ่งสอดคล้องกับเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัย

สีเขียวโลก หรือ UI Green Metric World Ranking ที่มหาวิทยาลัยชั้นนำจะผลิตผู้นำประเทศรุ่นใหม่ในอนาคตให้มีความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ

> “ความสำเร็จของนโยบายฯ สำหรับอาจารย์ คือ ความมุ่งมั่นของผู้นำ จะเกิดได้ก็ต่อเมื่อ ผู้นำมีความมุ่งมั่นในการดำเนินงาน มีความรับผิดชอบในงานของตนเอง ยึดมั่นในเป้าหมาย และทางเดินที่ถูกต้อง ซึ่งทางผู้นำของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีลักษณะตามที่กล่าวมาข้างต้น ผู้นำมีความมุ่งมั่น หรือ ความตั้งใจ ที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข แสดงออกให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะพัฒนามหาวิทยาลัย สร้างความเชื่อมั่น และความมั่นใจ ให้แก่นักศึกษาและบุคลากรในมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นอย่างดี” (อาจารย์คนที่ 1, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2565)

ดังนั้นจึงมีความคาดหวังว่าผลการจัดอันดับ UI Green Metric จะมีส่วนช่วยให้สังคมตระหนักถึงการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้ควบคู่กับการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และจะช่วยเปลี่ยนการดำเนินชีวิตของผู้คนให้มีส่วนร่วมในการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างรู้คุณค่ามากขึ้น

3) การจัดสรรงบประมาณ

ในการดำเนินการนโยบาย หากมีการจัดสรร สนับสนุนงบประมาณเป็นอย่างดีก็จะส่งผลให้มีการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาที่ดีตามไปด้วย เช่นเดียวกับนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว ซึ่งทางมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีการกำหนดการสนับสนุนงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณตามโครงสร้างแผนงานยุทธศาสตร์ แผนงาน/ โครงการของมหาวิทยาลัย

> “งบประมาณเป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับความสำเร็จของนโยบาย เพราะการจัดสรรงบประมาณ ถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุด นโยบายจะดำเนินไปได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่ได้รับ หากมีการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอ งานก็จะเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ก็ต้องนำงบประมาณมาใช้ให้เกิดประโยชน์ด้วย นโยบายจึงจะเป็นไปได้ด้วยดี ทางมหาวิทยาลัยของเราเองก็มีการบริหารจัดการงบประมาณที่เป็นสัดส่วน เพราะจัดสรรงบประมาณตามโครงสร้างแผนงานยุทธศาสตร์-งาน/ โครงการของมหาวิทยาลัย...” (ผู้บริหารคนที่ 2, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2565)

การจัดสรรงบประมาณของมหาวิทยาลัยกำหนดให้สอดคล้องและครอบคลุมกับภารกิจของมหาวิทยาลัยในแผนงานยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างภาพลักษณ์เป็นเมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข

ตามที่ระบุไว้ในแผนงบประมาณรายจ่ายฯ หรือตามที่ได้รับอนุมัติให้โอนงบประมาณ/ การเปลี่ยนแปลง ซึ่งนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว มีการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณ พัสดุ การเงินและบัญชี กองทุนโดยเกณฑ์พึงรับพึงจ่ายลักษณะสามมิติ (ระบบงบประมาณ MIS) มีการเชื่อมโยงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ระบบงบประมาณ พัสดุ การเงิน บัญชี เพื่อจัดทำรายงานตามหลักการบัญชีสากล (การปฏิบัติงานการจัดทำแผนงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565, 2563)

4) การติดตามผลการดำเนินงาน

การดำเนินการนโยบายจะมีหน่วยงานโครงการมหาวิทยาลัยสีเขียว ซึ่งทำหน้าที่ในการประสานงาน กำกับดูแล ติดตามการดำเนินการตามนโยบายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสอดคล้องกับกลยุทธ์อยู่เสมอ มีการประเมินผลการบริหารงานของคณะผู้บริหาร รวมทั้งประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ นโยบาย แผนกลยุทธ์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัย ซึ่งจะเห็นได้ว่าจะขาดการติดตามผลการดำเนินการไม่ได้ เพราะการติดตามผลการดำเนินงานจะเป็นการประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินการมาว่าสามารถเกิดประโยชน์ได้จริง ควรพัฒนาให้ดีขึ้น หรือควรยุติการดำเนินงานนั่นเอง

> “เรื่องการติดตามผลการดำเนินงาน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีหน่วยงานที่ดูแลนโยบายมหาวิทยาลัยสีเขียว (Green University) ที่เฉพาะเจาะจง มีการติดตามการดำเนินงานที่ชัดเจน ย่อมทำให้งานมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีการประเมินผลงานให้อยู่ในกรอบการดำเนินงานอยู่ตลอด ซึ่งทางมหาวิทยาลัยก็ได้มีการดำเนินงานตามแผนได้อย่างดี” (เจ้าหน้าที่คนที่ 1, สัมภาษณ์, 20 สิงหาคม 2565)

และ

> “สำหรับพี่ก็คิดว่า การติดตามผลการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนที่สำคัญสำหรับนโยบาย มีบทบาทต่อความสำเร็จของนโยบาย เป็นการติดตามเพื่อกำกับดูแลแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และนโยบายมหาวิทยาลัยสีเขียวยังมีการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง หากพบข้อบกพร่องในส่วนไหนก็จะสามารถแก้ไขได้ทันที ดังนั้น การติดตามการดำเนินงานจะเป็นการบ่งบอกถึงความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค ของนโยบาย” (เจ้าหน้าที่คนที่ 2, สัมภาษณ์, 20 สิงหาคม 2565)

5) การมีส่วนร่วมของบุคคลในมหาวิทยาลัย

การมีส่วนร่วมจะต้องให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจร่วมกัน ทั้งผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ก็คือบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยทุกคน ที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจว่าจะต้องทำอะไร ส่วนผู้บริหารแต่ละฝ่าย/ ส่วนงาน ควรมีการสั่งงานที่ตรงจุด มีความชัดเจนและไม่ขัดแย้งกับการดำเนินงานตามนโยบายด้านอื่น ๆ ด้วย ในส่วนของทรัพยากร และอำนาจในการจัดสรรหรือแบ่งปันทรัพยากร อันได้แก่ อัตรากำลังและความรู้ความสามารถของบุคลากรใน มหาวิทยาลัย รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ต่าง ๆ ตลอดจนอำนาจในการสั่งการที่ผู้บริหารต้องมอบให้กับผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติต้องมีความสอดคล้องกันในทุก ๆ ภาคส่วน ทั้งผู้สั่งการและผู้รับนโยบาย

> “อาจารย์คิดเห็นว่า การมีส่วนร่วมของบุคคลในมหาวิทยาลัย ตั้งแต่นักศึกษา อาจารย์ บุคลากร และทางคณะผู้บริหาร ทุกคนล้วนส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายมหาวิทยาลัยสีเขียว(Green University) เพราะผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนผู้รับนโยบาย มีความร่วมมือกันก่อให้เกิดนโยบายฯ ที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ซึ่งตัวนโยบายเองนั้น ถ้าหากขาดความร่วมมือของแต่ละภาคส่วนก็ไม่สามารถดำเนินการได้” (อาจารย์คนที่ 2, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2565)

นโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวจึงเกิดขึ้นจากความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนในมหาวิทยาลัย ตั้งแต่คณะผู้บริหาร สำนักวิชาในแต่ละสำนักมีการรณรงค์และสื่อสารให้บุคลากรมีความตระหนักรู้ถึงผลกระทบของการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า การเสริมสร้างจิตสำนักการใช้พลังงาน และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือกันของแต่ละระดับ ถือว่ามีความสำคัญมาก เพราะหากไม่มีการประสานงาน ความร่วมมือกัน ก็จะทำให้แต่ละขั้นตอนของนโยบายนั้น เป็นไปได้โดยยาก (สำนักวิชาสารสนเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลักษณ์, 2562)

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ประเด็นสำคัญที่พบนำไปสู่การอภิปรายผล ผู้วิจัยได้อภิปรายผล โดยจำแนกการอภิปรายตามวัตถุประสงค์การวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1) การศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University)

จากผลการศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) พบว่า นโยบายฯ ไม่ได้เกิดขึ้นจากปัญหา แต่เป็นความต้องการที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ผู้นำของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวชั้นนำของประเทศ ด้วยการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวให้มีภาพลักษณ์ “เมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุขที่ยั่งยืน” สอดคล้องกับคุณธรรม สันติธรรม (2548) ที่กล่าวว่า มหาวิทยาลัยสีเขียวเป็นมหาวิทยาลัยที่มีการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและการประหยัดพลังงาน เสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การรักษาสภาพแวดล้อมและการประหยัดพลังงาน การใช้ทรัพยากรที่คุ้มค่าส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนในรูปแบบต่าง ๆ ผลการศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) จึงมีความสอดคล้องกับหลักการมหาวิทยาลัยสีเขียวข้างต้น เนื่องจาก มหาวิทยาลัยสีเขียวของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ใช้หลักการดังกล่าว นำมาคิดวิเคราะห์เพื่อนำข้อมูลมาใช้ประกอบการกำหนดนโยบายการพัฒนาพื้นที่ของมหาวิทยาลัย นโยบายฯ มุ่งเน้นที่การจัดการสิ่งแวดล้อมในมิติที่หลากหลาย ซึ่งการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน (Environment sustainable development) มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ประกอบด้วย 17 เป้าหมาย (Goals) ซึ่งเป้าหมายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวทั้ง 6 ด้าน มีความเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับมหาวิทยาลัยนับเป็นเรื่องสำคัญ เพราะปัจจุบันโลกเกิดวิกฤตความไม่ยั่งยืน สังเกตได้จากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ดังนั้น การพัฒนาอย่างยั่งยืนถือเป็นหัวใจที่สำคัญในการขับเคลื่อนไปสู่อนาคต สอดคล้องกับสุภิญญา อนุกานนท์ (2547) ที่ศึกษาบทบาทในอนาคตของมหาวิทยาลัยที่จะต้องดำเนินการพัฒนาอย่างยั่งยืนครอบคลุมใน 3 มิติ ประกอบไปด้วย มิติการพัฒนาด้านสังคม มิติการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และมิติการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม โดยทั้ง 3 มิติจะต้องพัฒนาไปพร้อมกันและมีความสัมพันธ์กันอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต หลักการการพัฒนาที่ยั่งยืนข้างต้นสอดคล้องกับนโยบายฯ เนื่องจาก การพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวได้นั้น จะต้องพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน ไม่ใช่แค่การพัฒนาเพียงแค่ผลสำเร็จในปัจจุบัน แต่ต้องพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนในอนาคต จึงจะนับว่านโยบายนั้นเกิดความสำเร็จ

2) การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ

จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ การสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายฯ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย จะขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ 1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย 2) ความมุ่งมั่นของผู้นำ 3) การจัดสรรงบประมาณ 4) การติดตามผลการดำเนินงาน และ 5) การมีส่วนร่วมของบุคคลในมหาวิทยาลัย ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการกลไกที่ดำเนินงานยุ่งยากสลับซับซ้อน ดังนั้น ถ้าไม่มีการวางแผน และการวิเคราะห์ไว้

ล่วงหน้าก็จะเกิดปัญหาตามมา สอดคล้องกับสมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2543) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Factors Influencing Implementation) จะทำให้ทราบถึงความสำเร็จ (Success) หรือ ความล้มเหลว (Failure) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ทั้งนี้เพราะความสำเร็จของแผนงาน (Programs) และโครงการ (Projects) มีความสัมพันธ์กับความสามารถของผู้นำและภาวะผู้นำขององค์การ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายและความสำเร็จที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ในขณะที่ความล้มเหลวของแผนงานและโครงการ เป็นผลมาจากความเฉื่อยชาของผู้นำและผู้ปฏิบัติ การขาดความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนแผนงานและโครงการ การขาดความพยายามที่เพียงพอ การขาดการสนับสนุนจากผู้นำ การขาดเงินทุนที่พอเพียงสำหรับการดำเนินงาน และการขาดผู้นำที่มุ่งมั่นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้น ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงมีความสำคัญกับการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก และผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ ก็ยังมีความสอดคล้องกับปัจจัยที่ได้จากผลการศึกษาทั้ง 5 ด้าน เนื่องจากทั้ง 5 ด้านนั้นมีความสัมพันธ์และไปในทิศทางเดียวกัน หากขาดด้านใด ด้านหนึ่งไป การนำนโยบายไปปฏิบัติ ก็อาจจะไม่ประสบความสำเร็จ ผลชี้วัดความสำเร็จของนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) คือ การเข้าร่วมจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric)

บทสรุป

จากการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พบว่า นโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) เกิดการก่อตัวเป็นนโยบาย (Policy formation) จากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน อันได้แก่ ปัญหาสารพิษ ปัญหาการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาของระบบนิเวศ ทำให้สถาบันการศึกษามีการบริหารจัดการในเชิงรุกในสถานศึกษา เพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ซึ่งทางมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้กำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างให้มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยสีเขียวชั้นนำของประเทศ ซึ่งจากที่ผู้วิจัยได้ศึกษานโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว นโยบายดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นจากปัญหา แต่ต้องการที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ คือ ต้องการให้มหาวิทยาลัยมีภาพลักษณ์เมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุขที่ยั่งยืนทั้งทางด้านภูมิทัศน์ มีการประหยัดพลังงาน การกำจัดของเสียและขยะ การจัดการน้ำ การขนส่ง และการให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว 6 ด้าน ได้แก่ 1) การวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน 2) การจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ 3) การจัดการของเสีย 4) การจัดการน้ำ 5) การคมนาคมขนส่ง และ 6) การศึกษาและการวิจัย นำไปสู่การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) มุ่งเน้นที่การจัดการสิ่งแวดล้อมในมิติที่หลากหลาย ได้แก่

ทรัพยากร เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม ของเสียและมลภาวะ มิติของมนุษย์และสังคม เพื่อให้บรรลุภารกิจนี้ หลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามที่สหประชาชาติกำหนดไว้ จึงเกิดการใช้แนวคิดในในการพยายามอนุรักษ์ธรรมชาติไว้ในลักษณะที่เป็นส่วนรวม ซึ่งก็คือ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน (Environment sustainable development) โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ประกอบด้วยทั้งหมด 17 เป้าหมาย (Goals) มาใช้ในการพัฒนา ซึ่งเป้าหมายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวทั้ง 6 ด้าน มีความเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้ 1) ด้านการวางระบบโครงสร้างพื้นฐานสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ 11 2) ด้านการจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ 13 3) ด้านการจัดการของเสียสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 6 4) ด้านการจัดการน้ำสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 6 กำหนดแนวทางเพื่อปรับปรุงคุณภาพน้ำ มีการใช้น้ำที่มีประสิทธิภาพ และจัดหาน้ำอย่างยั่งยืน 5) ด้านการคมนาคมขนส่งสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 13 และ 6) ด้านการศึกษาและผลการวิจัย สอดคล้องกับเป้าหมายที่ 12 นำไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) การนำนโยบายการพัฒนาพื้นที่สีเขียวไปปฏิบัติ มีการดำเนินการแต่ละด้าน ดังนี้ 1) ด้านการวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีการจัดการพื้นที่ว่าง ให้กลายเป็นพื้นที่สีเขียว 2) ด้านการจัดการพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ด้านนี้จะเป็นการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยการเปลี่ยนการใช้หลอดเป็นหลอด LED 100% และเปลี่ยนมาใช้ระบบทำความเย็นแบบ VRF 3) ด้านการจัดการของเสีย เป็นการร่วมมือกับคณะอนุกรรมการบริหารจัดการขยะพลาสติกและขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยการจัดทำโครงการสมาร์ทบิน, จัดทำกิจกรรมอบรมให้กับนักศึกษาและบุคลากร, การจัดกิจกรรมศึกษาเส้นทางการจัดเก็บขยะของรถขนขยะ และนโยบายการลดใช้กระดาษและพลาสติกใน 4) ด้านการจัดการน้ำ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีแหล่งน้ำดิบของมหาวิทยาลัยเอง มหาวิทยาลัยมีการบริหารจัดการน้ำ โดยใช้บ่อบำบัดน้ำเสีย ผ่านกระบวนการบำบัดจนได้คุณภาพระดับน้ำผิวดิน 5) ด้านการคมนาคมขนส่งและการเดินทางภายในมหาวิทยาลัย การนำรถไฟฟ้ามาให้บริการแก่นักศึกษา มีการปรับปรุงต่อเติมทางเดินเชื่อมต่อกัน (Cover Walk Way) มีสวัสดิการรถรับส่งบุคลากร อีกทั้งมีนโยบายการใช้ทางเท้า และใช้รถจักรยานในสถานที่ที่ใกล้ ๆ และ6) ด้านการศึกษาและวิจัยมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีการเรียนการสอนในรายวิชา Environmental Conservation and Global warming (GEN61152) ให้แก่นักศึกษา อีกทั้งมีการนำระบบ 5ส เข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการของทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย

ผลการศึกษาในวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายฯ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายนั้น จะขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ 1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย นโยบายฯ มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาที่ชัดเจน คือ ต้องการให้มหาวิทยาลัยมีภาพลักษณ์เมืองมหาวิทยาลัยสีเขียวแห่งความสุข

ที่ยั่งยืน 2) ความมุ่งมั่นของผู้นำ ด้วยทางผู้นำของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีความมุ่งมั่นในการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวตามแนวทาง Walailak Green University ให้ความสำคัญกับแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580) ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ซึ่งสอดคล้องกับเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก หรือ UI GreenMetric World ranking 3) การจัดสรรงบประมาณ นโยบายฯ ซึ่งทางมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีการกำหนดการสนับสนุนงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณตามโครงสร้างแผนงานยุทธศาสตร์-งาน/โครงการของมหาวิทยาลัย 4) การติดตามผลการดำเนินงาน มีหน่วยงานโครงการมหาวิทยาลัยสีเขียว ซึ่งจะทำหน้าที่ใน การประสานงาน กำกับดูแล ติดตามการดำเนินการตามนโยบาย มีการประเมินผลการบริหารงานของคณะผู้บริหาร และ 5) การมีส่วนร่วมของบุคคลในมหาวิทยาลัย โดยในความร่วมมือนั้นจะต้องมีความสอดคล้อง และเข้าใจร่วมกัน ทั้งผู้กำหนดนโยบายและ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งในนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียวมีการร่วมมือกันในทุกภาคส่วนในมหาวิทยาลัย โดยความร่วมมือกันของแต่ละระดับ ถือว่ามีความสำคัญมาก เพราะหากไม่มีการประสานความร่วมมือ ก็จะทำให้แต่ละขั้นตอนของนโยบายเป็นไปได้โดยยาก และผลชี้วัดความสำเร็จนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) คือ การเข้าร่วมจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric) ซึ่งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้เข้าร่วมการประเมินการจัดอันดับ เมื่อปี 2016 เป็นครั้งแรก ได้รับอันดับที่ 19 ของประเทศ อันดับที่ 365 และในปี 2021 ได้รับอันดับที่ 8 ของประเทศ และอันดับที่ 116 ของโลก ด้วยคะแนนรวม 7,700 คะแนน เต็ม 10,000 คะแนน

ข้อเสนอแนะ

1. ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นพื้นที่สีเขียว (Green University) ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการของนโยบายฯ เป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหาร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้การสนับสนุนในปัจจัยด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อทำให้การขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จ และสามารถผลักดันไปสู่การจัดอันดับที่สูงขึ้นได้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

2. หากมีผู้ที่สนใจศึกษานโยบายฯ นี้ในอนาคต ผู้ศึกษาควรกำหนดให้มีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่มากขึ้น และมีความหลากหลาย เช่น การเพิ่มการสัมภาษณ์ตัวแทนจากสำนักวิชาต่าง ๆ, นักศึกษา หน่วยงานอื่น ๆ ในมหาวิทยาลัย ฯลฯ

3. การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เพียงอย่างเดียว หากมีการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ควบคู่ไปด้วย เพื่อให้เกิดความครอบคลุมกับกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายฯ ได้หลากหลายกลุ่มยิ่งขึ้น

รายการอ้างอิง

การปฏิบัติงานการจัดทำแผนงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565. (2563). **การจัดสรรงบประมาณ**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://dpl.wu.ac.th/wp-content/uploads/2020/11/budgetandplan65.pdf

เขมฤทัย สุมาวงศ์ และคณะ. (2560). **สิ่งแวดล้อม**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/da044aae-f340-41a5-bf55-140d250fa998/9113.aspx

คุณธรรม สันติธรรม (2548). **มหาวิทยาลัยสีเขียว**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: http://fulltext.rmu.ac.th/fulltext/2558/117297/Piyasak%20Theeasana.pdf

สำนักวิชาสารสนเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์. (2562). **นโยบายการเป็นหน่วยงานสีเขียว (Green Informatics) ของสำนักวิชาสารสนเทศศาสตร์**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://informatics.wu.ac.th/?page_id=11854

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์. (2562). **การจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียว UI Green Metric**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://building.rmutr.ac.th/ui-green-metric/

มหาวิทยาลัยสีเขียววลัยลักษณ์. (2564). **การจัดอันดับมหาวิทยาลัยสีเขียวโลก ยูไอ กรีนเมตริก (UI Green Metric) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://green.wu.ac.th/

ศูนย์นวัตกรรมการเรียนและการสอน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์. (2562). **โครงการมหาวิทยาลัยสีเขียว มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://cilt.wu.ac.th/green/

ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. (2559). **เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2543). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://shorturl.asia/2tO3G

สวนพฤกษศาสตร์วลัยลักษณ์. (2564). **สวนพฤกษศาสตร์มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://botany.wu.ac.th/?page_id=14158

อาศรมวัฒนธรรมวลัยลักษณ์. (2562). **นโยบายการเป็นมหาวิทยาลัยสีเขียว (Walailak Green University)**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://cultural.wu.ac.th/sdg11-2new3

Open Development Thailand. (2560). **ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://shorturl.asia/rYsml

P&M Research. (2554). **การวิจัยเชิงคุณภาพ**, สืบค้นเมื่อ วันที่ 30 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2565. แหล่งที่มา: https://nakhonsawanresearch.blogspot.com/2011/07/qualitative-research.html

มายาคติเรื่องวาทกรรมเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ และแถลงการณ์สำนักไฟร์บวร์กเรื่องเศรษฐกิจเสรีนิยมที่มีการกำกับแห่งปี ค.ศ. 1936

กานต์ ยืนยง[1]
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
Email address: sikkha@gmail.com

บทคัดย่อ

ข้อถกเถียงเรื่องนโยบายเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันมีการวิพากษ์แนวคิดเศรษฐศาสตร์สำนักมาตรฐานนีโอคลาสิคอยู่เป็นระยะ และคำวิพากษ์นี้เริ่มก่อตัวตั้งฐานอย่างแน่นหนานับแต่วิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้งปี พ.ศ. 2540 และวิกฤตสินเชื่อซับไพรม์ปี พ.ศ. 2550 ที่สหรัฐอเมริกาในอีกสิบปีให้หลัง แต่การวิพากษ์ในระยะหลังจากการปิดฉลากเรื่อง “ลัทธิเสรีนิยมใหม่” ไปจนถึงการรณรงค์เรื่อง “รัฐสวัสดิการ” ที่มีต้นกำเนิดมาจากหนังสือ “ประวัติศาสตร์ฉบับย่อของลัทธิเสรีนิยมใหม่” (A Brief History of Neoliberalism) ซึ่งเมื่อพิจารณาต้นฉบับที่ถือว่าเป็นจุดกำเนิดของแนวคิดเสรีนิยมใหม่ คือคำแถลงการณ์เสรีนิยมที่มีการกำกับแห่งปี ค.ศ. 1936 (The Ordo Manifesto of 1936) ถือได้ว่ามีจุดคลาดเคลื่อนอยู่มาก บทความนี้จะทำการสำรวจวรรณกรรมทั้งสองสายโดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นฉบับทั้งคู่โดยละเอียด รวมไปถึงข้อเสนอเรื่องการเปรียบเทียบเฉดต่าง ๆ ของระบบทุนนิยม (Varieties of Capitalism) ที่ประเทศต่าง ๆ พัฒนาขึ้นมาและพลวัตการแปรนโยบายเศรษฐกิจจากระบบทุนนิยมต่างประเภทเปลี่ยนไปมาในแต่ละประเทศ อาจพิจารณาได้ว่าคู่ถกเถียงระหว่างข้อเสนอของฝ่ายซ้าย และการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแบบเศรษฐกิจสำนักมาตรฐานนีโอคลาสสิคเป็นการขาดหายไปของข้อเสนอเรื่องเศรษฐกิจเสรีนิยมที่มีการกำกับในสังคมไทย ซึ่งบทความนี้จะใช้เป็นกรอบในกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่สร้างดุลยภาพระหว่างประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจจากการกำกับการผูกขาดและการบรรเทาความเหลื่อมล้ำในสังคม

คำสำคัญ: เสรีนิยมใหม่, เศรษฐกิจเสรีนิยมที่มีการกำกับ, การกำกับการผูกขาด, ความเหลื่อมล้ำ, รัฐสวัสดิการ

[1] ผู้เขียนเป็น Ph.D. Candidate ในหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต การบริหารการพัฒนา (หลักสูตรนานาชาติ) ข้อเสนอในบทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยระดับดุษฎีบัณฑิตในหัวข้อตัวแบบธรรมาภิบาลแบบปฏิฐานซึ่งจะนำเสนอในอนาคต

THE MYTH ON NEOLIBERALISM DISCOURSE AND THE ORDO MANIFESTO OF 1936

Kan Yuenyong[2]
Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration
Email address: sikkha@gmail.com

ABSTRACT

The critics on the contemporary neoclassical economics in Thailand have been rigorously intense since the Tom Yam Kung Financial Crisis in 1997 and also the Subprime Mortgage Crisis in 2008. However, the late critics from the leftwing in either the labeling of "Neoliberalism" or the proposal of "Welfare State" are both misleading. The origins of this idea from a "A Brief History of Neoliberalism" is inaccurate when considering the content in "The Ordo Manifesto of 1936". The article will review both literatures in details including a proposal from "Varieties of Capitalism", in which it will reinvestigate the versatility of capitalism nurtured in each country and their dynamism. It can be considered that the mentioned debate between the leftwing and the neoclassical economic school in the country has reflected the missing proposal of "Ordoliberalism". The article will discuss a possibility to frame economic idea based on it in order to achieve an equilibrium both on the better economic performance, by regulating the monopoly on one hand, and the reduction of social inequality on the other hand.

Keyword: Neoliberalism, Ordoliberalism, Monopoly Regulation, Inequality, Welfare State.

[2] The author is a Ph.D. candidate in Doctor of Philosophy Program in Governance and Development (International Program). The suggestion in this article is a part of the author's dissertation in positive governance to be studied further in the future.

บทนำ

คำศัพท์ “เสรีนิยมใหม่” เริ่มเป็นที่นิยมอ้างอิงในหมู่นักวิชาการไทย อาทิ กุลลดา เกษบุญชู มี๊ด (2556: 8) โดยกุลลดาได้นิยามเสรีนิยมใหม่ว่าเป็น “รูปแบบล่าสุดของระบบทุนนิยมโลกที่กำลังมีบทบาทในการทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า ‘การบูรณาการทางเศรษฐกิจ’หรือปรากฏการณ์ที่รู้จักกันในนามของ ‘โลกาภิวัฒน์’” (2556: 10) โดยเห็นว่างานเขียนเรื่อง “Capitalism and Freedom” (1962) ของมิลตัน ฟรีดแมนจัดเป็น “คัมภีร์สำคัญของลัทธิเสรีนิยมใหม่” รวมไปถึงความคิดของฟรีดริช ฟอน ฮาเยคโดยมีงานเขียนสำคัญคือ “The Road to Serfdom” (1944) โดยทั้งคู่เป็นผู้ “ต่อต้านแนวคิดมาร์กซิสต์และความคิดสังคมนิยมอย่างเป็นระบบ และได้กลายมาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสร้างฐานทางปรัชญาให้แก่ลัทธิเสรีนิยมใหม่” (2556: 11) อย่างไรก็ตามในบทความชิ้นดังกล่าวกุลลดาไม่ได้อ้างอิงนิยามของคำว่าเสรีนิยมใหม่จากหนังสือ“ประวัติศาสตร์ฉบับย่อของลัทธิเสรีนิยมใหม่” (2548) ของเดวิด ฮาร์วี ถึงแม้ว่ากุลลดาจะได้เขียนส่วนบทนำในหนังสือฉบับแปลภาษาไทยที่ถูกตีพิมพ์ก่อนหน้านั้นหนึ่งปี (เดวิด ฮาร์วี, 2555) โดยอ้างอิงความเห็นของฮาร์วีว่าลัทธิเสรีนิยมใหม่เกิดขึ้นจากวิกฤตของกระบวนการสะสมทุนนับแต่ทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมาโดยตัวมันเป็น “โครงการทางการเมืองที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อรับมือกับภาวะวิกฤตดังกล่าว และมิได้มีความเป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แต่อย่างใด” (2555: IX) ทั้งนี้ฮาร์วีอ้างอิงความเห็นของเจมี เป็ก (Jamie Peck) ในเชิงอรรถที่ 16 ของบทแรกว่า “ลัทธิเสรีนิยมใหม่มักผนวกเอาองค์ประกอบอื่น ๆ เข้ามาไว้ภายในกรอบของมัน ดังนั้นจึงยากที่จะเข้าใจมันในฐานะทฤษฎี ‘บริสุทธิ์’” (2555: 334) โดยตัวบทความของเป็กที่ถูกฮาร์วีอ้างอิงนั้นได้ชี้ว่าเสรีนิยมใหม่ไม่ใช่การแสดงความหมายของลัทธิอิสรเสรีนิยมที่เน้นตลาดเสรี (free-market libertarianism) อย่างง่าย ๆ และก็ไม่ใช่การเติบโตของอำนาจนิยมแบบคุณธรรมของพวกอนุรักษ์นิยมใหม่ (neoconservative moral authoritarianism) แต่เป็นส่วนผสมของทั้งคู่ นอกจากนี้เป็นยังเห็นว่าลัทธิเสรีนิยมใหม่มีส่วนผสมที่เป็นคู่ตรงข้ามที่ดูเข้ากันไม่ได้เช่นนี้อีกมาก ซึ่งเขาได้ลงความเห็นว่าลัทธิเสรีนิยมใหม่ไม่ได้เป็นและไม่สามารถเป็นรูปแบบที่บริสุทธิ์ (pure form) แต่มีการแสดงตนออกมาเป็นรูปแบบผสมผสาน (hybrid formation) (Peck, 2004: 403) อย่างไรก็ตามเป็กได้อธิบายที่มาของเสรีนิยมใหม่ได้ละเอียดกว่าฮาร์วีที่ว่าสามารถสืบร่องรอยย้อนกลับไปยังโครงการทางปัญญาหลายชิ้นเมื่อกลางศตวรรษที่ 20 อาทิ แนวคิดเหตุผลนิยมทางเศรษฐกิจของสำนักฮาเย็ก การรณรงค์ต่อต้านระบอบอำนาจนิยมของสมาคมมงต์เปเลอแร็ง (Mont Pelerin Society) เศรษฐศาสตร์สำนักออร์โด (หรือแปลว่าระเบียบในภาษาเยอรมัน) ในเยอรมนี หนังสือ “ระบบตลาดเพื่อสังคม” (Social Market) ของลุดวิค แอร์ฮาร์ด แนวคิดปัจเจกนิยมที่มีลักษณะปรัมปราของเอียน แรนด์ แนวคิดเรื่องการเงินนิยมของสำนักเศรษฐศาสตร์ชิคาโก้ รวมไปถึงแนวคิดอีกมากมายของสำนักคิดทฤษฎีดาร์วินทางสังคม (Social-Darwinist) ไปจนถึงพวกสำนักอนุรักษ์นิยมใหม่ (2004: 400)

ข้อเสนอสำคัญของมิเชล ฟูโกต์ในคำบรรยาย “The Birth of Politics” ที่วิทยาลัยแห่งชาติฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 10 มกราคม จนถึง 4 เมษายน ปี ค.ศ. 1979 โดยมุ่งวิเคราะห์แนวคิดเสรีนิยมสองสายคือเสรีนิยมอเมริกันสำนักชิคาโกและเสรีนิยมแบบออร์โดของเยอรมนี (Foucault, 2008: 129; กนกนัย, 2563: 147-149) เป็นเสมือนจุดชี้ขาดอย่างแม่นยำถึงคุณลักษณะของเสรีนิยม “ใหม่” ที่กำลังแผ่ขยายในตะวันตกตามความเห็นของเวนดี บราวน์ (อาร์โนด์, 2563: 46) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมุดหมายที่สำคัญที่สุดดังที่อาร์โนด์ได้ชี้เอาไว้ (2563: 57) คือ “คำว่า ‘neoliberalismus’ ถูกใช้โดยผู้สังเกตการณ์หลายคนเพื่อกำหนดจุดเชื่อมต่อที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 เป็นต้นมาระหว่างสำนักคิดไฟร์บวร์ก (Freiburg school) การเคลื่อนไหวของขบวนการเสรีนิยมแบบออร์โด (ordoliberal) ที่ถูกจัดตั้งรอบ ๆ วารสาร ออร์โดรายปีเรื่องกฎกติกาทางสังคมและเศรษฐกิจ (ordo-Jahrbuch für die Ordunung von Wirtschaft und Gesellschaft) และนโยบายของลุดวิก แอร์ฮาร์ด รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจในสมัยของนายกรัฐมนตรีคอนราด อาเดอนาวเออร์” ทั้งนี้การแพร่ขยายของคำนี้ในระดับนานาชาติเกิดหลังการก่อตั้งสมาคมมงต์เปเลอแร็ง... โดยมีจุดประสงค์เพื่อ “การสนับสนุนต่อการรักษาและปรับปรุงสังคมที่มีเสรีภาพ” (2563: 58) ในขณะที่แนวคิดของสำนักชิคาโกมักถูกจำแนกอย่างชัดเจนในวงการเศรษฐศาสตร์ว่าเป็น “ลัทธิการเงินนิยม” (2563: 71) โดยความสับสนระหว่างทั้งสองแนวคิดเป็นการตีความแบบผิด ๆ จากนโยบายที่นำมาปฏิบัติใช้ในลาตินอเมริกา (2563: 73)

ลักษณะเสรีนิยมแบบออร์โดและเฉดของทุนนิยม

เราอาจกล่าวได้ว่าลัทธิเสรีนิยมแบบออร์โดเป็นรากฐานของแนวนโยบายเศรษฐกิจแบบตลาดเพื่อสังคม (Social Market Economy) ของเยอรมนีช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองภายใต้การนำของลุดวิก แอร์ฮาร์ดในยุคของนายกรัฐมนตรีคอนราด อาเดอนาวเออร์ ทั้งนี้นโยบายนี้ “ช่วยให้ระบบเศรษฐกิจของเยอรมนีฟื้นตัวจากสงครามและเติบโตอย่างแข็งแกร่งและรวดเร็ว โดยไม่ละทิ้งการให้ความสำคัญในเรื่องสวัสดิการ” (กนกนัย, 2563: 153)

หากไม่นับงานเขียนของผู้เขียนคนอื่นนอกจากงานของอาร์โนด์ เบรนน์โต และกนกนัย ถาวรพานิชที่ตีพิมพ์และแปล (ในกรณีงานของอาร์โนด์) ในหนังสือฟูโกต์กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ (2563) ต้องถือว่าหนังสือเล่มนี้มีบทบาทสำคัญในโลกวิชาการภาษาไทยที่พยายามสืบสวนวงศาวิทยา (genealogy) ของคำว่าเสรีนิยมใหม่อย่างจริงจังและถูกต้องแม่นยำเป็นครั้งแรก ในหนังสือเล่มดังกล่าวแม้แต่วีระยุทธ์ กาญจน์ชูฉัตร ซึ่งต้องถือว่าเป็นนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองโดยตรงยังอ้างถึงความเป็นมาของคำว่าเสรีนิยมใหม่อย่างคลาดเคลื่อนโดยเขาเห็นว่าเสรี

นิยมใหม่ “ไม่ได้มีทฤษฎีเศรษฐศาสตร์รองรับเป็นหลักเป็นฐาน เป็นเพียงแค่กรอบหลวม ๆ ที่จับเอาหลักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกมาผสมผสานกับสำนักออสเตรีย โดยนำเครื่องมือวิเคราะห์ (analytical tools) ที่มีกลไกตลาดเป็นศูนย์กลางของสำนักนีโอคลาสสิก มาผสมปนเปกับหลักการทางการเมืองและจริยธรรม (political and moral philosophy) ของสำนักออสเตรีย” (วีรยุทธ์, 2563: 115-116) ซึ่งจะเห็นได้ว่าเขาไม่ได้อ้างอิงถึงแนวคิดของเสรีนิยมแบบออร์โดของสำนักไฟร์บวร์กโดยตรงแม้แต่น้อย แม้ว่าฟูโกต์จะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของแนวคิดนี้และการสืบทอดต่อไปยังก่อตั้งสมาคมมงต์เปเลอแร็งดังที่ได้กล่าวไปแล้วก็ตามที

ถึงแม้ทั้งอาร์โนด์และกนกนัยจะแยกแยะที่มาของคำว่า “เสรีนิยมใหม่” ออกจากสำนักการเงินของชิคาโกให้เห็นอย่างชัดเจนแล้ว โดยอ้างอิงอย่างถูกต้องย้อนกลับไปที่สำนักไฟร์บวร์กและแนวคิดเสรีนิยมออร์โดของเยอรมัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกนกนัยยังได้พยายามชี้ลงไปอีกถึงอิทธิพลและต้นกำเนิดของแนวคิดเสรีนิยมออร์โดว่าได้รับแนวคิดและอิทธิพลมาจาก “สำนักประวัติศาสตร์ สำนักสถาบันนิยมเก่า สำนักชิคาโกเก่า และสำนักออสเตรีย รวมทั้งได้รับอิทธิพลทางความคิดจากนักปรัชญาหลากหลายสาขา เช่นค้านท์ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว และสาขาปรากฏการณ์วิทยา (Phenomenology) ผ่านงานของเอ็ดมุนด์ ฮุสเซิร์ล (Edmund Husserl)” (กนกนัย, 2563: 171) ดูโดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนผังประกอบบทความ (2563: 151) แต่หากเราอ่านบทนำซึ่งถูกถือเสมือนหนึ่งว่าเป็น “แถลงการณ์เสรีนิยมออร์โด” ที่ชื่อว่า “ภารกิจของเรา (unsere Aufgabe)” ดังที่ผมได้แปลทั้งตัวบทและนำมาใส่ไว้ในส่วนภาคผนวกของบทความนี้ เราจะเห็นข้อโต้แย้งของเสรีนิยมออร์โดที่คัดค้านทั้งฝ่ายขวา (ปล่อยให้กลไกตลาดทำงานอย่างเต็มที่โดยไม่มีการกำกับ ปล่อยให้เป็นเรื่องเอกชนอย่างสมบูรณ์ ยอมตนไปกับกลุ่มผลประโยชน์แทนที่จะใช้เหตุผลรักษาประโยชน์สุขของสังคมโดยรวม และปล่อยให้มีการผูกขาดอย่างเสรี) และต่อต้านฝ่ายซ้าย ซึ่งคณะผู้เขียนระบุว่ามีสองกลุ่มใหญ่คือ “สำนักเศรษฐศาสตร์แบบประวัติศาสตร์นิยม” ที่ได้รับอิทธิพลอย่างแรงกล้าจากลัทธิชะตากำหนดที่นำโดยคาร์ล มาร์กซ และ “ลัทธิสัมพัทธ์นิยม” ที่นำโดยกุสตาฟ ฟาน ชโมเลอร์นักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญในสมัยไวมาร์ โดยเนื้อหาของตัวบทที่แสดงเหตุผลอันแจ่มชัดเด็ดขาดเพื่อต่อต้านแนวคิดทั้งสองกระแสทำให้ผมอยากตั้งชื่อตัวบทนี้เสียใหม่ว่า “ภารกิจของเรา, ภารกิจสายกลางที่ถึงราก (unsere Aufgabe, die Aufgabe der radikalen Mitte)” เพื่อแสดงจุดยืนเรื่องเสรีนิยมแบบออร์โดที่มีเอกลักษณ์อย่างชัดเจนของสำนักเศรษฐศาสตร์ไฟรบวร์กกลุ่มนี้ เป็นไปได้อย่างสูงว่าผู้เขียนบทความชิ้นต่าง ๆ ในหนังสือโกต์กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ (2563) (อาจจะยกเว้นอาร์โนด์และกนกนัย) ยังไม่เคยอ่านตัวบทที่ต้องถือว่าเป็นแกนกลางที่สำคัญชิ้นนี้

ความสับสนคลุมเครือดังกล่าวมิได้เป็นเฉพาะสาขาเศรษฐศาสตร์ (หรือเศรษฐศาสตร์การเมืองที่เคยมีความใกล้ชิดกับนิติศาสตร์ซึ่งต้องถือว่าเป็นการจำแนกแบบเก่าก่อนหนังสือเรียนของพอล แซมมวลสัน) แต่ยังเป็นกับสาขารัฐประศาสนศาสตร์ด้วย ในเยอรมนีมีแนวคิดเรื่องตัวแบบธรรมาภิบาลและรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งเกิดจาก

ประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในเยอรมนีเองซึ่งมีเฉดที่ต่างออกไปจากแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ของอเมริกันอาทิ (1) ตัวแบบ “Staatswissenschaft” หรือ “Staatslehre” เป็นตัวแบบคลาสสิคจารีตที่เป็นระบบปกครองตนเองภายใต้อำนาจนิยม ตัวแบบนี้ใช้มาจนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่ 2, (2) ตัวแบบ “Regierungslehre” หรือ “Verfassungslehre” เป็นตัวแบบธรรมาภิบาลภายใต้รัฐธรรมนูญแต่มีจุดมุ่งหมายเฉพาะที่จะกำจัดแนวคิดนาซีสมัยสงครามโลกออกไป (Entnazifizierung) คำว่า Regierungslehre หมายถึงรัฐบาล ส่วนคำว่า Verfassungslehre หมายถึงรัฐธรรมนูญ, (3) ตัวแบบ “Soziale Marktwirtschaft” เป็นตัวแบบรัฐบาลที่มุ่งเน้นระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่นำโดยรัฐบาลสมัยลุดวิก แอร์ฮาร์ดโดยมีเป้าหมายที่จะต่อต้านแนวคิดแบบรัฐเข้มแข็งหรือรัฐที่มีบทบาทเชิงรุกอย่างในสมัยสงครามโลก, (4) ตัวแบบ “Gewährleistungsstaat” เป็นตัวแบบรัฐบาลที่เน้นรัฐสวัสดิการพร้อมทั้งไม่สูญเสียความยั่งยืนทางการคลังไปพร้อมกัน (รัฐบาลรับประกันสวัสดิการ), (5) ตัวแบบ “aktivierender Staat” เป็นตัวแบบที่เน้นความสมดุลระหว่างบทบาทของรัฐ นวัตกรรมและบทบาทภาคเอกชน ไปจนถึงพันธสัญญากับสังคม หรือรัฐบาลที่เน้นเสริมสร้างสิทธิพลเมือง (empowerment) (Jann, 2003)

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาข้อเสนอของปีเตอร์ ฮอลล์ และเดวิด ซอสคีส์ จะเห็นว่าพวกเขาได้เสนอแบบลักษณ์ (typology) ของเฉดต่าง ๆ ของระบบทุนนิยม (Variety of Capitalism) ที่มีลักษณะต่างกันออกไปสองประเภทใหญ่คือ “ระบบเศรษฐกิจตลาดแบบเสรีนิยม” (Liberal Market Economies: LMEs) ที่แสดงออกอย่างชัดเจนในสหรัฐอเมริกา และ “ระบบเศรษฐกิจตลาดที่มีความร่วมมือ” (Coordinated Market Economies: CMEs) ที่แสดงออกอย่างชัดเจนในเยอรมนี (Hall and Soskice, 2001; Schneider and Paunescu, 2012) ภายหลังมีการพิจารณาเฉดของระบบทุนนิยมที่หลากหลายกว่าเดิมออกมาเป็น (1) เศรษฐกิจที่ครอบงำโดยรัฐ (State-dominated Economies: SdEs), (2) ระบบเศรษฐกิจตลาดที่มีความร่วมมือ (Coordinated Market Economies: CMEs), (3) ระบบเศรษฐกิจแบบผสมผสาน (Hybrid Economies: HEs), (4) ระบบเศรษฐกิจใกล้ตลาดเสรี (LME-like economies: LME_lEs) และ (5) ระบบเศรษฐกิจตลาดเสรี (Liberal Market Economies: LMEs) เป็นต้นโปรดดูตารางพัฒนาการเฉดของระบบทุนนิยมที่เปลี่ยนแปลงไปมาตามประวัติศาสตร์ของประเทศต่าง ๆ อย่างซับซ้อนประกอบใน Schneider and Paunescu (2012: 740)

บทสรุป

การปรากฏตัวของเสรีนิยมแบบออร์โดสะท้อนความตึงเครียดขัดแย้งระหว่าง “raison d’état” หรือ “เหตุผลหรือผลประโยชน์แห่งรัฐ” ซึ่งเป็นคำศัพท์ที่ถูกทำให้เป็นที่รับรู้กว้างขวางโดยพระคาร์ดินัลดยุกแห่งรีเชอลีเยอ (Cardinal-Duc de Richelieu, 9 กันยายน ค.ศ. 1585 – 4 ธันวาคม ค.ศ. 1642) (Poole, 2015) และ “raison d’être” หรือ “เหตุผลของการเป็นอยู่” ซึ่งคำศัพท์ฝรั่งเศสนี้ถูกอ้างเป็นครั้งแรก ๆ ในจดหมาย[3]ฉบับที่ 682 ลงวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 1864 ถึงอเล็กซานเดอร์ เบน (Alexander Bain เป็นนักปรัชญาและนักภาษาศาสตร์ชาวสก็อตแลนด์, 11 มิถุนายน ค.ศ. 1818 – 18 กันยายน ค.ศ. 1903) โดยจอห์น สจ๊วต มิลล์ (John Stuart Mill, 20 พฤษภาคม ค.ศ. 1806 – 7 พฤษภาคม ค.ศ. 1873) (Mill, 1972: 926) ด้านหนึ่ง[4] และดีเบทระหว่างดไวท์ วอลโดและเฮอร์เบิร์ต ไซมอน หรือปัญหาระหว่าง “คุณค่า” (อย่างเรื่องคุณค่าความเป็นประชาธิปไตย) และ “ประสิทธิภาพ” ว่าจะให้น้ำหนักในด้านใดมากกว่ากันในการวางรากฐานทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ (Harmon, 1989) อีกด้านหนึ่ง

วิธีแก้ปัญหาเรื่องนี้จะเกิดขึ้นสองระดับ คือในระดับปรัชญาจำเป็นจะต้องพิจารณาแนวคิดเรื่อง “แพร็กมาติซึม” (Pragmatism) ซึ่งนำเสนอโดยนักปรัชญาอเมริกันในยุคทศวรรษ 1870 อย่าง ชาร์ลส์ แซนเดอร์ส เพียร์ส, วิลเลียม เจมส์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง จอห์น ดิวอี้ที่ได้ใช้ไอเดียจากค้านท์[5] และในอีกระดับคือการประเมินสิ่งที่

---

[3] จดหมายฉบับดังกล่าวเป็นการพูดคุยกันระหว่างมิลล์และเบนเกี่ยวกับผลงานเขียนของเบนเรื่อง “หลักไวยากรณ์ภาษาอังกฤษ” (An English Grammar) ดูจดหมายที่โต้ตอบกันก่อนหน้านั้นฉบับที่ 660 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1863 (Mill, 1972: 900)

[4] หรือคู่ขัดแย้งระหว่าง “การดำรงอยู่เพียงเพื่อได้อยู่” กับ “การดำรงอยู่เพราะมีเหตุผลบางอย่าง” ดูข้อถกเถียงที่อ้างคำศัพท์คู่นี้อย่างซับซ้อนที่ว่า “หากอำนาจครอบงำเมื่อใด เมื่อนั้นเสรีภาพก็จะมลายไป” แต่หากสตรีเพศแสวงหาอำนาจเพื่อความเท่าเทียมกับบุรุษเพศ แล้วเสรีภาพจะมลายไปด้วยหรือไม่ (Elshtain, 2003: 213) ในขณะที่สถานการณ์ช่วงปลายของไวมาร์อันเป็นเวลาที่แถลงการณ์ “ภารกิจผองเรา” ถูกตีพิมพ์ขึ้นมา สำนักไฟร์บวร์กได้ให้เหตุผลเรื่องการแทรกแซงของรัฐในนโยบายเศรษฐกิจเพื่อแก้ปัญหาความล้มเหลวทางเศรษฐกิจ ดังการเกิดภาวะเงินเฟ้อรุนแรง (hyperinflation) ในช่วงปี ค.ศ. 1921 – 1923 แต่เมื่อประวัติศาสตร์เคลื่อนตัวเข้าสู่ยุคนาซีเยอรมัน สถานการณ์จะเปลี่ยนเป็นอีกแบบคือระบบเศรษฐกิจของยุคนาซีเป็นแบบการผูกขาดการตัดสินใจไว้ที่รัฐ (เช่นเดียวกับเศรษฐกิจในระบบโซเวียต) หรือ “Centrally Directed Exchange Economy: Zentralverwaltungswirtschaft) คราวนี้รัฐกลับใช้การผูกขาดเป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ทางนโยบายอุตสาหกรรมของรัฐเสียเอง (และต่อมาเพื่อสนับสนุนนโยบายการทำสงครามและการรุกราน) ถึงขั้นที่ว่ารัฐมีกฎหมายให้อำนาจรัฐในการทำการผูกขาด (Gesetz über die Errichtung von Zwangskartellen 1933) กลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่มีความใกล้ชิดกับอำนาจรัฐกลับสามารถใช้การผูกขาด “อย่างถูกต้องตามกฎหมาย” เพื่อกำจัดคู่แข่งรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงอำนาจรัฐได้ดังพวกตน (กนกนัย, 2563: 155-156) เห็นได้ว่าสำนักไฟร์บวร์กจะเผชิญปัญหาเขาควาย (dilemma) ทั้งสองข้าง คือสภาพที่เกิดการผูกขาดโดยธรรมชาติอันเป็นผลการแทรกแซงจากรัฐในแก้ปัญหาน้อยไปด้านหนึ่ง และสภาพที่เกิดจากการผูกขาดอย่างตั้งใจโดยรัฐเองเพื่อเป้าหมายนโยบายทางอุตสาหกรรมอีกด้านหนึ่ง ซึ่งสำนักไฟร์บวร์กจะค่อย ๆ เริ่มเปลี่ยนจุดยืนจากที่คัดค้านนโยบายเศรษฐกิจของนาซีเพียงเล็กน้อย มาเป็นคัดค้านอย่างเต็มตัวในภายหลัง

[5] คนที่เริ่มต้นบุกเบิกแนวคิดแพร็กมาติซึม คือชาร์ลส์ แซนเดอร์ส เพียร์ส แต่งานเขียนของเขาในเรื่องนี้ยังไม่เป็นระบบและมีลักษณะค่อนข้างแคบ ต่อมาวิลเลี่ยม เจมส์จะมาขยายแนวคิดเรื่องแพร็กมาติซึมของเพียร์สให้เป็นระบบมากขึ้น โดยเขายืมความคิดมาจากค้านท์ โดยทำการแยกแยะคำคู่ศัพท์ที่ค้านท์ใช้คือคำว่า “pragmatic” และ “practical” (หรือคำว่า pragmatishch และคำว่า “praktisch” ในเยอรมัน) คำหลังนั้นค้านท์จะใช้ในจริยศาสตร์

คลี่คลายในความเป็นจริง อันเป็นผลจากการปะทะสังสรรค์ไปจนถึงการประนีประนอมของแนวคิดต่าง ๆ และพลังการเมืองที่สนับสนุนแนวคิดเหล่านั้นในสังคม การประเมินนี้อาจใช้เครื่องมืออย่าง “แบบจำลองภาคี” (Agent-based Modelling) เข้ามาใช้ในการประมาณการเพื่อหาจุด “optimality” ของปัจจัยต่าง ๆ ที่ควรจะเป็นก็ได้ (Gilbert and Troitzsch, 2005; Wilensky and Rand, 2015)

คำว่า “optimality” นี้แปลเป็นภาษาไทยได้ยาก เพราะไม่ใช่จุด “ดุลยภาพ” คือไม่ใช่หมายความว่า “สมดุล” ในความหมายที่ว่ามีน้ำหนักเท่าเทียมกันระหว่างการชั่งในตราชั่ง เพราะในความเป็นจริงดุลยภาพนี้จะมีการเปลี่ยนแปลงไปมาตลอด ความจริงต้องเรียกว่าการเสียดุลยภาพกลับเป็นเรื่องปกติใน “optimality” เพราะเป็นปฏิกิริยาที่เป็นวงจรป้อนกลับ (feedback loop) หรือแม้การต่อสู้กันไปมาระหว่างพลังคู่ตรงข้ามหรือมากกว่าหนึ่งคู่ขึ้นไป ดังนั้นในแง่หนึ่งจึงไม่ได้หมายความว่า “น่าพึงพอใจที่สุด” เพราะหากพึงพอใจที่สุดก็คงไม่มีการตอบโต้กลับไปมาดังเช่นนิยามกันในพจนานุกรมด้วยเช่นกัน แต่ในภาพรวมแล้วปฏิกิริยาที่ต่อสู้ขัดแย้งไปมานี้กลับจะทำให้ “ระบบโดยรวม” รักษาสภาพความเป็นอยู่เอาไว้ได้ คำหนึ่งที่ผมพอจะนึกขึ้นได้คือ “ทางสายกลาง” แต่คำนี้หลายคนอาจจะไม่เห็นด้วยเพราะมีความหมายในเชิงพุทธศาสนาซึ่งไม่ใช่เป็นกระแสนิยมในทางวิชาการในปัจจุบันสักเท่าไหร่

ตัวอย่างในความเป็นจริง อาทิเช่น ในช่วงก่อนเกิดปัญหาเศรษฐกิจซับไพรม์ในสหรัฐอเมริกา เรามักถือว่าระบบเศรษฐกิจแบบอเมริกันเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพควรถือเป็นมาตรฐาน แต่ก็มีปัญหาเกิดขึ้น ส่วนหนึ่งของปัญหานั้นคือการไม่รักษามาตรฐานที่ควรจะเป็นของพวกสำนักงานกำหนดความน่าเชื่อถือ (credit rating agency) ครั้นเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจแทนที่สหรัฐฯ จะใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบเดียวกับที่องค์กรโลกาภิบาลเคยกำหนดให้ประเทศที่ประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจอย่างไทยต้องแก้ไข[6] กลับใช้วิธีการอื่นอย่าง อาทิ “นโยบายการผ่อนคลายเชิงปริมาณ” (Quantitative Easing) การโต้ตอบจากมหาอำนาจอื่น ๆ อย่างจีน เช่น การจัดตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) ที่มีจีนเป็นโต้โผใหญ่ ขึ้นมาแข่งขันเป็นทางเลือกจากองค์กรโลกาภิบาลที่ได้รับการหนุนหลังจากตะวันตกอย่าง ธนาคารโลก (World Bank)

(moral law) มีลักษณะเป็น “เหตุเกิดก่อนประสบการณ์” (a priori) ในขณะที่คำแรกเป็นเรื่องของ “ศาสตร์” และ “ศิลป์” โดยจัดเป็น “เหตุเกิดหลังประสบการณ์” (a posteriori) ดังนั้นจึงสามารถรับรู้ผ่านประสบการณ์ได้ (application to experience) เนื่องจากเพียร์สเป็นนักประจักษ์นิยม (empiricist) หมายถึงการค้นพบข้อสรุปงานวิจัยผ่านการทดลองจึงปฏิเสธที่จะใช้คำว่า “practicalism” ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวไปแล้ว (Dewey, 2004: 3-4)

[6] ในกรณีไทยในสมัยรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธไอเอ็มเอฟตั้งเงื่อนไขที่มากับเงินช่วยเหลืออย่างเข้มงวด อาทิการตัดรายจ่ายงบประมาณแผ่นดินและขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในระดับร้อยละ 10 ต่อมาในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัยที่เข้ามารับช่วงต่อในช่วงปลายเดือนพฤศจิกายน 2540 ไอเอ็มเอฟยอมผ่อนปรนเงื่อนไขโดยให้ลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มลงในระดับร้อยละ 7 (ยังมีการผ่อนปรนจนถึงปัจจุบัน) และยินยอมให้มีการขยายรายจ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยเงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่นตามโครงการมิยาซาว่า (พิสิฐ, พิมพ์รพี และ สราวุธ, 2564 :29)

และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เป็นต้น โดยทั่วไปเราควรถือว่าปฏิกิริยาตอบโต้กลับไปมาเช่นนี้ควรถือว่าเป็นการเกิดขึ้นของ “optimality” โดยธรรมชาติในระบบการเงินโลก

เช่นเดียวกับปัญหาความจงใจเชิงนโยบายของรัฐไทยที่ออกแบบนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุล[7] ซึ่งเทคโนแครตไทยอย่าง อำนวย วีรวรรณ ซึ่งได้เคยทำหน้าที่ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รับเอามาจากงานเขียนเรื่อง “The Strategy of Economic Development” ของศาสตราจารย์ เอ็ม โอ เฮอร์ชแมน (M.O. Hirschman) ดังที่อำนวยได้กล่าวเอาไว้ว่า

“...กระบวนการพัฒนาที่แท้จริงประกอบด้วยความรุดหน้า หรือความไม่สมดุลในภาคหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ...ความไม่สมดุลอันสืบเนื่องมาจากการที่ภาคใดภาคหนึ่ง...เจริญรุดหน้ารวดเร็วกว่าภาคอื่น ๆ นั้น จะช่วยกระตุ้น กดดันและชี้นำให้ภาคอื่น ๆ พยายามจะเจริญรอยตามเพื่อที่จะแก้ไขความไม่สมดุลนี้ นี่ก็หมายความว่าการรุดหน้าในภาคหนึ่งของระบบเศรษฐกิจจะแผ่ขยายไปยังภาคอื่น ๆ กระบวนการพัฒนาเช่นว่านั้นย่อมไม่ราบรื่น หากแต่จะประกอบด้วยความไม่สมดุลต่าง ๆ ซึ่งจะตามมาด้วยความพยายามที่จะแก้ไข (ความไม่สมดุล) ให้ดีขึ้น” (เสน่ห์, 2549: 264-265)

ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากชุดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลนี้ในที่สุดก็เกิดแรงกดดันเพื่อจะ “แก้ความไม่สมดุล” (หรือความเหลื่อมล้ำ) นี้ขึ้นมาจริง ตัวอย่างเช่น เครือข่ายรัฐสวัสดิการ (We Fair) และแนวร่วมรัฐสวัสดิการจัด “เวทีขับเคลื่อนรัฐสวัสดิการ 2565 Welfare State 2022” และงานเสวนา “8 ปีสวัสดิการสังคมไทยภายใต้ระบอบประยุทธ์ กับอนาคตรัฐสวัสดิการอนาคตประชาธิปไตยไทย” โดยเสนอให้รัฐกำหนดรัฐสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด, สวัสดิการที่อยู่อาศัย, บำนาญประชาชน, เบี้ยยังชีพคนพิการ, สวัสดิการเพื่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น ข้อเสนอเหล่านี้ยังมีลักษณะเรียกร้องการกระจายทรัพยากรใหม่ แม้แต่ข้อเสนอที่เกี่ยวกับเรื่องการปฏิรูปภาษียังมีลักษณะเดียวกัน คือ “ปรับปรุงการลดหย่อนและการยกเว้นภาษี เพื่อแก้รูปแบบภาษีที่ผู้มีรายได้น้อยเอื้อผู้มีรายได้สูง, ยกเลิก BOI เพราะเป็นการส่งเสริมทุนใหญ่, จัดเก็บภาษีความมั่งคั่งของเศรษฐีที่มีเพียง 1% ของประเทศ, ปรับปรุงภาษีอัตราก้าวหน้า โดยลดช่วงมูลค่าสุทธิใน

[7] ดูแนวคิดเรื่องนโยบายเศรษฐกิจที่จะต้องทำอย่าง “สมดุล” มากขึ้นดังคำให้สัมภาษณ์ของเสนาะ อูนากูล ที่ว่า “...ดังนั้น เราต้องเอาเรื่องความยั่งยืนเข้ามาให้เร็ว มันถึงจะเป็นทางสายกลาง คือไม่ใช่ทำทางใดทางหนึ่ง แต่ทำทั้งสองอย่าง แอคทีฟทั้งคู่ แล้วให้เกิดสมดุลระหว่างสองแรง แรงที่จะไปข้างหน้ากับแรงที่จะดูแลให้มันยั่งยืน ยั่งยืนก็คือไม่ดูแต่ทางเศรษฐกิจ แต่ดูทางสังคมและสิ่งแวดล้อมด้วย และก็ต้องไม่เอาทรัพยากรของคนรุ่นหลังมาใช้จนหมด จะเห็นว่าทางสายกลางไม่ใช่ทำอะไรอย่างเดียวโด่เด่ไป แต่ทำหลายอย่างพร้อมกัน แล้วให้มันเกิดความสมดุล”, https://optimise.kkpfg.com/cover_story_15.php เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2565 (การเน้นคำเป็นของผม) โปรดสังเกตว่าเสนาะใช้คำว่า “ทางสายกลาง” เช่นเดียวกับข้อเสนอของผมในการนิยามคำว่า “optimality” ข้างต้น โปรดดูข้อเสนอที่คล้ายกันในเรื่อง “ทางสายกลาง” หรือ “มัชฌิมาปฏิปทา” ของสิปปนนท์ เกตุทัต (Ketudat, 1990)

การเสียภาษี เช่น ภาษีมรดก จาก 100 ล้านถึงค่อยเสียภาษี ควรจะปรับลดลงมา รวมทั้งภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จาก 50 ล้านก็ควรจะลดลงมา[8]” ยังไม่ได้มีลักษณะเป็นข้อเสนอที่ครอบคลุมและมีลักษณะเป็นระบบกว่าอย่างเช่น ข้อเสนอของพภัสสรณ์ (2017) โดยนอกจากจะคำนึงถึงข้อจำกัดด้านต่าง ๆ อาทิขีดจำกัดทางการคลัง การปฏิรูประบบเศรษฐกิจ การขยายฐานภาษี และการปฏิรูประบบภาษี ก็ควรคำนึงถึงการแก้ปัญหาเรื่องการผูกขาดทางการค้าอย่างเอาจริงเอาจังด้วย ทั้งนี้ผมหวังว่าบทความชิ้นนี้และตัวบทแปลของสำนักไฟร์บวร์กจะช่วยสร้างแนวทางของการสร้างระบบรัฐสวัสดิการที่เป็นไปได้และมีความยั่งยืนทางการคลังขึ้นมาได้จริงในสังคมไทยต่อไปข้างหน้า

[8] ข้อเสนอรัฐสวัสดิการถ้วนหน้าจากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน: หยุดดูแลประชาชนด้วย ‘รัฐสงเคราะห์’, https://prachatai.com/journal/2022/07/99680 ; เข้าถึงเมื่อ 30 กันยายน 2565

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกนัย ถาวรพานิช. (2563). “ฟูโกต์และแนวคิดเสรีนิยมแบบออร์โด (Ordoliberalism),” ในฟูโกต์กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ (พิพัฒน์ พสุธารชาติ บรรณาธิการ), หน้า 147 - 187. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อิลลูมิเนชันส์ เอดิชันส์.

กุลลดา เกษบุญชู มี้ด. (2556). กระบวนการเข้าสู่ความเป็นสากลของระบบทุนนิยมและลัทธิเสรีนิยมใหม่ (The Internationalization of Capitalism and Neoliberalism). ในวารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 43, ฉบับที่ 2, หน้า 7 - 43.

เดวิด ฮาร์วี. (2555). ประวัติศาสตร์ฉบับย่อของลัทธิเสรีนิยมใหม่ (A Brief History of Neoliberalism,) (ภัควดี วีระภาสพงษ์ บรรณาธิการแปล). กรุงเทพฯ: บริษัทสวนเงินมีมา จำกัด.

พภัสสรณ์ วรภัทร์ถิระกุล. (2017). การบริหารจัดการภาครัฐไทยภายใต้ระบบรัฐสวัสดิการ. ใน Journal of Management Science, Nakon Pathom Rajabhat University, Vol 4 (1), pp. 110 – 122.

พิสิฐ ลี้อาธรรม, พิมพ์รพี พันธุ์วิชาติกุล, และ สราวุธ ทับทอง. (2564). การกอบกู้วิกฤตการเงินเอเชีย พ.ศ. 2540 – 2541. กรุงเทพฯ: สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย.

วีรยุทธ์ กาญจน์ชูฉัตร. (2563). “การเดินทางของเสรีนิยมใหม่ในสามทวีป,” ในฟูโกต์กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ (พิพัฒน์ พสุธารชาติ บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อิลลูมิเนชันส์ เอดิชันส์.

เสน่ห์ จามริก. (2549). การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

อาร์โนด์ เบรนน์โต. (2563). “ภูมิประวัติศาสตร์ของ ‘เสรีนิยมใหม่’ การคิดใหม่ถึงความหมายของฉลาดทางวิชาการที่เปลี่ยนแปลงและขยับเขยื้อนได้,” (แปลโดยพิพัฒน์ พสุธารชาติ) ในฟูโกต์กับลัทธิเสรีนิยมใหม่ (พิพัฒน์ พสุธารชาติ บรรณาธิการ), หน้า 41 – 112. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อิลลูมิเนชันส์ เอดิชันส์.

ภาษาอังกฤษ

Böhm, F., Eugen, W., and Großmann-Doerth, H.. (2017). “The Ordo Manifesto of 1936,” in The Birth of Austerity: German Ordoliberalism and Contemporary Neoliberalism (translated by David Hunniford, Elaine Wagner, Alan Peacock and Hans Willgerodt,) edited by Thomas Biebricher and Frieder Vogelmann, pp. 27 – 39. London: Rowman & Littlefield.

Dewey, J. (2004). “The Development of American Pragmatism,” in Pragmatism: Volume I, The Historical Development of Pragmatism, edited by Alan Malachowski. London: Sage Publications.

Elshtain, J. B. (2003). “Mill’s Liberty and the Problem of /authority,” in On Liberty by John Stuart Mill, edited by David Bromwich and George Kateb, with essays by Jean Bethke Elshtain,

Owen Fiss, Richard A. Posner, and Jeremy Waldron. New Haven and London: Yale University Press.

Foucault, M. (2008). The Birth of Biopolitics: Lectures at the College de France, 1978-79, (edited by Michel Senellart, General Editors: François Ewald and Alessandro Fontana, translated by Graham Burchell). Palgrave Macmillan. New York, USA.

Gilbert, N., and Troitzsch K. G. (2005). Simulation for the Social Scientist (second edition). Open University Press. Berkshire, UK.

Hall, P. A. and Soskice, D. (2001) 'An Introduction to Varieties of Capitalism'. In Hall, P. A. and Soskice, D. (eds) Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Compara- tive Advantage, Oxford, Oxford University Press, pp. 1–68.

Harmon, M. M. (1989). The Simon/Waldo Debate: A Review and Update. In Public Administration Quarterly, Vol. 12(4), pp. 437 – 451.

Harvey, D. (2005). A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press.

Jann, Werner. State, Administration and Governance in Germany: Competing Traditions and Dominant Narratives, in Public Administration, Vol. 81, No. 1, pp. 95-118. 2003.

Ketudat, S. (1990). The Middle Path for The Future of Thailand: Technology in Harmony with Culture and Environment. Bangkok, Thailand: Thai Watana Panich Press Co., Ltd.

Mill, J. S. (1972). The Later Letters of John Stuart Mill 1849 – 1873, edited by Francis E. Mineka and Dwight N. Lindley. Toronto, Canada: University of Toronto Press.

Peck, J. (2004). Geography and Public Policy: Constructions of Neoliberalism. In Progress in Human Geography 28, 3, pp. 392 – 405.

Poole, T. (2015). Reason of State: Law, Prerogative and Empire. Cambridge: Cambridge University Press.

Schneider, M. R., and Paunescu, M. (2012). Changing Varieties of Capitalism and Revealed Comparative Advantages From 1990 to 2005: A Test of the Hall and Soskice Claims. In Socio-Economic Review (2012) 10, pp. 731 – 753.

Wilensky, U., and Rand, W. (2015). An Introduction to Agent-based Modeling: Modeling Natural, Social, and Engineered Complex Systems with NETLOGO. The MIT Press. MA, USA.

ภาษาเยอรมัน

Böhm, F., Eugen, W., and Großmann-Doerth, H. (1937). Unsere Aufgabe (Geleitwort der Herausgeber zur Schriftenreihe „Ord nung der Wirtschaft"), pp. VII – XXI. In ordnung ver Wirtschaft. Stuttgart und Berlin: erlag Von W. Kohlhammer sStuttgart.

ภาคผนวก

ภารกิจของเรา (unsere Aufgabe[9])

ทุกวันนี้ข้อเรียกร้องที่ว่ากฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองล้าหลังไปจากสถานการณ์จริงได้แผ่ขยายไปทั่ว ในแง่ที่ว่าทั้งคู่มิได้สร้างคุณประโยชน์ในทางความรู้อันเป็นรูปธรรมใด ๆ และนั่นก็ทำให้ทั้งคู่มิได้เสริมสร้างกำลังทางภูมิปัญญาใด ๆ ตามไปด้วย ส่วนการเพิกเฉยต่อคำวิพากษ์เหล่านี้ก็ยิ่งแสดงถึงความล้มเหลวต่อการตระหนักถึงความหนักหน่วงของสถานการณ์ เพราะมันเป็นเรื่องจริงทีเดียวในเยอรมนีที่ศาสตร์ทั้งสองสาขานี้ไม่สามารถสร้างอิทธิพลต่อการตัดสินใจขั้นพื้นฐานทั้งในแง่ธรรมชาติด้านระบบเศรษฐกิจรวมทั้งด้านกฎหมายและระบบการเมืองได้อีกต่อไป ใครก็ตามที่พยายามบอกว่านี่ไม่ใช่ประเด็นจึงล้วนแต่มีความเข้าใจคลาดเคลื่อนทั้งสิ้น กฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองครั้งหนึ่งเคยเป็นพลังที่เป็นรูปธรรมที่สร้างอิทธิพลอย่างยิ่งต่อสิ่งต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ต่อการบูรณะระบบกฎหมายและระบบเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ ซึ่งล้วนแต่เกิดขึ้นในเหล่าประเทศที่มีอารยะนับแต่ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา และครั้นเมื่อตลอดศตวรรษที่ 19 ต่อต้นศตวรรษที่ 20 นี้เองที่สถานะนำสาธารณะของศาสตร์ทั้งคู่ก็ถูกลิดรอนลงอย่างต่อเนื่อง

ผลพวงต่อการปลดศาสตร์ทั้งคู่นี้ลงจากสถานะนำจนสร้างความเสียหายอันใหญ่หลวงนั้นไม่เป็นเรื่องที่ต้องสงสัยกันอีกต่อไป เนื่องจากทั้งวิชาชีพและสถานะของเหล่าคนในศาสตร์ทั้งคู่นี้อยู่นอกผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจึงทำให้พวกเขามีความเป็นกลาง (คือเป็นภาววิสัยมิใช่อัตวิสัย) คำแนะนำที่เป็นอิสระกอปรไปด้วยความรอบรู้อันจริงแท้ต่อความสัมพันธ์ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างซับซ้อน และนั่นเองการเสนอคำวินิจฉัยพื้นทางเศรษฐกิจจึงสามารถเกิดขึ้นได้ พวกเขายังเป็นเพียงคนกลุ่มเดียวที่จากความแข็งแกร่งขององค์ความรู้อันพิถีพิถันที่มีต่อความสัมพันธ์ในระบบเศรษฐกิจนั้น ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่มีการสืบทอดและถูกขัดเกลาที่เกิดจากการความท้าทายของแนวคิดใหม่อย่างต่อเนื่อง จึงสามารถสร้างทั้งการวินิจฉัยที่เป็นกลาง ทั้งเป็นอิสระจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเฉพาะหน้า อันเป็นมาตรการทางเศรษฐกิจที่แม่นยำเหมาะสมต่อสถานการณ์ที่อุบัติขึ้น

หากผู้คนในศาสตร์ทั้งคู่นี้ละเลยหรือถูกปฏิเสธจากภารกิจนี้เมื่อใด เมื่อนั้นบุคคลอื่นที่มีความสามารถด้อยกว่าก็จะเข้ามาแทนที่ หรือก็คือกลุ่มผลประโยชน์นั่นเอง แน่ล่ะพวกเขาย่อมเป็นผู้เชี่ยวชาญในรายละเอียดทางเทคนิคในสาขาวิชาชีพของตน แต่คนเหล่านี้ย่อมไม่มีและไม่สามารถเป็นผู้รู้ที่จะประเมินสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในภาพรวมไปได้ ยิ่งกว่านั้นพวกเขายังถูกผูกพันด้วยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมักถูกชักนำให้พวกเขาปะปนผลประโยชน์ทางวิชาชีพของตนเข้ากับสวัสดิการของระบบเศรษฐกิจโดยรวม หากรัฐรับฟังความเห็นจากคนเหล่านี้

[9] แปลจากตัวบทภาษาเยอรมันใน Böhm, Eucken, and Großmann-Doerth (1937) โดยเทียบกับตัวบทแปลเป็นภาษาอังกฤษใน Böhm, Eucken, and Großmann-Doerth (2017).

เมื่อนั้นการวินิจฉัยด้านข้อกฎหมายและนโยบายเศรษฐศาสตร์การเมืองซึ่งยืนพื้นอยู่บนความรู้อันถูกต้องแม่นยำต่อการจัดระบบที่มีหลักการของกิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งเข้ากันพอดีกับระบบทั่วไปอันสามารถหยั่งถึงนัยอันสำคัญยิ่งของมันได้ ก็จะถูกแทนที่ด้วยการตัดสินใจที่สวนทางต่อข้อวิเคราะห์อย่างเป็นระบบทางเศรษฐกิจจึงเท่ากับไปเปลี่ยนระบบที่มีการกำกับเป็นอย่างดีให้เข้าสู่ความสับสนอลหม่าน อัลเบรชท์ ฟอร์สต์มานน์ (Albrecht Forstmann) ได้เขียนเอาไว้เมื่อปี ค.ศ. 1935 เอาไว้ว่า “สิ่งที่เรากำลังประสบทุกวันนี้ไปทั่วทั้งโลก ไม่ใช่อะไรอื่นเลยนอกไปจากคำประกาศอันชัดแจ้งต่อความล้มละลายของมาตรการจากกลุ่มคนที่อวดอ้างว่าสามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจการเมืองที่ซับซ้อนด้วยมุมมองจากภาพมุมต่ำ (ซึ่งตรงข้ามกับมุมมองจากภาพจากมุมสูง) ที่เกิดจากประสบการณ์เศรษฐกิจเอกชน” ที่ต้องการเข้ามาแก้ปัญหา

และโดยเหตุนี้ คณะผู้เขียนจึงพิจารณาว่านี่ไม่ใช่เฉพาะเหตุผลของศาสตร์ด้านนี้เท่านั้น แต่ยิ่งกว่านั้นยังเป็นเหตุผลด้านเศรษฐกิจโดยรวมของประชาชาติเยอรมัน นี่เป็นภารกิจเร่งด่วนของตัวแทนจากกฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองที่จำต้องร่วมมือกันเพื่อยังความแน่ใจว่าศาสตร์ทั้งสองสาขานี้จะได้รับการฟื้นฟูสถานะสาธารณะของชาติ เป้าหมายหนึ่งของการตีพิมพ์ชุดหนังสือนี้ก็เป็นไปเพื่อเป้าประสงค์นี้นี่เอง

ก็แล้วเราจะบรรลุเป้าหมายได้อย่างไรเล่า? อะไรที่จำต้องทำเพื่อให้ศาสตร์ทั้งคู่นี้มีพลังที่สร้างสรรค์ขึ้นอีกครั้ง? --- คำตอบอันแท้จริงนั้นอยู่ที่ในตัวชุดหนังสือนี้เองแล้ว ลำพังโครงการวิทยาศาสตร์ไม่สามารถทดแทนงานลงรายละเอียดของหัวข้อที่เรากล่าวถึงนี้ ถ้อยแถลงที่บันทึกอยู่ในบทนำที่เห็นนี้มีเนื้อหาในรายละเอียดไม่มากเทียบกับทัศนะทางปัญญาที่ต้องการให้บรรลุเป้าประสงค์ และเพื่อให้มีความกระจ่างชัดเจน แรกสุดเลยเราต้องทำให้ประจักษ์ว่าเหตุใดกฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองจึงยุติบทบาทต่อการชี้นำในทางสาธารณะของเยอรมนีลงไปได้

เมื่อช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ในเยอรมนี กฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองได้ถูกเข้าครอบงำโดยขบวนการเคลื่อนไหวทางภูมิปัญญาที่แทรกซึมลงไปสู่ทั้งความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์และทั้งความคิดที่ไม่เป็นวิทยาศาสตร์: นั่นคือลัทธิประวัติศาสตร์นิยม แม้ว่าตัวลัทธิประวัติศาสตร์นิยมจะถูกกระหน่ำด้วยคลื่นการวิพากษ์ในเยอรมันอยู่หลายระลอก แต่มันก็ยังตั้งรับอยู่ได้จนปัจจุบัน ลัทธิประวัติศาสตร์นิยมเป็นมากกว่ามุมมองทางวิทยาศาสตร์ – มันบ่งชี้ทัศนะทางวิทยาศาสตร์อันจำเพาะ แนวคิดแบบโรแมนติกและสำนักประวัติศาสตร์นิยมได้ทำลายความเชื่อระบบแบบธรรมชาติทั้งในทางกฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองลงไป ในเรื่องการให้เหตุผลของความพยายามในการหยั่งรู้ความจริงและตัวชีวิตเอง มันได้สรุปลงเป็นการคัดค้านธรรมชาติของมนุษย์ที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ (หมายถึงนิยัตินิยมที่ระบุชะตากรรมที่แน่นอนของมนุษย์จากสาเหตุใดสาเหตุหนึ่ง) ทั้งโดยกรอบและแนวคิด ส่วนความคิดเรื่องวิวัฒนาการนั้นก็ได้แทรกซึมมายัง “ศาสตร์” นี้เช่นกัน ไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ อีกว่า

ความเข้าใจด้านกฎหมายและเศรษฐศาสตร์การเมืองที่วางอยู่บนพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ได้ขยายองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ไปอย่างสำคัญ ปฏิเสธไม่ได้ที่ผลงานเรื่องนี้ต้องยกให้กับคนอย่าง ฟรีดิช ฟอน ซาวิกนี (Friedrich von Savigny) ฟรีดิช ลิสต์ (Friedrich List) และคนอื่น ๆ ขบวนการลัทธิประวัติศาสตร์นิยมนี้ส่งผลเสียหายต่อศาสตร์ทั้งสองอย่างรุนแรง แม้ว่าในช่วงแรกจะยังเป็นไปเพียงเล็กน้อย แต่ก็ได้เพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ และจนปัจจุบันก็กลายเป็นภัยอย่างร้ายแรงอันส่งผลต่อสถานะการดำรงอยู่ของศาสตร์ทั้งคู่อย่างแท้จริง อาจกล่าวได้ว่าศาสตร์ทั้งคู่ได้หลุดจากจุดอาร์คิมิเดียน (หรือจุดอ้างอิงมาตรฐาน) ในแง่ที่ความจริงไม่อาจเป็นที่เข้าใจได้อีกต่อไป

อันว่ากฎหมายนั้น “เจริญเติบโตไปพร้อมกับประชาชาติ” ซาวิกนีกล่าว “วิวัฒน์ไปพร้อมผู้คน ครั้นแล้วก็โรยราลง เช่นเดียวกันกับที่ประชาชาติสูญสิ้นนอัตลักษณ์ของตนลงไป” เขายังกล่าวต่อไปอีกว่า กฎหมายจำต้องมีการพัฒนาต่อยอดไป “จากพลังภายในที่ดำเนินไปอย่างเงียบเชียบ มิใช่จากดุลพินิจของนักกฎหมาย” ทันทีที่กล่าวเช่นนี้ก็หมายความว่าเขาปฏิเสธว่าไม่จำเป็นต้องมีวิชาชีพนักกฎหมายในห้วงเวลาของเขาเอง หรือแม้แต่ในห้วงเวลาอื่นใดก็ตาม ความเชื่อมั่นในพลังที่ดำเนินไปอย่างเงียบเชียบนี้ดูประหนึ่งไร้พิษสง ทว่าในความเป็นจริง เมื่อเหตุการณ์ได้คลี่คลายลงในภายหลัง ก็จะเห็นได้ว่ามันมีภยันตรายมากมายเพียงใด ทั้งลัทธิสัมพัทธ์นิยมและลัทธิชะตากำหนดต่างก็ถูกบ่มเพาะขึ้นมาจากการนี้ ครั้นแล้วมันก็ไปกำหนดทัศนะทางกฎหมายและการเมืองของนักกฎหมายเยอรมันอีกหลายชั่วอายุคนให้หลังจวบจนปัจจุบัน

ลัทธิสัมพัทธ์นิยม: ประวัติศาสตร์หลักกฎหมายค่อย ๆ สูญเสียความสำคัญลงไป เพราะมันทำได้เพียงสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ในสารัตถะทางกฎหมาย ครั้นแล้วก็มาถึงข้อสรุปที่ว่าหลักการทางกฎหมายสามารถอนุโลมตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่ต้องมีการตีความให้ยุ่งยากอีกต่อไป เมื่อเป็นเช่นนี้ หลักการทางกฎหมายจึงมีลักษณะสัมพัทธ์ และด้วยเหตุนั้นก็จึงสูญเสียความสูงส่งลงไป “พลังภายในที่ดำเนินไปอย่างเงียบเชียบ” ตามความเห็นของซาวิกนีจึงมีความชอบธรรมในการปรับกฎหมายให้เป็นไปตามกระแสนิยม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติของแนวปฏิบัติในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ไปในระดับฐานราก กลุ่มพลังทางเศรษฐกิจระดับมวลชนขนาดใหญ่ได้อุบัติขึ้นและได้หล่อหลอมกระแสนิยมให้เป็นไปอย่างลำเอียง ตัวอย่างหนึ่งก็เช่นวิธีการที่กลุ่มพลังเช่นว่าได้สร้างเงื่อนไขการชำระหนี้และการส่งมอบ ซึ่งกลับไประงับกลไกทางกฎหมายบางอย่างที่รับผิดชอบต่อเศรษฐกิจขนาดใหญ่โดยรวมอันสำคัญลงไป หากไม่นับข้อยกเว้นเล็กน้อยบางประการแล้ว นิติศาสตร์และอำนาจตามกฎหมายก็ต้องนับว่ายอมจำนนให้กับพัฒนาการสุดขั้วที่เป็นไปอย่างอันตรายนี้โดยสิ้นเชิง ดูเหมือนว่ากฎหมายที่กำกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่คิดเอาตามอำเภอใจนี้เกิดขึ้นจากความจำเป็นของพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ มันเคยเป็นและยังคงเป็นผลจากนักกฎหมายธุรกิจที่มีความสามารถ เป็นไปได้อย่างไรที่หลักกฎหมายได้เปลี่ยนให้พัฒนาการทางประวัติศาสตร์กลายมาเป็นหลักทั่วไป และยิ่งไปกว่านั้น กลับละเลยหลักการ

พื้นฐานที่เป็นมาตรฐานลงไปเสีย เช่นนั้นแล้วข้อวิพากษ์ทางกฎหมายที่สัตย์ซื่อจากผู้รู้เมื่อเผชิญหน้ากับลัทธิสัมพัทธ์นิยมนี้แล้วก็ย่อมไร้ความหมายลงอย่างแท้จริง

ดังที่กล่าวไปแล้ว เราจะได้เห็นว่าภยันตรายอื่นที่ส่งผลกระทบต่อสำนักประวัติศาสตร์และชุมชนทางกฎหมายก็คือลัทธิชะตากำหนด ในการต่อสู้กับผู้สนับสนุนหลักสิทธิธรรมชาติ ซาวิกนียังได้กล่าวย้ำอีกว่าทั้งมุมมองและเจตจำนงของนักกฎหมายผูกพันกับมุมมองและเงื่อนไขการยังชีพของผู้คนและยุคสมัยของพวกเขา ประวัติศาสตร์ได้สอนเราว่าสำหรับประเด็นนี้เขาก็กล่าวได้ถูกต้องเพียงบางส่วน ในเวลาที่อำนาจกฎหมายได้เสื่อมทรามลง เช่นในยุคอาณาจักรโรมันหลังจักรพรรดิดิออเกลติอานุส (Gaius Aurelius Valerius Diocletianus ซึ่งเป็นผู้ยุติวิกฤติการณ์คริสต์ศตวรรษที่ 3 ของอาณาจักรโรมัน) นักกฎหมายในเวลานั้นขาดแคลนพลังความคิดสร้างสรรค์ลงไป แต่ในยุคที่มีความเข้มแข็ง หรือในช่วงสองคริสต์ศตวรรษแรก เห็นได้ชัดว่านักกฎหมายโรมันเป็นผู้กำหนดกรอบมุมมองทางกฎหมายและสถาบันทางกฎหมายในยุคสมัยของพวกเขาและส่งผลต่อผู้คนในยุคนั้นอย่างไร และนั่นก็ส่งผลอย่างลึกซึ้งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา แต่ลัทธิยอมจำนนทางกฎหมายของซาวิกนีกลับผ่อนปรนตามจิตวิญญาณแห่งกาลเวลาในยุคของเขาและต่อยุคที่ตามมาหลังจากนั้นอีกนับศตวรรษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่ปรากฏให้เห็นต่อหน้าต่อตาของนักกฎหมายในปัจจุบันนั้นเป็นความจริงที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อีกต่อไป นั่นเป็นเพราะกฎหมายได้ถูกปรับให้เปลี่ยนไปได้เอง ก็โดยมุมมองที่ครอบงำอยู่ก็คือ “กฎหมายเอกชนที่ถูกใช้บังคับความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองก็ถือว่าใช้บังคับกับสถานการณ์สังคมและเศรษฐกิจโดยทั่วไปได้ด้วย” (ดูเพิ่มใน Die wirtschaftsrechtliche Methode im Gesellschaftsrecht. Sonderabdruck aus “Beiträge zur Erläuterung des Deutschen Rechts” หรือ วิธีกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในกฎหมายบรรษัท ฉบับตีพิมพ์ซ้ำใหม่จาก “การสนับสนุนคำอธิบายกฎหมายเยอรมัน” ของ คาร์ล ไกเลอร์ ตีพิมพ์ปี ค.ศ 1927) ดังนั้นภารกิจของศาสตร์ด้านกฎหมายและการเมืองสามารถทำให้กระจ่างชัดในแต่ละเรื่องได้โดยอ้างอิงสถานการณ์ล่าสุดทางสังคมและเศรษฐกิจ และข้อแนะนำทางกฎหมายก็มีเพียงให้ปรับกฎหมายไปตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปนี้เท่านั้น ด้วยทัศนะที่เป็นอันตรายเช่นนี้นักกฎหมายก็ย่อมผันแปรไปตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป โดยไม่คิดว่าจะมีอำนาจใดไปกำหนดกะเกณฑ์อะไรได้ ตัวอย่างเช่น การรวมหัวผูกขาดได้รับการวินิจฉัยให้การรับรองจากศาลอิมพีเรียลว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นชะตากรรมที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1897 ไม่มีความพยายามเลยแม้แต่น้อยที่จะมีแนวคิดในการกำกับดูแลทางการค้าที่จะควบคุมการรวมหัวผูกขาดจากหลักกฎหมายที่มีอยู่ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ก็เพราะทั้งนิติศาสตร์และอำนาจทางกฎหมายยอมจำนนให้กับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ เช่นนั้นแล้วประชาชนเยอรมันก็ย่อมรับผลกรรมนี้

“ระบบทุนนิยมสามารถค้นพบเวลาและหนทางได้เสมอ ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้กฎหมาย หรือนอกกฎหมาย (de lege, praeter lagem et contra legem)” ด้วยคำพูดเหล่านี้ เวอร์เนอร์ ซอมบาร์ท ได้แสดงให้เห็นอยู่เสมอถึงความรู้สึกที่แผ่รับรู้ไปทั่ว เขาพูดในฐานะนักเศรษฐศาสตร์การเมือง เพราะดังที่ทราบกันดีว่าความคิดแบบสำนักประวัติศาสตร์ที่มักครอบงำแนวคิดเศรษฐกิจในเยอรมนี และยังได้สร้างความคิดแบบลัทธิชะตากำหนด-ลัทธิสัมพัทธ์นิยมต่อปัญญาชนอีกหลายรุ่นถัดมา หากจะพูดให้ชัดขึ้น มีกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์แบบประวัติศาสตร์นิยมที่ได้รับอิทธิพลอย่างแรงกล้าจากลัทธิชะตากำหนด และมีอีกกลุ่มหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลจากลัทธิสัมพัทธ์นิยม ทั้งสองกลุ่มนี้ต่างก็มีแนวคิดที่คาบเกี่ยวกันอยู่ไม่น้อยทีเดียว

พวกแรกได้รับแรงบันดาลใจมาจาก (คาร์ล) มาร์กซ แม้ว่าเขาจะมิได้เป็นผู้ก่อตั้งก็ตามที มาร์กซมีความเชื่อในกฎพัฒนาการของสังคมสมัยใหม่ เขาได้ผสมผสานลัทธิประวัติศาสตร์นิยมเข้ากับลัทธิธรรมชาติวิทยา ดังที่เขาได้กล่าวในคำนำของ ‘ว่าด้วยทุนนิยม’ (Das Kapital) เอาไว้ว่า:

“และเมื่อสังคมจะได้ได้ค้นพบแนวทางเกี่ยวกับกฎธรรมชาติที่อธิบายเกี่ยวกับพัฒนาการของมัน – และนี่ก็เป็นเป้าประสงค์ขั้นสุดยอดของงานชิ้นนี้ ที่จะสร้างความกระจ่างต่อการขับเคลื่อนของกฎทางเศรษฐกิจในสังคมสมัยใหม่ – ซึ่งมันจะต้องเป็นไปตามพัฒนาการที่เป็นขั้นเป็นตอนตามธรรมชาติ โดยไม่สามารถข้ามขั้นตอน หรือถูกยับยั้งโดยกฎหมายใด ๆ แต่มันสามารถย่นระยะเวลาและบรรเทาความทุกข์ทรมานลงไปได้”

อันเป็นการกำหนดเป้าประสงค์เพื่อสร้างแนวโน้มของพัฒนาการที่จำเป็นต่อการทำงานของระบบทุนนิยมเพื่ออำนวยให้มันประสบความสำเร็จเพื่อร่นเวลาให้เกิดวงจรการสิ้นสุดของมัน – ไม่มีวิทยาศาสตร์หรือการเมืองใดก็ตามทีที่จะบรรลุเป้าหมายที่ว่ามากไปกว่านี้ได้อีก แน่ล่ะไม่ได้มีแค่มาร์กซเพียงลำพังที่จะทำตามความความเชื่อแบบลัทธิชะตากำหนดเช่นนี้ในการสร้างพัฒนาการหรือแนวโน้มหายนะแห่งชัยชนะให้มีการแผ่ขยายออกไปเป็นวงกว้าง แม้กระทั่งทุกวันนี้มีคนจำนวนมากรับเอาความเชื่อนี้เป็นฐานความคิดของตน ซึ่งรวมไปถึงกลุ่ม “Tat-Kreis” (แวดวงนักเคลื่อนไหว) ซึ่งมีผลกระทบต่อคนรุ่นใหม่ในช่วงก่อน ปี ค.ศ. 1933 โดยการตระหนักรู้อาการของแนวโน้มใหม่ที่เกิดขึ้นล่วงหน้าก่อนจะถึงช่วงเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ จากนั้นก็รอคอยอนาคตและเตรียมการให้พร้อมต่ออนาคตที่กำลังจะมาถึง ไม่ว่ามันจะฟังดูไม่น่าพึงใจปานใดก็ตามที เพราะนี่เป็นเพียงภารกิจการตระหนักรู้ประการเดียวที่พึงกระทำ ลัทธิชะตากำหนดในทางประวัติศาสตร์เช่นนี้ได้ก่อกำเนิดแนวคิดการยอมจำนนและบ่อยครั้งก็ทำให้เกิดการตอบรับต่อท่วงทำนองแบบวีรชน “โดยการเข้าร่วมหนทางแห่งชะตากรรมที่ได้กำหนดเลือกไว้ให้พวกเขาเอาไว้แล้ว” ซึ่งถูกกล่าวเอาไว้อย่างบุคคลเช่น (ออสวัลด์) สเปงเลอร์ ในฐานะที่เป็นภารกิจที่ยิ่งใหญ่ชิ้นสุดท้ายแห่งอารยธรรมตะวันตก ลัทธิชะตากำหนดและความลังเลสงสัยมักจะเสาะแสวงหาซึ่งกันและกัน เพราะ

ด้วยฐานคิดเช่นนี้เองจึงเป็นเรื่องไร้ความหมายหรือไม่ก็เป็นเรื่องโง่งมที่จะต่อต้านเหตุแห่งสถานการณ์อันไม่อาจทัดทานหรือแม้จะยืนหยัดต่อต้านด้วยแนวคิดอันใดก็ตามที

เราต่างก็เป็นนักประวัติศาสตร์พอที่จะถือเอาลัทธิชะตากำหนดทางประวัติศาสตร์ตามที่มันเป็น: ซึ่งเป็นสัญญาณแห่งความอ่อนแอของปัญญาชนโดยทั่วไป เพราะจิตใจของพวกเขาเปราะบางอ่อนแอ พวกเขาขาดความเข้มแข็งที่จะกำหนดเหตุการณ์และผลลัพธ์ที่ตามมาอีกต่อไป เช่นนั้นแล้วพวกเขาจึงถอนตัวออกไปเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ เพื่อที่จะสร้างความชอบธรรมให้กับแนวทางของพวกตน พวกเขามักสร้างหลักคิดและการคิดแบบยึดคัมภีร์ตายตัวทางประวัติศาสตร์ซึ่งไม่ใกล้เคียงความจริงแม้แต่น้อย นอกจากนั้นพวกเขายังล้มเหลวที่จะทำความเข้าใจถึงพลังหลากหลายอันไพศาลที่ได้กำหนดประวัติศาสตร์ ดังนั้นจึงไม่เป็นการบังเอิญแต่อย่างใดที่การพยากรณ์ของลัทธิชะตากำหนดซึ่งเป็นฐานความคิดและความปรารถนาของพวกเขาผิดพลาดอยู่เสมอ มาร์กซได้ใช้การทำความเข้าใจประวัติศาสตร์โดยลดทอนความซับซ้อนจนไม่อาจจะยอมรับได้ในการแสดงถึงทฤษฎีและพัฒนาการแบบลัทธิชะตากำหนดโดยให้ความสนใจเพียงแต่พัฒนาการด้านเทคนิคทางเศรษฐกิจ (technical-economic development) เป็นปัจจัยชี้ขาดเพียงประการเดียวต่อพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ทั้งมวล เพื่อที่ว่าทั้งสังคม การเมือง และวิถีทางจิตวิญญาณจะได้ถูกถือให้เป็นเพียง “โครงสร้างส่วนบน” แล้วลดทอนความซับซ้อนต่อมุมมองทางประวัติศาสตร์ในระดับที่ไม่อาจยอมรับได้ เมื่อเป็นเช่นนี้มาร์กซจึงมีอิทธิพลยิ่งไปกว่าแวดวงผู้ติดตามใกล้ชิดของเขา: “คราวนี้เราต้องพูดให้ชัดว่าปรากฏการณ์ทางการเมืองไม่ได้เป็นปัจจัยชี้ขาดในกำหนดพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ดังนั้นพัฒนาการของทุนนิยมจึงไม่เกี่ยวข้องอะไรกับการปฏิวัติทางการเมืองครั้งยิ่งใหญ่เมื่อศตวรรษก่อนหน้านั้นเลย” (เวอร์เนอร์ ซอมบาร์ท เขียนในระบบทุนนิยมสมัยใหม่เล่มที่สอง) ซึ่งไม่ต้องสงสัยเลยว่าทฤษฎีที่ว่ามีความผิดพลาดในทางประวัติศาสตร์เพราะมันได้แสดงให้เห็นความมืดบอดต่อพลังของเจตจำนงทางการเมือง (political desiderata) ตัวอย่างเช่น ในช่วงเวลาของนโปเลียนที่ 1, ไรช์ไฟรแฮร์ วอม ชไตน์ (Reichsfreiherr vom Stein หมายถึงไฮน์ริช ฟรีดิช คาร์ล วอม อุนด์ ซุม ชไตน์ รัฐบุรุษผู้ปฏิรูปปรัสเซีย), บิสมาร์ค ไปจนสงครามโลกครั้งที่ 1 และสนธิสัญญาสันติภาพที่ได้ยุติสงครามลงไป และแม้แต่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในระบบการปกครองกระทั่งปรากฏการณ์ทางการเมืองทั้งในและระหว่างประเทศต่างก็ได้มีผลชี้ขาดต่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจ เราจำต้องใช้วิธีการมองประวัติศาสตร์โดยไม่ใช่วิธียึดติดคัมภีร์อย่างตายตัวและจำต้องเป็นมุมมองสากลอย่างแท้จริง เพื่อจะได้ทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ และเพื่อตระหนักถึงรูปแบบทางเศรษฐกิจที่ต่างกันออกไปในแต่ละประเทศและในแต่ละช่วงเวลา -- ซึ่งขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของพลังที่แสดงตนอยู่ทั้งในด้านของรัฐและการเมืองด้านหนึ่ง และพลังที่แสดงตนอยู่ในด้านเศรษฐกิจอีกด้านหนึ่ง วิธีการลดทอนความซับซ้อนตามอำเภอใจของลัทธิประวัติศาสตร์ไม่สามารถซึมซับปัจจัยเหล่านี้ได้ดีพอ มันเป็นที่แน่ชัดว่าลัทธิชะตา

กำหนดไม่สอดคล้องกับประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นเลย แต่มันกลับทอนพลังวิทยาศาสตร์ในฐานะพลังที่มีชีวิตชีวาให้อ่อนแอลง เช่นนั้นแล้วพลังจิตวิญญาณจะกำหนดปรากฏการณ์ได้อย่างไรในเมื่อมันค้อมรับยอมจำนนต่อสาเหตุแห่งปรากฏการณ์นั้น

ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ลัทธิประวัติศาสตร์ทางเศรษฐกิจการเมืองเยอรมันยังมีพัฒนาการทางความคิดจากอีกแขนงหนึ่งที่มีความเข้มแข็ง ซึ่งเราได้ชี้ว่าเป็นลัทธิสัมพัทธ์นิยม แกนนำของกลุ่มคิดนี้คือชโมเลอร์ (กุสตาฟ ฟาน ชโมเลอร์) ผู้ซึ่งส่งอิทธิพลตลอดกาลต่อความคิดทางเศรษฐกิจไปยังกลุ่มคนเยอรมันที่ทั้งมีความสำคัญและทั้งมีปริมาณเป็นกลุ่มใหญ่ ทั้งส่งผ่านความคิดโดยตรงและทั้งโดยผ่านบรรดานักเรียนของเขา ชโมเลอร์ศึกษานโยบายทางเศรษฐกิจและเหนืออื่นใดนโยบายทางสังคมควบคู่กันไป เขาต้องการทำให้เศรษฐศาสตร์การเมืองเป็น “รัฐศาสตร์แห่งจริยธรรม” (moral-political science) เขาแสดงความเห็นต่อคำถามของคนงาน ต่อคำถามการปฏิรูปการกำกับดูแลทางการค้า ต่อคำถามเรื่องการเคหะ ต่อคำถามเรื่องการปกป้องกำแพงภาษี และคำถามอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกัน เขาไม่เชื่อในเรื่องเส้นทางทางประวัติศาสตร์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันอ้างว่าไม่มีใครจะประสบความสำเร็จในการทำการแทรกแซง ซึ่งเขามักจะและยินดีที่จะเรียกร้องให้รัฐมีบทบาทนี้

แต่อย่างไรก็ตาม เขาไม่ได้ใช้เวลากับความจำเป็นในช่วงเวลาของเขา ชโมเลอร์จำต้องรับผิดชอบต่อคำกล่าวโทษที่ว่าเหตุใดเศรษฐกิจของเยอรมนีจึงได้สูญเสียพลังที่เคยกำหนดสิ่งต่าง ๆ เมื่อก่อนหน้านี้ไปได้ เราต้องมีคำอธิบายว่าสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้อย่างไร

ประการแรกเลย เมื่อชโมเลอร์และบรรดามิตรสหายของพวกเขาได้พัฒนาโครงการเศรษฐกิจสังคมขึ้นที่ไอเซอนัค (Eisenach, เป็นเมืองชนบทในรัฐทือริงเงน) เมื่อปี ค.ศ. 1872 บนพื้นฐานของการยกระดับเกี่ยวกับคำถามเรื่องคนงาน มันยังคงเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งขั้นมูลฐานเพื่อรับประกันให้พวกเขายังคงอิทธิพลและอำนาจเอาไว้ได้ ซึ่งนี่เองระบบสังคมทั้งมวลเป็นหัวข้อของการถกเถียง แต่ความกล้าหาญในการตั้งคำถามพื้นฐานดังกล่าวกลับจางหายไปในเวลาต่อมา ตัวอย่างเช่น เมื่อได้อ่านปาฐกถาของชโมเลอร์เกี่ยวกับกฎหมายอุตสาหกรรมในปี ค.ศ. 1877 ซึ่งเขาได้ยกประเด็นเกี่ยวข้องกับการแข่งขันเสรี แต่กลับกลายเป็นว่าข้อถกเถียงแทนที่จะมุ่งไปยังพื้นฐานแต่กลับย้ายไปให้ความสนใจรายประเด็นแทน คราวนี้หลักการพื้นฐานกลับกลายเป็นเรื่องยึดติดความคิดแบบลัทธิคัมภีร์สำหรับเขาไปเสีย ซึ่งนี่เป็นข้อผิดพลาดที่ส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรง ความหลากหลายอย่างเข้มข้นของพัฒนาการทางเศรษฐกิจและข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ส่งผลต่อเขาอย่างแน่ชัด แต่ในฐานคิดแบบสัมพัทธ์นิยมเขากลับหลีกเลี่ยงข้อสรุปโดยทั่วไป ซึ่งไม่ได้มีเขาเพียงลำพังที่เป็นเช่นนี้ ในทุกหนทุกแห่งในไม่ช้าคำถามเฉพาะประเด็นก็จะทบท่วมขึ้นมาแทนที่หลักการพื้นฐาน ด้วยประการเช่นนี้ชโมเลอร์และบรรดาผู้ติดตามต่างก็เชื่อว่าพวกเขาได้ใช้จุดยืนแบบสัจนิยมแล้วปูพื้นไปสู่เส้นทางของการเมืองแบบสัจนิยม (realpolitik)

แท้จริงแล้ว พวกเขาได้ทำลายฐานภาพที่ว่าผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจการเมืองสามารถจะวิพากษ์วิจารณ์บนเงื่อนไขที่เป็นข้อเท็จจริงต่อประเด็นหลักต่าง ๆ ของนโยบายเศรษฐกิจที่ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ได้ (pragmatic economic policy) แม้แต่การบ่งชี้ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องก็กลับมีความคับแคบจนเกินไป สิ่งที่เป็นแบบฉบับของชโมเลอร์และสำนักของพวกเขาก็คือความคิดที่วางสมมติฐานว่ามันจะมีการเร่งตัวของการก่อรูปการผูกขาดในเยอรมนีมากขึ้นในช่วงทศวรรษท้ายของศตวรรษที่ 19 มีการแตะประเด็นทั้งในทางหลักการและทั้งประเด็นในทางปฏิบัติเกี่ยวกับคำถามเรื่องที่ว่าระบบเศรษฐกิจจะถูกทำลายโดยการผูกขาดอยู่บ้างเหมือนกันแต่ไม่เคยถูกพิจารณาอย่างเอาจริงเอาจังแต่อย่างใด หากยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไป มันจะกลายเป็นว่าเป็นการเพิ่มความสำคัญให้แก่การแผ่ขยายของอำนาจเศรษฐกิจภาคเอกชน มาตรการเศรษฐกิจการเมืองควรจะถูกนำเสนอ ข้อถกเถียงทั้งหมดควรถูกปรับยกขึ้นมาสู่ระดับที่สูงขึ้น ความเสียหายอันร้ายแรงที่จะปรากฏขึ้นชัดควรจะถูกทำให้เห็นอย่างชัดเจน ศาสตร์นี้ควรจะถูกนำมาใช้เพื่อตอบสนองต่อภารกิจดังกล่าว พวกสำนักประวัติศาสตร์นิยมกลับได้รับผลก็ด้วยการฉวยโอกาสใช้แนวทางสัมพัทธ์นิยมอย่างแท้จริง ค้อมรับปรากฏการณ์เรื่องการผูกขาด หลีกเลี่ยงที่จะโยนปัญหาใจกลางลงมาแล้วหันไปเน้นประเด็นผิวเผินแทน ดังนั้นจึงไม่เป็นการบังเอิญเลยที่ว่าเมื่อครึ่งหลังของศตวรรษก่อนในเยอรมนีนั้นรุ่มรวยไปด้วยข้อเท็จจริงเรื่องการผูกขาด หากแต่จนยากไปด้วยข้อถกเถียงเรื่องปัญหาของการผูกขาดในฐานที่เป็นส่วนหนึ่งของศาสตร์นี้

ความพยายามที่ใช้จัดการกับปัญหาเป็นสิ่งที่แบ่งแยกศาสตร์ออกจากความคิดประจำวันอย่างชัดเจน และเพราะสำนักประวัติศาสตร์สูญเสียการตั้งคำถามพื้นฐาน มันจึงไม่อาจก้าวข้ามไปพ้นจากประสบการณ์ประจำวันทั่วไป

ประการต่อมา ในขณะที่พยายามเกาะกุมปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอและไม่เคยละสายตาจากมัน ชโมเลอร์กลับไม่รู้ว่าจะทำอย่างไรกับวิธีคิดเชิงนามธรรมที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีเศรษฐกิจการเมือง เขาไม่ตระหนักว่าหากปราศจากซึ่งความคิดนามธรรมดังกล่าว มันย่อมเป็นไปไม่ได้ที่จะนำมาซึ่งความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่มีการขึ้นต่อกันในระบบเศรษฐกิจ จริงอยู่ที่ว่ามีการอ้างอิงซึ่งแสดงให้เห็นถึงการยอมรับนับถืองานวิจัยทางเศรษฐกิจในข้อเขียนของเขา แต่สิ่งที่สำคัญกว่าเพียงข้อเขียนที่ถูกอ้างอิงก็คือตัวงานวิจัยนั้นเอง ความเสียหายที่ร้ายแรงก็คือภายใต้การนำของเขา นักเศรษฐศาสตร์เยอรมันกลับหลงลืมการประยุกต์ใช้ทฤษฎี หลงลืมการปรับปรุงทฤษฎี และหลงลืมการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ เช่นนั้นแล้ว พวกเขาจึงหลงลืมด้วยเช่นกันว่าระบบเศรษฐกิจที่ซับซ้อนนั้นทำงานได้อย่างไร หรืออาจกล่าวได้ว่า พวกเขาถูกกีดกันออกจากข้อเท็จจริงแล้วกลับสร้างความผิดพลาดที่พวกเขาชิงชังนั้นขึ้นมาเสียเอง เพราะความจริงที่เกิดขึ้นนั้นหาใช่การเรียงข้อเท็จจริงต่อกันโดยไม่เกี่ยวข้องอะไรกันเลย ดังนั้นนักเศรษฐศาสตร์เยอรมันจึงเป็นอย่างที่เป็นจนถึงทุกวันนี้ เขาแสวงหา

ความจริงทางเศรษฐกิจแต่ไม่ทราบว่าจะทำได้อย่างไร เขายอมรับงานวิจัยเศรษฐศาสตร์แต่ไม่รู้ว่าจะนำไปใช้ได้อย่างไร เขาอยากจะช่วยกำกับระบบเศรษฐกิจแต่ก็ไม่สามารถเข้าไปทำอะไรได้เพราะปราศจากความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตัวระบบเศรษฐกิจ ด้วยเพราะมุมมองเศรษฐศาสตร์การเมืองแบบนี้นั่นเองที่รังแต่จะทำให้เกิดความล้มเหลวเมื่อเผชิญปัญหานโยบายเศรษฐกิจ อาทิเช่น ปัญหาเงินเฟ้อ และปัญหารายจ่ายของเยอรมัน

แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองต่าง ๆ ภายใต้สำนักชโมเลอร์ไม่ตระหนักว่า ถึงที่สุดแล้วแนวคิดสัมพัทธ์นิยมนั่นเองจะพังพาบลงด้วยตัวมันเอง จะรู้ตัวหรือไม่ก็ตามความเชื่อเรื่องความก้าวหน้าทั่วไปเป็นความเชื่อในกระแสไม่เป็นการบังเอิญเลยที่ชโมเลอร์ได้ให้ข้อสรุปในงานที่ยิ่งใหญ่ของเขา, ความเรียงเรื่องทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทั่วไป (Grundriss der allgemeinen Volkswirthschaftslehre) ด้วยคำประกาศอย่างจริงจังเกี่ยวกับความเชื่อในเรื่องความก้าวหน้าโดยทั่วไป โดยเขาได้กล่าวว่า “มนุษย์ได้สร้างความก้าวหน้าอันไม่มีที่สิ้นสุดทั้งทางปัญญาด้านกายภาพ และทั้งทางคุณธรรมสำนึก” นี่แสดงให้เห็นว่าตัวเขา ในฐานะบุตรแห่งกาลเวลาในยุคสมัยของเขา ได้ประเมินต่ำเกี่ยวกับแรงบันดาลใจอันดำมืดและสัญชาตญาณอันเห็นแก่ตัวของมนุษย์เอาไว้อย่างไร ทั้งที่ไม่ว่าแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์แบบใดก็ตามจะต้องพิจารณาคาดคำนวณเรื่องนี้เอาไว้ล่วงหน้า เขาเชื่อว่ายุคสมัยแห่งความเสื่อมเป็นเพียงช่วงเปลี่ยนผ่านชั่วคราว เขาไม่ตระหนักถึงภยันตรายของความโกลาหล ความเชื่อในเรื่องความก้าวหน้าเช่นนี้ ย่อมนำไปสู่ข้อสรุปว่าพัฒนาการของระเบียบทางเศรษฐกิจที่เป็นจริง และทิศทางของเศรษฐกิจย่อมนำไปสู่ระบบที่ดีขึ้นได้เอง ทั้งที่แท้จริงแล้วนี่แสดงให้เห็นถึงแนวทางลัทธิฉวยโอกาส

ศาสตร์ทั้งสองสาขา คือนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์การเมืองได้มีการก่อตัวกระแสการถกเถียงที่คล้ายคลึงกันขึ้นและยังคงปรากฏตัวอยู่ในเยอรมนี เมื่อพวกลัทธิประวัติศาสตร์นิยมได้เริ่มขึ้นมามีฐานที่มั่นแต่พวกมันก็พังพาบลงโดยตัวเอง เพราะแนวคิดเรื่องกฎหมายและข้อเท็จจริงเป็นเพียงเรื่องเชิงสัมพัทธ์ เพราะพวกเขายินดีที่จะปรับเปลี่ยนตามข้อเท็จจริงและความเห็นที่ได้เปลี่ยนแปลงไป พวกเขาแต่ละคนต่างก็ได้ยุติการเป็นพลังทางคุณธรรมและพลังทางจิตวิญญาณลงไป เมื่อพวกเขายอมตนลงเป็นบริวาร และเมื่อนั้นกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ก็ย่อมสามารถแสวงหาผลประโยชน์ด้วยการประสบความสำเร็จในอัตราอย่างที่ไม่เคยเป็นมา มุมมองเยี่ยงนี้ของศาสตร์ดังกล่าวค่อย ๆ เริ่มแทรกซึมเข้าไปในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไปจนถึงแวดวงผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ข้าราชการเป็นอาทิ คนเหล่านี้ต่างถูกยึดกุมด้วยมุมมองลัทธิฉวยโอกาส โดยปราศจากหลักการพื้นฐานเยี่ยงปัญญาชน ศาสตร์ทั้งคู่นี้จะมีความเป็นตัวของตัวเองและมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อมันได้ผงาดต้านทานต่อลัทธิประวัติศาสตร์นิยม สิ่งนี้ควรต้องถูกเน้นย้ำให้แหลมคมมากยิ่งขึ้นกว่าทุกที เพราะข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่มีต่อศาสตร์ทั้งคู่นี้ที่มีการสืบทอดมาในเยอรมนีต่างก็ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับลัทธิประวัติศาสตร์นิยมดังนั้นมันจึงไร้ซึ่งความหมาย

ภารกิจที่ทอดตัวอยู่เบื้องหน้าผองเราอาจสามารถถูกกำหนดได้ว่าเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ (critical analysis) เราต้องเปลี่ยนข้อวิพากษ์วิจารณ์นี้ให้เป็นพลังทางบวกเพื่อที่จะบ่งชี้แนวทางอันชัดเจนในงานที่เราต้องทำหากว่าเราต้องการทำให้กฎหมายและเศรษฐกิจอยู่ในร่องอยู่ในรอยดังที่ควรเป็น

ประการแรก ความคิดที่มีเหตุมีผลและกิจกรรมที่สร้างสรรค์ย่อมต้องเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับปรากฏการณ์ที่มีอยู่อย่างสิ้นเชิง ความคิดนี้ต้องเข้ายับยั้งพลังและการครอบงำของมัน ปรากฏการณ์นี้นับวันยิ่งทรงพลังนับแต่ (ฟรีดิช) นิชเช่ ได้สร้างแนวคิดเรื่องอภิมนุษย์และอำนาจแห่งสัญชาติญาณดิบขึ้นมา นิชเช่ต้องการให้ตัวแสดงที่เป็นวีรชนให้สามารถกระทำโดย “ปราศจากเจตจำนง” (Immer wissenlos) และปราศจากหลักศีลธรรม (ไม่พบว่านิชเช่เขียนข้อความตามตัวอักษรเช่นนี้ในงานชิ้นใดของเขา ผู้เขียนอาจหมายถึงงานเรื่อง “Human, All Too Human” Vol 1, §164) หากมืดบอดต่อวินิจฉัยที่มีเหตุมีผล เขาย่อมยอมตนลงสยบต่อแรงบันดาลใจฝ่ายต่ำ

 นี้เป็นเรื่องเหลวไหล ไม่มีอะไรรองรับในทางประวัติศาสตร์ มันโน้มนำไปสู่ความเสียหายร้ายแรง บุคคลอย่างพระเจ้าฟรีดริชมหาราชอาจถูกมองข้ามไปเลยว่าเป็นแนวคิดเพ้อฝันที่ว่ารัฐบุรุษหรือขุนพลจะสามารถมองทุกสิ่งทุกอย่างได้กระจ่างชัด ทั้งที่ความจริงแล้วพวกเขามักอึดอัดใจเมื่อใดก็ตามที่เขาไม่สามารถยึดกุมทุกสิ่งทุกอย่างได้กระจ่างเพียงพอที่จะจำแนกความเชื่อมโยงที่เป็นสาเหตุ (causal connection) นั้นได้อย่างแจ่มชัด บุรุษผู้ยิ่งใหญ่ทั้งในทางการเมืองและการทหารในประวัติศาสตร์ของโลกต่างก็ประพฤติปฏิบัติตามแนวทางเช่นเดียวกันนี้ พวกเขามีความยิ่งใหญ่ก็เพราะผสานพลังเจตจำนงที่ดูไร้เหตุผลและพลังแห่งเหตุผลเข้าด้วยกันเพื่อเอาชนะความยุ่งยากที่ดูเหมือนจะมีอำนาจเหนือกว่าในขณะนั้นลงไปได้ มีเพียงคนที่มีความอ่อนแอภายในตนจะมองว่าเหตุผลเป็นสิ่งคุกคาม แล้วแปรสภาพเป็นความปั่นป่วนจมอยู่ภายใต้ความลังเลภายใต้ความกลัวต่อโลกแห่งความจริงและเหตุผลที่สุขุมเยือกเย็น แล้วเร่งเร้าไปยังหนทางที่มัวเมาอันไร้ซึ่งเหตุผล ทั้งเพ้อคลั่งไปกับความเคลิบเคลิ้ม ในขณะบุรุษผู้เข้มแข็งกลับเพิ่มพูนความแข็งแกร่งเมื่อเขาสามารถใช้เหตุผลส่องสว่างขับไล่ความมืดที่ครอบคลุมรอบตัวแล้วเริ่มดำเนินการฝ่าฟันด้วยพลังของเขาเอง ด้วยความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้านี้ ซึ่งวางฐานอยู่บนประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ เราจำต้องแสดงเหตุผลที่เป็นวิทยาศาสตร์ให้เห็นดังที่มันได้ถูกพัฒนาทั้งในทางนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อรองรับต่อการบูรณะและการจัดระเบียบใหม่ของระบบเศรษฐกิจ

ประการที่สอง เราคัดค้านลัทธิประวัติศาสตร์นิยม ซึ่งดังที่เราได้อธิบายไปในรายละเอียดแล้วว่า มันล้มเหลวเพราะแนวคิดแบบสัมพัทธ์นิยมอันไร้ความเชื่อมโยงใด ๆ ในระดับแนวคิดมูลฐาน มันมองปัญหาทางเศรษฐกิจของปัจเจกชนราวกับเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์ใหญ่ที่เหนือขึ้นไป เนื่องเพราะภาคส่วนต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจล้วนมีความสัมพันธ์ที่ขึ้นต่อกันอย่างใกล้ชิด แนวคิดมูลฐานเช่นนี้จะเป็นเพียงสิ่งเดียวที่ถูกนับว่าเป็นธรรม

ดีแล้ว การแก้ไขปัญหาทางกฎหมายและนโยบายทางเศรษฐกิจต้องปรับให้เข้ากับแนวคิดระบบเศรษฐกิจ ด้วยแนวทางนี้ความเฉื่อยจากลัทธิสัมพัทธ์นิยมและการศิโรราบต่อลัทธิชะตากำหนดก็ย่อมจะถูกเอาชนะลงไปได้

ประการที่สาม การคัดค้านลัทธิประวัติศาสตร์นิยมอย่างถึงที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใดก็ตาม มิได้หมายความว่าเรามิได้เคารพข้อเท็จจริงตามประวัติศาสตร์ ก็โดยการศึกษามันด้วยคำถามมูลฐาน จะทำให้เราเข้าใจประวัติศาสตร์ได้ดียิ่งขึ้น เราจะสามารถเจาะรายละเอียดลึกลงไปยิ่งขึ้น และเรียนรู้จากมันได้ดียิ่งกว่าที่พวกลัทธิประวัติศาสตร์นิยมได้ทำเสียอีก ประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ทั้งของทศวรรษก่อนและของศตวรรษก่อนจะเป็นรากฐานที่ทอดยาวไกลไปข้างหน้า “ประวัติศาสตร์จะเพิกเฉยต่อสุภาพบุรุษที่เพิกเฉยต่อประวัติศาสตร์” (ข้อความที่อ้างนี้ดูเหมือนจะเป็นของนักประวัติศาสตร์ที่ชื่อ เฮอร์มานน์ กริมม์ แต่ไม่พบข้อความบันทึกตายตัวดังที่ถูกอ้างไว้นี้)

เราจำเป็นจะต้องเจาะทะลวงให้เข้าถึงข้อเท็จจริงและประเด็นสำคัญผ่านม่านหมอกของอุดมการณ์ที่ลอยล่องอยู่ทั้งปวง บรรดาอุดมการณ์ของประกาศกเศรษฐศาสตร์และลัทธิการยึดติดคัมภีร์ทั้งปวงที่ได้ละเมิดต่อข้อเท็จจริง การเทศนาอันหลักแหลมที่หลบเลี่ยงหลักการแห่งเหตุผลย่อมไร้ประโยชน์เฉกเช่นเดียวกับอุดมการณ์ของประดากลุ่มผลประโยชน์ที่นาน ๆ ครั้งจะปรากฏเสียที แนวคิดที่เป็นเพียงการคาดเดาทั้งปวงที่เกิดขึ้นในทุกวันนี้มากกว่าที่เคยมีมา ซึ่งล้วนแล้วแต่แสดงบทบาทสำคัญทั้งในทางนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์การเมือง ได้สร้างผลกระทบเสียหายใหญ่หลวง เพราะพวกมันล่อลวงเราให้เข้าไปเป็นพวกลัทธิยึดติดคัมภีร์และแปลกแยกต่อความเป็นจริง ต้องทำการศึกษาข้อเท็จจริงไม่ใช่แค่แนวคิดทางนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ เราต้องสนใจการแก้ปัญหาที่สามารถปฏิบัติได้จริง ความกลัวต่อความเป็นจริง ดังที่บิสมาร์กได้เย้าเอาไว้ ต้องถูกเอาชนะให้ได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาของเรา การไขปัญหาในระบบเศรษฐกิจทำให้เกิดความขัดแย้งตึงเครียดระหว่างการเข้าไปให้ถึงความเป็นจริง กับการยึดหลักการมูลฐาน แต่โดยวิธีนี้เท่านั้นจะทำให้เราสามารถเกาะกุมและนำไปสู่หนทางแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง

ประการที่สี่ เราจะต้องทำความเข้าใจธรรมนูญทางเศรษฐกิจในฐานะการตัดสินใจทางการเมืองว่าเราจะออกแบบให้วิถีทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างไร ด้วยแนวทางเช่นนี้เท่านั้น จึงจะทำให้เรามีกฎเกณฑ์และหลักการอันเป็นข้อสรุปที่ไว้ใจได้อย่างแท้จริงในการตีความทั้งกฎหมายแพ่งและกฎหมายมหาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับหลักเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น แม้จนทุกวันนี้กฎหมายล้มละลายถูกถือให้เป็นเพียงขั้นตอนทางกฎหมายอย่างหนึ่งเท่านั้น ด้วยมุมมองแบบนี้ ไม่เป็นที่สงสัยเลยว่า มันเป็นเพียงการตีความเพียงด้านเดียวโดยขาดการทำความเข้าใจความหมายที่แท้จริงของตัวบทกฎหมาย ในทางตรงข้าม มันเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งยวดที่จะทำความเข้าใจต่อตัวบทกฎหมายล้มละลาย ในฐานะเป็นส่วนที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจที่จะชี้

ขาดว่าบรรษัทจะถูกตัดออกจากระบบแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจที่กำลังดำเนินอยู่เมื่อใดและอย่างไร ก็ด้วยการทำความเข้าใจหลักการโครงสร้างทางเศรษฐกิจเช่นนี้เท่านั้น เราจึงสามารถจะเข้าถึงตัวบทกฎหมายล้มละลายได้อย่างแท้จริง การบังคับใช้กฎหมายและการบริหารในที่สุดแล้วจะเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการทำให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมสามารถทำงานได้รวมไปถึงการกำกับควบคุมการผลิต นี่ก็เป็นจริงด้วยโดยอนุโลม (mutatis mutandis) กับกฎหมายลักษณะหนี้ กฎหมายอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายครอบครัว กฎหมายแรงงาน กฎหมายปกครอง รวมไปถึงกฎหมายด้านอื่น ๆ เช่นเดียวกันหากจะออกกฎหมายทางเศรษฐกิจเราจะต้องตระหนักถึงแนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐกิจนี้อยู่เสมอ

ภารกิจในการทำความเข้าใจและการกำหนดระเบียบกฎหมายในธรรมนูญทางเศรษฐกิจสามารถทำได้ก็โดยที่นักกฎหมายทำการศึกษางานวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์ ตัวอย่างเช่น หากนักกฎหมายต้องเข้าไปข้องเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม มันย่อมไม่เพียงพอหากเขาจะใช้มุมมองด้านจริยธรรมจากเพียงวิชาชีพด้านพาณิชย์ หรือเพียงตัดสินจาก “สำนึกที่เหมาะสมที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมและจิตใจที่เป็นธรรม” เพื่อที่จะประกาศว่าคนกลุ่มหนึ่งได้รับความยุติธรรมภายใต้กฎหมาย ในขณะที่คนอีกกลุ่มหนึ่งอยู่ภายนอกกฎหมาย (จึงไม่ได้รับความเป็นธรรม) ในทางตรงข้าม จำเป็นอย่างยิ่งในกรณีนี้ ที่จะต้องมองปัญหาและให้เหตุผลโดยคำนึงถึงระบบเศรษฐกิจโดยรวม ที่ว่าปัญหาเรื่องการแข่งขันโดยเสรีเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของเศรษฐกิจเยอรมนีในทุกวันนี้ การแข่งขันเสรีจะต้องไม่ถูกระงับจากการใช้ข้อกล่าวหาเรื่องการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม แต่ในอีกด้านก็ต้องระวังไม่ให้การวินิจฉัยนั้นกลับเป็นการทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมขึ้นมาจริง ๆ เราจะลากเส้นแบ่งได้อย่างไรระหว่างการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมกับการอนุญาตให้มีการแข่งขันได้ ควรจะมีการแข่งขันเสรีหรือไม่ ควรจะมีข้อจำกัดในการแข่งขันหรือไม่ การแข่งขันที่มีนั้นมีประสิทธิภาพหรือเป็นอุปสรรค การตัดราคาจะเป็นอุปสรรคต่อระบบโดยรวมหรือไม่ – ประเด็นทั้งปวงนี้จะต้องถูกวินิจฉัยโดยนักเศรษฐศาสตร์เพื่อพิจารณาระดับขั้นการพัฒนาระยะต่าง ๆ ของตลาด ความร่วมมือของศาสตร์ทั้งสองสาขานี้ซึ่งยังมีช่องให้ศึกษาได้อีกมากนั้นจะเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง

คำคร่ำครวญเกี่ยวกับการทำให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางของศาสตร์ต่าง ๆ เริ่มดังเซ็งแซ่มากขึ้นในวงการวิทยาศาสตร์เมื่อปีกลาย แต่ยังคงมีพลังที่เข้มแข็งปรากฏอยู่ทั่วไปเพื่อเอาชนะปัญหาการทำให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง อันที่จริงแล้ว การเข้าไปขลุกกับตัวปัญหา ไม่ใช่การลอยตัวเหนือปัญหาด้วยการวิจารณ์วิธีเทคนิคที่ใช้เพียงอย่างเดียว จึงจะสามารถยกระดับศาสตร์ต่าง ๆ ไปอีกขั้นหนึ่งได้ ในทุกวันนี้ ฟิสิกส์ เคมี วิทยาการด้านเหมืองแร่ สรีรศาสตร์ และศาสตร์ด้านอื่น ๆ ไม่ได้แยกขาดจากกันอีกต่อไป ในทางตรงข้ามนักสรีรศาสตร์ได้หันไปหยิบยืมศาสตร์สาขาเคมี หรือนักวิทยาการด้านเหมืองแร่ และนักเคมี ก็หันไปหยิบยืมศาสตร์สาขาฟิสิกส์ ส่วนศาสตร์อัน

กว้างขวางในสาขามานุษยวิทยานั้นเล่าต่างก็พยายามผสานศาสตร์ต่างสาขาเข้าด้วยกันซึ่งนี่เป็นปรากฏการณ์ที่พบได้ทั่วไป การแบ่งแยกศาสตร์ออกเป็น รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ปัญญาวิเคราะห์ เทววิทยา และศิลปะศาสตร์ ก็ล้วนได้รับการพิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพออีกต่อไป ยิ่งนักประวัติศาสตร์ขุดค้นเข้าไปในประวัติศาสตร์มากขึ้นเท่าใด พวกเขาก็ยิ่งต้องใช้มุมมองต่อประวัติศาสตร์แบบสากลมากขึ้นเท่านั้น นิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ก็มีความคาบเกี่ยวและเชื่อมโยงกันในหลายมิติ ปัญหาที่ก่อตัวขึ้นในหลายหัวข้อในหนังสือชุดของเราย่อมทำให้เราต้องใช้กระบวนวิธีและเหตุผลของศาสตร์ทั้งคู่ แต่ไม่ใช่อย่างคำของ (อิมมานูเอล) ค้านท์ ที่ว่า “เราจะทำให้ขอบเขตของศาสตร์แต่ละประเภทรุกล้ำเข้าไปในศาสตร์อื่น” ค้านท์พูดถูกทีเดียวที่ว่า “นี่ไม่ใช่เป็นการปรับปรุงแต่เป็นการทำให้เสียรูปแบบของศาสตร์ต่าง ๆ ลง” (ดูใน Critique of Pure Reason) ศาสตร์แต่ละประเภทจำต้องรักษาเอกลักษณ์ของตนเอาไว้เมื่อจะแสวงหาคำตอบต่าง ๆ แต่หากเมื่อใดจำเป็นต้องใช้ศาสตร์ทั้งคู่เราก็ต้องทำ ด้วยวิธีการดังนี้คณะบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะทำให้ถ้อยคำของศาสตร์ที่แท้จริงเป็นที่ประจักษ์

ฟรานซ์ โบห์ม, วอลเตอร์ ออยค์เก้น และ ฮันส์ กรอสมานน์-เดิร์ท

ขบวนการเสื้อเหลือง: ความซับซ้อนและความขัดแย้งในภารกิจทวงคืนดินแดน พ.ศ.2552 – 2554

วสุชน รักษ์ประชาไท[1]
มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
Email address: Vasuchon.rak@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้เป็นการศึกษาความซับซ้อนและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในขบวนการต่อต้านทักษิณช่วง พ.ศ.2552 – 2554 ที่มีการเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนรอบปราสาทเขาพระวิหาร จังหวัดศรีสะเกษ โดยพยายามตอบคำถาม 2 ประการสำคัญคือ 1. การเคลื่อนไหวในช่วงเวลาดังกล่าวปีกต่างๆ ในขบวนการมีความขัดแย้งและร่วมมือกันอย่างไร 2. ความขัดแย้งและร่วมมือที่เกิดขึ้นส่งผลอย่างไรต่อการผลักดันข้อเรียกร้องไปสู่รัฐบาลและส่งผลอย่างไรต่อการเมืองไทย บทความนี้เป็นการศึกษาผ่านแนวทางการศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement Theory) โดยเลือกใช้ทฤษฎีระดมทรัพยากร (Resource Mobilization) และโครงสร้างโอกาสทางการเมือง (Political Opportunity) เป็นกรอบในการวิเคราะห์ วิธีการศึกษาได้อาศัยการศึกษาจากงานก่อนหน้าที่เกี่ยวข้อง บทความวิชาการ ข่าว สื่อสังคมออนไลน์ และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกแกนนำและมวลชนผู้เคยเข้าร่วมเคลื่อนไหว

การศึกษาพบว่า การเคลื่อนไหวของขบวนการต่อต้านทักษิณหรือขบวนการเสื้อเหลืองใน พ.ศ.2552 – 2554 มีลักษณะที่ไร้เอกภาพและเกิดความขัดแย้งกันเองระหว่างปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วกับปีกสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์และพรรคการเมืองใหม่ ขณะที่ในเวลาเดียวกันได้เกิดความร่วมมืออย่างหลวมๆ แต่ไม่เหนียวแน่นระหว่างเครือข่ายสนธิ ลิ้มทองกุลและปีกอนุรักษนิยมสุดขั้ว ความขัดแย้งและร่วมมือที่ว่านี้ส่งผลให้การเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนรอบปราสาทพระวิหารสามารถดำเนินต่อไปเป็นระยะเวลาเกือบ 3 ปี แต่พวกเขากลับไม่สามารถผลักดันข้อเรียกร้องของกลุ่มไปยังรัฐบาลได้เลยแม้แต่ข้อเดียวและนำไปสู่การถดถอยของขบวนการต่อต้านทักษิณในปลายปี พ.ศ.2554 ในที่สุด

คำสำคัญ: ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม, ขบวนการต่อต้านทักษิณ, อนุรักษนิยม, การเมืองไทย

[1] อาจารย์หลักสูตรรัฐศาสตร์ สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

THE YELLOW-SHIRT MOVEMENT: COMPLEXITY AND CONFLICT IN RECLAIM TERRITORY MISSION 2009 – 2011

Vasuchon Rakprachathai[2]
Walailak university
Email address: Vasuchon.rak@gmail.com

ABSTRACT

This article studies the conflict and cooperation in the anti-Thaksin movement from 2009 - 2011, which involved the movement to reclaim territory around the Preah Vihear (Phra Viharn) temple in Sisaket province. It aims to answer questions: How are complexity and conflict in the movement, affecting the government, and Thai politics? In doing so, it investigates two social movement theories: resource mobilization and political opportunity. In the research methodology, this article uses documentary analysis and in-depth interviews with leaders and masses in the movement.

The study found that the anti-Thaksin movement or yellow-shirt movement in 2009 - 2011 is a lack of unity, conflict between the ultra-conservative wing and the democrat wing in the movement. At the same time, loose cooperation between Sondhi Limthongkul and the ultra-conservative wing was formed. As a result, the movement could continue for almost three years but couldn't succeed in pushing the claim and causing the decline of the anti-Thaksin movement in 2011.

Keywords: Social Movement, Anti-Thaksin Movement, Conservative, Thai politics

[2] Lecturer in the school of political science and public administration, Walailak university.

บทนำ

Introduction

ช่วงเวลากว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา การเมืองไทยเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ปรากฏให้เห็นผ่านการชุมนุมบนท้องถนนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการเคลื่อนไหวที่มีแนวทางแบบอนุรักษนิยม “ชาติ-ศาสน์-กษัตริย์” นับตั้งแต่ขบวนการพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พันธมิตรฯ) หรือคนเสื้อเหลืองที่ก่อรูปขบวนการช่วงปี พ.ศ.2548 การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติในปี พ.ศ.2552 – 2554 กลุ่มองค์การพิทักษ์สยาม หรือ “ม็อบเสธ.อ้าย” ในปี พ.ศ.2555 กลุ่มเสื้อหลากสี กลุ่มหน้ากากขาว กลุ่มกองทัพประชาชนโค่นระบอบทักษิณในช่วงก่อน พ.ศ.2556 และการเคลื่อนไหวของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (People’s Democratic Reform Committee) หรือที่รู้จักในชื่อ กปปส. (PDRC) ในปี พ.ศ.2556 – 2557 การเคลื่อนไหวต่างๆ ที่ว่ามานี้เกิดขึ้นภายใต้ยุคสมัยหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมืองไทยที่ภายในระยะเวลาไม่ถึง 10 ปีนับตั้งแต่ พ.ศ.2548 – 2557 มีการเปลี่ยนรัฐบาลมากถึง 6 ครั้ง การรัฐประหาร 2 ครั้ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือเหตุการณ์การเคลื่อนไหวของขบวนการพันธมิตรฯ และกปปส. ที่มีส่วนเชื่อมโยงได้ถึงการรัฐประหารทั้งในปี พ.ศ.2549 และ พ.ศ.2557 ซึ่งยังคงส่งผลต่อการเมืองไทยในปัจจุบัน (พ.ศ.2565)

การเกิดขึ้นของขบวนการพันธมิตรฯ กปปส. และกลุ่มอื่นๆ ที่มีแนวทางอนุรักษนิยมชาติ ศาสน์ กษัตริย์มีความน่าสนใจอยู่ 2 ประการสำคัญที่นำมาสู่งานศึกษาชิ้นนี้ ประการแรก การเคลื่อนไหวทั้งในช่วงพันธมิตรฯ และกปปส. ถือได้ว่าประสบความสำเร็จในแง่การระดมมวลชนเข้าร่วมชุมนุม การเคลื่อนไหวในปี พ.ศ.2556 มีผู้เข้าร่วมชุมนุมต่อต้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จำนวนกว่า 100,000 – 150,000 คน (BBC, 2013; Olan, 2013) หรืออีกกรณีในการเคลื่อนไหวปี พ.ศ.2551 กลุ่มพันธมิตรฯ สามารถระดมมวลชนให้ออกมาชุมนุมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลากว่า 6 เดือน และมีมวลชนที่มากพอสำหรับปฏิบัติการยึดทำเนียบรัฐบาล ปิดสนามบินสุวรรณภูมิและดอนเมืองได้ในคราวเดียวกัน นอกจากนี้หากพิจารณาจากปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นจะพบว่า การเคลื่อนไหวทั้งพันธมิตรฯ และกปปส. สามารถผลักดันข้อเรียกร้องขับไล่นายกรัฐมนตรีที่พวกเขามีความคับข้องใจได้ในหลายครั้งได้แก่ ทักษิณ ชินวัตร สมัคร สุนทรเวช สมชาย วงษ์สวัสดิ์ และยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (ผู้จัดการออนไลน์, 31 ธ.ค. 2551) ในแง่นี้ทำให้กล่าวในเบื้องต้นได้ว่าหากพิจารณาจากบริบทการเคลื่อนไหวทางการเมืองไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมานั้นขบวนการต่อต้านทักษิณหรือกลุ่มคนเสื้อเหลืองถือได้ว่ามีความสำคัญอย่างมากต่อการการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย และการศึกษาการเคลื่อนไหวดังกล่าวจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ประการที่สอง ภายหลังการเกิดขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวอนุรักษนิยมชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ได้มีงานศึกษาจำนวนมากที่พยายามตอบคำถามเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายประเด็นเช่น ในแง่ของผู้เข้าร่วม

ชุมนุมพบว่า คนที่ออกมาชุมนุมกับการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณในชื่อต่างๆ โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนชั้นกลางตั้งแต่ระดับล่างจนถึงคนชั้นกลางระดับบนที่ตระหนักว่าตนถูกเอาเปรียบจากนโยบายประชานิยมของรัฐบาลทักษิณมีลักษณะที่เติบโตและถูกหล่อหลอมด้วยอัตลักษณ์ภายใต้ระบบที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย ซึ่งระบบดังกล่าวมีความเชื่อมโยงอย่างมากกับสถาบันพระมหากษัตริย์ (ธร และชานนท์, 2560; ชลิตา, 2560; ประชาไท, 17 ก.ค. 2553) หรือการศึกษาในแง่สาเหตุของการออกมาเคลื่อนไหวพบว่า งานที่ผ่านมาอธิบายไปในแนวทางเดียวกันคือ ในช่วงพันธมิตรฯ สาเหตุหลักมาจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กับกลุ่มต่างๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรัฐบาล ซึ่งกลุ่มที่เสียประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนชั้นกลางในเมือง และกลุ่มทุนของเครือข่ายนายสนธิ ลิ้มทองกุล (อัสมา, 2553) ขณะที่ในช่วง กปปส. สาเหตุหลักมาจากเหตุการณ์ที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นมีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเพื่อยกเลิกความผิดให้กับอดีตนายกทักษิณ ชินวัตร เป็นเหตุให้กลุ่มที่ต่อต้านทักษิณมาก่อนหน้าไม่พอใจ และร่วมกับเครือข่ายอื่นๆ ออกมาเคลื่อนไหว ซึ่งในรอบ พ.ศ.2556 – 2557 มีกลุ่มเครือข่ายพรรคประชาธิปัตย์นำโดยนายสุเทพ เทือกสุบรรณเป็นแกนนำ

นอกจากนี้ยังมีงานอีกจำนวนหนึ่งที่ศึกษาโดยเน้นอธิบายลำดับเหตุการณ์ ยุทธวิธีในการเคลื่อนไหวของขบวนการต่อต้านทักษิณในภาพรวม เช่น งานของอาทิตย์ สุริยะวงศ์กุล และอาจินต์ ทองอยู่คง (2560) ที่อธิบายว่ามวลชน กปปส. โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางที่มีทุนเพียงพอ ผลิต เผยแพร่สื่อส่วนบุคคลในหลายลักษณะ เช่น มีมอินเทร์เน็ตที่สื่อสารบนพื้นที่ออนไลน์ สิ้นค้ารักชาติที่สื่อสารบนพื้นที่ออฟไลน์ทั้งในและนอกการชุมนุม โดยในแต่ละการผลิตนั้นไม่เพียงแต่เป็นการผลิตซ้ำ แต่มีการออกแบบใหม่ หรือผลิตซ้อนนำอัตลักษณ์ที่มวลชนเป็นหรือต้องการจะเป็น เช่น ความเป็นประชาชนของพระราชา อัตลักษณ์ถิ่น ผสมไปกับอัตลักษณ์พื้นฐานของการเคลื่อนไหว

อย่างไรก็ตาม จากงานศึกษาที่ผ่านมาเห็นได้ว่า งานส่วนใหญ่มุ่งอธิบายและตอบคำถามเกี่ยวกับคนเสื้อเหลืองในภาพรวมโดยมองว่าการเคลื่อนไหวของคนเสื้อเหลืองตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงการรัฐประหาร พ.ศ.2557 นั้นมีลักษณะเป็นหนึ่งเดียว เหนียวแน่น และมีการเคลื่อนไหวในทิศทางเดียวกันหมดทั้งขบวนการ ซึ่งหากพิจารณาจากปรากฏการณ์การเคลื่อนไหวในอีกแง่มุมหนึ่งจะพบว่า มีหลายช่วงเวลาที่การเคลื่อนไหวทั้งพันธมิตรฯ และกปปส. มีความขัดแย้งกันเองภายใน ถดถอย ไม่ได้เป็นหนึ่งเดียว และคนเสื้อเหลืองนั้นประกอบไปด้วยกลุ่มคนหลายปีกหลายอุดมการณ์ที่ช่วงชิงการนำอยู่ตลอดเวลาตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ในช่วงหลังสิ้นสุดการชุมนุมพันธมิตรฯ พ.ศ. 2551 แกนนำพันธมิตรฯ จำนวนหนึ่งรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ (ประชาไท, 3 มิ.ย. 2552) เหตุการณ์การตอบโต้ระหว่างกันของแกนนำแต่ละปีกโดยเฉพาะปีกสหภาพแรงงานของพันธมิตรฯ กับเครือข่ายนายสนธิ ลิ้มทองกุล (ผู้จัดการออนไลน์, 29 เม.ย. 2554) หรือในงานของกนกรัตน์ (2563) ที่อธิบายว่า ขบวนการต่อต้านทักษิณไม่ได้เป็นหนึ่งเดียว หากแต่มีการขับเคี่ยวกันของขั้วอุดมการณ์ทางการเมือง 3 กลุ่มสำคัญได้แก่ กลุ่มที่มีแนวคิดแบบอนุรักษนิยมเหนียวแน่น เสรีนิยมผู้ยอมประนีประนอม และเสรีนิยมชายขอบ ซึ่งกลุ่มอนุรักษนิยมเหนียวแน่นเป็นฝ่ายที่สามารถครองพื้นที่ทางความคิดเหนือฝ่ายอื่นๆ และครอบงำขบวนการเคลื่อนไหวได้ในที่สุด

ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า การศึกษาการเคลื่อนไหวของคนเสื้อเหลืองโดยเน้นอธิบายและนำเสนอภาพความแตกต่างหลากหลายภายในขบวนการจะเป็นการเติมเต็มพื้นที่ทางการศึกษาที่ผ่านมา ถกเถียงกับงานศึกษาก่อนหน้า ซึ่งจะนำไปสู่การทำความเข้าใจขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณในมิติที่หลากหลายมากยิ่งขึ้นจากที่เคยมีผู้ศึกษาไว้แล้วในหลายประเด็นตามที่ยกตัวอย่างไป

จากความสำคัญและความจำเป็นในการศึกษาทั้งในแง่ปรากฏการณ์ และในแง่งานศึกษาทางวิชาการ ทำให้นำมาสู่งานชิ้นนี้ที่มุ่งอธิบายและตอบคำถามว่า 1. ขบวนการต่อต้านทักษิณมีความซับซ้อนและขัดแย้งภายในขบวนการอย่างไร และ 2. ความซับซ้อนและความขัดแย้งนั้นส่งผลอย่างไรต่อการเคลื่อนไหวในภาพรวมและการเมืองไทย กล่าวคือ งานชิ้นนี้พยายามนำเสนอข้อถกเถียงสำคัญที่จะส่งผลต่อการทำความเข้าใจขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณว่า ขบวนการเสื้อเหลืองที่เกิดขึ้นไม่ได้มีลักษณะเป็นหนึ่งเดียว พวกเขาไม่ได้มีความเป็นเอกภาพ และไม่ได้ยกระดับการเคลื่อนไหวมากขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่ พ.ศ.2548 – 2557 หากแต่การเคลื่อนไหวเต็มไปด้วยความหลากหลาย ขัดแย้ง และต่อสู้ต่อรองกันของปีกต่างๆ ภายในขบวนการเคลื่อนไหวภาพรวม ซึ่งในบทความจะนำตัวอย่างการเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนรอบปราสาทพระวิหารของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติ หนึ่งในองคาพยพของขบวนการคนเสื้อเหลืองมาอธิบาย ด้วยเหตุเพราะช่วงเวลาดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นความขัดแย้งของปีกต่างๆ ในกลุ่มคนเสื้อเหลืองได้อย่างชัดเจนมากที่สุดช่วงเวลาหนึ่ง

ภายในการศึกษาผู้ศึกษาเลือกใช้ส่วนหนึ่งในทฤษฎีระดมทรัพยากร (Resource Mobilization) และโครงสร้างโอกาสทางการเมือง (Political Opportunity) มาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ เก็บข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสารชั้นต้น และชั้นรอง ประกอบกับการสัมภาษณ์แกนนำและมวลชนผู้เข้าร่วมการเคลื่อนไหวกับกลุ่มคนเสื้อเหลือง ซึ่งแบ่งโครงสร้างเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นการอธิบายภาพรวมการเคลื่อนไหวของขบวนการต่อต้านทักษิณที่มีความหลากหลายทั้งในแง่อุดมการณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวตั้งแต่การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนเสื้อเหลือง พ.ศ.2551 การกระจายออกเป็นกลุ่มย่อยต่างๆ และกลับมารวมกันอีกครั้งภายใต้ชื่อ กปปส. ขณะที่ส่วนที่สอง เป็นการยกเหตุการณ์การเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนในช่วง พ.ศ.2552 – 2554 มาอธิบายและสะท้อนภาพความขัดแย้งเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้น

1. ขบวนการเสื้อเหลือง ความหลากหลาย และการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณ

การเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณประกอบไปด้วยกลุ่มย่อยที่หลากหลายและแต่ละกลุ่มล้วนมีประเด็นเฉพาะของตนที่แตกต่างกัน จุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้เริ่มเห็นความหลากหลายภายในขบวนการอย่างชัดเจนเกิดขึ้นหลังการชุมนุมพันธมิตรฯ รอบที่ 2 ปี พ.ศ.2551 หรือ “พันธมิตรฯ ยึดสนามบิน” สิ้นสุดลง หลังเหตุการณ์ดังกล่าว ขบวนการพันธมิตรฯ มีการแตกออกของปีกต่างๆ ทั้งที่เคลื่อนไหวผ่านการชุมนุมบนท้องถนนในประเด็นเฉพาะเรื่องของตน และกลุ่มที่จัดตั้งพรรคการเมือง ขณะที่ในแง่ของประเด็นการเคลื่อนไหวบางกลุ่มได้แยกการ

เคลื่อนไหวของตนเองออกมาโดยเน้นประเด็นชาตินิยม และกษัตริย์นิยมอย่างเข้มข้นขึ้นและยกมาเป็นประเด็นหลัก นอกเหนือจากการต่อต้านระบอบทักษิณ ขณะที่บางกลุ่มยุติบทบาทการเมืองบนท้องถนน และหันไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ชูประเด็นการปฏิรูปการเมืองแทน

หลังสิ้นสุดการชุมนุมพันธมิตรฯ พ.ศ.2551 คนเสื้อเหลืองเข้าสู่ช่วงเวลาความขัดแย้ง แตกหักของกลุ่มต่างๆ ภายใต้ขบวนการต่อต้านทักษิณ และทำให้บางกลุ่มย่อยในขบวนการต่อต้านทักษิณทั้งสองรอบที่ผ่านมาเริ่มออกไปตั้งกลุ่มเคลื่อนไหวของตนเองทั้งในแลกนอกระบบการเมืองปกติ ตัวอย่างเช่น กลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติ นำโดยสมาชิกคนสำคัญของสันติอโศก นายวีระ สมความคิด เลขาธิการเครือข่ายประชาชนต่อต้านคอร์รัปชัน และ พล.ร.อ.บรรณวิทย์ เก่งเรียน (กนกรัตน์, 2563, น. 49) กลุ่มพรรคการเมืองใหม่ นำโดยแกนนำปีกแรงงานของคนเสื้อเหลือง นายสมศักดิ์ โกศัยสุข การแยกออกของปีกต่างๆ ที่เกิดขึ้นสามารถนำมาจัดกลุ่มและแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ 1. กลุ่มที่ชูประเด็นชาตินิยมเข้มข้น 2. กลุ่มที่ชูประเด็นกษัตริย์นิยมเข้มข้น และ 3. กลุ่มที่ยังคงยึดมั่นในเป้าหมายหลักนั่นคือการต่อต้านระบอบทักษิณและปฏิรูปการเมือง

ลักษณะแรก กลุ่มที่ชูประเด็นเรื่องชาตินิยมเข้มข้นได้แก่ กลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติ หรือประชาชนไทยหัวใจรักชาติ กลุ่มการเคลื่อนไหวโดยปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วในขบวนการต่อต้านทักษิณที่เริ่มก่อตัวขึ้นหลังการตั้งพรรคการเมืองใหม่ใน พ.ศ.2552 โดยในช่วงแรกทางกลุ่มได้รับความร่วมมือจากสันติอโศก[3] ในการเผยแพร่กิจกรรมของกลุ่มก่อนที่จะมีการจัดตั้งช่อง 13 สยามไทย เป็นช่องทางหลักในการสื่อสารระหว่างแกนนำและประชาชนผู้สนับสนุน คนไทยหัวใจรักชาติถือเป็นหนึ่งกลุ่มสำคัญที่มีลักษณะการชูประเด็นชาตินิยมเข้มข้น เห็นได้จากการเคลื่อนไหวเรียกร้องประเด็นเฉพาะเรื่องของ “การทวงคืนแผ่นดิน” ในกรณีเขาพระวิหาร ทางกลุ่มมีการกล่าวโจมตีรัฐบาลว่าละเลยในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อปกป้องผืนแผ่นดินไทยที่พระมหากษัตริย์ทรงรักษาไว้ไม่ให้ตกเป็นเมืองขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน (ผู้จัดการออนไลน์, 21 ม.ค. 2554) แกนนำที่มีส่วนสำคัญในการเคลื่อนไหวได้แก่ พล.ร.อ.บรรณวิทย์ เก่งเรียน ไชยวัฒน์ สินสุวงศ์ วีระ สมความคิด การุณ ใสงาม สมบูรณ์ ทองบุราณ และไพศาล พืชมงคล บุคคลเหล่านี้เป็นกลุ่มที่ไม่พอใจกับการตั้งพรรคการเมืองใหม่ของพันธมิตรฯ และเลือกที่จะเคลื่อนไหวทวงคืนแผ่นดินด้วยตนเอง (ผู้จัดการออนไลน์, 21 ม.ค. 2554)

ลักษณะที่สอง กลุ่มที่ชูประเด็นปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเข้มข้นกว่าการเคลื่อนไหวอื่นๆ ได้แก่ กลุ่มประชาชนเพื่อพิทักษ์ชาติ ศาสน์ กษัตริย์ (กลุ่มเสื้อหลากสี) เป็นกลุ่มที่ปรากฏขึ้นภายหลังกลุ่มพันธมิตรฯ

[3] กลุ่มชุมชนอโศกหรือสันติอโศก คือ กลุ่มทางศาสนาที่สมณะโพธิรักษ์จัดตั้งขึ้นเป็นชุมชนศาสนาพุทธของตนเองและได้เข้าร่วมเคลื่อนไหวกับขบวนการพันธมิตรฯ โดยการนำของ พล.ต.จำลอง ศรีเมือง ประธานมูลนิธิกองทัพธรรมในสังกัดสำนักสันติอโศก กลุ่มสันติอโศกเข้าร่วมในขบวนการต่อต้านทักษิณอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2549 ในช่วงเริ่มก่อตั้งของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติพบว่ากลุ่มดังกล่าวได้มีส่วนในการออกแถลงการณ์ ตลอดจนนัดหมายการชุมนุมในประเด็นทวงคืนดินแดนรอบปราสาทพระวิหารผ่านช่อง FMTV ซึ่งเป็นสื่อของสันติอโศก และ 13 สยามไทย ซึ่งเป็นสื่อที่ทางกลุ่มให้การสนับสนุน

กระจายออกเป็นกลุ่มย่อยต่างๆ เสื้อหลากสีเริ่มมีบทบาทในช่วง พ.ศ.2553 นำโดย ผศ.นพ.ตุลย์ สิทธิสมวงศ์ ซึ่งแกนนำกลุ่มได้ประกาศอย่างชัดเจนต่อสาธารณะว่า คนเสื้อหลากสีเป็นกลุ่มประชาชนที่สู้เพื่อประเทศไทย และพร้อมออกมาชุมนุมเมื่อเห็นว่าประเทศไทยรวมถึงพระมหากษัตริย์มีภัย (Positioning, 13 พ.ค. 2553) เหตุการณ์สำคัญของกลุ่มเสื้อหลากสีคือเหตุการณ์ชุมนุมในวันที่ 23 เมษายน ณ ลานพระบรมรูปทรงม้า มีผู้เข้าร่วมประมาณ 5 - 6 หมื่นคน และใช้ข้อความหลักเพื่อระดมมวลชนว่าเป็นการ “รวมพลังพลเมืองอาสา ปกป้องแผ่นดิน” (โอเคเนชั่น, เม.ย. 2553)

อีกกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวช่วงที่เครือข่ายพันธมิตรฯ กระจายออกและมีการชูประเด็นปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเข้มข้นคือ กลุ่มองค์การพิทักษ์สยาม ภายใต้การนำของ พล.อ.บุญเลิศ แก้วประสิทธิ์ (เสธ.อ้าย) กลุ่มดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากแกนนำและมวลชนฝ่ายขวาจัดที่หันหลังให้กับพันธมิตรฯ เช่น เครือข่ายผู้รักชาติ บางส่วนของอดีตสมาชิกสมัชชาคนจน รวมทั้งบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับพันธมิตรฯ ขบวนการใหญ่ คนเหล่านี้กลับมาร่วมชุมนุมกับ เสธ.อ้าย ประกาศตนว่าเป็นกองทัพปกป้องราชบัลลังก์จากระบอบทักษิณและจัดชุมนุมขึ้นที่สนามม้านางเลิ้งช่วงปี พ.ศ.2555 อย่างไรก็ตามการเคลื่อนไหวภายใต้ชื่อ กลุ่มองค์กรพิทักษ์สยาม เกิดขึ้นเพียงระยะสั้นเนื่องจากในการนัดชุมนุมใหญ่มีผู้เข้าร่วมชุมนุมเพียง 2 หมื่นคนทำให้การชุมนุมจบลงภายในวันเดียว และพล.อ.บุญเลิศ แก้วประสิทธิ์ แกนนำกลุ่มประกาศยุติการเคลื่อนไหวในวันเดียวกัน

ลักษณะที่สาม กลุ่มที่ยังคงยึดมั่นในเรื่องการต่อต้านระบอบทักษิณและปฏิรูปการเมืองได้แก่ กลุ่มประชาชนทนไม่ไหว เป็นกลุ่มที่ออกมาเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการทำงานของรัฐบาลที่ทางกลุ่มเชื่อว่ามีความเชื่อมโยงกับอดีตนายกทักษิณ ชินวัตร โดยกลุ่มนี้เกิดจากการรวมตัวกันในเพจเฟสบุ๊ค และมีบทบาทเคลื่อนไหวในช่วง พ.ศ.2555 เป็นการรวมกันอย่างหลวมๆ ของชนชั้นกลางกรุงเทพฯ เน้นการรณรงค์ผ่าน Facebook group เชิญชวนให้จับตามองผู้สนับสนุนรัฐบาลยิ่งลักษณ์ และเครือญาติทักษิณที่มีแนวโน้มละเมิดสถาบันพระมหากษัตริย์ ในแง่ของการจัดองค์กรการเคลื่อนไหว กลุ่มดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นกลุ่มการเคลื่อนไหวที่เป็นทางการหรือมียุทธวิธีเคลื่อนไหวชุมนุมแบบต่อเนื่อง แต่เป็นการนัดรวมพลเป็นครั้งคราวแบบเช้าเย็นกลับ และแกนนำมีการรวมตัวอย่างหลวมๆ เท่านั้น การเคลื่อนไหวที่สำคัญและเห็นได้ชัดคือ การเคลื่อนไหวเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2556 บริเวณหน้าห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลเวิลด์ โดยกลุ่มคนหน้ากากขาวรวมตัวกันจำนวนมากกว่า 700 คน เขียนข้อความต่อต้านอดีตนายกทักษิณ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตัวอย่างเช่น “ล้มล้างระบอบทักษิณ ให้หมดสิ้นไปจากแผ่นดินไทย” (นิวส์เอ็มไทย, 2 มิ.ย. 2556) นอกจากนี้ยังมีปีกแรงงานและอดีตแกนนำขับเคลื่อนองค์กรพัฒนาเอกที่ร่วมมือกันแยกออกจากขบวนการใหญ่ เปลี่ยนแนวทางจากชุมนุมบนท้องถนนมาจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ชูประเด็นปฏิรูปการเมืองช่วงปี พ.ศ.2552 ซึ่งต่อมาเป็นตัวละครสำคัญที่มีส่วนในความขัดแย้งกับปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วที่ยังคงยึดมั่นในการชูประเด็นชาตินิยม และไม่เห็นด้วยกับการทำงานพรรคการเมือง

หลังจากปีกต่างๆ ในขบวนการแยกตัวออกไปเคลื่อนไหวในประเด็นเฉพาะของตนเองหลังสิ้นสุดพันธมิตรฯ พ.ศ.2551 การแยกตัวออกเช่นนี้ตามประเด็นของแต่ละปีกไม่ได้ส่งผลดีต่อการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณในภาพรวม แต่กลับนำมาสู่ความขัดแย้งและถดถอยของขบวนการเคลื่อนไหว ซึ่งจะกล่าวถึงในเนื้อหาส่วนถัดไป

แม้ว่าช่วง พ.ศ.2552 เป็นต้นมา ปีกต่างๆ ภายในคนเสื้อเหลืองจะแยกตัวออกเป็นการเคลื่อนไหวในชื่อต่างๆ ตามที่ฉายภาพให้เห็นข้างต้น แต่ในปี พ.ศ.2556 – 2557 ได้มีการสมานความแตกต่างของแต่ละปีก รวบรวมความหลากหลายของกลุ่มต่างๆ กลายเป็นองค์กรการเคลื่อนไหวเดียวกันอีกครั้งภายใต้ชื่อ คณะกรรมการประชาชนเพื่อเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) หรือ The people's Democratic Reform Committee (PDRC) การชุมนุมของ กปปส. ซึ่งในครั้งนี้มีประชาชนผู้เข้าร่วมชุมนุมสูงสุดกว่า 100,000 – 150,000 คน อีกทั้งทางกลุ่มยังมีการประกาศตัวอย่างชัดเจนว่าเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องความเป็นชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ ไม่ให้ผู้ใดมาปรับเปลี่ยนหรือทำลายสามสถาบันนี้เป็นอันขาด กลุ่ม กปปส. เริ่มเคลื่อนไหวชุมนุมบนท้องถนนนับตั้งแต่วันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2556 โดยชุมนุมประท้วงบริเวณจุดสำคัญในกรุงเทพมหานครสลับกันไปตลอดปลายปี พ.ศ.2556 จนถึง เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2557 ก่อนการรัฐประหาร

ในช่วงแรกของการเคลื่อนไหวภายใต้ชื่อกปปส. ขบวนการมีจุดมุ่งหมายเพื่อคัดค้านการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยเมื่อการเคลื่อนไหวดำเนินไปเรื่อยๆ และรัฐบาลไม่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่ม กปปส. และองคาพยพได้ยกระดับการชุมนุม เปลี่ยนเป้าหมายเป็นการเรียกร้องกดดันให้รัฐบาลลาออก ยกระดับการชุมนุมอย่างต่อเนื่องจนสามารถสร้างแรงกดดันให้นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตัดสินใจยุบสภา และจัดการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2557 อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งกลับทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเนื่องจากแกนนำและแนวร่วมกปปส. ระดมมวลชนทำการขัดขวางการเลือกตั้ง ซึ่งนำมาสู่สุญญากาศทางการเมือง และความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองอย่างรุนแรง จนเป็นสาเหตุหนึ่งให้กองทัพใช้เหตุผลดังกล่าวเป็นคำอธิบายเพื่อเข้าทำการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 ในที่สุด

จากการนำเสนอภาพการเคลื่อนไหวของขบวนการต่อต้านทักษิณนับตั้งแต่หลังการชุมนุม พ.ศ.2551 ที่กลุ่มต่างๆ เริ่มแยกออกจากขบวนการใหญ่นั้นทำให้เห็นได้ว่า ตลอดช่วงเวลาการเคลื่อนไหวของขบวนการต่อต้านทักษิณ ขบวนการค่อนข้างมีความหลากหลาย ทั้งในแง่ของแนวทางการเคลื่อนไหวและอุดมการณ์ที่ใช้ในการเคลื่อนไหว ขบวนการไม่ได้มีลักษณะเป็นหนึ่งเดียว หรือเข้าใจว่ามีเฉพาะการเคลื่อนไหวในนามพันธมิตรฯ หรือ กปปส. เพียงเท่านั้น หากแต่ประกอบด้วยกลุ่มย่อยต่างๆ ที่ในบางช่วงรวมตัวกันภายใต้ชื่อพันธมิตรฯ และในบางช่วงกลุ่มย่อยเหล่านั้นแยกตัวออกและเคลื่อนไหวในประเด็นเฉพาะของกลุ่มตนเองในลักษณะของประเด็นและแนวทางการเคลื่อนไหวที่แตกต่างกันเช่น คนไทยหัวใจรักชาติ องค์การพิทักษ์สยาม ก่อนที่กลุ่มย่อยๆ ที่แยกออกจากขบวนการใหญ่เหล่านี้จะกลับมาร่วมมือกันอีกครั้งในรอบการเคลื่อนไหว กปปส. พ.ศ.2556 - 2557

2. ภารกิจทวงคืนดินแดน: ภาพสะท้อนความขัดแย้งในขบวนการเสื้อเหลือง

จากที่กล่าวถึงในส่วนก่อนหน้าว่า จุดเริ่มต้นความขัดแย้งในขบวนการเสื้อเหลืองเกิดขึ้นเมื่อการชุมนุมพันธมิตรฯ รอบที่ 2 ปี พ.ศ.2551 สิ้นสุดลง ในส่วนต่อไปผู้เขียนต้องการลงไปสำรวจปรากฏการณ์และวิเคราะห์ว่าในช่วงเวลานี้มีความขัดแย้งเกิดขึ้นอย่างไร และความขัดแย้งนั้นส่งผลอย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า หลังสิ้นสุดการชุมนุมปี พ.ศ.2551 ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วนำโดยสันติอโศกและกลุ่มนายทหารอาวุโสในการชุมนุม ขัดแย้งกับพันธมิตรฯ ปีกที่สนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์อยู่แต่เดิมและปีกที่ต้องการลดบทบาทการชุมนุมบนท้องถนนหันไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่งผลให้การชุมนุมเคลื่อนไหวทวงคือดินแดนรอบปราสาทพระวิหารในปี พ.ศ.2552 - 2554 ไม่ประสบผลสำเร็จ การเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณในช่วงเวลาดังกล่าวอ่อนแอ และไม่สามารถผลักดันข้อเรียกร้องของตนเองให้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย และเชิงโครงสร้างได้แม้แต่ข้อเดียว

ในต้นปี พ.ศ.2552 ปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วในขบวนการพันธมิตรฯ แยกตัวออกจากขบวนการใหญ่ จัดตั้งกลุ่มการเคลื่อนไหวใหม่ของตนเองในชื่อ “คนไทยหัวใจรักชาติ” มีเป้าหมายเพื่อผลักดันประเด็นการทวงคืนดินแดนรอบปราสาทพระวิหารจากกัมพูชาโดยเฉพาะ โดยที่ไม่เกี่ยวข้องกับการขับไล่ทักษิณหรือระบอบทักษิณแต่อย่างใด คนไทยหัวใจรักชาติในช่วงแรกเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของชุมชนอโศกและนายทหารที่เคยสนับสนุนพันธมิตรฯ มาก่อน โดยในการเคลื่อนไหวตลอดปี พ.ศ.2552 ถึง พ.ศ.2554 แกนนำปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วในขบวนการต่อต้านทักษิณอันได้แก่ สันติอโศก และนายทหารอาวุโสได้ก้าวขึ้นมาเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อน นัดหมาย ระดมมวชน และกำหนดประเด็นการเคลื่อนไหวที่แตกต่างออกไปจากการชุมนุมพันธมิตรฯ ปี พ.ศ.2549 และ พ.ศ.2551 พวกเขามองว่าการทวงคืนดินแดนรอบปราสาทพระวิหารมาจากกัมพูชาเป็นสิ่งที่สำคัญกว่าการขับไล่ระบอบทักษิณ (แกนนำ ง, สัมภาษณ์)

จากปรากฏการณ์การเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้น คนไทยหัวใจรักชาติหรือการเคลื่อนไหวที่ปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วจัดตั้งขึ้นใหม่ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ.2552 - 2554 ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในขบวนการต่อต้านทักษิณขึ้นใน 2 ความขัดแย้งสำคัญได้แก่ 1. ความขัดแย้งระหว่างปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วกับกลุ่มพันธมิตรฯ ที่เป็นฐานเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ และ 2. ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วกับกลุ่มพันธมิตรฯ ที่ออกไปตั้งพรรคการเมืองใหม่

หนึ่ง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วกับกลุ่มพันธมิตรฯ ที่เป็นฐานเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ เห็นได้ผ่านเหตุการณ์ในช่วงต้นปี พ.ศ.2554 ที่กลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติจัดการชุมนุมใหญ่แต่กลับไม่ได้รับการสนับสนุนจากอดีตแกนนำพันธมิตรฯ ปีกอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวกลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วนั้นมีความขัดแย้งกับแนวร่วมพันธมิตรฯ โดยเฉพาะในเรื่องการโจมตีรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่แกนนำคนไทย

หัวใจรักชาติมีการออกมาโจมตีว่ามีบางกลุ่มในพันธมิตรฯ ไม่กล้าที่จะออกมากดดันรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เนื่องจากมีผลประโยชน์ระหว่างกันและบรรดาแกนนำเหล่านั้นคิดถึงแต่คะแนนเสียงของตนเองที่หากออกมากดดันรัฐบาลอภิสิทธิ์ก็อาจทำให้เสียมวลชนที่เป็นแม่ยกพันธมิตรฯ และสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ในเวลาเดียวกัน

บนเวทีการชุมนุมของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติมีการกล่าวโจมตีการทำงานของรัฐบาลอภิสิทธิ์อย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่นในวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ.2554 นายสนธิ ได้ขึ้นปราศรัยต่อจากแกนนำกลุ่มคนไทยัวใจรักชาติใจความว่า นายอภิสิทธิ์ เป็นคนเอาดีใส่ตัวเอาชั่วใส่คนอื่นมานานแล้ว โดยไล่เรียงเหตุการณ์ให้เห็นว่าตั้งแต่ 14 ปีก่อน นายอภิสิทธิ์ในฐานะโฆษกพรรคประชาธิปัตย์ได้ด่ารัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ว่าการกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ถือเป็นความล้มเหลว เงื่อนไขการกู้จะผลักภาระให้ประชาชน เช่น รัฐวิสาหกิจจะขึ้นค่าบริการ เพราะฉะนั้นจึงถือว่ารัฐบาลทำไม่ถูก แต่หลังจากนั้น 4 เดือน นายชวน หลีกภัย ได้เป็นนายกฯ นายอภิสิทธิ์ได้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ นายอภิสิทธิ์กลับบอกว่า จะบอกว่าไอเอ็มเอฟเป็นความล้มเหลวเสียทีเดียวก็ไม่ได้ ไทยมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าโครงการ และหาวิธีเสริมทุนสำรอง นโยบายต่าง ๆ ก็มีการปรับตามสถานการณ์ เพราะฉะนั้นไอเอ็มเอฟก็มีความจำเป็นสำหรับประเทศไทย นอกจากนี้บนเวทียังมีการปราศรัยโจมตีนายอภิสิทธิ์อย่างรุนแรงด้วยว่า

> “เหยียบศพประชาชนขึ้นไปเป็นใหญ่ ขึ้นไปเป็นใหญ่แล้วฉุยน้ำลาย แล้วเยี่ยวรดศพประชาชน ดูถูกพี่น้องประชาชน ขึ้นมาปั๊บก็บอกว่าเสื้อเหลือง เสื้อแดง เป็นตัวป่วนเมือง อยากจะเป็นพระเอกใช่ไม่ใช่พี่น้อง ใครเป็นตัวป่วนเมืองไม่สำคัญ เท่ากับว่า เขา แต่ละฝ่ายมาต่อสู้เรียกร้อง เพื่ออะไร” (ประชาไท, 15 มี.ค. 2554)

การกล่าวโจมตีรัฐบาลอภิสิทธิ์ด้วยถ้อยคำที่รุนแรงเช่นนี้สร้างความไม่พอใจให้กับกลุ่มที่เป็นทั้งมวลชนของพันธมิตรฯ และฐานคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์มาอย่างยาวนาน โดยในงานของ กนกรัตน์ ระบุไว้ว่า ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล 100 มีผู้เคยสนับสนุนพรรคประชาธัตย์ 49 คน ในจำนวนนี้ยังมี 31 คนที่คงสนับสนุนพรรคต่อไปและเลือกที่จะไม่เข้าร่วมกับการชุมนุมของคนไทยหัวใจรักชาติที่โจมตีพรรคอย่างรุนแรง ตัวอย่างที่น่าสนใจเช่นคุณ ณ-เพชรบุรี หัวคะแนนในชุมชนเมืองเพชรบุรีอธิบายการถอนตัวจากการเคลื่อนไหวของพันธมิตรฯ ช่วงหลัง พ.ศ.2551 ว่า “หลังจากพันธมิตรฯ ตั้งพรรคการเมืองใหม่ก็ไม่ได้ไปยุ่งกับพันธมิตรฯ อีกเลย เพราะมันแยกกันแบ่งก๊กแบ่งเหล่าวเป็นพวก ไม่เห็นด้วยที่ไปตั้งพรรคใหม่ อยากเข้าร่วมกับประชาธิปัตย์มากกว่า พันธมิตรฯ แตกกับประชาธิปัตย์ พอมีการเงินเข้ามา” (กนกรัตน์, 2560, น. 47 - 48)

นอกจากนี้แล้วการให้สัมภาษณ์ของแกนนำผู้มีส่วนสำคัญในการจัดการเคลื่อนไหวคนไทยหัวใจรักชาติยังเป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่าในช่วงการชุมนุมใหญ่ของคนไทยหัวใจรักชาติได้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มของเขากับตัวแทนจากพรรคประชาธิปัตย์ เขากล่าวว่า ในช่วงเวลานี้อดีตแกนนำที่เคยร่วมงานกันในการชุมนุมครั้งก่อนๆ

เลือกที่จะถอนตัวและไม่สนับสนุนการเคลื่อนไหวของชาวอโศกเนื่องจากแกนนำในส่วนนั้นมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับพรรคประชาธิปัตย์ เมื่อเวทีมีการโจมตีหรือแม้แต่เปิดเผยเรื่องเลวร้ายรัฐบาลและเป็นที่แน่นอนว่าคนที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับพรรคย่อมโดนเปิดเผยเรื่องเลวร้ายนั้นไปด้วย บรรดาแกนนำเหล่านี้จึงพยายามขัดขวางการระดมมวลชนของคนไทยหัวใจรักชาติมาโดยตลอดช่วงระยะเวลาการชุมนุมของคนไทยหัวใจรักชาติ

> “แกนนำที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล (พรรคประชาธิปัตย์) ไม่ใช่แค่ไม่ช่วยเหลือม็อบ แต่ขัดขวางไม่ให้พวกเราส่งสารไปถึงมวลชนด้วย ไม่ว่าจะเรื่องการนัดหมายเข้ามาชุมนุมในกรุงเทพฯ หรือเรื่องความฉ้อฉลของรัฐบาลเองก็ตาม”

สำหรับมุมมองของแกนนำผู้กำหนดทิศทางการชุมนุมนั้น การเลือกประเด็นโจมตีพรรคประชาธิปัตย์ถือว่ามีความเสี่ยงที่สุดนับตั้งแต่จัดการเคลื่อนไหวมา อย่างไรก็ตามทางกลุ่มได้ลงความเห็นเป็นเสียงเดียวกันแล้วว่าจำเป็นต้องเปิดโปงการทำงานของรัฐบาลให้ได้ แม้จะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มพวกเขากับบางปีกในพันธมิตรฯ ที่เคยร่วมต่อสู้มาด้วยกัน (แกนนำ ข, สัมภาษณ์) กล่าวคือ การโจมตีพรรคประชาธิปัตย์และนายกอภิสิทธิ์อย่างรุนแรงของแกนนำอนุรักษนิยมบนเวทีคนไทยหัวใจรักชาติ เป็นชนวนเหตุสำคัญที่ทำให้กลุ่มอนุรักษนิยมเกิดความขัดแย้งกับกลุ่มพันธมิตรฯ ที่เป็นฐานคะแนนเสียงของพรรคประชาธิปัตย์มาแต่เดิม และทำให้การชุมนุมต่อเนื่องของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติใน พ.ศ.2554 ไม่ได้รับการสนับสนุนจากอดีตพันธมิตรฯ ในปีกที่เป็นฐานเสียงของพรรคประชาธิปัตย์

สอง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมกับกลุ่มพันธมิตรฯ ที่ออกไปตั้งพรรคการเมืองใหม่ เห็นได้ผ่านเหตุการณ์ในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2554 จนถึงวันเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน ที่แกนนำกลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วชูประเด็นโหวตโนไม่เลือกนักการเมืองเข้าสภา ในขณะที่อดีตแกนนำพันธมิตรฯ ในส่วนที่ดูแลพรรคการเมืองใหม่กลับยืนยันที่จะส่งตัวแทนลงรับเลือกตั้งพร้อมับรณรงค์ให้มวลชนพันธมิตรฯ ออกไปลงคะแนนเสียงให้ กลุ่มอนุรักษนิยมประกาศอย่างชัดเจนว่าไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวพร้อมกับรณรงค์ให้มวลชนของตนเองที่จะไปเลือกตั้งกาช่องไม่ประสงค์ลงคะแนน แม้ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ จะมีผู้แทนของพรรคการเมืองใหม่ซึ่งเป็นอดีตแกนนำพันธมิตรฯ ก็ตาม

คำปราศรัยบนเวทีคนไทยหัวใจรักชาติเป็นสิ่งที่ทำให้เห็นได้ว่าพวกเขารณรงค์ให้ประชาชนออกไปเลือกตั้งโดยกาช่องไม่ประสงค์ลงคะแนนให้พรรคการเมืองใดรวมถึงพรรคของอดีตเครือข่ายพันธมิตรฯ ที่เคยร่วมเคลื่อนไหวมาด้วยกัน ในวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2554 แกนนำกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติร่วมกับนายสนธิ ลิ้มทองกุล ขึ้นเวทีประกาศว่าจะไม่ส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งโดยกล่าวว่าจะรณรงค์ให้ประชาชนพันธมิตรฯ ไม่เลือกพรรคการเมืองใด หรือโหวตโนและเรียกร้องให้มีนายกฯ พระราชทานตามมาตรา 7 ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยแกนนำได้ให้เหตุผลว่าสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนี้ไม่เหมาะสมที่ประเทศจะให้นักการเมืองหรือพรรคการเมืองใดเข้ามามีส่วน

ในการบริหารบ้านเมือง นอกจากนี้แล้วในวันดังกล่าวยังมีการประกาศให้เครือข่ายพันธมิตรฯ กลุ่มที่ดูแลพรรคการเมืองใหม่นำประเด็นดังกล่าวของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติกลับไปทบทวน พร้อมกับกล่าวว่าหากพรรคการเมืองใหม่ยังยืนยันส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทางกลุ่มก็พร้อมที่จะตัดขาดจากพรรคการเมืองใหม่ และเคลื่อนไหวโหวตโนต่อไป (โพสต์ทูเดย์, 29 มี.ค. 2554)

ไม่เพียงแต่การให้สัมภาษณ์ หรือการปราศรัยที่ขัดกันอย่างสิ้นเชิงระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วกับกลุ่มของอดีตแกนนำพันธมิตรฯ ที่รับผิดชอบพรรคการเมืองใหม่เท่านั้น แต่เหตุการณ์ช่วงก่อนเลือกตั้ง พ.ศ.2554 ยังเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ทำให้กลุ่มอนุรักษนิยมขัดแย้งจนแตกหักกับเครือข่ายของนายสมศักดิ์ โกศัยสุข แกนนำปีกแรงงานในขบวนการพันธมิตรฯ เห็นได้จากวันที่พรรคการเมืองใหม่มีการแถลงการณ์ข่าวหน้าสำนักงานพรรคว่ายืนยันที่จะส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งเช่นเดิมและไม่เห็นความจำเป็นต้องปฏิบัติตามกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติรวมถึงนายสนธิ ลิ้มทองกุล ที่กล่าวในเชิงขู่ว่าหากไม่ปฏิบัติตามทางกลุ่มก็พร้อมจะแตกหักจากพรรคโดยทันที ซึ่งในวันดังกล่าวกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติจำนวนหนึ่งได้รวมตัวกันหน้าสำนักงานพรรคพร้อมยื่นหนังสือถอดถอนนายสมศักดิ์ โกศัยสุข ให้ออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคพร้อมกับชูป้ายขับไล่อดีตแกนนำของพวกเขาและตะโกนด่าว่าผู้ที่ยืนยันจะลงสมัครรับเลือกตั้งคือคนทรยศ (เอ็มไทย, 12 พ.ค. 2554)

3. ความร่วมมือภายใต้ความขัดแย้งในการเคลื่อนไหวคนไทยหัวใจรักชาติ พ.ศ.2554

ภายใต้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น แม้ว่าปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วที่แยกตัวออกจากขบวนการใหญ่จะนำไปสู่ความขัดแย้งกันเองภายในของคนเสื้อเหลืองที่เคยร่วมต่อสู้มาด้วยกัน แต่พวกเขายังคงได้รับความร่วมมืออย่างหลวมๆ จากเครือข่ายของนายสนธิ ลิ้มทองกุล ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลุ่มเดียวในขบวนการพันธมิตรฯ ที่ยังมีความร่วมมือกับกลุ่มอนุรักษนิยมเห็นได้จาก 2 ประการสำคัญคือ 1. แกนนำคนสำคัญของเครือข่ายสนธิปรากฏบนเวทีการชุมนุมในฐานะผู้ปราศรัย พิธีกร หรือแม้แต่นายสนธิเองที่ปรากฏตัวบนเวทีคนไทยหัวใจรักชาติและแสดงท่าทีสนับสนุนการชุมนุม และ 2. สื่อโทรทัศน์ในเครือผู้จัดการที่มีส่วนสำคัญในการระดมมวลชนเข้าร่วมเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนและขับไล่รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ความร่วมมือประการที่หนึ่ง ตลอดการชุมนุมของคนไทยหัวใจรักชาติมีคนในกลุ่มเครือข่ายสนธิขึ้นเวทีปราศรัยอยู่หลายครั้งพร้อมกับประกาศว่าจะอยู่เคียงข้างมวลชนคนไทยหัวใจรักชาติที่ออกมาต่อสู้ปกป้องแผ่นดินไทย ตัวอย่างเช่น นายปานเทพ พัวพงษ์พันธ์ โฆษกกลุ่มพันธมิตรฯ ที่ทำงานในเครือผู้จัดการ มีความใกล้ชิดกับนายสนธิ นับตั้งแต่ พ.ศ.2548 และเป็นผู้จัดรายการ “ยามเฝ้าแผ่นดิน” รายการหลักของช่อง ASTV เป็นอีกหนึ่งบุคคลสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับสนธิและร่วมชุมนุมกับคนไทยหัวใจรักชาติ นายปานเทพปรากฏตัวบนเวทีการชุมนุมอยู่หลายครั้งส่วนใหญ่เป็นการปราศรัยในเรื่องทวงคืนเขาพระวิหารเช่นเดียวกับแกนนำกลุ่มอนุรักษนิยมตัวอย่างเช่นในวันที่ 29 เมษายน พ.ศ.2554 กล่าวว่า “ที่ต้องชื่นชมและเชื่อว่าไทยไม่เปิดเผยคือ เรามีการยิงไปยังที่มั่นฐาน

ทหารของกัมพูชาได้อย่างยอดเยี่ยมมากแต่ไม่ได้หมายความปัญหาจะคลี่คลาย เพราะตราบใดที่เขายังอยู่ในพื้นที่ดินของไทยก็คือเขาใช้พื้นที่ที่มีโอกาสปะทะได้" (เอเอสทีวี, 1 พ.ค. 2554)

นอกจากนี้ยังมีพิธีกรของ ASTV ที่ปรากฏบนเวทีการชุมนุมของคนไทยหัวใจรักชาติ โดยส่วนใหญ่ไปในฐานะโฆษกและพิธีกรประจำเวทีการชุมนุมอาทิ นายประพันธ์ คูณมี ที่ภายหลังการชุมนุมใหญ่ พ.ศ.2551 ได้เข้าเป็นผู้ดำเนินรายการของช่อง ASTV และร่วมกิจกรรมของเครือข่ายสนธิอยู่หลายครั้ง นายเติมศักดิ์ จารุปาณ ผู้ประกาศข่าวชื่อดังช่องนิวส์วันในเครือผู้จัดการ (ไทยโพสต์, 5 ก.ย. 2563) นายยุทธิยง ลิ้มเลิศวาที นางสาวอุษณีย์ เอกอุษณีย์ นางสาวกมลพร วรกุล นางสาวจินดารัตน์ เจริญชัยชนะ บุคคลเหล่านี้ล้วนแต่เป็นบุคลากรในเครือผู้จัดการที่ปรากฏในการชุมนุมคนไทยหัวใจรักชาติ พ.ศ.2554 ในฐานะโฆษกบนเวทีชุมนุมทั้งสิ้น

ไม่เพียงแต่บุคคลผู้ใกล้ชิดกับนายสนธิหรือบุคลากรในเครือผู้จัดการเท่านั้น แต่การปรากฏตัวของนายสนธิบนเวทีการชุมนุมช่วงเวลานี้ยังเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการชุมนุมใหญ่ของคนไทยหัวใจรักชาติได้รับความร่วมมือกับเครือข่ายสนธิแม้ว่าพวกเขาจะมีความขัดแย้งจนกระทั่งแตกหักกับหลาย กลุ่มในพันธมิตรฯ ก็ตาม ในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2554 นายสนธิขึ้นเวทีปราศรัยในฐานะตัวแทนจากเครือผู้จัดการที่สนับสนุนการทวงคืนดินแดนของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติที่กำลังเคลื่อนไหวอยู่โดยกล่าวปราศรัยกับมวลชนใจความสำคัญเกี่ยวกับการวิจารณ์รัฐบาลอภิสิทธิ์ ที่ไม่สามารถจัดการปัญหาทั้งภายในและภายนอกประเทศได้ ซึ่งในตอนท้ายของการปราศรัย นายสนธิยังกล่าวด้วยว่า การเมืองภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์มีแต่จะนำพาประเทศให้แย่ลงไม่ต่างจากสมัยของรัฐบาลที่เป็นตัวแทนทักษิณ และตนเองนั้นสนับสนุนการโหวตโนของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติอย่างเต็มที่เพื่อแสดงพลังให้นักการเมืองได้เห็นว่า ไม่ว่าจะขั้วอำนาจใดประชาชนอดีตพันธมิตรฯ ก็ไม่สนับสนุนทั้งสิ้น

> "นักการเมืองเมืองไทย จะหล่อจะเหลี่ยมจะมู่ทู่ มันชั่วเหมือนกันหมด ...การเมืองเมืองไทยคือการเมืองของความไม่เชื่อของพวกสัตว์นรกทั้งหลาย เพื่อไทยพูด พวกประชาธิปัตย์ก็ไม่เชื่อ ประธิปัตย์พูดพวกเสื้อแดงก็ไม่เชื่อ การเมืองอย่างนี้มันเหมือนอยู่ในนรกอเวจี"

และ

> "...เข้าไปดูในทีวีแล้วมันเห็นชัด ว่าประเทศไทยมันจะสูงขึ้นอีกเยอะ ถ้าไม่มีสภาไม่มีผู้แทนชั่ว ๆ พวกนั้น สุเทพ เทือกสุบรรณ เขาถามพวกเรา ว่าทุกคนตอนนี้เอาเลือกตั้งหมดแล้วพวกเราไม่เอาพวกเราจะเอาอะไร ก็เราไม่เอาพวกคุณ ยังไม่เข้าใจอีกหรือ การเมืองนรกแบบนี้เราไม่เอา ...ถ้าหวังดีกับประเทศก็ลาออกซะ พักการเมืองไว้สามสี่ปี แล้วปฏิรูปบ้านเมือง" (สามัญชน , 21 ธ.ค. 2555)

ความร่วมมือประการที่สอง การชุมนุมใหญ่ของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติมีการถ่ายทอดสดการชุมนุมผ่านช่องโทรทัศน์ ASTV สื่อหลักในเครือผู้จัดการ ควบคู่ไปกับการถ่ายทอดผ่าน FMTV ของชุมชนอโศก และ 13 สยาม

ไทของชุมชนอโศกรวมกับนายทหารอาวุโส ซึ่งในเรื่องนี้เป็นอีกสิ่งที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าในช่วงเวลาดังกล่าว กลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วยังคงได้รับความร่วมมือกับเครือข่ายสนธิเป็นอย่างดี

ภายหลังสิ้นสุดการชุมนุมพันธมิตรฯ พ.ศ.2551 โทรทัศน์ ASTV ได้ปรับเปลี่ยนจากการถ่ายทอดสดการชุมนุมเป็นช่องโทรทัศน์ที่เน้นการนำเสนอข่าวแบบปกติคือมีการจัดรายการข่าวการเมือง เศรษฐกิจ แยกออกจากกันโดยแต่ละรายการมีตารางการออกอากาศชัดเจนเหมือนโทรทัศน์ดาวเทียมโดยทั่วไป อย่างไรก็ตามเมื่อกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาตินัดชุมนุมใหญ่ในปี พ.ศ.2554 ASTV มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบรายการอีกครั้งโดยเปลี่ยนเป็นการถ่ายทอดสดการชุมนุมเกือบ 24 ชั่วโมงโดยใช้ชื่อรายการว่า “รวมพลังปกป้องแผ่นดิน” รวมไปถึงมีบางรายการที่เคยจัดและบันทึกเทปในห้องส่งเปลี่ยนไปจัดรายการสดบนเวทีการชุมนุมแทน ตัวอย่างเช่นรายการ “Newshour” รายการเล่าข่าวในช่วงหัวค่ำดำเนินรายการโดยนายเติมศักดิ์ จารุปราณ ที่ในช่วงการเคลื่อนไหวของคนไทยหัวใจรักชาติได้เปลี่ยนจากการจัดรายการในห้องส่งเป็นจัดรายการสดบนเวทีการชุมนุม (เอเอสทีวี, 14 ก.พ. 2554) นอกจากนี้แล้วจากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบเวที รวมถึงช่องโทรทัศน์ FMTV ได้กล่าวถึงการชุมนุมคนไทยหัวใจรักชาติว่า ในช่วงเวลานี้ตนเองได้รับความร่วมมือจากกลุ่ม ASTV ที่มาช่วยถ่ายทอดสดรวมถึงจัดผังเวทีประจำวัน เขากล่าวว่า “การชุมนุมปี 54 ไม่เหมือนการชุมนุมปกติที่มีนักปราศรัยอย่างเดียว แต่เหมือนการจัดรายการทีวีของ ASTV บนเวทีชุมนุมเสียมากกว่า มวลชนที่มาก็ได้ดูทั้งรายการทีวี ทั้งผู้ปราศรัยไปพร้อมๆ กัน” (แกนนำ จ, สัมภาษณ์)

จากที่กล่าวมาทั้งในส่วนความขัดแย้งและความร่วมมือกันของปีกต่างๆ ภายในขบวนการเสื้อเหลือง ทำให้เห็นได้ว่า การชุมนุมใหญ่ของคนไทยหัวใจรักชาติในปี พ.ศ.2554 ขับไล่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ และทวงคืนดินแดนรอบเขาพระวิหารคืนจากกัมพูชาจึงเป็นช่วงเวลาที่กลุ่มอนุรักษนิยมสุดขั้วมีทั้งความขัดแย้งและร่วมมือกับหลายกลุ่มในขบวนการพันธมิตรฯ ขบวนการใหญ่อย่างชัดเจนมากที่สุดช่วงเวลาหนึ่ง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ได้ส่งผลดีต่อการเคลื่อนไหวของคนไทยหัวใจรักชาติเลยแม้แต่น้อย แม้ว่าปีกอนุรักษนิยมที่แยกตัวออกมาจะได้รับความร่วมมือกับเครือข่ายสนธิ แต่การจัดการเคลื่อนไหวของพวกเขาถือได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จมากนัก โดยในแง่การระดมมวลชน ในการชุมนุมใหญ่ พ.ศ.2554 มีการประเมินว่าผู้ชุมนุมเฉลี่ยเพียง 1,000 คน เนื่องจากขาดแรงสนับสนุนจากกลุ่มคนที่เป็นฐานคะแนนเสียงพรรคประชาธิปัตย์อยู่แต่เดิม และกลุ่มคนกรุงเทพฯ ที่มองว่าการเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนนั้นขัดแย้งกับปีกอื่นๆ มากจนเกินไป ประเด็นเสียดินแดนนั้นไม่มีความแหลมคมเท่ากับการไล่ระบอบทักษิณ เพราะเป็นเรื่องชาตินิยมล้าหลัง ผู้มาชุมนุมส่วนใหญ่จึงมีแต่ผู้สูงวัยเท่านั้นในขณะที่การขยายมวลชนไปยังกลุ่มนักศึกษา คนทำงาน เหมือนในช่วงก่อนหน้านั้นไม่สามารถทำได้ (โพสต์ทูเดย์, 31 ม.ค. 2554)

นอกจากนี้หากพิจารณาในแง่การบรรลุเป้าหมายของขบวนการเห็นได้ว่า การเคลื่อนไหวในแนวทางสุดขั้วรุนแรง และเน้นการกล่าวโจมตีปีกอื่นในขบวนการเดียวกัน แทบจะไม่ทำให้การเคลื่อนไหวบรรลุข้อเรียกร้องเลยแม้แต่ข้อเดียว เหตุที่กล่าวเช่นนี้ได้เพราะ หนึ่ง ข้อเรียกร้องเรื่องทวงคืนดินแดนภายหลังทางกลุ่มยุติการชุมนุม

ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยุติเพียงแต่รัฐบาลอภิสิทธิ์กล่าวไว้ก่อนหมดวาระว่าชะลอการดำเนินการออกไปเพื่อลดความตึงเครียดระหว่างสองประเทศเท่านั้น สอง ข้อเรียกร้องกดดันให้นายกรัฐมนตรีลาออกที่ในท้ายสุดนายกอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์สามารถอยู่ได้จนครบวาระและจัดการเลือกตั้งใหม่ตามปกติ และสาม ข้อเรียกร้องสุดท้ายเรื่องรณรงค์โหวตโนเพื่อแสดงพลังให้เห็นว่ามีประชาชนไม่ต้องการนักการเมืองเป็นจำนวนมาก ในท้ายที่สุดผลการเลือกตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2554 มีผู้กาในช่องงดออกเสียงเพียงร้อยละ 4.04 ซึ่งน้อยกว่าการเลือกตั้งปี พ.ศ.2550 และไม่ได้มากกว่าผู้สมัครสักเขตตามที่ทางกลุ่มประกาศไว้ โดยประชาไทได้ระบุว่าการชูข้อเรียกร้องโหวตโนของพันธมิตรฯ ในครั้งนี้ผลสรุปออกมามีแต่ “เจ๊ากับเจ็บ” เท่านั้น (ประชาไท, 7 ก.ค. 2554)

บทสรุป
Conclusion

โดยสรุปแล้วบทความชิ้นนี้เป็นการฉายภาพความไม่เป็นหนึ่งเดียวของขบวนการเสื้อเหลือง และนำเสนอความขัดแย้งและร่วมมือระหว่างปีกต่างๆ ที่อยู่ภายขบวนการใหญ่ โดยยกเหตุการณ์ในช่วงการเคลื่อนไหวทวงคืนดินแดนรอบปราสาทพระวิหารของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติ ปีกหนึ่งในขบวนการพันธมิตรฯ ที่แยกตัวออกมาเคลื่อนไหวด้วยตนเองในช่วง พ.ศ.2552 – 2554 มาเป็นกรณีศึกษา จุดเริ่มต้นของความซับซ้อนและความหลากหลายในขบวนการคนเสื้อเหลืองเกิดขึ้นหลังสิ้นสุดการชุมนุมพันธมิตรฯ รอบที่ 2 พ.ศ.2551 ปีกต่างๆ ที่เคยรวมกลุ่มกันในนามพันธมิตรฯ เริ่มมีแนวทางการเคลื่อนไหว ยุทธวิธี รวมถึงประเด็นเคลื่อนไหวที่แตกต่างกันและสามารถแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะที่สำคัญคือ กลุ่มที่ชูประเด็นชาตินิยมเข้มข้น กษัตริย์นิยมเข้มข้น และกลุ่มที่ยึดมั่นในการต่อต้านระบอบทักษิณเป็นหลักใหญ่ไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ภายหลัง พ.ศ.2551 จนถึงก่อนเกิดขบวนการ กปปส. การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนเสื้อเหลืองในชื่อต่างๆ เช่น คนไทยหัวใจรักชาติ องค์การพิทักษ์สยาม ประชาชนทนไม่ไหว กลุ่มการเคลื่อนไหวเหล่านี้ล้วนแตกออกมาจากขบวนการพันธมิตรฯ และอยู่ใน 3 ลักษณะตามที่กล่าวมาทั้งสิ้น

นอกจากนี้ในปี พ.ศ.2552 จนถึงก่อนเกิดขบวนการ กปปส. ยังเป็นช่วงเวลาที่กลุ่มคนเสื้อเหลืองไร้เอกภาพและเกิดทั้งความขัดแย้งและร่วมมือกันของปีกต่างๆ ที่เคยร่วมชุมนุมมาด้วยกัน สำหรับด้านความร่วมมือ ปีกอนุรักษนิยมสุดขั้วยังคงได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายสนธิ ขณะในด้านความขัดแย้ง การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนไทยหัวใจรักชาติที่เน้นประเด็นชาตินิยมสุดขั้วและมีข้อเรียกร้องไล่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างปีกอนุรักษนิยมสุดขั้ว กับปีกอื่นในพันธมิตรฯ ที่ออกไปตั้งพรรคการเมืองของตนเอง และปีกหนึ่งที่เป็นฐานสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นส่งผลเสียต่อขบวนการเคลื่อนไหวและทำให้กลุ่มคนเสื้อเหลืองในช่วงเวลานี้ไม่สามารถบรรลุข้อเรียกร้องได้เลยทั้งการกดดันให้รัฐบาลมีมาตรการที่เด็ดขาดสำหรับ

แก้ปัญหาดินแดนพิพาทไทย-กัมพูชา การขับไล่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และการณรงค์ปฏิรูปการเมืองก่อนเลือกตั้งโดยไม่เลือกผู้สมัครคนใดเข้าสภาในปี พ.ศ.2554

กิตติกรรมประกาศ
Acknowledgement

บทความชิ้นนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูล ทั้งในส่วนแกนนำที่เคยเคลื่อนไหวกับขบวนการเสื้อเหลืองและมวลชนเสื้อเหลืองทุกท่านที่ให้ความร่วมมือ บอกเล่าประสบการณ์ และให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ยิ่งกับการศึกษาและเขียนบทความชิ้นนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าข้อเสนอจากงานชิ้นนี้จะเพิ่มมิติการทำความเข้าใจกลุ่มคนเสื้อเหลือง ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบอนุรักษนิยมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และมีผู้ร่วมถกเถียงในประเด็นดังกล่าวต่อไป

เอกสารอ้างอิง

References

BBC. (13 Mar 2013). *Thai Pm Yingluck Dissolves Parliament and Calls Election*. Retrieved from: http://www.bbc.com/news/world-asia-25252795 (23 Sep 2022)

Olarn K. (22 Dec 2013). *Tens of Thousands of Anti-Government Protesters March in Bangkok* (Online). CNN, Retrieved from: http://edition.cnn.com/2013/12/22/world/asia/thailandprotests (23 Sep 2022)

Positioning. (13 พ.ค. 2553). *“เสื้อหลากสี” แทรกสงครามการเมือง* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://positioningmag.com/12747 (19 ก.ย. 2565)

กนกรัตน์ เลิศชูสกุล. (2560). *พัฒนาการและพลวัตของขบวนการต่อต้านทักษิณ: จากขบวนการเสรีนิยมอันหลากหลาย สู้ขบวนการอนุรักษ์นิยมเข้มข้น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทัพสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

_____. (2563). *จากมือตบถึงนกหวีด : พัฒนาการและพลวัตของขบวนการต่อต้านทักษิณ*. กรุงเทพฯ: อิลลูมิเนชันส์ เอดิชันส์

แกนนำ ง. *แกนนำกลุ่มอนุรักษ์นิยมในขบวนการต่อต้านทักษิณและผู้ก่อนตั้งโทรทัศน์ 13 สยามไท.* (สัมภาษณ์, 25 พ.ย. 2562).

แกนนำ จ. *"ผู้จัดรายการบุญนิยมทีวี และแกนนำระดับปฏิบัติการในช่วงการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณ."* (สัมภาษณ์, 28 พ.ย. 2562).

ธร ปิติดล และชานนทร์ เตชะสุนทระวัฒน์. (2560). *การเติบโตและการหันหลังให้กับประชาธิปไตยของคนชั้นกลางระดับบนในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

นิวส์เอ็มไทย. (2 มิ.ย. 2556). *กลุ่มหน้ากากขาว รวมตัวหน้าเซ็นทรัลเวิล์ด ต่อต้านทักษิณ* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://news.mthai.com/general-news/243806.html (20 ก.ย. 2565)

ประชาไท. (15 มี.ค. 2554). *“สนธิ” ยก “อภิสิทธิ์” เลวกว่าทุกรัฐบาล ตั้งแต่ประเทศไทยมีมา* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://prachatai.com/journal/2011/03/33539 (20 ก.ย. 2565)

_____. (17 ก.ค. 2553). *นิธิเอียวศรีวงศ์: เสื้อเหลืองเป็นใครและออกมาทำไม*. แหล่งที่มา: https://prachatai.com/journal/2010/07/30301 (20 กันยายน 2565)

_____. (3 มิ.ย. 2552). *พันธมิตรฯ ตั้งพรรค “การเมืองใหม่” ชูเหลือง-เขียว “สมศักดิ์ โกศัยสุข” เป็นหัวหน้าพรรคชั่วคราว* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://prachatai.com/journal/2009/06/24516 (18 ก.ย. 2565)

_____. (7 ก.ค. 2554). *Siu: "Vote No" เกมส์นี้ที่มีแต่เจ็บกับเจ๊าของพันธมิตรฯ* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://prachatai.com/journal/2011/07/35913 (22 ก.ย. 2565)

ผู้จัดการออนไลน์. (21 ม.ค. 2554). *"ไชยวัฒน์-บรรณวิทย์" คิดการใหญ่ 13 สยามไท ทีวีนี้เพื่อใคร* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://mgronline.com/daily/detail/9540000009093 (19 ก.ย. 2565)

_____. (29 เม.ย. 2554). *"สนธิ" ถาม "สมศักดิ์" รับงานใครมาทำลาย พธม. ลั่นสั่งสอน ก.ม.ม. "โหวตโน-ยึดพรรคคืน"* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://mgronline.com/politics/detail/9540000053090 (18 ก.ย. 2565)

_____. (31 ธ.ค. 2551). *193 วัน ชัยชนะของพันธมิตรฯ "บันทึกตุลาเดือด"* (ออนไลน์). สืบค้นจาก: https://mgronline.com/politics/detail/9510000153554 (17 กันยายน 2565)

โพสต์ทูเดย์. (29 มี.ค. 2554). *พธม. ใกล้อวสาน สนธิสร้างเกมใหม่...สลัดทิ้งพรรคเหลือง* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://www.posttoday.com/politic/analysis/81053 (20 ก.ย. 2565)

_____. (31 ม.ค. 2554). *พธม.อ่อนแรง กระสุนด้านยกระดับไร้ผล* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://www.posttoday.com/politic/analysis/72236 (22 ก.ย. 2565)

สามัญชน. (21 ธ.ค. 2565). *18-03-54 สนธิ เอือมสภาสัตว์นรก* (ไฟล์วีดีโอ). แหล่งที่มา: https://www.youtube.com/watch?v=uuTdPQO7miw (21 ก.ย. 2565)

อัสมา หวังกุหลำ. (2553). *บทบาททางการเมืองของชนชั้นกลางไทยในขบวนการพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยภายใต้ระบอบทักษิณ*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อาทิตย์ สุริยะวงศ์กุล และอาจินต์ ทองอยู่คง. (2560). *การร่วมสร้างอัตลักษณ์ "คนดี" โดยมวลมหาประชาชน: กรณีศึกษาสื่อส่วนบุคคล*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

เอ็มไทย. (12 พ.ค. 2554). *พันธมิตรฯ เดือด! บุกการเมืองใหม่ ไล่ สมศักดิ์* (ออนไลน์). แหล่งที่มา: https://news.mthai.com/politics-news/113519.html (19 ก.ย. 2565)

เอเอสทีวี. (1 พ.ค. 2554). *540426 3ผลถ้ามีเจรจาหยุดยิง* (ไฟล์วีดีโอ). แหล่งที่มา: https://www.youtube.com/watch?v=1sLAh1Vw6QU (20 ก.ย. 2565)

_____. (14 ก.พ. 2554). *540211 1901 เก๋อุษณีย์ นายกตื่นกี่โมง* (ไฟล์วีดีโอ). แหล่งที่มา: https://www.youtube.com/watch?v=lXfJtZpMX7E (21 ก.ย. 2565)

โอเคเนชั่น. (เม.ย. 2553). *ประชาชนเรือนแสน...หลากสีที่ลานพระบรมรูปทรงม้า* (ออนไลน์). แหล่งที่มา http://oknation.nationtv.tv/blog/print.php?id=588403 (20 ก.ย. 2565)

การสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม”

ปทุมพร ทองสิน, ปวีณ์นุช มีเสน และธัญชนก แก้วทับทิม[1]
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
Email address: 6240410945@psu.ac.th

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมต่อการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา (2) เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา (3) เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา เกี่ยวกับการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม” กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลหลักแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยและกลุ่มครูจากหลายจังหวัดในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจงในการสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า กรณีการวิ่งรับเงินบริจาคของตูน บอดี้สแลม ไม่สามารถสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาเพราะ แก้ปัญหาได้เฉพาะกลุ่มคนที่ได้รับการคัดเลือกมาแล้ว และการวิ่งรับเงินไม่สามารถแก้ปัญหาเด็กที่ขาดแคลนทุนการศึกษาได้อย่างทั่วถึง ความเสมอภาคทางการศึกษา คือ การเข้าถึงนโยบายทางการศึกษา เข้าถึงโอกาสทางการศึกษา เข้าถึงทรัพยากรทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางสังคม คือ ความห่างกันของโอกาสมีโอกาสไม่เท่ากัน โดยเฉพาะเรื่องของการศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ประกอบไปด้วย 1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ 2. ปัจจัยทางด้าน 3. ปัจจัยทางด้านการเมือง ข้อเสนอแนะในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา มีดังนี้ 1. การศึกษาเป็นสิ่งพื้นฐานที่ควรให้กับทุกคนในประเทศไทย 2. การล้มเลิกค่านิยมปริญญาเพราะการเรียนควรจะเป็นพัฒนาทักษะ 3. นโยบายของรัฐบาล การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา การบริหารจัดการที่ดีและมีระบบวางโครงสร้างการศึกษาใหม่ 4. การแก้ไขปัญหาทางสังคมลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

คำสำคัญ: ความเท่าเทียม, การศึกษา, การบริจาค

[1] ศิริพร เพ็งจันทร์ สังกัดมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี อีเมล pookubsp11@gmail.com

CREATING EDUCATIONAL EQUALITY IN CASE OF RUNNING FOR DONATION "TOON BODYSLAM"

Pathumphon Thongsin, Paweenuch Meesen and Thanchanok Kaewtubtim[2]
Name of institutions Prince of Songkla University International College, Suratthani Campus
Email address: 6240410945@psu.ac.th

ABSTRACT

This research study was a qualitative research. The objectives are: (1) to explain the social phenomenon towards building equality in education; (2) to study the concept of donations for education equality; (3) to be a guideline in the formulation of educational policies. about creating equality in education In the case of running to receive donations "Toon Bodyslam", the main informant's target groups are divided into
2 groups: a group of professors at the university level and a group of teachers from many provinces in the southern region which used a specific randomized method in the data collection interview.

The results of the study found that In the case of Toon Bodyslam's donation run, it cannot create equality in education because Solve problems only for a group of people who have already been selected. And running to get money can't solve the problem of children who lack scholarships thoroughly. Educational equality is access to educational policies. access to educational opportunities access to educational resources Social inequality is the difference in opportunity. not equal chance especially the subject of education Factors affecting educational inequality consist of 1. Economic factors 2. Social factors 3. Political factors Recommendations for building equality in education are as follows: 1. Education is a fundamental thing that should be available to everyone in Thailand. Because learning should be a skill development. 3. Government policies. educational budget allocation Good management and new educational structure system. 4. Solving social problems to reduce social inequality.

Keyword: Equality, Education, Donation

[2] Siriporn pengjan Prince of Songkla University International College, Suratthani Campus
e-mail pookubsp11@gmail.com

บทนำ

Introduction

ปัจจุบันนี้ปัญหาความเหลื่อมล้ำมักปรากฏในทุก ๆ เรื่อง ทุกๆพื้นที่ ทุกๆภาคส่วนและทุกๆเวลา ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับสังคมมาอย่างยาวนาน เกิดขึ้นจากหลายปัจจัยร่วมกันโดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยมีกลุ่มคนเปราะบาง คนชายขอบ ที่ยังคงเป็นตัวแสดงหลักที่รับบทเป็นผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติถูกกีดกัน และถูกตีตราอยู่เสมอไป ไม่ว่าจะในสถานการณ์ใดๆก็ตามช่องว่างของระดับการศึกษาที่เกิดขึ้นในวงการศึกษาไทย ปัญหาที่เราพบคือเด็กมีโอกาสทางการศึกษาที่ไม่เท่ากัน กล่าวคือหากเป็นลูกของครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีจะมีโอกาสได้เข้าเรียนสถาบันการศึกษาชั้นนำของประเทศที่เพียบพร้อมไปด้วยบุคลากร และมีอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีที่ทันสมัย แต่ถ้าเป็นเด็กที่มาจากฐานะทางครอบครัวที่ยากจนโอกาสที่จะเข้าถึงระบบการศึกษาที่ดีแทบจะไม่มีเลย ทั้งที่ความเป็นจริงนั้นเด็กควรได้รับสิทธิทางการศึกษาที่เท่าเทียมกันและมีคุณภาพเหมือนกัน แต่สังคมปัจจุบันกลับกลายเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามทั้งหมด (อำนาจ มงคลสืบสกุล, 2563)

สถานการณ์ในปัจจุบัน เราจะเห็นความเหลื่อมล้ำได้ชัดตั้งแต่การเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส Covid-19 ที่อุบัติขึ้นทั่วโลกอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงประเทศไทยที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ ทำให้สังคมในทุกภาคส่วนได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในคราวนี้จึงเป็นอีกสถานการณ์หนึ่งที่ทำให้เราได้เห็นความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม เช่นเดียวกันกับความเหลื่อมล้ำทางการศึกษามีสาเหตุหลักจากปัญหาความยากจน ประเทศไทยมีเด็กเยาวชนที่ขาดโอกาสทางการศึกษาที่ดีกว่า 4.3 ล้านคนและยังมีเด็กอีกหลายคนที่กำลังถูกผลักออกจากระบบการศึกษา (สถาบันวิจัยเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2564)

เนื่องจากปัญหาโรคระบาดโควิด-19 ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ผู้ปกครองมีรายได้น้อยจนไม่สามารถส่งเสียให้เด็กเข้าถึงระบบการศึกษาได้ สังคมหรือสภาพแวดล้อมที่ไม่ส่งผลให้เด็กไม่อยากเข้าสู่ระบบการศึกษา การเมืองที่ไม่มีนโยบายที่ดี ที่สามารถทำให้ทุกคนเข้าถึงระบบการศึกษาที่ดีที่สะดวก เช่น การผลักดันนโยบายการศึกษาโดยให้เด็กเรียนฟรี ค่าอุปกรณ์การเรียนที่รัฐจัดสรรให้และหลักสูตรการสอนที่สามารถเอาไปใช้ต่อยอดได้ในชีวิตจริง แต่ปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาเรื่องการเข้าถึงระบบการศึกษาของเด็กยากจน ไม่มีทุนทรัพย์การเรียน ซึ่งมีหลายองค์กรได้ดำเนินการช่วยเหลือ แต่การช่วยเหลือนั้นส่วนมากจะเป็นการบริจาคเพื่อการศึกษา การให้เงินอุดหนุนเป็นหนึ่งในวิธีแก้เบื้องต้นสำหรับเด็กที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาได้ในระยะสั้นเท่านั้น หากตัวเด็กไม่มีความพร้อมหรือปัจจัยที่สามารถสนับสนุนให้สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาได้ ในระยะยาวเด็กก็จะถูกผลักออกจากระบบการศึกษา เพราะเงินที่ได้จากการรับบริจาคสักวันก็ต้องหมดไปและเมื่อเด็กโตขึ้น ค่าใช้จ่ายก็เพิ่มมากขึ้น ยิ่งเมื่อยุคโลกาภิวัตน์ได้เข้ามามีบทบาทในชีวิต ทั้งด้านการทำงาน สังคมและการศึกษา ค่าใช้จ่ายด้านเทคโนโลยีก็จะเพิ่มสูงมากขึ้นอีก (ไกรยส ภัทราวาท, 2564)

การวิ่งของ อาทิวราห์ คงมาลัย หรือที่เรารู้จักกันในชื่อ ตูน บอดี้สแลม นักร้องที่กลายเป็นกระแสร้อนแรงจากโครงการวิ่งมาราธอน ก้าวคนละวันนี้เขากลับมาอีกครั้งในโครงการ ก้าวเพื่อน้องปี 2 โดยมีระยะทางทั้งหมด

109 กิโลเมตร เป็นเวลา 59 วัน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 28 กุมภาพันธ์ 2565 เงินบริจาคโดยไม่หักค่าใช้จ่ายจะนำไปมอบเป็นทุนการศึกษาแก่เด็กๆ เพื่อใช้เป็นทุนเรียนต่อชั้นมัธยมปลายและสายอาชีพต่างๆ ให้กับเด็กจำนวน 109 คน ฟังดูเป็นเรื่องดี แต่ทำให้มีคำถามเกิดขึ้นพร้อมกันว่าการออกวิ่งเพื่อรับบริจาคแบบนี้ มันช่วยแก้ไขหรือขจัดปัญหาเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาได้สักแค่ไหน เมื่อความพยายามแก้ปัญหาโดยการรับบริจาคเกิดขึ้นทุกปีแต่ไม่ช่วยสถานการณ์ให้ดีขึ้น อีกทั้งกระแสในการเปิดรับบริจาคนานวันยังเสียงแตก แยกเป็นสองฝั่งระหว่างเห็นด้วยกับการทำแบบนี้ไม่ช่วยแก้ปัญหา

ดังนั้นการรับบริจาคเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่สามารถแก้ปัญหาระยะยาวได้จริง แม้จะเห็นปัญหาชัดเจน แต่การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาไม่ใช่เรื่องง่าย หากแต่ต้องอาศัยการขับเคลื่อนนโยบายที่ทำงานบนฐานของความรู้ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยทั้งทรัพยากร เจตจำนงทางการเมือง และองค์ความรู้ที่ทันสมัยเป็นเชื้อเพลิงสำคัญ คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม” เพื่อศึกษาฐานแนวคิดในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

วัตถุประสงค์

1.เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมต่อการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา

2.เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

3.เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

1.ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้มีจำนวน 11 คน แบ่งเป็น 2 กลุ่มมีดังนี้

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เป็นคุณครูจากโรงเรียนในภาคใต้โดยมี จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดปัตตานี และจังหวัดสงขลา จำนวน 7 คน ทั้งนี้ประชากรได้เป็นคุณครูที่ได้ให้ความรู้ ให้คำปรึกษา แก่นักเรียนมาระยะเวลานาน มีความเข้าใจปัญหาทางครอบครัวที่ส่งผลต่อการเรียน ซึ่งสามารถให้ข้อมูลที่คณะผู้วิจัยต้องการได้ตามต้องการ

2. กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญภายในมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานีจำนวน 4 คน ทั้งนี้ประชากรเป็นอาจารย์ผู้มีความเชี่ยวชาญที่ผ่านการสอน และศึกษามาระยะเวลานาน และเป็นผู้ที่มีส่วนจัดทำหลักสูตรนำหลักสูตรไปใช้

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ภาคใต้ ประกอบไปด้วยจังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดปัตตานี และจังหวัดสงขลา ทั้งนี้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่สามารถทำการศึกษาได้ง่ายและสะดวกต่อการเข้าถึงข้อมูลของคณะผู้จัดทำ

สืบเนื่องมาจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี ตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ และคณะผู้จัดทำทั้งหมดก็เป็นประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งภาคใต้มีความแตกต่างหลากหลายกัน ในด้านภูมิศาสตร์พื้นที่และด้านความคิดของคนในพื้นที่ภาคใต้ ทางคณะผู้จัดทำจึงมีความสนใจศึกษาการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค“ตูน บอดี้สแลม”

จึงได้กำหนดขอบเขตงานวิจัยนี้ขึ้น เพื่อให้สะดวกในการจัดเก็บข้อมูล คณะผู้วิจัยจึงมีการรับฟังทัศนคติและแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค“ตูน บอดี้สแลม” เพราะ อยากศึกษาฐานแนวคิดในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา เพื่อนำไปสู่แนวทางในการพัฒนาทางการศึกษาของระบบการศึกษาไทย

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

มุ่งศึกษาฐานแนวคิดในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาและทฤษฎีเกี่ยวกับโอกาสทางการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

วิธีการวิจัย

วิธีการเก็บข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม โดยมีแบบสัมภาษณ์เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ ทั้งนี้เป้าหมายหลัก คือ การการรับฟังทัศนคติและแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม” ในการสัมภาษณ์ ได้จัดให้มีการสังเกตการณ์ จดบันทึกและบันทึกวิดีโอและเสียงผู้เข้าร่วมประชุม การวิเคราะห์ผลการสนทนากลุ่มตามประเด็นคำถาม และการเปิดกว้างในการแสดงความคิดเห็น

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คณะผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยและกลุ่มครูจากหลายจังหวัดในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจงในการสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูล ประชากรที่จะศึกษารวมทั้งสิ้น 11 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คณะผู้วิจัยจะสร้างแบบสอบสัมภาษณ์ในด้านการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา ในการลงพื้นที่สัมภาษณ์ซึ่งจะใช้การสร้างประโยคคำถามในการสัมภาษณ์แบบปลายเปิดให้แก่กลุ่มเป้าหมาย โดยจะใช้คำถามที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา แบบสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูลสำหรับอาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยและครูจากหลายจังหวัดในพื้นที่ภาคใต้ มีทั้งหมด 3 ส่วน ซึ่งส่วนประกอบของแบบสัมภาษณ์มี 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปของข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

1. ความเสมอภาคทางการศึกษาในมุมมองของท่านคืออะไร
2. ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในมุมมองของท่านคืออะไร

3. จากกรณีการวิ่งรับเงินบริจาคของตูน บอดี้สแลม ท่านคิดว่าจะสามารถสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาได้หรือไม่อย่างไร

4. นโยบายทางการศึกษาในปัจจุบันสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้หรือไม่อย่างไร

5. ท่านคิดว่าปัจจัยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาคืออะไร

6. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร ในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะ

3. การทดสอบเครื่องมือ

การทดสอบเครื่องมือเพื่อจะนำมาวิเคราะห์เพื่อตอบปัญหาการวิจัยได้เป็นอย่างดี จำเป็นต้องมีขั้นตอนที่เป็นระบบในการสร้างและพัฒนา โดยหลังจากสร้างเครื่องมือเสร็จแล้วจะนำเครื่องมือไปทดลองใช้แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาค่าดัชนีที่บ่งชี้คุณภาพของเครื่องมือการตรวจสอบแบบสามเส้าว่าเป็นอย่างไร ความเที่ยงตรงหรือความตรง (Validity) เป็นคุณสมบัติของเครื่องมือที่สามารถวัดได้ตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการวัด ความเที่ยงตรงของแบบทดสอบนั้นมีสิ่งที่ควรพิจารณา ดังนี้ (Gronlund, 1985 : 51 อ้างถึงใน บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์, 2535 : 148-150) การตรวจสอบหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) หลังจากที่คณะผู้วิจัยได้ทำการแก้ไขข้อมูลแบบสอบถามตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิแล้วคณะผู้วิจัยจึงนำแบบสอบสัมภาษณ์ไปทดลองใช้กับครูในพื้นที่ภาคใต้ เพื่อทดสอบหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสัมภาษณ์ด้วยวิธีการสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมาย

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารทางวิชาการ ได้แก่ งานวิจัย และเอกสารกึ่งวิชาการ ได้แก่ บทความในวารสารที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา รวมทั้งเอกสารที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับแนวคิดทางการศึกษา ทฤษฎีทางนิเวศวิทยาของมนุษย์ (ทฤษฎีระบบนิเวศวิทยา) เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย วิธีการเก็บข้อมูลภาคสนาม มีรายละเอียดดังนี้คณะผู้วิจัยได้แบ่งการสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ประเภท คือ สัมภาษณ์แบบเป็นทางการและสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการซึ่งมีผู้ให้ข้อมูลจำนวน 11 คน คณะผู้วิจัยใช้การบันทึกข้อมูลด้วยการใช้อุปกรณ์เครื่องมือต่างๆ ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ได้แก่ กล้องวีดีโอ และเครื่องบันทึกเสียง การจดบันทึก

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

จากการรวบรวมข้อมูล ทั้งข้อมูลเอกสาร และข้อมูลภาคสนามด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์ ดังนี้ 1).การจัดระเบียบข้อมูลและการแสดงข้อมูล จากการเก็บข้อมูลภาคสนามแล้ว คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลแต่ละประเภทมาจัดเป็นหมวดหมู่ เช่นข้อมูลเสียง ข้อมูลภาพ ข้อมูลบันทึกสนาม โดยใส่ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ วันที่ ในการสัมภาษณ์หลังจากนั้นได้ทำการถอดเทปการสัมภาษณ์แบบคำต่อคำ เพื่อให้เข้าใจในรายละเอียด บรรยากาศในการสัมภาษณ์ จากนั้นจึงได้แบ่งประเด็นในการศึกษา ตลอดจน

ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อวิจัย แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาเขียนร้อยเรียงตามประเด็นต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เบื้องต้น 2).การนำเสนอข้อมูล คณะผู้วิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยมีรูปแบบการนำเสนอข้อมูลด้วยการพรรณนาวิเคราะห์ ตามลำดับประเด็นในวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัย

1. เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมต่อการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ที่ว่า เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมต่อการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา

จากการทดสอบวัตถุประสงค์พบว่า กรณีการวิ่งรับเงินบริจาคของตูน บอดี้สแลม สามารถสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาไม่ได้ เพราะ การให้ไม่ได้ให้ในฐานะเพื่อนให้เพื่อน แต่ให้ในฐานะที่คนสูงกว่าให้คนต่ำกว่า ไม่คิดว่าจะสร้างความเท่าเทียมได้ แก้ปัญหาได้เฉพาะกลุ่มคนที่ได้รับการคัดเลือกมาแล้ว และการวิ่งรับเงินไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างทั่วถึง สามารถช่วยเหลือเด็กที่ขาดแคลนทุนการศึกษาได้ตามจำนวนที่โครงการเคยกำหนดเอาไว้ แต่ยังมีเด็กอีกมากที่ต้องการความช่วยเหลือทางการศึกษาเหมือนกัน ยังมีอีกหลายคนที่ไม่ได้รวมอยู่ในกลุ่มวัตถุประสงค์ ซึ่งอาจจะไม่ได้รับความเท่าเทียมทางการศึกษา ไม่สามารถแจกจ่ายทุนทรัพย์ได้ทั่วถึงอย่างแท้จริง การวิ่งของพี่ตูนจึงเป็นการลดความเหลื่อมล้ำโดยตรง แต่ไม่เกิดผลในระยะยาว ไม่ได้เปลี่ยนทั้งระบบ อาจจะเป็นจุดเริ่มต้นของการพูดคุยที่จะทำให้ทุกคนได้ตระหนักถึงการที่จะสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้เนื่องจาก การสังคมสงเคราะห์กลุ่มชน การสังคมสงเคราะห์กลุ่มชนเป็นวิธีการสังคมสงเคราะห์วิธีหนึ่งที่มุ่งเน้นช่วยเหลือบุคคลที่มีความ สนใจ มีความต้องการ และมีปัญหาที่คล้ายคลึงกันให้มาเข้ากลุ่มกัน เพื่อให้มีการติดต่อปะทะสังสรรค์ ภายในกลุ่ม โดยใช้กิจกรรมเป็นสื่อกลาง วัตถุประสงค์ก็คือการพัฒนาบุคลิกภาพในด้านต่าง ๆ ของบุคคล นั่นเอง โดยทั่วไปแล้วกลุ่มได้รับการมองว่าเป็นระบบเล็ก ๆ ระบบหนึ่งทางสังคมที่มีความสำคัญและสามารถ นำมาพัฒนาความสามารถของบุคคลให้เปลี่ยนภาพพจน์เกี่ยวกับตนเองในทางดีมากขึ้นให้สามารถแก้ไข ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างตัวเขากับบุคคลอื่น ๆ ช่วยให้บุคคลในกลุ่มได้พบ กับสิ่งใหม่ ๆ ในทางสร้างสรรค์และพัฒนา (นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์, 2540 น.29)

ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล พบว่า ประการแรก การตัดสินใจบริจาคเงินและเวลา ผู้ให้ทำการตัดสินใจพร้อมกันและไปในทิศทางเดียวกัน จึงกล่าวได้ว่าการให้เงินและเวลา และการให้สิ่งของและเวลาเป็นสินค้าที่ใช้ประกอบกันในสายตาของผู้บริจาค ไม่มีความสัมพันธ์กันแต่อย่างไร ประการที่สอง โครงการวิจัยนี้พบว่าทุนทางสังคมของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายทางสังคม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเครือข่ายทางศาสนา ต่างมีผลที่เป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจบริจาคทั้งนี้เพราะเครือข่ายทางสังคมเป็นช่องทางให้บุคคลได้รับข่าวสารข้อมูลมากขึ้น รับทราบ

ปัญหาและความต้องการของผู้ที่เดือดร้อน รัฐบาลจึงควรมีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ประการสุดท้าย เนื่องจากการใช้จ่ายเพื่อศาสนาของรัฐบาลมีผลให้การตัดสินใจบริจาคเพื่อศาสนาแลการสาธารณะกุศลอื่นๆ ลดลง (Crowding Out Effect) รัฐจึงควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณบางส่วนเพื่อส่งเสริมการสะสมทุนทางสังคม และการสร้างเครือข่ายทางสังคมดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหา Crowding Out Effect (ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจบริจาคของคนไทย, 2558)

2. เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ที่ว่า เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

จากการทดสอบวัตถุประสงค์พบว่า ความเสมอภาคทางการศึกษา คือ การเข้าถึงนโยบายทางการศึกษา เข้าถึงโอกาสทางการศึกษา เข้าถึงทรัพยากรทางการศึกษา เช่น ห้องสมุด เทคโนโลยี ซอฟต์แวร์ ทุกคนควรจะได้รับการศึกษาที่เหมือนกัน มีคุณภาพใกล้เคียงกัน มาตรฐานเดียวกัน และยังสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ทุกเพศทุกวัย การที่ทุกคนสามารถมองเห็นอนาคตทางการศึกษาของตนเองได้ โดยไม่กังวลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นด้านทุนทรัพย์ หรือค่าใช้จ่ายทางการศึกษา เครื่องมือ อุปกรณ์การเรียน ค่าครองชีพ และความพร้อมของผู้เรียน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้เนื่องจาก ความเสมอภาค (Equality) หมายถึง ความเท่าเทียมของมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยระบุว่าทุก คนต้องได้รับสิทธิพื้นฐานผ่านการปฏิบัติต่อกันระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ด้วยความเคารพต่อสิทธิและศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ ตามกฎหมายที่กำหนดให้มีการปฏิบัติต่อพลเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งจัดว่ามีความสำคัญ อย่างยิ่งสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อการปกป้องสิทธิและรักษาผลประโยชน์ของบุคคลทั้งที่มี ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่างกัน โดยไม่มีผู้ใดได้รับอภิสิทธิ์ในการปฏิบัติตามกฎหมายเหนือผู้ใดที่ ประชาชนทุกคนในประเทศมีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันในเรื่องสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการอยู่รอดและการพัฒนาตัวเองตามหลักสิทธิมนุษยชน ได้แก่ ปัจจัยสี่ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การนับถือศาสนา การศึกษา การประกอบอาชีพ การรับรู้ข่าวสาร การเข้าถึงบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542)

ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่พบว่าจากงานวิจัยที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องทางการศึกษาต้องตระหนัก และให้ความสำคัญในการนำมาวางแผนและตัดสินใจดำเนินการจัดการศึกษา เพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียมและทั่วถึง คือ การแปลงรูปสถานศึกษาจากกระแสหลักเดิม ทำความเข้าใจแนวนำทางและลักษณะ สำคัญของสถานศึกษาแบบเรียนรวม รวมถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จที่เอื้อต่อ การจัดการศึกษาในสถานศึกษาแบบเรียนรวม ได้แก่ บทบาทของผู้บริหารในฐานะ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงและการกระจายภาวะผู้นำ การใช้กลยุทธ์จัดการกับปัจจัย ภายนอก

และภายในสถานศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญที่สุด รองลงมาคือ ครูมีความรู้เรื่องการเรียนรวม มีเจตคติเชิงบวกต่อการเรียนรวมและมีความสามารถ สนับสนุนความเป็นไปได้ภายในระบบการจัดการเรียนรู้ให้ได้มากที่สุด การเลือก นักเรียนเข้าเรียนแบบทั่วถึงและเท่าเทียมที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและ ลดความแตกต่างระหว่างภูมิหลังและประสบการณ์ การจัดการชั้นเรียนรวมแบบเปิดโอกาสในการพัฒนาทักษะที่หลากหลาย เป็นไปเพื่อสร้างโอกาสในการพัฒนา ทักษะทางสังคม ทางภาษา ทางปัญญา และใช้ทักษะทางกาย ที่สำคัญเป็นการ กระตุ้นพฤติกรรมใฝ่สัมฤทธิ์และได้พัฒนาสมรรถนะตนเองจนถึงขีดสูงสุด การจัด การเรียนการสอนแบบยืดหยุ่นคือจัดการหลักสูตรและใช้หลักสูตรเดียวกัน แต่ปรับหลักสูตรให้เหมาะสมกับสถานการณ์ตลอดเวลา และความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในด้านการเรียนการสอน การสนับสนุนและบริหารจัดการการเรียนรวม และกิจกรรมทุกเรื่องที่เสริมสร้างและเป็นไปเพื่อเกิดประโยชน์ต่อผลการเรียนรู้ แบบเรียนรวม (เรื่องความทั่วถึงและเท่าเทียมของการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2560)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ที่ว่า เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

จากการทดสอบวัตถุประสงค์พบว่า ความเหลื่อมล้ำทางสังคม คือ ความห่างกันของโอกาส บางคนมีโอกาสไม่เท่ากัน โดยเฉพาะเรื่องของการศึกษา การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรที่ต่างกัน โอกาสในการที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะต่างๆแตกต่างกัน โอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆได้ไม่เท่าเทียมกัน ก็ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ หรือว่าต้นทุนของแต่ละคนมีไม่เท่ากัน เพราะฉะนั้นความต่างของต้นทุนในสังคม โดยเฉพาะในสังคมไทยต่างกันเยอะ ความเลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจ ช่องว่างระหว่างรายได้ คนรวยกระจุกคนจนกระจาย ทำให้มีคนที่ได้เปรียบและเสียเปรียบทางสังคม ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้เนื่องจาก นักวิชาการและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเห็นว่า การศึกษาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาต้องศึกษา ทั้งความยุติธรรม (Equity) และความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกัน (Equality) ซึ่งหมายถึงความเท่าเทียมกันในด้านปริมาณ ระดับ สถานภาพ คุณค่า และคุณภาพ ส่วนความยุติธรรมด้านการศึกษาเป็นเรื่องของ การกระจายการศึกษาทุกระดับอย่างเที่ยงธรรม (Jacob and Hotsinger, 2009)

ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมจินตนา คุ้มภัย พบว่า 1) นักเรียนในโรงเรียนมัธยมในเขตเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราชที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีผลการเรียนที่ดีมีครอบครัวที่อบอุ่น มีรายได้เพียงพอต่อการดำเนินชีวิต อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่สะดวก ปลอดภัย ไม่มีปัญหาในการศึกษาต่อระดับมหาวิทยาลัย ผู้บริหารโรงเรียนอุทิศเวลาให้แก่โรงเรียนอย่างเต็มที่ สร้างสิ่งใหม่แก่โรงเรียนเสมอ ครูมีความรู้ ความเชี่ยวชาญตรงกับวิชาที่สอนหรือรับผิดชอบ 2) นักเรียนในโรงเรียนมัธยมนอกเขตเมืองมีผลการเรียนอยู่ในระดับดี ต้องการเรียนวิชาที่ยากและ ท้าทาย มีครอบครัวที่อบอุ่น ที่อยู่อาศัยมีความสะดวกและ

ปลอดภัย แต่มีรายได้จำกัด นักเรียนส่วนใหญ่จึงไม่ได้ เรียนกวดวิชาหรือเรียนพิเศษ ผู้บริหารโรงเรียนอุทิศเวลาให้แก่โรงเรียน สร้างสิ่งใหม่ ๆ ในโรงเรียน ครูมีความรู้ ความเชี่ยวชาญตรงกับวิชาที่สอนหรือรับผิดชอบใส่ใจต่อนักเรียน และมีวิธีการสอนที่ดีโรงเรียนมีอุปกรณ์สำหรับการเรียนการสอนอย่างครบถ้วน 3) เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างโรงเรียนมัธยมในเขตเมืองและโรงเรียนมัธยมนอกเขตเมือง พบว่า โรงเรียนมัธยมนอกเขตเมืองมีความเหลื่อมล้ำจากโรงเรียนมัธยมในเขตเมืองทั้งด้านคุณลักษณะของผู้เรียน รายได้ ที่อยู่อาศัย การจัดการสถานศึกษา 4) แนวทางลดความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนมัธยมในเขตเมืองกับโรงเรียนมัธยมนอกเขตเมืองในจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลางคือกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอน ครอบครัวและนักเรียนจะต้องร่วมมือกันลดความเหลื่อมล้ำนี้ เพราะทุกฝ่ายต่างส่งผลซึ่งกันและกัน (ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนมัธยม ในเขตเมืองกับโรงเรียนมัธยมนอกเขตเมืองในจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2562)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ที่ว่า เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา

จากการทดสอบวัตถุประสงค์พบว่า จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ประกอบไปด้วย 1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เช่น ความพร้อมของผู้ปกครอง, การศึกษาที่สูงขึ้นจะทำให้มีค่าใช้จ่ายที่มากขึ้น 2. ปัจจัยทางด้านสังคม เช่น โครงสร้างของสังคม, การจัดสรรงบประมาณให้แต่ละพื้นที่, การกระจุกตัวของทรัพยากร, พื้นที่ตั้งของสถานศึกษา, มาตรฐานของโรงเรียน, วัฒนธรรมทางสังคมในเรื่องวุฒิการศึกษา 3. ปัจจัยทางด้านการเมือง เช่น การบริหารของรัฐบาล ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้เนื่องจาก ความไม่เสมอภาคทางการศึกษา (Inequality education) เป็นประเด็นเชิงนโยบายที่มีการกล่าวถึง เป็นอย่างมากในรอบทศวรรษที่ผ่านมาในกรณีของการจัดการศึกษาในประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมี นโยบายในการสนับสนุนการพัฒนาการศึกษามาโดยตลอดแต่กลับพบว่าความไม่เสมอภาคทางการศึกษายังคง เป็นปัญหาสำคัญ จากการศึกษาพบว่ามีปัจจัยสำคัญ 3 ประการที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางการศึกษา ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านนโยบาย ประกอบด้วย การเข้าไม่ถึงบริการทางการศึกษา เช่น ที่ตั้งของโรงเรียน คุณภาพ ของบุคลากร และคุณภาพของอุปกรณ์ในการจัดการเรียนการสอน 2) ความไม่เสมอภาคด้านงบประมาณ ระหว่างโรงเรียนในเมืองกับโรงเรียนในชนบทที่ห่างไกล และ 3) การถูกเลือกปฏิบัติเนื่องจากความพิการ คุณลักษณะทางสังคมความยากจนและการด้อยโอกาสเนื่องจากปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจของผู้ปกครองของ เด็ก โดยพบว่าในปี พ.ศ. 2551 มีเด็กอายุ 3-17 ปีไม่ได้เรียนถึงร้อยละ 11.23 หรือเป็นจำนวนถึง 1,675,165 คนโดยมีสาเหตุสำคัญสืบเนื่องจากครอบครัวมีฐานะยากจนส่งผลให้เด็กต้องออกจากโรงเรียน กลางคัน วิทยากร เชียงกูล, 2552; Oviedo, 2009, Schmidt 2011)

ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ เรียมลักษ์ วิระพันธุ์และสมพงษ์ จิตระดับ จากผลการศึกษาพบว่า เด็กนักเรียนทั้ง 12 คนมีสภาพความเป็นอยู่ที่เป็นอุปสรรคต่อชีวิต ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมและปัญหาด้านสุขภาพที่มีการเจ็บป่วยบ่อยทำให้ขาดเรียน และความเครียดจากการเรียน ขาดการเอาใจใส่ใจคุณครู โรงเรียนและบุคคลในครอบครัว (การศึกษาสภาพชีวิตเด็กที่เสี่ยงต่อการออกกลางคันของนักเรียนประถมศึกษาโรงเรียนวัดข้างคลอง สังกัดสำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, 2564)

3. เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ที่ว่า เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

จากการทดสอบวัตถุประสงค์พบว่า นโยบายทางการศึกษาในปัจจุบันสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ไม่ได้เพราะนโยบายทางการศึกษาในปัจจุบันไม่ช่วยเหลือให้เด็กทุกคนเข้าถึงการศึกษาที่เหมือนกัน มีหลายนโยบายที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้จริง โดยเฉพาะโรงเรียนที่ถูกประเมินว่ามีคุณภาพ ทำให้เด็กต้องอพยพย้ายถิ่น พ่อแม่ก็ต้องเสียค่าใช่จ่ายในการเดินทางมากขึ้น แม้มีการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ และค่าชุดนักเรียน แต่ไม่สามารถช่วยเหลือได้ทั้งหมด เพราะในบางโรงเรียนมีบางอย่างที่อยู่เหนือการสนับสนุนอาจจะต้องจ่ายเอง นโยบายอาจช่วยทำให้ความเหลื่อมล้ำมันลดลง เพราะมีการปรับปรุงหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ให้ทันสมัย แต่ถึงขั้นในการที่จะแก้ไขได้แบบอย่างเต็มระบบไหม คิดว่ามันยังไม่ถึงช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้ เพราะ ปัจจุบันยังคงมีกลุ่มคนที่ได้รับความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และยังไม่ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเพียงพอเศรษฐกิจ แม้นโยบายเขียนไว้ดีแค่ไหนหากสังคมสร้างวัฒนธรรมที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้เนื่องจาก นโยบายการศึกษาของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาในสมัยที่สอง (2562-ปัจจุบัน) สอดรับกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยมีนโยบายสำคัญ เช่น การส่งเสริมการพัฒนาเด็กปฐมวัย การปรับโครงสร้างหลักสูตรการศึกษาให้ทันสมัย การนำเทคโนโลยีและการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์จริงเข้ามามีส่วนในการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาอาชีวศึกษาเพื่อรองรับอุตสาหกรรม 4.0 การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูง การมุ่งเน้นการพัฒนาโรงเรียนควบคู่กับการพัฒนาครู โดยลดภาระงานที่ไม่จำเป็นเพื่อคืนครูให้นักเรียน ตลอดจนพัฒนาแหล่งเรียนรู้และอุทยานการเรียนรู้สำหรับเยาวชนที่เชื่อมโยงเทคโนโลยีกับวิถีชีวิต และส่งเสริมการเรียนการสอนที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่เข้าสู่สังคมสูงวัย (The Secretariat of the House of Representatives, 2020)

ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ วาสนา จักรแก้ว และคณะ พบว่านโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสของประเทศไทยมี 6 ข้อคือ 1.บริการการศึกษาอย่างเสมอภาคและทั่วถึง

2.จัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพเน้นการเรียนรู้เพื่อชีวิตที่เหมาะสมกับเด็กด้อยโอกาส 3.ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาและปัจจัยพื้นฐาน 4.จัดระบบบริหารจัดการให้เอื้อต่อการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ 5. การจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษา และ 6. สร้างและพัฒนาเครือข่าย(การเพิ่มโอกาสและการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเด็กด้อยโอกาส, 2561)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ที่ว่า เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

จากการทดสอบวัตถุประสงค์พบว่า ข้อเสนอแนะในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษามีประเด็นในเรื่อง 1. การศึกษาเป็นสิ่งพื้นฐานที่ควรให้กับทุกคนในประเทศไทย เนื่องจากเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิต การขยับการศึกษาขั้นพื้นฐานมัธยมปลายเป็นในระดับอุดมศึกษา 2. การล้มเลิกค่านิยมปริญญา เพราะการเรียนควรจะเป็นพัฒนาทักษะ 3. นโยบายของรัฐบาล การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษาใหม่ให้เพียงพอกับความต้องการของเด็ก รัฐต้องตระหนักว่าส่วนไหนที่ยังลำบาก ขาดแคลนทรัพยากร พยายามเพิ่มตรงนั้น การบริหารจัดการที่ดีและมีระบบวางโครงสร้างการศึกษาใหม่ การแลกเปลี่ยนทรัพยากรกับโรงเรียนที่ยังไม่มีความพร้อมโดยการดึงคนเข้าไปช่วยเหลือ 4. การแก้ไขปัญหาทางสังคมลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนทุกกลุ่ม ปัญหาการศึกษาในปัจจุบันมาจากปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ การสร้างโอกาสทางการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยใช้หลัก เข้าใจ เข้าถึง พึ่งพิงได้ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้เนื่องจาก Helen H. Pearlman กล่าวว่า การสังคมสงเคราะห์เฉพาะรายเป็นกระบวนการที่องค์การหรือ หน่วยงานจัดดำเนินการอันเกี่ยวกับสวัสดิภาพของบุคคล ทั้งนี้เพื่อช่วยให้บุคคลแต่ละรายแก้ปัญหาของตนในด้านการทำหน้าที่ทางสังคมอย่างมีประสิทธิผล (นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์, 2540 น. 29)

ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของภิรมย์ จีนธาดา เอกรินทร์ สังข์ทอง และเรชา ชูสุวรรณ พบว่า องค์ประกอบในการส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อความยุติธรรมทางสังคมในสถานศึกษาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ คือ 1) การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบททางสังคม 2) การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ 3) การสร้างเสริมโอกาสทางการศึกษา 4) การสนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม 5) การพัฒนาศักยภาพผู้เรียน 6) การส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง 7) การส่งเสริมให้เกิดการยอมรับทางวัฒนธรรม (องค์ประกอบในการส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อความยุติธรรมทางสังคม ในสถานศึกษาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2563)

ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

ควรศึกษาความคิดเห็นของผู้ให้ทุน และผู้ที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาจากโครงการก้าวเพื่อน้องเวอร์ชวลรัน 109ในพื้นที่ภาคใต้และภาคอื่นๆ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรงได้ให้ข้อมูลเพื่อการวิจัยอย่างมีคุณภาพและเพื่อความหลากหลาย ได้แก่

1. ควรสัมภาษณ์ผู้จัดทำโครงการ เช่น ตูน บอดี้สแลมและทีมงานก้าวเพื่อน้อง เวอร์ชวลรัน 109 คิดว่าการจัดทำโครงการก้าวเพื่อน้อง เวอร์ชวลรัน 109 โดยการวิ่งรับเงินบริจาคสามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้หรือไม่

2. ควรสัมภาษณ์เด็กที่ได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการก้าวเพื่อน้อง เวอร์ชวลรัน 109 มีความคิดเห็นอย่างไรกับการวิ่งในครั้งนี้

3. ควรสัมภาษณ์เด็กที่ได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการก้าวเพื่อน้อง เวอร์ชวลรัน 109 สามารถสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษาได้หรือไม่

4.ควรสัมภาษณ์ผู้ปกครองของเด็กนักเรียน คิดว่านโยบายทางการศึกษา สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้หรือไม่

5.ควรศึกษานโยบายทางการศึกษาของรัฐบาลให้ครอบคลุม

บทสรุป
Conclusion

สำหรับบทนี้เป็นการสรุปผลการศึกษาวิจัยโดยภาพรวม โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ (1) เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมต่อการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา (2) เพื่อศึกษาฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา (3) เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาคณะผู้วิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้คือแบบสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูล มีการตรวจสอบข้อมูลโดยการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล โดยการตรวจสอบสามเส้า ซึ่งคณะผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยและกลุ่มครูจากหลายจังหวัดในพื้นที่ภาคใต้ โดยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจงในการสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูล ประชากรที่จะศึกษารวมทั้งสิ้น 11 คน ซึ่งเนื้อหาประกอบด้วย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการและส่วนสุดท้ายเป็นข้อเสนอต่อแนวทางการดำเนินโครงการครั้งต่อไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูล พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีจำนวนทั้งสิ้น 11 คน แยกเป็น เพศ อายุ ดังนี้ เพศชาย มีจำนวน 3 คน เพศหญิง มีจำนวน 8 คน อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 25 – 30 ปี จำนวน 1 คน อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 31 – 35 ปี จำนวน 1 คน อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 36 – 40 ปี จำนวน 1 คน อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 41 – 45 ปี จำนวน 6 คน อยู่ในช่วงอายุ 50 ปีขึ้นไป จำนวน 2 คน แยกตามวุฒิการศึกษา และประสบการณ์การสอน อยู่ในช่วงระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 5 คน ปริญญาโท จำนวน 2 คน ปริญญาเอก จำนวน 4 คน ประสบการณ์การสอน อยู่ในช่วงระหว่าง 1-5 ปี จำนวน 1 คน

ประสบการณ์การสอนอยู่ในช่วงระหว่าง 6-10 ปี จำนวน 3 คน ประสบการณ์การสอนอยู่ในช่วงระหว่าง 11-15 ปี จำนวน 3 คน ประสบการณ์การสอนอยู่ในช่วงระหว่าง 16 ปีขึ้นไป จำนวน 4 คน

นอกจากนี้พื้นที่ภาคใต้มีลักษณะภูมิประเทศที่เป็นเขตเทือกเขาและที่ราบชายฝั่งทะเล เขตเทือกเขาและที่ราบชายฝั่งทะเล มี 14 จังหวัดได้แก่ ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช กระบี่ พังงา ภูเก็ต พัทลุง ตรัง ปัตตานี สงขลา สตูล นราธิวาส และยะลา ลักษณะภูมิประเทศของภาคใต้นั้นที่เป็นเขตเทือกเขาและที่ราบชายฝั่งทะเลอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงการศึกษาของพื้นที่ในภาคใต้และพื้นที่ ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ระบบการศึกษาอยู่ในภาวะวิกฤติมาโดยตลอดท่ามกลางสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยเฉพาะในแง่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาที่อยู่ในลำดับรั้งท้ายของประเทศ มีอัตราการออกกลางคันและตกหล่นของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานค่อนข้างสูง

การวิ่งของ อาทิวราห์ คงมาลัย หรือที่เรารู้จักกันในชื่อ ตูน บอดี้สแลม นักร้องที่กลายเป็นกระแสร้อนแรงจากโครงการวิ่งมาราธอน ก้าวคนละก้าว 1 ธันวาคม 2559 ตูน บอดี้สแลม ได้ริเริ่มโครงการ #ก้าวคนละก้าว ด้วยการออกวิ่งระยะทาง 400 กิโลเมตร เป็นเวลา 10 วัน จากกรุงเทพมหานคร ถึงประจวบคีรีขันธ์ เพื่อระดมทุนซื้ออุปกรณ์การแพทย์มอบให้โรงพยาบาลบางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์ โดยมียอดเงินบริจาค 70 ล้านบาท

โครงการ ก้าวเพื่อน้องปี 2 โดยมีระยะทางทั้งหมด 109 กิโลเมตร เป็นเวลา 59 วัน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 28 กุมภาพันธ์ 2565 เงินบริจาคโดยไม่หักค่าใช้จ่ายจะนำไปมอบเป็นทุนการศึกษาแก่เด็ก ๆ เพื่อใช้เป็นทุนเรียนต่อชั้นมัธยมปลายและสายอาชีพต่าง ๆ ให้กับเด็กจำนวน 109 คน ฟังดูเป็นเรื่องดี แต่ทำให้มีคำถามเกิดขึ้นพร้อมกันว่าการออกวิ่งเพื่อรับบริจาคแบบนี้ มันช่วยแก้ไขหรือขจัดปัญหาเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาได้สักแค่ไหน เมื่อความพยายามแก้ปัญหาโดยการรับบริจาคเกิดขึ้นทุกปีแต่ไม่ช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้น อีกทั้งกระแสในการเปิดรับบริจาคนานวันยังเสียงแตก แยกเป็นสองฝั่งระหว่างเห็นด้วยกับการทำแบบนี้ไม่ช่วยแก้ปัญหา

ดังนั้นการรับบริจาคเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่สามารถแก้ปัญหาระยะยาวได้จริง แม้จะเห็นปัญหาชัดเจน แต่การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาไม่ใช่เรื่องง่าย หากแต่ต้องอาศัยการขับเคลื่อนนโยบายที่ทำงานบนฐานของความรู้ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยทั้งทรัพยากร เจตจำนงทางการเมือง และองค์ความรู้ที่ทันสมัยเป็นเชื้อเพลิงสำคัญ คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา กรณีการวิ่งรับเงินบริจาค “ตูน บอดี้สแลม” เพื่อศึกษาฐานแนวคิดในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา

คณะผู้วิจัยทำการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารทางวิชาการ ได้แก่ งานวิจัยและเอกสารกึ่งวิชาการ และเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยแบ่งการสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ลักษณะ คือ สัมภาษณ์แบบเป็นทางการและสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ

โดยใช้วิธีนี้ทำการสังเกตในรายละเอียดต่างๆ ตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่สนามวิจัยในซึ่งทำให้ทราบเรื่องราวและรายละเอียดต่างๆ ซึ่งต้องอาศัยการสังเกต แล้วนำมาวิเคราะห์ประกอบกับการสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลต่างๆ อย่างชัดเจนครบถ้วน การเก็บข้อมูลภาพและเสียง การบันทึกข้อมูลด้วยการใช้อุปกรณ์เครื่องมือต่างๆ ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ได้แก่ กล้องวีดีโอ และเครื่องบันทึกเสียง การจดบันทึก การจดบันทึกข้อมูลในระหว่างการสัมภาษณ์และสังเกตกิจกรรมและพฤติกรรมในการสัมภาษณ์ จะใช้การจดบันทึกแบบย่อ ทำการเก็บข้อมูลภาคสนาม จากนั้นจึงนำข้อมูลดังกล่าวมาลงรายละเอียดในภายหลัง เป็นประจำทุกครั้งที่กลับจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามทุกครั้ง และตรวจสอบข้อมูลโดยการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล โดยการตรวจสอบสามเส้า โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท

1. การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล
2. การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย
3. การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี

การวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากการเก็บข้อมูลภาคสนามแล้ว คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลแต่ละประเภทมาจัดเป็นหมวดหมู่ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในแต่ละครั้ง ซึ่งในแต่ละครั้งจะมีจำนวนข้อมูล เสียงหลายแฟ้ม ในการจัดแฟ้มข้อมูลที่มีจำนวนมาก ทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ บันทึกสนาม และข้อมูลในรูปแบบอื่น ๆ คณะผู้วิจัยได้นำมาจัดระบบ โดยใส่ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ วันที่ ในการสัมภาษณ์ หลังจากนั้นได้ทำการถอดเทปการสัมภาษณ์แบบคำต่อคำ เพื่อให้เข้าใจในรายละเอียด บรรยากาศในการสัมภาษณ์ จากนั้นจึงได้แบ่งประเด็นในการศึกษา ตลอดจนประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อวิจัย แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาเขียนร้อยเรียงตามประเด็นต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เบื้องต้น

ดังนั้นข้อสรุปการศึกษาเชิงคุณภาพจะเชื่อมโยงและสอดคล้องกับผลวิจัยคุณภาพ พบว่ากลุ่มอย่างได้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดย 1.ฐานแนวคิดจากการบริจาคเพื่อการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา ประกอบไปด้วย ความเสมอภาคทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัจจัยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และข้อเสนอแนะในการสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา 2.เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา ประกอบไปด้วย นโยบายทางการศึกษาในปัจจุบันสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา 3. เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมต่อการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา ประกอบไปด้วย กรณีการวิ่งรับเงินบริจาคของตูน บอดี้สแลม สร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา ผลการศึกษามีความสอดคล้องกับวัตุประสงค์ของงานวิจัย ทำให้ผลการวิจัยเชิงคุณภาพชัดเจน จะเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งส่วนมากจะตอบไปในทิศทางเดียวกัน

กิตติกรรมประกาศ
Acknowledgement

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี เพราะความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากหลาย ๆ ท่าน คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์ที่ปรึกษาวิจัยที่มอบความไว้วางใจและให้ความเมตตากรุณา ที่ให้กำลังใจและคำปรึกษาเสมอมา ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งเป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ดร.ศิริพร เพ็งจันทร์ ผู้ทรงคุณวุฒิที่กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำแนวทางวิจัยที่ถูกต้องตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความละเอียดถี่ถ้วน จนงานวิจัยฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

และขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิติ มณีกาญจน์ อาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยคนที่ 1 อาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยคนที่ 2 อาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยคนที่ 3 รวมไปถึง กลุ่มครูจากในพื้นที่ภาคใต้ในการให้ข้อมูลต่าง ๆ และความร่วมมือในการทำวิจัยครั้งนี้ ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

อนึ่ง คณะผู้จัดทำวิจัยหวังว่า งานวิจัยฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่ไม่น้อย สำหรับข้อบกพร่องต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นนั้น คณะผู้จัดทำวิจัยขอน้อมรับผิดเพียงผู้เดียว และยินดีที่จะรับฟังคำแนะนำจากทุกท่านที่ได้เข้ามาศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานวิจัยต่อไป

คณะผู้จัดทำวิจัย

2565

เอกสารอ้างอิง

References

กรมพัฒนาที่ดิน. (ม.ป.ป.). **สภาพทั่วไปและอาณาเขต.** สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2565, จาก http://osl101.ldd.go.th/soilgr_man/south/gen_south.htm#:

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2562). **รายงานประจำปี 2562.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2020/06/O12-EEF-Annual-Report-2019.pdf

จิดาภา ดรุณวรรณ. (2561). บทปริทัศน์หนังสือ “สู่สังคมไทยเสมอหน้า”: ผ่าเบื้องหลังความเหลื่อมล้ำไทย. **วารสารการบริหารท้องถิ่น**, 11(3), 185–190. สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2565, จาก https://so04.tci-thaijo.org/index.php/colakkujournals/article/view/147062

ชัยยศ ยงค์เจริญชัย. (2564). **บริจาค : ความคิดคนเมือง กับ “ความฝัน” คนดอย สองเส้นทางที่อาจไม่บรรจบกัน.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://www.bbc.com/thai/international-55687020

ณกมล ปุญชเขตต์ทิกุล. (2555). **ฐานคิดเชิงปรัชญาศาสนาแนวลัทธิเสรีนิยมในโลกใหม่.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก http://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/3515

ณพล สุกใส. (2553). เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการบริจาค. ***ประชาชาติธุรกิจ.*** สืบค้นเมื่อ 21 มกราคม 2565 จาก, http://www.oldweb.econ.tu.ac.th/oldweb/doc/news/409/econtu_37_napon.pdf

ดำรงค์ ตุ้มทอง และคณะ. (2556). ปัญหาเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา : สถานการณ์ความไม่เสมอภาคในสังคมไทย. **วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.** สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2565, จาก https://so03.tci-thaijo.org/index.php/eJHUSO/article/view/85712

ทนงศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ และคณะ (2559). ความเสมอภาคทางการศึกษาในสังคมไทย : ประเด็นปัญหาและทางออกจากการสังเคราะห์งานวิจัยภายใต้กรอบการวิจัยความเท่าเทียมด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของ สกว. ฝ่ายชุมชนและสังคม. **วารสารบัณฑิตศึกษา.** 13(61), 4 สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2565, จาก https://so02.tcithaijo.org/index.php/SNGSJ/article/view/66520/54416

นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์. (2540). **ทฤษฎีและการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540. น.3

นิศา ชูโต. (2545). **การวิจัยเชิงคุณภาพ**. (พิมพครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัท แม็ทส์ปอยท์.

นาซือเราะ เจะฮะ, ปกรณ์ พึ่งเนตร. (2555). **การศึกษาชายแดนใต้วิกฤติ จบ ป.3 อ่านไม่ออก33% นร.นับแสนไม่ได้ต่ออุดมศึกษา.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://www.isranews.org/content-page/item/17542

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). **การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2535). **การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน**. กรุงเทพฯ : สามเจริญพานิช

บุญมี แท่นแก้วและคณะ. (2536). ปรัชญาเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์. อ้างถึงใน พิมพ์พรรณ เทพสุเมธานนท์ และคณะ. (2542). **ปรัชญาการศึกษาเบื้องต้น.** กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ปรีชญาณ์ นักฟ้อน. (2563). **ผู้นำปัญญาเชิงปฏิบัติ : พี่ตูน กับก้าวที่กล้าของเขา**. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า.

ประยงค์ สุวรรณบุปผา. (2537). **สังคมปรัชญาแนวคิดตะวันออก-ตะวันตก.** กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์. อ้างถึงใน พิมพ์พรรณ เทพสุเมธานนท์ และคณะ. (2542). **ปรัชญาการศึกษาเบื้องต้น.** กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

มูลนิธิก้าวคนละก้าว. (2564). **ก้าวเพื่อน้องเวอร์ชวลรัน ๑๐๙ คำขอบพระคุณ.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://kaokonlakao.com/pages/education-2021

“พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ.2561” (13 พฤษภาคม 2561). **ราชกิจจานุเบกษา,** เล่ม 135 ตอนที่ 33 ก, น. 1-18

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2565, จาก http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~pfuangar/paper10.doc

พระครูปลัดชัยวัฒน์ สมาหิโต และวีระวัฒน์ อุทัยรัตน์ (2563). รูปแบบการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพของโรงเรียนประถมศึกษาในเขตภาคกลาง. **วารสารครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**, 48(1), 239-253.

พัชราภา ตันติชูเวช. (2559). **แนวทางการจัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา กรณีศึกษาจังหวัดตาก.** มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พศธน แสงวันลอย. (2564). **ความเหลื่อมล้ำ การศึกษา และทุนในศตวรรษที่ 21.** สืบค้นเมื่อ 21 มกราคม 2565, จาก https://www.the101.world/inequality-education-and-capital-in-the-21century/

ภิรมย์ จีนธาดา เอกรินทร์ สังข์ทอง และเรชา ชูสุวรรณ. (2563). องค์ประกอบในการส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อความยุติธรรมทางสังคม ในสถานศึกษาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้. **วารสารวิทยบริการมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์**, 31(1), 136-147.

วิทยากร เชียงกูล. (2552). (พิมพ์ครั้งที่ 2). **รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2550/2551 : ปัญหาความเสมอภาคและคุณภาพของการศึกษาไทย.** กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น

วันชัย ตันติวิทยาพิทักษ์. (2560). **“ปรากฏการณ์ตูน” บอกอะไร.** สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2565, จาก https://www.the101.world/toon-bodyslam-the-hero/

วาสนา จักรแก้ว และคณะ. (2561). การเพิ่มโอกาสและการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเด็กด้อยโอกาส. **ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ และศิลปะ,** 11(3).

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543). หลักความเสมอภาค. **วารสารนิติศาสตร์**. 30(3), 160 -183. สืบค้นเมื่อ 6 มกราคม 2565, จาก http://www.tulawcenter.org/sites/default/files/Nitisat%20Journal%20Vol.30%20Iss.2.pdf

สมจินตนา คุ้มภัย. (2563). **ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนมัธยมในเขตเมืองกับโรงเรียนมัธยมนอกเขตเมืองในจังหวัดนครศรีธรรมราช : โครงการวิจัยชุมชน.** กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

สุภางค์ จันทวานิช. **การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ.** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). **ความทั่วถึงและเท่าเทียมของการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.** นนทบุรี : บริษัท 21 เซ็นจูรี่ จำกัด.

ศิริขันธ์. (ผู้แปล). (2554). **เอมีล.** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โฆษิต

ศศิพันธุ์ เปี๊ยนเปี่ยมสิน และคณะ. (2561). (พิมพ์ครั้งที่ 5). **การศึกษาปฐมวัย.** กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการสื่อและสิ่งพิมพ์กราฟฟิคไซท์

ศุภากร เมฆขยาย. (2559). **การจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้สัญชาติ** (วิทยานิพนธ์ ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศิลปากร.

อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล. (2558). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจบริจาคของคนไทย. **วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทรรศน์**, 9(2), 31-53.

อำนาจ มงคลสืบสกุล. (2563). **ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยกับสิทธิมนุษยชน :ความเปราะบางของสังคมในสถานการณ์ปัจจุบัน.** สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2565, จาก http://ucl.or.th/?p=3472

องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย. (2564). **ผลสำรวจชี้เด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้เผชิญปัญหาโภชนาการขาดภูมิคุ้มกันโรค และขาดทักษะเรียนรู้.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://www.unicef.org/thailand/th/press-releases/

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). **การจัดการเครือข่าย : กลยุทธ์สู่ความสำเร็จทางการปฏิรูปการศึกษา.** กรุงเทพฯ : ซัคเซส มีเดีย**.**

_____. (2565). **แนวคิดเรื่องความเสมอภาคทางการศึกษา**. สืบค้นเมื่อ 21 มกราคม มกราคม 2565, จาก http://www.tobethai.org/?p=616เกรียงไกร เรืองทรัพย์เดช. (2564). **การวิ่งกับโอกาสทางการศึกษา ต้องอีกสักกี่ก้าวถึงสามารถขจัดความเหลื่อมล้ำ.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://www.nationtv.tv/original/378857786

เรียมลักษ์ วิระพันธุ์และสมพงษ์ จิตระดับ. (2564). การศึกษาสภาพชีวิตเด็กที่เสี่ยงต่อการออกกลางคันของนักเรียนประถมศึกษาโรงเรียนวัดข้างคลองสังกัดสำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร. **วารสารอิเล็กทรอนิกส์ทางการศึกษา**.

เดลินิวส์. (2564). **สรุปดราม่าทั้งหมด #พี่ตูนวิ่งทำไม ทำโลกออนไลน์แห่วิจารณ์เดือด**. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://www.dailynews.co.th/news/596393/

เสาวมลมาศ เทพส่ง. (ม.ป.ป.). **แนวคิด ทฤษฎีทางการศึกษา เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม.** สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2565, จาก https://saowamonmas020.home.blog/

Amarintv. (2021). **ตูน บอดี้สแลม สยบดราม่าไม่วิ่งรับเงิน แจงชวนคนสมัคร 300 บาทหนุนทุนเด็ก (คลิป).** Retrieved 2022 January 9, from https://www.amarintv.com/news/detail/113303

Andreoni, J. (1990). Impure altruism and donations to public goods: A theory of warm-glow giving. **The Economic Journal,** 100(401), 464–477.

Jacob and Hotsinger. (2009). **Inequality in Education: A Critical Analysis.** Retrieved 2022 January 6, from https://www.academia.edu/26712655/Inequality_in_Education_A_Critical_Analysis

Kolm, Serge-Christophe. (2006.) **"Introduction to the Economics of Altruism, Giving, and Reciprocity"** Handbook of the Economics of Giving. Altruism and Reciprocity. Amsterdam : Elsevie.

N.K. Denzin. **The Research Act: a Theoretical Introduction to Sociological Methods**. (3rd Edn.). Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Office of the Basic Education Commission. (2014). **Guidelines for Learning Instruction in Citizenship Education (Additional courses)**. Bangkok: Office of the Basic Education Commission. (in Thai)

Oviedo, Monica Juliana. 2009. **Expansion of Higher Education and the Equity of Opportunity in Colombia**, Research work presented for M.R. (Applied Economic), Universitat Autonoma de Barcelona.

Royal Thai Government Gazette. (2018). **National Strategy 2018-2037**. Bangkok: Office of the Council of State. (in Thai)

Schmidt, William H. 2011. "Equality of Educational Opportunity, Myth or Reality in U.S. Schooling?" **American educator winter 2010-2011.** 34(4), 12-19.

Techsauce Team. (2021). **KKP Research เจาะลึกความเหลื่อมล้ำไทย แก้ได้ไหม? แก้อย่างไร?.** Retrieved 2022 January 6, from https://techsauce.co/saucy-thoughts/kkp-research-analyze-inequality-in-thailand

The MATTER. (2019). **มองปัญหาการศึกษา ผ่าน Data ที่สะท้อนความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาไทย. .** Retrieved 2021 January 6, from https://thematter.co/brandedcontent/gse-2019-limited-education-05/86262

The Secretariat of the House of Representatives. (2020). **Statement of Policy: Prayut Chan-ocha (1)** . [Online]. Retrieved 2022 January 9, from https://library2 .parliament. go.th/giventake/content_sp/sp61.pdf (in Thai)

UNESCO. (2000). **World education report, 2000: The right to education; towards education for all throughout life.** Retrieved 2022 January 6, from https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000119720

ปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับ COVID-19 ที่ส่งผลต่อการเลือกประเทศเพื่อท่องเที่ยว

นภนนท์ หอมสุด, สุภาวรรณ ลิ้มวิไลกุล, ณภัทร ศิริรัตติกร และสุกรรณิกา ชาวโพธิ์หลวง
สาขาวิชาการตลาด คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร
Email address: noppanon@ms.su.ac.th

บทคัดย่อ

ระหว่างที่เกิดการแพร่ระบาดของ COVID-19 ทำให้เศรษฐกิจได้รับผลกระทบไปทุกภาคส่วน หนึ่งในอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบ คือ การท่องเที่ยว โดยแทบทุกประเทศได้รับผลกระทบทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันถึงแม้การระบาดของ COVID-19 ยังไม่สิ้นสุด แต่นักท่องเที่ยวก็เริ่มที่จะออกเดินทางไปเที่ยวประเทศต่าง ๆ มากขึ้น งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับ COVID-19 ที่ส่งผลต่อการเลือกประเทศเพื่อท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวไทย โดยปัจจัยประกอบไปด้วย ความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต ระบบสาธารณสุข และความเป็นหนึ่งเดียวกัน การเก็บข้อมูลใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบออนไลน์จากกลุ่มตัวอย่างที่มีแผนการจะเดินทางไปเที่ยวต่างประเทศในระยะเวลา 1 ปีข้างหน้า จำนวน 400 คน โดยสุ่มตัวอย่างแบบตามสะดวก เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสอบถามซึ่งผ่านการตรวจวัดความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่น สถิติที่ใช้การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ ผลการวิจัยพบว่า ความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต และความเป็นหนึ่งเดียวกันเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกประเทศในการท่องเที่ยว ถึงแม้ว่างานวิจัยนี้จะทำในมุมมองของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่จะไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ แต่สามารถเป็นแนวทางให้ภาครัฐได้เข้าใจว่าปัจจัยใดจะสามารถทำให้นักท่องเที่ยวเชื่อมั่นในประเทศไทยได้ ซึ่งจะเป็นช่องทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวได้อีกทางหนึ่ง และเมื่อการท่องเที่ยวกลับมาฟื้นตัวจะเป็นตัวแปรสำคัญในการทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นได้

คำสำคัญ: การท่องเที่ยว COVID-19 ต่างประเทศ การตัดสินใจ

FACTORS RELATED TO COVID-19 AFFECTING THE CHOICE OF COUNTRY TO TRAVEL

Noppanon Homsud Supawan Limwilaikul Napat Sirirattikorn Sukannika Chawpholoung
Department of Marketing Faculty of Management Science Silpakorn University
Email noppanon@ms.su.ac.th

ABSTRACT

During the COVID-19 outbreak, the economy was affected in all sectors. One of the industries affected is tourism, which almost every country has been affected. However, at present, although the COVID-19 outbreak has not ended, tourists are starting to travel to other countries. This research aims to study factors related to COVID-19 affecting the selection of a country for tourism among Thai tourists. The factors include trust; crisis management; the healthcare system; and solidarity. Data were collected using online data collection from a convenience sample of 400 people who planned to travel abroad in the next year. The instrument used to collect data was a questionnaire, which was tested for validity and reliability. The statistics used for data analysis consisted of frequency, percentage, mean, standard deviation, and multiple regression analysis. The results showed that trust, crisis management, and solidarity were significant factors affecting the selection of a country for tourism. Although this research is done from the point of view of Thai tourists traveling abroad, it can be a guideline for the government to understand what factors can make tourists trust Thailand. This will be another channel to promote tourism in Thailand. When tourism returns to recover, it will be a critical factor in improving the country's economy.

Keyword: Tourism, COVID-19, Aboard, Decision Making

บทนำ

Introduction

การเกิดขึ้นของ COVID-19 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลกในทุกภาคส่วน โดยอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบอย่างมากเนื่องจากการเกิดขึ้นของ COVID-19 ทำให้ผู้คนไม่สามารถเดินทางระหว่างประเทศได้ (Rasoolimanesh et al., 2021)

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า มีปัจจัยเกี่ยวกับการจัดการโรคระบาดหรือภัยพิบัติอยู่ 4 ปัจจัย ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว ประกอบด้วย ความเชื่อมั่น (Trust) การจัดการภาวะวิกฤต (Crisis Management) ระบบสาธารณสุข (Health Care System) และความเป็นหนึ่งเดียวกัน (Solidarity) โดย Abubakar et al. (2017) พบว่า การมีความเชื่อมั่นในประเทศจุดหมายทำให้นักท่องเที่ยวเลือกที่จะเดินทางไปประเทศนั้น ๆ และพบว่าประเทศที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นว่าประเทศของตนมีระบบสาธารณสุขที่ดีจะทำให้นักท่องเที่ยวมีความตั้งใจที่จะเดินทางไปประเทศนั้น ๆ มากขึ้น ขณะที่ Avraham (2015) พบว่า ประเทศที่แสดงถึงความพร้อมในการจัดการในภาวะวิกฤติจะสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มากขึ้นหลังจากการที่วิกฤติผ่านไป นอกจากนี้ Stylidis et al. (2020) ระบุว่า การที่นักท่องเที่ยวเห็นความเป็นหนึ่งเดียวกันของประเทศใดประเทศหนึ่งจะทำให้นักท่องเที่ยวเลือกประเทศนั้นเป็นประเทศจุดหลายมากขึ้น

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น งานวิจัยเรื่องนี้จึงเกิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัจจัยต่อการเลือกประเภทท่องเที่ยวหลังจากการลดการระบาดของ COVID-19 โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณด้วยการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ การเก็บข้อมูลใช้วิธีการเก็บข้อมูลออนไลน์ในเดือนสิงหาคม 2565 และใช้วิธี Multiple Regression Analysis เป็นตัวสถิติหลักในการวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งนี้สมมติฐานในการวิจัยประกอบด้วย

H1: ความเชื่อมั่นส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว

H2: การจัดการภาวะวิกฤตส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว

H3: ระบบสาธารณสุขส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว

H4: ความเป็นหนึ่งเดียวกันส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว

ระเบียบวิธีวิจัย

Research Methodology

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชากรชาวไทยที่อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป และมีแผนที่จะเดินทางไปเที่ยวต่างประเทศในระยะเวลา 1 ปีข้างหน้า ซึ่งไม่ทราบจำนวนประชากร จึงได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของ Cochran (1977) โดยเมื่อกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนไว้ที่ 5% และกำหนดสัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร เท่ากับ 0.5 จะได้กลุ่มตัวอย่าง เท่ากับ 385 ตัวอย่าง และเก็บเพิ่ม 15 ตัวอย่างเพื่อป้องกันความผิดพลาดจากแบบสอบถาม ดังนั้น ขนาดตัวอย่างสำหรับการวิจัยเท่ากับ 400 ตัวอย่าง

2. ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งลักษณะของคำถามเป็นคำถามปลายปิดแบบหลายตัวเลือก โดยให้เลือกตอบข้อที่เหมาะสมที่สุดจำนวน 5 ข้อ

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามแบบ Rating scale จำนวน 5 ระดับ ประกอบด้วย แบบสอบถามเกี่ยวกับความเชื่อมั่น จำนวน 4 ข้อ ปรับปรุงจาก Artigas et al. (2017) และ Fancourt et al. (2020) แบบสอบถามเกี่ยวกับการจัดการภาวะวิกฤต จำนวน 3 ข้อ ปรับปรุงจาก Chew & Jahari (2014) และ Li et al. (2020) แบบสอบถามเกี่ยวกับระบบสาธารณสุข จำนวน 3 ข้อ ปรับปรุงจาก Iyengar et al. (2020) และ Moreno-González et al. (2020) แบบสอบถามเกี่ยวกับความเป็นหนึ่งเดียวกัน จำนวน 5 ข้อ ปรับปรุงจาก Tomasini (2021) และ West-Oram (2021) และแบบสอบถามเกี่ยวกับการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว จำนวน 3 ข้อ ปรับปรุงจาก Zenker et al. (2019)

3. การจัดทำแบบสอบถามมีขั้นตอนตามลำดับดังนี้

3.1 การจัดทำแบบสอบถามเริ่มต้นจากการทบทวนวรรณกรรมเพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับ COVID-19 การจัดการในภาวะวิกฤต การท่องเที่ยว และการตัดสินใจของนักท่องเที่ยว เพื่อใช้ในการร่างแบบสอบถามให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.2 นำแบบสอบถามที่ร่างขึ้นส่งให้แก่ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาจำนวน 3 คน ในด้านการท่องเที่ยว เพื่อพิจารณาในด้านความถูกต้องและเที่ยงตรง (Validity) ของแบบสอบถาม โดยทำการหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Index of Consistency: IOC)

3.3 นำแบบสอบถามที่ผ่านการปรับปรุงจากผู้เชี่ยวชาญไปทดลองใช้กับผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 ชุด และนำมาวิเคราะห์หาความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามด้วยสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha-Coefficient) ของครอนบาคได้ค่าความเชื่อมั่นในด้านความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.887 ด้านการจัดการภาวะวิกฤตเท่ากับ 0.892 ด้านระบบสาธารณสุขเท่ากับ 0.911 ด้านความเป็นหนึ่งเดียวกันเท่ากับ 0.904 และด้านการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยวเท่ากับ 0.923

3.4 นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป และมีแผนที่เดินทางไปเที่ยวต่างประเทศในระยะเวลา 1 ปีข้างหน้า ผ่านช่องทางออนไลน์จำนวน 400 คน

4. ผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแล้วนำข้อมูลวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม Microsoft Excel 365

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ในส่วนของข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลความคิดเห็น ใช้ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงอนุมาน เพื่อทำการทดสอบสมมติฐานความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต ระบบสาธารณสุข และความเป็นหนึ่งเดียวกัน ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว ใช้

วิธีการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) โดยเลือกตัวแปรเข้าสมการด้วยวิธี Enter โดยกำหนดระดับนัยสำคัญที่ 0.05

ผลการวิจัย

Results

1. จากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามออนไลน์ผ่าน Google Form จำนวน 400 ชุด สรุปได้ว่าผู้ตอบแบบส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 226 คน (ร้อยละ 56.50) อายุระหว่าง 21 – 30 ปี จำนวน 171 คน (ร้อยละ 42.75) ประกอบอาชีพพนักงานบริษัทเอกชน จำนวน 129 คน (ร้อยละ 32.25) รายได้ต่อเดือนระหว่าง 20,001 – 30,000 บาท จำนวน 152 คน (ร้อยละ 38.00) และมีความตั้งใจจะเดินทางไปเที่ยวประเทศญี่ปุ่นมากที่สุด จำนวน 296 คน (ร้อยละ 74.00)

2. ค่าเฉลี่ยของความเชื่อมั่นเท่ากับ 3.40 ค่าเฉลี่ยของการจัดการภาวะวิกฤตเท่ากับ 4.13 ค่าเฉลี่ยของระบบสาธารณสุขเท่ากับ 4.43 ค่าเฉลี่ยของความเป็นหนึ่งเดียวกันเท่ากับ 4.15 และค่าเฉลี่ยของการตัดสินใจเลือกประเทศในการท่องเที่ยวเท่ากับ 4.17 รายละเอียดแสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต ระบบสาธารณสุข ความเป็นหนึ่งเดียวกัน และการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว

ปัจจัย	ค่าเฉลี่ย	SD
ความเชื่อมั่น	**3.40**	**0.58**
มีความเชื่อมั่นในข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ COVID-19 ที่ประเทศจุดหมายชี้แจง	3.15	0.85
มีความเชื่อมั่นในความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ COVID-19 ที่ประเทศจุดหมายชี้แจง	3.18	0.85
มีความเชื่อมั่นในข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ COVID-19 ที่ประเทศจุดหมายชี้แจงมากขึ้นตามลำดับ	3.24	0.89
มีความเชื่อมั่นในความซื่อสัตย์ของการชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับ COVID-19 ของประเทศจุดหมาย	4.03	0.88
การจัดการภาวะวิกฤต	**4.13**	**0.55**
ชื่นชมความสามารถในการจัดการรักษา COVID-19 ตั้งแต่แรกของประเทศจุดหมาย	4.01	0.80
ชื่นชมความสามารถในการจัดการรักษา COVID-19 อย่างรวดเร็วของประเทศจุดหมาย	4.08	0.89
ชื่นชมในการจัดการขนส่งยา เวชภัณฑ์ และอาหารในช่วงระบาดของ COVID-19	4.31	0.65
ระบบสาธารณสุข	**4.43**	**0.44**

ปัจจัย	ค่าเฉลี่ย	SD
ประเทศจุดหมายมีระบบสาธารณสุขที่น่าเชื่อถือ	4.44	0.58
ประเทศจุดหมายมีระบบในการรักษา COVID-19 ที่ทันท่วงที	4.33	0.55
ชื่นชมความสามารถในการตรวจหาผู้ป่วย COVID-19 ของประเทศจุดหมาย	4.53	0.59
ความเป็นหนึ่งเดียวกัน	**4.15**	**0.37**
รัฐบาลของประเทศจุดหมายให้ความใส่ใจประชาชนในช่วงการระบาดของ COVID-19	4.56	0.57
รัฐบาลของประเทศจุดหมายมีความพยายามลดผลกระทบทางใจของประชาชนในช่วงการระบาดของ COVID-19	4.22	0.65
ประชาชนของประเทศจุดหมายมีการช่วยเหลือกันในช่วงการระบาดของ COVID-19	3.92	0.62
ประชาชนของประเทศจุดหมายช่วยเหลือกันในการลดผลกระทบทางใจในช่วงการระบาดของ COVID-19	3.97	0.46
รัฐบาลและประชาชนของประเทศจุดหมายมีการช่วยเหลือกันในช่วงการระบาดของ COVID-19	4.07	0.63
การตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว	**4.17**	**0.46**
ถ้ามีโอกาสจะเดินทางไปประเทศจุดหมาย	4.00	0.68
กำลังมีการวางแผนที่จะเดินทางไปประเทศจุดหมาย	4.21	0.75
โอกาสที่จะเดินทางไปประเทศจุดหมายมีสูง	4.32	0.71

3. การทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต ระบบสาธารณสุข และความเป็นหนึ่งเดียวกัน ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว ใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) ด้วยวิธีการ Enter โดยกำหนดให้ Y = การตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว X_1 = ความเชื่อมั่น X_2 = การจัดการภาวะวิกฤติ X_3 = ระบบสาธารณสุข X_4 = ความเป็นหนึ่งเดียวกัน พบว่า ความเชื่อมั่นส่งผลทางบวกต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว (β = 0.218, $p<0.001$) การจัดการภาวะวิกฤตส่งผลทางบวกต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว (β = 0.339, $p<0.001$) ระบบสาธารณสุขไม่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว (β = 0.079, $p=0.097$) และความเป็นหนึ่งเดียวกันส่งผลทางบวกต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว (β = 0.404, $p<0.001$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐาน H1, H2, และ H4 ที่ได้กำหนดขึ้น และปฏิเสธสมมติฐาน H3 ทั้งนี้สมการถดถอยดังกล่าวมีค่า Adjusted R^2 เท่ากับ 20.35% โดยสามารถสร้างสมการพยากรณ์ได้ดังต่อไปนี้

สมการในรูปแบบคะแนนดิบ

การตัดสินใจเลือกประเทศ = 1.878 + 0.174(ความเชื่อมั่น) + 0.265(การจัดการภาวะวิกฤติ) + 0.203(ความเป็นหนึ่งเดียวกัน

สมการในรูปแบบคะแนนมาตรฐาน

การตัดสินใจเลือกประเทศ = 0.218(ความเชื่อมั่น) + 0.339(การจัดการภาวะวิกฤติ) + 0.404(ความเป็นหนึ่งเดียวกัน

จึงสรุปได้ว่า ไม่ปฏิเสธสมมติฐานที่ 1 ความเชื่อมั่นส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว ไม่ปฏิเสธสมมติฐานที่ 2 การจัดการภาวะวิกฤตส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว ไม่ปฏิเสธสมมติฐานที่ 4 ความเป็นหนึ่งเดียวกันส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว และปฏิเสธสมมติฐานที่ 3 ระบบสาธารณสุขส่งผลทางบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกประเทศท่องเที่ยว

สรุปผลการวิจัย

Conclusion

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับ COVID-19 ที่ส่งผลต่อการเลือกประเทศเพื่อท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวไทย โดยปัจจัยประกอบไปด้วย ความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต ระบบสาธารณสุข และความเป็นหนึ่งเดียวกัน การเก็บข้อมูลใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบออนไลน์จากกลุ่มตัวอย่างที่มีแผนการจะเดินทางไปเที่ยวต่างประเทศในระยะเวลา 1 ปีข้างหน้า จำนวน 400 คน

ผลการวิจัยพบว่า ความเชื่อมั่น การจัดการภาวะวิกฤต และความเป็นหนึ่งเดียวกันเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกประเทศในการท่องเที่ยว ถึงแม้ว่างานวิจัยนี้จะทำในมุมมองของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่จะไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ แต่สามารถเป็นแนวทางให้ภาครัฐได้เข้าใจว่าปัจจัยใดจะสามารถทำให้นักท่องเที่ยวเชื่อมั่นในประเทศไทยได้ ซึ่งจะเป็นช่องทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวได้อีกทางหนึ่ง และเมื่อการท่องเที่ยวกลับมาฟื้นตัวจะเป็นตัวแปรสำคัญในการทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นได้

เอกสารอ้างอิง

References

Artigas, E. M., Yrigoyen, C. C., Moraga, E. T., & Villalón, C. B. (2017). Determinants of trust towards tourist destinations. *Journal of Destination Marketing & Management*, *6*(4), 327-334.

Chew, E. Y. T., & Jahari, S. A. (2014). Destination image as a mediator between perceived risks and revisit intention: A case of post-disaster Japan. *Tourism Management*, *40*, 382-393.

Cochran, W. G. (1953). *Sampling Techniques.* Oxford, England: John Wiley.

Fancourt, D., Steptoe, A., & Wright, L. (2020). The Cummings effect: politics, trust, and behaviours during the COVID-19 pandemic. *The Lancet,* 396(10249), 464-465.

Iyengar, K., Mabrouk, A., Jain, V. K., Venkatesan, A., & Vaishya, R. (2020). Learning opportunities from COVID-19 and future effects on health care system. *Diabetes & Metabolic Syndrome: Clinical Research & Reviews*, *14*(5), 943-946.

Li, J., Nguyen, T. H. H., & Coca-Stefaniak, J. A. (2020). Coronavirus impacts on post-pandemic planned travel behaviours. *Annals of Tourism Research,* 102964.

Moreno-González, A. A., León, C. J., & Fernández-Hernández, C. (2020). Health destination image: The influence of public health management and well-being conditions. *Journal of Destination Marketing & Management*, *16*, 100430.

Rasoolimanesh, S. M., Seyfi, S., Rastegar, R., & Hall, C. M. (2021). Destination image during the COVID-19 pandemic and future travel behavior: The moderating role of past experience. *Journal of Destination Marketing & Management,* 21, 100620.

Tomasini, F. (2021). Solidarity in the Time of COVID-19?. *Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics*, 30(2), 234-247.

West-Oram, P. (2021). Solidarity is for other people: identifying derelictions of solidarity in responses to COVID-19. *Journal of Medical Ethics*, *47*(2), 65-68.

Zenker, S., von Wallpach, S., Braun, E., & Vallaster, C. (2019). How the refugee crisis impacts the decision structure of tourists: A cross-country scenario study. *Tourism Management*, *71*, 197-212.

Abubakar, A. M., Ilkan, M., Al-Tal, R. M., & Eluwole, K. K. (2017). eWOM, revisit intention, destination trust and gender. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, *31*, 220-227.

Avraham, E. (2015). Destination image repair during crisis: Attracting tourism during the Arab Spring uprisings. *Tourism Management*, *47*, 224-232.

Stylidis, D., Woosnam, K. M., & Ivkov, M. (2020). Tourists' emotional solidarity with residents: A segmentation analysis and its links to destination image and loyalty. *Journal of Destination Marketing & Management*, *17*, 100458.

อิทธิพลของภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภค

นภนนท์ หอมสุด, สุภาวรรณ ลิ้มวิไลกุล, อิสรีย์ นิธิธีราพร และศริสภาดา พวงอุบล
สาขาวิชาการตลาด คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร
Email address: noppanon@ms.su.ac.th

บทคัดย่อ

ปัจจุบันผู้บริโภคชาวไทยบริโภคกาแฟหลากหลายแบบมากขึ้น หนึ่งในวิธีการบริโภค คือ การซื้อเมล็ดกาแฟเพื่อนำไปชงดื่มเอง งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยของภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าของเมล็ดกาแฟที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภค การเก็บข้อมูลใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบออนไลน์จากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเคยซื้อเมล็ดกาแฟ จำนวน 400 คน โดยสุ่มตัวอย่างแบบตามสะดวก เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสอบถามซึ่งผ่านการตรวจวัดความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่น สถิติที่ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ ผลการวิจัยพบว่าภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภคอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ด้วยเหตุที่ผู้บริโภคคำนึงถึงภาพลักษณ์ของปัจจัยประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าในการตัดสินใจซื้อเมล็ดกาแฟ ผู้จัดจำหน่ายจึงควรนำเสนอข้อดีของกาแฟจากประเทศแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ตลอดจนสร้างความน่าเชื่อถือของตราสินค้าของตน เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกซื้อเมล็ดกาแฟของตน

คำสำคัญ: ประเทศแหล่งกำเนิด ตราสินค้า ความตั้งใจซื้อ เมล็ดกาแฟ

THE INFLUENCE OF COUNTRY-OF-ORIGIN IMAGE AND BRAND IMAGE THAT AFFECTS CONSUMERS' PURCHASE INTENTIONS FOR COFFEE BEANS

Noppanon Homsud, Supawan Limwilaikul, Issaree Nititeeraporn and Sarispada Puang-u-bol
Department of Marketing Faculty of Management Science Silpakorn University
Email noppanon@ms.su.ac.th

ABSTRACT

Nowadays, Thai consumers consume a greater variety of coffee. One of the methods of consumption is buying coffee beans to brew. This research aims to study the factors of country of origin image and brand image of coffee beans that affect consumers' purchase intentions. Data was collected using online data collection from a sample of 400 people who had bought coffee beans by convenience sampling. The instrument used to collect data was a questionnaire, which was tested for validity and reliability. The statistics used for data analysis consisted of frequency, percentage, mean, standard deviation, and multiple regression analysis. The results showed that country of origin image and brand image were significant factors affecting consumers' purchasing intentions at the 0.05 level. Because consumers consider the country of origin and brand when purchasing coffee beans, distributors should present the advantages of coffee from their country of origin as well as build the credibility of their brands to motivate consumers to buy their coffee beans.

Keyword: Country of Origin Image, Brand Image, Purchase Intention, Coffee Beans

บทนำ

Introduction

กาแฟเป็นเครื่องดื่มยอดนิยมของคนไทยมาอย่างยาวนานและได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงรูปแบบในการบริโภคมาตามลำดับ มีการระบุว่าการบริโภคกาแฟเริ่มมาตั้งแต่สมัยอยุธยา และมีการเปิดร้านกาแฟครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 6 โดยปัจจุบันแทบทุกบ้านหรือสำนักงานจะต้องมีกาแฟสำรองเพื่อเตรียมบริโภคในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นแบบสำเร็จรูป แบบพร้อมชง แบบแคปซูล หรือ แบบกาแฟสด ซึ่งหนึ่งในวิธีที่นิยมทำกันคือการซื้อเมล็ดกาแฟไปชงเพื่อบริโภค (ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร, 2564) จากข้อมูลในปี 2561 ประเทศไทยมีความต้องการใช้เมล็ดกาแฟอยู่ที่ 95,000 ตันต่อปี แต่สามารถผลิตกาแฟได้เพียง 23,617 ตัน ซึ่งทำให้ต้องนำเข้าเมล็ดกาแฟมากถึง 68,616 ตัน (ผู้จัดการออนไลน์, 2563)

จากทฤษฎีการกระทำตามหลักเหตุผล (Theory of Reasoned Action) ซึ่งถูกนำเสนอโดย Fishbein และ Ajzen (1975) ซึ่งระบุว่า การกระทำาทุกอย่างของมนุษย์เกิดจากการใช้ เหตุผลและข้อมูลประกอบการตัดสินใจว่าจะกระทำหรือไม่ ขณะที่ทฤษฎีการใช้สิ่งบ่งชี้ (Cue Utilization Theory) ซึ่งนำเสนอโดย Olson และ Jacoby (1972) กล่าวว่า ผู้บริโภครับรู้คุณภาพสินค้าผ่านสิ่งบ่งชี้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) สิ่งบ่งชี้ คุณภาพภายใน (Intrinsic Cues) และ 2) สิ่งบ่งชี้คุณภาพภายนอก (Extrinsic Cues)

จากงานวิจัยของ Hien et al. (2020) ได้ระบุว่า ภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและภาพลักษณ์ตราสินค้าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อ ทั้งนี้ Hien et al. (2020) ได้ศึกษาในประเทศเวียดนามเกี่ยวกับเครื่องใช้ไฟฟ้า และ Halkias et al. (2016) ซึ่งได้ศึกษาในประเทศออสเตรียในผลิตภัณฑ์ เครื่องดื่ม คอมพิวเตอร์ ยาสระผม เสื้อผ้า ชอคโกแลตแท่ง และรถยนต์ พบว่า ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟ ขณะที่งานวิจัยของ Hien et al. (2020) และ งานวิจัยของ Adenan et al. (2018) ซึ่งศึกษาในประเทศมาลาเซียในสินค้าที่มีความเกี่ยวพันสูง พบว่า ภาพลักษณ์ของตราสินค้าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อ

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น งานวิจัยเรื่องนี้จึงเกิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภค โดยวิธีการวิจัยที่ใช้เป็นวิธีการวิจัยเชิงปริมาณด้วยการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ การเก็บข้อมูลใช้วิธีการเก็บข้อมูลออนไลน์ในเดือนสิงหาคม 2565 และใช้วิธี Multiple Regression Analysis เป็นตัวสถิติหลักในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลที่ได้จากงานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ประกอบธุรกิจผลิตเมล็ดกาแฟและนักการตลาดในการเข้าใจเพื่อที่จะดึงดูดลูกค้าให้ซื้อเมล็ดกาแฟให้มากขึ้น ทั้งนี้สมมติฐานในการวิจัยประกอบด้วย

H1: ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟ

H2: ภาพลักษณ์ของตราสินค้าส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟ

ระเบียบวิธีวิจัย

Research Methodology

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชากรชาวไทยที่เคยซื้อเมล็ดกาแฟ ซึ่งไม่ทราบจำนวนประชากร จึงได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของ Cochran (1977) โดยเมื่อกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนไว้ที่ 5% และกำหนดสัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร เท่ากับ 0.5 จะได้กลุ่มตัวอย่าง เท่ากับ 385 ตัวอย่าง และเก็บเพิ่ม 15 ตัวอย่างเพื่อป้องกันความผิดพลาดจากแบบสอบถาม ดังนั้น ขนาดตัวอย่างสำหรับการวิจัยเท่ากับ 400 ตัวอย่าง

2. ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งลักษณะของคำถามเป็นคำถามปลายปิดแบบหลายตัวเลือก โดยให้เลือกตอบข้อที่เหมาะสมที่สุดจำนวน 5 ข้อ

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามแบบ Rating scale จำนวน 5 ระดับ ประกอบด้วย แบบสอบถามเกี่ยวกับภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดจำนวน 5 ข้อ ปรับปรุงจาก Souiden et al. (2011) แบบสอบถามเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตราสินค้า จำนวน 6 ข้อ ปรับปรุงจาก Hien et al. (2020) และแบบสอบถามเกี่ยวกับความตั้งใจซื้อ จำนวน 3 ข้อ ปรับปรุงจาก Souiden et al. (2011)

3. การจัดทำแบบสอบถามมีขั้นตอนตามลำดับดังนี้

3.1 การจัดทำแบบสอบถามเริ่มต้นจากการทบทวนวรรณกรรมเพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด ภาพลักษณ์ของตราสินค้า ความตั้งใจซื้อ และการบริโภคกาแฟ เพื่อใช้ในการร่างแบบสอบถามให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม โดยพิจารณาถึงความถูกต้องของเนื้อหาและภาษาที่ใช้

3.2 นำแบบสอบถามที่ร่างขึ้นส่งให้แก่ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาจำนวน 3 คน เพื่อพิจารณาในด้านความถูกต้องและเที่ยงตรง (Validity) ของแบบสอบถาม โดยทำการหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Index of Consistency: IOC)

3.3 นำแบบสอบถามที่ผ่านการปรับปรุงจากผู้เชี่ยวชาญไปทดลองใช้กับผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 ชุด และนำมาวิเคราะห์หาความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามด้วยสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha-Coefficient) ของครอนบาคได้ค่าความเชื่อมั่นในภาพรวมเท่ากับ 0.915

3.4 นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เคยซื้อเมล็ดกาแฟไปบริโภคผ่านช่องทางออนไลน์จำนวน 400 คน

4. ผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแล้วนำข้อมูลวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม Microsoft Excel 365

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ในส่วนของข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลความคิดเห็น ใช้ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงอนุมาน เพื่อทำการทดสอบสมมติฐานภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด และภาพลักษณ์ของตราสินค้าส่งผลความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) โดยเลือกตัวแปรเข้าสมการด้วยวิธี Enter โดยกำหนดระดับนัยสำคัญที่ 0.05

ผลการวิจัย

Results

1. จากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามออนไลน์ผ่าน Google Form จำนวน 400 ชุด สรุปได้ว่าผู้ตอบแบบส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 242 คน (ร้อยละ 60.50) อายุระหว่าง 21 – 30 ปี จำนวน 114 คน (ร้อยละ 28.50) ประกอบอาชีพพนักงานบริษัทเอกชน จำนวน 107 คน (ร้อยละ 26.75) รายได้ต่อเดือนระหว่าง 20,001 – 30,000 บาท จำนวน 125 คน (ร้อยละ 31.25) และซื้อเมล็ดกาแฟมาบริโภคนาน 1 – 3 ปี จำนวน 147 คน (ร้อยละ 36.75)

2. ค่าเฉลี่ยของภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดเท่ากับ 4.17 ค่าเฉลี่ยของภาพลักษณ์ของตราสินค้าเท่ากับ 4.25 และ ค่าเฉลี่ยของความตั้งใจซื้อเท่ากับ 4.18 รายละเอียดแสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดภาพลักษณ์ของตราสินค้าและความตั้งใจซื้อ

คำถาม	ค่าเฉลี่ย	SD
1.ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด	**4.17**	**0.84**
เป็นประเทศที่มีชื่อเสียงเรื่องความมีคุณภาพของเมล็ดกาแฟ	4.05	0.96
เป็นประเทศที่มีชื่อเสียงเรื่องนวัตกรรมการผลิตเมล็ดกาแฟ	4.00	0.86
เป็นประเทศที่มีชื่อเสียงเรื่องการผลิตเมล็ดกาแฟที่มีความคุ้มค่า	3.97	0.96
เป็นประเทศผู้นำในด้านการผลิตเมล็ดกาแฟ	4.37	0.66
เป็นประเทศที่มีความเชื่อถือได้ในเรื่องเมล็ดกาแฟ	4.47	0.58
2. ภาพลักษณ์ของตราสินค้า	**4.25**	**0.62**
เลือกซื้อเมล็ดกาแฟยี่ห้อที่มีคุณภาพสูง	4.29	0.55
เลือกซื้อเมล็ดกาแฟที่มีคุณลักษณะดีกว่าคู่แข่ง	4.49	0.60
เลือกซื้อเมล็ดกาแฟที่มีคุณลักษณะแตกต่างจากคู่แข่ง	4.52	0.59
เลือกซื้อเมล็ดกาแฟยี่ห้อที่ไม่เคยสร้างความผิดหวัง	4.24	0.64

คำถาม	ค่าเฉลี่ย	SD
เลือกซื้อเมล็ดกาแฟยี่ห้อที่เป็นผู้นำในตลาด	3.96	0.62
เลือกซื้อเมล็ดกาแฟยี่ห้อที่จำหน่ายมาเป็นเวลานาน	4.01	0.49
3. ความตั้งใจซื้อ	**4.18**	**0.71**
มีความตั้งใจที่จะซื้อเมล็ดกาแฟจากประเทศที่มีภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าที่ดี	4.12	0.67
มีความนิยมเมล็ดกาแฟจากประเทศที่มีภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าที่ดี	4.09	0.73
มีความตั้งใจที่จะแนะนำเมล็ดกาแฟจากประเทศที่มีภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าที่ดีแก่ผู้อื่น	4.32	0.71

3. การทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด และภาพลักษณ์ของตราสินค้าส่งผลความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟ ใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) ด้วยวิธีการ Enter โดยกำหนดให้ Y = ความตั้งใจซื้อ X_1 = ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด และ X_2 = ภาพลักษณ์ของตราสินค้า พบว่า ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อ (β = 0.293, $p<0.001$) และภาพลักษณ์ของตราสินค้าส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อ (β = 0.172, $p<0.05$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐานที่ได้กำหนดขึ้น ทั้งนี้สมการถดถอยดังกล่าวมีค่า Adjusted R^2 เท่ากับ 11.86% โดยสามารถสร้างสมการพยากรณ์ได้ดังต่อไปนี้

สมการในรูปแบบคะแนนดิบ

ความตั้งใจซื้อ = 2.221 + 0.293(ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด) + 0.172(ภาพลักษณ์ของตราสินค้า)

สมการในรูปแบบคะแนนมาตรฐาน

ความตั้งใจซื้อ = 0.389(ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิด) + 0.597(ภาพลักษณ์ของตราสินค้า)

จึงสรุปได้ว่า ไม่ปฏิเสธสมมติฐานที่ 1 ภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟ และไม่ปฏิเสธสมมติฐานที่ 2 ภาพลักษณ์ของตราสินค้าส่งผลทางบวกต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟ

บทสรุป

Conclusion

จากผลการวิจัยพบว่า ภาพลักษณ์ประเทศแหล่งกำเนิดเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภคอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ Hien et al. (2020) และ Halkias et al. (2016) และเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ขณะที่ผลวิจัยที่พบว่าภาพลักษณ์ของตราสินค้าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อเมล็ดกาแฟของผู้บริโภคอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 สอดคล้องกับงานวิจัยของ Hien et al. (2020) และ Adenan et al. (2018)

ผลการวิจัยจากงานวิจัยเรื่องนี้เป็นการยืนยันตามทฤษฎีการกระทำตามหลักเหตุผล (Fishbein and Ajzen, 1975) และทฤษฎีการใช้สิ่งบ่งชี้ (Olson and Jacoby, 1972) ในส่วนสิ่งบ่งชี้ภายนอก

ด้วยเหตุที่ผู้บริโภคคำนึงถึงภาพลักษณ์ของปัจจัยประเทศแหล่งกำเนิดและตราสินค้าในการตัดสินใจซื้อเมล็ดกาแฟ ผู้จัดจำหน่ายจึงควรนำเสนอข้อดีของกาแฟจากประเทศแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ตลอดจนสร้างความน่าเชื่อถือของตราสินค้า เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกซื้อเมล็ดกาแฟของตน

เนื่องจากงานวิจัยในครั้งนี้ศึกษาโดยใช้เมล็ดกาแฟเป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในการศึกษา ดังนั้นงานวิจัยครั้งต่อไปจึงควรศึกษากับผลิตภัณฑ์อื่น เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนหรือแตกต่างของภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดและภาพลักษณ์ของตราสินค้าที่ส่งผลต่อความตั้งใจซื้อ ซึ่งข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อความเข้าใจในเรื่องความตั้งใจซื้อผ่านภาพลักษณ์ของประเทศแหล่งกำเนิดและภาพลักษณ์ของตราสินค้า อันจะนำไปสู่การวางแผนการตลาดให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่ใกล้เคียงกันยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ อาจได้ข้อมูลที่จำกัด ดังนั้นควรศึกษาเชิงลึก หรือทำงานวิจัยเชิงคุณภาพต่อไป เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความละเอียดมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง
References

ศูนย์อัจฉริยะเพื่ออุตสาหกรรมอาหาร (2564). *ธุรกิจกาแฟในประเทศไทย* เข้าถึงได้จาก http://fic.nfi.or.th/MarketOverviewDomesticDetail.php?id=319 เข้าถึงเมื่อ 22 สิงหาคม 2565

Adenan, M. A., Ali, J. K., & Rahman, D. H. A. A. (2018). Country of origin, brand image and high involvement product towards customer purchase intention: empirical evidence of east malaysian consumer. *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan*, 20(1), 63-72.

Cochran, W. G. (1953). *Sampling Techniques.* Oxford, England: John Wiley.

Fishbein, M., & Ajzen, I. (1975). *Belief, Attitude, Intention, and Behavior: An Introduction to Theory and Research.* Reading, MA: Addison-Wesley.

Halkias, G., Davvetas, V. and Diamantopoulos, A. (2016), "The interplay between country stereotypes and perceived brand globalness/localness as drivers of brand preference", *Journal of Business Research*, Vol. 69 No. 9, pp. 3621-3628

Hien, N.N., Phuong, N.N., van Tran, T. and Thang, L.D. (2020), "The effect of country-of-origin image on purchase intention: the mediating role of brand image and brand evaluation", *Management Science Letters,* Vol. 10 No. 6, pp. 1205-1212

Olson, J. C. and Jacoby, J. (1972), "Cue Utilization in the Quality Perception Process", in *SV - Proceedings of the Third Annual Conference of the Association for Consumer Research,* eds. M. Venkatesan, Chicago, IL : Association for Consumer Research, pp. 167-179.

Souiden, N., Pons, F. and Mayrand, M.-E. (2011), "Marketing high-tech products in emerging markets: the differential impacts of country image and country-of-origin's image", *Journal of Product and Brand Management,* Vol. 20 No. 5, pp. 356-367.

รถคันเก่ากับเครื่องยนต์ใหม่:
การทำความเข้าใจการปฏิรูประบบราชการไทยและแนวโน้มในอนาคต

นิติ มณีกาญจน์ และกฤษฎา พรรณราย
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
Email address: maneekarnnay@gmail.com, aj.gridsada@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้ต้องการอธิบายถึงรูปแบบการปฏิรูปของระบบราชการไทยและแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จากการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในระบบราชการไทยพบว่าการปฏิรูประบบราชการมีสองรูปแบบหลัก ได้แก่ การปฏิรูปเชิงโครงสร้างและการปฏิรูปเชิงวิธีการทำงาน การปฏิรูปเชิงโครงสร้างสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม แต่จะต้องอาศัยอำนาจทางการเมืองที่เข้มข้น เป็นเอกภาพปราศจากการต่อต้าน อย่างไรก็ตาม ในท้ายที่สุดแล้ว การปฏิรูปเชิงโครงสร้างมักจะนำไปสู่การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางหรือตัวผู้ปกครอง ส่วนการปฏิรูปเชิงวิธีการทำงาน ต้องอาศัยช่วงเวลาที่ยาวนานกว่าในการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากขัดแย้งกับวัฒนธรรมการทำงานเดิม โดยสาเหตุของการปฏิรูปวิธีการทำงานมักจะเป็นผลมาจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยที่ผ่านมานั้นระบบราชการของไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในสองรูปแบบ การปฏิรูปเชิงวิธีการทำงานปรากฏอย่างชัดเจนตั้งแต่สมัยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร และสืบเนื่องต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งส่งผลให้การบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น ขณะที่การปฏิรูปเชิงโครงสร้างกลับไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ยังคงเน้นไปที่อำนาจของราชการส่วนกลาง ลำดับชั้นการบังคับบัญชาที่เข้มแข็ง การจำกัดบทบาทและควบคุมราชการส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม เป็นต้น พูดอีกอย่างว่า ระบบราชการไทยกำลังเกิดภาวะที่โครงสร้างแบบเก่าปรับเปลี่ยนไม่ทันกับวิธีการทำงานแบบใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้ในระยะยาวระบบราชการจะไม่สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างในช่วงแรกและจะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการดำเนินตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิรูปประเทศในหลายด้าน การปฏิรูปเชิงโครงสร้างจึงมีความจำเป็น เพียงแต่จะต้องอาศัยอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็งในการเปลี่ยนแปลงและกระทำอย่างระมัดระวังเพื่อไม่ให้เกิดการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางเหมือนที่ผ่านมา

คำสำคัญ: การปฏิรูป, ระบบราชการไทย, แนวโน้มในอนาคต

OLD CAR WITH NEW ENGINE: UNDERSTANDING BUREAUCRACY REFORM IN THAILAND AND TREND IN FUTURE

Niti Maneekarn and Gridsada Pannarai
Email address: maneekarnnay@gmail.com, aj.gridsada@hotmail.com

ABSTRACT

This article aims to explain reformation patterns in Thai bureaucracy and it trends in the future. By analyzing significant bureaucracy reform in Thai history, found that bureaucracy reform had 2 patterns; structural reform and method reform. Structural reform could be occurring promptly and has concrete results but its success depended on strong and unity of political power with no resistant, however, this type of change would lead to centralization of power at the end. While, method reform takes more time to change because of traditional working method familiarity. The main cause of reform in method is economic crisis and change in technologies, in addition, this type of change has been processing since Prime Minister Thaksin Shinawatra period and obviously in National Strategy 2018-2037 resulting in more improvement of public service efficiently and effectively. Opposed to structural reform that has no significant change—central administration still has immense power, strong hierarchical control and limited and controlled local administration and civil society, in other words, old bureaucracy structure is incompatible with new method. This will decreasing effective and efficiency of bureaucracy capacities and obstruct to the success in National Strategy 2018-2037 and National Reform Plan. So, structural reform is necessary in the future, however, this requires strong and unity of political power and must be protect problem of centralized power as well.

KEY WORD: REFORM, THAI BUREAUCRACY, TRENDS IN FUTURES

บทนำ

ตามแนวคิดของ Max Weber ระบบราชการ (bureaucracy) เป็นลักษณะหนึ่งของการจัดองค์กร (ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน) โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่มีขนาดใหญ่ ทั้งนี้ การจัดองค์กรแบบระบบราชการนั้นเป็นการจัดเพื่อที่จะทำให้องค์กรเข้าสู่สถานะความเป็นจักรกล (mechanistic mode) (Visitchaichan, 2004) กล่าวคือ มีโครงสร้างที่ชัดเจน มีความเป็นทางการ มีความเป็นเหตุเป็นผลในการดำเนินงาน มีกลไกสั่งการและควบคุมพฤติกรรม โดยอาศัยหลักการสำคัญในการจัดองค์กร เช่น หลักการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชา หลักการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ หลักการยึดถือกฎระเบียบ หลักการแบ่งแยกระหว่างเรื่องส่วนตัวกับเรื่องส่วนรวม หลักการคัดเลือกบุคลากร หลักการสร้างความชำนาญเฉพาะด้าน หลักการแบ่งแยกระหว่างหน้าที่และตัวบุคคลที่กระทำหน้าที่นั้น เป็นต้น

แม้ว่าการจัดองค์กรในแบบระบบราชการจะมีลักษณะรูปแบบที่ตายตัวมากกว่ายืดหยุ่น ให้ความสำคัญกับเหตุผลมากกว่าอารมณ์ความรู้สึก เน้นกระบวนการควบคุมและขั้นตอนการทำงานมากกว่าการให้อิสระแก่ตัวบุคคล ก็ตาม แต่สำหรับ Weber แล้ว ระบบราชการถือเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสามารถทำให้เข้าสู่หรือใกล้เคียงกับระบบราชการในอุดมคติ (ideal type) (Chowdhury, 1984) เนื่องจากว่าการจัดองค์กรแบบระบบราชการอาศัยหลักลำดับชั้น (Hierarchy) ที่จะทำให้คำสั่งการจากระดับบนถูกถ่ายทอดลงสู่ระดับล่างอย่างไม่ผิดเพี้ยน มีการควบคุมกำกับจากผู้บังคับบัญชาในทุกขั้นตอน ส่งผลให้เกิดเอกภาพในองค์กร หรือ หลักความมีระเบียบวินัย (Discipline) ที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานทำหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ ไม่สูญเสียเวลาและทรัพยากรไปกับสิ่งที่ไม่จำเป็น การทำงานจะตรวจสอบได้ตามระเบียบที่กำกับ สามารถควบคุมรวมถึงลงโทษได้ในกรณีที่ไม่กระทำตามหรือกระทำผิดไปจากคำสั่ง หรือ หลักการความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) สามารถที่จะพัฒนาบุคลากรตั้งแต่ก่อนเข้ามาทำงานผ่านการสอบคัดเลือก การแต่งตั้งคนตามความรู้ความสามารถ การระบุตำแหน่งที่ชัดเจนโดยบุคคลที่จะดำรงแต่ละตำแหน่งได้จะต้องได้รับการฝึกฝนจนชำนาญ โดยการทำงานจะถูกจัดแบ่งออกไปให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะ

ด้วยเหตุนี้เอง สำหรับ Weber ระบบราชการจึงเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีเหตุผลมากที่สุด ไม่ต่างจากระบบสายการผลิตสินค้าของโรงงานอุตสาหกรรม ดังที่เขากล่าวว่า ระบบราชการนั้นตั้งอยู่บนความรู้เชิงเทคนิควิธีการทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของระบบการผลิตสินค้ายุคใหม่ (Serpa & Ferreira, 2019) ซึ่งในการจัดองค์กรแบบระบบราชการนั้น Weber ได้ตัดตัวแปรที่ไม่มีเหตุมีผลออกไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง เรื่องบุคคล เรื่องอารมณ์ของมนุษย์ (อรุณี สัณฐิติวณิชย์, 2559) เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดองค์กรที่มีขนาดใหญ่ให้หนีพ้นไปจากระบบราชการได้ (เพิ่งอ้าง) จนอาจกล่าวได้ว่า ยิ่งองค์กรมีขนาดใหญ่ก็ยิ่งจะมีการทำให้เป็นระบบราชการ (bureaucratize) มากขึ้นไปด้วยซ้ำ เพราะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเหตุผลให้กับองค์กรและกระบวนการทำงานมากยิ่งขึ้น

แม้ว่าการปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงระบบราชการโดยเฉพาะในภาครัฐจะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยาก (Huntington, 2006) แต่ใช่ว่าระบบราชการจะไม่มีการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งในการวิเคราะห์ถึงความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของระบบราชการเพื่อที่จะหาคำตอบว่ามีการปฏิรูประบบราชการปรากฏในรูปแบบใดบ้าง อะไรคือสาเหตุหรือความจำเป็นใดที่ทำให้เกิดการปฏิรูป และผลจากการปฏิรูปแต่ละครั้งเป็นอย่างไร โดยบทความชิ้นนี้จะได้ทำการวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในระบบราชการไทย อันประกอบด้วย การปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ การปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การปฏิรูประบบราชการในช่วงปี พ.ศ.2540 และการปฏิรูประบบราชการตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หลังจากนั้นจะเป็นการทำความเข้าใจถึงแนวโน้มการปฏิรูปที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

การปฏิรูปสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ การปฏิรูปโดยความเข้มแข็งของกษัตริย์

อันที่จริงแล้วการจัดระบบราชการปรากฏอย่างชัดเจนตั้งแต่สมัยแรกตั้งกรุงศรีอยุธยา สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ได้ปรับระบบการปกครองใหม่ตามอย่างขอม โดยภายในราชธานีได้ตั้งกษัตริย์ไว้เป็นศูนย์กลาง พร้อมเสนาบดี 4 ฝ่าย คือ ขุนเมือง ขุนวัง ขุนคลัง ขุนนา ทำหน้าที่ดูแลกรมแต่ละกรม โดยกรมเวียงทำหน้าที่ดูแลราชธานี รักษาความสงบ มีกองตระเวน และศาลนครบาลสำหรับพิพากษาคดีในพระนคร กรมวัง ทำหน้าที่ดูแลกิจการในพระราชวัง เขตพระราชฐาน การใช้จ่ายในวัง รวมถึงการรับผิดชอบต่องานพระราชพิธี รับผิดชอบเรื่องการยุติธรรม ดูแลศาลหลวง รวมถึงการตั้งยกกระบัตรไปอำนวยความยุติธรรมในหัวเมืองต่างๆ กรมคลัง ทำหน้าที่ในการควบคุมรายรับรายจ่าย ดูแลการค้าขาย การค้าสำเภา การติดต่อกับต่างประเทศ รับรองทูตจากต่างประเทศ ดูแลควบคุมชาวต่างชาติที่เข้ามาอาศัยในอยุธยา กรมนา ทำหน้าที่ดูแลที่ดิน รังวัด ตราจอง โฉนด ควบคุมการทำนา หาพันธุ์ข้าวให้กับราษฎร บันทึกปริมาณน้ำ รวมถึงการเก็บภาษีที่นา ดูแลฉางหลวง จัดหาอาหาร สัตว์พาหนะไว้ใช้เมื่อยามศึกสงคราม (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์, 2559) ส่วนหัวเมืองต่างๆ ที่อยู่ในชั้นที่ถัดไปจากราชธานี มีการแบ่งหัวเมืองออกเป็นหัวเมืองชั้นในสี่ทิศ หัวเมืองชั้นนอก และเมืองประเทศราช

อย่างไรก็ตาม ระบบราชการในรูปแบบดังกล่าวได้ถูกเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ โดยมีสาเหตุหลักในการปฏิรูปอยู่ 2 ประการ ได้แก่ (1) ก่อนหน้ารัชสมัยของพระองค์ สถานะขององค์พระมหากษัตริย์ไม่มีความมั่นคงเป็นอย่างมาก เกิดการผลัดเปลี่ยนหรือช่วงชิงราชบัลลังก์อยู่บ่อยครั้ง ซึ่งเป็นผลมาจากการวางโครงสร้างระบบราชการที่เปิดโอกาสให้หัวเมืองชั้นในหรือเมืองลูกหลวงมีอำนาจและสามารถสะสมกองกำลังจนเป็นอันตรายกับกษัตริย์ในราชธานีได้ (2) ก่อนหน้ารัชสมัยของพระองค์ บรรดาหัวเมืองต่างๆ ค่อนข้างเป็นอิสระจากการควบคุมของราชธานี หลายครั้งมีการแข็งเมืองหรือไปสวามิภักดิ์กับอาณาจักรอื่นๆ จนเป็นปัญหาในการดูแลควบคุมจากศูนย์กลาง

ด้วยเหตุนี้เอง พระองค์จึงต้องการปรับเปลี่ยนระบบราชการครั้งใหญ่เพื่อที่จะทำให้การครองอำนาจของพระมหากษัตริย์มีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น การผลัดเปลี่ยนอำนาจเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสามารถบังคับบัญชาหัวเมืองต่างๆ รวมไปถึงการป้องกันการแข็งเมืองของหัวเมืองขนาดใหญ่ พระองค์จึงได้ปฏิรูประบบราชการในเชิงโครงสร้าง กล่าวคือ ระบบราชการในสมัยอยุธยาตอนต้น ก่อนหน้าที่จะเกิดการปฏิรูปนั้น ภายในราชธานีจะประกอบด้วยจตุสดมภ์อันได้แก่ กรมเวียง กรมวัง กรมคลัง กรมนา โดยแต่ละกรมจะมีเสนาบดีเป็นผู้บังคับบัญชา มีเมืองหน้าด่านหรือเมืองลูกหลวงรายรอบราชธานีทั้ง 4 ทิศ มีการส่งพระราชโอรสหรือพระประยูรญาติไปทำการปกครอง มีเมืองชั้นในที่อยู่ถัดออกไปจากเมืองหน้าด่าน โดยมีขุนนางที่กษัตริย์แต่งตั้งไปปกครอง มีเมืองพระยามหานครหรือเมืองชั้นนอก และเมืองประเทศราชที่ปกครองโดยเจ้าเมืองเดิม ครั้นเมื่อถึงรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ พระองค์ได้ทรงขยายอำนาจของราชธานีและลดอำนาจของหัวเมืองโดยการไปผนวกเอาเมืองใกล้เคียงเข้ามา ยกเลิกเมืองหน้าด่าน/เมืองลูกหลวง (เพื่อป้องกันปัญหาการแย่งชิงราชสมบัติ)

นอกจากนี้ เพื่อที่จะป้องกันไม่ให้ขุนนางคนใดคนหนึ่งหรือเจ้าเมืองใดเจ้าเมืองหนึ่งมีอำนาจ ทรัพยากรกองกำลังมากเกินไปจนอาจเป็นอันตรายกับองค์พระมหากษัตริย์ จึงได้ทรงตั้งตำแหน่งอัครเสนาบดี 2 ตำแหน่ง คือ สมุหกลาโหม ที่ดูแลกิจการทางด้านทหาร และ สมุหนายก ที่ดูแลกิจการทางด้านพลเรือนและจตุสดมภ์ ซึ่งการแยกอำนาจและกิจการของฝ่ายทหารและพลเรือนออกจากกันและนำมาขึ้นไว้ที่ส่วนกลางนั้นทำให้โครงสร้างของระบบราชการใหม่นั้น องค์พระมหากษัตริย์ในราชธานีกลายเป็นศูนย์กลางแห่งอำนาจอย่างชัดเจน อีกทั้งยังทำให้เกิดการคานและถ่วงดุลอำนาจระหว่างสามฝ่ายคือ สมุหนายก สมุหกลาโหม และองค์พระมหากษัตริย์

ในส่วนของราชการส่วนภูมิภาค พระองค์ได้ทรงจัดให้ราชธานีมีอำนาจในการบังคับบัญชามากขึ้น มีการยุบเมืองหน้าด่าน เหลือแต่เมืองชั้นในที่มีขุนนางไปปกครองและต้องขึ้นตรงกับกษัตริย์ที่เรียกว่าผู้รั้ง ส่วนเมืองชั้นนอก แต่เดิมให้เจ้าเมืองหรือเชื้อสายเจ้าเมืองเดิมปกครองก็มีการแต่งตั้งข้าราชการที่ขึ้นตรงต่อกษัตริย์ไปปกครองหรือเข้าไปช่วยราชการในเมือง นอกจากนี้ เมืองชั้นนอกก็ถูกจัดระเบียบใหม่ตามความสำคัญ เมืองใดสำคัญมากก็มีสถานะเป็นเมืองเอกหรือเมืองโทที่จะต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ (หมายถึงเป็นที่ถูกจับตาเพื่อมิให้เมืองเหล่านี้แข็งเมือง) ในขณะที่เมืองประเทศราชต่างๆ เจ้าเมืองจะถูกเรียกเข้ามายังราชธานีเพื่อร่วมในพระราชพิธี การส่งธิดามาเป็นสนม การส่งเครื่องราชบรรณาการ การระดมพลเมื่อเกิดสงคราม เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงระบบราชการของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถนั้นมีจุดประสงค์ก็เพื่อกระชับอำนาจทางการเมืองและจัดระเบียบการบริหารราชการที่ราชธานีสามารถควบคุมบังคับบัญชาได้มากขึ้น ซึ่งเป็นการปฏิรูปเชิงโครงสร้างอย่างชัดเจน โดยปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปครั้งนี้สำเร็จลงได้ก็คือการที่องค์พระมหากษัตริย์มีอำนาจทางการเมืองที่เข็มแข็ง เป็นเอกภาพ ปราศจากการต่อต้าน ประกอบกับตัวของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถนั้นเป็นเชื้อสายของราชวงศ์สุพรรณบุรีและราชวงศ์พระร่วง (เนื่องจากเป็นพระราชโอรสของสมเด็จพระบรมราชาธิบดีที่ 2 (เจ้าสามพระยา) แห่งอยุธยา กับ พระราชธิดาของพระมหาธรรมราชาที่ 2 แห่งสุโขทัย) ทำให้พระองค์เป็นบุคคลสำคัญในการผนวกรวมอาณาจักรสุโขทัยเข้ากับอยุธยา และก่อนที่จะทรง

ครองราชย์ พระองค์ได้มีประสบการณ์ในการควบคุมดูแลหัวเมืองทางเหนือเพื่อคานอำนาจกับอาณาจักรล้านนามาก่อน นอกจากนี้ พระองค์ยังเป็นกษัตริย์อยุธยาที่ครองราชสมบัติเป็นเวลานานที่สุด (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์, 2559) คุณสมบัติเหล่านี้ขององค์พระมหากษัตริย์มีส่วนอย่างยิ่งในการทำให้การปฏิรูประบบราชการสำเร็จลงได้ อย่างไรก็ตาม ควรจะตั้งเป็นข้อสังเกตว่าผลจากการปฏิรูปครั้งนี้ทำให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางไว้ค่อนข้างมาก ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างความเป็นระเบียบและความมั่นคงเป็นสำคัญ

การปฏิรูปสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การปฏิรูปเพื่อความเข้มแข็งของกษัตริย์

เฉกเช่นเดียวกับรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ บริบททางการเมืองในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เต็มไปด้วยความไร้เสถียรภาพทางการเมือง แต่อาจต่างตรงที่นอกจากจะมีความไร้เสถียรภาพทางการเมืองภายในแล้วพระองค์ยังต้องเผชิญกับความไร้เสถียรภาพทางการเมืองภายนอกอันเกิดจากมหาอำนาจโลกในขณะนั้นด้วย

สำหรับความไร้เสถียรภาพภายใน ได้เกิดสภาวะความไม่มั่นคงของพระราชอำนาจ เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในขณะที่เสด็จขึ้นครองราชย์นั้นทรงมีพระชนมายุเพียง 15 พรรษา ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีการตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเพื่อปฏิบัติภารกิจแทนพระองค์นั่นคือสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว อำนาจการเมืองในราชสำนักได้กระจุกตัวอยู่ที่ขุนนางตระกูลบุนนาคตั้งแต่สมัยสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พีรทิพย์ สุคันธเมศวร์, 2549) ครั้นเมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์จึงต้องเผชิญกับกลุ่มอำนาจเก่า ซึ่งก็มิได้มีเพียงตระกูลบุนนาคเท่านั้น David Wyatt กล่าวว่า ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกลุ่มชนชั้นนำสยามในยุคนั้นได้แบ่งเป็น 3 กลุ่มด้วยกันได้แก่ (1) กลุ่มสยามหนุ่ม (Young Siam) มีพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นผู้นำ พร้อมด้วยพระเจ้าน้องยาเธอ และขุนนางในวัยหนุ่ม รวมทั้งเจ้าพระยาภาสกรวงษ์ ซึ่งเป็นน้องชายของสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ โดยกลุ่มสยามหนุ่มนั้นเป็นผู้ที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดหรือได้รับการศึกษาจากตะวันตก ต้องการที่จะให้สยามมีการปฏิรูปสังคมทัดเทียมกับอารยประเทศ (2) กลุ่มสยามอนุรักษ์ (Conservative Siam) มีสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นผู้นำ กลุ่มนี้ประกอบด้วยขุนนางผู้ใหญ่ที่ไม่ต้องการการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงหรือรวดเร็ว แต่ต้องการคงสภาพเดิมของขนบธรรมเนียมประเพณีสยามไว้ให้มากที่สุด จะเปลี่ยนแปลงก็เฉพาะสิ่งที่เป็นความจำเป็นจริงๆ เท่านั้น (3) กลุ่มสยามเก่า (Old Siam) กลุ่มนี้มีกรมพระราชวังบวรวิชัยชาญทรงเป็นผู้นำและมีขุนนางในระดับต่างๆ ที่เกรงกลัวความเปลี่ยนแปลงอย่างมาก เพราะมองว่าจะมีผลกระทบถึงฐานะและตำแหน่งของตน กลุ่มนี้จึงต้องการแยกตัวอยู่ลำพัง ซึ่งโดยปกติจะไม่แสดงท่าทีสนับสนุนหรือไปเกี่ยวข้องกับฝ่ายใด โดยกลุ่มนี้ต่อต้านอารยธรรมจากตะวันตกมากกว่ากลุ่มสยามอนุรักษ์ (Wyatt, 1969)

ในการรับมือกับความไร้เสถียรภาพทางการเมืองภายใน โจทย์ใหญ่ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวคือทำอย่างไรจึงจะสามารถลดทอนความเข้มแข็งของกลุ่มการเมืองอื่นและสร้างความเข้มแข็งให้กับพระราชอำนาจและกลุ่มสยามหนุ่ม และสิ่งที่พระองค์ทรงกระทำคือการปฏิรูปโครงสร้างของระบบราชการให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ตัวพระองค์เอง โดยระบบราชการที่พระองค์ทรงตั้งขึ้นใหม่และประสบผลเป็นอย่างมากได้แก่ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of state) อันประกอบด้วยพระราชวงศ์ ข้าราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นประธาน ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาและลงมติก่อนจะประกาศใช้เป็นกฎหมายบังคับ และ สภาที่ปรึกษาในพระองค์ (Privy Council) ซึ่งมีจำนวนสมาชิกไม่จำกัด ขึ้นกับพระราชประสงค์ สภาดังกล่าวนี้ขึ้นตรงต่อกษัตริย์ มีหน้าที่ถวายคำปรึกษาและเสนอข้อคิดเห็นต่างๆ ที่จะทรงนำเข้าเสนอต่อสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และมีหน้าที่พิจารณาหรือปฏิบัติราชการไปตามที่ทรงรับสั่ง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554)

แน่นอนว่าเมื่อพระองค์ได้วางโครงสร้างใหม่และได้ดำเนินการผ่านกลไกการเมืองที่สำคัญเช่นสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of state) โดยได้ดึงเอาเจ้านายระดับเจ้าพระยาเข้ามาร่วมทั้งจากกลุ่มสยามเก่า สยามอนุรักษ์ และกลุ่มอื่นๆ ก็ย่อมที่จะทำให้การตัดสินใจใดก็ตามที่เกิดขึ้นในสภาแห่งนี้เท่ากับเป็นมติที่ผ่านการยอมรับของกลุ่มการเมืองทั้งหลายด้วย หรือการตั้งส่วนราชการใหม่อย่างหอรัษฎากรณ์พิพัฒน์ ในแง่หนึ่งก็เป็นการลดทอนรายได้จากกลุ่มอำนาจเดิมลงอย่างได้ผล ทำให้สามารถดึงทรัพยากรและอำนาจทางการคลังเข้ามาสู่ตัวพระองค์เป็นต้น สภาพดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดผลกระเทือนอย่างมากดังที่ ลิขิต ธีรเวคิน ได้อธิบายว่า “การดึงอำนาจทางการเมืองซึ่งจะต้องกระทำด้วยการปฏิรูปย่อมกระเทือนผู้นำอีกสองกลุ่ม...การที่จะดึงอำนาจทางการเมืองเข้ามาสู่เงื้อมพระหัตถ์ของพระองค์เพื่อจะได้สะดวกต่อการดำเนินนโยบายต่างๆ นั้น กระทำได้ก็โดยการปฏิรูปโครงสร้าง...” (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554)

ส่วนการรับมือกับความไร้เสถียรภาพภายนอก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าการบริหารและระบบราชการแบบจารีตไม่อาจทำให้สยามเป็นที่ยอมรับของอารยะประเทศได้ ประกอบกับภัยคุกคามจากลัทธิจักรวรรดินิยมทั้งจากอังกฤษและฝรั่งเศสต่างก็ต้องการขยายอิทธิพลของตน สยามถูกบีบให้ทำสนธิสัญญาต่างๆ ส่งผลให้สยามต้องมีการปรับปรุงระบบการค้าพาณิชย์ การจัดเก็บภาษี กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (สยามในขณะนั้นมีสถานะเป็นรัฐชาติ (Nation-state) แล้ว) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงและความซับซ้อนของสังคมทำให้ระบบการปกครองแบบจตุสดมภ์ล้าสมัยและขาดประสิทธิภาพ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงปฏิรูประบบราชการในเชิงโครงสร้างโดยการยกเลิกการปกครองแบบจตุสดมภ์และตั้งกระทรวงจำนวน 12 กระทรวงในวันที่ 1 เมษายน2435 เพื่อทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ยังได้ทรงปฏิรูปราชการส่วนท้องถิ่น โปรดเกล้าให้จัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นโดยตราพระราชบัญญัติกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ พ.ศ. 2440 โดยให้กระทรวงนครบาลจัดสุขาภิบาลขึ้นในกรุงเทพฯ และทดลองจัดตั้งสุขาภิบาลที่ตำบลท่าฉลอม

เมืองสมุทรสาคร ในปีพ.ศ. 2448 รวมไปถึงตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล ร.ศ.127 (อลงกต สารกาล, 2563)

จะเห็นได้ว่าเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองภายในและเสถียรภาพทางการเมืองภายนอก พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงใช้การปฏิรูประบบราชการในเชิงโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา โดยมีเป้าหมายคือการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางและการปรับระบบราชการให้เกิดความทันสมัย ซึ่งการปฏิรูปดังกล่าวสำเร็จได้เพราะการวางยุทธศาสตร์ของกลุ่มสยามหนุ่มและการสลายไปของกลุ่มการเมืองอื่นรวมไปถึงวิเทโศบายที่ชาญฉลาด อย่างไรก็ตาม ผลจากการปฏิรูประบบราชการในสมัยนี้ได้กลายเป็น “การรวมศูนย์อำนาจอย่างเกินขนาด (over-centralization)” (ลิขิต ธีรเวคิน, 2549) จนทำให้หลังจากรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โครงสร้างระบบราชการแทบจะไม่มีการปรับเปลี่ยนมากนัก อำนาจยังคงถูกรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางและยังคงลักษณะดังกล่าวสืบเนื่องต่อมา เพียงแค่เปลี่ยนจากองค์พระมหากษัตริย์มาเป็นกระทรวง ทบวง กรม ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการในยุคหลังจากนั้นเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในเชิงวิธีการทำงานมากกว่าการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง

การปฏิรูประบบราชการในช่วงปี พ.ศ.2540 วิกฤตเศรษฐกิจ รัฐธรรมนูญ และการปฏิรูปวิธีการทำงาน

ช่วงปี พ.ศ.2540 ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญ 2 เหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบราชการเป็นอย่างมาก นั่นคือ การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจซึ่งส่งผลต่อการปฏิรูประบบราชการในเชิงวิธีการทำงาน และ การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ซึ่งส่งผลต่อการปฏิรูประบบราชการในเชิงโครงสร้าง กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

1 การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจที่เรียกว่าวิกฤติต้มยำกุ้ง จุดกำเนิดของวิกฤติเกิดขึ้นมาตั้งแต่ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2540 และมาปรากฏชัดเจนในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ การดำเนินการของรัฐบาลโดยตัดการผูกค่าเงินบาทกับเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐหรือการลอยตัวค่าเงินนั้นส่งผลให้ค่าเงินบาทลดลงอย่างมาก ประกอบกับก่อนหน้านั้นไทยมีภาระหนี้สาธารณะในระดับสูง จึงทำให้สัดส่วนหนี้กับ GDP เพิ่มสูงขึ้น จนในที่สุดรัฐบาลได้ขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อให้เกิดการรักษาเสถียรภาพของสกุลเงิน อย่างไรก็ตาม การเข้าช่วยเหลือของกองทุนการเงินระหว่างประเทศดังกล่าวได้มีการวางเงื่อนไขบางประการที่นำไปสู่การปฏิรูประบบราชการในเวลาต่อมา นั่นคือ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) อันเป็นหลักการที่ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศนำมาใช้กับประเทศที่กู้ยืมเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพ

ดังจะเห็นได้ว่า หลักธรรมาภิบาลได้เข้ามาเปลี่ยนระบบราชการเป็นอย่างมาก โดยเริ่มปรากฏในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการ เช่น พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เนื่องจากก่อนหน้านี้ระบบการทำงานของข้าราชการเป็นไปด้วยความล่าช้า เพราะมีขั้นตอนการปฏิบัติงานค่อนข้างมากและส่วนราชการต่างๆ มิได้กำหนดเป้าหมายร่วมกัน ขาดกลไกการปฏิบัติงานให้มีความสัมพันธ์กัน จึงเป็นผลทำให้การปฏิบัติงานเกิดความซ้ำซ้อน และกระทบต่อการให้บริการแก่ประชาชน แนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้จึงจำเป็นต้อง

มีการปรับปรุงระบบการทำงานของระบบราชการทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นการปรับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใหม่ การปรับปรุงการบริหารงานโดยการจัดส่วนราชการที่สัมพันธ์กันในเชิงการปฏิบัติงานรวมไว้เป็นกลุ่มงานเดียวกัน เพื่อที่จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการปรับระบบการทำงานในรูปกลุ่มภารกิจเพื่อให้สามารถกำหนดเป้าหมาย และทิศทางการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้องกัน ให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีเอกภาพ เกิดประสิทธิภาพ รวมทั้งการลดค่าใช้จ่ายในส่วนงานที่ซ้ำซ้อนกันอีกด้วย (อลงกต สารกาล, 2563)

นอกจากนี้ การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการเปลี่ยนแปลงระบบราชการยังได้ปรากฏอย่างชัดเจนในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม คือ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2562) โดยได้วางแนวทางและหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังนี้ 1) การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาลอันเป็นผลที่เกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการในแง่ของกระบวนการและวิธีการทำงานเป็นอย่างมาก

2 การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬซึ่งได้ก่อให้เกิดกระแสเรียกร้องการปฏิรูปการเมือง (ความจริงแล้วกระแสการปฏิรูปการเมืองมีความรุนแรงอย่างมากหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ มีการผลักดันกฎหมายที่เป็นหน่ออ่อนของการปฏิรูปเช่น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แต่มาปรากฏชัดเจนและเป็นระบบในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540) โดยมีเจตนารมณ์สามประการในการยกร่างรัฐธรรมนูญ นั่นคือ การสร้างเสถียรภาพของรัฐบาล การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้หากพิจารณาจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแล้วจะพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงระบบราชการในเชิงโครงสร้าง ตัวอย่างเช่น มาตรา 78 รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ...รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น และตั้งแต่มาตรา 282-290 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเพียงทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น (วุฒิสาร ตันไชย, 2557)

แต่ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของระบบราชการไทยเอาไว้ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรทั้งที่ความจริงแล้วน่าจะทำให้สำเร็จได้ เนื่องจากอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นพรรคไทยรักไทยมีความเข้มแข็งอย่างมาก ข้อมูลจากงานวิจัยพบว่าเมื่อ

เทียบกับรัฐบาลก่อนหน้าที่ขาดเสถียรภาพทางการเมืองและมีนโยบายการกระจายอำนาจที่ไม่ชัดเจน รัฐบาลในสมัยนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร นั้นมีความเป็นไปได้มากสุดในการปฏิรูปโครงสร้างของระบบราชการจากการรวมศูนย์ไปสู่การกระจายอำนาจ แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับพบว่าอำนาจยังคงตกอยู่ในมือข้าราชการและนักการเมืองในระดับชาติ ประกอบกับการใช้กุศโลบายให้การถ่ายโอนภารกิจและทรัพยากรเป็นไปตามความสมัครใจเพื่อจะลดแรงต้านทางการเมือง โดยไม่ได้เกิดการบังคับ ไม่มีการผลักดัน ไม่มีบทลงโทษ ไม่มีการจูงใจ ส่งผลให้การปรับเปลี่ยนระบบราชการในเชิงโครงสร้างในยุคนั้นจึงไม่สำเร็จ (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557)

ข้อค้นพบจากงานวิจัยที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การขับเคลื่อนนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินหลายประการของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กลับส่งผลต่อการดำเนินนโยบายด้านการกระจายอำนาจ “ให้มีก้าวย่างที่ช้าลงไปได้” (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, 2556) ดังที่ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล (2556) กล่าวว่า “เรากลับจะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นช่วงเวลาใดก็ตาม พลังจากการเมืองระดับชาติก็ยังคงสามารถยึดกุมกระบวนการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นไว้ใช้เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการต่อสู้ในเกมการเมืองของการกระจายอำนาจ...” ดังนั้น เหตุผลทางการเมืองระดับชาติยังคงมีอิทธิพลทำให้การปฏิรูประบบราชการในเชิงโครงสร้างที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปได้ยาก (นักวิชาการบางคนมองว่าการปฏิรูประบบราชการนั้นแท้จริงเป็นเรื่องของการเมืองและความพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งสังคมไทยยังไม่พร้อมจะปรับเปลี่ยน โปรดดู Bawornwathana & Poochareon, 2010) นอกจากนี้แล้ว อาจตั้งเป็นข้อสังเกตได้ว่าการที่รัฐบาลในขณะนั้นใช้นโยบายประชานิยมและส่งเสริมการปฏิรูปในเชิงวิธีการทำงานได้ทำให้ประชาชนพึงพอใจกับการบริการสาธารณะมากขึ้นกว่าก่อนอยู่แล้ว ดังนั้น จึงอาจจะไม่มีความจำเป็นในการที่จะไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบราชการ

การปฏิรูประบบราชการภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานสู่ดิจิทัล

แนวทางเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยังคงเป็นการปฏิรูปในเชิงวิธีการทำงาน โดยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและการจัดการข้อมูล ดังที่ปรากฏในยุทธศาสตร์ที่ 6 ว่า ภาครัฐมีความเชื่อมโยงในการให้บริการสาธารณะต่างๆ ผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ มีระบบการบริหารจัดการข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและแหล่งข้อมูลต่างๆ นำไปสู่การวิเคราะห์การจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ เพื่อการพัฒนานโยบายและการให้บริการภาครัฐ มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการสาธารณะตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ เพื่อให้สามารถติดต่อราชการได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เสียค่าใช้จ่ายน้อย และตรวจสอบได้ หรือ ภาครัฐมีความทันสมัย ทันการเปลี่ยนแปลง และมีขีดสมรรถนะสูง สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า เทียบได้กับมาตรฐานสากล สามารถรองรับกับสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่มีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น และทันการเปลี่ยนแปลงในอนาคต (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561)

การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานของระบบราชการทั้งในเชิงการบริหาร การตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การตอบสนองปัญหาต่างๆ ยังถูกกล่าวถึงอย่างชัดเจนในข้อที่ ๔.๔.๒ พัฒนาและปรับระบบวิธีการปฏิบัติราชการให้ทันสมัย ที่มีการกำหนดให้นโยบายและการบริหารจัดการตั้งอยู่บนข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์ มุ่งผลสัมฤทธิ์ มีความโปร่งใส ยืดหยุ่นและคล่องตัวสูง นำนวัตกรรม เทคโนโลยี ข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัล มาใช้ในการบริหารและการตัดสินใจ รวมทั้งนำองค์ความรู้ ในแบบสหสาขาวิชาเข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อสร้างคุณค่าและแนวทางปฏิบัติที่เป็นเลิศในการตอบสนองกับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างทันเวลา พร้อมทั้งมีการจัดการความรู้และถ่ายทอดความรู้อย่างเป็นระบบเพื่อพัฒนาภาครัฐให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561)

นอกจากการเสนอให้ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการทำงานของภาครัฐแล้ว ในรายละเอียดหลายส่วนของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ก็ยังคงพบแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลปรากฏอยู่อย่างชัดเจนดังเช่นแนวทางในช่วงก่อนหน้านี้ ตัวอย่างเช่น หลักการมีส่วนร่วมก็ปรากฏอยู่ในข้อที่ ๔.๓.๒ ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม กำหนดความสัมพันธ์และการพัฒนาบทบาทในฐานะของหุ้นส่วนการพัฒนาในการดำเนินภารกิจที่สำคัญระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกัน รวมถึงการสนับสนุนให้ชุมชนหรือเอกชนร่วมดำเนินการในบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) หรือในข้อที่ ๔.๓.๓ ที่กล่าวถึงการส่งเสริมการกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทชุมชนท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีสมรรถนะสูง ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาล ในการที่จะจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ มีบทบาทเชิงยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่ โดยเปิดโอกาสให้มีรูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลาย มีระบบภาษีและรายได้ของท้องถิ่นอย่างเหมาะสม สามารถพัฒนารายได้และทุนเพื่อดำเนินกิจกรรมในการตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ร่วมกับชุมชนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศประชาชน และความต้องการของคนทุกกลุ่ม ทุกวัย และทุกเพศสภาวะในท้องถิ่น (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) เป็นต้น

เปลี่ยนวิธีการแต่ไม่เปลี่ยนโครงสร้าง

แม้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะมีแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการในเชิงโครงสร้างปรากฏอยู่บ้าง เช่น ในข้อที่ ๔.๓ ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ พร้อมทั้งมีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกัน รวมทั้งมีการถ่ายโอนภารกิจที่สำคัญและการกระจายอำนาจในระดับที่เหมาะสมเพื่อให้ชุมชนและท้องถิ่นเข้มแข็ง (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) หรือในข้อที่ ๔.๓.๑ ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม ตรวจสอบความซ้ำซ้อนและปรับภารกิจและพันธกิจของหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับการ

ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในเชิงบูรณาการ โดยยุบเลิกภารกิจที่ไม่จำเป็น ถ่ายโอนภารกิจให้ภาคส่วนอื่นรับไปดำเนินการ รวมถึงการจัดระบบองค์กรภาครัฐที่แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับและหน่วยงานผู้ให้บริการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและมีการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยภารกิจที่ภาครัฐยังจำเป็นจะต้องดำเนินการจะต้องกำหนดให้มีโครงสร้างหน่วยงานที่สอดคล้องกับบทบาทภารกิจที่รับผิดชอบ มีความคุ้มค่า และสามารถขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) ก็ตาม

ทว่า การตั้งเป้าหมายต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ไม่ได้มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงปฏิรูป เนื่องจากไม่ได้มีการจัดระเบียบความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างองค์กรภาครัฐ ไม่ได้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีหน้าที่แบบใหม่ ไม่ได้ยุบเลิกองค์กรเดิมที่ทรงอำนาจ แต่มีลักษณะเป็นการปรับองค์กรเพื่อให้การทำงานบรรลุผลได้ดีขึ้นรวมไปถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน ดังนั้น จึงเป็นการปรับเปลี่ยนในตัวของหน่วยงานหรือองค์กรย่อยโดยไม่ได้ไปแตะโครงสร้างใหญ่ ซึ่งนัยดังกล่าวปรากฏอย่างชัดเจนในข้อที่ ๔.๔.๑ องค์กรภาครัฐมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศ ปรับโครงสร้าง และระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบที่มีความหลากหลาย มีการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวเข้าสู่การเป็นสำนักงานสมัยใหม่ นำไปสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง สามารถปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล มีความคล่องตัว ไม่ยึดติดกับการจัดโครงสร้างองค์กรแบบราชการ สามารถยุบ เลิก ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร กฎ ระเบียบ ได้ตามสถานการณ์ (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไม่ได้พูดถึงการปรับโครงสร้างใหญ่ของระบบราชการแต่เป็นการปรับเปลี่ยนแค่ในระดับหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติราชการ การทำให้ภารกิจมีความชัดเจนไม่ซ้ำซ้อน การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล นวัตกรรม แอปพลิเคชันต่างๆ เพื่อที่จะทำให้การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนหรือการบริหารภายในหน่วยงานทำได้รวดเร็ว คล่องตัวมากขึ้น นอกจากนี้ยังพบอีกว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีนั้นยังคงใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารควบคุมกำกับการทำงานภาครัฐเพื่อให้เกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามกฎระเบียบ มีความรับผิดรับชอบ ฯลฯ ไม่แตกต่างจากแนวทางก่อนหน้านี้

สภาพของระบบราชการในปัจจุบันจึงมีลักษณะที่เน้นการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานโดยไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง กล่าวคือ การตัดสินใจยังคงถูกรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง การจัดสรรทรัพยากร การวางกฎระเบียบต่างๆ ในการบริหารจัดการ การกำหนดมาตรฐานก็ยังคงมาจากส่วนกลาง การควบคุมและประเมินจากส่วนกลาง เป็นต้น (โปรดดู วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2559 และ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, 2556) ซึ่งสภาวะดังกล่าวจะทำให้ระบบราชการต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญในอนาคต เพราะแม้จะเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานในการให้บริการประชาชนได้รวดเร็วและสะดวกขึ้น แต่สิ่งที่ยังไม่สามารถตอบสนองได้คือการทำให้ประชาชนสามารถบริหารจัดการตนเองหรือพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจจะกลายมาเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติเองด้วยซ้ำ

ทั้งนี้ เนื่องจากเป้าหมายหลายประการในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั้น ไม่สามารถพึ่งพาเพียงระบบราชการที่ทรงประสิทธิภาพ มีความสะดวกรวดเร็ว หรือการดำเนินการโดยภาครัฐเป็นหลัก แต่จำเป็นจะต้องอาศัยการบริหารจัดการโดยตัวประชาชนเองหรือการออกแบบโครงสร้างการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแบบใหม่ ตัวอย่างเช่น ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่ต้องอาศัยตัวชุมชนเองในการบริหารจัดการ ดังในข้อที่ ๔.๑.๒ การบริหารจัดการไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสัตว์ป่ากับคนและชุมชน การสร้างมาตรการจูงใจในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ สร้างกลไกการใช้ประโยชน์ในระดับท้องถิ่นอย่างยั่งยืน หรือเรื่อง การสงวนรักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ มรดกทางสถาปัตยกรรมและศิลปวัฒนธรรม อัตลักษณ์และวิถีชีวิตพื้นถิ่นบนฐานธรรมชาติ และฐานวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน การฟื้นฟูระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ...การสงวนรักษาอนุรักษ์ และฟื้นฟู แหล่งโบราณคดี มรดกทางสถาปัตยกรรมและศิลปวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และวิถีชีวิตพื้นถิ่นอย่างยั่งยืน โดยจัดให้มีมาตรการชดเชยและแรงจูงใจในการดำเนินการ (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) หรือการให้ชุมชนสร้างเครือข่ายการพัฒนาเมืองทั้งในมิติทางสังคมและมิติทางเศรษฐกิจก็จำต้องอาศัยการสร้างกลไกของภาคประชาชนหรือภาคท้องถิ่นมากกว่ากลไกของระบบราชการแบบเดิม ดังในข้อที่ ๔.๔.๕ พัฒนาเครือข่ายองค์กรพัฒนาเมืองและชุมชน รวมทั้งกลุ่มอาสาสมัคร ด้วยกลไกการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในท้องถิ่น โดยการสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายองค์กรพัฒนาเมือง ชุมชน และเครือข่าย ที่ประกอบด้วยภาคีสำคัญตามบริบทของพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม เชื่อมโยงการพัฒนาร่วมกันในทุกระดับและพัฒนาศักยภาพ องค์กร เพื่อการพัฒนาเมือง ชุมชน และเครือข่าย ให้มีทักษะทัดเทียมกับประเทศอื่นในระดับสากล โดยพัฒนาสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน หรือองค์กรธุรกิจประจำชุมชน เพื่อส่งเสริมให้เกิดกลไกทางเศรษฐศาสตร์ในการพัฒนาผลผลิตตามมาตรฐานสากล ธุรกิจชุมชนแบบครบวงจร และตลาดเพื่อเกษตรกรโดยเกษตรกร พร้อมกับส่งเสริมกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์และรายได้ให้กับชุมชน (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) เป็นต้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ที่กล่าวถึงการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การจัดการตนเอง การพึ่งตนเอง การพึ่งพากันเอง รวมไปถึงการสร้างประชาธิปไตยชุมชน ดังปรากฏในข้อที่ ๔.๔.๒ การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง โดยสนับสนุนการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ให้ชุมชนได้บริหารจัดการและมีส่วนร่วมในกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง...ขับเคลื่อนกลไกความร่วมมือทุกภาคส่วนให้มีเป้าหมายทิศทาง มีความสมดุล มีอิสระและมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยมีระบบการติดตามตรวจสอบที่ต่อเนื่องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนการพัฒนาตัวชี้วัดและระบบการประเมินความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อให้สามารถติดตามความก้าวหน้าในการยกระดับความเข้มแข็งของชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) หรือในข้อที่ ๔.๔.๓ สร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ เพื่อสร้างประชาธิปไตยชุมชน โดยสนับสนุนให้ประชาชนสามารถรวมกลุ่มและมีเวทีกลางเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและเพื่อปรึกษาหารือกิจการที่เป็นประเด็น

สาธารณะ สามารถกำหนดเป้าหมายการพัฒนาบนฐานการมีข้อมูลและการใช้เหตุผล และสร้างข้อตกลงร่วมกันที่สามารถผูกพันและตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และลดความขัดแย้งได้ อันจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยที่ระดับฐานราก และสร้างความสมานฉันท์ ตลอดจนปรับบทบาทภาครัฐให้เป็นฝ่ายสนับสนุนให้ชุมชนจัดการตนเองได้มากขึ้น โดยรัฐเป็นที่ปรึกษาสนับสนุนองค์ความรู้และพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการให้กับชุมชน เพื่อเป็นพลังของการพัฒนา (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี, 2561) เป็นต้น

จะเห็นได้ชัดเจนว่าเป้าหมายหลายประการที่ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีต้องการจะผลักดันให้เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการ อนุรักษ์ ฟื้นฟู ปกป้องดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต อัตลักษณ์ หรือการให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถสร้างเครือข่าย จัดการตนเอง พึ่งพาตนเอง สร้างประชาธิปไตยขึ้นในชุมชน การสร้างความสมานฉันท์ สร้างการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะอย่างแท้จริง ไปจนถึงการตรวจสอบการทำงานของระบบราชการ และอีกหลายเรื่องย่อมจะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถบรรลุผลได้เลยหากเปลี่ยนแปลงเพียงวิธีการทำงานโดยไม่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบราชการ

บทสรุป

การปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางนั้นยังคงอิทธิพลสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน ดังจะเห็นจากบทวิเคราะห์ข้างต้นว่าการปฏิรูประบบราชการของไทยในช่วงหลังจากรัชสมัยของพระองค์เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของวิธีการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการใช้หลักธรรมาภิบาลสำหรับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ หรือ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานราชการ และอย่างที่ได้วิเคราะห์ไปแล้วว่าการปฏิรูปเชิงโครงสร้างนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยการอาศัยอำนาจที่เข้มแข็ง เป็นเอกภาพ ปราศจากการต่อต้าน แต่ก็จะเห็นได้ว่ารัฐบาลที่มีอำนาจที่เข้มแข็งหรือมีเอกภาพมากพอที่จะปรับเปลี่ยนได้ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่เกิดจากการยึดอำนาจหรือมาจากการเลือกตั้งก็ตามกลับจะยิ่งตอกย้ำให้โครงสร้างรวมศูนย์ของระบบราชการยังคงเป็นแบบเดิมอาจจะแข็งแกร่งขึ้นกว่าเดิมด้วยซ้ำ ซึ่งจากการวิเคราะห์พบว่าการปรับเปลี่ยนเพียงแค่วิธีการทำงานนั้นไม่สามารถทำให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีบรรลุผลได้ในหลายประเด็น รวมถึงไม่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือจัดการกับปัญหาในรูปแบบใหม่ๆ นอกจากนี้ยังต้องเผชิญกับประเด็นท้าทายในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นเรื่องภัยธรรมชาติ การก่อการร้าย ปัญหาขยะ ยาเสพติด ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความขัดแย้ง สิทธิเสรีภาพ การเรียกร้องเข้าไปมีส่วนในจัดการปัญหาของตน ความต้องการในการออกแบบองค์กรและวิธีการแก้ปัญหาในรูปแบบใหม่ๆ การสร้างระบบบริหารเฉพาะพื้นที่ ฯลฯ ซึ่งการทำงานภายใต้โครงสร้างระบบราชการแบบเดิมไม่สามารถจะรับมือได้อีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูปโครงสร้างของระบบราชการจึงมีความจำเป็นอย่างมาก แต่ก็จะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังเพื่อที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจอย่างที่ผ่านมา

เอกสารอ้างอิง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2557, 1 กันยายน). *รายงานโครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย*.https://peaceresourcecollaborative.org/theories/political-structure-government/monitordecentralisation

บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์. (2559, 20 สิงหาคม). *จตุสดมภ์*. http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%88%E0%B8%95%E0%B8%B8%E0%B8%AA%E0%B8%94%E0%B8%A1%E0%B8%A0%E0%B9%8C

พีรทิพย์ สุคันธเมศวร์. (2549). *การปฏิรูปประเทศในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่นำไปสู่การสร้างรัฐชาติ* [สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ]. http://thesis.swu.ac.th/swuthesis/His/Peeratgip _S.pdf

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี. (2561, 13 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก. หน้า 1-71.

วุฒิสาร ตันไชย. (2557). *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย*. สถาบันพระปกเกล้า.

ลิขิต ธีรเวคิน. (2549). *การเมืองการปกครองไทย* (พิมพ์ครั้งที่7). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ลิขิต ธีรเวคิน. (2554). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* (พิมพ์ครั้งที่10).สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์.

วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2559). *การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย: การทบทวนแนวคิด ข้อถกเถียงและข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูป*. สถาบันพระปกเกล้า.

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. (2556). การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ: ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน. *วารสารธรรมศาสตร์*. 32(1): 77.

อรุณี สัณฐิติวณิชย์. (2559). ฐานปรัชญาของระบบราชการในอุดมคติ. *KASETSART JOURNAL OF SOCIAL SCIENCE*. 38(2017): 679-688.

อลงกต สารกาล. (2563). บทวิเคราะห์การบริหารงานภาครัฐไทย: จากอดีตถึงปัจจุบัน. *วารสารพระปกเกล้า*. 47(3): 47-78.

Bowornwathana, Bidhya and Poocharoen, Ora-orn. (2010). Bureaucratic Politics and Administrative Reform: Why Politics Matters. *Public Organization Review*. 10(2). 303-321.

Chowdhury, Mustafa. (1984). Weber's Ideal Type of Bureaucracy. *Indian Journal of Public Administration*. 30(1). 177-183.

Wyatt, David. (1969). *The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of king Chulalongkorn*. Yale University Press.

Huntington, Samuel. (2006). Political Order in Changing Society. Yale University Press.

Serpa Sandro and Carlos Ferreira. (2019). The Concept of Bureaucracy by Max Weber. *International Journal of Social Science Studies*. 7(2): 12-18.

Visitchaichan, Somchat. (2004). Revisiting Weber's Theory of Bureaucracy and its Usefulness for Analyzing Organizational Structures and Issues. *Thai Journal of Public Administration*. 2(2): 127-146.

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นูลิตา หมัดหลี, กนกวรรณ ขุนเพ็ชร, กณิศา แผ้วสะอาด, ปริญฉัตร ศรีวรรณ์ทอง และภัทรศยา นิภัทธิ์จิรโชติ
นิสิตสาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ[1]
Mobile Phone: 0822936061 Email address : 621081110@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยศึกษาจากกฎหมาย พระราชบัญญัติ หนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัย ข้อมูลทางอิเล็คทรอนิกส์ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า 1. การซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนสื่อออนไลน์สามารถทำการซื้อขายและจัดส่งได้ตลอดเวลา 2. มีช่องว่างของกฎหมายกรณีการให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ 3. ขาดการกำหนดอายุของบุคคลที่ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงเสนอแนะว่าให้มีการดำเนินการ ดังนี้ 1. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีการควบคุม เวลา สถานที่และการจัดส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 2. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ การให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เป็นความผิด 3. ให้มีการกำหนดความรู้ที่เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในหลักสูตรของการศึกษา และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้วสามารถดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้

คำสำคัญ: ปัญหาและอุปสรรค, กฎหมาย, เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

[1] ดร. ศาสตรา แก้วแพง กรรมการบริหารหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยทักษิณ
Mobile phone : 0815405574 Email : Drsattrakeawphang2565@gmail.com

LEGAL PROBLEMS AND OBSTACLES CONCERNING ALCOHOLIC BEVERAGE

Nulita Madlee, Kanokwan khunphet, Kanisa Pawsaard, Priyachat Sriwanthong
and Pattarasaya Nipatjirachot
Law Student, Faculty of Law, Thaksin University[2]
Mobile Phone: 0822936061 Email address : 621081110@tsu.ac.th

ABSTRACT

The objective of research is to examine legal problems and obstacles concerning alcoholic beverage, which study and analyze from laws, acts, books, journal, article, research, electronic documents and related documents. In this study, it was found that 1) alcoholic beverage is able to buy, sell online and delivery all time 2) alcoholic beverage given for underage person has legal loophole 3) lacks of age of a person who can drink alcoholic beverage. The authors suggest that amendment of related law shall include change in 1) controlling time, place and delivery of alcoholic beverage 2) giving alcoholic beverage to a person under twenty years of age is illegal 3) giving knowledge about alcoholic beverage of curriculum in education and a person with twenty years of age can drink alcoholic beverage.

Keywords: Problems and obstacles, Legal, Alcoholic Beverage

[2] Dr.Sattra Keawphang, Master of Laws Committee, Faculty of Law, Thaksin University Mobile phone: 0815405574 Email: Drsattrakeawphang2565@gmail.com

บทนำ

ปัญหาของการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างทั้งทางตรงและทางอ้อม (พรรณพิไล และณรงค์ศักดิ์, 2561) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มักจะเป็นปัจจัยสาเหตุหลักในการเกิดปัญหาและส่งผลกระทบในหลายด้านที่ไม่ได้เกิดแก่ตัวผู้บริโภคเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบถึงผู้คนรอบข้างและสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเจ็บ การป่วย ความรุนแรง อุบัติเหตุมักจะส่งผลถึงคุณภาพความแข็งแรงในร่างกายของชีวิต และการพัฒนาสังคมที่ถดถอย คุณภาพต่ำลง (วิทยา วิสูตรเรืองเดช และคณะ, 2555) ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ควรมีการกำหนดมาตรการอย่างชัดเจนในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อที่จะช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งการฟื้นฟู บำบัดสภาพจิตใจ ตลอดถึงการที่ไม่ให้เยาวชนเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่าย จำเป็นต้องมีกฎหมายและมาตรการในการควบคุม เนื่องจากมีผลทำให้ผู้คนมองว่าเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเครื่องดื่มปกติโดยทั่วไป ที่ได้รับการยอมรับทางสังคมและยังเป็นสิ่งที่จูงใจ ชักชวนให้ผู้คนหันมาสนใจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยังขาดประสิทธิภาพ จึงต้องมีมาตรการในการควบคุมอย่างเข้มงวด (ชินพรรณ์ ไทยวีรกุล, 2565)

จากข้อมูลสถิติการรับเรื่องร้องเรียนและจัดการข้อร้องเรียนของประชาชน สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 1,775 เรื่อง โดยเป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จำนวน 1,591 เรื่อง ร้อยละ 89และเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2560 จำนาน 203 เรื่อง ร้อยละ 11)เมื่อพิจารณาตามช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน พบว่า มีการร้องเรียนผ่านช่องทาง App TAS (Tobacco 8 Alcohol Surveillance System) มากที่สุด จำนวน 1,601 เรื่อง ร้อยละ 90.20 รองลงมาคือ หมายเลขโทรศัพท์ 025903342 จำนวน 56 เรื่อง ร้อยละ 3.15จดหมายหรือหนังสือราชการ จำนวน 52เรื่อง ร้อยละ 2.93 AppLine จำนวน 42 เรื่อง ร้อยละ 2.37 Website :Thaiantialcohol.com จำนวน 21 เรื่อง ร้อยละ 1.18 ร้องเรียนด้วยตนเองจำนวน 3เรื่อง ร้อยละ0.17ตามลำดับ

จากเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 1,775 เรื่อง สำนักงานณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดำเนินการส่งต่อข้อร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานป้องกันควบคุมโรค 12 สถาบันป้องกันควบคุมโรคเขตเมืองสำนักงานเขตและกองกฎหมายจำนวน 1,357เรื่อง ร้อยละ 76.45 สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงพื้นที่ตรวจสอบและสืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อตำเนินคดี จำนวน 301 เรื่อง ร้อยละ 16.96 เรื่องร้องเรียนมีข้อมูลไม่เพียงพอต่อการลงพื้นที่ตรวจสอบ จำนวน 80 เรื่อง ร้อยละ 4.51และไม่เป็นความผิดจำนวน 37 เรื่อง ร้อยละ2.08 (สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์, 2562)

เหตุนี้ผู้ศึกษาเองจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษากฎหมายที่ข้องกับปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาจากหนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์เรียบเรียง และมีการอ้างอิงประกอบเนื้อหา จนกระทั่งได้ข้อสรุป ข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนามาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการศึกษาของผู้วิจัยเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พบปัญหาดังนี้

1.การควบคุมเวลาซื้อขาย และเวลาจัดส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ได้แก่มาตรการควบคุมเวลาซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และเวลาจัดส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พบว่า มีการซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนสื่อออนไลน์เป็นจำนวนมาก (ปริตา ปติวัฒนะภัทร, 2562) และมีการซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบผิดกฎหมาย เนื่องจากการซื้อขายบนสื่อออนไลน์ มีการซื้อขายได้ตลอดเวลา ไม่ได้มีการจำกัดเวลาในการซื้อขาย ทำให้ผู้คนซื้อขายแอลกอฮอล์ได้อย่างสะดวกและได้มีการโฆษณาในการซื้อขายบนออนไลน์เป็นจำนวนมาก (วสันต์ ปวนปันวงศ์, 2565) ส่งผลให้การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้บริโภคเป็นไปได้ง่าย ซึ่งลักษณะในการซื้อขายออนไลน์ โดยไม่จำกัดเวลาในการจัดส่งสินค้า ยากจะเข้าไปดูแลให้การดำเนินการเป็นไปตามกฎระเบียบ เช่นมีการซื้อขายแบบออนไลน์ผ่านเว็ปไซต์ สื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ และวิธีการสั่งซื้อก็ทำได้ง่ายเพียงแค่ส่งข้อความประเภทเครื่องดื่มที่ต้องการซื้อ ทางผู้ขายก็จะสรุปยอดพร้อมแจ้งเลขบัญชีธนาคารสำหรับโอนเงิน ผู้บริโภคสามารถสั่งซื้อได้รวดเร็วตลอด24 ชั่วโมง (กนิษฐา ไทยกล้า, 2563) มีวิธีการจำหน่ายระบบจ่ายเงินและในการซื้อขายบนสื่อออนไลน์มีการบริการจัดส่งถึงหน้าบ้าน (กนกอร และ อรทัย, 2564) ทำให้ผู้ซื้อเกิดความสนใจ การที่ซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบออนไลน์นั้นไม่สามารถควบคุมเวลา ในการซื้อขายได้ เช่น ขายในเวลาและขายในสถานที่ ที่ไม่เหมาะสม เช่น ขายในที่ซ่อนแอบแบบผิดกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา27 และพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ทันที (กฤติยา และ จิราพร, 2563)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานที่และจำกัดเวลาซื้อขายรวมถึงการจำกัดเวลาส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยควรระบุให้แน่ชัดว่า เวลาใดสามารถซื้อขายและจัดส่งในเวลาใดบ้างเพื่อเจ้าหน้าที่จะได้สามารถตรวจสอบดูแลได้สะดวก ซึ่งสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

2.การให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551โดยเฉพาะมาตรา29 บัญญัติอย่างชัดเจนว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์”(พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551, 2551) หมายความว่า กฎหมายฉบับนี้มี วัตถุประสงค์ลงโทษ “ผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” โดยตรงต่อเด็กและผู้เยาว์ซึ่งมีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ กฎหมายกำหนดเฉพาะกลุ่มทางการค้า ทางผู้ประกอบการ คือกฎหมายในส่วนนี้บัญญัติเกี่ยวกับข้อห้ามของผู้ขาย จึงมีประเด็นปัญหาเกิดขึ้น เมื่อ “เด็ก” ให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ “เด็ก” โดยปราศจากค่าตอบแทนที่ไม่ใช่ทางการค้า หรือไม่ได้ซื้อมาจากร้านค้าแต่อย่างใด จากปัญหาดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็ก พ.ศ. 2551 ในมาตรา 29 ที่บัญญัติขึ้นมานั้น มิได้มีมาตรการที่ควบคลุมในปัญหาเกี่ยวกับการให้ มิได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดในลักษณะเกี่ยวกับการ “ให้”เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็ก ผู้ที่กระทำความผิดดังกล่าวจึงไม่ต้องรับโทษตามกฎหมายแห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 แต่อย่างไรก็ดีบุคคลที่ให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็ก อาจได้รับโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ตามมาตรา 26(10) บัญญัติอย่างชัดเจน “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการจำหน่าย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราหรือบุหรี่แก่เด็ก”(พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546, 2546) กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นอย่างชัดเจนและเด็ดขาด ในการใช้บังคับกับบุคคลทุกคน ที่มิได้เจาะจงให้เฉพาะกลุ่ม หากการกระทำอันฝ่าฝืนบทบังคับ ก็ต้องได้รับโทษและหากปรากฏว่าเด็กที่ซึ่งเป็นผู้ใดได้กระทำการให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็ก และเด็กที่เป็นผู้รับจะยินยอมหรือไม่ก็ตามนั้น กฎหมายจึงเข้ามาครอบคลุม ในระดับเด็กและเยาวชนที่มุ่งหวังที่จะรักษาผลประโยชน์ ปกป้อง ในด้านสวัสดิการและทางสวัสดิภาพของเด็ก เพื่อให้เห็นถึงบรรทัดฐานในการคุ้มครองชีวิตเด็ก (ข่าวพรรคเพื่อไทย) ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา29 ซึ่งกฎหมายควบคุมผู้ขายเป็นหลักสำคัญเพียงเท่านั้น แต่เมื่อดูควบคู่กับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มาตรา26(10) และซึ่งกฎหมายได้หมายความรวมถึงผู้ขายและไม่ใช่ผู้ขายด้วย หากปรากฏว่าได้มีการให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็กที่มีอายุ 19ปี กรณีนี้บุคคลที่ให้ดังกล่าวย่อมไม่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ภัทราวรรณ รัตนเกษตร, ม.ป.ป.) เพราะไม่ได้เข้าในลักษณะทางการขาย ที่มีค่าตอบแทน และไม่ต้องรับผิดฐาน “ให้” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กด้วย เพราะในการให้ความคุ้มครองบังคับใช้สำหรับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ เท่ากับว่าบุคคลที่มีอายุ 19ปี ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาไม่ได้เพราะต้องห้ามตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 แต่สามารถเป็นผู้รับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากการให้จากบุคคลอื่นได้

ดังนั้น เห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้ การให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 เพื่อป้องกันมิก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะไม่ว่าจะด้านจิตใจ หรือร่างกายซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษ

3.การกำหนดอายุของบุคคลที่ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คำว่าเด็กและเยาวชนจะแตกต่างกันซึ่งแต่ละกฎหมายกำหนดไว้แตกต่างกันไป คำว่าเด็ก หมายถึง บุคลที่มีอายุเกิน 7 ปี บริบูรณ์ แต่ยังไม่เกิน 12 ปี บริบูรณ์ ส่วนคำว่าเยาวชน หมายถึง บุคคลที่มีอายุเกิน 14 ปี บริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึง 18 ปี บริบูรณ์ (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2539, 2539) ซึ่งเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มาตรา 23 บัญญัติว่า"ผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนตามมควรแก่ ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำตามที่กาหนดในกฎกระทรวงและต้องคุ้มครองสวัสดิภาพ เด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ" (พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546, 2546) หมายความว่า ผู้ที่มีอายุอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส กฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักการปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่าจะเป็นกรณีใดโดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ต่อตัวเด็กเป็นหลักและจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมและจะต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ปกครองในการเลี้ยงดู อบรมสั่งสอนและรวมไปถึงการพัฒนาในตัวของเด็กให้อยู่ในความดูแลของผู้ปกครองตามความเหมาะสมและจะต้องคุ้มครองเด็กไม่ให้ตกอยู่ในภาวะที่จะทำให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายและจิตใจ ปัญหาคือการที่เยาวชนดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เกิดจากความอยากรู้ อยากลอง อยากสัมผัส ในหลายๆด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านอารมณ์ ด้านร่างกาย และวิถีชีวิตในความอยากเป็นอิสระ ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติโดยห้ามมิให้จำหน่ายสุรา และบุหรี่แก่เด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มาตรา26(10) "จำหน่าย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราหรือบุหรี่แก่เด็ก เว้นแต่การปฏิบัติทางการแพทย์" (พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546, 2546) และมาตรา45 "ห้ามมิให้เด็กซื้อหรือเสพสุราหรือบุหรี่ หรือเข้าไปในสถานที่เฉพาะเพื่อการจำหน่ายหรือเสพสุราหรือบุหรี่" (พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546, 2546) กฎหมายไม่ได้กำหนดอายุของผู้ที่ไม่สามารถดื่มแอลกอฮอล์ไว้จึงจะเห็นได้ว่ากฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เพียงแต่กำหนดห้ามไม่ให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้แก่ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า20ปีบริบูรณ์เท่านั้น

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการให้ความรู้ที่เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขเพื่อที่สามารถเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในหลักสูตรของการศึกษา(เนตรดาว ธงชิว, 2561) เพื่อให้คำแนะนำที่เกี่ยวกับแอลกอฮอล์ และทั้งสังคม ควรร่วมมือร่วมใจกันโดยการสร้างค่านิยมที่ดีงามต่อเด็ก เพื่อให้เด็กได้เติบโตเป็นอนาคตที่ดีของประเทศต่อไปในวันข้างหน้า และให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับอายุขั้นต่ำของผู้ที่สามารถดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ โดยกำหนดให้ผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้วสามารถดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เนื่องจากผู้บรรลุนิติภาวะสามารถดูแลตัวเองพร้อมกับรับผิดชอบผลที่ตัวเองทำลงไปได้อย่างมีสติสัมปชัญญะ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีพัฒนาการของมนุษย์

สรุปผลผลและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับ การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ผู้วิจัยพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พบว่า มีประเด็นปัญหาที่ทำให้มีการตีความกฎหมายที่แตกต่างกันแต่ก็ยังมีปัญหาที่เกิดจากช่องว่างของกฎหมาย จึงส่งผลให้ไม่สามารถป้องกันปัญหาจากการดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากพอ จึงเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการข้อบังคับและบทลงโทษ ให้มีความชัดเจนและ ครอบคลุมมากขึ้น

1.การควบคุมเวลาซื้อขาย และเวลาจัดส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ดังนั้นควรออกประกาศกำหนดเวลาห้ามซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออนไลน์ ต้องระบุให้ชัดเจนว่า ห้ามซื้อขายในเวลาใดต้องให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน และควรมีการแก้ไขบทลงโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรการในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และควรกำหนดบทลงโทษปรับให้สูงขึ้นเมื่อมีการซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกเวลา

2.การให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ดังนั้นควรให้มีกฎหมายที่กำหนดมาตรการและ บทลงโทษ ที่ครอบคลุม หรือตรากฎหมายที่มีความสอดคล้องกับปัญหาในปัจจุบันมีความทันสมัย อาศัยแนวคิดหรือขอบเขต ให้มีความควบคู่ไปกับมาตรการการลงโทษภายหลังจากการกระทำความผิดที่เด็ดขาด

3.การกำหนดอายุของบุคคลที่ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ดังนั้นจึงควรมีมาตรการในการกำหนดอายุของเยาวชนอย่าง ชัดเจนและเด็ดขาดที่ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในการที่จะเข้าถึงการดื่มแอลกอฮอล์ ควรกล่าวตักเตือน หรือมีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับวิธีการและระยะเวลาให้เด็กทำงานบริการสังคมหรือทำงาน สาธารณประโยชน์

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานนิพนธ์เรื่องปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

เอกสารอ้างอิง

กนกอร งามนัก, และอรทัย วลีวงศ์. (2564). **วิจัยถอดรหัสวิธีขายและการกระตุ้นยอดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่องทางออนไลน์ : การเพิ่มโอกาสให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงเหล้าได้ง่ายขึ้นในยุคดิจิตัล**. https://cas.or.th/?p=7592

กนิษฐา ไทยกล้า. (2562). **ทำไมจึงควรห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบออนไลน์**. https://cas.or.th/?p=7573

กฤติญา สุขเพิ่ม, และจิราพร บาริศรี. (2563). มาตรการทางกฎหมายต่อการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางอินเทอร์เน็ต. **วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์**, 7(1), 25.

ชินพรรณ์ ไทยวีรกุล, และธเนศ สุจารีกุล. (2565). ปัญหากฎหมายซึ่งเกิดจากพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ศึกษากณีการห้ามโฆษณาอิเล็กทรอนิกส์. **วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์**, 9(4), 362.

ปริตา ปติวัฒนะภัทร. (2562). **ปัญหากฎหมายในการควบคุมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออนไลน์** [สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม]. มหาวิทยาลัยศรีปทุม. http://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/6208

พรรคเพื่อไทย. (2564). **พ.ร.บ. เด็ก พ.ศ. 2546 ครั้งแรกห้ามขายเหล้าให้เด็กต่ำกว่า 18 ปี**. https://ptp.or.th/archives/18234

พรรณพิไล สุทธนะ และณรงค์ศักดิ์ หนูสอน. (2561). สื่อโฆษณาแอลกอฮอล์ออนไลน์ : สิ่งชักนำเด็กและเยาวชนเข้าสู่วงจรนักดื่มหน้าใหม่. **วารสารวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี อุตรดิตถ**, 10(2), 249.

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546. (2546, 24 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่มที่ 120, ตอนที่ 95 ก, หน้า 10.

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551. (2551,23 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่มที่ 125, ตอนที่ 33 ก, หน้า 29.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553. (2553, 22 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา**, หน้า 4.

ภัทราวรรณ รัตนเกษตร. (ม.ป.ป.). **การป้องกันก่อนเด็กและเยาวชนกระทำความผิด : กรณีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์**. http://www.lawjournal.ru.ac.th/abstract/1478253981_%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8

%A2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%88%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B9%87%E0%B8%81%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%9C%E0%B8%B4%E0%B8%94.pdf

วิทยา วิสูตรเรืองเดช, ทักษพล ธรรมรังสี, และสุรศักดิ์ ไชยสงค์. (2555). การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางหนังสือพิมพ์ก่อนและหลังพะราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551. **วารสารนิเทศศาสตร์**, 30(2), 52.

วสันต์ ปวนปันวงศ์. (2565). ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ : กรณีศึกษาความสัมพันธ์ พลวัต ปัญหา และข้อจำกัด. **วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ**, 15(1), 56.

สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. (2563). **รายงานประจำปี 2562 สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข**. [E-book]. https://e-library.moc.go.th/book-detail/19584

แรงงานไทยนอกระบบในมาเลเซีย : ช่องว่างของการปกป้องสิทธิของคนงานในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา

Md. Mahbubul Haque, Kittipan Ekareesakul and Bussabong Chaijaroenwatana

บทคัดย่อ

การระบาดใหญ่ของไวรัสโคโรนาที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบอย่างมากมายต่อสภาพเศรษฐกิจ สาธารณสุข การเมือง และสิทธิมนุษยชน โดยทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันที่มีอยู่ก่อนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนที่เปราะบางและด้อยโอกาสที่สุดในประเทศอาเซียน งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อชี้ให้เห็นถึงความยากลำบากของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียในช่วงการระบาดใหญ่และการตอบสนองจากรัฐบาลของประเทศที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไทย และองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้น การวิจัยจึงมุ่งเน้นไปที่สถานการณ์การต่อสู้ดิ้นรนของแรงงานข้ามชาติไทยและช่องว่างการคุ้มครองสิทธิในช่วงการระบาดของ โควิด การศึกษานี้ได้ตรวจสอบแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่ไม่มีเอกสารสำคัญในช่วงการแพร่ระบาดของโรคระบาดโควิด 19 ในประเทศมาเลเซีย และผลที่ตามมาในฐานะผู้เดินทางกลับประเทศต้นทาง (ประเทศไทย)

ระเบียบวิธีที่ใช้ในการวิจัยนี้เป็นกรณีศึกษาหลายกรณี โดยกรณีศึกษาประกอบด้วย 4 รัฐในมาเลเซีย และ 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ข้อมูลส่วนใหญ่รวบรวมผ่านเอกสารต่างๆ และการวิจัยภาคสนามทั้งสองประเทศจากการวิเคราะห์เอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ พบว่า ช่องว่างในการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติของไทยในมาเลเซีย พวกเขามักจะ 'ถูกลืม' และไม่ได้รับ การพิจารณาในการดำเนินการและนโยบายระดับชาติในช่วงวิกฤตของการระบาดของ COVID-19 เนื่องจากสถานะทางกฎหมาย แรงงานข้ามชาติชาวไทยส่วนใหญ่จึงไม่มีสิทธิในการได้รับการเยียวยาทางเศรษฐกิจจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นในพื้นที่ที่พวกเขาทำงานอยู่ หรือแรงงานไทยบางส่วนก็ไม่เต็มใจเข้ารับการช่วยเหลือเพราะกลัวว่าจะถูกเนรเทศ งานวิจัยภาคสนามยังได้พบว่า ผู้ที่ต้องการเดินทางกลับไปประเทศไทยก็มีปัญหาขาดเอกสารสำคัญที่จำเป็น คือ ใบรับรองแพทย์เพื่อระบุว่า "เหมาะสมต่อ การเดินทาง – Fit to Travel" นอกจากนี้ หลังจากกลับจากมาเลเซียแล้ว แรงงานไทยซึ่งเคยมีรายได้และส่งเงินกลับไปให้ญาติ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศชาติ ก็ยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอจากรัฐบาลไทย มีเพียงความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเพียงเล็กน้อย แรงงานข้ามชาตินอกระบบของไทยสมควรได้รับการคุ้มครองปกป้องไม่เพียงเฉพาะการเยียวยาทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่พวกเขาสมควรได้รับการคุ้มครองสิทธิด้วยหลักการพื้นฐานในฐานะที่เป็นมนุษย์ และการคุ้มครองขั้นพื้นฐานควรเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน น่าเสียดายที่การถกเถียงถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนมักจะไปไม่ถึงผู้ที่มีอำนาจ โดยภาพรวม

การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐเป็นปัญหาอย่างมากต่อการจัดการกับปัญหาแรงงานข้ามชาติชาวไทยนอกระบบในประเทศมาเลเซีย

คำสำคัญ: แรงงานไทยนอกระบบ สิทธิมนุษยชน โคโรน่าไวรัส มาเลเซีย ประเทศไทย

UNDOCUMENTED THAI MIGRANT WORKERS IN MALAYSIA: GAPS IN PROTECTING THEIR RIGHTS DURING THE CORONAVIRUS OUTBREAK

Md. Mahbubul Haque, Kittipan Ekareesakul and Bussabong Chaijaroenwatana

ABSTRACT

This ongoing pandemic is having an unprecedented impact on the economy, healthcare, politics, and human rights by exacerbating pre-existing inequalities, particularly among the most vulnerable and marginalized people in ASEAN countries. This research aims to identify the difficulties of Thai migrant workers in Malaysia during the pandemic and respond from the respective countries' governments and NGOs. Therefore, the research focused on the situation of Thai migrant workers' struggle and rights protection gaps during the COVID pandemic. This study investigated the undocumented Thai migrant workers during COVID-19 in Malaysia and the consequences as returnees in their countries of origin, Thailand.

The methodology used for this research is a multi-site case study with the case study sites being four States in Malaysia and four southern border provinces in Thailand. Data were collected mainly through various secondary documents, and field research above-mentioned places in both countries. Through an analysis of various documents and interviews with different stakeholders, this study identified the protection gaps for Thai migrant workers' rights in Malaysia. They are often 'forgotten' and not considered in national actions and policies during such crises as the COVID-19 outbreak. Due to legal status, most Thai migrant workers could not be eligible for national or local government economic support where they are working or may be reluctant to access it due to a fear of deportation. This study fieldwork witnessed that those who returned to Thailand also face difficulties lacking required documents such as medical certificates to specify 'fit to travel. In addition, after returning from Malaysia, Thai remittance earners did not receive adequate support from the government except few humanitarian assistance. Migrant workers deserve protection not solely because of their economic contribution; they deserve protection by the simple virtue that they are human and basic protection should be part of their human rights. Unfortunately, human rights arguments often fall on deaf ears. Overall, this study agreed that lack of coordination among the government agencies to deal with the undocumented Thai migrant workers in Malaysia.

Keywords: Undocumented Migrant Workers, Human Rights, Pandemic, Malaysia, Thailand

ความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

ฆายนีย์ ช. บุญพันธ์[1] และนิวดี สาหีม[2]
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
Email address: kayanee.b@psu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ภายใต้ 7 มิติ ได้แก่ บริบทด้านกฎหมาย ความสามารถขององค์กร ศักยภาพทางการเงิน การได้รับการสนับสนุน การจัดหาบริการ โครงสร้างพื้นฐาน และภาพลักษณ์ต่อสังคม การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยเครื่องมือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง จำนวน 13 คน ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มภาคประชาสังคมที่ก่อตั้งมาอย่างน้อย 7 ปีขึ้นไป และเป็นกลุ่มที่มีกิจกรรม และการดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อย่างต่อเนื่อง ผลการวิจัยพบว่า มิติที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ได้แก่ บริบทด้านกฎหมาย ความมั่นคงทางการเงิน และภาพลักษณ์สาธารณะ

คำสำคัญ: ความยั่งยืน ภาคประชาสังคม สันติภาพ จังหวัดชายแดนภาคใต้

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

[2] ดร. สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

PROMOTING SUSTAINABILITY FOR CIVIL SOCIETY IN PEACEBUILDING: A CASE STUDY OF SOUTHERN BORDER PROVINCES

Kayanee Chor Boonpunth[3] and Niwadee Saheem[4]
Prince of Songkla University
Email address: kayanee.b@psu.ac.th

ABSTRACT

The purpose of this research was to study deeply in sustainability for civil society in peacebuilding in the southernmost provinces under the seven aspects: legal environment, organizational capacity, financial viability, advocacy, service provision, sectoral infrastructure, and public image. This research is a qualitative research. Data were collected by using an in-depth interview with semi-structured interview questions. The thirteen key informants were selected by purposive sampling from the representatives from civil society groups founded more than seven years and conducted activities in the southernmost provinces continuously. The study found that the most important aspects to the sustainability for civil society in peacebuilding in southernmost provinces are legal environment, financial viability, and public image.

Keyword: Sustainability, Civil Society, Peacebuilding, Southernmost Provinces

[3] Asst.Prof.Dr., Public Administration Department, Faculty of Management Sciences, Prince of Songkla University

[4] Dr., Institute for Peace Studies, Prince of Songkla University

บทนำ

เราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้หากสังคมยังไม่มีสันติภาพ หรือความมั่นคงทางสังคมเพียงพอ อีกทั้งเพื่อเป็นการตอบโจทย์เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีทั้งหมด 17 เป้าหมาย โดย เป้าหมายที่ 16 Peace, Justice and Strong Institutions ได้พูดถึงความสำคัญของสันติภาค ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง รวมถึงการลดความรุนแรงทุกรูปแบบที่สามารถลดลงได้ โดยการอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน และการสนับสนุนในเรื่องสิทธิมนุษชน จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถเสนอเป็นแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งแบบยั่งยืนได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนและบทบาทของภาคประชาสังคมในการสร้างสันติภาพมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการป้องกันไม่ให้ความรุนแรงเกิดขึ้นซ้ำได้อีกหรือที่เรียกว่าสันติภาพในเชิงบวกนั่นเอง อย่างไรก็ตามภาคประชาสังคมในแต่ละประเทศมีการพัฒนาและมีความเข้มแข็งแตกต่างกัน ภาคประชาสังคมถือเป็นอีกหนึ่งตัวแสดงสำคัญในการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้เป็นปัญหาเรื้อรังที่ไม่สามารถแก้ไขด้วยตัวแสดงหลักอย่างภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนใหญ่โดยมีภาคประชาสังคมเป็นหนึ่งในตัวแทนของคนในพื้นที่ความขัดแย้ง จากการสำรวจ Civil Society Organization Sustainability Index (CSOSI) ซึ่งจัดทำขึ้นโดย United States Agency for International Development (USAID) ในรายงานปีล่าสุด (ค.ศ. 2020) พบว่าเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในทวีปเอเชีย ในภาพรวมประเทศไทยตกอยู่ในอันดับรั้งท้ายภายใต้กรอบการวิเคราะห์ใน 7 มิติ ได้แก่ 1) บริบทด้านกฎหมาย 2) ความสามารถขององค์กร 3) ศักยภาพทางการเงิน 4) การได้รับการสนับสนุน 5) การจัดหาบริการ 6) โครงสร้างพื้นฐาน และ7) ภาพลักษณ์ต่อสังคม

จากการสำรวจดัชนีวัดความยั่งยืนของภาคประชาสังคม หรือ CSOSI มีการจัดทำขึ้นปีละ 1 ครั้งในหลายภูมิภาคทั่วโลกเพื่อรายงานความเข้มเข็งและความก้าวหน้าของภาคประชาสังคม สำหรับภูมิภาคเอเชียประกอบไปด้วยประเทศบังคลาเทศ กัมพูชา อินโดนีเซีย เนปาล ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา ประเทศไทย และเมียนมาร์ โดยการรายงานผลดังกล่าวได้พยายามแสดงให้เห็นมิติต่าง ๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความยั่งยืนของภาคประชาสังคมทั้ง 7 มิติ โดยในการสำรวจในแต่ละมิติจะมีคณะกรรมการประเมินที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในประเทศนั้น ๆ และให้คะแนนจาก 1 (มีความยั่งยืนมากที่สุด) จนถึง 7 (มีความยั่งยืนน้อยที่สุด) ซึ่งข้อมูลดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้โดยภาคประชาสังคมท้องถิ่น รัฐบาล ผู้บริจาค นักวิชาการ และผู้ที่สนใจ

เป็นที่น่าสนใจว่าในการรายงานผลฉบับล่าสุดเมื่อเดือนธันวาคม 2563 นี้ ความยั่งยืนของภาคประชาสังคมในภาพรวมประเทศไทยตกอยู่ในลำดับสุดท้ายคือภาคประชาสังคมมีความยั่งยืนน้อยที่สุด และตกอยู่ในลำดับรั้งท้ายในหลายมิติ ได้แก่ บริบทด้านกฎหมาย ศักยภาพทางการเงิน การได้รับการสนับสนุน การจัดหาบริการ โครงสร้างพื้นฐาน และภาพลักษณ์ต่อสังคม จึงทำให้เกิดความต้องการศึกษาถึงปัญหาและปัจจัยที่เป็นสาเหตุ

แท้จริงในการขัดขวางการเติบโตของภาคประชาสังคมในประเทศไทย เมื่อพิจารณารายด้านของบริบททั้ง 7 ด้าน พบว่า

1) บริบทด้านกฎหมาย (Legal Environment) มีค่าความยั่งยืนลดลงอย่างมากในสมัยของรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร โดยการใช้มาตรา 44 ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของภาคประชาสังคมเป็นอย่างมาก รวมไปถึงการจดทะเบียนซึ่งจะต้องขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทยและมีข้อจำกัดมากมายต่อการดำเนินงานของภาคประชาสังคม

2) ความสามารถขององค์กร (Organizational Capacity) ภาคประชาสังคมส่วนใหญ่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากการลดลงอย่างมากของแหล่งเงินทุน และความเข้มงวดในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ชนบท แม้ว่าภาคประชาสังคมส่วนใหญ่จะมีพันธกิจที่ชัดเจนแต่มีเพียงไม่กี่แห่งที่สามารถพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ที่สามารถปฏิบัติได้จริง

3) ศักยภาพทางการเงิน (Financial Viability) ศักยภาพทางการเงินของภาคประชาสังคมก็ได้รับผลกระทบเช่นกัน การเข้าถึงแหล่งทุนยากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศ เช่น ความช่วยเหลือจากรัฐต่อรัฐ หรือจากองค์กรระหว่างประเทศ

4) การได้รับการสนับสนุน (Advocacy) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. เริ่มดำเนินการต่าง ๆ โดยไม่ให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชนมากขึ้นเรื่อย ๆ บ่อยครั้งที่การทำงานของรัฐบาลเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของภาคประชาสังคม

5) การจัดหาบริการ (Service Provision) การจัดหาบริการลดลงเล็กน้อยเนื่องจากเงินทุนลดลง ภาคประชาสังคมในประเทศไทยมีบริการที่หลากหลาย เช่น การหาบ้านพักให้เหยื่อความรุนแรงในครอบครัว การทำแท้ง สิทธิของกลุ่มหลากหลายทางเพศ

6) โครงสร้างพื้นฐาน (Sectoral Infrastructure) ถึงแม้ว่าจะมีความร่วมมือเครือข่ายเกิดขึ้นมากมายแต่โครงสร้างที่สนับสนุนภาคประชาสังคมไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ศูนย์ประชาสังคมและการจัดการองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ (ศปส.) มีความพยายามในการที่จะจัดฝึกอบรมที่มีโครงสร้าง แต่ภาคประชาสังคมส่วนใหญ่ก็ยากที่จะเข้าถึงด้วยทั้งระยะทางและทางการเงิน ในพื้นที่ชายแดนใต้เองก็มีศูนย์ทรัพยากรสันติภาพ สถาบันพัฒนาประชาสังคมมีการเสนอเงินทุนสำหรับภาคประชาสังคมในพื้นที่ในการสร้างความสามารถในการทำงานแบบ project-based

7) ภาพลักษณ์ต่อสังคม (Public Image) สำหรับภาพลักษณ์ของภาคประชาสังคมไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ภาคประชาสังคมที่ทำงานในประเด็นที่ละเอียดอ่อนยังคงต้องเผชิญหน้ากับการสร้างภาพลักษณ์เชิงบวกให้กับสาธารณชนอยู่เช่นเดิม เช่น บรรยากาศทางการเมืองที่กดดัน เสรีภาพสื่อมวลชนที่จำกัด และการประสานร่วมมือกับรัฐบาลซึ่งเกิดขึ้นน้อยมาก

อย่างไรก็ดีรายงานฉบับดังกล่าวเป็นการสำรวจองค์การประชาสังคมทั่วทั้งประเทศซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมมีความหลากหลายตามบริบทของพื้นที่และปัญหา เพื่อให้สอดคล้องกับความสนใจ ความเชี่ยวชาญของผู้วิจัยและทรัพยากรอื่น ๆ ในการวิจัยที่มีอยู่อย่างจำกัด งานชิ้นนี้จึงเลือกศึกษาภาคประชาสังคมกรณีศึกษาในจังหวัดชายแดนใต้ที่มีบทบาทในการลดความขัดแย้งและสร้างสันติภาพในพื้นที่นี้อันเป็นที่ประจักษ์แล้วว่าภาคประชาสังคมมีส่วนสำคัญในการได้มาซึ่งสันติภาพอย่างยั่งยืน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ภายใต้ 7 มิติ ได้แก่ บริบทด้านกฎหมาย ความสามารถขององค์กร ศักยภาพทางการเงิน การได้รับการสนับสนุน การจัดหาบริการ โครงสร้างพื้นฐาน และภาพลักษณ์ต่อสังคม

วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้เครื่องมือ คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview Questions) โดยการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) แบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยมีการกำหนดเกณฑ์และเหตุผลสำคัญ เพื่อใช้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้ 1) เป็นผู้นำหรือผู้แทนของกลุ่ม 2) กลุ่มประชาสังคมก่อตั้งมาอย่างน้อย 7 ปีขึ้นไป และ 3) เป็นกลุ่มที่มีกิจกรรมและการดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อย่างต่อเนื่อง โดยมีผู้ให้ข้อมูลเป็นตัวแทนจากกลุ่มภาคประชาสังคมจำนวน 13 คน ประกอบไปด้วยองค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ สำนักข่าวอามาน สภาประชาสังคมชายแดนใต้ เครือข่ายผู้หญิงภาคประชาสังคมเพื่อสันติภาพชายแดนใต้ (CIVIC) กลุ่มผู้หญิงกับสันติภาพ (We Peace) ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต.) ปาตานีฟอรั่ม สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคจังหวัดปัตตานี Deep South Watch หอการค้าจังหวัดปัตตานี กลุ่มลูกเหรียง เครือข่ายชุมชนศรัทธากัมปงตักวา ศูนย์ประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์และมาลาเรียในชุมชน สมาคมยุวมุสลิมแห่งประเทศไทย และเครือข่ายชาวพุทธเพื่อสันติภาพ

ผลการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นไปตามลำดับ 7 ส่วน ต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 สภาพแวดล้อมทางกฎหมาย

สภาพแวดล้อมและบริบททางกฎหมายของไทยมีกระบวนการขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และเป็นอุปสรรคในการทำงานของกลุ่ม

1) กฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนกลุ่มภาคประชาสังคมเป็นนิติบุคคล

การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลจะทำให้กลุ่มภาคประชาสังคมสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้กว้างขวางมากกว่า เนื่องจากสถานภาพทางกฎหมายของกลุ่มภาคประชาสังคมถือเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการรับทุน ที่ผ่านมาบางกลุ่มที่ไม่ได้จดทะเบียนอาศัยรับทุนผ่านองค์กรมูลนิธิที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลขอรับทุนแทน (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3, 7, 10,) และเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงาน แต่พบว่าขั้นตอนการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมีความยุ่งยากซับซ้อน เป็นอุปสรรคอย่างมาก (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3, 6, 7, 12, 13)

“...ปรากฏว่าการจดยุ่งยาก เป็นอุปสรรค ลำบากมาก ขั้นตอนของการจดทะเบียนต้องไปจดที่อำเภอที่เราที่ตั้ง ยุ่งยากลำบาก ใช้เวลานาน มีการตรวจสอบหลายเรื่อง เจ้าหน้าที่เองก็ไม่ได้เอื้อ มักจะหวาดระแวงสงสัย ว่าเป็นสมาคมหรือเปล่า ทำงานจริงหรือเปล่า หรือเป็นการทำงานที่ต่อต้านรัฐ เราจะเจอปัญหาซึ่งเป็นอุปสรรคมาก กระบวนการขั้นตอนเยอะ ในระเบียบข้อกฎหมายตรวจละเอียด ยิบย่อยมาก จนหลายองค์กรท้อและไม่ไปต่อ...” (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3)

อย่างไรก็ตามมี ผู้ให้ข้อมูลที่ 9 ที่มองว่า กลุ่มภาคประชาสังคมมีความจำเป็นต้องจดทะเบียนเพื่อแสดงความโปร่งใส *“...กฎหมายเช่นการจดทะเบียนองค์กร คิดว่าไม่ยุ่งยากโดยเฉพาะองค์กรภาคประชาสังคมเอง ก็ควรจดทะเบียนให้ถูกต้อง เพื่อแสดงความโปร่งใสเพราะฉะนั้นเราก็ไม่สามารถไปตรวจสอบใครได้ ถ้าเรายังไม่เปิดใจกว้างที่จะได้รับการตรวจสอบ...”*

2) กฎหมายการควบคุมการทำงานของกลุ่มภาคประชาสังคม

ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 2, 3, 5, 9 เห็นว่า พระราชบัญญัติที่จะออกมาเพื่อควบคุมการทำงานอาจจะกระทบต่อการทำงาน

“...ซึ่งตอนนี้ความกังวลของภาคประชาสังคมโดยเฉพาะ..... เรื่องการควบคุมในเรื่องสิทธิมากกว่าเพราะว่าทุกคนก็กลัว ถ้ามีกฎหมายออกมาแล้วจะทำให้ไปควบคุมการทำงานของ CSOs เช่น เราก็รู้ว่า CSOs เงินก็มาจากต่างประเทศ การเข้าถึงของแหล่งทุนก็อาจจะมีปัญหาในอนาคตได้ การที่ CSOs ทำกิจกรรมที่มันคิดว่าไปยุโยง ปลุกปั่น ก็อาจทำให้กระทบกับมาตรา 116 โดยเฉพาะในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีภาคกิจกรรมที่คิดว่าน่าจะมีผลกระทบกับความมั่นคงอยู่ เพราะฉะนั้นกฎหมายพยายามที่จะใช้กฎหมายมาคุมให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย แต่ว่าการอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายก็อาจไปละเมิดสิทธิ ความเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะช่วยเหลือสังคม เพื่อที่จะช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย...” (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1)

“...ผมคิดว่าหลายอย่างที่พระราชบัญญัตินี้อาจจะเป็นปัญหาสำหรับคนที่ต้องการทำงาน ที่เราเรียกกันว่าภาคประชาสังคม โดยเฉพาะเรื่องของการตรวจสอบ ผมคิดว่าเรื่องของการตรวจสอบเป็นเรื่องปกติมาก แต่แนวทางในการ Approach ในการตรวจสอบ ถ้าในแนวทางของรัฐ รัฐที่มองมิติเรื่องของ

ความมั่นคง ซึ่งเราก็อยู่ในรัฐที่เรียกกันว่ามองเรื่องของความมั่นคงเป็นหลัก เพราะฉะนั้นการมองภาคประชาสังคม เขาก็อาจมองในลักษณะเป็นปฏิปักษ์ ทำให้รัฐเองรู้สึกเสียหาย..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 5)

ส่วนที่ 2 สมรรถนะขององค์กร

ความสามารถในการกำหนดและพัฒนาแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานของกลุ่มได้ รวมถึงมีการกำหนดเป้าหมาย โครงสร้างภายใน ส่วนใหญ่การทำงานของกลุ่มภาคประชาสังคมมีการวางแผน กำหนดเป้าหมาย พร้อมมีการทบทวนแผนเป็นระยะๆ และกำหนดโครงสร้างภายในถึงแม้จะเป็นโครงสร้างแบบยืดหยุ่นแต่ก็มีการกำหนดหน้าที่ค่อนข้างชัดเจนในการทำงาน (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12)

"...ในพื้นที่ตั้งแต่ปี 2549 เพราะฉะนั้นการก่อตั้งขึ้นมา เราก็มีการวางแผน มีการประชุม มีแผนงาน มีเป้าหมายที่ชัดเจนในเรื่องการขับเคลื่อน..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1)

"...มีการทบทวนเป็นระยะ ภารกิจผ่านการทบทวน และจะทำให้เกิดการพัฒนาเรื่องของภารกิจ แต่เป้าหมายยังคงเดิม รอบนี้ก็ได้ยุทธศาสตร์อันใหม่ด้วย ยุทธศาสตร์ 3 ปี คือ พ.ศ.2565- 2567..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2)

"...โครงสร้างมีแบบหลวมๆ แต่ก็มีว่าในกลุ่มเรามีหน้าที่ชัดเจน..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3)

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการสรรหาคนทำงาน ที่บางกลุ่มมีสมาชิกมีงานประจำอย่างอื่น เช่น อาจารย์มหาวิทยาลัย ก็อาจไม่ได้รับผลกระทบในการทำงานภาคประชาสังคม อย่างไรก็ตามทุกกลุ่มภาคประชาสังคมจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ประจำที่ทำงานหน้าที่หลักต่าง ๆ เช่น การเงิน งานธุรการเอกสารต่าง ๆ (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3, 5, 10)

"...มีข้อจำกัด ตรงที่ว่าถ้าไม่มีโปรเจคก็ไม่สามารถทำได้ แต่การที่มีงานประจำก็เป็นตัวช่วยให้เรามีรายได้จากงานหลักอยู่แล้ว พึ่งพาตรงนี้ แต่ทางเราไม่ได้ อย่างน้อยต้องมีเจ้าหน้าที่การเงิน แอดมินประสาน เราก็ต้องหาโดยมีโปรเจค ถ้าโปรเจคไม่มีมันก็จะกระทบ..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3)

ในขณะที่บางกลุ่มก็ไม่มีปัญหา แต่ละคนทำงานนาน ๆ ส่วนใหญ่เป็นทีมจิตอาสา กลุ่มภาคประชาสังคมพยายามหาโครงการให้กลุ่มอย่างต่อเนื่อง (ผู้ให้ข้อมูลที่ 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13) บางกลุ่มพยายามสร้างความมั่นคงให้กับเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในกลุ่ม และต้องมีความชัดเจนในเรื่องค่าตอบแทน

"...และผมเข้าประกันสังคมแล้วเพื่อรองรับ โดยเฉพาะทำงานกับเด็กรุ่นใหม่เราต้องตรงไปตรงมา มีมาตรการรองรับ ผมก็ได้เข้าเป็นนายจ้าง จดทะเบียนทุกอย่าง..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 5)

"...ทุกบาททุกสตางค์ให้คุ้มค่ากับงาน เช่นค่าตอบแทนน้องมาช่วยลงทะเบียนจัดการใบสำคัญ ก็ตั้งไว้ 500 คนที่มีหน้าที่ประสานงานก็ตั้งไว้ 800 งานไหนไม่มีเงินก็บอกให้ทุกคนมาช่วยกัน..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 6)

ส่วนที่ 3 ความมั่นคงทางการเงิน

ความสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้หลากหลายแหล่ง และแหล่งทุนหลัก ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 12 และ 13 กล่าวว่า ภาคประชาสังคมส่วนใหญ่ค่อนข้างเข้าถึงแหล่งเงินทุนค่อนข้างหลากหลายโดยเฉพาะแหล่งทุนต่างประเทศ เช่น USAID, EU, UN Women, UNDP, World Bank, Asia Foundation, สถานทูต, มหาวิทยาลัย ในขณะเดียวกันบางกลุ่มก็มีแหล่งทุนสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐด้วย เช่น ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) บางกลุ่มที่ทำงานประเด็นเกี่ยวกับสุขภาพ จะได้รับสนับสนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ดังนี้

"...ในสมัยก่อตั้งใหม่ ๆ เรามีการสนับสนุนจากองค์กรต่างประเทศ ที่เข้ามาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เขาสนใจในเรื่องนี้ ผมว่าในยุคของการก่อตั้งเราจะมีศักยภาพ จะมีการทำงานที่เป็นรูปเป็นร่างมากขึ้นในยุคนั้น เพราะหลังจากนั้นหลังจากงบประมาณหมด ซึ่งการทำงานของเราอาจจะขาดช่วงบ้าง ... หลังจากนั้นก็ได้รับการสนับสนุนจากสถานทูตอเมริกาบ้าง และจากอบต.บ้าง ในการผลิตรายการ ... ล่าสุดนี้เราทำเรื่องของบประมาณจากยุโรปของ EU มา..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1)

ผู้ให้ข้อมูลที่ 5 มองว่าบางกลุ่มค่อนข้างระมัดระวังในเรื่องการรับทุน เพื่อความเป็นกลางในการทำงานของกลุ่ม *"...เราไม่รับทุนของรัฐ ไม่ว่าจะเสนอหรือคุยส่วนตัว เพราะฉะนั้นเหตุผลคือผมสามารถวิพากษ์วิจารณ์รัฐได้ตลอดเวลา เพราะคิดว่ามันเป็นจุดดี และคิดว่าไม่ได้ก้าวร้าว ฉะนั้นเองเราไม่รับเงินทุนของรัฐของทหาร หรือของกองทัพ ตั้งแต่ปีแรกจนถึงปีสุดท้าย เราก็อาศัยแหล่งทุนต่างประเทศเป็นหลัก..."*

นอกจากนี้ภาคประชาสังคมยังมีความสามารถในการสร้างรายได้หรือจัดหาทรัพยากรของตนเองด้วยการระดมทุน หลายกลุ่มพยายามปรับตัวในการเลี้ยงตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเป็นธุรกิจ การจัดกิจการต่าง ๆ เพื่อหารายได้ หรือ มีแนวคิดเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมในอนาคต (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 3, 5, 7, 8, 9, 12)

"...บางองค์กรมีองค์กรเป็นของตัวเอง เขาก็ทำธุรกิจเป็นของตัวเอง เช่น ธุรกิจร้านอาหารที่เป็นขององค์กร บางที่เปลี่ยนจากสื่อเข้ามาตั้งบริษัทผลิตสื่อต่างๆ หรือบริษัท แต่งานประชาสังคมเขาก็ยังทำอยู่..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1)

"...แต่ก็มีเหมือนกันองค์กรที่ต้องไปหารายได้จากที่อื่น ไปเปิดร้านกาแฟ บางองค์กรไปมีสวนยางสวนปาล์ม เอารายได้จากตรงนั้นมา หรือบางที่ ก็เปิดร้านเฟอร์นิเจอร์ หรือร้านอาหาร..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3)

"...เรายังไม่ถึงขั้นเปิดระดมทุนแต่ในอนาคตไม่แน่ และเรากำลังคิดเรื่องการทำวิสาหกิจสังคม กำลังทำการบ้านเรื่องแบบนี้ กำลังคิดเรื่องความยั่งยืน..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 7)

"...ก่อนหน้านั้นเรามีการระดมทุน เรามีความพยายามที่อยากจะทำธุรกิจเพื่อสังคม..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 12)

หลายกลุ่มให้ความสำคัญกับการจัดการทางการเงินอย่างเป็นระบบของกลุ่มประชาสังคม ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีการบริหารจัดการทางการเงินอย่างเป็นระบบ เพื่อความโปร่งใส หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของจัดตั้งกลุ่ม (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2, 4, 5, 8, 9, 11, 12)

"...เราก็มีระบบอยู่ระดับหนึ่ง ในเรื่องของการเบิกจ่าย ระบบเบิกจ่ายก็เป็นไปตามงบประมาณตามโครงการที่เราเคยทำ เราไม่มีระบบเป็นของตัวเองแต่ในข้อบังคับมีระบบการเบิกจ่ายอะไรยังไง แต่ว่ามันยังไม่ถูกปฏิบัติเพราะว่าเราไม่มีเงินของเราเอง..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2)

"...การจัดการทางการเงิน เป็นระบบ การเงินจะเป็นระบบเพราะว่าตามหลักเวลาเปิดบัญชีก็ต้องสามคน ต้องสองในสาม มันเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของสมาชิกภายใน ต้องไม่มีการแคลงใจ อยู่ด้วยความสบายใจ..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 4)

"...เรามีโปรแกรมบัญชี มีห้องแผนกบัญชี ไม่ให้คนนอกเข้าในห้องบัญชี จะอยู่เฉพาะฝ่ายการเงินอย่างเดียว และงานที่เป็นอยู่ ไม่จำเป็นต้องระดมทุน เพราะมีหน้าที่ชัดเจนมีงานชัดเจน มีค่าตอบแทนให้ เอาเวลาไปช่วยเหลือคนอื่น..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 11)

ส่วนที่ 4 การสนับสนุน

ภาคประชาสังคมส่วนใหญ่ สามารถเข้าถึงถึงกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลได้ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการกำหนดวาระสาธารณะ นโยบาย หรือกฎหมาย มีการร่วมทำงานเป็นภาคีกับภาครัฐต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม ในระดับพอสมควรในลักษณะข้อเรียกร้อง ข้อเสนอ (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12 และ 13)

"...คือเราทำงานนโยบายสาธารณะด้วย ณ วันนี้ภาคีการมีส่วนร่วมของเราภาครัฐทุกภาคส่วน..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 6)

"...เราควรจะมีตัวแทนผู้หญิงเข้าไปนั่งในคณะกรรมการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จนถึงระดับจังหวัดเราก็สนับสนุนเรื่องการเลือกโควต้าเข้าไปนโยบาย และในส่วนของเราส่งเสริมภาวะผู้นำผู้หญิง..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 12)

อย่างไรก็ดี ยังมีบางกลุ่มที่ไม่มีการทำงานร่วมกับภาครัฐอย่างโดดเด่นมาก เป็นสายสนับสนุนมากกว่า (ผู้ให้ข้อมูลที่ 4, 5) เนื่องจากการร่วมทำงานกับภาครัฐต่าง ๆ ต้องระมัดระวัง ควรมีระยะห่างที่พอเหมาะ

"...เราก็ต้องระมัดระวัง เพราะมันเป็นเรื่องที่ sensitive เพราะว่าถ้าเราใกล้ชิดมากเกินไป เราก็จะถูกมองว่าเราทำงานให้กับทหาร..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1)

ส่วนที่ 5 การให้บริการ

ความหลากหลายในการให้บริการและช่วยเหลือชุมชน โดยสามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน กลุ่มภาคประชาสังคมมีการให้บริการที่หลากหลาย ส่วนใหญ่เป็นโครงการเกี่ยวกับชุมชน มีการลงพื้นที่ชุมชน (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 2, 3, 4, 9, 11, 13)

"...ส่วนใหญ่ด้านกิจกรรมเกี่ยวกับชุมชนจะขึ้นอยู่กับโครงการที่เราขอ แต่โครงการที่เราขอส่วนใหญ่ตรงนี้ก็เกี่ยวกับชุมชนหมดเลย ส่วนใหญ่จะเป็นการสร้างอาชีพ..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 4)

การให้บริการของกลุ่มของท่านได้รับการยอมรับและการสนับสนุนเป็นอย่างดีในฐานะเป็นภาคประชาสังคม (ผู้ให้ข้อมูลที่ 8, 10, 12) แต่บางกลุ่มอาจไม่กล้ายอมรับว่าได้รับการยอมรับมากน้อยแค่ไหน ต้องสำรวจจากประชาชน หรือดูจากการได้รับความร่วมมือ และมีการนำผลงานของกลุ่มไปให้ประโยชน์ (ผู้ให้ข้อมูลที่ 5, 6, 7)

"...ก็ทำให้พวก policy maker มาสนใจเรา ไม่ใช่แค่เรามีฐานข้อมูล แต่เพราะเราใช้ฐานข้อมูลไปขับเคลื่อนเครือข่าย ทำงานร่วมกับเพื่อนยังไง ถ้าถามว่าเราได้รับการยอมรับ ก็คงมี เพราะว่าท้ายที่สุดเราก็กลายเป็น resource ของเพื่อนๆด้วย ทุกคนก็อ้างถึงเรา..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 7)

ส่วนที่ 6 โครงสร้างพื้นฐานรายภาคส่วน

ภาคประชาสังคมส่วนใหญ่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานกลางใด ๆ โดยเฉพาะภาครัฐ หรือหน่วยงานภายในประเทศ (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2, 5, 9, 10) มีเพียงบางกลุ่มที่ได้รับการดูแลจากทีมของส่วนกลางภาครัฐ (ผู้ให้ข้อมูลที่ 4, 6, 8) หรือองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นแหล่งทุน (ผู้ให้ข้อมูลที่ 5, 7, 9)

"...ได้จากหน่วยงานองค์กรต่างประเทศมากกว่า ... ที่พัฒนาศักยภาพเราได้เยอะ..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 13)

สำหรับความร่วมมือกันภายในระหว่างกลุ่มภาคประชาสังคมอื่น ๆ หรือกับภาคอื่น ๆ หรือหน่วยงานที่นอกเหนือจากกลุ่มภาคประชาสังคม มีการร่วมมือกันระหว่างกลุ่มภาคประชาสังคมอื่น ๆ เช่น การทำกิจกรรมร่วมกัน การทำงานโครงการร่วมกันในฐานะเครือข่าย (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13) สำหรับผู้ให้ข้อมูลที่ 2, 7 ไม่มีการร่วมมือกับกลุ่มอื่น ๆ มีเพียงแต่การทำงานร่วมกันภายในกลุ่ม

ส่วนที่ 7 ภาพลักษณ์สาธารณะ

ภาคประชาสังคมส่วนใหญ่มีการประชาสัมพันธ์ และจัดกิจกรรมผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งส่วนใหญ่จะมีเพจในเฟสบุ๊คหรือเว็บไซต์ และมีการพัฒนาสื่อต่าง ๆ ตามยุคสมัยต่าง ๆ (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10)

"...เราเปลี่ยนจากเว็บไซต์มาเป็นแฟนเพจ และมีการขยับตลอด มีการอัพเดททุกวัน มีข่าวทุกวัน เพื่อให้เพจเรายังมีอยู่..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 1)

"...ส่วนใหญ่ในช่องทางของเรามีทั้งแฟนเพจ Twitter, Instagram, Tiktok เราพยายามดูว่าแต่ละช่องทางมันเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายใดบ้าง ในไลน์เราก็ใช้ แต่ในส่วนของการประชาสัมพันธ์ภายนอกถ้าภายในพื้นที่ก็อาจจะมี ยะลาทูเดย์ หรือสื่อกระแสหลักก็ช่อง 3 คุณฐาปนีย์ก็จะเป็น partner กับเราในการทำงาน..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 12)

ผู้ให้ข้อมูลที่ 1, 10, 12 กล่าวถึงหลายกลุ่มประชาสังคมมีชื่อเสียงและการได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน ทั้งองค์กรในประเทศและในต่างประเทศ

"...ถ้าพูดถึงองค์กรเรื่องสิทธิผู้หญิง เรื่องการเรียกร้องส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ เรื่องการแก้ไขปัญหา ก็ถือว่าเป็นองค์กรต้นๆที่ระดับประเทศก็ว่าได้ที่จะนึกถึงเรา..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 12)

นอกจากนี้ ภาพลักษณ์ของกลุ่มภาคประชาสังคมต้องให้ความสำคัญประเด็นเรื่องความเป็นกลาง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเด็นการทำงานของกลุ่ม (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2, 3, 7, 11, 13)

"...ความเป็นกลาง คนภายนอกถ้าเป็นฝั่งตรงข้ามรัฐ ก็จะมองเราไม่เป็นกลาง เขามองว่าเราเอียงไปทางรัฐ ส่วนรัฐก็อาจจะมองเราเอียงไปฝั่งนู้น แล้วแต่ยุค ขึ้นอยู่กับประธานวางบทบาท ถ้ายุคผม ก็จะพยายามสื่อสารอีกฝ่ายหนึ่งว่า ผมไม่เอียงรัฐ และก็ไม่ได้เอียงฝ่ายขบวนการ เราพยายามที่จะให้เป็นกลางที่สุดเท่าที่เราทำได้..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 2)

"...ภาพลักษณ์เราดีนะ เชิงบวก เราทำงานแบบไม่ได้อ่อนไหว ไม่ได้ตรวจสอบรัฐ แต่งานเน้นการช่วยเหลือเยียวยา เป็นกำลังเสริมรัฐ เราเก็บตกในที่รัฐไม่เยียวยา..." (ผู้ให้ข้อมูลที่ 3)

บทสรุป

ความยั่งยืนของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ภายใต้ 7 มิติ สามารถสรุปได้ดังนี้

1. *บริบทด้านกฎหมาย* สามารถเป็นต้องข้อได้เดปรียบในการขอรับทุนเนื่องจากภาคประชาสังคมสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้กว้างขวางมากกว่า เนื่องจากสถานภาพทางกฎหมายของกลุ่มภาคประชาสังคม ถือเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการรับทุน ในขณะเดียวกับกฎหมายบางฉบับ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติที่จะออกมาเพื่อควบคุมการทำงาน อาจจะกระทบต่อการทำงานของภาคประชาสังคมและทำให้เกิดความกังวล

2. *ความสามารถขององค์กร* ส่วนใหญ่การทำงานของกลุ่มภาคประชาสังคมมีการวางแผน กำหนดเป้าหมาย พร้อมมีการทบทวนแผนเป็นระยะๆ และกำหนดโครงสร้างภายในถึงแม้จะเป็นโครงสร้างแบบยืดหยุ่นแต่ก็มีการกำหนดหน้าที่ค่อนข้างชัดเจนในการทำงาน สำหรับการสรรหาคนทำงานในภาคประชาสังคม ส่วนใหญ่เป็นทีมจิตอาสา แต่บางกลุ่มก็มีปัญหาในประเด็นความชัดเจนในเรื่องค่าตอบแทน และการสร้างความมั่นคงให้กับเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในกลุ่ม เพราะหน่วยงานจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ทำงานประจำเพื่อให้งานดำเนินต่อไปอย่าง

ต่อเนื่องได้

3. *ศักยภาพทางการเงิน* ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ค่อนข้างเข้าถึงแหล่งเงินทุนค่อนข้างหลากหลายโดยเฉพาะแหล่งทุนต่างประเทศ ในขณะเดียวกันบางกลุ่มก็มีแหล่งทุนสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐด้วย เพื่อความเป็นกลางในการทำงานของกลุ่ม และภาคประชาสังคมส่วนใหญ่มีการจัดการทางการเงินอย่างเป็นระบบเพื่อความโปร่งใสในการทำงาน และให้เป็นไปตามกฎในการตั้งกลุ่มขึ้นมา

4. *การได้รับการสนับสนุน* ในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐค่อนข้างมีจำกัด อาจเป็นเพียงการเสนอข้อเรียกร้องให้กับรัฐบาล หรือการทำงานสนับสนุนนโยบายของภาครัฐบ้าง แต่ไม่ได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลมากนัก

5. *การจัดหาบริการ* ภาคประชาสังคมค่อนข้างมีความหลากหลายในการให้บริการและช่วยเหลือชุมชน ซึ่งก็ได้รับการยอมรับจากคนในท้องถิ่น เนื่องจากสามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน และมีความใกล้ชิดกับชุมชนค่อนข้างมาก

6. *โครงสร้างพื้นฐาน* ภาคประชาสังคมไม่ได้รับการสนับสนุนในการทำงานจากหน่วยงานของภาครัฐ แต่มีบางกลุ่มได้รับการสนับสนุนการสร้างศักยภาพในการทำงานจากองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นแหล่งทุน

7. *ภาพลักษณ์ต่อสังคม* สิ่งที่สำคัญต่อภาพลักษณ์ของภาคประชาสังคมในการทำงานในชุมชนก็คือความเป็นกลาง ไม่ได้เอียงเอนไปฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง นอกจากนี้ประเด็นในการทำงานที่น่าสนใจทำให้หลายกลุ่มชื่อเสียงและการได้รับการยอมรับจากทั้งองค์กรในประเทศและในต่างประเทศ

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประจำปีงบประมาณ 2565

เอกสารอ้างอิง

ไทยรัฐฉบับพิมพ์. (9 มี.ค. 2563). ชี้ 4 จุดเด่นประชาสังคมทำงานสำเร็จ. ค้นจาก https://www.thairath.co.th/news/society/1790303

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ. (2561). *การจัดการความขัดแย้ง: ความรู้เบื้องต้นและกรณีศึกษา.* สงขลา : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

Barnes, C. (2009). "Civil Society and Peacebuilding: Mapping Functions in Working for Peace." *The International Spectator*, 44(1), 131-147.

Fischer, M. (2006). *Civil Society in Conflict Transformation: Ambivalence, Potentials and Challenge*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

Lederach, J. P. (1997). *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Paffenholz, T., ed. (2010). *Civil Society & Peacebuilding: A Critical Assessment*. Colorado: Lynne Rienner Publisher, Inc.

Reimann, C. (2006). *Assessing the State-of-the-Art in Conflict Transformation*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

Ryan, S. (1990). *Ethnic Conflict and International Relations*. Hants: Dartmouth Publishing Company.

USAID. (2020). *2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Asia*. 6th ed., Washington: U.S. Agency for International Development.

การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal

มณีชัชวาล มณีศรี[1]
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
maneechatchavan_pook@hotmail.com

บทคัดย่อ

จังหวัดสุรินทร์ เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ที่มีชื่อเสียงในด้านเกษตรกรรมอินทรีย์ ซึ่งเป็นนโยบายที่จังหวัดสุรินทร์ได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากว่าพื้นที่ของจังหวัดสุรินทร์มีความเหมาะสมในการทำการเกษตร ก็คือการปลูกข้าว “ข้าวหอมมะลิ” ที่มีชื่อเสียงระดับโลก โดยมีการใช้เกษตรอินทรีย์ ซึ่งมีความน่าสนใจอย่างยิ่งว่าที่ผ่านมาจังหวัดสุรินทร์มีวิธีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ในการปลูกข้าว “ข้าวหอมมะลิ” ของจังหวัดสุรินทร์ อย่างไร จนกระทั่งสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรน่า (Covid-๑๙) ทำให้ทุกภาคส่วนได้รับผลกระทบเป็นลูกโซ่ ไม่เว้นแม้แต่ภาคการเกษตร และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้คนในการใช้ชีวิตประจำวัน และการขับเคลื่อนทางเทคโนโลยีโดยเฉพาะออนไลน์ ทำให้การใช้ชีวิตประจำวันของเราต้องปรับตัวสู่ New Normal ในแทบทุก ๆ ด้าน ทั้งนี้ในรูปแบบวิถีชีวิตใหม่นี้ประกอบด้วยวิธีคิด วิธีเรียนรู้ วิธีสื่อสาร วิธีปฏิบัติและการจัดการ ทำให้การใช้ชีวิตแบบใหม่เกิดขึ้นหลังจากเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงและรุนแรงอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้มนุษย์ต้องปรับตัวรับมือกับสถานการณ์ปัจจุบันได้มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ผู้เขียนจึงนำเสนอว่า การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal นั้น มีวิธีคิด วิธีเรียนรู้ วิธีสื่อสาร วิธีปฏิบัติและการจัดการอย่างไรต่อความเปลี่ยนแปลงของวิถีปกติใหม่ที่เกิดขึ้น

คำสำคัญ: การส่งเสริม, การท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์, จังหวัดสุรินทร์, ยุควิถีใหม่

[1] นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

PROMOTING ORGANIC TOURISM IN SURIN PROVINCE IN THE NEW NORMAL ERA

Maneechatchavan Maneesri

ABSTRACT

Surin It is a province in the lower northeastern region. famous for organic agriculture. This is a policy that Surin province has continually emphasized in this regard because the area of Surin Province is suitable for farming is to grow rice world famous jasmine rice with the use of organic agriculture. It is very interesting that in the past Surin province has a way to promote organic tourism in rice planting. How did the "jasmine rice" of Surin province until the coronavirus (Covid-19) epidemic caused all sectors to be affected as a chain? not even the agricultural sector and modifying the behavior of people in daily life and technology-driven especially online. This makes our daily lives have to adapt to the new normal in almost every aspect. It includes a way of thinking, a way of learning, a way of communicating, a practice and management. Making a new lifestyle emerge after one of the great and drastic changes. in order for humans to adapt to the current situation even more.

Keywords : Promote, organic tourism, Surin province, The new normal era

บทนำ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2564 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยเป็นผู้นำในระดับภูมิภาค ด้านการผลิต การบริโภค การค้าสินค้าและการบริการเกษตรอินทรีย์ ที่มีความยั่งยืนและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล” และแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560-2564) ที่กำหนดเป้าประสงค์ว่าต้องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เพิ่มขึ้น สร้างรายได้จากการท่องเที่ยวของประเทศที่เพิ่มขึ้น โดยเน้นการพัฒนากิจกรรมที่สร้างมูลค่าและคุณค่า โดยคำนึงถึงหลักการการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน นอกจากการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวแล้ว การท่องเที่ยวเชิงเกษตรยังดำเนินการควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์อื่น ๆ ทั้งในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรเกษตร ลดความต้องการใช้พื้นที่ป่าเพื่อขยายพื้นที่การเกษตร รวมถึงการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเท่าเทียมแก่เกษตรกร (ภัทราพร ทิพย์มงคล และสันติธร ภูริภักดี, 2565) โดยในยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวและได้รับประโยชน์จากการท่องเที่ยว ซึ่งมีการดำเนินงานตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับชุมชน และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว สนับสนุนให้ภาคประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศในบริบทที่เหมาะสม โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวที่สอดรับกับวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น (วิไลลักษณ์ รัตนเพียรธัมมะ, 2561) นอกจากนี้สาระสำคัญของแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) ได้ให้ความสำคัญกับการวางรากฐานและแก้ไขปัญหาการหยุดชะงักของการท่องเที่ยวอันเนื่องมาจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รวมทั้งการสร้างความสมดุลของการพัฒนาทั้งในมิติของพื้นที่ เวลา กิจกรรม รูปแบบและกลุ่มนักท่องเที่ยว เพื่อการสร้างรายได้และกระจายรายได้สู่ชุมชน รวมถึงการเตรียมความพร้อมของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวสู่การเติบโตในอนาคตบนพื้นฐานของการลงทุนพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการทำงานอย่างบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และระหว่างประเทศ (คณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งชาติ, 2564)

ในปัจจุบันรายงานการสำรวจขององค์กรการอาหารและการเกษตรแห่งประชาชาติที่ชี้ให้เห็นว่า เกษตรสมัยใหม่ของไทยก่อให้เกิดปัญหาทางการเกษตรและสภาพแวดล้อมอย่างมากมาย เนื่องจากการใช้ทรัพยากรดินโดยไม่คำนึงถึงผลเสียของปุ๋ยเคมีสังเคราะห์ มีผลต่อห่วงโซ่อาหารตามธรรมชาติซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางสุขภาพของผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่งในปัจจุบัน ดังนั้นการพัฒนาเกษตรอินทรีย์จึงเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ของการส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรจังหวัดสุรินทร์ โดยมีเป้าหมายในการขยายพื้นที่เกษตรอินทรีย์ให้มากขึ้น ซึ่งในปีการผลิต 2559/2560 พื้นที่เพาะปลูกเกษตรอินทรีย์รวม 28,767.21 ไร่ เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา 6,402.81 ไร่ (ศูนย์

ปฏิบัติการข้อมูลการตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์, 2560) เป้าหมายในการส่งเสริมและเพิ่มช่องทางการตลาด การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกร สร้างความรู้ความเข้าใจให้เกษตร ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถการผลิตสินค้าโดยให้ความรู้กระบวนการผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐาน และตรวจสอบมาตรฐานการผลิต (กองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์, 2559)

จังหวัดสุรินทร์เป็นจังหวัดหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง มีขนาดพื้นที่รวมทั้งจังหวัด 8,124.1 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย ๑๗ อำเภอ ได้แก่ อำเภอกาบเชิง อำเภอเขวาสินรินทร์ อำเภอจอมพระ อำเภอชุมพลบุรี อำเภอท่าตูม อำเภอโนนนารายณ์ อำเภอบัวเชด อำเภอปราสาท อำเภอพนมดงรัก อำเภอเมืองสุรินทร์ อำเภอรัตนบุรี อำเภอลำดวน อำเภอศรีณรงค์ อำเภอศรีขรภูมิ อำเภอสนม อำเภอสังขะ อำเภอสำโรงทาบ ประกอบด้วยประชากรจาก ๓ เชื้อสายด้วยกัน ได้แก่ เชื้อสายชาวกูยหรือส่วย เชื้อสายลาวและเชื้อสายเขมร ส่วนมากประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำนา ทำไร่และเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ จังหวัดสุรินทร์ยังมีพรมแดนทางด้านอำเภอพนมดงรัก อำเภอกาบเชิง และอำเภอบัวเชด ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านคือประเทศกัมพูชา ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเช่นกัน มีการเดินทางไปมาหาสู่ ทำกิจการค้าขาย หรือเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดสุรินทร์

จังหวัดสุรินทร์มีชื่อเสียงในด้านการทำเกษตรอินทรีย์ โดยเฉพาะการปลูกข้าวหอมมะลิ ที่มีชื่อเสียงระดับโลก ซึ่งที่ผ่านมาการทำเกษตรอินทรีย์ปลูกข้าวหอมมะลิของจังหวัดสุรินทร์ ประชาชนและนักท่องเที่ยวคงจะได้รับทราบจากสื่อต่างๆ ที่นำไปเผยแพร่ เช่น สื่อท้องถิ่น สื่อวิทยุ และสื่อโทรทัศน์ ซึ่งเป็นการนำเสนอแบบวิถีปกติทั่วๆ ไป โดยอาจจะใช้ประชาชนในพื้นที่เป็นไกด์พาเที่ยวชม หรือหลายๆ คนอาจจะเคยไปเยี่ยมชมการทำเกษตรอินทรีย์ในการปลูกข้าวหอมมะลิของจังหวัดสุรินทร์จากสถานีทดลองข้าวของจังหวัดสุรินทร์ หรือศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์ หรือมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตสุรินทร์ เป็นมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงทางด้านเกษตรกรรม ซึ่งมหาวิทยาลัยมีการจัดกิจกรรมให้ความรู้ สาธิตงานด้านการทำเกษตรกรรม เพื่อให้ความรู้กับผู้ที่เข้ามาศึกษาหรือนักท่องเที่ยวในพื้นที่ และมีการจัดกิจกรรมงานวันเกษตรประจำปีของมหาวิทยาลัย งานวันเกษตรแห่งชาติ ซึ่งการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ที่ผ่านมาใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านทางสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดสุรินทร์ สื่อท้องถิ่น และใช้การสาธิตการปลูกข้าวจากหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น

ต่อมาเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรน่า (Covid-19) อย่างรุนแรงตลอดระยะเวลากว่า 3 ปี ทำให้การดำเนินชีวิต หรือแม้กระทั่งการท่องเที่ยวต้องปรับเปลี่ยนวิถีไป เพื่อให้สอดรับกับยุค New Normal โดยในส่วนของการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ จะมีแนวทางอย่างไรเพื่อที่จะ

ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ที่เน้นการปลูกข้าว “ข้าวหอมมะลิ” ที่มีชื่อเสียงระดับโลก ในยุค New Normal ให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นนโยบายเร่งด่วนภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2564 ที่ให้มีการบูรณาการกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการร่วมกันส่งเสริมทั้งกระบวนการผลิต รวมถึงการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือกับทุกภาคีเครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ให้ขยายตัวในเชิงพื้นที่เพิ่มขึ้น (กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, 2561, ออนไลน์)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์และนำมาพัฒนาต่อหน่วยงานภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ และสามารถนำมาพัฒนาต่อยอดในการศึกษาวิจัยต่อไป

ส่วนเนื้อหา

ความหมายของเกษตรอินทรีย์

ความหมายของเกษตรอินทรีย์ มีอยู่หลายนิยามและคำจำกัดความ แต่คำนิยามที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลน่าจะเป็นจากสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Agriculture Movement – IFOAM) ซึ่งเป็นเครือข่ายขององค์กรด้านเกษตรอินทรีย์ระหว่างประเทศที่มีจำนวนสมาชิกมากที่สุดในโลก

“เกษตรอินทรีย์ คือ ระบบการผลิตที่ให้ความสำคัญกับความยั่งยืนของสุขภาพดิน ระบบนิเวศและผู้คน เกษตรอินทรีย์พึ่งพาอาศัยกระบวนการทางนิเวศวิทยา ความหลากหลายทางชีวภาพ และวงจรธรรมชาติ ที่มีลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่ แทนที่จะใช้ปัจจัยการผลิตที่มีผลกระทบทางลบ เกษตรอินทรีย์ผสมผสานองค์ความรู้พื้นบ้าน นวัตกรรม และความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และส่งเสริมความสัมพันธ์ที่เป็นระบบ และคุณภาพชีวิตที่ดีของทุกผู้คน และสิ่งมีชีวิตต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง” มติที่ประชุมใหญ่ IFOAM มิถุนายน 2551 ประเทศอิตาลี

ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงเกษตรมีผู้ให้ความหมายที่หลากหลายซึ่งยังไม่มีความหมายที่ชัดเจน เช่น เกศณีย์ (2550) ให้ความหมายการท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Agrotourism) ว่าเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เป็นการนำทรัพยากรทางด้านการเกษตร เช่น สวนเกษตร การปลูกพืชสวนและฟาร์มปศุสัตว์มาจัดเป็นแหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยว เพื่อเป็นสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวมาชม โดยนักท่องเที่ยวจะได้ชื่นชมความงามและพักผ่อน

หย่อนใจ เป็นการสร้างโอกาสและรายได้เสริมให้กับเกษตรกรเจ้าของพื้นที่เกษตรนั้นๆ เช่นเดียวกันกับงานวิจัยของ ณัฏฐพงษ์ (2557) ให้ความหมายการท่องเที่ยวเชิงเกษตรคือ การท่องเที่ยวที่เน้นการเรียนรู้วิถีเกษตรกรรมของชาวชนบท โดยการมีส่วนร่วมของนักท่องเที่ยวก่อให้เกิดรายได้ต่อชุมชน และตัวเกษตรกร นักท่องเที่ยวได้รับความเพลิดเพลินในกิจกรรมทางการเกษตรและมีจิตสำนึกต่อการรักษาสภาพแวดล้อม

ในส่วนของเทพกร (2554) ให้ความหมายการท่องเที่ยวเชิงเกษตรคือ การท่องเที่ยวที่มีเป้าหมายให้โอกาสนักท่องเที่ยวได้เรียนรู้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติและวัฒนธรรมท้องถิ่น รวมทั้งได้รับความเพลิดเพลินและการพักผ่อน และในแง่เกษตรกรการท่องเที่ยวเชิงเกษตรเป็นการนำทรัพยากรและวัฒนธรรมเกษตรมาเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยว โดยมุ่งเน้นความเป็นอยู่ของชุมชนชนบทมีรายได้เพิ่มขึ้น ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรการเกษตร

นอกจากนี้ ในต่างประเทศให้ความหมายคล้ายคลึงกันว่า การท่องเที่ยวเชิงเกษตร คือกิจกรรมที่ดำเนินการในฟาร์ม เพื่อพักผ่อนหย่อนใจ บันเทิง การศึกษาหรือเพื่อความสนุกสนานกิจกรรมในฟาร์ม ทั้งด้านการปศุสัตว์ วัฒนธรรม การเก็บเกี่ยวหรือกิจกรรมอื่นๆ ที่น่าสนใจที่เป็นกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Paresh, Joshi, Milind &Bhujbal, 2012) เช่นเดียวกันกับ Reynolds (2005) ให้ความหมายว่า การท่องเที่ยวเชิงเกษตรเป็นธุรกิจของเกษตรกรที่ดำเนินการในฟาร์มของตัวเอง เพื่อความเพลิดเพลิน และให้ความรู้แก่ผู้มาเยือน และเพื่อสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้เกษตรกรทางอ้อม (จีรนันท์ เขิมขันธ์, 2561)

สรุปได้ว่าการท่องเที่ยวเชิงเกษตร หมายถึง รูปแบบการท่องเที่ยวที่มีการนำเสนอความโดดเด่นของการทำเกษตรกรรมของชุมชนนั้นๆ โดยเน้นให้นักท่องเที่ยวได้ใกล้ชิดกับธรรมชาติและเรียนรู้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร วัฒนธรรม รวมทั้งได้รับความรู้ ความเพลิดเพลินและการพักผ่อน และยังเป็นการสร้างรายได้ที่เกิดจากการท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้กับคนในชุมชนด้วย

รูปแบบการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

รูปแบบการท่องเที่ยวเชิงเกษตรถูกจัดไว้หลากหลายรูปแบบตามลักษณะกิจกรรมที่แตกต่างกัน ดังนี้

รูปแบบการท่องเที่ยวจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (2557) แบ่งการท่องเที่ยวเชิงเกษตรออกเป็น 3 รูปแบบ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

๑. รูปแบบการท่องเที่ยวรายบุคคล เป็นการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ให้ความรู้ความรู้ด้านเทคโนโลยีการจัดการ การตลาดกับผู้เยี่ยมชม จากประสบการณ์เกษตรกรรายบุคคลที่ประสบความสำเร็จของเกษตรกรรายบุคคล เช่น เกษตรกรทำสวนผลไม้ ดอกไม้ รวมถึงฟาร์มสัตว์ เป็นต้น

2. รูปแบบการท่องเที่ยวตามฤดูกาล เป็นการจัดกิจกรรมตามฤดูกาล เช่น จัดงานตามฤดูผลไม้ ทุเรียนเงาะ เป็นต้น ซึ่งการท่องเที่ยวแบบนี้จะมีเฉพาะในช่วงที่มีการจัดนิทรรศการเกี่ยวกับการเกษตรเท่านั้น

3. รูปแบบการท่องเที่ยวตามชุมชนหรือหมู่บ้านเกษตรกร เป็นการจัดกิจกรรมให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในชุมชน เกษตรกรร่วมกันจัดตั้งบริหาร และจัดการท่องเที่ยว โดยกรมส่งเสริมการเกษตรให้ความร่วมมือสนับสนุนในการจัดทำโครงสร้างกายภาพ การจัดภูมิทัศน์ การให้แนวความคิดในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับพื้นที่และความสามารถของเกษตรกรในชุมชน (จีรนันท์ เขิมขันธ์, 2561)

นอกจากนี้มีรูปแบบการท่องเที่ยวเชิงเกษตรแบ่งรูปแบบตามกิจกรรมการท่องเที่ยวจากงานวิจัยของเทพกร (2554) ดังนี้

1. กิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรรูปแบบการสาธิตแหล่งท่องเที่ยวที่เน้นกิจกรรมการสาธิต ได้แก่ ฟาร์มเพาะเห็ด ฟาร์มเลี้ยงผึ้ง และแปรรูปอาหาร แหล่งท่องเที่ยวเหล่านี้จะเตรียมขั้นตอนต่างๆ ของการผลิตทั้งวัตถุดิบและวัสดุอุปกรณ์ เพื่อสาธิตต่อนักท่องเที่ยวที่เยี่ยมชมกิจกรรมท่องเที่ยวประเภทนี้ ได้แก่ กลุ่มนักศึกษาที่มาศึกษาดูงาน หรือนักท่องเที่ยวที่ไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และต้องการประสบการณ์ไปพัฒนาอาชีพเกษตรของตนเอง

2. กิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรรูปแบบการให้ความรู้แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรทั้งหมดมีกิจกรรมการให้ความรู้ แต่ไม่ใช่กิจกรรมหลักของแหล่งท่องเที่ยวทั้งหมด มีแหล่งท่องเที่ยวบางประเภทเท่านั้นที่เน้นกิจกรรมการใช้ความรู้ทางการเกษตร ได้แก่ ฟาร์มเกษตรอินทรีย์ มีการเตรียมสถานที่ การบรรยายและวิทยากร ให้ความรู้เกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์ กิจกรรมการท่องเที่ยวประเภทแบบนี้เน้นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่ต้องการหาความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร

3. กิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรรูปแบบจำหน่ายสินค้าชุมชนแหล่งท่องเที่ยวส่วนใหญ่มีการจำหน่ายผลผลิตและผลิตภัณฑ์การเกษตรแต่โดยภาพรวมแล้วการจำหน่ายสินค้าให้นักท่องเที่ยว มิใช่กิจกรรมหลักของแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร มีเพียงแหล่งท่องเที่ยวกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรที่รวบรวมสินค้าชุมชนเพื่อการจำหน่าย โดยมีการสาธิตการแปรรูปขนมชนิดต่างๆ ร่วมด้วย

4. การท่องเที่ยวเชิงเกษตรรูปแบบแนะนำธุรกิจเกษตร กิจกรรมการท่องเที่ยวรูปแบบนี้ เป็นจุดเด่นของแหล่งท่องเที่ยวฟาร์มเลี้ยงผึ้ง และฟาร์มเพาะเห็ดเกษตรกรจากพื้นที่ต่างๆ เดินทางมาท่องเที่ยวในรูปแบบการศึกษาดูงาน แหล่งท่องเที่ยวเหล่านี้นอกจากจะให้ข้อมูลด้านการผลิตและการลงทุน แล้วยังผลิตวัสดุอุปกรณ์การเลี้ยงผึ้งและการเพาะเห็ดเพื่อจำหน่ายให้ผู้สนใจลงทุนธุรกิจ (จีรนันท์ เขิมขันธ์, 2561)

เป้าประสงค์ของการทำเกษตรอินทรีย์

คือ การที่พื้นที่เกษตรกรรมสามารถอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติได้ การซื้อขายในราคาที่เป็นธรรมตลอดกระบวนการผลิต การปฏิเสธพืชที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรม และการปฏิเสธสารเคมี เช่น ยาฆ่าแมลง และปุ๋ยเคมี เป็นต้น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกคนตั้งแต่ผู้ผลิตไปจนถึงผู้บริโภคโดยคำนึงถึงความมั่นคงทางอาหารและการลดความยากจน

ข้อมูลทั่วไปของตลาด

จากข้อมูลของสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movement – IFOAM) ตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์โลกมีมูลค่าการซื้อขายกว่า 72,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2556 และมีแนวโน้มที่จะเติบโตอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในตลาดเอเชียแปซิฟิกที่ประชากรมีรายได้ที่สูงขึ้น และความกังวลด้านสุขภาพที่เพิ่มมากขึ้น เช่น ประเทศจีนและอินเดีย ซึ่งกลายเป็นผู้บริโภคผักผลไม้อินทรีย์เป็นสองอันดับแรกของโลก ส่วนสหรัฐอเมริกานั้น ตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่ประกอบด้วยสินค้าเกษตรอินทรีย์หลายชนิดทั้งผลิตภัณฑ์จากนม ไปจนถึงเครื่องสำอาง ในปี 2557 ยังคงเติบโตสูงถึงร้อยละ 11.3 โดยผักและผลไม้อินทรีย์เป็นสินค้าที่มีมูลค่าซื้อขายสูงสุด

ในประเทศไทย ตลาดเกษตรอินทรีย์น่าจะเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงปี 2533 - 2534 จากกระแสความตื่นตัวด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของผู้บริโภค โดยเฉพาะการบริโภค “อาหารเพื่อสุขภาพ” ผู้บริโภคมองหาอาหารที่ปลอดภัยและมีประโยชน์ จนทำให้ธุรกิจอาหารสุขภาพเกิดขึ้นและเติบโตอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ตลาดผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์เกิดขึ้น แต่ความเข้าใจระหว่าง “อาหารปลอดภัย” และ “อาหารออร์แกนิก” ยังเป็นไปอย่างสับสน เพราะเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่หน่วยงานราชการมีนโยบายส่งเสริมอาหารปลอดภัย เช่น ผักอนามัย ผักปลอดภัยจากสารพิษ ส่งผลให้ตลาดเษตรอินทรีย์ในประเทศมีการเติบโตได้ค่อนข้างช้ามาถึงช่วงต้นปี 2540 และเข้าสู่ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ก่อนที่จะค่อยๆ ฟื้นตัวราวปี 2546 เมื่อมีกิจกรรมเกษตรอินทรีย์ระหว่างประเทศมากขึ้น กระตุ้นให้เกิดความสนใจ ทั้งในการผลิต การบริโภค และการผลักดันนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

สัดส่วนพื้นที่เกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย ปี 2556

ข้าว 59% พืชไร่ 20% ผลไม้ 4% ผัก/ผลไม้ผสมผสาน 4% ชา/กาแฟ 3% ผัก 2% สัตว์น้ำ 1% และอื่นๆ 7% จากตัวเลขการส่งออกเมื่อปี 2556 พบว่ามูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ของไทยอยู่ที่ราว 3,100 ล้านบาท แม้ตัวเลขอาจจะดูไม่สูงมากนัก แต่ก็มีแนวโน้มการเติบโตต่อเนื่องราวปีละ 13% นอกจากนี้ มีการประมาณการว่าสินค้าเกษตรอินทรีย์จะบริโภคภายในประเทศ และส่งออกอย่างละครึ่งหนึ่ง

จากสัดส่วนตัวเลขพื้นที่เกษตรอินทรีย์พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีพื้นที่เกษตรอินทรีย์มากที่สุด รองลงมาคือภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ โดยเกษตรกรภาคอีสาน และภาคเหนือส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยที่ถือครองพื้นที่ไม่มากนัก คือ เฉลี่ย 19 ไร่ และ 12 ไร่ตามลำดับ ในขณะที่ภาคกลางและภาคใต้ ผู้ทำเกษตรอินทรีย์จะเป็นเกษตรกรรายใหญ่ ถือครองพื้นที่เฉลี่ย 88 ไร่และ 64 ไร่ตามลำดับ

ตลาดหลักของประเทศไทยคือ การส่งออกพืชผักอินทรีย์ และผลไม้เขตร้อนไปยังทวีปยุโรป โดยมีสินค้าหลักคือข้าวอินทรีย์ ส่วนผู้ผลิตสินค้าอินทรีย์ในประเทศไทย สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ผู้ผลิตภาคเอกชน และองค์กรประชาสังคม หรือสหกรณ์ท้องถิ่น

นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยว

แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕)

การจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) ได้จัดทำขึ้นโดยคำนึงถึงแนวโน้มการท่องเที่ยวของโลก แผนระดับนานาชาติ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘) แผนระดับนโยบาย และระดับส่วนกลาง ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการท่องเที่ยว (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕) และที่สำคัญคือ แผนแม่บทเฉพาะกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติอันเป็นผลมาจากสถานการณ์โควิด 19 (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) รวมถึงแผนการปฏิรูปประเทศ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อรองรับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นการเฉพาะ

สาระสำคัญของแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) ได้ให้ความสำคัญกับการวางรากฐานและแก้ไขปัญหาการหยุดชะงักของการท่องเที่ยวอันเนื่องมาจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รวมทั้งการสร้างความสมดุลของการพัฒนาทั้งในมิติของพื้นที่ เวลา กิจกรรม รูปแบบ และกลุ่มนักท่องเที่ยว เพื่อการสร้างรายได้และกระจายรายได้สู่ชุมชน รวมถึงการเตรียมความพร้อมของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวสู่การเติบโตในอนาคตบนพื้นฐานของการลงทุนพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ตลอดจนการให้ความส คัญกับการทำงานอย่างบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) สามารถใช้เป็นแผนแม่บท ในการพัฒนาการท่องเที่ยวไทยสู่วิสัยทัศน์ที่คาดหมายได้อย่างแท้จริง (คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ, 2564)

นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การท่องเที่ยวเชิงเกษตรซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการท่องเที่ยว ที่ทำให้เกิดการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นทั้งในและนอกภาคการเกษตร โดยเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยว ได้ท่องเที่ยวชุมชนภาคเกษตรกรรมจากความหลากหลายของผลิตผลทางการเกษตรและความสวยงามตามธรรมชาติของเรือกสวนไร่นา เป็นจุดแข็งในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในประเทศ รวมถึงวิถีชีวิตวัฒนธรรมประเพณีที่น่าสนใจ ซึ่งช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรได้ (Ministry of Tourism and Sports,2554)

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์

นายสุวพงศ์ กิติภัทย์พิบูลย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ในขณะนั้นเปิดเผยว่า จังหวัดสุรินทร์กำหนดแผนพัฒนาจังหวัดสุรินทร์ 5 ปีระหว่างปี 2561 - 2565 มีเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดสุรินทร์คือ เมืองเกษตรอินทรีย์ ศูนย์เศรษฐกิจชายแดน ท่องเที่ยววิถีชุมชน ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยมีประเด็นการพัฒนาที่สำคัญคือการพัฒนาและส่งเสริมเกษตรอินทรีย์อย่างครบวงจร โดยมีเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มรายได้และมูลค่าสินค้าเกษตรอินทรีย์ เพื่อยกระดับสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับรองมาตรฐาน และเพิ่มพื้นที่เกษตรอินทรีย์

ทั้งนี้ จังหวัดสุรินทร์เริ่มดำเนินนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2542 และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 ประกาศให้จังหวัดสุรินทร์เป็นจังหวัดนำร่อง การดำเนินงานด้านเกษตรอินทรีย์ตลอดระยะเวลาการขับเคลื่อนงานด้านเกษตรอินทรีย์จังหวัดสุรินทร์ที่ผ่านมา พบปัญหาอุปสรรค เช่น ขาดการรวมกลุ่มเกษตรกรที่เข้มแข็ง และยังไม่สามารถผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ได้เพียงพอตามความต้องการของตลาด สินค้าเกษตรมีต้นทุนสูงจากการใช้สารเคมีที่มีราคาแพง มีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการตรวจรับรองมาตรฐานอินทรีย์ และจำนวนเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีแนวโน้มลดลง ซึ่งเกิดจากสังคมผู้สูงอายุและการอพยพย้ายถิ่นฐานไปประกอบอาชีพอื่น (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดสุรินทร์)

จากปัญหาดังกล่าวจังหวัดสุรินทร์จึงได้บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชนดำเนินโครงการสุรินทร์รุ่งเรือง สู่เมืองเกษตรอินทรีย์ เพื่อพัฒนาคุณภาพการผลิตและเพิ่มมูลค่าผลผลิต ส่งเสริมการผลิตอาหารปลอดภัยของจังหวัดสุรินทร์ให้มีความต่อเนื่องและเกิดความยั่งยืน โดยได้ดำเนินโครงการสุรินทร์รุ่งเรือง สู่เมืองเกษตรอินทรีย์ เพื่อพัฒนาคุณภาพการผลิตและเพิ่มมูลค่าผลผลิต ส่งเสริมการผลิตอาหารปลอดภัยของจังหวัดสุรินทร์ให้มีความต่อเนื่องและเกิดความยั่งยืน โดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ.2560 - 2564 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และได้มีคำสั่งที่ 103/2563 ลงวันที่ 14 มกราคม 2563 แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินงาน “เกษตรอินทรีย์ วิถีสุรินทร์

4.0” เพื่อให้การขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ระดับจังหวัด เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดการบูรณาการอย่างเป็นเอกภาพ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ส่งผลสัมฤทธิ์ต่อเกษตรกรและประชาชนในท้องถิ่น (คณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินงานเกษตรอินทรีย์ วิถีสุรินทร์ 4.0, 2563) ซึ่งมีแผนพัฒนาจังหวัดสุรินทร์ 5 ปี ระหว่างปี 2561 - 2565 มีเป้าหมายพัฒนาจังหวัดสุรินทร์เป็น “เมืองเกษตรอินทรีย์ ศูนย์เศรษฐกิจชายแดน ท่องเที่ยววิถีชุมชน ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี” โดยการขับเคลื่อนแผนพัฒนาดังกล่าวจังหวัดสุรินทร์ได้บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชนและภาคประชาชน และได้กำหนดดำเนินงานด้านเกษตรอินทรีย์ไว้ในแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนท้องถิ่น (สุพจน์ บุญวิเศษ และคณะ, ๒๕๖๔)

นโยบายและแผนเกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์

กรมส่งเสริมการเกษตร ติดอาวุธให้วิสาหกิจชุมชน เน้นเพิ่มศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร เตรียมพร้อมแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้ได้มาตรฐานความปลอดภัยก่อนเปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้าชม หลังโควิดคลี่คลาย

นายขจร เราประเสริฐ รองอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร กล่าวว่า ตามที่ นายเข้มแข็ง ยุติธรรมดำรง อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร มีนโยบายส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยววิถีเกษตร หรือแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยเพิ่มศักยภาพแก่เกษตรกรให้มีความพร้อมในการรองรับนักท่องเที่ยว และยกระดับการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน

จึงให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานท่องเที่ยวเชิงเกษตร ให้เป็น Smart officers รวมถึงการทำบทบาทหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษาเกษตรกร ในการพัฒนาพื้นที่เกษตรของตนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ที่ได้มาตรฐานมีความปลอดภัย

กรมส่งเสริมการการเกษตร จึงจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพิ่มศักยภาพการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ภายใต้โครงการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยววิถีเกษตรแหล่งท่องเที่ยววิถีเกษตร ให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานท่องเที่ยวเชิงเกษตร ระดับเขต จังหวัด ศูนย์ปฏิบัติการ ศูนย์ขยายพันธุ์พืช และเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง

ประกอบด้วย หลักสูตรการยกระดับแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้เป็นพื้นที่ท่องเที่ยวปลอดภัย และเทคนิคการจัดทำเส้นทางเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Route trip) โดยได้รับเกียรติจากวิทยากรของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และกรมการท่องเที่ยว มาให้ความรู้และเทคนิคต่างๆ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ และทักษะในการดำเนินงานขับเคลื่อนกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร และใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรต่อไป

ทั้งนี้ แหล่งท่องเที่ยววิถีเกษตรที่ประสบความสำเร็จ ส่วนใหญ่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยว การพัฒนากิจกรรมด้านการท่องเที่ยว การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวในพื้นที่ และการสร้างเครือข่ายกับชุมชน ตลอดจนได้รับการส่งเสริมด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง (กรุงเทพธุรกิจ,256๕,ออนไลน์)

นโยบายหรือแนวทางในการการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal

จากการที่ได้ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ โดยเฉพาะในการปลูกข้าวหอมมะลิ ยังไม่พบข้อมูลทางด้านวิชาการที่นำเสนอเกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal ซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ก็จะใช้วิธีการส่งเสริมแบบวิธีปกติทั่วไป เช่น การทดลองสาธิตการปลูกข้าวหอมมะลิ

กรณีศึกษาที่น่าสนใจ

ศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์ กระตุ้นเกษตรกรทำเกษตรอินทรีย์ จนคว้ามาตรฐาน Organic Thailand ส่งขายต่างประเทศปีละ 400 ตัน

เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2565 นายสมลักษณ์ มอญขาม ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์ กล่าวว่า สุรินทร์เป็นจังหวัดนำร่องด้านการเกษตรอินทรีย์แห่งแรกของประเทศไทย ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้เกษตรกรหันมาทำการเกษตรแบบอินทรีย์กันมากขึ้น ศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์โดยกรมการข้าว ได้มีการส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเกษตรแบบอินทรีย์ โดยมีจังหวัดเป็นผู้ให้การสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่ม มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าไปถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับกลุ่มเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนและรับรองระบบการผลิตจนได้เป็นที่ยอมรับของตลาดและผู้บริโภค ในส่วนของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์ตำบลบุฤาษี ศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์ได้เข้าไปส่งเสริมตั้งแต่เริ่มโครงการเกษตรอินทรีย์ 1 ล้านไร่ ในปี 2560 เป็นต้นมา เนื่องจากมองเห็นว่าเป็นกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง มีผู้นำกลุ่มที่มีความคิดก้าวหน้า ทั้งยังได้นำโครงการอื่นๆ เข้าไปสนับสนุน เช่น โครงการส่งเสริมการผลิตข้าวตลาดเฉพาะ โครงการระบบส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ โครงการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของศูนย์ข้าวชุมชนโดยสนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์ตั้งแต่กระบวนการผลิต การแปรรูป การบรรจุภัณฑ์ ต่อยอดเพิ่มมูลค่าข้าว ด้านการตลาดของกลุ่มมีตลาดรองรับทั้งในและต่างประเทศ โดยวิสาหกิจชุมชนฯ ยังได้ต่อยอดแปรรูปข้าวเป็นข้าวสารแพ็กสุญญากาศ สร้างรายได้เพิ่มอีกช่องทางหนึ่งด้วย

นายตู้ สุขนึก ประธานกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรอินทรีย์ ตำบลบุฤาษี อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ กล่าวว่า เริ่มทำเกษตรอินทรีย์มาตั้งแต่ปี 2547 เพื่อบริโภคในครัวเรือนเท่านั้นหากเหลือจึงจะจำหน่าย ต่อมา

ชาวบ้านในพื้นที่มองว่าการทำเกษตรอินทรีย์ส่งผลดีต่อตนเองและผู้บริโภคจึงขอเข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยในปี 2556 ได้จัดตั้งกลุ่มขึ้นมาและจดทะเบียนในนาม “วิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์ตำบลบุฤาษี” มีการรวบรวมเงินทุนจากสมาชิกเพื่อผลิตข้าวอินทรีย์ตั้งแต่ การปลูก แปรรูป และจำหน่ายเอง จนประสบความสำเร็จ มีลูกค้าประจำทั้งตลาดในและต่างประเทศ โดยกลุ่มสามารถส่งสินค้าข้าวไปตลาดต่างประเทศได้ถึงปีละ 400 ตัน ปัจจุบันกลุ่มมีโรงสีขนาดเล็กเป็นของตนเอง มีโรงคัดบรรจุที่ได้รับการรับรอง มาตรฐาน GMP อย. HACCP ส่วนผลิตภัณฑ์แปรรูปข้าว เช่น ข้าวสารหรือข้าวกล้อง ได้รับการรับรองคุณภาพข้าวหอมมะลิสุรินทร์ GI มาตรฐานสินค้าข้าว Organic Thailand ตราสัญลักษณ์ Q และข้าวพันธุ์แท้จากกรมการข้าว

ทั้งนี้ ตั้งแต่มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์เข้ามายังกลุ่ม ทำให้กลุ่มมีสมาชิกเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะโครงการส่งเสริมการผลิตข้าวอินทรีย์ 1 ล้านไร่ ซึ่งรับผิดชอบโดยศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์ กรมการข้าว ได้เข้ามาส่งเสริมระบบการปลูกข้าวอินทรีย์ทั้งระบบตลอดระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ต้นน้ำศูนย์ได้เข้ามาอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการปลูกข้าวอินทรีย์ตามมาตรฐาน Organic Thailand การดูแลรักษาแปลงนา การจัดทำระบบควบคุมภายในแบบกลุ่ม ระดับกลางน้ำ มีการส่งเสริมให้กลุ่มแปรรูปและคัดบรรจุ แปรรูปผลิตภัณฑ์จากปลายข้าว เช่น ผงชงดื่มจากข้าว แครกเกอร์จากข้าว เป็นต้น หรือการผลักดันให้โรงสีได้รับรองมาตรฐาน GMP HACCP ส่วนระดับปลายน้ำ กรมการข้าวส่งเสริมเรื่องการตลาด โดยอบรมให้ความรู้การจัดการตลาด การศึกษาดูงานที่ประเทศจีน มีจุดจำหน่ายสินค้าทั้งออนไลน์และออฟไลน์ เช่น ตลาดไท หรือออกบูทในงานเทศกาลต่างๆ ผู้สนใจสินค้าข้าวอินทรีย์ไว้บริโภคเพื่อสุขภาพหรือเข้ามาเยี่ยมชมโครงการอินทรีย์ของกลุ่มฯ ติดต่อได้ที่ โทร. 0813128338, ID LINE Too2812. (ไทยรัฐออนไลน์, 2565)

ข้อวิพากษ์

จากการที่ได้ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ โดยเฉพาะในการปลูกข้าวหอมมะลิ ยังไม่พบข้อมูลทางด้านวิชาการที่นำเสนอเกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal ดังนั้น ในมุมมองของผู้เขียนเห็นว่า เป็นเรื่องที่น่าสนใจ เนื่องจากว่ายังไม่มีการทำการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าว จึงยังมีความท้าทายที่จะทำให้ผู้ขียนได้ศึกษาวิจัยต่อไป ซึ่งควรที่จะศึกษาผลงานวิชาการของต่างประเทศ ศึกษาและนำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) มาประกอบการวิเคราะห์ นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่าจังหวัดสุรินทร์มีความโดดเด่นเรื่องการทำเกษตรอินทรีย์ ซึ่งมีแผนพัฒนาจังหวัดสุรินทร์ 5 ปี ระหว่างปี 2561 - 2565 มีเป้าหมายพัฒนาจังหวัดสุรินทร์เป็น “เมืองเกษตรอินทรีย์ ศูนย์เศรษฐกิจชายแดน ท่องเที่ยววิถีชุมชน ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี” ตรงนี้

ถือเป็นหัวใจสำคัญของการนำมาปรับเป็นแผนปฏิบัติการของหน่วยงานระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น อีกทั้งข้อมูลที่น่าสนใจจาก ๑๗ อำเภอของจังหวัดสุรินทร์ที่มีบริบทแตกต่างหลากหลายในด้านการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ น่าจะมีการนำ SWOT เพื่อวิเคราะห์จากจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด และกลยุทธ์การตลาดใน TOWS Matrix มาประกอบการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านครบทุกมิติมาพัฒนาต่อยอดในการศึกษาวิจัยต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในมุมมองของเขียนเห็นว่าแต่ละหน่วยงานควรจะมีการบูรณาการร่วมกัน ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน เกษตรกร ผู้ประกอบการ และที่สำคัญคือการที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่อย่างเหมาะสมและถูกต้องนั้น จะต้องก่อให้เกิดประโยชน์กับทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน และควรจะมีการทบทวน ติดตามประเมินผลนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ที่ดำเนินงานมาตั้งแต่ปี 2542 โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะต่อแต่ละหน่วยงานที่ผู้เขียนสามารถรวบรวมข้อมูลได้และมีบางหน่วยงานที่ยังไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal ดังนี้

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- ควรเร่งดำเนินโครงการและติดตามผลที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มศักยภาพการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ภายใต้โครงการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยววิถีเกษตรแหล่งท่องเที่ยววิถีเกษตร ให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานท่องเที่ยวเชิงเกษตร ระดับเขต จังหวัด ศูนย์ปฏิบัติการ ศูนย์ขยายพันธุ์พืช และเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เพื่อให้จังหวัดสุรินทร์สามารถนำมาพัฒนาในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal

- ควรมีการถอดบทเรียนจากพื้นที่ๆ ประสบความสำเร็จในการพัฒนาการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ ในยุค New Normal เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับจังหวัดอื่นๆ ได้นำมาประยุกต์ใช้

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

- ควรเร่งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕) สามารถใช้เป็นแผนแม่บท ในการพัฒนาการท่องเที่ยวไทยสู่วิสัยทัศน์ที่คาดหมายได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ควรให้เพิ่มเติมข้อมูลของพัฒนาการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ ในยุค New Normal อย่างไรให้ประสบความสำเร็จ

- ควรมีการถอดบทเรียนจากพื้นที่ๆ ประสบความสำเร็จในการพัฒนาการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ ในยุค New Normal เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับจังหวัดอื่นๆ ได้นำมาประยุกต์ใช้

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด

- ควรมีการบูณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อที่จะทำให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal กระจายทั่วถึงทุกพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียง

- ควรมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกในเรื่องการในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal ในพื้นที่ทุกอำเภอของจังหวัดสุรินทร์ และพื้นที่บริเวณชายแดนระหว่างจังหวัดสุรินทร์และประเทศกัมพูชา

- ควรมีแผนการประชาสัมพันธ์เชิงรุกในเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal เพื่อเตรียมรองรับสถานการณ์ต่างๆ ที่ไม่ใช่วิถีปกติซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

- ควรมีแผนการประชาสัมพันธ์เชิงรุกที่สามารถสื่อสารไปยังประชากรจาก ๓ เชื้อสายด้วยกัน ได้แก่ เชื้อสายชาวกูยหรือส่วย เชื้อสายลาวและเชื้อสายเขมร เพื่อให้ช่วยประชาสัมพันธ์ไปยังคนในพื้นที่ชุมชนทั้ง ๑๗ อำเภอของจังหวัดสุรินทร์ และอำเภอที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา

- ควรมีการสร้างเครือข่ายจิตอาสาของคนในพื้นที่ที่ทำการเกษตรอินทรีย์ เป็นผู้ที่มีความเสียสละ มีความรักในพื้นที่ และความมุ่งมั่นที่ต้องการนำเสนอและพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของพื้นที่ชุมชนของตนเอง ในลักษณะของการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal เพื่อให้ได้มุมมองและข้อมูลที่มาจากพื้นที่ชุมชนอย่างแท้จริง

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสุรินทร์

- ควรมีการเปรียบเทียบถึงรายได้จากผลิตและการจำหน่วยผลิตผลของการทำการเกษตรอินทรีย์ของทั้ง 17 อำเภอจังหวัดสุรินทร์เพื่อนำมาวิเคราะห์ว่าในแต่ละอำเภอของจังหวัดสุรินทร์นั้น อำเภอใดที่มีรายได้จากการผลิตและการจำหน่วยผลิตผลของการทำการเกษตรอินทรีย์มากที่สุดและน้อยที่สุด เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์

สำนักการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสุรินทร์

- ควรมีการร่วมส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ โดยอาจจะเป็นแนวทางในการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal อย่างไร

บทสรุป

การท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ กำลังได้รับความนิยมอย่างมากจากนักท่องเที่ยวทั้งในพื้นที่ชุมชน พื้นที่ใกล้เคียง หรือพื้นที่อื่นๆ ที่ชอบบรรยากาศแบบธรรมชาติ ได้เห็นถึงวิถีชีวิตของเกษตรกร โดยเฉพาะจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งมีความโดดเด่นอย่างมากในการทำการเกษตรอินทรีย์เป็นจังหวัดแรกๆ และที่สำคัญมีชื่อเสียงระดับโลกในการปลูกข้าวหอมมะลิ นอกจากนี้ยังมีความหลากหลายของประชากรในพื้นที่ ประกอบด้วย ๓ เชื้อสายด้วยกัน ได้แก่ เชื้อสายชาวกูยหรือส่วย เชื้อสายลาวและเชื้อสายเขมร ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม วิธีการดำรงชีวิต และวิถีการทำการเกษตรอินทรีย์จะเห็นได้ว่าการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ที่ผ่านมา ยังใช้วิธีการส่งเสริมหรือนำเสนอแบบวิธีปกติทั่วไป แต่ยังไม่ได้มีแนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรต้องมีการบูรณาการในระดับหน่วยงานภาครัฐ ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น เกษตรกร ภาคเอกชน และประชาสังคม

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่ายังมีความท้าทาย มีประเด็นที่จะต้องขบคิด และศึกษาวิจัยในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ ในยุค New Normal ต่อไปในอีกหลายๆ มิติ ที่มีความน่าสนใจและยังไม่ได้มีการศึกษาวิจัย

เอกสารอ้างอิง

เกษตรอินทรีย์คืออะไร. สืบค้นเมื่อ ๑๐ กันยายน 2565
https://www.schoolofchangemakers.com/knowledge/10371/

จีรนันท์ เขิมขันธ. มุมมองของการพัฒนาภาคการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในประเทศไทย.วารสารเกษตรพระจอมเกล้า 2561 : 36 (2) : 162-167)

เทพกร ณ สงขลา. 2554. ความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรและการใช้ทรัพยากรเกษตรของชุมชนชน: กรณีศึกษาท่องเที่ยวเชิงเกษตรช้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารวิทยาการจัดการและสารสนเทศศาสตร์. 6(2): 1-12.

พัทธ์ยมล สื่อสวัสดิ์วณิชย์.ต้นแบบการบริหารจัดการธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพในภาคตะวันออกของประเทศไทย.วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร ฉบับภาษาไทย ปีที่ 35(1) : 103-124, 2558

ภัทราพร ทิพย์มงคล และสันติธร ภูริภักดี, เรื่องเล่าความสำเร็จการจัดการแหล่งเที่ยวเชิงเกษตรเพื่อความยั่งยืนด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไร่รื่นรมย์เกษตรอินทรีย์ อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย.วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์) ปีที่12 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2565.2565

ยกระดับแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้ได้มาตรฐานและปลอดภัย ยุค New Normal.กรุงเทพธุรกิจ https://www.bangkokbiznews.com/business/945242

วิไลลักษณ์ รัตนเพียรธัมมะ.รูปแบบการท่องเที่ยวเชิงเกษตรโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนเขตสายไหม.วารสารร่มพฤกษ์ มหาวิทยาลัยเกริก ปีที่ 36 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2561. น.14-15.

ศุภางค์ นันตา.การเพิ่มศักยภาพการสื่อสารการตลาดเกษตรอินทรีย์จังหวัดสุรินทร์.วารสารนิเทศศาสตร์ปีที่ 37 ฉบับที่ 2 เดือนพฤษภาคม – สิงหาคม 2562

ศูนย์วิจัยข้าวสุรินทร์ ทำเกษตรอินทรีย์ คว้ามาตรฐาน Organic .ไทยรัฐออนไลน์. Thailandhttps://www.thairath.co.th/news/local/northeast/2479675?fbclid=IwAR3t9pZyRQBi80JevraSwx_lLQxIqBp-sODZluhVIUdTKLiVkQnTodjBNpI .สืบค้นเมื่อ 1 ตุลาคม 2565

สำนักประชาสัมพันธ์จังหวัดสุรินทร์.https://surin.prd.go.th/th/content/category/detail/id/9/iid/40768. สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2565

สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕)

สัมผัสชีวิตชนบท การท่องเที่ยวเชิงเกษตร เทรนด์ใหม่กำลังมา.สืบค้นเมื่อ ๑๐ กันยายน 2565 https://th.theasianparent.com/agricultural-tourism

สุเนตร ทวีถาวรสวัสดิ์ , อรวรรณ ศิริวงศ์, ความคิดเห็นของเกษตรกรต่อการยอมรับการทำนา เกษตรอินทรีย์ใน อำเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด.วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2565

สุพจน์ บุญวิเศษ, สิริพัฒณ์ ลาภจิตร และสุภาพร ลาภจิตร .ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพัฒนาท้องถิ่นด้านเกษตรอินทรีย์ ในเขตพื้นที่ชายแดน จังหวัดสุรินทร์.วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ปีที่ 23 ฉบับที่ 1 (2564) : มกราคม-มิถุนายน

อิสระพงษ์ เขียนปัญญา. แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอย่างสร้างสรรค์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตสุรินทร์.วารสารบริหารธุรกิจและการบัญชี มหาวิทยาลัยขอนแก่น. Vol.3 No2. พฤษภาคม - สิงหาคม 2563 2019

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ

อเนก สุขดี
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Email address: anek.s@psru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ๒) วิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยกับต่างประเทศ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร โดยใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาและนำเสนอผลการวิเคราะห์ในเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า ๑) วุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น มีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย การตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล และในฐานะรัฐสภา ๒) วุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศ โดยวุฒิสภาของประเทศไทยมีหน้าที่และอำนาจเหมือนกับวุฒิสภาของต่างประเทศในเรื่องการกลั่นกรองกฎหมาย การตรวจสอบโดยการตั้งกระทู้ถาม การตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ การขอเปิดอภิปรายทั่วไป และในฐานะรัฐสภา ได้แก่ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ อย่างไรก็ตาม วุฒิสภาของประเทศไทยไม่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆและไม่มีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งซึ่งแตกต่างจากวุฒิสภาของต่างประเทศที่มีหน้าที่และอำนาจในเรื่องดังกล่าว

คำสำคัญ: หน้าที่ อำนาจ วุฒิสภา การเปรียบเทียบ

DUTIES AND POWERS OF THE SENATE: COMPARISON OF THAILAND AND OTHER COUNTRIES

Anek Sookdee
Pibulsongkram Rajabhat University
Email address: anek.s@psru.ac.th

ABSTRACT

This research aims to ๑) study the duties and powers of the Senate of Thailand and other countries; ๒) conduct a comparative analysis of duties and powers of the Senate of Thailand and other countries. This is documentary research in which related documents are studied, data are analyzed using content analysis, and descriptive analysis results are presented.

The research results showed that ๑) the Senate of Thailand and other countries such as the United States, the Philippines and Japan have duties and powers in scrutinizing the law, examining the administration of the government, and acting as the parliament; ๒) The Senate of Thailand and other countries have different duties and powers according to the provisions of the constitution of each country. The duties and powers of the Senate of Thailand and other countries are similar in terms of scrutinizing the law, examining the administration of the government with parliamentary questions, appointing a standing committee and an ad-hoc committee, requesting a general debate, and acting as the parliament regarding constitutional amendments and considering the approval of important matters. However, the Senate of Thailand does not have the duty and power to consider a person to hold any positions, nor does it have the duty and power to remove a person from office unlike the Senate of other countries that has the duty and power to do so.

Keywords: Duties, Powers, Senate, Comparison

บทนำ

วุฒิสภาถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐในทางนิติบัญญัติ โดยทั่วไปมักจะพบในรัฐที่ใช้ระบบสภาคู่หรือระบบสองสภา โดยสมาชิกวุฒิสภาถือเป็นตัวแทนของประชาชนเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่และอำนาจสำคัญในการกลั่นกรองกฎหมายหรือเป็นสภาคอยตรวจสอบกระบวนการตรากฎหมายและควบคุมฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศซึ่งการที่สมาชิกวุฒิสภาในแต่ละประเทศมีที่มาแตกต่างกันย่อมจะส่งผลกระทบต่อบทบาท หน้าที่ และอำนาจของวุฒิสภาตามมา กล่าวคือ หากสมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมย่อมสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ส่งผลให้สมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมายและควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพดังเช่นสมาชิกวุฒิสภาในประเทศสหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น เป็นต้น ตรงกันข้ามกับสมาชิกวุฒิสภาที่มีที่มาจากการแต่งตั้งมักจะมีการกำหนดหน้าที่และอำนาจค่อนข้างมากจนเกือบเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่กลับไม่มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบรัฐบาล เพราะเป็นพรรคพวกเดียวกันหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนกัน

จากการศึกษาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในต่างประเทศและประเทศไทยในภาพรวมสามารถสรุปได้ว่า วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมายซึ่งเป็นหน้าที่ด้านนิติบัญญัติประกอบด้วยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ๒) หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล ประกอบด้วยการตั้งประทู้ถาม การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ การขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ การพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่ง และการถอดถอนบุคคล และ ๓) หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภาประกอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ เป็นต้น ซึ่งหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาดังที่กล่าวมาในข้างต้นนี้มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในต่างประเทศมีแนวโน้มที่จะถูกลดทอนและจำกัดเรื่องของอำนาจและมักจะมีบทบาท หน้าที่และอำนาจหลักคือ การตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจรัฐต่อประชาชนเกินควร ได้แก่ การพิจารณากลั่นกรองกฎหมาย การตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น (ภูมิ มูลศิลป์, ๒๕๖๓) ดังเช่น วุฒิสภาของประเทศฟิลิปปินส์มีอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนของการตารัฐบัญญัติไว้ กล่าวคือ กระบวนการตราร่างรัฐบัญญัติให้กระทำเป็น ๓ วาระ จากนั้นเมื่อได้ผ่านการพิจารณากลั่นกรองและให้ความ

เห็นชอบจากทั้งสองสภาแล้ว จึงเสนอต่อประธานาธิบดีลงนามประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป สำหรับด้านการพิจารณากฎหมายงบประมาณนั้นแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดให้การพิจารณาร่างรัฐบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ร่างรัฐบัญญัติภาษีอากร ร่างรัฐบัญญัติพิกัดศุลกากร ต้องเริ่มเสนอที่สภาผู้แทนราษฎรก่อนเสมอ แต่วุฒิสภามีอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมได้เช่นกัน นอกจากนี้ วุฒิสภายังมีอำนาจในการถอดถอน (Impeachment) ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และผู้พิพากษาศาลฎีกา คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานความผิดร้ายแรงต่างๆ โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการเริ่มกระบวนการถอดถอน และวุฒิสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่มีมติให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๖๐)

หากพิจารณาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อเปรียบเทียบกับวุฒิสภาของต่างประเทศตามที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว จะพบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยนอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ววุฒิสภาชุดแรกยังมีหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติมตามบทเฉพาะกาลอีกด้วย ดังนี้

๑. มีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติตามมาตรา ๒๗๐ วรรคแรก

๒. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ โดยให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามมาตรา ๒๗๐ วรรคสอง

๓. ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีมิได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของแต่ละสภาอาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัยการยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จตามมาตรา ๒๗๐ วรรคสาม

๔. การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๗๒

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังที่กล่าวมาในข้างต้นจะเห็นได้ว่าวุฒิสภาของประเทศไทยมีอำนาจและหน้าที่มาก แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าวุฒิสภายังคงมีความจำเป็นสำหรับประเทศไทยต่อไป แต่จะต้องมีการพิจารณาปรับแก้ไขหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้มีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับจากประชาชนให้มากขึ้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศโดยมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจวุฒิสภาของประเทศไทยกับวุฒิสภาของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น ทั้งนี้ เพื่อจะได้ข้อเสนอแนะ แนวทางการปรับแก้ไขหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ

๒. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยกับต่างประเทศ

วิธีการศึกษา

รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ตำรา หนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ และการสืบค้นผ่านช่องทางออนไลน์ เป็นต้น

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยมุ่งศึกษาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ วิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศญี่ปุ่น เพื่อกำหนดแนวทางและข้อเสนอแนะต่อการกำหนดหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป ทั้งนี้ เหตุผลที่เลือกศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแม่แบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพัฒนาการของวุฒิสภามาอย่างยาวนาน โดยในช่วงปี ค.ศ. ๑๗๘๙-ค.ศ.๑๙๑๓ สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งของสภานิติบัญญัติของรัฐที่ตนเป็นผู้แทน แต่หลังการให้สัตยาบันการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งที่ ๑๗ ในปี ค.ศ.๑๙๑๓-ปัจจุบัน สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน สำหรับเหตุผลที่เลือกประเทศไทย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศญี่ปุ่นเป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากประเทศทั้งสามตั้งอยู่ในทวีปเอเชียเหมือนกัน ซึ่งมีความสัมพันธ์กันทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมาอย่างยาวนานนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และทั้งสามประเทศมีการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่ใช้ระบบรัฐสภาอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเช่นเดียวกัน

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

ผลการศึกษา

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ผลและนำเสนอผลการศึกษาตามลำดับ ดังนี้

๑. หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นมีหน้าที่และอำนาจ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย ๒) หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล และ ๓) หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภา

๒. เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยกับต่างประเทศพบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศ ดังนี้

๒.๑ หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย

พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยมีเพียงอำนาจในการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายต่อจากสภาผู้แทนเท่านั้นต่างจากวุฒิสภาของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นมีอำนาจในการริเริ่มการร่างกฎหมายและยังมีอำนาจในการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายต่อจากการพิจารณาของสภาผู้แทนด้วย

๒.๒ หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล

๑) การตั้งกระทู้ถาม พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ตามข้อบังคับการประชุมแห่งสภานั้นๆ

๒) การตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นให้อำนาจแก่สมาชิกวุฒิสภาในการตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ซึ่งแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญแต่ประการใด

๓) การขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติได้ต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นไม่ได้มีการกำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติแต่ประการใด

๔) การพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆ พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยไม่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆตามรัฐธรรมนูญแต่ประการใดต่างจากวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในระดับสูงได้

๕) การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยไม่มีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งแต่ประการใด ต่างจากวุฒิสภาของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นมีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงซึ่งได้กระทำผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมออกจากตำแหน่งได้

๒.๓ หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภา

๑) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นมีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้เช่นเดียวกัน

๒) การพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆพบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศได้แก่ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆได้เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม วุฒิสภาในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์และญี่ปุ่นไม่มีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีแต่ประการใดซึ่งแตกต่างจากวุฒิสภาของประเทศไทยที่มีอำนาจในการประชุมร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้

อภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง “หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ” ผู้วิจัยขออภิปรายผลข้อค้นพบจากการวิจัย ดังนี้

จากการศึกษาพบว่าวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นมีหน้าที่และอำนาจ ๓ ประการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนี้

๑) หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย

งานตรากฎหมายถือเป็นหัวใจของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในการที่จะทำให้ร่างพระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย วุฒิสภาในฐานะสภาที่สองมีหน้าที่กลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปอย่างรอบคอบและถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งเมื่อมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วจะเป็นเครื่องมือสำคัญให้ฝ่ายบริหารและองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องได้ใช้บริหารและปกครองประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล เพื่อความผาสุกและประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

อำนาจหน้าที่ในด้านกลั่นกรองกฎหมายของวุฒิสภาจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณากลั่นกรองโดยวุฒิสภา เมื่อได้ผ่านกระบวนการพิจารณาในขั้นตอนต่างๆจนกระทั่ง

ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาและประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วย่อมต้องมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ในการพิจารณากลั่นกรองกฎหมายของวุฒิสภาจึงต้องมีกระบวนการและขั้นตอนในการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ทั้งมาตรฐานในเรื่องของขั้นตอนหรือกระบวนการพิจารณาและมาตรฐานในการพิจารณากลั่นกรองแก้ไขเนื้อหาของกฎหมาย (คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการพิจารณาร่างกฎหมายของวุฒิสภา, ๒๕๕๔)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนได้ แต่มิได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ประการใด โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้อำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้เฉพาะแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ดังนั้น วุฒิสภาจึงเป็นแต่เพียงสภาที่สองที่มีอำนาจในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว ไม่ได้มีอำนาจในการริเริ่มในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ประการใด เช่นเดียวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีอำนาจในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนได้ส่งร่างพระราชบัญญัติมาสู่การพิจารณาของวุฒิสภาเท่านั้นแต่มิได้มีบทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแต่ประการใด ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรยังคงเป็นสภาที่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบและยืนยันร่างพระราชบัญญัติเหนือกว่าวุฒิสภา

ประเทศญี่ปุ่น สมาชิกวุฒิสภาญี่ปุ่นมีอำนาจในการออกกฎหมายซึ่งมีอำนาจเท่าเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทน โดยในระบบงานนิติบัญญัติของประเทศญี่ปุ่นสามารถเริ่มต้นกระบวนการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ทั้งจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภามีส่วนในกระบวนการนิติบัญญัติได้โดยสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติด้วยการเข้าชื่อเสนอและมีสมาชิกวุฒิสภาลงชื่อสนับสนุนร่วมกันไม่น้อยกว่า 10 คน หากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินอันมีผลต่องบประมาณแผ่นดิน สมาชิกวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นก็สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้เช่นเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องมีสมาชิกวุฒิสภาลงชื่อสนับสนุนร่วมกันไม่น้อยกว่า ๒๐ คน และยังมีอำนาจในการพิจารณาร่างกฎหมายและให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนเป็นผู้ร่างขึ้นเช่นเดียวกันกับวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกาและฟิลิปปินส์ก็มีอำนาจในการออกกฎหมายควบคู่ไปกับสภาผู้แทนและกลั่นกรองร่างกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการและขั้นตอนการตรารัฐบัญญัติไว้

จากการศึกษาหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์ พบว่าการที่วุฒิสภาจะมีหน้าที่และอำนาจอย่างไรขึ้นอยู่กับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นสำคัญ กล่าวคือ วุฒิสภาในประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์นั้นมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจึงถือได้ว่าวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชน มีหน้าที่และอำนาจในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายและยังมี

หน้าที่และอำนาจในการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายต่อจากการพิจารณาของสภาผู้แทนด้วยซึ่งต่างจากหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศไทยที่กำหนดให้วุฒิสภามีเพียงอำนาจในการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายต่อจากสภาผู้แทนเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายแต่ประการใด ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่ามีความเหมาะสมแล้วเนื่องจากวุฒิสภาของประเทศไทยมีที่มาจากการแต่งตั้งซึ่งวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวไม่มีความเชื่อมโยงกับประชาชนจึงไม่เห็นควรให้วุฒิสภาช่วงแรกมีอำนาจในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้ต่างจากวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์ที่มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทน ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นควรให้วุฒิสภามีอำนาจในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้

๒) หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล

๑) การตั้งประทู้ถาม

กระทู้ถาม คือ คำถามที่สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนตั้งขึ้นเพื่อถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือนโยบายที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี ซึ่งการที่สมาชิกวุฒิสภาตั้งกระทู้ถามนั้นเป็นวิธีการควบคุมการทำงานของรัฐบาลอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญ โดยถือว่าเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะต้องตอบข้อซักถามของสมาชิกวุฒิสภาเกี่ยวกับงานในหน้าที่ในฐานะผู้รับผิดชอบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารจึงได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารได้ โดยสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ตามข้อบังคับการประชุมแห่งสภานั้นๆ

จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการตั้งกระทู้ถามสำหรับประเทศฟิลิปปินส์ พบว่าสมาชิกวุฒิสภาสามารถตั้งกระทู้ถามต่อรัฐมนตรีที่มีกำหนดการเข้าร่วมประชุมได้ โดยต้องยื่นกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษรต่อประธานวุฒิสภาล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓ วัน ก่อนถึงกำหนดการเข้าร่วมประชุมของรัฐมนตรี ทั้งนี้ ในขณะที่อยู่ในวาระการพิจารณากระทู้ถามรัฐมนตรีเช่นว่านั้น สมาชิกสามารถตั้งข้อซักถาม (Interpellations) ที่เกี่ยวแก่ประเด็นในกระทู้ถามนั้นได้เช่นกัน (ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๖๐) แต่สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งอยู่ภายใต้ระบบประธานาธิบดีนั้น ฝ่ายบริหารไม่จำต้องรับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติแต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็สามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้โดยใช้อำนาจถอดถอนออกจากตำแหน่งที่เรียกว่า “Impeachment” ได้ ทั้งนี้ เมื่อวุฒิสภาเป็นสภาที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบหรือถ่วงดุลฝ่ายบริหาร จึงเห็นควรให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามต่อฝ่ายบริหารได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้เช่นกัน

๒) การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ

กรรมาธิการวุฒิสภา คือ บุคคลที่วุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นเพื่อมอบหมายให้กระทำกิจกรรมต่างๆที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาและเมื่อคณะกรรมาธิการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วต้องรายงานต่อวุฒิสภา เพื่อวุฒิสภาจะได้พิจารณาดำเนินการต่อไป โดยอาจส่งเรื่องหรือข้อมูลทั้งหมดให้ฝ่ายบริหารดำเนินการแก้ไขหรืออาจนำมาใช้เป็นข้อมูลในการตั้งกระทู้ถาม เสนอญัตติหรือขอเปิดอภิปรายทั่วไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องดังกล่าว

กรรมาธิการที่วุฒิสภาตั้งขึ้นมีสองประเภทคือ กรรมาธิการสามัญและกรรมาธิการวิสามัญ โดยกรรมาธิการสามัญจะแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้นและจะได้รับแต่งตั้งเป็นการถาวรตลอดวาระของวุฒิสภา ส่วนกรรมาธิการวิสามัญนั้นตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะและไม่ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมาธิการวิสามัญเสร็จสิ้นการพิจารณาเรื่องนั้นและได้รายงานต่อสภาแล้ว กรรมาธิการวิสามัญนั้นก็จะหมดสภาพไป กรรมาธิการนับเป็นเครื่องมือหรือมาตรการสำคัญในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินที่วุฒิสภาตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่แทนคณะกรรมาธิการจึงได้รับขนานนามว่าเป็นเสมือน “สภาเล็ก” ที่ทำหน้าที่แทนสภาใหญ่ (คณะกรรมการจัดทำหนังสือวุฒิสภาไทย, ๒๕๕๒)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนในการตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละชุด และเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญหรือคณะกรรมาธิการร่วมกัน เพื่อกระทำกิจการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใดๆ และรายงานให้สภาทราบ ทั้งยังมีอำนาจแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือคนพิการหรือทุพพลภาพ ซึ่งเป็นการให้หน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เพิ่มอำนาจของคณะกรรมาธิการให้มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญพบว่าสำหรับประเทศญี่ปุ่นได้ให้อำนาจแก่สมาชิกวุฒิสภาในการตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยสมาชิกวุฒิสภาญี่ปุ่นมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหรือสอบสวนเรื่องใดๆ ซึ่งอยู่ภายในอำนาจของวุฒิสภาได้ โดยวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นมีคณะกรรมาธิการสามัญจำนวนทั้งสิ้น ๑๗ คณะ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา สอบสวน หรือศึกษาร่างพระราชบัญญัติ มติของสภา ตลอดจนประเด็นตามคำร้องที่

เกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ นอกจากคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญแล้ว วุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นได้จัดให้มีคณะกรรมาธิการการศึกษาวิจัย (Research Committee) ขึ้นเฉพาะในวุฒิสภานับแต่เปิดสมัยประชุมสภาไดเอทเป็นครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา โดยคณะกรรมาธิการคณะนี้มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำรายงานการศึกษาวิจัยเสนอต่อประธานวุฒิสภา เช่นเดียวกับหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาประเทศไทย เพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและถ่วงดุลอำนาจกับรัฐบาลด้วย

สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ วุฒิสภามีอำนาจในการตั้งคณะกรรมาธิการให้มีอำนาจในประเด็นที่อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการได้ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาได้ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้วุฒิสภาฟิลิปปินส์จะมีจำนวนเพียง ๒๔ คน แต่วุฒิสภากลับมีคณะกรรมาธิการสามัญจำนวนมากเสียยิ่งกว่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือ มีจำนวนถึง ๔๓ คณะ นอกจากนี้ ในระบบงานรัฐสภาของประเทศฟิลิปปินส์ยังได้มีการกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามารถกำหนดประเด็นสำหรับการพิจารณาได้เองโดยเสียงข้างมากของคณะกรรมาธิการ ทำให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจตัดสินใจโดยปราศจากอาณัติในการพิจารณาว่าประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลในเรื่องใดที่จะเข้าสู่การพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมาธิการ (ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๖๐)

๓) การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ

การอภิปรายทั่วไปเป็นกระบวนการทำงานของระบบรัฐสภาที่เปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆเพื่อตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งการอภิปรายทั่วไปดังกล่าว วุฒิสภามิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะล้มรัฐบาล ตรงกันข้าม วุฒิสภาจะควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในขณะเดียวกันก็จะช่วยชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่อง ปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆที่ทำให้การบริหารราชการไม่สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งจะให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์และจะช่วยให้การบริหารราชการของรัฐบาลสมบูรณ์หรือมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (คณะกรรมการจัดทำหนังสือวุฒิสภาไทย, ๒๕๕๒)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติได้ เป็นการกำหนดไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดมาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินสามารถทำได้ง่ายขึ้น โดยได้มีการแก้ไขจำนวนสมาชิกวุฒิสภาจากจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา

และวุฒิสภาญี่ปุ่นพบว่าไม่ได้มีการกำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติแต่ประการใด แต่สำหรับประเทศไทย เพื่อให้การควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นจึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมตินั้นได้

๔) การพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่ง

เรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ได้บัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจในการ “ให้ความเห็นชอบ” และ “เลือก” บุคคลตามบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ นอกจากนี้วุฒิสภายังให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นอีกด้วย โดยเมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ประธานวุฒิสภาจะนำรายชื่อบุคคลที่ได้รับการเลือกหรือที่วุฒิสภาให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรนั้นๆขึ้นทูลเกล้าฯเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯแต่งตั้งต่อไป

จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นพบว่าประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบให้บุคคลที่ประธานาธิบดีเสนอรายชื่อให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเข้าสู่ตำแหน่งโดยวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาสามารถใช้อำนาจในการแต่งตั้งบุคคลตามที่ประธานาธิบดีเสนอต่อวุฒิสภาเป็นข้อต่อรองในการยับยั้งหรือทักท้วงการดำเนินงานของประธานาธิบดีได้ เช่นเดียวกับวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นก็มีอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งในศาลถอดถอนร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนที่ได้รับคัดเลือกเพื่อให้ทำหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ ศาลถอดถอนมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำฟ้องหรือข้อกล่าวหาที่ส่งมาจากคณะกรรมการกล่าวโทษและฟ้องร้อง สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ วุฒิสภาก็มีบทบาทร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการแต่งตั้งตำแหน่งระดับสูง (Nomination) ที่ต้องกระทำภายใต้กลไกของคณะกรรมาธิการแต่งตั้งที่มีองค์ประกอบจากสมาชิกของทั้งสองสภาที่มีส่วนในการควบคุมฝ่ายบริหารได้ในทางอ้อมเช่นเดียวกับอำนาจของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาและบทบาทภายใต้กลไกการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี (Presidential appointment) โดยคณะกรรมาธิการแต่งตั้งนั้นกลับได้รับการยอมรับว่าเป็นบทบาทที่ทรงพลัง มีประสิทธิภาพและสามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติได้เป็นอย่างดี

จะเห็นได้ว่าทั้งสามประเทศซึ่งมีที่มาของวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนนั้นต่างก็มีหน้าที่และอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งระดับสูงตามรายชื่อที่ได้รับการเสนอโดยประธานาธิบดีหรือเป็น

ศาลสูงของประเทศ แต่มิได้มีการกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำเนินงานในองค์กรอิสระที่มีบทบาทสำคัญต่อประเทศอย่างประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถึงแม้ว่าสมาชิกวุฒิสภาจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีจุดยึดโยงกับประชาชนโดยตรงก็ตาม แต่ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการแทรกแซงการทำงานของวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาขาดความเป็นกลางในการแต่งตั้งบุคคลเพื่อให้ดำเนินงานในองค์กรอิสระ จึงได้มีการแก้ไขหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาโดยมีหน้าที่และอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและศาล โดยได้เปลี่ยนหน้าที่และอำนาจในการสรรหาบุคคลดังกล่าวให้เป็นของคณะกรรมการสรรหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่การสรรหาดังกล่าวทำให้ขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนทั้งผู้ที่ได้รับคัดเลือกก็จะเป็นกลุ่มบุคคลอันประกอบด้วยฝ่ายตุลาการมากกว่าฝ่ายอื่นๆ ทำให้ขาดความเชี่ยวชาญในด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระนั้นด้วย ดังนั้น จึงควรให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจเฉพาะในการให้ความเห็นชอบในการให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (รัชฎาภรณ์ สุภาพ, ๒๕๖๑)

๕) การถอดถอนบุคคล

การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเป็นมาตรการสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังในการใช้อำนาจของตน อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการถอดถอนได้ด้วยซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งหรือถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงออกจากตำแหน่งได้ เมื่อบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (สำนักวิชาการ, ๒๕๕๔) อย่างไรก็ตาม สำหรับเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งแต่ประการใด

จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นซึ่งวุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนพบว่าวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกามีหน้าที่และอำนาจในการตัดสินลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของสหรัฐซึ่งกระทำผิดหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมด้วยการถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อสภาผู้แทนฟ้องร้องต่อวุฒิสภาได้ เช่นเดียวกันกับวุฒิสภาญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐสภาในการพิจารณาถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งโดยกำหนดให้สภาผู้แทนและวุฒิสภาคัดเลือกตัวแทนของแต่ละสภาในจำนวนเท่า ๆกันแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในศาลถอดถอนเพื่อให้ทำหน้าที่

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ และรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ.๑๙๘๗ ก็ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอน (Impeachment) ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ผู้พิพากษาศาลฎีกา คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานความผิดร้ายแรงต่างๆ โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการเริ่มกระบวนการถอดถอนและวุฒิสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่มีมติให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญในลักษณะคล้ายคลึงกับกระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งของสหรัฐอเมริกา (ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๖๐)

จากการศึกษา ทำให้เห็นได้ว่าวุฒิสภาของทั้งสามประเทศมีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง ซึ่งได้กระทำผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมอันเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อำนาจของฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงให้มีการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชน (รัชฎาภรณ์ สุภาพ, ๒๕๖๑)

๓. หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภา

นอกจากหน้าที่และอำนาจในทางนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหารแล้ว วุฒิสภายังมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบร่วมกับสภาผู้แทนอีกบางเรื่องอันแสดงถึงการเป็นผู้แทนของปวงชน เช่น การประชุมร่วมกันกับสภาผู้แทนเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ ดังนี้

๓.๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภาเช่นเดียวกับวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยที่สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนเช่นเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทน มีอำนาจในการเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทน ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภาว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดว่าเมื่อสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาหรือของทั้งสองสภารวมกันเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทน ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภา

ทั้งนี้ วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภามีบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ๒ ส่วน (มาตรา ๒๕๖) ดังนี้

๑) สมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

๒) รัฐสภาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งหมายถึงสมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในที่ประชุมรัฐสภาโดยพิจารณาเป็น ๓ วาระ

จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นพบว่าทั้งสองประเทศได้กำหนดให้อำนาจแก่วุฒิสภาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้เช่นเดียวกับของประเทศไทย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ หมวด ๙ ได้กำหนดให้สภาไดเอทเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่นสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้และมีบทบาทในการพิจารณากลั่นกรองร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป (ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๖๐) จึงเห็นควรให้สมาชิกวุฒิสภาในฐานะเป็นรัฐสภามีหน้าที่และอำนาจร่วมกันกับสมาชิกสภาผู้แทนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ต่อไป

๓.๒ การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการประชุมร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช ๒๔๖๗ การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุม การเปิดประชุมรัฐสภา การพิจารณาให้ความเห็นชอบ การเปิดอภิปรายทั่วไป การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา การแถลงนโยบาย การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกรณีอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นหน้าที่ที่วุฒิสภาต้องทำในฐานะเป็นสมาชิกรัฐสภา ทั้งนี้ การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆกระทำบนหลักการที่ว่ากิจการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนหรือของประเทศชาติต้องได้รับความยินยอมหรือได้รับความเห็นชอบจากประชาชนเจ้าของประเทศโดยผ่านทางผู้แทนของปวงชน ด้วยเหตุนี้ รัฐสภาจึงมีความสำคัญในการเป็นกลไกในการใช้อำนาจอธิปไตยด้านนิติบัญญัติดำเนินไปอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในระหว่างที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบอาจมีเรื่องสำคัญที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและวุฒิสภาก่อนจึงจะดำเนินการต่อไปได้จึงเป็นเหตุผลประการสำคัญที่รัฐธรรมนูญกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของวุฒิสภาคาบเกี่ยวกันและยาวนานกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของสภาผู้แทน (คณะกรรมการจัดทำหนังสือวุฒิสภาไทย, ๒๕๕๒)

จากการศึกษาเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาของสหรัฐอเมริกามีหน้าที่ในการเป็นรัฐสภาอันนอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจในทางนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหารด้วยโดยเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องสำคัญต่างๆในฐานะรัฐสภาไว้ สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. ๑๙๘๗ ก็ได้กำหนดให้วุฒิสภาแต่เพียงสภาเดียวที่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ โดยการให้ความเห็นชอบด้วยมติไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ (ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์, ๒๕๖๐)

สำหรับเรื่องการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีนั้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๒ กำหนดให้วุฒิสภาชุดแรกมีอำนาจในการประชุมร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี แต่จากการศึกษาเรื่องการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นในการให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าว พบว่าทั้งสองประเทศไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่วุฒิสภาในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีไว้แต่ประการใด ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาปกครองในระบอบประธานาธิบดีจึงไม่มีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเหมือนกับประเทศไทยแต่มีประธานาธิบดีซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนดำรงตำแหน่งในฐานะประมุขแห่งรัฐและหัวหน้าฝ่ายบริหาร สำหรับนายกรัฐมนตรีของประเทศญี่ปุ่นนั้นมีที่มาจากการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนอีกทีหนึ่งโดยมีองค์จักรพรรดิเป็นผู้แต่งตั้งตามขนบธรรมเนียม

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าวุฒิสภาในฐานะผู้แทนของปวงชนถึงแม้จะมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกันไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศแต่ก็ยังคงความเป็นองค์กรหลักทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญทั้งในฐานะที่เป็นทั้งสภากลั่นกรองและสภาตรวจสอบเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและการใช้อำนาจขององค์กรต่างๆเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง เป็นธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์เมื่อนำมาเปรียบเทียบในบริบทของประเทศไทย สามารถสรุปได้ว่าหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่นมีหน้าที่และอำนาจ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย ๒) หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล และ ๓) หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภา อย่างไรก็ตาม หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปตามบทบัญญัติ

ของรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ โดยมีข้อสังเกต คือ กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์และญี่ปุ่น วุฒิสภาจะมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทำให้วุฒิสภาในประเทศเหล่านั้นมีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับของประชาชนและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยเฉพาะในปัจจุบันได้มีการพยายามลดบทบาทหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาลงไปมากเมื่อเทียบกับสมัยแต่ก่อนที่วุฒิสภามักจะมีบทบาท หน้าที่และอำนาจค่อนข้างมาก

สำหรับวุฒิสภาของประเทศไทยมีหน้าที่และอำนาจ ๓ ประการเช่นเดียวกันกับวุฒิสภาของต่างประเทศ แต่เนื่องด้วยบริบททางประวัติศาสตร์การเมืองของไทยมีความแตกต่างไปจากประเทศเหล่านั้นโดยเฉพาะการทำรัฐประหารที่มักจะเกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทยในช่วงที่ผ่านมาจึงส่งผลต่อการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทยในอดีตมักจะมีที่มาจากการแต่งตั้งเป็นส่วนใหญ่โดยไม่มีการยึดโยงกับประชาชนและมักจะกำหนดบทบาทหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภามากเกินไปจนเกือบจะมีบทบาท หน้าที่ อำนาจเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนที่มีที่มาจากการเลือกตั้ง วุฒิสภาของไทยในช่วงที่ผ่านมาจึงมักจะตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของคณะรัฐประหารหรือคณะผู้ยึดอำนาจที่แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อค้ำจุนอำนาจทางการเมืองของตนให้คงอยู่ต่อไปมากกว่าที่จะทำหน้าสำคัญ ๓ ประการดังที่กล่าวมาในข้างต้นเช่นเดียวกับวุฒิสภาของประเทศไทยในปัจจุบัน นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามบทตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้วยังมีบทบาท หน้าที่และอำนาจตามบทเฉพาะกาลอีกด้วย ทำให้วุฒิสภาชุดนี้ถูกขนานนามว่าเป็นเครื่องมือในการสืบทอดอำนาจเช่นเดียวกันอันเนื่องมาจากวุฒิสภาชุดนี้มีอำนาจในการคัดเลือกให้บุคคลดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ถึงสองสมัยซึ่งในต่างประเทศไม่มีบทบัญญัติเช่นดังกล่าวนี้

ข้อเสนอแนะการวิจัย

๑. วุฒิสภายังคงมีความจำเป็นสำหรับประเทศไทยต่อไปแต่ควรมีการพิจารณาปรับแก้ไขหน้าที่ และอำนาจเพื่อให้มีความเหมาะสมตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย โดยวุฒิสภาจะต้องมีความยึดโยงกับประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

๒. เมื่อสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน สมาชิกวุฒิสภาจึงควรมีอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายได้ แต่หากสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งหรือการสรรหา วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวไม่มีความเชื่อมโยงต่อประชาชนโดยตรง จึงไม่เห็นควรให้วุฒิสภามีอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายได้

๓. ไม่ควรให้หน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีแก่สมาชิกวุฒิสภาเพราะไม่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยเนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

๑. เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารเป็นหลัก หากจะให้งานวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับสมาชิกวุฒิสภาและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วย

๒. เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ ระยะเวลาและสถานที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับวุฒิสภาในต่างประเทศมีจำกัดประกอบการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) หากจะให้งานวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในการศึกษาครั้งต่อไปควรมีการวางแผนการศึกษาค้นคว้าและการเก็บรวบรวมข้อมูลให้รัดกุมยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการพิจารณาร่างกฎหมายของวุฒิสภา. (๒๕๕๔). วุฒิสภากับงานกลั่นกรองกฎหมาย. โรงพิมพ์เดือนตุลา, กรุงเทพฯ.

คณะกรรมการจัดทำหนังสือวุฒิสภาไทย. (๒๕๕๒). วุฒิสภาไทย. สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กรุงเทพฯ.

ภูมิ มูลศิลป์. (๒๕๕๒). บทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในระบบสภาคู่กับประสิทธิผลในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยไทย. *วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์. ๑๐(๓):* ๓๐๖-๓๑๘.

ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์. (๒๕๖๐). วุฒิสภา (House of Senate) ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์. *จุลนิติ.* ๑๔(๓), ๑๗๗-๑๘๑.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๖ เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก, หน้า ๑–๙๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐. (๒๕๕๐, ๒๔ สิงหาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก, หน้า ๑–๑๒๗.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐. (๒๕๔๐, ๑๑ ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่มที่ ๑๑๔ ตอนที่ ๕๕ ก, หน้า ๑–๙๙.

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ คริสต์ศักราช ๑๙๘๗

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น คริสต์ศักราช ๑๙๔๖

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คริสต์ศักราช ๑๗๘๗

รัชฎาภรณ์ สุภาพ. (๒๕๖๑). ข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่มา หน้าที่ และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. สถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สำนักวิชาการ. (๒๕๕๔). วุฒิสภากับรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ และความรู้ในวงงานรัฐสภา. สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กรุงเทพฯ.

สิทธิของนิสิตในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัย: กรณีศึกษาข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘

กรัณฑรัตน์ นุ่นละออง, ชุติมณฑน์ ถาวรีย์จิรทีปต์, ปานตา แสงเมือง, พัชรีภรณ์ ยวงใย, ศศิวิมล เพชรนู และศรุต จุ๋ยมณี[1]

มหาวิทยาลัยทักษิณ

Email address: sarut2007@hotmail.com

บทคัดย่อ

ด้วยข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ได้กำหนดให้นิสิตที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมีสิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัย ส่งผลให้กระบวนการดำเนินการทางวินัยซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามข้อบังคับฉบับนี้มีมาตรฐานต่ำกว่ามาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ วิจัยฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการกำหนดให้ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณดังกล่าวมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยวิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๓ กำหนดให้คู่กรณีมีสิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการพิจารณาทางปกครอง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิคู่กรณีในชั้นพิจารณาทางปกครองจะได้มีที่ปรึกษาเพื่อให้การพิจารณาทางปกครองโปร่งใส ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณดังกล่าว โดยกำหนดให้นิสิตที่ถูกตั้งข้อกล่าวมีสิทธิในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัย เพื่อให้มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสำคัญ: วินัยนิสิต, ทนายความ, การให้คำปรึกษา

[1]ศรุต จุ๋ยมณี, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, sarut2007@hotmail.com

ABSTRACT

With the regulations of Thaksin University on Student Discipline, 2015 It does not imply that students set up on a disciplinary investigation committee have the right to have a lawyer or person they trust participate in a disciplinary investigation. As a result, the disciplinary process, which is the administrative process under this regulation, has a lower standard Section 3 of the Administrative Procedure Act, 1996. Therefore, this research aims to find appropriate legal measures to determine the aforementioned regulations of Thaksin University to have a standard not lower than the Administrative Practices Act, 1996. This research is a qualitative research and uses a documentary research method. From the study, it was found that the Administrative Practice Act, 1996Section 23 provides that the parties have the right to have a lawyer or a person they trust to participate in an administrative hearing. With the intent to guarantee the rights of parties in the administrative hearing, there will be a consultant to make the administrative consideration transparent. Therefore, the researcher is of the opinion that the said regulations of Thaksin University should be amended. By stipulating that the students charged have the right to have a lawyer or person they trust participate in a disciplinary investigation. in order to have a standard not lower than the Administrative Practice Act, 1996

Keyword: Regulations on student discipline, Lawyer, Consulting

บทนำ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองต่างๆโดยผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งทางปกครอง จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติราชการทางปกครอง ทั้งนี้ตามที่มาตราสามวรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติเป็นหลักการว่า “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินั้น เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้”

ฉะนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่วางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง จึงให้เป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายด้วยความถูกต้องเป็นธรรมอันจะก่อให้เกิดผลดีต่อประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ต่างๆของเอกชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและสร้างมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติธรรม (rules of law)

เนื่องด้วยสภามหาวิทยาลัยทักษิณได้ตราข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้นมาเพื่อ ให้การพัฒนา และกำกับดูแลความประพฤติบุคลิกภาพคุณธรรมและจริยธรรมของนิสิตเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพสอดคล้องตามปรัชญาของมหาวิทยาลัยทักษิณและเพื่อดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของนิสิต และจากการศึกษาพบว่าขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยตามข้อบังคับฉบับนี้แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท และมีขั้นตอนดังนี้

๑. กรณีกระทำผิดวินัยนิสิตที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้

๑.๑ เมื่อผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตรับคำร้องทุกข์หรือได้รับแจ้งเหตุให้พิจารณาข้อมูลเบื้องต้นและทำการตรวจสอบข้อมูลนิสิต

๑.๒ จากนั้นให้ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตทำการสืบสวน สอบสวน หาข้อเท็จจริงเบื้องต้น

๑.๓ เมื่อผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตทำการสืบสวนหรือสอบสวนเสร็จแล้วให้นำเสนอข้อมูลถึงผู้บังคับบัญชาตามลำดับ

๑.๔ เมื่อผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าวให้เสนอข้อมูลไปยังหัวหน้าฝ่ายกิจการนิสิตเพื่อทำความเห็นชอบ

๑.๕ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าฝ่ายกิจการนิสิตแล้ว ให้ส่งเรื่องต่อไปยังรองอธิการบดี (รับผิดชอบฝ่ายกิจการนิสิต) เพื่อมีอำนาจในการสั่งการมอบคณะกรรมการวินัยพิจารณาสอบสวน

๑.๖ จากนั้นให้รองอธิการบดี ส่งเรื่องต่อไปยังผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตเพื่อดำเนินการจัดประชุมคณะกรรมการวินัยนิสิต

๑.๗ เมื่อประชุมคณะกรรมการวินัยนิสิตเสร็จแล้ว ให้ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตส่งเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการวินัยนิสิตเพื่อประชุมพิจารณาความผิดตามข้อมูลหลักฐาน พยาน และพิจารณาลงโทษแก่นิสิตที่กระทำผิดวินัย คำสั่งลงโทษนี้ให้รองอธิการบดีในฐานะประธานคณะกรรมการวินัยนิสิตเป็นผู้มีอำนาจ

๑.๘ จากนั้นให้ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตเพื่อแจ้งโทษแก่นิสิต ผู้ปกครอง อาจารย์ที่ปรึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในมหาวิทยาลัย ซึ่งกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์ให้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลและหลักฐานของนิสิตไว้ ส่วนในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้ปฏิบัติตามขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อไป

๒.กรณีกระทำผิดวินัยนิสิตที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

๒.๑ เมื่อผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตรับคำร้องทุกข์หรือได้รับแจ้งเหตุ ให้พิจารณาข้อมูลเบื้องต้นและทำการตรวจสอบข้อมูลนิสิต จากนั้นให้ทำการสืบสวน สอบสวน หาข้อเท็จจริงเบื้องต้น

๒.๒ ให้ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตนัดหมายนิสิตและนัดหมายคู่กรณีเข้าชี้แจง และร่วมกันหาแนวทางการยุติปัญหา

๒.๓ หลังจากนั้นให้นัดหมายนิสิตและนัดหมายคู่กรณีมา เพื่อไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความ หากผลการไกล่เกลี่ยยุติและยอมความได้ ให้ทั้งสองฝ่ายเซ็นสัญญาประนีประนอมยอมความที่ภารกิจด้านวินัยนิสิตจัดทำขึ้น แต่ถ้าหากผลการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จให้นำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อนำเรื่องให้คณะกรรมการวินัยนิสิตพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง

๒.๔ เมื่อผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าวให้เสนอข้อมูลไปยังหัวหน้าฝ่ายกิจการนิสิตเพื่อทำความเห็นชอบ

๒.๕ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าฝ่ายกิจการนิสิตแล้ว ให้ส่งเรื่องต่อไปยังรองอธิการบดี (รับผิดชอบฝ่ายกิจการนิสิต) รับทราบและสั่งการ

๒.๖ ให้ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยนิสิตรับเรื่องดังกล่าวไว้เพื่อประสานและจัดเก็บเอกสาร จากข้างต้นเห็นได้ชัดว่า ขั้นตอนดังกล่าวเป็นการพิจารณาทางปกครอง เพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่นิสิตที่กระทำผิดซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง บัญญัติว่า

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีบทบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

“คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ใน บังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ.๒๕๕๘ กล่าวคือ วินัยนิสิต ถือเป็นเครื่องมือในการควบคุมการกระทำและความประพฤติของนิสิตในมหาวิทยาลัย โดยคณะกรรมการวินัยนิสิตมีหน้าที่ในการรักษาวินัยของนิสิตให้อยู่ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากนิสิตฝ่าฝืนข้อกำหนดวินัย คณะกรรมการก็มีวัตถุประสงค์หน้าที่ที่ต้องลงโทษ เพื่อให้วินัยนิสิตมีความศักดิ์สิทธิ์และเพื่อเป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้อื่น อีกทั้งเพื่อให้เป็นรูปแบบและ

มาตรฐานและทิศทางเดียวกัน แต่การลงโทษทางวินัยนั้นต้องมีกระบวนการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่า นิสิตผู้นั้นได้กระทำความผิดวินัยนิสิตจริงซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการในการสอบสวน โดยเฉพาะการสอบสวนในกรณีความผิดวินัยนิสิตร้ายแรง ดังนั้นการกำหนดให้มีข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยนิสิต เนื่องจากการอยู่ร่วมกันของคนหมู่มากจำเป็นต้องมีกติกาในการอยู่ร่วมกัน มหาวิทยาลัยก็เช่นกันจำเป็นต้องมีกติกาเกี่ยวกับวินัยการปกครองนิสิต เพื่อให้เกิดสภาวะในการอยู่ร่วมกันอย่างศานติสุข อีกทั้งเพื่อรักษามารยาทและประพฤติอันดีงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของนิสิตและรักษาไว้ซึ่งชื่อเสียงของมหาวิทยาลัย

จากการศึกษากระบวนการดำเนินการทางวินัยนิสิตตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ มีสภาพเป็นกฎที่เป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองในเรื่องการปกครองทางวินัยนิสิตเพื่อลงโทษนิสิตที่ทำผิดวินัย เมื่อเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองจึงต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานกลางพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนั้นพบว่าข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ มีมาตรฐานต่ำกว่า เช่น ไม่ได้กำหนดให้มีการแจ้งข้อกล่าวหา ไม่ได้เปิดโอกาสให้นิสิตโต้แย้งพยานหลักฐาน ไม่ได้จัดให้มีเหตุผลประกอบคำลงโทษและคณะกรรมการสอบสวนนั้นมีการจัดตั้งคณะกรรมการเป็นครั้งๆไม่มีคณะกรรมการเป็นมาตรฐานกลางในการสอบสวน ดังนั้นจึงเปรียบเทียบกับการดำเนินการของราชการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาลงโทษนิสิตและให้มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะผู้จัดทำวิจัยจึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์ความเป็นมาและสภาพปัญหาของเรื่องดังกล่าวเปรียบเทียบกับการดำเนินการของราชการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รวมทั้งศึกษาหลักกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขกระบวนการดำเนินการทางวินัยนิสิตให้สอดคล้องกับกระบวนการการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการพลเรือน ซึ่งถือเป็นการพิจารณาทางปกครองอย่างหนึ่งในขั้นตอนการเตรียมการขององค์กรเจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งคณะผู้จัดทำวิจัยได้ถือเอากระบวนการนี้มาเปรียบเทียบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ เพราะต้องการให้กระบวนการดำเนินการทางวินัยนิสิตมีมาตรฐานเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากมีลักษณะเป็นกระบวนการสอบสวนที่เป็นทางการ โดยมีแบบวิธีตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการดำเนินการที่ไม่ครบตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดอาจทำให้การสอบสวนนั้นเสียไปทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้ ในกรณีการดำเนินการทางวินัยแก่นิสิตที่ถูกกล่าวหาเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความจริงแห่งข้อกล่าวหาและพิจารณาผลของการสอบสวน เพื่อเสนอความเห็นกับการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อไป เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการวินัยนิสิตเป็นไปโดยปกติสุขนั้น ส่งผลให้นิสิตสมควรได้รับหลักประกันความเป็นธรรมจากคณะกรรมการวินัยนิสิตที่จะไม่ถูกลงโทษหรือกลั่นแกล้ง

วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของนิสิตในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัยและศึกษาจากหนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วนำมาวิเคราะห์เรียบเรียง และมีการอ้างอิงประกอบเนื้อหาจนกระทั่งได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนาข้อบังคับมหาวิทยาทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ตารางเปรียบเทียบวิธีการดำเนินการทางวินัย

หัวข้อการเปรียบเทียบ	พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑	ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณ ว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘
๑.เจ้าหน้าที่	เจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถทำการพิจารณาได้ ๑. คู่กรณี ๒. ญาติของคู่กรณี บุพการี พี่น้อง หรือลูกพี่ลูกน้อง ๒.๑ เมื่อมีการคัดค้านในเรื่องความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่ทำการพิจารณาให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ๒.๒ กรณีมีเหตุอื่นซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางเจ้าหน้าที่หรือ	-	-

	กรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาในเรื่องนั้นไม่ได้ โดยจะต้องปฏิบัติดังนี้ ๒.๒.๑ ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือต้นขึ้นไปหรือประธานกรรมการทราบ ๒.๒.๒ ถ้าคู่กรณีคัดค้าน หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้าน ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปหรือประธานกรรมการทราบ ๒.๒.๓ ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้าว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาในเรื่องนั้นหรือไม่		
๒.คู่กรณี	๑. บุคคลธรรมดา ๒. คณะบุคคล ๓. นิติบุคคล	-	-

	ในการพิจารณาคู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อเจ้าหน้าที่โดยคู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาได้ และการใดที่ทนายความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณีเว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านในขณะนั้น		

ปัญหาของข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ มิได้ให้สิทธิแก่นิสิตในการมีทนายความหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัยซึ่งกระบวนการสอบสวนทางวินัยถือเป็นกระบวนการทางปกครองเพื่อมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่นิสิตที่กระทำความผิด ซึ่งข้อข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้นมีข้อบังคับเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป จากการศึกษาพบว่าข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ถือเป็นเป็นกระบวนการทางปกครอง ดังนั้นข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นกระบวนการทางวินัยนิสิตนั้นต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ ประกอบมาตรา ๒๓ บัญญัติว่า

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๒๓ ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

การใดที่ทนายความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

วิจัยฉบับนี้ศึกษาเฉพาะกรณีการไม่เปิดโอกาสให้นิสิตที่ถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในกระบวนการดำเนินการทางพิจารณาทางปกครองได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ เห็นได้ว่าไม่มีการเปิดโอกาสให้ใช้สิทธิดังกล่าวซึ่งจะเกิดผลเสีย คือ ไม่มีหลักประกันสิทธิกับนิสิตในการโต้แย้งสิทธิของตน ไม่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองและหากเปิดโอกาสให้ใช้สิทธิดังกล่าวจะเกิดผลดี คือ นิสิตมีหลักประกันสิทธิในการโต้แย้งสิทธิของตน มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง จากการศึกษาพบว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยนิสิตมีมาตรฐานที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพ.ศ.๒๕๓๙ จึงส่งผลให้นิสิตไม่มีสิทธิโต้แย้งในกระบวนการพิจารณาและไม่มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง ดังนั้นหากข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ มีมาตรฐานเดียวกันกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายแบบอย่างของข้าราชการทั้งหมดที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งจากเดิมนั้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการมีทนายความของข้าราชการที่กระทำความผิดเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา ทำให้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีมาตรฐานต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ต่อมามีข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดได้ขอให้ตนมีสิทธิในการมีทนายความเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาการสอบสวนวินัยดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการการสอบสวนไม่เห็นด้วยในการให้มีทนายความเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา ส่งผลให้ข้าราชการผู้นั้นร้องเรียนต่อสำนักงานพระราชกฤษฎีกาในเรื่องดังกล่าว จากนั้นคณะกรรมการพระราชกฤษฎีกาจึงได้ตีความว่า “ผู้ที่ถูกกล่าวหามีสิทธิในการมีทนายความเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา” จึงมีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิมีทนายความเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาการสอบสวนได้ ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่องเสร็จที่ ๒๐๕/๒๕๔๑ หลักเกณฑ์ตามข้อที่ ๒๑ ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา กำหนดว่า ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยาน ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ซึ่งจะถูกสอบปากคำเข้ามาในที่สอบสวนคราวละหนึ่งคน ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวนเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นคู่กรณีสามารถปกป้องสิทธิของตนได้ดีกว่าหากมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัย ที่ตนต้องปรากฏตัวต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวน ฉะนั้น เมื่อหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติราชการปกครองที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีหลักประกันความเป็นธรรมแก่คู่กรณีสูงกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในข้อ ๒๑ ของกฎ ก.พ. จึงต้องนำมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ

ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้เกิดหลักประกันสิทธิกับนิสิต ถึงแม้ว่านิสิตจะไม่ใช่ข้าราชการแต่กระบวนการพิจารณาการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัย ดังนั้นกระบวนการพิจารณาการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อเสนอแนะ

๑.ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณ ว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ มีมาตรฐานที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ช่วยที่สามารถทำการพิจารณาได้ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณ ว่าด้วยวินัยนิสิตไม่มีมาตรฐานกลางเนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนมีการจัดตั้งเป็นครั้งๆ

๒.คณะผู้จัดทำวิจัยเห็นว่าข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณควรมีการแก้ไขคณะกรรมการสอบสวนโดยจัดตั้งคณะกรรมการเป็นกลุ่มถาวรและคณะกรรมการนั้นต้องมีความรู้ทางด้านกฎหมายเพื่อเป็นผู้ช่วยที่สามารถทำการพิจารณาได้

๓.ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณ ว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ มีมาตรฐานที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณ ว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ได้กำหนดสิทธิของคู่กรณีที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาได้

๔.คณะผู้จัดทำวิจัยเห็นว่าให้มีสิทธินำทนายหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนพิจารณาจำกัดเฉพาะกรณีที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่เท่านั้น ในกรณีที่คู่กรณีไม่ได้มาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ทนายความหรือที่ปรึกษาจะเข้ามาติดต่อกับเจ้าหน้าที่แทนคู่กรณีไม่ได้เว้นแต่คู่กรณีจะมอบอำนาจให้

รายการอ้างอิง

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณว่าด้วยวินัยนิสิต พ.ศ.๒๕๕๘. แหล่งที่มา: http://council.tsu.ac.th/UserFiles/1601736461_%E0%B8%A7%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%A7%E0%B8%A2%20%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%B4%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%95%20%E0%B8%9E.%E0%B8%A8.%202558.pdf

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑. แหล่งที่มา: https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/law/act_law2551.pdf

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙. แหล่งที่มา: https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=720250&ext=pdf

หลักกฎหมายปกครองและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. ๒๕๖๐.ผู้ช่วยศาสตราจารย์วนิดา แสงสารพันธ์. สืบค้น ๑๙ กันยายน ๒๕๖๕

กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.๒๕๕๐.รองศาสตราจารย์ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์.สืบค้น ๑๙ กันยายน ๒๕๖๕

คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙.มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง(ว.พ.ปค.).พิมพ์ครั้งที่๓.(กรุงเทพ:บริษัทประชาชน จำกัด,๒๕๕๔),น.๕

การจัดสรรกำลังคนภาครัฐและงบประมาณลงพื้นที่จังหวัด กรณีศึกษากระทรวงมหาดไทย[1]

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์[2], อัมพร ธำรงลักษณ์[3] และอุมาพร บึงมุม[4]

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาการกระจายการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและเจ้าหน้าที่ของรัฐของกระทรวงมหาดไทยโดยใช้ข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากหน่วยราชการ ได้แก่ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และส่วนราชการอื่นๆ โดยใช้จังหวัดเป็นเป็นหน่วยวิเคราะห์ จำนวน 77 จังหวัด ทั้งนี้ได้ใช้แบบจำลองการถดถอยภาคตัดขวางเพื่อประเมินความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณจังหวัดต่อหัวและตัวแปรตาม (ผลการดำเนินงานของหน่วยงานกระทรวงมหาดไทย) โดยใช้ตัวแปรอธิบายอื่นๆ ในการวิเคราะห์ร่วมกันด้วย งานวิจัยนี้มีข้อสมมติฐาน 2 ข้อ: ประการแรก การจัดสรรงบประมาณจังหวัดสามารถอธิบายได้ด้วยปัจจัยอุปสงค์ เช่น i) สถิติความแห้งแล้งของจังหวัด ii) สถิติอาชญากรรมระดับจังหวัด และ iii) ประชากรและพื้นที่ในจังหวัด สมมติฐานที่สองสันนิษฐานว่าตัวแปรทางสถาบันอาจส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการจัดสรรงบประมาณ ยกตัวอย่างเช่น การกระจายตัวของข้าราชการระดับจังหวัดถูกจัดสรรมากน้อยตามการจำแนกพื้นที่ "เมืองหลัก" และ "เมืองรอง" เหมือนในอดีตที่ผ่านมา งานวิจัยชิ้นนี้ยังได้คำนวณและอภิปรายค่าสัมประสิทธิ์จินีซึ่งวัดความเข้มข้นทางภูมิศาสตร์ ส่วนสุดท้ายของบทความคณะผู้วิจัยได้เสนอแนวคิดสำหรับการปฏิรูปงบประมาณและบทบาทของการเมืองของนักการเมืองในการจัดสรรงบประมาณแบบกระจายตามทฤษฎีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมัธยฐานผลการวิจัยน่าจะเป็นประโยชน์สำหรับการวางแผนและจัดสรรงบประมาณและกำลังคนไปยังพื้นที่ที่ด้อยพัฒนาเพื่อความเสมอภาคในสังคม

คำสำคัญ: การจัดสรรงบประมาณจังหวัด การจัดสรรกำลังคน ความเข้มข้นของงบประมาณทางภูมิศาสตร์ ค่าสัมประสิทธิ์จินี งบประมาณทางเลือกกระทรวงมหาดไทย

---

[1] บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ ภายใต้หน่วยบริหารและการจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่และสำนักงานวิจัยแห่งชาติ ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้การชี้แนะและปรับปรุงแนวทางการวิจัย

[2] ศาสตราจารย์ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ email : ddirek.pa@gmail.com

[3] ศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ email : amporntamrong@gmail.com

[4] นักวิเคราะห์ สำนักงบประมาณรัฐสภา email : boombim2826@gmail.com

PROVINCIAL DISTRIBUTION OF GOVERNMENT BUDGET AND MANPOWER: THE CASE STUDY OF MINISTRY OF INTERIOR

Direk Patmasiriwat, Amporn Tamronglak and Umaporn Buengmum

ABSTRACT

This paper investigates provincial distribution of budget allocation and government staff of the Ministry of Interior, based on database compiled by government agencies, namely, the Budget Bureau, the Office of Civil Service Commission and other government agencies. The unit of analysis refers to 77 provinces and the cross-sectional regression model is performed to estimate the relationship in which provincial budget per capita as dependent variable and tested against the set of explanatory variables. Two hypotheses are tested: first, that the provincial budget appropriation can be explained by demand factors proxied by selected indicators, for instances i) provincial drought statistics, ii) provincial criminal statistics, and iii) provincial population and area. The second hypothesis assumes that institutional variables might have significantly influenced the budget allocation, for instances, provincial distribution of government official which seems to be allocated in accordance to classification of "principal cities" and "periphery towns" since historical times. The Gini coefficient which measures geographical concentration is highlighted and discussed. The last section offers idea for budgetary reform and the role of distributive politics by politicians based on the median-voter theorem and the supportive role of academician in bringing out useful information with analysis of geographical distribution of budget and manpower.

Key words: provincial budget allocation, public manpower allocation, geographical budget concentration, Gini coefficient, alternative budget, Ministry of Interior.

บทนำ

กระทรวงมหาดไทยเป็นองค์กรขนาดใหญ่ของภาครัฐที่มีภารกิจสำคัญด้านการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนสะท้อนในภาพลักษณ์ขององค์กรในวลีที่ว่า *"บำบัดทุกข์บำรุงสุขประชาชน"* ภายใต้กระทรวงมีหน่วยงานระดับกรมและหน่วยงานสาขาปฏิบัติการกระจายในทุกจังหวัดของประเทศ[5] จากสถิติการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินที่ผ่านมาการจัดสรรรายจ่ายงบประมาณแผ่นดินของกระทรวงฯ มีมูลค่าเฉลี่ย 3.3 แสนล้านบาทต่อปี[6] (สถิติปี 2562-2564) ข้าราชการในสังกัดจำนวน 4 หมื่นคนโดยประมาณ (ไม่รวมลูกจ้างและพนักงาน) การจัดสรรทรัพยากรของกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานอื่นๆของรัฐเป็นหัวข้อวิจัยที่น่าสนใจ สอดคล้องกับหลักการงบประมาณในปัจจุบันที่กำหนดให้หน่วยรับงบประมาณระบุรายจ่ายจำแนกตามภารกิจ ยุทธศาสตร์และ ตามพื้นที่[7] และหลักการประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม เพราะประชาชนควรจะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารบ้านเมือง มีสิทธิเสียงในการออกความเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อความเหมาะสม นอกเหนือจากหน้าที่การเสียภาษีให้รัฐ เป็นที่น่ายินดีที่มีความก้าวหน้าของระบบข้อมูลสนเทศภาครัฐในการแจกแจกการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายและกำลังคนกระจายลงพื้นที่จังหวัด

บทความวิจัยกำหนดเป้าประสงค์ศึกษาการจัดสรรทรัพยากรของกระทรวงมหาดไทย ในช่วงปี 2562-2564 โดยจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ทรัพยากรบุคคล (ข้าราชการ) และงบประมาณรายจ่ายกระจายตามพื้นที่จังหวัด กำหนดวัตถุประสงค์จำเพาะ 2 ประการ ประการแรก นำข้อมูลมาการวิเคราะห์เปรียบเทียบตามหลักสถิติ สังเกตแบบแผนการกระจายงบประมาณและข้าราชการในจังหวัด/ภูมิภาคว่าแตกต่างหรือคล้ายคลึงกันเพียงใด แสดงเป็นตารางหรือรูปภาพ วัดดัชนีความเหลื่อมล้ำ พร้อมข้อสังเกตและวิจารณ์ ประการที่สอง ทดสอบข้อสันนิษฐานโดยใช้แบบจำลองที่แสดงปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ โดยพัฒนากรอบความคิดตามหลักเศรษฐศาสตร์และการจัดการ ในมุมมองหนึ่งคือการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนองความต้องการของประชาชนและตามอำนาจหน้าที่ เช่น ปัญหาภัยแล้ง ความยากจนในชนบท หรือสัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุยากจนหรือเปราะบาง มุมมองที่สองคือปัจจัยเชิงสถาบันที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดการจัดสรรงบประมาณและ

---

[5] หน่วยงานระดับกรมจำนวน 7 องค์กร เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงที่สุด โดยที่กรมส่งเสริมฯ จัดสรรรายได้ต่อให้เทศบาลตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ กรมการปกครอง กรมบรรเทาสาธารณภัย

[6] หมายเหตุ ตัวเลขรายจ่ายนี้นับรวมเงินอุดหนุนให้แก่ เทศบาลตำบลและ อบต. ซึ่งรับเงินอุดหนุนทางอ้อมจากสำนักงบประมาณผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

[7] สำนักงบประมาณ กำหนดให้หน่วยงานรับงบประมาณจำแนกความต้องการใช้จ่ายออกเป็น 3 หมวด คือ งบประมาณตามภารกิจ (function budget) งบประมาณตามยุทธศาสตร์ (strategic budget) และงบประมาณพื้นที่ (area-based budget)

กำลังคน เช่น แนวความคิด “เมืองหลัก-เมืองรอง” ซึ่งมีมาตั้งแต่อดีต ค่านิยมและนโยบายชี้นำของรัฐบาลหรือพรรคการเมือง อาจส่งผลกระทบต่อการจัดสรรกำลังคนและงบประมาณภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร[8]

กรอบการวิจัยและข้อสันนิษฐาน

หน่วยวิเคราะห์ในบทความวิจัยนี้จำแนกออกเป็น 2 ระดับ *ระดับแรก*หมายถึงกรม (จำนวน 7 กรมในกระทรวงมหาดไทย) เนื่องจาก “กรม” เป็นฐานะเป็นหน่วยรับงบประมาณ ตาม *พรบ. วิธีการงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. 2561* กรมย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุในกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน และบทบาทการจัดสรรบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อปัญหาความเดือดร้อนต่อประชาชน เช่น ภัยแล้ง ภัยธรรมชาติ ปัญหาอาชญากรรม สวัสดิการผู้สูงอายุผ่านเทศบาลตำบลและ อบต. และภารกิจพิเศษตามที่รัฐบาลมอบหมาย ส่วนที่เกี่ยวกับการงบประมาณแผ่นดิน ภารกิจประจำปีของกรมคือการขอรับงบประมาณ โดยแสนอแผนงานโครงการและกิจกรรมโดยระบุตัวชี้วัดผลผลิตหรือเป้าหมายการทำงาน (result based budgeting) ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่หนึ่งที่เรียกว่า “การเตรียมการงบประมาณ” (budget preparation) ขั้นที่สองการชี้แจงข้อมูลหรือตอบคำถามคณะกรรมาธิการงบประมาณในวาระที่สองของการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ขั้นตอนที่สามคือการบริหารงบประมาณของกรมตามแผนงานที่กำหนด ขั้นตอนที่สี่กรมเป็นหน่วยรับตรวจสอบจากหน่วยงานตรวจสอบภายนอกคือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หน่วยวิเคราะห์ระดับที่สองคือ จังหวัด (77 แห่ง) ซึ่งเป็นหน่วยงานสาขาของกรมและได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อปฏิบัติภารกิจและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนประชาชน

คำถามวิจัยในบทความนี้ได้แก่ ก) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยกระจายลงสู่จังหวัดต่างๆอย่างไร? มีหลักเกณฑ์อย่างไรหรือสามารถอธิบายปรากฏการณ์ได้ด้วยตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมืองอย่างไร ข) การจัดสรรทรัพยากรบุคคล (ในที่นี้หมายถึงข้าราชการเท่านั้น[9]) ลงพื้นที่จังหวัดกำหนดอย่างไร นักวิจัยได้น้อมนำแนวคิดเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันและรัฐประศาสนศาสตร์มาเป็นกรอบ จากมุมมองด้านอุปสงค์ กระทรวงมหาดไทยพยายามตอบสนองความต้องการหรือความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งมักเกี่ยวกับการ

[8] อีกนัยหนึ่งยอมรับว่ากระบวนการกำหนดอาจมี “การต่อรองด้านงบประมาณ” ในหลายขั้นตอน เช่น ขั้นเตรียมการงบประมาณ ขั้นอนุมัติงบประมาณในชั้นกรรมาธิการงบประมาณ รวมทั้งขั้นตอนการบริหารของกรม เช่น การปรับแผนและปรับวงเงินรายจ่ายตามสถานการณ์ การนำงบกลางมาใช้จ่าย เป็นต้น

[9] ในรายงานวิจัยขณะนี้ผู้วิจัยไม่มีข้อมูลที่ระบุจำนวนลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งเข้าใจว่ามีจำนวนมากกว่าข้าราชการแต่ไม่สามารถระบุได้ชัดเจน หากสมมติว่า อัตราส่วนลูกจ้างต่อข้าราชการเท่ากับ 1.5 หมายถึงจำนวนบุคลากรของกระทรวงมหาดไทยน่าจะเกินกว่า 1 แสนคน (หมายเหตุ 2.5*40427 = 101068 คน)

แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหลายรูปแบบ เช่น ภัยแล้ง ความยากจน ปัญหาสังคมและความไม่สงบ ความขาดแคลนหรือความด้อยโอกาส ฯลฯ ในด้านอุปทาน การกำหนดงบประมาณและกำลังคนเกี่ยวข้องกับค่านิยม นโยบาย และปัจจัยเชิงสถาบันที่กำหนดการจัดสรรทรัพยากรของกรม/กระทรวงฯ เช่นแนวความคิดที่สืบทอดจากประวัติศาสตร์ว่าจังหวัดใดเป็นเมืองหลัก เมืองรอง ซึ่งอาจจะมีเหตุผลในอดีต แต่เมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลง แนวความคิดเช่นนี้ยังเป็นที่ยอมรับหรือไม่เพียงใด? เพราะวิธีคิดข้างต้นมีนัยต่อความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจนทั้งไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์“ไม่ทอดทิ้งใครไว้เบื้องหลัง”

ตารางที่ 1 สถิติงบประมาณจำแนกรายกรมในกระทรวงมหาดไทย

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยงานระดับกรม	งบประมาณปี 2562	งบประมาณปี 2563	งบประมาณปี 2564
กระทรวงมหาดไทย	348,569	352,123	334,488
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	254,883	255,434	235,441
กรมการปกครอง	41,644	42,965	43,260
กรมโยธาธิการและผังเมือง	26,049	26,524	29,125
กรมที่ดิน	6,036	6,816	6,937
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	7,426	7,570	7,058
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย	5,598	6,245	6,509
กรมการพัฒนาชุมชน	6,933	6,569	6,158

ที่มา : สำนักงบประมาณ

ตารางที่ 2 จำนวนข้าราชการในสังกัดกระทรวงฯ จำแนกตามภูมิภาค

ภูมิภาค	ความถี่	ข้าราชการเฉลี่ยต่อจังหวัด	รวมข้าราชการรายภูมิภาค
	จังหวัด	คน	คน
อีสาน	20	552	11,043
เหนือ	17	441	7,489
ใต้	14	443	6,198
ตะวันออก	8	329	2,632

ตะวันตก	6	371	2,226
กลาง	6	366	2,198
กทม ปริมณฑล	6	1,440	8,641
ค่าเฉลี่ย	**77**	**525**	**40,427**

ที่มา : สำนักงานข้าราชการพลเรือน สถิติปี 2563

กรอบความคิดการจัดสรรทรัพยากรของกระทรวงฯ

การจัดสรรงบประมาณภาครัฐ อยู่ในความสนใจของนักวิชาการหลายศาสตร์ อาทิเช่น เศรษฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมวิทยา การจัดการ ฯลฯ มีผู้เสนอแบบจำลองแบบต่างๆเพื่ออธิบายปรากฏการณ์การจัดสรรงบประมาณ/กำลังคนภาครัฐ ในมุมมองนักเศรษฐศาสตร์ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (utility theory) อาจนำมาอธิบายพฤติกรรม หมายถึง หน่วยงานภาครัฐประเมินผลได้ (benefit) จากแผนงานหรือโครงการเปรียบเทียบกับต้นทุน (cost) และความคุ้มค่าของการจัดสรรงบประมาณ (value for money) พื้นที่ที่ได้รับการประเมินสูงย่อมได้รับการจัดสรรมาก อย่างไรก็ตาม มีข้อวิจารณ์ว่าการประเมิน“ความคุ้มค่า” เป็นเรื่องยากและอาจจะไม่ชัดเจน จึงเป็นเรื่องเรื่องยากที่จะนำแนวคิดนี้มาใช้งานจริง นักกฎหมายและรัฐประศาสนศาสตร์ใช้หลักกฎหมายและระเบียบบริหารราชการการแผ่นดินเป็นกรอบ ในการวิเคราะห์การจัดสรรทรัพยากร พิจารณาอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติหรือพึงกระทำ คำนึงถึงการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลหรือรัฐมนตรี และความสำคัญของสำนักงบประมาณซึ่งเป็นหน่วยกำหนดวงเงิน (ในเบื้องต้นก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติ)

ในบทความนี้นักวิจัยอิงเศรษฐศาสตร์สถาบัน โดยวิเคราะห์ตามสภาพเป็นจริง (positive analysis) ระบุหน่วยวิเคราะห์ (กรม/กระทรวง) สำนักงบประมาณซึ่งมีบทบาทเตรียมการงบประมาณ รัฐสภาและฝ่ายการเมือง (เช่น คณะกรรมาธิการ) ในฐานะหน่วยงานอนุมัติงบประมาณมีอำนาจเรียกให้หน่วยรับงบประมาณมาชี้แจงข้อมูลและอำนาจปรับลดวงเงิน ในตอนท้ายเสนอการอภิปรายโดยใช้มุมมองที่ควรจะเป็น (normative analysis) บทบาทของการเมือง (พรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) โดยใช้แนวคิดจาก median voter theorem หมายถึง การที่พรรคการเมืองรับฟังความต้องการของประชากรกลุ่มรายได้ปานกลาง (รายได้ระดับมัธยฐาน)[10]

[10] แนวความคิด redistributive politics ที่กล่าวถึงบทบาทของฝ่ายการเมืองในการเปลี่ยนแปลงการกระจายรายได้ เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องผ่านการเลือกตั้ง จำเป็นต้องรับฟังเสียง “กลุ่มคนส่วนใหญ่ซึ่งมีรายได้ระดับมัธยฐาน” เป็นสำคัญ ประชากรส่วนใหญ่ในกลุ่มนี้ต้องการให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีรายได้/ทรัพย์สินจากคนจน นำมากระจายให้ประชากรส่วนใหญ่ผ่านระบบสวัสดิการ ดูคำอธิบายผลงานของ Meltzer and Richard (1981) และบทความสำรวจวรรณกรรมโดย Acemoglu et al. (2015)

เพราะเป็นฐานคะแนนเสียง อย่างไรก็ตามมีข้อติงว่าทฤษฎีข้างต้นอิงใช้ได้กับสังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตย – หากการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมลดน้อยลงไป

การจัดสรรงบประมาณในภาคปฏิบัติ มีแนวคิดและคำศัพท์สำคัญที่จำเป็นต้องกล่าวคือ

- แบบจำลอง Incremental budgeting (IB model) อธิบายว่า การจัดสรรเงินงบประมาณในภาคปฏิบัติ มักจะอิงงบประมาณในปีที่ผ่านมา เป็น“ตัวแปรฐาน” โดยทั่วไปงบประมาณมักจะเพิ่มขึ้นตามความคาดหวังของสังคม เช่น ตามอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจประเทศ/จังหวัด (growth of GDP / GPP) เป็นหลักการง่ายๆที่สันนิษฐานว่า “วงเงินที่กรม” ได้รับสะท้อนความเป็นจริงว่า “หน่วยงานปฏิบัติได้” มีการเบิกจ่าย มีข้อมูลสะท้อนผลผลิต-ผลลัพธ์-หรือผลกระทบตามที่สำนักงบประมาณต้องการ สำหรับอัตราการเพิ่มขึ้น (incremental rate) ของแต่ละกรมสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมหรือสถานการณ์ เช่น ในช่วงโรคระบาดอัตราการเพิ่มของงบประมาณด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้น
- แบบจำลองการตอบสนองของงบประมาณรายจ่ายต่อความจำเป็น (responsive budgeting model) หมายถึง งบประมาณรายจ่ายเป็นตัวแปรนโยบายที่ควบคุมได้โดยภาครัฐหรือกำหนดโดยรัฐบาล/รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในขณะนั้น ทั้งนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงลักษณะของหน่วยงาน เช่น หน่วยงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจจัดสรรงบประมาณเพื่อ “กระตุ้นเศรษฐกิจ” “การสร้างมูลค่าเพิ่ม” สำหรับกระทรวงมหาดไทยภารกิจสำคัญคือการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น ภัยแล้ง น้ำท่วม ภัยพิบัติอื่นๆ รวมปัญหาความยากจนในบางพื้นที่หรือกลุ่มประชากรเฉพาะ
- แบบจำลองด้านอุปทานและปัจจัยเชิงสถาบัน (supply side and institutional factors) ซึ่งรวมถึงค่านิยม กฎหมาย หลักปฏิบัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (การจัดสรรงบประมาณและกำลังคน) รวมทั้งแนวปฏิบัติในอดีตเช่นแนวคิดการกำหนด “เมืองหลัก-เมืองรอง”

แบบจำลองและตัวแปร

จากแนวความคิดข้างต้นนำมากำหนดเป็นตัวแปร และขยายความปฏิสัมพันธ์โดยใช้แบบจำลอง

(1)------ B(ij) โดยที่ตัวห้อย I หมายถึงกระทรวงมหาดไทย j หมายถึงจังหวัด i หมายถึงกรม

(1a)------ องค์ประกอบสำคัญของรายจ่าย Bijk = { Bij1 Bij2 Bij3}[11]

หมายเหตุ จำแนกเป็นรายจ่ายบุคลากร รายจ่ายดำเนินการ และรายจ่ายการลงทุน

(2)------ capb(ij) รายจ่ายต่อประชาชน (เป็นรายจังหวัด) เพื่อเปรียบเทียบกันได้[12]

(3)------ ดัชนีความเหลื่อมล้ำ (Gini coefficient วัดจากรายจ่ายมหาดไทยต่อประชากรจังหวัด)

(4)------ การจัดสรรกำลังของกระทรวงลงพื้นที่จังหวัด Sij[13]

(5)------ ตัวแปรที่สะท้อนความต้องการของประชาชนต่องานมหาดไทย เช่น สถิติภัยแล้งและอาชญากรรมรายจังหวัด

จากเกริ่นนำข้างต้นกระทรวงมหาดไทยประกอบด้วย 7 กรมที่มีบทบาทการจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ เช่น กรมป้องกันสาธารณภัย กรมการปกครอง กรมทางหลวงชนบท กรมที่ดิน ฯลฯ แต่ละหน่วยงานกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน และกิจกรรมตามหน้าที่หรือลำดับความสำคัญที่กำหนด เช่น ตอบสนองต่อปัญหาภัยแล้ง ตอบสนองต่อความขาดแคลนในพื้นที่ชนบทห่างไกล พื้นที่ชายแดน นอกเหนือจากหน้าที่ตามปกติ การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายของรัฐบาลหรือกระทรวงย่อมมีความสำคัญต่อการยจัดสรรทรัพยากรของกรม เช่น เมื่อเกิดปัญหาโรคระบาด (ไวรัสโคโรนา โรคระบาดในสัตว์เลี้ยง เป็นต้น) หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยจำเป็นต้องตอบสนอง รวมทั้งการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆด้านงานสาธารณสุขพื้นฐาน งานพัฒนาสังคม งานแก้ไขปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดภาคใต้ หรือปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเฉพาะกลุ่มแม่และเด็ก ผู้สูงอายุ พื้นที่ชนบทห่างไกลและเข้าไม่ถึงบริการภาครัฐ เป็นต้น

ข้อสันนิษฐานการวิจัย

H1: ตัวแปรตามในที่นี้หมายถึงงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงที่จัดสรรลงพื้นที่จังหวัด สามารถอธิบายได้ด้วยชุดตัวแปรอิสระที่สะท้อนความต้องการหรือความจำเป็นในแต่ละพื้นที่ อาทิเช่น ปัญหาความเดือน

[11] รายจ่ายของกระทรวงตามหลักการบัญชีและรหัสรายจ่าย 7 หมวด แต่เพื่อเหตุผลการวิเคราะห์จำแนกออกเป็น 3 หมวดเพื่อกล่าวคือ รายจ่ายค่าจ้างและค่าตอบแทนบุคลากร รายจ่ายดำเนินการ และ รายจ่ายการลงทุน

[12] เนื่องจากขนาดพื้นที่และประชากรแตกต่างกันมากระหว่างจังหวัด จึงใช้ “รายจ่ายต่อประชากร” ในการปรียบเทียบ

[13] หมายเหตุ ในที่นี้ใช้สถิติจำนวนข้าราชการของกรม i และได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในจังหวัด j โดยอิงข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หมายเหตุ ตัวเลขนี้ไม่รวมจำนวนลูกจ้าง

ร้อนของประชาชน (ภัยแล้ง น้ำท่วม อาชญากรรม ฯลฯ) พื้นที่ความยากจนและขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ ฯลฯ เหล่านี้เป็นปัญหาที่กระทรวงมหาดไทยจำเป็นต้องตอบสนอง

H2: ความเหลื่อมล้ำของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในกระทรวงฯ อาจจะเกิดขึ้นได้เนื่องจากปัจจัยทางด้านอุปทาน อาทิเช่น ค่านิยมว่าด้วยการกำหนดเมืองหลัก/เมืองรอง ค่านิยมการทำงานที่ต้องการใกล้ชิดกับฐานอำนาจ (รัฐมนตรี) อคติการเลือกทำเลที่ตั้งของสำนักงาน (หรือสาขา) โดยคำนึงถึงความสะดวกการปฏิบัติงาน อาจจะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำการจัดสรรทรัพยากร[14]

ทบทวนวรรณกรรม

การจัดสรรงบประมาณภาครัฐมีหน่วยงาน/องค์กรสำคัญที่เกี่ยวข้อง ด้านหนึ่งคือสำนักงบประมาณและกระบวนการพิจารณางบประมาณ ซึ่งดำเนินตาม พรบ วิธีการงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. 2561 โดยมีขั้นตอน 4 ขั้นตอน ขั้นตอนที่หนึ่งเรียกว่า “การเตรียมการงบประมาณ” ถือว่ามีความสำคัญยิ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงบประมาณที่รับข้อเสนอจากหน่วยของบประมาณ พิจารณาวงเงินเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ เช่น คำนึงถึงผลผลิต-ผลลัพธ์-ผลกระทบของแผนงานโครงการ ก่อนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติ ด้านที่สองคือฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรซึ่งประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่ การอนุมัติงบประมาณประจำปี เป็นกิจกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญ ในช่วงที่รัฐบาลนำ พรบ งบประมาณประจำปี เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร จึงมีอำนาจซักถามข้อมูล เหตุผลของแผนงานโครงการ และอำนาจการเสนอให้ปรับลดวงเงินตามที่เห็นเหมาะสม องค์กรเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการเมืองระดับชาติ การเมืองในระบอบประชาธิปไตยยังมีพรรคการเมืองฝ่ายค้านทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายของรัฐบาล กระทรวง กรม – ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยฝ่ายการเมืองย่อมมีอิทธิพลต่อการจัดสรรทรัพยากรภาครัฐเพื่อกำจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ (Acemoglu et.al. 2015)[15] จากการสังเกตวิธีการปฏิบัติในประเทศไทย อำนาจการกำหนดงบประมาณขึ้นกับฝ่ายบริหารและ

[14] ตามศัพท์ที่นักเศรษฐศาสตร์สถาบันใช้เรียกว่า path dependency หมายถึง เนื่องจากสำนักงานลงทุนในพื้นที่จังหวัดหลัก (เช่น นครราชสีมา ขอนแก่น เชียงใหม่ สงขลา ฯลฯ) ย่อมเกิดต้นทุนจม (sunk cost) ในที่ดิน อาคาร สิ่งปลูกสร้าง ฯลฯ ดังนั้นจึงมีแนวโน้มขยายการลงทุนในจังหวัดดังกล่าวแทนที่จะขยายออกไปยังจังหวัดรอบข้าง

[15] บทความนี้เสนอการสำรวจวรรณกรรมและผลงานวิจัยเชิงประจักษ์จากประเทศต่างๆทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวข้อ redistribution และมาตรการลดความเหลื่อมล้ำ ขออ้างอิงคำกล่าวบางตอนประกอบ “ in this paper we revisit the relationship between democracy, redistribution and inequality. We first explain the theoretical reasons why democracy is expected to increase redistribution and reduce inequality, and why the expectation may fail to be realized when democracy is captured by the rich segments of the population, when it caters to the preferences of the middle class, ….” บทความนี้เสนอการทบทวนประวัติศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนตั้งแต่

ข้าราชการประจำค่อนข้างมาก เพราะว่าทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองในเบื้องต้น และมีข้อมูลสนเทศของหน่วยรับงบประมาณ ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทขั้นปลาย คือ พิจารณาปรับลดภายในกรอบเวลาจำกัด (150 วันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยที่ฝ่ายการเมืองไม่มีข้อมูลสนเทศมากนักจากสถิติการปรับลดงบประมาณทำได้ไม่มากนักประมาณ 1% ของงบประมาณรายจ่ายรวม)

ผลงานวิจัยโดย Groot and Zonneveld 2013 ศึกษาการจัดสรรงบประมาณของสหภาพยุโรปซึ่งประกอบด้วยสมาชิกประเทศโดยที่สมาชิกสมทบเงินเข้ากองทุนสหภาพ ซึ่งนำไปจัดสรรให้ประเทศสมาชิกซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน หนึ่งให้เป้าหมายของการเป็นตลาดร่วมยุโรป คือมาตรการลดความเหลื่อมล้ำ บทความนี้ได้เสนอการวิเคราะห์เส้นลอเรนซ์ (Lorenz curve) ซึ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำการกระจายรายได้ในประเทศสมาชิก[16] การบริหารและตัดสินใจว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณโดยอาศัยหลัก QMV (qualified majority voting) โดยให้น้ำหนักประเทศเล็กมากกว่าประเทศขนาดใหญ่[17]

ผลงานวิจัยในสหรัฐ โดย Zhao, Ren and Livrich 2010[18] ศึกษาการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ในสหรัฐอเมริกาให้งานด้านตำรวจ ครอบคลุมพื้นที่ 188 เทศบาล เก็บข้อมูลในสี่ช่วงเวลา กล่าวคือ 1993 1996 2000 2003 นำมาทดสอบทฤษฎีและข้อสันนิษฐาน ทฤษฎีแรกเรียกว่า local political culture กล่าวคือ โครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกันอาจจะส่งผลต่อการจัดสรร mayor-district, district-council, partisan election ทฤษฎีที่สองเรียกว่า socioeconomic approach หมายถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น อัตราการว่างงานในแต่ละเมือง อัตราส่วนของการมีประชากรผิวดำหรือชนกลุ่มน้อย และทฤษฎีที่สามเรียกว่า incremental budgeting ตัวแปรตามที่นำมาวิเคราะห์คือ อัตราการเพิ่มขึ้น (ร้อยละ) ของ

ประวัติศาสตร์หลายร้อยปีถึงปัจจุบัน เช่น กฎหมาย Poor Law ของประเทศอังกฤษ (ค.ศ. 1795) กฎหมายการจ้างงาน (Beveridge Act) และนโยบาย targeting for the poors ซึ่งนำมาใช้ในหลายประเทศเช่นเงินอุดหนุนช่วยคนจนที่จดทะเบียน การโอนเงินให้เด็กนักเรียนยากจน (cash income transfer) – ในประเทศไทยของเรากระทรวงการคลังได้จัดทำทะเบียนคนจน (14 ล้านคน) และการออกแบบสวัสดิการ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาจัดสรรเงินโอนให้เด็กยากจนตามบัญชีที่คัดกรองไว้แล้ว เป็นต้น

16 ขออ้างอิงข้อความบางตอน The EU budget can be seen as a redistributive tool as it allocates funds from wealthy to poor members in order to promote social and economic cohesion – two pillars of the EU that have become increasingly important since the accession of the poor countries from eastern Europe.

17 ขออ้างอิงการกำหนดสิทธิการโหวตดังนี้ Between 1958 and 1972 the European Economic Community consisted of the six founding Member States: France (four votes), West Germany (four votes), Italy (four votes), Belgium (two votes), the Netherlands (two votes) and Luxembourg (one vote). Luxembourg had the highest number of votes per head, with 310,000 people for one vote, while Germany, with more than 54 million people and four votes, had more than 13 million citizens per vote.

งบประมาณที่ให้กับการตำรวจในแต่ละเทศบาลและแต่ละปี[19] ผลลัพธ์ยืนยันว่าทฤษฎีทีสามอธิบายการเปลี่ยนแปลงของงบประมาณรายจ่ายได้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีที่หนึ่งและที่สองมีส่วนอธิบายพฤติกรรมการจัดสรรงบประมาณได้ เพียงแต่มีนัยสำคัญลดหลั่นลงไป เทคนิคที่ใช้ในแบบจำลองคือ random effect panel model

Andersson, Bruce, Walander and Viberg (2011) [20]เสนอการวิเคราะห์แนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนด้านรักษาพยาบาลในเมืองสต๊อกโฮล์ม ซึ่งจัดสรรงบประมาณกว่า 19 พันล้าน SEK ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนถึง 1 ใน 3 สำหรับพลเมืองของเมือง 2 ล้านคน โดยใช้ข้อมูลด้านสังคมของประชากร ย้อนในอดีต 1996-2006 นำมาคำนวณความต้องการงบประมาณด้านสุขภาพ เช่น สัดส่วนประชากรที่อายุ 75 ปีขึ้นไป สัดส่วนของสตรีในวัยเจริญพันธุ์ (20-44 ปี) และข้อมูลการเกิดการเสียชีวิต (birth & death related variables) ของประชากร โดยเสนอหลักเกณฑ์และวิธีการที่แม่นตรงยิ่งกว่าวิธีการดั้งเดิม

สำนักงบประมาณของรัฐสภา (2560) เสนอการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยวิเคราะห์โครงสร้างการจัดสรรงบประมาณ จำแนกตามผลผลิต ประเภทงบรายจ่าย และผลการจัดสรรงบประมาณ พบว่า งบประมาณต่อหัวประชากรที่แต่ละจังหวัดได้รับมีความแตกต่างกันมาก กล่าวคือ ก) จังหวัดที่มีดัชนีความก้าวหน้าของในอยู่ในระดับต่ำมาก ได้รับการจัดสรรงบประมาณต่อหัวประชากรต่ำ (311.41 บาทต่อคน) ข) ในทางตรงกันข้ามขณะจังหวัดที่มีดัชนีความก้าวหน้าของคนในระดับสูงมากได้รับการจัดสรรงบประมาณต่อหัวสูง (339.97 บาทต่อคน) พร้อมอภิปรายแนวทางลดความเหลื่อมล้ำผ่านการจัดสรรงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดที่ยากจนและประชากรมีรายได้ต่ำควรได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้น

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) ได้วิเคราะห์แนวทางการพัฒนามนุษย์กับโครงสร้างรายจ่ายภาครัฐรายจังหวัด โดยนำข้อมูลดัชนีความก้าวหน้าของคนในมิติต่างๆ ในปี 2563 วิเคราะห์กับข้อมูลรายจ่ายภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ 2563 เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนาคนกับการให้ความสำคัญของภาครัฐในมิติการพัฒนาที่ต้องพึ่งพางบประมาณหรือรายจ่ายภาครัฐเป็นหลัก พบว่า ตามระดับการพัฒนาคนของจังหวัดสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 กลุ่ม (รวมกรุงเทพมหานคร) ได้แก่ (1) กลุ่มที่มีระดับการพัฒนาสูงมาก จำนวน 13 จังหวัด มีมูลค่ารายจ่ายของภาครัฐอยู่ที่ 1,161,415 ล้านบาท หรือคิดเป็นส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐร้อยละ 72.3 ของรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด (2) กลุ่มที่มีระดับการพัฒนาสูง จำนวน 16 จังหวัด มีมูลค่ารายจ่ายของ

[19] Panel data

[20] Andersson, P Ake, Bruce, D. Walander, A.. and Viberg, I. 2011 “Time for a new budget allocation model for the hospital care in Stockholm?” Health Care Management Science, 14: 36-55.

ภาครัฐอยู่ที่ 113,182 ล้านบาท หรือ คิดเป็นส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐร้อยละ 7.0 ของรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด (3) กลุ่มที่มีระดับการพัฒนาปานกลาง จำนวน 16 จังหวัด มีมูลค่ารายจ่ายของภาครัฐอยู่ที่ 109,005 ล้านบาท หรือคิดเป็นส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐ ร้อยละ 6.8 ของรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด (4) กลุ่มที่มีระดับการพัฒนาต่ำ จำนวน 16 จังหวัด มีมูลค่ารายจ่ายของ ภาครัฐอยู่ที่ 102,774 ล้านบาท หรือคิดเป็นส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐร้อยละ 6.4 ของรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด และ (5) กลุ่มที่มีระดับการพัฒนาต่ำมาก จำนวน 16 จังหวัด มีมูลค่ารายจ่ายของภาครัฐอยู่ที่ 121,013 ล้านบาท หรือคิดเป็นส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐร้อยละ 7.5 ของรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด การวิเคราะห์แบบรวมกรุงเทพมหานครสะท้อนให้เห็นภาพการกระจุกของรายจ่ายของภาครัฐ อย่างชัดเจนในกลุ่มจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูงมาก โดยเฉพาะส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐที่มากกว่าร้อยละ 70 ของรายจ่ายทั้งประเทศ รวมถึงเมื่อพิจารณารายจ่ายภาครัฐต่อหัวจะยิ่งสะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำในการใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณอย่างชัดเจน ซึ่งมูลค่ารายจ่ายภาครัฐต่อหัวของกลุ่มจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูงมาก อยู่ที่ 52,042 บาทต่อคน สูงกว่ากลุ่มจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาต่ำมากถึง 5.83 เท่า อย่างไรก็ตาม หากพิจารณา การจัดกลุ่มจังหวัดโดยไม่รวมกรุงเทพมหานคร พบว่า แนวโน้มการกระจายตัวของรายจ่ายภาครัฐในระหว่างกลุ่ม เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยในกลุ่มจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูงมากมีส่วนแบ่งรายจ่ายภาครัฐอยู่ที่ร้อยละ 18.5 ในขณะที่กลุ่มจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาต่ำมากมีส่วนแบ่งรายจ่ายอยู่ที่ร้อยละ 22.1 แสดงให้เห็นว่ากระบวนการจัดสรรหรือการกระจายทรัพยากรของภาครัฐอาจยังไม่สามารถทำหน้าที่ในฐานะกลไกหนึ่งในการลดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกันของการพัฒนาคนระหว่างพื้นที่ได้อย่างชัดเจน และมีประสิทธิภาพไม่มากนัก เพราะหลายจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาคนที่สูงยังคงมีระดับรายจ่ายของภาครัฐต่อหัวสูงเช่นกัน

สำนักงบประมาณของรัฐสภา (2564) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความเหลื่อมล้ำของจังหวัดกับการจัดสรรงบประมาณของไทย (ปี 2552 – 2564) ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาคน พบว่า ในภาพรวมการจัดสรรงบประมาณยังคงมีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจ มีการกระจุกตัว เน้นการบริหารงานจากส่วนกลาง และกรุงเทพมหานคร คิดรวมเป็นค่าเฉลี่ยรวมสูงถึงร้อยละ 81.24 ของงบประมาณเฉลี่ยทั้งหมด คงเหลืองบประมาณลงพื้นที่จังหวัดเพียงร้อยละ 18.58 ซึ่งขาดการกระจายงบประมาณและอำนาจแก่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศ และการจัดสรรงบประมาณยังคงมีการกระจุกตัวตามหัวเมืองใหญ่ๆ โดยในช่วงระยะเวลา 13 ปี จังหวัดส่วนใหญ่ (45 จังหวัด) ได้รับจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ (7,349 บ./คน) และหากนำกรุงเทพมาร่วมพิจารณา พบว่า 60 จังหวัดได้รับจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ (8,348 บ./คน) นอกจากนี้ยังพบว่าจังหวัดที่ได้รับจัดสรรงบประมาณต่อหัวต่ำเฉลี่ยต่ำที่สุด ได้รับจัดสรรงบประมาณเฉลี่ยน้อยกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ 4 เท่า และน้อยกว่าจังหวัดที่ได้รับจัดสรรงบประมาณต่อหัวเฉลี่ยสูงที่สุด 39 เท่า ยิ่งไปกว่านั้นงบประมาณที่จัดสรรให้กับ

จังหวัดที่ได้รับงบประมาณต่อหัวสูงเป็นอันดับต้นๆ มีแนวโน้มที่สูงขึ้น ในช่วงปี 2552-2562 และนนทบุรีและกรุงเทพมหานครยังคงได้รับได้งบประมาณในสัดส่วนขนาดใหญ่กว่าสัดส่วนของงบประมาณที่จัดสรรให้กับ 75 จังหวัดรวมกัน นอกจากนี้ นนทบุรีและกรุงเทพมหานครยังมีอัตราการเพิ่มขึ้นของงบประมาณเฉลี่ย (13 ปี) สูงที่สุด ถึงร้อยละ 115.06 และ 58.06 ต่อปี ในขณะที่จังหวัดที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของงบประมาณเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ เชียงใหม่ และสงขลา มีเพียงร้อยละ 8.96 และ 9.89 ต่อปี เมื่อพิจารณางบประมาณเฉลี่ยต่อหัวประชากร พบว่า จังหวัดที่ได้รับงบประมาณเฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุดยังคงเป็นกรุงเทพฯ และนนทบุรี จำนวน 84,275 บาท และ 41,710 บาท และจังหวัดได้รับงบประมาณต่อหัวเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ สมุทรปราการ และสมุทรสาคร จำนวน 2,134 บาท และ 2,373 บาท ดังนั้นจึงเป็นที่ประจักษ์ว่าการจัดสรรงบประมาณของไทยที่ผ่านมายังมีความเหลื่อมล้ำด้านการจัดสรรงบประมาณให้กับแต่ละระดับจังหวัด

สำนักงบประมาณของรัฐสภา (2565) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์งบประมาณและความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ปี 2562-2565 : งบกระทรวงแยกตามจังหวัดและงบลงพื้นที่จังหวัดแยกตามกระทรวง โดยทำการวิเคราะห์ลักษณะการจัดสรรงบประมาณของกระทรวง 6 กระทรวงที่กระจายลงพื้นที่จังหวัด (กระทรวงศึกษา สาธารณสุข คมนาคม ดิจิทัลฯ แรงงาน เกษตรและสหกรณ์ และมหาดไทย) พบว่า งบประมาณของกระทรวงมหาดไทย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร คิดเป็นร้อยละ 78.77 เนื่องจากเป็นศูนย์กลางการบริหารงานของกระทรวงฯ รวมถึงงบบุคลากรส่วนใหญ่ถูกตั้งไว้ที่หน่วยงานส่วนกลาง คงเหลืองบประมาณลงสู่พื้นที่ 76 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 21.23 และหากพิจารณางบลงพื้นที่กรุงเทพมหานครโดยไม่รวมงบบุคลากร ร้อยละ 6.13 คงเหลืองบประมาณ คิดเป็นร้อยละ 72.55 ซึ่งสูงกว่าจำนวน 76 จังหวัด ที่ได้รับงบประมาณรวมกันเพียงร้อยละ 21.23 และสูงกว่าจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณสูงเป็นอันดับสองได้รับงบประมาณร้อยละ 3.48 จังหวัดที่ได้รับงบประมาณ หากพิจารณาจัดกลุ่มจังหวัดที่ได้รับงบประมาณ โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มตามสัดส่วนงบประมาณ

- กลุ่มที่ 1 กลุ่มสัดส่วนงบประมาณต่ำ ได้รับจัดสรรงบประมาณระหว่างร้อยละ 0.03 – 1.17จำนวน 39 จังหวัด
- กลุ่มที่ 2 กลุ่มสัดส่วนงบประมาณปานกลาง ได้รับงบประมาณระหว่างร้อยละ 1.19-2.27 จำนวน 30 จังหวัด
- กลุ่มที่ 3 กลุ่มสัดส่วนงบประมาณสูง ได้รับงบประมาณระหว่างร้อยละ 2.35-3.48 จำนวน 8 จังหวัด

ข้อสังเกตคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ในส่วนของกระทรวงมหาดไทย ระบุว่าควรมุ่งมั่นดำเนินการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้แก่ประชาชนตามเป้าหมายและพันธกิจ ของหน่วยงานด้วยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมอาชีพประชาชน สร้างงาน สร้างรายได้เพื่อแก้ปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม ส่วนปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ระบุว่าควรเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนการแก้ไขสถานการณ์ การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยใช้ทรัพยากรของฝ่ายปกครองในพื้นที่เข้ามา มีส่วนร่วมในการตรวจสอบเฝ้าระวังป้องกันการแพร่ ระบาดของโรค รวมถึงการจัดตั้งโรงพยาบาลสนาม ในแต่ละอำเภอและจังหวัด

ผลการวิจัยเชิงประจักษ์

เพื่อเข้าใจภาพรวมการจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดของกระทรวงมหาดไทย ขอแสดงหลักฐานเชิงประจักษ์โดยใช้ตารางสถิติหรือรูปภาพประกอบ ตารางที่ 3 แสดงสถิติการจัดสรรงบประมาณรายภูมิภาค ซึ่งเป็นผลรวมทุกจังหวัดในแต่ละภาค โดยมีข้อสังเกตว่า ก) งบประมาณของกระทรวงมหาดไทยกระจุกตัวในเขตกรุงเทพและปริมณฑล กล่าวคือ 79.5% ของงบประมาณรวมกระจายในเขตนี้ (6 จังหวัด มูลค่า 266,140 ล้านบาท จากงบประมาณรวม 334,577 ล้านบาท) ข) ภาคอีสาน (ประกอบด้วย 20 จังหวัด) ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 25,839 ล้านบาท ค่าเฉลี่ย 1292 ล้านบาทต่อจังหวัด ค) ภาคเหนือ (17 จังหวัด) ได้รับการจัดสรร 13,443 ล้านบาทคิดเป็นค่าเฉลี่ย 791 ล้านบาทต่อจังหวัด น้อยที่สุด ง) ภาคใต้ (14 จังหวัด) ได้รับการจัดสรร 15998 ล้านบาทคิดเป็นค่าเฉลี่ย 1143 ล้านบาท[21]

ตารางที่ 3 แสดงสถิติการจัดสรรรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยจำแนกตามภูมิภาค

ภูมิภาค	**ความถี่**	**ค่าเฉลี่ยต่อจังหวัด**	**รวมทั้งภูมิภาค**
	จังหวัด	ล้านบาท	ล้านบาท
อีสาน	20	1,291.94	25,838.70
เหนือ	17	790.74	13,442.50
ใต้	14	1,142.73	15,998.23
ตะวันออก	8	601.66	4,813.31
ตะวันตก	6	745.96	4,475.78

[21] เมื่อดูรายละเอียดระดับจังหวัด สามจังหวัดภาคใต้ซึ่งมีปัญหาความไม่สงบอาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งทำให้กระทรวงมหาดไทยต้องจัดสรรลงในภูมิภาคนี้มากเป็นพิเศษ

กลาง	6	644.74	3,868.45
กทม ปริมณฑล	6	44,356.63	266,139.80
รวม	**77**	**4,345.15**	**334,576.70**

ที่มา : สำนักงบประมาณ สถิติหมายถึงค่าเฉลี่ยสามปี 2562-2564

ตารางที่ 4 แสดงสถิติค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าต่ำและค่าสูงของตัวแปรสำคัญที่นำมาวิเคราะห์ตามแบบจำลอง เช่น ผลิตภัณฑ์จังหวัด จำนวนสถานประกอบการ จำนวนการจ้างงาน จำนวนหมู่บ้านที่เกิดภัยแล้ง และร้อยละของประชากรสูงวัย – ตัวแปรเหล่านี้สะท้อน “ความต้องการ” บริการสาธารณะจากกรมต่างๆของกระทรวง เช่น การบรรเทาสาธารณภัย การดูแลผู้สูงอายุ และผู้ใช้แรงงานหรือสถานประกอบการ

ตารางที่ 4 แสดงสถิติเชิงพรรณนาตัวแปรที่นำมาใช้ในแบบจำลอง

ตัวแปร	ความถี่	ค่าเฉลี่ย	ค่า SD	ค่าต่ำ	ค่าสูง
งบประมาณมหาดไทย ล้านบาท	77	4,582	32,672	36	287,521
ข้าราชการ คน	77	525	762	180	6,928
ประชากร คน	77	855,800	728,420	192,052	5,588,222
ผลิตภัณฑ์จังหวัด ล้านบาท	77	203,077	609,182	15,148	5,270,460
ผลิตภัณฑ์ต่อหัว บาทต่อคน	77	184,170	203,310	50,240	1,155,985
พื้นที่ (ตร กม)	77	8,555	6,855	417	32,463
ข้าราชการต่อประชากรหมื่นคน	77	7.79	5.71	1.44	30.55
หมู่บ้านที่ประสบภัยแล้ง	77	448	573	5	3,360
อาชญากรรม ร่างกาย	77	213	269	52	2,338
อาชญากรรม ทรัพย์สิน	77	664	1,023	121	8,880
อาชญารรมทรัพย์สินต่อประชากรหมื่นคน	77	7.5	3.8	3.1	24.5
ร้อยละของการเกษตร	77	22.0	12.1	0.0	55.2
ร้อยละของอุตสาหกรรม	77	23.7	18.8	3.0	80.3
ร้อยละของการบริการ	77	54.4	14.0	17.1	94.0

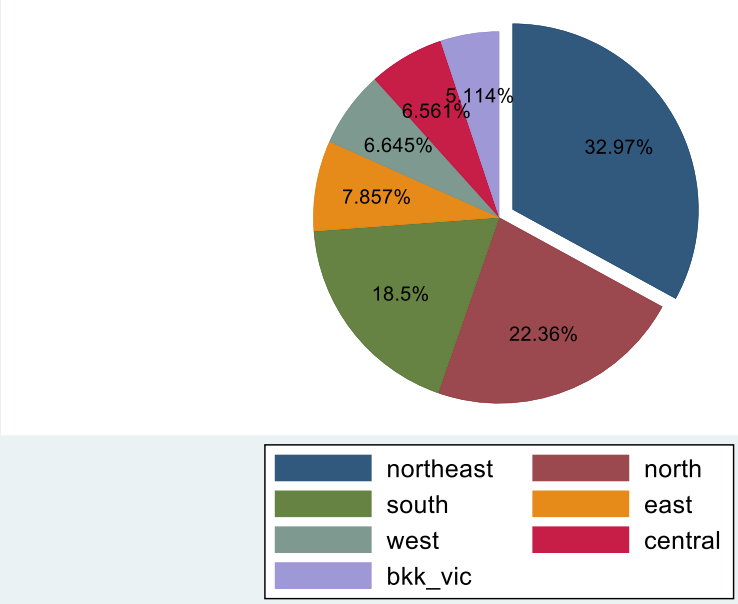
ที่มา : สำนักงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การจัดสรรข้าราชการลงพื้นที่จังหวัดของกระทรวงมหาดไทย เป็นตัวแปรที่มีส่วนกำหนดรายจ่ายลงพื้นที่จังหวัด จึงแสดงจำนวนข้าราชการกระจายตามจังหวัด/ภูมิภาค (ตารางที่ 5) และใช้ตัวชี้วัด “ข้าราชการต่อประชากรหมื่นคน” เป็นการเปรียบเทียบ สรุปว่า ภาคอีสานได้รับการจัดสรรกำลังคนสูงที่สุด 11,043 คน (จากจำนวนทั้งสิ้น 40,427 คน) แต่เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากร (หมื่นคน) จังหวัดในภาคอีสานมีข้าราชการเฉลี่ย 5.51 ต่อประชากรหมื่นคน ซึ่งต่ำกว่าสถิติค่าเฉลี่ยของประเทศ 6.58 คน ภาคตะวันตกและภาคกลางมีข้าราชการต่อประชากรสูง 8.30 และ 8.26 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 การกระจายกำลังคน (ข้าราชการ) กระทรวงมหาดไทยในภูมิภาค

ภูมิภาค	ความถี่	ข้าราชการ	ประชากร	ข้าราชการต่อประชากร
	จังหวัด	คน	คน	คนต่อหมื่นคน
อีสาน	20	11,043	21,848,228	5.51
เหนือ	17	7,489	12,027,271	6.89
ใต้	14	6,198	9,467,901	7.21
ตะวันออก	8	2,632	5,107,898	6.17
ตะวันตก	6	2,226	3,534,699	8.30
กลาง	6	2,198	3,010,803	8.26
กทม ปริมณฑล	6	8,641	10,899,786	4.86
รวม/ค่าเฉลี่ย	77	40,427	65,896,586	6.58

แผนภาพที่ 1 แสดงการกระจายของจำนวนข้าราชการตามภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทย



77

สถิติภัยแล้งเป็นตัวแปรหนึ่งที่สันนิษฐานมีส่วนกำหนดการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายและกำลังคน โดยที่กระทรวงมหาดไทยมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนประชาชนมากกว่าการจัดสรร นักวิจัยจึงสืบค้นข้อมูลภัยแล้ง ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี และเป็นข้อมูลขนาดใหญ่ที่เก็บรายตำบล/หมู่บ้าน ระบุเหตุการณ์และจำนวนครัวเรือนและการประเมินมูลค่าความเสียหาย ความถี่การเกิดอุบัติการณ์การจ่ายเงินเยียวยาให้ประชาชน กระทรวงมหาดไทยได้บันทึกข้อมูลรายละเอียด ฯ – นักวิจัยได้นำข้อมูลบางส่วนมาเป็นตัวแปรที่วิเคราะห์ในแบบจำลองโดยรวมจำนวนหมู่บ้าน/และความถี่ (ครั้ง) ของเหตุการณ์ในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ดังแสดงในตารางที่ 6 โดยสันนิษฐานว่าสะท้อน “ปัญหาและความต้องการการช่วยเหลือจากหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย”

ตารางที่ 6 สถิติภัยแล้งรายหมู่บ้านจำแนกตามความถี่การประสบภัย

สถิติภัยแล้ง	หมู่บ้านที่รับผลกระทบและความถี่	ร้อยละ	ร้อยละสะสม
	ครั้ง		
ปีละ 1 ครั้ง	1,352	3.93	51.17
2 ปีต่อครั้ง	4,807	13.98	13.98

3 ปีต่อครั้ง	11,433	33.26	47.24
4 ปีต่อครั้ง	16,786	48.83	100
รวม	34,378	100.00	

ที่มา : กระทรวงมหาดไทย ตัวเลขเป็นผลรวมของหมู่บ้าน/และจำนวนครั้ง

ดังข้อสันนิษฐานข้างต้นว่า สถิติอาชญากรรมอาจจะเป็นส่วนกำหนดการจัดสรรกำลังคนและงบประมาณของกระทรวงมหาดไทยเพราะเกี่ยวข้องกับภารกิจของหน่วยงาน จึงประมวลสถิติจากสำนักงานสถิติแห่งชาติระบุ ก) จำนวนคดีอาชญากรรมที่เกี่ยวกับร่างกาย ข) อาชญากรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ค) จำนวนผู้ต้องหา เป็นรายจังหวัด

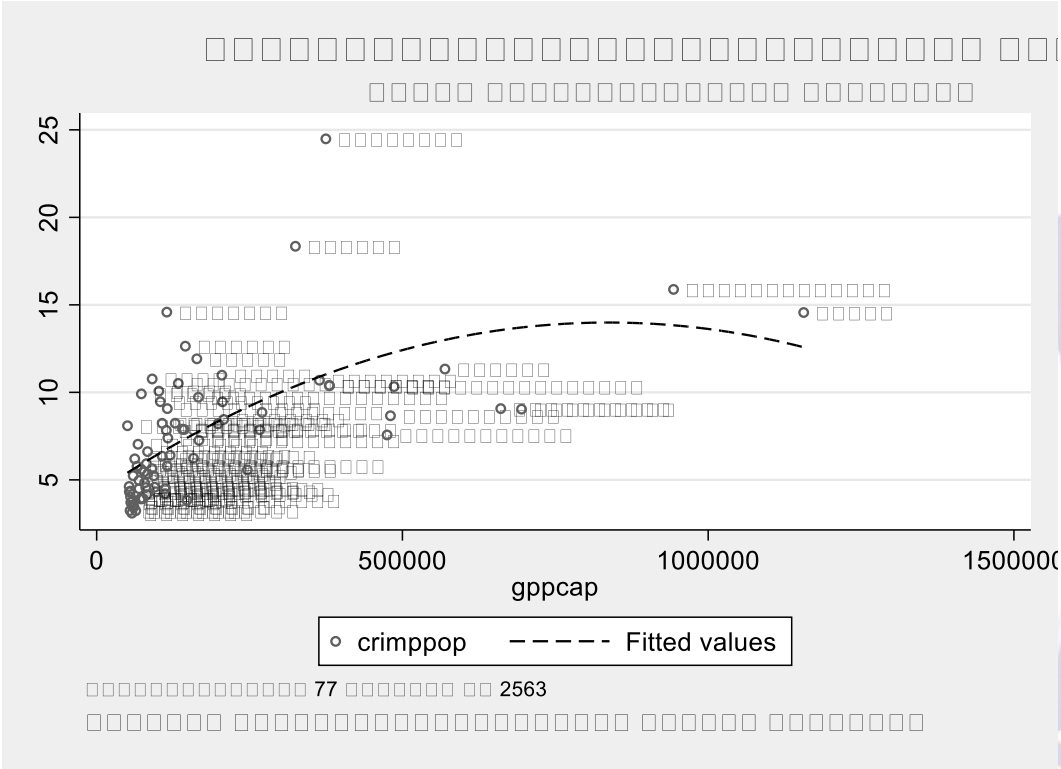
แผนภาพที่ 2 แสดงสถิติอาชญากรรมด้านร่างกาย ทรัพย์สิน และจำนวนผู้ต้องหาเปรียบเทียบกับสถิติผลิตภัณฑ์จังหวัด (ทั้งหมดแปลงเป็นค่าล้อกการิธึม) โดยสะท้อนว่าตัวแปรทั้งสามมีความสัมพันธ์ในทางบวกค่อนข้างชัดเจน

77
crime_life crime_property defendant (natural log)

รูปภาพที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร “คดีอาชญากรรมทรัพย์สินต่อประชากรหมื่นคน” เปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อประชากร พร้อมระบุจังหวัดซึ่งสะท้อนว่ามีความสัมพันธ์ทางบวก (ในลักษณะเส้นโค้ง—ไม่ใช่เส้นตรง) โดยพบข้อสังเกต “ลักษณะพิเศษหรือไม่เกาะกลุ่ม” ซึ่งสะท้อนลักษณะ

เฉพาะตัวของแต่ละจังหวัด (ตัวอย่างเช่น จังหวัดเพชรบุรี ภูเก็ต ฯลฯ) สถิติอาชญากรรมต่อประชากรค่อนข้างสูงกว่าค่าเฉลี่ยประเทศ

แผนภาพที่ 3 การกระจายของสถิติอาชญากรรมทรัพย์สินต่อประชากร และ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อประชากร ซึ่งสะท้อนว่ามีความสัมพันธ์ในทางบวก



แบบจำลองและการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

ในการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามและตัวแปรอิสระตามข้อสันนิษฐานที่ระบุข้างต้น นักวิจัยใช้แบบจำลองเศรษฐมิติโดยเทคนิค instrumental variable regression เพื่ออธิบายความแตกต่างของรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยที่จัดสรรในจังหวัด ประกอบด้วยสองสมการ สมการแรก (first-stage) สันนิษฐานว่า การจัดสรรกำลังคน (ข้าราชการ) ของกระทรวงมหาดไทยแปรผันตามตัวแปรที่สะท้อนความต้องการ เช่น ความเสี่ยงภัยแล้ง สถิติอาชญากรรม สัดส่วนประชากรสูงวัย เป็นต้น และใช้ค่าพยากรณ์จากสมการที่หนึ่งลงไปในสมการที่สอง (second stage) โดยที่ตัวแปรตามหมายถึง การจัดสรรงบประมาณของมหาดไทยลงพื้นที่จังหวัด โดยมีปัจจัยอื่นๆที่มีส่วนกำหนดการจัดสรรงบประมาณ

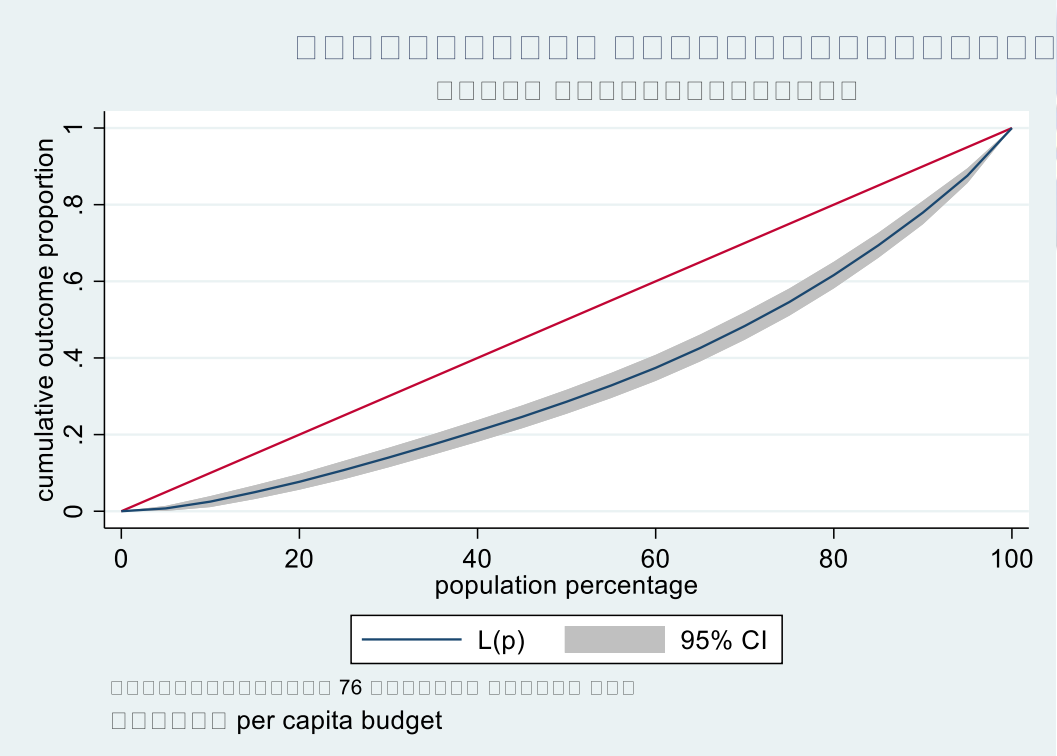
ตารางที่ 7 สมการรีเกรสชันเพื่ออธิบายการจัดสรรงบประมาณมหาดไทย (IV regression)

ตัวแปรตาม	2sls				GMM			
งบประมาณจังหวัด (ล้อก)	**ค่า สปส**	**ค่า SE**	z	P>z	**ค่า สปส**	**ค่า SE**		
ข้าราชการ (ล้อก)	1.3354	0.2949	4.53	***	1.3931	0.2826	4.93	***
ผลิตภัณฑ์มวลรวม (ล้อก)	-0.3045	0.1288	-2.36	**	-0.3090	0.1289	-2.4	**
ประชากร (ล้อก)	0.0429	0.0984	0.44		0.0745	0.0857	0.87	
% การเกษตร	0.0067	0.0052	1.28		0.0076	0.0059	1.29	
% ภาคบริการ	0.0001	0.0040	0.03		0.0010	0.0038	0.25	
ดัมมีภูมิภาค								
เหนือ	-0.3181	0.1567	-2.03	**	-0.3125	0.1452	-2.15	**
ใต้	0.1169	0.1792	0.65		0.0732	0.1387	0.53	
ตะวันออก	0.1929	0.3104	0.62		0.1911	0.2695	0.71	
ตะวันตก	-0.1325	0.2475	-0.54		-0.1459	0.2267	-0.64	
กลาง	-0.0110	0.2505	-0.04		-0.0279	0.2549	-0.11	
ปริมณฑล	-0.3460	0.4142	-0.84		-0.4860	0.4203	-1.16	
ค่าคงที่	1.3274	1.5467	0.86		0.5642	1.5688	0.36	
ความถี่ (จังหวัด)	76				76			
R2	0.5700				0.5600			

ผลประมาณการ นำไปสู่การตีความดังต่อไปนี้ หนึ่ง ผลยืนยันว่า การกระจายข้าราชการลงพื้นที่จังหวัดมีบทบาทสำคัญต่อการกระจายงบประมาณ โดยมีค่าความยืดหยุ่นเท่ากับ 1.33 หมายถึงหากจำนวนข้าราชการเพิ่มขึ้น 100% งบประมาณรายจ่ายลงจังหวัดนั้นๆมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น 133% สอง การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมหาดไทยมีแนวโน้มกระจายในพื้นที่จังหวัดที่ไม่ร่ำรวยหรือปานกลาง มากกว่าขนาดใหญ่ ดังค่าสัมประสิทธิ์ (ln GPP ติดลบ) อาจจะเป็นเพราะว่า ภารกิจของกระทรวงมหาดไทยมิได้เน้นด้านเศรษฐกิจแต่เน้นมิติทางสังคมการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากภัยแล้งหรือจากอาชญกรรมมากกว่า สาม การเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาคสรุปว่าไม่มีความแตกต่างกันระหว่างภูมิภาค (ค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรดัมมี) – ยกเว้นภาคเหนือซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยกว่าภาคอื่นๆ สี่ ตัวแปรในสมการบางตัวเชนขนาดประชากร ร้อยละของการเกษตรในผลิตภัณฑ์จังหวัด อาจจะมีความสัมพันธ์ในทางบวกแต่ว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

การกระจุกตัวของรายจ่ายมหาดไทย ใช้ดัชนีจินี (คำนวณจากรายจ่ายจังหวัดต่อประชากร) โดยใช้สองกรณี กรณีแรก รวมพื้นที่กรุงเทพมหานคร ดัชนีจินี เท่ากับ 52.8 กรณีที่สอง ไม่รวม กทม ดัชนีจินีลดลงเหลือ 30.7 สาเหตุเพราะการจัดสรรรายจ่ายของกระทรวงในเขต กทม. สูง (65,326 ล้านบาท จากรายจ่ายรวมของกระทรวงฯ 352,847 ล้านบาท) การแสดงด้วยเส้นลอเรนซ์ (ดังแผนภาพที่ 4 โดยไม่รวม กทม.)

แผนภาพที่ 4 เส้นลอเรนซ์ รายจ่ายต่อประชากรจังหวัด



อภิปรายผล

การวิจัยครั้งนี้เกิดขึ้นได้จากความก้าวหน้าการบันทึกข้อมูลงบประมาณพื้นที่ (area based budgeting) และสถิติข้าราชการกระจายตามจังหวัด จึงขอแสดงความขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมา ณ โอกาสนี้ บทความนี้เป็นการศึกษาขั้นต้นโดยมุ่งกระจายข้อมูลสนเทศการจัดสรรทรัพยากรให้ประชาชนสื่อมวลชนและฝ่ายการเมืองรับทราบ ควบคู่กันได้นำมาวิเคราะห์เชิงวิชาการและทดสอบข้อสันนิษฐานบางประการ รวมทั้งข้อสังเกตเชิงวิจารณ์ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยมีข้อจำกัดที่ควรจะแจ้งให้ผู้อ่านทราบ หนึ่ง เนื่องจากข้อมูลเชิงพื้นที่เพิ่งเริ่มดำเนินการไม่นานนัก (ตั้งแต่ปี 2562 เป็นต้นมา)[22] การวิเคราะห์“แนวโน้ม” (trend analysis) จึงไม่สามารถทำได้ในขณะนี้ คงต้องรอให้มีข้อมูลอนุกรมที่ยาวนานพอสมควร (เช่น มากกว่า 5 ปีขึ้นไป) จึงไม่สามารถทดสอบข้อสันนิษฐาน incremental budgeting สอง งบประมาณรายจ่ายกระทรวงมหาดไทยในปี 2563 รวมเงินอุดหนุนที่จัดสรรต่อให้เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกว่า 7 พันแห่งทั่วประเทศ[23] เข้าใจว่าในอนาคตสำนักงบประมาณจะจัดสรรเงินอุดหนุนตรงให้กับเทศบาลตำบล และ อบต. จะทำให้ขนาดประมาณกระทรวงมหาดไทยลดลง สาม รายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยอาจมีลักษณะ “ข้ามเขต” หมายถึง วงเงินหรือกำลังคนประจำในเมืองหลัก (เช่น นครราชสีมา หรืออุบลราชธานี) แต่ภาคปฏิบัติกิจกรรมอาจดำเนินการในเมืองรอง (เช่น สุรินทร์ ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ ฯลฯ) ทำนองเดียวกัน การจัดซื้อจัดจ้างดำเนินการในเมืองหลักแต่อุปกรณ์และเครื่องใช้ถูกส่งต่อในจังหวัดอื่นๆรอบเมืองหลัก จึงอาจเป็นไปได้ว่าตัวเลขจีนีอาจจะมีอคติเกินกว่าความเป็นจริง (over-estimated)

ผลการศึกษาบ่งชี้ ความเหลื่อมล้ำมิติพื้นที่ กล่าวคือ หนึ่ง การกระจุกตัวของข้าราชการในกรุงเทพมหานคร (6,928 คน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17.1 ของทั้งหมด 40,427 คน) สอง การกระจุกตัวของข้าราชการในเมืองหลักหรือเมืองศูนย์กลาง เช่น นครราชสีมา ขอนแก่น เชียงใหม่ นครศรีธรรมราช อุบลราชธานี และสงขลา เป็นต้น ซึ่งเข้าใจว่าสืบทอดมาจากประวัติศาสตร์อันยาวนาน[24] แต่เนื่องจากสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในโลกปัจจุบัน

[22] ในอดีต การบันทึกข้อมูลด้านงบประมาณเน้นหน่วยงานและภารกิจ แต่ในภายหลังได้เพิ่มมิติพื้นที่ หมายถึง ส่วนราชการที่ขอรับงบประมาณร่วมมือระบุพื้นที่ที่กิจกรรม/โครงการดำเนินการ

[23] ตามหลักการบริหาร งบประมาณและกำลังคนในองค์กรปกครองท้องถิ่น แยกจากกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแล

[24] ในอดีต เมืองรองอาจจะไม่มีความพร้อมด้านขนส่งคมนาคมหรือไม่เจริญเท่าที่ควร แต่ปัจจุบันสภาพแวดล้อมเช่นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลง คือเจริญใกล้เคียงกัน การคมนาคมสะดวก และในมุมมองของประชาชนในเมืองรอง—คงอยากจะเห็นความเท่าเทียมกัน หรือไม่แตกต่างกันมาก ซึ่งหมายถึงการโอนข้าราชการและพนักงานซึ่งเคยกระจุกตัวในเมืองหลัก ออกไปเมืองรองน่าจะเป็นผลต่อต่อเศรษฐกิจจังหวัดนั้นๆ ผ่านกลไกทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “ตัวทวีคูณ” เพราะข้าราชการและพนักงานของรัฐมีรายได้สูง อนึ่ง ยังมีค่าใช้จ่ายดำเนินการตามตัวบุคลากร ตัวอย่างเช่น โอนข้าราชการ 100 คนจาก กทม หรือ เมืองใหญ่ ไปยังเมืองขนาดเล็กหรือ

เปลี่ยนจากอดีตค่อนข้างมาก แนวคิดเรื่องเมืองหลักเมืองรองอาจจะไม่ใช่คำตอบและอาจจะไม่เป็นธรรมสำหรับ “เมืองรอง”

ข้อวิจารณ์จากมิติรัฐประศาสนศาสตร์ หนึ่ง การที่บุคลากรของกระทรวงมหาดไทยกระจุกตัวในพื้นที่กรุงเทพมหานครหรือเมืองหลัก อาจจะไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบันที่สนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารราชการจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น อาจจะเป็นการเหมาะสมที่จะทบทวนนโยบายถ่ายโอนบุคลากร-โอนเงิน-และโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อความเสมอภาค[25] น่าจะเป็นแนวทางที่ลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีนัยสำคัญ สอง ตามหลักยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ การกำหนดให้มีบุคลากรในเมืองหลวงหรือเมืองหลักอาจจะไม่เหมาะสมกับยุคสมัย เพราะปัจจุบันทุกจังหวัดสามารถใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการสื่อสาร การคมนาคมในยุคปัจจุบันก็แตกต่างจากอดีตค่อนข้างมาก สาม หากกระทรวงมหาดไทยปรับองค์กรใหม่ โดยกระจายบุคลากรและสำนักงานย่อยในจังหวัดรองหรือจังหวัดที่ล้าหลัง เพื่อการทำงานใกล้ชิดและประสิทธิผลของนโยบายลดความเหลื่อมล้ำจะสร้างภาพลักษณ์ใหม่ตามหลักการไม่ทอดทิ้งใครไว้เบื้องหลัง สี่ ในด้านงบประมาณมีข้อพิจารณาที่สำคัญคือ การจัดโครงการบูรณาการเป็นกลุ่มจังหวัด (cluster) ข้ามกระทรวงหรือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนโดยระบุกิจกรรมเชิงพื้นที่ (area-based budget: ABB) จะเป็นผลดีต่อการประเมินผลลัพธ์การใช้จ่ายงบประมาณ เพราะขอบเขตของการปฏิบัติการในพื้นที่ 1-3 จังหวัดย่อมสามารถวัดได้ง่ายกว่าการแสดงภาพรวมทั้งประเทศ การระบุข้อมูลจำนวนผู้รับบริการ กิจกรรมที่เกิดขึ้น การวัดความพึงพอใจของประชาชน ห้า มีข้อสังเกตเกี่ยวกับบทบาทของฝ่ายการเมือง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งและคณะกรรมาธิการงบประมาณ) มีโอกาสสูงผลักดันนโยบายการจัดสรรทรัพยากร (งบประมาณและกำลังคนภาครัฐ)[26] เพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลและความเป็นธรรม โดยเสนอแนะให้สำนักงบประมาณพิจารณากระจายเงิน-งาน-และ

ขนาดกลาง การมีเม็ดเงินค่าจ้างและรายจ่ายดำเนินการ สมมติตัวเลข 300 ล้านบาทที่ติดตามข้าราชการ 100 คน ย่อมมีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจของเมืองขนาดเล็กหรือขนาดกลางอย่างมีนัยสำคัญ

[25] บทความวิจัยโดย Direk Patmasiriwat and Pichit Rachatapibulbhob (2022) ได้เสนอการวิเคราะห์การกระจายเงินอุดหนุนให้ อปท. พร้อมกับทดสอบว่าสอดคล้องกับหลักการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อความเสมอภาคหรือไม่ พร้อมเสนอการวิเคราะห์สถานการณ์สมมติเพื่อตอบโจทย์ลดความเหลื่อมล้ำ โดยกำหนดให้วงเงินอุดหนุนในภาพรวมคงที่

[26] พรรคการเมืองมีบทบาทการจัดสรรงบประมาณอย่างน้อยสองทาง ทางที่หนึ่ง ผ่านรัฐมนตรีซึ่งมาจากตัวแทนพรรคที่บริหารกระทรวงและกำกับการทำงานของกรม ทางที่สอง ในสภานิติบัญญัติเช่นคณะกรรมาธิการงบประมาณ การอภิปรายหรือข้อเสนอแนะย่อมมีผล ผ่านการเจรจาต่อรองด้านงบประมาณ (budget bargaining) ถึงแม้ว่าวงเงินงบประมาณยังคงเท่าเดิม โดยการปรับลดหรือปรับเพิ่ม ซึ่งไม่กระทบต่อการปฏิบัติงานของกรม รวมทั้งการต่อรองว่าการที่ (กรมใดกรมหนึ่ง) ถูกปรับลดงบในปีนี้จะได้รับการชดเชยในปีต่อไปเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในภาคปฏิบัติ ดูบทความของ Diermeier and Fong (2011)

กำลังคนเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (ด้านอุปสงค์) และลดปัจจัยที่กำหนดรายจ่ายจากด้านอุปทาน โดยกำหนดเป็นช่วงดำเนินการระยะปานกลาง (3-5 ปี) หก เป็นการสมควรจะสนับสนุนหน่วยงานรัฐสนับสนุนการวิจัยมิติพื้นที่[27] หมายถึงการบันทึกข้อมูลการจัดสรรงบประมาณ-กำลังคนตามพื้นที่จังหวัด/อำเภอ และสนับสนุนให้มีหน่วยงานวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ นำมาสร้างเป็นดัชนีชี้วัดให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมืองรวมทั้งการสื่อสารสาธารณะเพื่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ

สรุป

บทความนี้เสนอผลการวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรของกระทรวงมหาดไทยลงพื้นที่จังหวัด นำมาวิเคราะห์และทดสอบข้อสันนิษฐานบางประการ ผลสรุปในประการสำคัญ หนึ่ง งบประมาณของกระทรวงมหาดไทยมีขนาดใหญ่ 3 แสนล้านบาท (ค่าเฉลี่ยสามปี) และลักษณะกระจุกตัวสูงในกรุงเทพมหานคร คำนวณดัชนีจินีเท่ากับ 52.8 (รวม กทม) และเท่ากับ 30.6 (ไม่รวม กทม) สอง ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของงบประมาณคือ การจัดสรรกำลังคน (ข้าราชการ) ที่กระจุกตัวในกรุงเทพมหานครและเมืองหลัก ซึ่งเป็นมุมมองด้านอุปทาน สาม มีปัจจัยด้านอุปสงค์ที่ส่งผลบวกต่อการจัดสรรงบประมาณของกระทรวงมหาดไทยทั้งทางตรงและทางอ้อมจากตัวแปรสำคัญคือ ปัญหาภัยแล้ง และ อาชญากรรม ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญของกระทรวงมหาดไทย สี่ มีความเป็นไปได้ที่จะลดความเหลื่อมล้ำหรือการกระจุกตัวของงบประมาณและกำลังคนโดยผ่านมาตรการต่างๆ กล่าวคือ ถ่ายโอนภารกิจ-เงิน-และกำลังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การลดอัตรากระจุกตัวใน กทม หรือเมืองหลัก เพื่อตอบสนองนโยบายไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง ทั้งนี้ควรสนับสนุนให้มีผลงานวิจัยมิติพื้นที่อย่างกว้างขวาง การเผยแพร่ความรู้ต่อสาธารณะ อนึ่ง การกระจายงบประมาณลงในจังหวัดขนาดเล็กหรือขนาดกลางจะเกิดผลดีต่อเศรษฐกิจจังหวัดนั้นผ่านกลไก “ตัวทวีคูณท้องถิ่น” (local multiplier) ซึ่งเป็นหัวข้อที่น่าจะมีการค้นคว้าวิจัยในอนาคต[28]

[27] ในบริบทของประเทศไทย มีหน่วยงานสำคัญ เช่น สำนักงบประมาณรัฐสภา สำนักงบประมาณ สถาบันพระปกเกล้า สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยที่มีประสบการณ์และเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในสังคม

[28] ผู้วิจัยเชื่อว่าการวิจัยหัวข้อตัวทวีคูณท้องถิ่นเป็นโจทย์ที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ยิ่งต่อหน่วยงานระดับจังหวัด เพราะสามารถระบุหน่วยวิเคราะห์ (การจ้างงาน รายได้ การใช้จ่ายบริโภคได้อย่างชัดเจน) อีกทั้งเงินลงทุนที่จะฉีดเข้าไปในระดับจังหวัด/อำเภอที่มีขนาดไม่ใหญ่ เช่น 100-500 ล้านย่อมมีผลทางบวกต่อเศรษฐกิจจังหวัดที่สังเกตได้ชัดเจน

เอกสารอ้างอิง

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ ดารุณี พุ่มแก้ว (2560) *เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย.*

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ อุมาพร บึงมุม. (2565) *การจัดสรรงบประมาณภาครัฐด้านการเกษตรและความเหลื่อมล้ำมิติพื้นที่.*

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น

สำนักงบประมาณของรัฐสภา. (2560) *การวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560.* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/ewt_dl_link.php?nid=298

สำนักงบประมาณของรัฐสภา. (2565) *การวิเคราะห์งบประมาณและความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ปี 2562-2565 : งบกระทรวงแยกตามจังหวัดและงบลงพื้นที่จังหวัดแยกตามกระทรวง.* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/PBO/65unequal.pdf

สำนักงบประมาณของรัฐสภา. (2564) *ความเหลื่อมล้ำของจังหวัดกับการจัดสรรงบประมาณของไทย (ปี 2552-2564) :* เศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาคน. กรุงเทพฯ *:* สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงบประมาณ. (2562-2564) *งบประมาณลงพื้นที่จังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2564.* https://www.bb.go.th/index.php

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). *ดัชนีความก้าวหน้าของคนประจำปี 2563.* กรุงเทพฯ*:* โรงพิมพ์ บี.ซี.เพลส (บุญชิน)

Acemoglu, D. Naidu, S. Restrepo, P and Robinson, J.A. 2015 “Democracy, redistribution, and inequality,” *Handbook of Income Distribution*, Vol. 2B, Elsevier pp.1885-2061

Baron DP, Diermeier D (2001) Elections, governments, and parliaments in proportional representation systems. *Quarterly Journal of Economics* 116:933–967

Diermeier D, Fong P (2008) Policy persistence in a multi-party parliamentary democracy. In: Elhanan H (ed) *Institutions and economic performance*. Harvard University Press, Cambridge

Diermeier D, Fong P (2011) Legislative bargaining with reconsideration. *Quarterly Journal of Economics*

Groot, L. and Zonneveld, E. 2013 "European union budget contribution and expenditures: A Lorenz curve approach," Journal of Common Market Studies, 51(4): 649-666.

Meltzer AH, Richard SF (1981) A rational theory of the size of government. *Journal of Political Economy* 89:914–927

Patmasiriwat, Direk and Rachatapibulbhob, Pichit *วารสารราชภัฏพิบูลสงคราม*

Zhao, Ren and Livrich 2010

Persson T, Svensson L (1989) Why a stubborn conservative would run a deficit: policy with time-inconsistency preferences. Q J Econ 104:325–345

Persson T, Tabellini G (2000) *Political Economics: Explaining Economic Policy*. MIT Press, Cambridge

Persson T, Tabellini G (2003) The economic effects of constitutions. MIT Press, Cambridge

Persson T, Roland G, Tabellini G (1998) Towards micropolitical foundations of public finance. *European Economic Review* 42:685–694

Weingast BR, Shepsle KA, Johnsen C (1981) The political economy of benefits and costs: a neoclassical approach to distributive politics. *Journal of Political Economy* 89:642–664

Cope, Glen H. 1987. Local Government Budgeting and Productivity: Friends or Foes. *Public Productivity Review* 10(3): 45–57.

Curristine, Teresa. 2005. Performance Information in the Budget Process: Results of the OECD 2005 Questionnaire. *OECD Journal on Budgeting* 5(2): 87–131.

Demeulenaere, Elke, Luigi Corvo, Geert Bouckaert, and Marco Meneguzzo. 2013. Measuring Performance Based Budgeting in Flemish and Italian Municipalities. Working Paper, KU Leuven. http://steunpuntbov

Moynihan, Donald P. 2006. What Do We Talk About When We Talk About Performance? Dialogue Theory and Performance Budgeting. *Journal of Public Administration Research and Theory* 16(2): 151–68.

———. 2008. *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Lu, Yi. 2007. Performance Budgeting: The Perspective of State Agencies. *Public Budgeting and Finance* 27(4): 1–17.

Lu, Yi, Katherine Willoughby, and Sarah

LOEK GROOT and ERIK ZONNEVELD

Utrecht University School of Economics (USE)

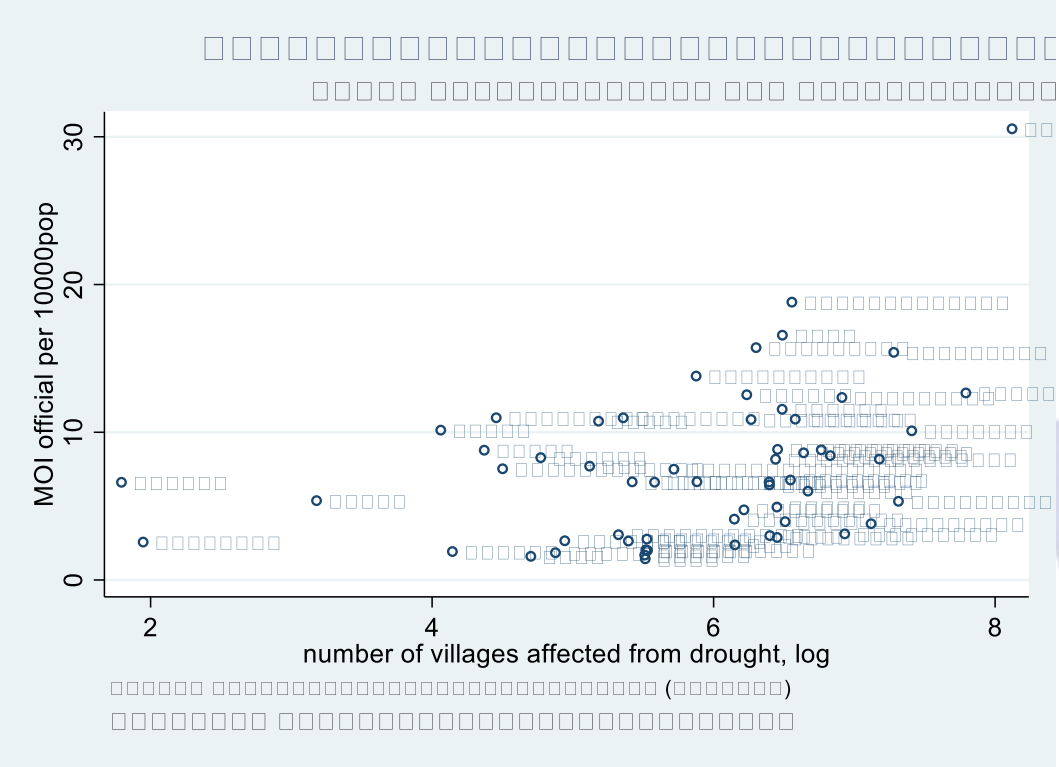
European Union Budget Contributions and Expenditures:

A Lorenz Curve Approach

Abstract

This article investigates the (in)equality of the European budget with respect to financial contributions
and expenditures across Member States. Standard tools from the measurement of income inequality, including the Lorenz curve and the Gini coefficient, are applied to the distribution of European Union contributions and expenditure. In addition, the inequality in the allocation of the budget is juxtaposed against the distribution of voting power within the Council of Ministers. Redistribution from rich to poor members can mainly be attributed to unequal per capita contributions
in funding the EU budget, while voting power rather than the needs of individual members dominates with respect to expenditure. The accession to the EU of relatively smaller eastern European countries in 2004 and 2007 delivered more voting power to poorer countries with relatively small population shares. This change reinforced the voting power effect in expenditures.

ภาคผนวก



ผลประมาณการสมการรีเกรสชั่น (first-stage)

ตัวแปรตาม	2sls				
จำนวนข้าราชการ (ล้อก)	ค่า สปส	ค่า SE	สถิติ t	P>t	
อาชญากรรม ทรัพย์สิน (ล้อก)	0.3302	0.1592	2.07	0.042	**
ภัยแล้ง (ล้อก)	-0.0013	0.0126	-0.11	0.916	
ผู้ต้องหา (ล้อก)	0.0898	0.1729	0.52	0.605	
พื้นที่จังหวัด (ล้อก)	0.1454	0.0516	2.82	0.007	
					***
ดัมมีภูมิภาค					
เหนือ	-0.1391	0.0681	-2.04	0.045	
ใต้	-0.1959	0.0787	-2.49	0.016	**

ตะวันออก	-0.4222	0.0925	-4.56	0	**
ตะวันตก	-0.3622	0.0857	-4.22	0	**
กลาง	-0.1614	0.1361	-1.19	0.24	**
ปริมณฑล	-0.5288	0.1451	-3.64	0.001	
ค่าคงที่	2.7145	0.4973	5.46	0	**

ผลประมาณการสมการรีเกรสชั่น (first-stage)

ตัวแปรตาม	2sls				
จำนวนข้าราชการ (ล้อก)	ค่า สปส	ค่า SE	สถิติ t	P>t	
อาชญากรรม ทรัพย์สิน (ล้อก)	0.3302	0.1592	2.07	0.042	**
ภัยแล้ง (ล้อก)	-0.0013	0.0126	-0.11	0.916	
ผู้ต้องหา (ล้อก)	0.0898	0.1729	0.52	0.605	
พื้นที่จังหวัด (ล้อก)	0.1454	0.0516	2.82	0.007	
					***
ดัมมีภูมิภาค					
เหนือ	-0.1391	0.0681	-2.04	0.045	
ใต้	-0.1959	0.0787	-2.49	0.016	**
ตะวันออก	-0.4222	0.0925	-4.56	0	**
ตะวันตก	-0.3622	0.0857	-4.22	0	**
กลาง	-0.1614	0.1361	-1.19	0.24	**
ปริมณฑล	-0.5288	0.1451	-3.64	0.001	
ค่าคงที่	2.7145	0.4973	5.46	0	**

พลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมในภาวะวิถีปกติใหม่ บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข[1]และวิเชษฐ หลุดพา[2]
มหาวิทยาลัยขอนแก่น และวิทยาลัยชุมชนยโสธร
Email address : vichet@kkumail.com และ somsri4@kku.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมจากอดีตจนถึงในภาวะวิถีใหม่ในในชุมชนบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การสนทนากลุ่มย่อย และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยจากตัวแทนผู้นำชุมชน ตัวแทนชุมชนบ้านคุ้ม ตัวแทนเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดยโสธร ผลการศึกษาพบว่าพลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมจากอดีตจนถึงในภาวะวิถีใหม่ในในชุมชนบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธ นำไปสู่การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่ ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ 1) ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์(Man) 2) ด้านการบริหารงบประมาณ (Money) 3) ด้านการบริหารงานทั่วไป (Management) 4) ด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์(Material) และ 5) ด้านการบริหารคุณธรรม (Morality) ข้อเสนอแนะของการวิจัยในการนำแนวทางการบริหารทรัพยากรทางการบริหารผ่านการมีส่วนร่วมให้มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่กับการปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่

คำสำคัญ: พลวัตของการปรับตัวของประชาสังคม, ประชาสังคมในชุมชนบ้านคุ้ม, ภาวะวิถีปกติใหม่

---

[1] รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข ตำแหน่ง อาจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น somsri4@kku.ac.th

[2] ว่าที่ร้อยโท ดร.วิเชษฐ หลุดพา ตำแหน่ง ครู วิทยฐานะครูชำนาญการ วิทยาลัยชุมชนยโสธร สถาบันวิทยาลัยชุมชน กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม vichet@kkumail.com

THE DYNAMICS OF CIVIL SOCIETY ADAPTATION FROM THE PAST TO THE NEW WAY OF LIFE IN BAN KHUM COMMUNITY, KHU MUEANG SUB-DISTRICT, CHANACHAI DISTRICT, YASOTHON PROVINCE

Somsak Srisontisuk and Vichet Ludpa[3]
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University
and Yasothon Community college.
Email address : somsri4@kku.ac.th and vichet@kkumail.com

ABSTRACT

The purpose of this research was to study the dynamics of civil society adaptation from the past to the new way of life in Ban Khum community, Khu Mueang Sub-district, Chanachai District, Yasothon Province. This research was a qualitative research using a small group discussion and participatory observation. According to the research objectives from representatives of community leaders Ban Khum community and representatives of relevant agencies in Yasothon Province. The results from the research purpose showed that the dynamics of civil society adaptation from the past to the new way of life in Ban Khum Community, Khu Mueang Sub-district, Chanachai District, Yasot Province. That was lead the way to the adaptation of Ban Khun community to the new normal way, consisting of 5 aspects : 1) Man, 2) Money, 3) Management, 4) Material, and 5) Morality. Suggestions of research on applying administrative resources management guidelines through participation to be appropriate to the context of the area. The adaptation of the Ban Khum community in the new normal way.

Keyword: dynamics of civil society adaptation, civil society in Ban Khum community, new normalcy

[3] Assoc. Prof. Dr. Somsak Srisontisuk Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University somsri4@kku.ac.th and Acting Lt.Dr.Vichet Ludpa Yasothon Community college.

บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีนายกรัฐมนตรีเป็นประมุขของฝ่ายบริหาร จากก่อนหน้าที่ประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมที่มี ความเป็นประชาธิปไตยนั้น การรวมตัวกันอย่างมีแบบแผนของภาคประชาสังคมยังไม่ค่อยมีให้เห็นโดยมีพัฒนาการประวัติความเป็นมาของประชาสังคมพอสังเขป ดังนี้ พ.ศ. 2520–2540 การเจริญเติบโตอย่าง รวดเร็วของเศรษฐกิจไทยได้ส่งผลให้สภาพแวดล้อมของสังคมโดยรวม มีความเหมาะสม ต่อการบ่มเพาะให้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ Non-Governmental Organizations (NGOs) ที่หลากหลาย ทำให้จำนวนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยได้ขยาย เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ 1980 (พ.ศ. 2523–2532) และต่อเนื่องมาจนถึง ทศวรรษที่ 1990s (พ.ศ. 2533–2542) ในปี พ.ศ. 2532 มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียน แล้วทั้งสิ้น 12,000 องค์กร ด้วยกัน โดยร้อยละ 44 ขององค์กรดังกล่าวเน้นการทำงานเพื่อ การพัฒนาและการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน (พ.ย.2554) ในปี พ.ศ. 2527 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนพัฒนาชนบท (NGO Committee on Rural Development: NGO–CORD) คณะกรรมการฯดังกล่าวทำหน้าที่ประสานงานระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาโดย เฉพาะ สมาชิกจำนวนมากของ NGO–CORD จำนวน 200 แห่ง ในปีพ.ศ.2533–2542 พลวัตของภาคประชาสังคมในประเทศไทยนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปพอสมควร อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากพัฒนาการทางเศรษฐกิจของ ประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว รายงานฉบับหนึ่งของ Pednekar ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ ระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคมในเชิงต่อต้านรัฐบาล (social protest movement) กับความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ กล่าวคือเมื่อเศรษฐกิจของประเทศเติบโตได้รวดเร็วขึ้นการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนก็เปลี่ยนจากที่เคยเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องการจัดสรรบริการทางสังคมและสาธารณูปโภคต่างๆ ที่จำเป็นต่อประชาชน ไปเป็นการเคลื่อนไหวเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมซึ่งเน้นการจัดกิจกรรมรณรงค์เป็นหลัก ขณะเดียวกัน พลวัตทางสังคมก็เปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน เป็นการเปลี่ยนแปลงที่คู่ขนานไปกับภาวะที่ระบบเศรษฐกิจไทยหันไปพึ่งพาการส่งออกมากขึ้นซึ่งส่งผลอย่างยิ่งต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ระหว่างประชากรในเมืองและในชนบท องค์การพัฒนาเอกชนจำนวนมากที่เกิดขึ้นในช่วงนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทโดยตรง โดยให้ความช่วยเหลือแก่ประชากร ผู้ยากไร้และผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ความเจริญเข้าไปไม่ถึง เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาความ ยากจนของประชากรเหล่านั้น รวมทั้งเพื่อส่งเสริมให้พวกเขาสามารถประเมินความจำเป็นในชีวิตเสียใหม่ รักษาวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของชุมชนให้ดำรงต่อไปได้ และช่วยปกป้องสิทธิขั้น พื้นฐานของประชากรในชนบทด้วย ขณะเดียวกันภาคประชาสังคมยังมีบทบาทสูงในการช่วยให้ประชากรในระดับล่างได้มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นต่อการมี ส่วนร่วมในนโยบายต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขาโดยตรง รวมทั้งช่วยให้เขาเหล่านั้นสามารถต่อต้านโครงการพัฒนาที่ได้รับการออกแบบ โดยหน่วยงานจากส่วนกลางโดยที่พวกเขาเองไม่มีส่วนรู้เห็น

ในปัจจุบันนี้ ภาคประชาสังคมของไทยเต็มไปด้วยความหลากหลาย และได้รับหลักประกันที่แข็งแกร่งจากรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีบทบัญญัติ ว่าด้วยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาสังคมไว้อย่างชัดเจนไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออก หรือข้อกำหนดที่ทำให้ภาครัฐ ต้องทำการปรึกษาหารือกับประชาชนก่อนตัดสินใจดำเนินโครงการใหญ่ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของพวกเขา และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิของชุมชน ฯลฯ คำ ว่า "ประชาสังคม" ในบริบทแบบไทยๆ นั้น หมายรวมถึงการรวมตัวกันของพลเมืองเพื่อเคลื่อนไหวทั้งในประเด็นที่เกี่ยวกับการเมือง สังคม และ เศรษฐกิจ

เมื่อกล่าวถึงภาคประชาสังคมในสังคมชนบท หรือ ชุมชนชนบทแล้วผู้คนส่วนใหญ่มักจะคิดว่าชุมชนชนบทมักมีแต่ปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องสุขภาพอนามัย การศึกษา เศรษฐกิจ ยาเสพติดและการอพยพย้ายถิ่น เป็นต้น การแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชาวชนบทนั้นจะให้รัฐช่วยเหลือเสียเป็นส่วนใหญ่ นโยบายของรัฐส่วนใหญ่ก็มักจะกระจุกตัวอยู่ที่ส่วนกลางมากกว่าท้องถิ่น เนื่องจากปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วในชุมชนชนบทจึงไม่ค่อยได้รับการแก้ไขให้หมดสิ้นไป การอยู่รอดของภาคประชาสังคม จึงต้องร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาของชาวชนบท เป็นการกลับมาพึ่งตนเอง ในการพึ่งตนเองนั้น คือแก้ไขปัญหาด้วยชุมชนเองโดยอาศัยภาคประชาสังคมของกลุ่มในชนบทเอง ฉะนั้นจึงมีการรวมกลุ่มกันของผู้ที่มองเห็นปัญหาและคิดที่จะแก้ไขปัญหาของชุมชน คือมีเป้าหมายเดียวกัน ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นที่มาของคำว่า“ประชาคม”หรือ“ประชาสังคม” คือประชาชนและสังคมต้องร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน (Yoshihide, Sakurai, and Srisontisuk, Somsak. (ed). 2003)

ในการศึกษาเรื่องของประชาคมนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 ถึงพ.ศ. 2565 (ปัจจุบัน) โดยเฉพาะพื้นที่ในการศึกษาประชาคม คือ ชุมชนบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร เนื่องจากชุมชนบ้านคุ้มได้เคยประสบกับปัญหาหนี้สินของธนาคารและเงินทุนนอกระบบ ได้กู้ยืมเงินจากแหล่งทุนดังกล่าวเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น อีกทั้งมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงทำให้เห็นภาคประชาคมมีกระบวนการสร้างความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง (Suzuki, Noriyuki., and Srisontisuk, Somsak. (ed.) 2008,2012) อย่างไรก็ดีในภาวะปัจจุบันของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมอย่างผลิกผัน ภาคประชาคมของชุมชนบ้านคุ้มได้แก้ไขปัญหาต่างๆได้อย่างไร และประชาคมชุมชนบ้านคุ้มสามารถปรับตัวไปสู่ภาวะวิถีใหม่ได้อย่างไร

ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาพลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมในภาวะวิถีปกติใหม่ บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร เพื่อค้นหาแนวทาง กระบวนการก่อร่างความเข้มแข็งของประชาสังคมในภาวะวิถีใหม่โดยมีพื้นฐานแนวความคิดของทุนทางสังคมจากการศึกษาวิจัยอย่างต่อเมื่องที่ผ่านมา ซึ่งนำไปสู่การค้นหาคำตอบของพลวัตประชาคมของบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ว่ารูปแบบพลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมจากอดีตจนถึงในภาวะวิถีใหม่ในแต่ละวิกฤตเป็นอย่างไร ที่เกิดจากการขับเคลื่อนของชุมชนและนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

เนื้อหา

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาพลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมจากอดีตจนถึงในภาวะวิถีใหม่ในแต่ละวิกฤต บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยพลวัตของการปรับตัวของประชาสังคมในภาวะวิถีปกติใหม่ บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยคณะผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยดังนี้

1. พื้นที่ในการวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยทำการศึกษาและเก็บข้อมูลในบริเวณตำบลคูเมือง หมู่ที่ 2 หมูที่ บ้านคุ้ม หมู่ที่ 6 บ้านคุ้ม และ หมู่ที่ 9 บ้านคุ้ม

โดยผู้นำชุมชน ตัวแทนชุมชน ตัวแทนสมาชิกกลุ่ม ตัวแทนเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

2. แหล่งที่มาของข้อมูล

2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นแหล่งข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มย่อยจากผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 8 ท่าน และจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของคณะผู้วิจัย

2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นแหล่งข้อมูลที่ได้จากหนังสือ วารสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคม

3. ผู้ให้ข้อมูลหลัก

ในการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยทำการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง โดยเป็นการพิจารณาตัดสินใจของคณะผู้วิจัยเอง ซึ่งลักษณะผู้ให้ข้อมูลหลักมีความหลากหลายมาจากทุกภาคส่วน และเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งได้แก่

3.1 ส่วนของหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ง ได้แก่ ตัวแทนของหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลคูเมือง และตัวแทนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง จังหวัดยโสธร

3.2 ส่วนของผู้นำชุมชน ได้แก่ หมู่ที่ 2บ้านคุ้ม หมู่ที่ 6บ้านคุ้มและหมู่ที่ 9บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง จังหวัดยโสธร

3.3 ส่วนของประชาชนและสมาชิก ได้แก่ ประธานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม เลขานุการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม และเหรัญญิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม

4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

4.1 แบบบันทึกการสนทนากลุ่มย่อย ในการวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ท าการจัดการสนทนากลุ่มย่อยกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่มาจากทุกภาคส่วนจำนวน 8 ท่าน โดยใช้หลักการถอดแบบบทเรียนแบบการทบทวนหลังการปฏิบัติ (Retrospective technique) ซึ่งเป็นเทคนิคการถอดบทเรียนเมื่อสิ้นสุดโครงการ

หรือการดำเนินตามที่กำหนดไว้แล้ว โดยเป็นการรวบรวมความรู้ในระยะยาวของผู้เกี่ยวข้องและผู้ดำเนินโครงการเพื่อมองไปสู่อนาคต โดยวัตถุประสงค์ในการเรียนรู้หลังการดำเนินงาน เพื่อสร้างความตระหนักในการเรียนรู้นำบทเรียนที่ได้ไปใช้ในโครงการต่อไป โดยแบ่งขั้นตอนของกระบวนการดำเนินการได้เป็น 5 ขั้นตอน

4.1.1 ขั้นเตรียมความพร้อม เป็นเตรียมสถานที่ กระบวนการเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่จะใช้ในการเก็บข้อมูล

4.1.2 ขั้นเตรียมความเข้าใจ เป็นการทำข้อตกลงในการเก็บข้อมูลและ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย กระบวนการในการวิจัย ตลอดจนบทบาทของผู้เข้าร่วม ก่อนที่จะเริ่มกระบวนการถอดบทเรียน ในขั้นถัดไป

4.1.3 ขั้นเตรียมความทรงจำเป็นการถามคำถามพื้นฐาน เพื่อให้เห็นและเข้าใจที่มาที่ไปของการทำงานร่วมกันและตรงกัน ทั้งแรงจูงใจที่มาทำโครงการมาร่วมงาน เป้าหมายที่ต้องการ กิจกรรมที่ทำผลที่เกิดขึ้น และจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์ข้อมูล และสังเคราะห์บทเรียนในขั้นต่อๆ ไป

4.1.4 ขั้นค้นหาความสำเร็จที่เกิดขึ้น เป็นชุดคำถามเพื่อการวิเคราะห์ แยกแยะให้เห็นความสำเร็จที่เกิดขึ้นจริง และเปรียบเทียบกับผลที่คาดหวังตามวัตถุประสงค์ ซึ่งต้องการข้อมูลที่เป็นสภาพการณ์ที่ปรากฏขึ้นจริง ไม่ใช่ความคิด หรือความรู้สึก

4.1.5 ขั้นสังเคราะห์บทเรียน หลังจากที่รู้เหตุผลแล้วว่า ผลที่เกิดขึ้นนั้น เกิดขึ้นได้อย่างไร เพราะอะไร และร่วมกันสรุปบ ตลอดจนร่างองค์ประกอบที่ส่งผลให้การบริหารจัดการของบ้านคุ้ม

4.2 แบบสังเกต (Observation) ทั้งนี้คณะผู้วิจัยใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) โดยคณะผู้วิจัยเข้าไปใช้ชีวิต สร้างปฏิสัมพันธ์และความสัมพันธ์ ทำกิจกรรมร่วมกับกลุ่มประชาชนที่คณะผู้วิจัยทำการวิจัย เพื่อที่จะเอื้อให้คณะผู้วิจัยสามารถเรียนรู้ถึงภูมิปัญญา ทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม และวัฒนธรรมในชุมชนศึกษานั้นๆ ได้อย่างละเอียด

5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

5.1 การลงเก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อถอดบทเรียนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม โดยมีระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล 6 เดือน ระหว่างเดือนสิงหาคม 2564 ถึงเดือน มกราคม 2565 ในการวิจัยครั้งนี้ใช้การรวบรวมข้อมูล 2 รูปแบบดังนี้

5.1.1 การสนทนากลุ่มย่อย คณะผู้วิจัยได้จัดประชุมสนทนากลุ่ม ณ ลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้มโดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ เครื่องบันทึกเสียง สมุดจดบันทึกการประชุม และกระดานไวบอร์ด

5.1.2 การสังเกตแบบมีส่วนร่วม คณะผู้วิจัยได้เข้าไปร่วมในกิจกรรมการเข้าร่วมประชุมกลุ่มสมาชิก พร้อมทั้งเปิดเผยตัวเองว่าเป็นผู้วิจัย โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ เครื่องบันทึกภาพ เครื่องบันทึกเสียง และแบบจดบันทึกการสังเกต

5.2 การวิจัยเชิงเอกสาร โดยคณะผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารจัดการลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม เพื่อศึกษารูปแบบการใช้งบประมาณ ความพอเพียงของงบประมาณ และความเหมาะสมในการใช้งบประมาณ ตลอดจนการบริหารจัดการกลุ่ม

6. การวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากที่คณะผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ได้ทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ได้แก่ 1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล โดยพิจารณาแหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ถ้าข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่ ถ้าข้อมูลต่างสถานที่จะเหมือนกันหรือไม่ และถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไปข้อมูล จะเหมือนเดิมหรือไม่ 2) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย โดยการเปลี่ยนตัวผู้สังเกตหรือสัมภาษณ์ และ 3) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ กันเพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน เช่น ใช้วิธีสังเกตควบคู่ไปกับการซักถาม และทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้แนวคิดของ Sammapetch (2016) ซึ่งได้ศึกษาปัจจัยพื้นฐานที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารการพัฒนามาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ โดยมีวิธีการหลักที่ใช้ 2 วิธี คือ 1) การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความ (Interpretation) ซึ่งได้จากการสนทนากลุ่ม สังเกตและการสัมภาษณ์ที่ได้ จดบันทึกไว้จากสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่มองเห็น หลังจากนั้นทำการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัยโดยการเขียนเป็นประโยคหรือข้อความตามกรอบแนวคิดทฤษฎี 2) การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ซึ่งได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม

ผลการวิจัย

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลและทำการวิเคราะห์ข้อมูล คณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าบทบาทของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธ นำไปสู่การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่ 5 ด้าน คือ1) ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์(Man) 2) ด้านการบริหารงบประมาณ (Money) 3) ด้านการบริหารงานทั่วไป (Management) 4) ด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์(Material) และ 5) การบริหารคุณธรรม (Morality)

1) ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์(Man) โดยทางกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธ ผู้นำกลุ่มมีบทบาทในการเป็นผู้นำให้แก่ชุมชนสมาชิกกลุ่มทั้งหมู่2 หมู่6และหมู่9 บ้านคุ้มตลอดจนมีการวางแผนกำลังสมาชิก พัฒนาสมาชิกโดยเฉพาะ ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการปฏิบัติตนร่วมกันในออมทรัพย์เพื่อการผลิต พึ่งพาตนเอง เกื้อกูลกันในกลุ่ม และจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอผ่านการประชุมกลุ่มสมาชิกวันที่ 2 ของทุกเดือน

2) ด้านการบริหารงบประมาณ (Money) โดยทางกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร มีบทบาทในกาบริหารเงินที่จำเป็นในการบริหารจัดการกลุ่มอย่างเพียงพอและเหมาะสม 3 ประการ คือ

2.1 สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ดำเนินการระบบ การฝาก การถอน ในทุกวันที่ 2 ของเดือน ผ่านการประชุมกลุ่ม และได้รับการแบ่งปันผล 2 รอบต่อปีในเดือน กรกฎาคม และเดือนธันวาคม

2.2 กลุ่มสร้างและปลูกฝังสมาชิกให้มีวินัยในการออม วางแผนระบบในการใช้เงินอย่างพอเพียง ไม่ฟุ่มเฟือย พอดี โดยยึดหลักการร่วมกันของกลุ่ม“สร้างสุข ความเอื้ออาทร มากกว่าเงิน” “ไม่เอาเงินเป็นตัวตั้ง เอาคุณงามความดีเป็นตัวตั้ง” และ “ขยัน อดออม ประหยัดสู่การพึ่งพาตัวเอง”

2.3 กลุ่มสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจกันในกลุ่ม(Trust) มี 5ประการ คือ 1) สามัคคีต่อกัน 2) ซื่อสัตย์ต่อกัน3) ไว้วางใจกัน 4) เห็นอกเห็นใจกัน และ5) เอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งจากหลักการดังกล่าวประธานกลุ่ม ทุกคนสมาชิกกลุ่มร่วมกันจัดการและสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

3) ด้านการบริหารงานทั่วไป (Management) โดยทางกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร มีบทบาทในการวางแผนการดำเนินงาน กิจกรรมกลุ่มเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีบทบาท คือ การวางระบบสายงานบังคับบัญชา ในการปฏิบัติงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร มีโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินโครงการที่มาจากสมาชิกทุกคนในกลุ่ม แบบมีส่วนร่วมผ่านการประชุมทุกเดือนและกลุ่มสร้างและปลูกฝังสมาชิกให้มีวินัยในการออม ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการกับหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ทุกภาคส่วน

4) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) โดยทางกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร มีบทบาทในการจัดสรรวัสดุอุปกรณ์เพื่อการประกอบอาชีพ ในรูปแบบร้านค้าสมาชิก สามารถซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำอาชีพเกษตรที่จำเป็นในการเริ่มต้นส่งเสริมในการประกอบอาชีพจะใช้วิธีการในช่วงเริ่มต้นเป็นไปด้วยดี มีการสร้างแรงจูงใจส่งเสริมการประกอบอาชีพของสมาชิกกลุ่มมากยิ่งขึ้น

5) การบริหารคุณธรรม (Morality) โดยทางกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร มีบทบาทในการส่งเสริมการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมภายในกลุ่มสมาชิก หมู่ 2 หมู่6 และหมู่ 9 บ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ซึ่งมีแนวทางในการบริหารคุณภาพดังนี้

5.1 ประธานกลุ่มและสมาชิกกลุ่มได้มีการนำหลักการบริหารคุณธรรมหรือจริยธรรม เช่น มีความซื่อสัตย์สุจริตมาใช้ในการปฏิบัติงาน มีความโปร่งใส่ ตรวจสอบได้ของกิจกรรมกลุ่ม มีการรายงานในที่ประชุมประจำเดือน มีหลักฐานใบเสร็จยืนยัน ซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินงาน

5.2 ประธานกลุ่มและสมาชิกกลุ่ม มีการปลูกฝังจิตสำนึกให้แก่สมาชิกทุกคนในการดำรงชีพด้วยความรับผิดชอบ สะท้อนความสำเร็จได้จากสมาชิกทุกคนมีความเต็มใจในการประกอบอาชีพ ดำรงชีพที่มีจิตสำนึกที่ดีและด้วยความผูกพันในบ้านเกิดของตนเอง

5.3 ประธานกลุ่มและสมาชิกกลุ่ม มีการจัดกิจกรรมปลูกจิตสำนึกร่วมใจพัฒนาชุมชนผ่านสมาชิกในกลุ่ม การปฏิบัติตนของประธานกลุ่ม คณะกรรมการกลุ่มและสมาชิกกลุม เป็นต้นแบบตัวอย่างที่ดี ซึ่งจะเห็นได้จากการปลูกฝังค่านิยมตั้งแต่ยังเด็กในบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย

บทสรุป

บทบาทด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่ การพัฒนาการอย่างยั่งยืนต่อไป เนื่องมาจากประธานกลุ่ม และคณะกรรมการกลุ่ม มีการบริหารงานและวางแผนงานให้แก่สมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ มีการปลูกฝังแนวคิดและวิสัยทัศน์ขององค์กรให้แก่สมาชิกตลอดจนมีการบริหารที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่ เปลี่ยนไปได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Hongthong & Udomsub (2016) ที่พบว่าผู้นำยุคใหม่ต้องสามารถเปลี่ยนแปลงและปรับตัวไปในทิศทางที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคต โดยต้องมองเห็นปัญหาขององค์กรและพร้อมที่จะปรับตัว การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสามารถประสบความสำเร็จได้ด้วยการสร้างความร่วมมือคนในองค์กร และการสร้างวัฒนธรรมเชิงบวกที่สะท้อนถึงทัศนคติของบุคลากรในองค์กร

บทบาทด้านงบประมาณเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่ การพัฒนาการอย่างยั่งยืนต่อไปเนื่องมาจากเนื่องมาจากประธานกลุ่ม และคณะกรรมการกลุ่ม มีการจัดสรรงบประมาณในการส่งเสริมสนับสนุนอุปกรณ์เพื่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร ตลอดจนเป็นการส่งเสริมการพึ่งตนเองให้กับสมาชิกกลุ่มในชุมชน

บทบาทด้านการบริหารงานทั่วไปเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่ การพัฒนาการอย่างยั่งยืนต่อไป เนื่องมาจากประธานกลุ่ม และคณะกรรมการกลุ่มมีรูปแบบของการบริหารจัดการที่ชัดเจน โดยมีการวางแผนการดำเนินงานโครงการไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี มีการแบ่งภาระงานกันอย่างชัดเจน มีการวางกลยุทธ์ในการบริหารงานให้ผู้นำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสมาชิกในชุมชนตลอดจนมีการสร้างเครือข่ายการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบผ่านผู้นำชุมชน ประชาชน สถานศึกษาในพื้นที่ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และเยาวชนในชุมชน ทำให้การบริหารจัดการเกิดความยั่งยืนและต่อเนื่อง

บทบาทด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารการจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร สู่การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่อย่างยั่งยืนเนื่องมาจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัด

ยโสธร ได้มีการสนับสนุน อุปกรณ์ ในการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ในประกอบอาชีพการเกษตร เพื่อเป็นการสร้างการเริ่มต้นให้เกิดเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

บทบาทด้านการบริหารคุณธรรมเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร การปรับตัวของชุมชนบ้านคุ้มในภาวะวิถีปกติใหม่ การพัฒนาการอย่างยั่งยืน ในการบริหารคุณธรรมหรือจริยธรรม โดยเฉพาะในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริตมาใช้ในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดมี ความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และยังมีการปลูกฝังจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบต่อถิ่นบ้านเกิดให้แก่ สมาชิกกลุ่ม สอดคล้องกับงานวิจัยของ Srivichai et al. (2014) ที่พบว่าการบริหารจัดการที่ดีนั้นต้องนำหลักคุณธรรม จริยธรรมเข้ามาใช้ในการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และ ประชาชน โดยน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ไม่ให้เกิดความโลภ ความคดโกง และรู้จักพอ ซึ่งจะทำให้กระบวนการในการบริหารงานเกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เนื่องจากทุกคนรู้จัก พอเพียงและคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยเรื่องนี้สามารถดำเนินงานและสำเร็จลุล่วงด้วยดีเนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์งบประมาณสนับสนุนจาก คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และภาคีเครือข่าย คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ นอกจากนี้คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้นำชุมชน ชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคุ้ม ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน ในพื้นที่ตำบลคูเมือง อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ที่ให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี สุดท้ายขอคุณความดีอันพึงจะมีและเกิดจากงานวิจัยฉบับนี้ขอมอบแด่บุพการี คณาจารย์ และผู้ที่มีพระคุณทุกท่าน

เอกสารอ้างอิง

เกิดศิริ เจริญวิศาล. (2552). *รูปแบบการตลาดที่เหมาะสมของสถานที่จัดงานสำหรับอุตสาหกรรมไมซ์ในประเทศไทย.* หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (พัฒนาการท่องเที่ยว) มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

เทียน พงศ์วิริยะศิริ. *การนำทุนทางสังคมมาใช้เพื่อการพึ่งตนเองในระดับชุมชน ศึกษากรณีชุมชนแห่งหนึ่ง ในเขตอำเภอเทิงจังหวัดเชียงราย*. ภาคนิพนธ์ คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2550.

ณัฐภัทร สุนทรมีเสถียร . *ทุนทางสังคมกับการจัดการวิสาหกิจชุมชน กรณีศึกษากลุ่มวิสาหกิจชุมชน ตำบลบางสน หมู่บ้านหัวนอน ตำบลบางสน อำเภอประทิวจังหวัดชุมพร.* วิทยานิพนธ์ ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

Hongthong, R., & Udomsub, T. (2016).Visionary Leadership in Leading Change Context. Journal of Humanities,Faculty of Humanities and Social Sciences Phetchaburi Rajabhat University,18(2), 73-87. (In Thai)

Sammapetch, S. (2016). Fundamentals of Administration in the Bureaucracy. Bangkok: Krirk University. (In Thai)

Srivichai, M., Chaidaen, P. Teerapong, W., & Jaturon, K. (2014). Waste Management in the Muang-Pan Community Pan District, Chiang Rai Province. Journal of Community Development and Life Quality,2(3), 245-254. (In Thai)

Suzuki, Noriyuki and Srisontisuk,Somsak. (ed). 2016. Civil Society Movement and Development In Thailand and Lao PDR. Khon Kaen : Khon Kaen University Printing House.

Suzuki, Noriyuki., and Srisontisuk, Somsak. (ed.) 2012. Dynamics of Civil Society Movement In Northeast Thailand. Khon Kaen : Printing House of Khon Kaen University.

Suzuki, Noriyuki., and Srisontisuk, Somsak. (ed.) 2008. Civil Society Movement and Development in Northeast Thailand. Khon Kaen: Printing House of Khon Kaen University.

Yoshihide, Sakurai, and Srisontisuk, Somsak. (ed). 2003. Regional Development in Northeast Thailand, and the Formation of Thai Civil Society. Khon Kaen: Khon Kaen University Press.

ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย)

มาณพ เนตรภักดี

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

manop.n@kkumail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ กรณีที่สาธารณประโยชน์บึงกุย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ภายใต้กรอบแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณะสมัยใหม่ (New Public Governance) เพื่อวิเคราะห์ความร่วมมือ จากหลากหลายมิติ เช่น มิติทางกฎหมาย โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสภาพปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อประกอบในการวิเคราะห์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการที่สาธารณะประโยชน์บึงกุย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานที่สังกัดการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ซ้อนทับกันในหลายด้าน ทั้ง ด้านนโยบาย ด้านกฎหมาย ด้านการบริหารจัดการ ด้านการคลัง เป็นต้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องไม่สามารถสร้างความร่วมมือในการบริหารจัดการที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ โดยมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น การปฏิบัติตามกฎหมาย อำนาจหน้าที่ งบประมาณ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจ เป็นต้น

คำสำคัญ: ความร่วมมือ, การบริหารจัดการ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ที่สาธารณะประโยชน์

[1] ผศ.ดร.วิยุทธ์ จำรัสพันธุ์ (อาจารย์ที่ปรึกษา) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น . viycha@kku.ac.th

ABSTRACT

The purpose of this academic article is to study the collaboration among various local governmental agencies engaged in the administration of state property; a case study of public land area, Bueng Kui, in Kosum Phisai District, Maha Sarakham Province. The concept of New Public Governance (NPG) has been used to analyze different dimensions of collaboration among local governmental agencies, such as legal dimension, the structure of the administration of the state affairs, all stakeholders concerned, and the existing problems that arise from the current situation. Qualitative research methodology has been employed for data collection and analysis. The research result shows that there are many layers of governmental agencies involved in the administration of this public land area. Specifically, the agencies at the central, provincial, and local levels of the government play an overlapping role in many administrative activities related to policies, laws, administration, and finances. This has led to the situation where the concerned organizations cannot develop a full collaboration among themselves in managing this public land area due to various limitations related to, namely legislation, authority, budget, and decision-making.

Keywords: Collaboration, Administration, Local government, State property.

บทนำ

“ทุกวันนี้ ประเทศไทยยังมีทรัพยากรพร้อมมูล ทั้งทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรบุคคล ซึ่งเราสามารถนำมาใช้เสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ และเสถียรภาพอันถาวรของบ้านเมืองได้เป็นอย่างดี ข้อสำคัญเราต้องรู้จักใช้ทรัพยากรนั้นอย่างฉลาด....โดยมุ่งถึงประโยชน์แท้จริงที่จะเกิดแก่ประเทศชาติ...”

“...ถ้าช่วยกันคิด ช่วยกันทำ...สิ่งที่สูงที่สุดคือประโยชน์ร่วมกัน..”

พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 9

อาจกล่าวได้ว่ามนุษย์กับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างยิ่ง มนุษย์ได้ใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติเป็นแหล่งที่มาอันสำคัญยิ่งของปัจจัยสี่สำหรับการหล่อเลี้ยงชีวิตตลอดมา การกระทำของมนุษย์ย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติและแน่นอนว่าการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติย่อมส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความสมดุลของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติและให้เกิดการใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติอย่างยั่งยืน จึงนำไปสู่การเกิดองค์การต่าง ๆ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศ สำหรับประเทศไทยมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และในระดับโลกมีองค์กร เช่น องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (IUCN) โดยวันที่ 5 มิถุนายน ของทุกปี ทั่วโลกถือเอาวันนี้เป็นวันสิ่งแวดล้อมโลก (World Environment Day –WED) นอกจากนี้การแสดงบทบาทนำขององค์การสหประชาชาติในเรื่องดังกล่าว จะเห็นได้จากการประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ หรือ “UN Conference on the Human Environment” ในปี ค.ศ. 1972 ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มเพื่อให้เกิดความตื่นตัวในวิกฤติการณ์สิ่งแวดล้อม และยังเป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือจากหลายชาติในด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพราะเหตุว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมมิใช่จะส่งผลกระทบแต่เพียงที่ใดที่หนึ่งหรือประเทศใดประเทศหนึ่ง หากแต่ส่งผลกระทบไปในบริเวณกว้างครอบคลุมพื้นที่หลายประเทศ เช่น ปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ปัญหาจากไนโตรเจน ปัญหาภูมิอากาศ ปัญหาความเพียงพอของน้ำจืด[2] เป็นต้น บางปัญหาเป็นปัญหาร่วมของคนทั้งโลกรวมประเทศไทยด้วย เช่น ภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศของโลก เป็นต้น

การบริหารจัดการถือเป็นหัวใจของการใช้ประโยชน์และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศและระดับโลก บทความนี้มุ่งนำเสนอการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ **กรณีที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย)** อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งถือเป็นส่วน

[2] https://www.weforum.org/agenda/2019/02/climate-change-obsession-with-plastic-pollution-distracts-attention-from-bigger-environmental-challenges

หนึ่งของระบบทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย (และเชื่อมโยงกับระบบทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลก) เพื่อชี้ให้เห็นความจำเป็นและข้อจำกัดของการบริหารจัดการในรูปแบบของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน (State property)[3] ในแต่ละรัฐย่อมมีอภิสิทธิ์ในการบริหารจัดการ ทั้งในเรื่องของการเปลี่ยนสภาพ การถอนสภาพ การขึ้นทะเบียน การใช้ประโยชน์ การจัดหาผลประโยชน์ รวมถึงการให้สัมปทาน รัฐจะบริหารจัดการอย่างไรภายใต้แรงกดดันและการตอบโต้กับกติกาสังคมโลก เช่น วาระการพัฒนาที่ต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals –SDGs) ซึ่งประเทศไทยก็ได้ร่วมรับรองเอกสาร “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” อย่างไรก็ตามในประเทศไทยยังเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับที่สาธารณะประโยชน์เป็นจำนวนมาก[4] เห็นได้จากกรณีการจับกุมเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายในหลายกรณี เช่น การจับกุมคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งคดีตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ในขณะที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่ทั้งในฐานะหน้าที่ของรัฐและหน้าที่ของประชาชน ซึ่งมีบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆ อาทิเช่น พ.ร.บ.การปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551 ให้นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน รวมตลอดถึงให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและชุมชน ให้ความช่วยเหลือนายอำเภอในการดังกล่าว และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาและตัดสินใจในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ในพื้นที่รับผิดชอบ (กรมการปกครอง, 2547) โดยทั่วไปการบริหารจัดการที่สาธารณะประโยชน์มักปรากฏในแผนพัฒนาของแต่ละจังหวัดเพื่อดำเนินโครงการและกิจกรรมต่างๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนด สำหรับที่สาธารณะประโยชน์บึงกุย นั้นทางจังหวัดได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย) ของจังหวัดมหาสารคาม เป็นแผน 20 ปี (2548 – 2567)เรียกว่า “โครงการจัดทำแผนแม่บท” แบ่งการดำเนินการตามแผนเป็น 3 ระยะ คือ ระยะเร่งด่วน (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2551) แผนระยะปานกลาง (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2557) และแผนระยะยาว (พ.ศ. 2548 – 2567) ซึ่งเป็นแผนที่ผ่านกระบวนการวางแผนที่ได้รับความร่วมมือจาหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ทั้งในจังหวัดและจังหวัดอื่นๆ ตลอดรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วม

เนื่องจากบึงกุย เป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นพื้นที่ที่ประกอบด้วยพื้นดินและเป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งอยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จำนวน 5 แห่ง คือ เทศบาลตำบลโกสุมพิสัย

[3] https://coined-word.orst.go.th/

[4] https://thaipublica.org/2018/05/nacc-cheats-issuing-land-rights/

องค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลแก้งแก องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม (ซึ่งมีบทบาทในการบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวตามกรอบอำนาจหน้าที่ของทั้งจังหวัด) อย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่า การดำเนินการภายใต้แผนดังกล่าวสามารถดำเนินการได้เพียงไม่กี่โครงการจากทั้งหมดที่กำหนดไว้ และในปัจจุบันยังพบว่าพื้นที่บึงกุยหลายจุดยังต้องการการปรับปรุงและพัฒนา เพื่อการใช้ประโยชน์จากพื้นที่และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืนต่อไปด้วย

ดังนั้นบทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอผลการศึกษาความร่วมมือในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย) เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดระบบบริการสาธารณะในพื้นที่สาธารณประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการตามแผนแม่บทดังที่ได้กล่าว ซึ่งในบทความนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วน คือ **ส่วนแรก** เป็นการอธิบายถึงแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **ส่วนที่สอง** เป็นการอธิบายและการวิเคราะห์การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย) **ส่วนที่สาม** เป็นการสรุปในภาพรวม และข้อเสนอแนะ รายละเอียดมีดังต่อไปนี้

ส่วนแรก: ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยบริหารในการจัดบริการสาธารณะที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เป็นหน่วยงานทางการเมืองการปกครองครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้นๆ เลือกตัวแทนเพื่อไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นและเลือกสมาชิกสภาไปทำหน้าที่ในสภาท้องถิ่นแทนตน โดยยึดหลักการสำคัญๆ ได้แก่ หลักการปกครองตนเอง หลักการกระจายอำนาจ หลักการความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐ หลักการมีส่วนร่วม และหลักการกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการจากรัฐในระดับหนึ่งภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและมีอำนาจในการบริหารงบประมาณการคลังของตนเอง (William A. Robson, 1954) แต่ยังมีข้อจำกัดในหลายๆ ด้านในการจัดบริการสาธารณะที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณ โครงสร้างการบริหารราชการของรัฐ เป็นต้น ซึ่งการบริหารยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง และรวมถึงความสัมพันธ์ข้ามภาคส่วน (working across boundaries in multi sector relationships) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นหน่วยงานสาธารณะมากกว่าหนึ่งแห่งร่วมงานกันโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจที่เป็นทางการ การปรับเปลี่ยนบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากผู้ให้บริการโดยตรงอาจมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการเพื่อส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลและสถาบันต่างๆ (Peter. 2010), (Gjatema et al, 2020) ความร่วมมือในการบริหารจัดการเป็นแนวทางหนึ่ง ในการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐและการส่งมอบบริการในยุคแห่งความซับซ้อนและการขยายขอบเขตทางสังคม ตลอดรวมถึงแรงผลักดันจากเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานแบบดั้งเดิม เช่น การสร้างเครือข่าย

สาธารณะ การวางแผนงบประมาณร่วมกัน การตระเตรียมงบประมาณ การเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าไปมีบทบาทในการบริหารจัดการเพิ่มขึ้นอันมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหรือนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติหรือเป็นการจัดการโครงการหรือสินทรัพย์สาธารณะต่างๆ ร่วมกัน (Ansell & Gash, 2008), (Ansell et al, 2017)

ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นกระบวนการรวบรวมความชอบของเอกชนหรือบุคคลเพื่อให้มีอำนาจในการต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง หรือเป็นกระบวนการรวบรวมผลประโยชน์ที่แตกต่างกันโดยมีพื้นฐานความเข้าใจซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจ และความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน (Thomson & Perry, 2006) ทั้งนี้ความร่วมมือมิใช่แต่เพียงการวางแผนหรือการตัดสินใจร่วมกันเท่านั้น หากแต่หมายความร่วมถึงการคิดร่วมกันขององค์กรที่มากกว่าหนึ่งในการตกลงใช้ทรัพยากรร่วมกัน (John-Steiner et al, 1998) รวมถึงความร่วมมือในกระบวนการที่ประชาชนทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม องค์กรชุมชน ร่วมวางแผนสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหาและร่วมกันตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stake holder) (Ansell & Gash, 2007) ซึ่งเป็นกระบวนการกระตุ้นให้องค์กรต่างๆ เข้ามาร่วมปฏิบัติการร่วมกันอย่างมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่ศักยภาพขององค์กรใดเพียงองค์กรเดียวไม่สามารถทำให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ซึ่งต้องมีการคิดค้นหรือหาทางเลือกสำหรับการแก้ไขปัญหาต่างๆ ภายใต้ข้อจำกัดที่มีอยู่ เช่น ปัญหาด้านงบประมาณและการแข่งขัน (Agranoff & McGuire, 2003) กระบวนการตัดสินใจนั้นถ้าเป็นการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสาธารณะมากกว่าหนึ่งแห่งร่วมงานโดยตรงจะเป็นการตัดสินใจที่เป็นทางการที่มีฉันทามติร่วมกัน และผ่านการปรึกษาหารือร่วมกัน (Ansell & Gash, 2008)

การบริหารจัดการแบบความร่วมมือ (Collaborative Governance) การส่งเสริมให้ภาครัฐปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารจัดการมาใช้ระบอบการจัดการแบบภาคีสาธารณะนั้นจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและกระบวนการทำงานในระดับรากฐาน โดยจัดรูปแบบการจัดลำดับชั้นตามสายการบังคับบัญชาเป็นการทำงานเป็นทีมโดยการกระจายอำนาจเพื่อให้หน่วยงานย่อยมีความเป็นอิสระ โครงสร้างการบริหารควรเป็นแบบแนวราบ เปลี่ยนบทบาทจากผู้ให้บริการโดยตรงไปเป็นผู้กระตุ้นและกำหนดทิศทางและมุ่งเน้นระบบตลาด และให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้าไปมีบทบาทในกาจัดบริการสาธารณะมากขึ้น ทั้งนี้ ต้องแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎระเบียบให้สามารถทำงานได้สะดวกขึ้นที่นำไปสู่การเสริมสร้างอำนาจให้แก่ชุมชน โดยเปลี่ยนแปลงจากการให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้าไปสู่การมุ่งเน้นผลการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน และต้องมีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน อันนำไปสู่วิถีแห่งการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกแบบโครงสร้างและนโยบาย ตลอดรวมไปจนถึงการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและสามารถตรวจสอบได้อย่างโปร่งใส (Cheema, 2005) แต่อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางทั้งการผ่องถ่ายโอนภารกิจและอำนาจในการบริหารจัดการไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมส่งผลให้ข้าราชการทั้งระดับผู้บริหารและระดับปฏิบัติการ รวมทั้งภาคประชาสังคมมีอำนาจสูงและเมื่อเข้ามาร่วมจัดบริการสาธารณะมีความเป็นอิสระมากขึ้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการ อันทำให้ส่วนกลางต้องเข้ามาควบคุมกำกับดูแล นั้นอาจเป็นเพราะว่าการบริหารจัดการแบบเครือข่ายได้ส่งผลเกี่ยวกับการตัดสินใจ (decision-

making) ปัญหาการประสานงาน (coordination) ปัญหาความรับผิดชอบ (accountability) และปัญหาการมีส่วนร่วม (participation) ซึ่งกลไกการรักษาความสมดุลระหว่างการให้อิสระกับการควบคุมองค์กรท้องถิ่นและภาคประชาสังคม รัฐส่วนกลางจะเป็นผู้กำกับทิศทางและควบคุมสภาพแวดล้อมของการกระทำในภาคสาธารณะมากกว่าการควบคุมโดยตรงต่อการผ่องถ่ายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจ (Qvist, 2017) ซึ่งเป็นการกำกับทิศทางเชิงนโยบายที่ยังคงให้หน่วยงานย่อย ภาคีเครือข่ายต่างๆ มีอิสระในการเลือกวิธีดำเนินการที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน (performance management) โดยมุ่งเป้าไปที่การประสานงานเชิงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมงบประมาณ รวมถึงปัจจัยนำเข้าพื้นฐานอื่นๆ อันนำไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกัน การประสานงานนั้น ต้องสร้างค่านิยมร่วม (common values) และการสร้างความไว้วางใจ (mutual trust) ในดำเนินงานของเครือข่าย (Peter, 2010), (Österberg & Qvist, 2022) กลไกของเครือข่ายและการทำพันธสัญญาของความสัมพันธ์จะเน้นที่การต่อรองระหว่างกัน (Osborne, 2010)

การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรและระหว่างตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะพหุลักษณ์ (Plural State) และการข้ามพรมแดนทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนหรือการใช้ทรัพยากรที่จำเป็นในการรับมือในการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กร หรือตัวแสดงที่เกี่ยวข้องที่ไม่มีการบังคับบัญชาหรือสั่งการระหว่างกัน โดยทุกภาคส่วนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าไปมีบทบาทร่วมกับภาครัฐในฐานะพลเมืองและสมาชิกของชุมชนท้องถิ่นภายใต้การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติ ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์งานสาธารณะที่ไม่สามารถปฏิบัติได้สำเร็จโดยเพียงลำพัง หากแต่เป็นการร่วมมือกัน (Emerson, Nabatchi, Balgh, 2012) ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยปัจจัยสำคัญๆ ได้แก่ เงื่อนไขการก่อเกิดความร่วมมือ (Staring conditions) การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ (Institutional design) และบทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือ (Facilitative leadership) (Ansell & Gash, 2008) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change) รูปแบบปัญหา (Type of Problem) (Michael McGuire, 2006) สภาพแวดล้อม (Environmental Factor) การดำเนินงานที่ล้มเหลวของแต่ละภาคส่วน (Sector Failure) เหตุปัจจัยโดยตรงที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ (Direct Antecedents of collaboration Formation) (Bryson et al, 2006) ดังนั้น ฉันทามติ อันเป็นการตัดสินใจร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภาคีเครือข่ายโดยมุ่งเน้นไปยังกระบวนการสื่อสารและความเข้าใจซึ่งกันและกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่มีทรัพยากรและความสามารถที่แตกต่างกันเพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ผ่านขั้นตอนการเจรจาและข้อตกลงความร่วมมือ (Front-end Agreement) และสร้างเป็นแผนงานแบบระยะยาวซึ่งเป็นข้อผูกมัด (Commitment) ช่วยให้เห็นทิศทางการดำเนินงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อให้เห็นเป้าหมายเดียวกันอย่างชัดเจนจากการร่วมมือกัน (Collaboration) เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้การปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้าง (Structure) และผู้กระทำการ (Agency) ซึ่งผล

ที่เกิดขึ้นเป็นการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มาจากการวางแผนแบบรวมพลัง (Collaborative Planning) (Healey, 1997), (McGee, 2006)

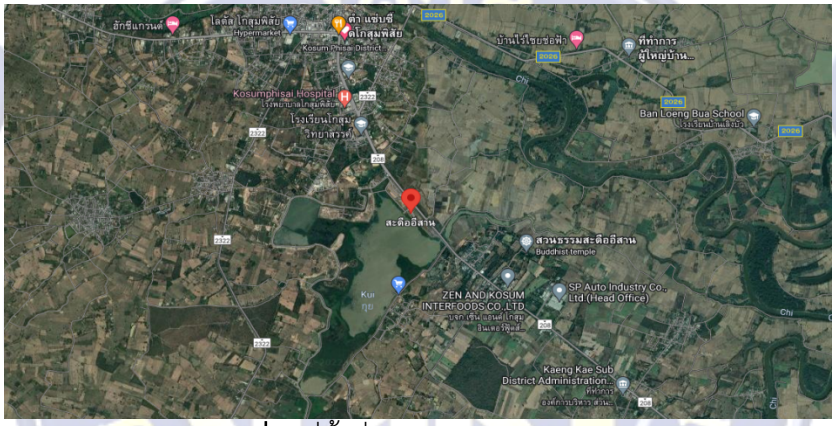
การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ความตามมาตรา 78(2) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ กอปรกับมาตรา 283 วรรคแรก บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง โดยต้องคำนึกถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย” ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่อยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือราชการบริหารส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด รวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน และเมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้วในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว (อ้างอิงตามมาตรา 53/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550) และได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 137 ก เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2551 โดยให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2551 เป็นต้นไป ปัจจุบัน พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยให้ใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย การบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139 ตอนที่ 51ก เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2565 โดยวางหลักการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ โดยให้อยู่ภายใต้อำนาจการบริหารจัดการของคณะกรรมการการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณราการเรียกโดยย่อว่า “ก.น.บ.” ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมกรรม ให้นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยนายกสมาคมสันนิบาติเทศบาลแห่งประเทศไทย และนายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกา ยังได้วางโครงสร้างลำดับชั้นการบริหารโดยลำดับ ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เรียกโดยย่อว่า “ก.บ.จ.” คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรียกโดยย่อว่า “ก.บ.ก.” ซึ่งในแต่ละคณะกรรมการจะมีตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมกรรมร่วมอยู่ด้วย ดังนี้ ผู้แทนผู้บริหารส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ ก.บ.จ. นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัดเป็นกรรมการ ก.บ.ก. โดยกรรมการจะมีส่วนสำคัญในการร่วมจัดทำแผนพัฒนา ร่วมการพิจารณางบประมาณ ร่วมการบริหารงานบุคคลและร่วมการกำกับและติดตามการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงกลไกการควบคุมโดยรัฐส่วนกลางและการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2: การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์บึงกุย

1. สภาพทั่วไป

“บึงกุย” เป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติและเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย ประกอบด้วยส่วนที่มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน และส่วนที่เป็นที่สำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลรักษาโดยรัฐ เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ทางหลวง ที่ราชพัสดุ ที่แม่น้ำ ที่ป่าไม้ รวมถึงที่อุทยาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชด้วย

1.1 ลักษณะทางกายภาพ



ภาพที่ 1 ที่ตั้งที่สาธารประโยชน์ (บึงกุย)

ที่มา: Google map

บึงกุยตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ปกครองอำเภอโกสุมพิสัย มีพื้นที่โดยรอบประมาณ 2,750 ไร่ สามารถบรรจุน้ำได้โดยประมาณ 5.9 ล้านลูกบาศก์เมตร อยู่ระหว่างจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดขอนแก่น บนถนนทางหลวงหมายเลข 208 และเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด จำนวน 4 แห่ง คือ ทิศเหนือ ติดต่อเขตพื้นที่เทศบาลตำบลโกสุมพิสัยและองค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง ทิศใต้ ติดต่อเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าทิศตะวันออก ติดต่อเขตองค์การบริหารส่วนตำบลแก้งแก ทิศตะวันตกติดต่อเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า บึงกุยเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นที่ราบน้ำท่วมถึงและเป็นที่รับน้ำจากที่ราบสูงจากเขตพื้นที่ตำบลเหล่าและระบายลงสู่แม่น้ำชีโดยผ่านลำห้วย ในกรณีน้ำในแม่น้ำชีมีปริมาณมากจะทำให้ไหลเข้าสู่พื้นที่บึงกุย บางส่วนเป็นที่ดินว่างเปล่า ซึ่งมีถนนลาดยางล้อมรอบตามแนวเขตบึงกุยและมีถนนเชื่อมต่อกับชุมชนใกล้เคียง ได้แก่ บ้านดอนตูม ตำบลเหล่า บ้านหัวขัว ตำบลแก้งแก บ้านดอนกลอย ตำบลหัวขวาง บ้านคุ้มกลางและบ้านคุ้มใต้ ในเขตเทศบาลโกสุมพิสัย และยังมีหน่วยงานชลประทานจังหวัดมหาสารคาม

1.2 ลักษณะทางชีวภาพ

ภาพที่ 2 ลักษณะพื้นที่บึงกุย (2565)

บึงกุย ประกอบด้วยพื้นที่ที่เป็นทั้งพื้นน้ำและพื้นดิน ทำให้มีจำพวกนกมาอาศัยอยู่ เช่น นกเป็ดน้ำ นกกระยาง เป็นต้น ในตัวบึงกุยจะมีสัตว์น้ำจำนวนมาก โดยเฉพาะจำพวกปลา เนื่องจากบึงกุยเป็นแอ่งรับน้ำจึงมีปลาอาศัยอยู่เป็นจำนวนหลายชนิด เช่น ปลาตองกราย ปลาช่อน ปลาดุก ปลาตะเพียน ปลานิล ปลายี่สก เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีสัตว์จำพวกกุ้ง หอย ปู ธัญพืชต่างๆ และที่สำคัญบึงกุยยังเป็นแหล่งสร้างรายได้จากการประมงของชุมชนด้วย

1.3 ลักษณะการใช้ประโยชน์

ภาพที่ 3 สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า (2565)

1.3.1 การใช้ประโยชน์จากพื้นน้ำ บึงกุยเป็นแอ่งน้ำขนาดค่อนข้างใหญ่ ซึ่งสามารถรองรับน้ำได้ในปริมาณมาก และมีฝายน้ำล้นกั้นตรงปลายน้ำก่อนไหลลงแม่น้ำชี ประชาชนได้อาศัยน้ำเพื่อการเกษตรการประมงและการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค

1.3.2 การใช้ประโยชน์จากพื้นดินมีบางส่วนจัดเป็นสวนสาธารณะในเขตรับผิดชอบของเทศบาลตำบลโกสุมพิสัย มีอาคารแปดเหลี่ยมและมีศาลาพักผ่อน ในเขตรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง และ

ภายในยังเป็นที่ตั้งศูนย์พัฒนากล้าไม้จังหวัดมหาสารคาม และนอกจากนี้ ยังเป็นสถานที่ที่มีการจัดกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันของส่วนราชการและประชาชนในพื้นที่

1.4 บริการสาธารณะในพื้นที่

ในบริเวณบึงกุยมีส่วนสาธารณะ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลโกสุมพิสัย อาคารแปดเหลี่ยม สะดืออีสานอนุสรณ์ ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง ถนนสาธารณะรอบบึงกุยเป็นส่วนของผังเมืองฯ สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า กรมชลประทาน ฝายน้ำล้นห้วยวังเลากรมชลประทาน นอกจากนี้ยังมีถนนทางเท้าบริเวณเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวางและเทศบาลตำบลโกสุมพิสัย สถานีสูบน้ำประปาในเขตเทศบาลฯ

1.5 ลักษณะสภาพปัญหา

บึงกุยเป็นพื้นที่ชุมน้ำรองรับน้ำขนาดใหญ่สามารถอำนวยการภาคการเกษตรและทำการประมงในช่วงฤดูฝนหรือฤดูน้ำหลากจะมีน้ำในปริมาณมาก ถ้าในปีใดฝนดีบริเวณใกล้เคียงบึงกุยจะท่วมเป็นพื้นที่วงกว้าง ถ้าในฤดูแล้งน้ำในบึงกุยจะลดลงเป็นอันมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชนใกล้เคียงในการใช้น้ำเพื่ออุปโภคบริโภค และมีพื้นที่บางส่วนเป็นพื้นดินมีสภาพรกร้างว่างเปล่า รวมถึงยังมีสภาพตื้นเขิน และมีวัชพืชปกคลุมค่อนข้างมาก

2. กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บึงกุย เป็นพื้นที่ประกอบด้วยส่วนที่เป็นพื้นน้ำ ส่วนที่เป็นพื้นบก และส่วนที่เป็นเกาะ ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติและเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย ทั้งในส่วนที่มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน บึงกุยถือว่าเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน การบริหารจัดการหรือการใช้ประโยชน์จึงต้องพิจารณาทั้งในเรื่องสถานะของที่ดิน วัตถุประสงค์ และกิจกรรมที่ดำเนินการแต่ละเรื่อง จึงมีหลายหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งต่างมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานถือปฏิบัติ ทั้งในเรื่องของการดูแลรักษา คุ้มครองป้องกัน และการใช้ประโยชน์ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ข้อกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หัวเรื่อง	ชื่อกฎหมาย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- การดูแลรักษา - การคุ้มครองป้องกัน - การใช้ประโยชน์	1. พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 2. พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. 2490 3. ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 4. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ.2468 5. พ.ร.บ.หวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 6. พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 7. พ.ร.บ.การขุดและถมดิน พ.ศ. 2543	1. กรมการปกครอง 2. กรมที่ดิน 3. กรมประมง 4. กรมการปกครองท้องถิ่น 5. กรมธนารักษ์ 6. กรมเจ้าท่า 7. กรมทางหลวง 8. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

	8. พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 9. พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 10. พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 11. พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 12. พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 13. พ.ร.บ.ทางหลวง พ.ศ. 2535 14. พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 15. พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 16. พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 17. พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. 2558 18. พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. 2518 19. พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 20. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 21. พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 22. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 23. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 24. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 25. พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 26. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	9. กรมป่าไม้ 10. กรมชลประทาน 11. คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร 12. สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ 13. กรมวิชาการเกษตร 14. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 15. กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี 16. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการในพื้นที่บึงกุยหลายหน่วยงาน และต้องกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน ซึ่งถ้ามองในเรื่องจำนวนก็อาจทำให้เกิดความยุ่งยาก ซับซ้อนหลายขั้นตอน จนเกิดความล่าช้าที่ต้องพิจารณาในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิทธิ

การครอบครองจะมีกฎหมายตราบัญญัติไว้ การจะดำเนินการใดๆ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นเสียก่อน ตลอดรวมถึงการจัดทำแผนการจัดการตามนโยบายรัฐบาล หรือยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาทิเช่น การขุดลอกบึงกุย การทำถนนสาธารณประโยชน์ การจัดทำสวนสาธารณะ การชลประทาน เป็นต้น โดยต้องพิจารณาความเกี่ยวข้อง ดังนี้ *(1) อำนาจหน้าที่และการครอบครองบึงกุย* ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดอำนาจหน้าที่ให้นายำอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่มิให้อำนาจในการใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจาก ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ยังบัญญัติว่า “ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นๆ ก็ให้อธิบดีมีหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันตามแต่กรณี” นั่นหมายความว่า นอกจากนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแลแล้ว ยังมีทบวงการเมืองหรือหน่วยงานราชการอื่นเป็นผู้ดูแล เช่น ที่ราชพัสดุ ซึ่งดูแลโดยกรมธนารักษ์ แต่โดยสภาพพื้นที่บึงกุยแล้วเป็นพื้นที่รอยต่อเขตท้องถิ่นหลายแห่ง การถอนสภาพหรือการออกหรือขึ้นทะเบียนหนังสือสำหรับที่หลวง (นสล.) ยังเชื่อมโยงถึงกฎหมายผังเมืองด้วย *(2) การจัดทำระบบบริการสาธารณะ* เช่น การขุดลอกบึงกุย โดยวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแหล่งน้ำให้สามารถบริการประชาชนอย่างเพียงพอก็ตาม แต่การดำเนินการนั้นมีขั้นตอนต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องว่ามีความเชื่อมโยงหรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างไรบ้าง อาทิเช่น (ก) พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งคำว่า “ป่า” ครอบคลุมไปถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ด้วย การดำเนินการใดๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้าลักษณะต้องห้ามต้องได้รับการอนุญาตจากกรมป่าไม้เสียก่อน (ข) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ว่าด้วยที่จับสัตว์น้ำ โดยในแต่ละปีจะมีประกาศกรมประมงห้ามจับสัตว์น้ำในช่วงฤดูปลาวางไข่ (ค) พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ต้องพิจารณาถึงว่าบึงกุยเป็นแหล่งทรัพยากรน้ำสาธารณะด้วยที่ประชาชนสามารถนำมาใช้ประโยชน์ใช้ทั้งเพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม ซึ่งการจัดสรร การใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ อันจะเป็นประโยชน์แก่การบริการสาธารณูปโภคและประโยชน์สาธารณะ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) (ง) พระราชบัญญัติการชลประทาน พุทธศักราช 2485 ในบริเวณบึงกุยมีสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้าโดยความรับผิดชอบของกรมชลประทาน พื้นที่หลายส่วนเป็นเขตชลประทาน เช่น ตำบลหัวขวาง ตำบลเหล่า (จ) พระราชบัญญัติการขุดและถมดิน พ.ศ. 2543 การขุดลอกบึงกุยโดยผู้ประกอบการเอกชน ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามข้อบัญญัตินี้ด้วย *(3) กิจกรรมเฉพาะหรือกิจกรรมพิเศษ หรือเปลี่ยนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง* เช่น การถมถนน สวนสาธารณะ หรือสนามกีฬา หรือเพื่อการที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งผู้ขอใช้ต้องเป็นทบวงการเมืองยื่นเรื่องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณาด้วยว่าต้องตามกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และป่าไม้ เป็นที่ราชพัสดุหรือไม่ หรือต้องตามกฎหมายอุทยานด้วยหรือไม่ เป็นต้น

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

ที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย มี 2 ประเภท คือ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือที่สาธารณประโยชน์ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันนั้นกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 8 แห่งประมลกฎหมายที่ดิน ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้”ถ้าพิจารณาตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว อธิบดีกรมที่ดินจะเป็นผู้ดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่ตามบทบัญญัติดังกล่าวมีข้อความว่า “หากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” นั่นหมายความว่า ถ้ามีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาไว้โดยเฉพาะแล้วก็ให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น เช่น ที่ดินสาธารณประโยชน์ก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 68(8) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่า กฎหมายให้อำนาจในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย) จึงมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เทศบาลตำบลโกสุมพิสัย องค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลแก้งแก และองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า

4. ความร่วมมือในการการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์บึงกุย

4.1 อำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 บัญญัติไว้ความว่า “นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ *นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามกล่าว เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง”* และมาตรา 40 บัญญัติไว้ ความว่า “กำนันต้องร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในตำบลนั้น” กอปรกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งรวมถึงการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการให้อำนาจและหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ สำหรับที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย)

4.2 แผนแม่บทพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย)

ภาพที่ 4 หน้าปกเอกสารโครงการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย)

จังหวัดมหาสารคาม ได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่บึงกุย ซึ่งเป็นกลไกการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเรียกว่า โครงการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย) อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคามซึ่งโครงการพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย) ได้รับการผลักดันให้เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดมหาสารคามให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์สร้างศูนย์กลางการเรียนรู้และศูนย์กลางทางวัฒนธรรม เป้าหมายและการดำเนินการแบ่งเป็น 3 ระยะ คือ ระยะเร่งด่วน (พ.ศ. 2548 – 2552) ซึ่งต้องพัฒนาโครงการก่อสร้างทั้งหมดภายใน 5 ปี ระยะปานกลาง (พ.ศ. 2548 – 2557; 10 ปี) และแผนพัฒนาระยะยาว (2548 – 2567) โดยคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤนิมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นที่ปรึกษาจัดทำโครงการ ซึ่งแผนฯ ดังกล่าวนี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในพัฒนาที่สาธารณประโยชน์ (บึงกุย) อันเป็นการบริการสาธารณะชุมชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแผนที่ผ่านกระบวนการวางแผนที่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ทั้งในจังหวัดและจังหวัดอื่นๆ ตลอดจนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้แทนชุมชนและประชาชนในพื้นที่เกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วมให้ข้อมูล ร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอต่างๆ

ความเชื่อมโยงระหว่างแผนท้องถิ่นกับแผนแม่บท เป็นข้อมูลจากกการศึกษาแผนของแต่ละท้องถิ่นในพื้นที่ตามช่วงระยะเวลาของแผนแม่บทพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย) ว่าแต่ละท้องถิ่นมีการบรรจุไว้ในแผน หรือมีการดำเนินการโครงการ/กิจกรรมใดหรือไม่ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนจังหวัด แผนยุทธศาสตร์เทศบาลตำบลโกสุมพิสัย แผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง แผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบลแก้งแก และแผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า จากการศึกษาข้อมูลพบว่า แต่ละท้องถิ่นมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่มีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์จังหวัด แต่อย่างไรก็ตาม โครงการและกิจกรรมต่างๆ เมื่อพิจารณาจากที่มีแผนแม่บท ยังพบว่าแต่ละท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการตามแผน ซึ่งมีเพียงเทศบาลตำบลโกสุมพิสัยที่มีการจัดสวนสาธารณะไว้ให้บริการประชาชน และการได้รับการถ่ายโอนทรัพย์สินจากจังหวัดขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง ได้แก่ อาคารแปดเหลี่ยม และสะดืออีสานอนุสรณ์

5. การวิเคราะห์ความร่วมมือและข้อจำกัดในการบริหารจัดการที่สาธารณะประโยชน์บึงกุย

การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์บึงกุย เป็นพื้นที่ที่มีหน่วยงานทั้งราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการจะกระทำการใดๆ จำต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น การจะใช้ประโยชน์จากที่สาธารณะดังกล่าว แม้กฎหมายจะให้อำนาจท้องถิ่น แต่การจะใช้ประโยชน์ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ การจะดำเนินการในอีกหลายด้านจำเป็นที่ต้องขอประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ เป็นต้น และเนื่องจากบึงกุยมีการใช้ประโยชน์โดยประชาชนส่วนมาก โดยเฉพาะใช้น้ำเพื่อการเกษตรและการประปา จึงแยกประเด็นการวิเคราะห์ ดังนี้

5.1 มิติโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

บึงกุย เป็นที่สาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม เป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยผู้ว่าจังหวัดมหาสารคาม นายอำเภอ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 5 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลตำบลโกสุมพิสัย องค์การบริหารส่วนตำบลหัวขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า และองค์การบริหารส่วนตำบลแก้งแก ซึ่งต่างมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น การจะเนินการใดๆ ต้องพิจารณาถึงผลกระทบ หรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยว่า โครงการหรือกิจกรรมในการดำเนินการนั้น ใครบ้างสามารถมีอำนาจการตัดสินใจ หรือมีกรรมสิทธิ์ในการครอบครองพื้นที่นั้นด้วย แต่การดำเนินการนั้นๆ ต้องไม่กระทบต่อสิทธิอันพึงมีตามกฎหมายของส่วนราชการอื่นด้วย โดยเฉพาะราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งบางหน่วยงานมิได้มีอำนาจในการตัดสินใจการดำเนินการจึงมีขั้นตอนมีระเบียบแนวปฏิบัติ เช่น การขุดลอก ต้องพิจารณาถึงว่า มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยหรือไม่ เป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำด้วยหรือไม่ หรือเกิดความเสียหายตามกฎหมายว่าด้วยป่าด้วยหรือไม่ ซึ่งส่วนราชการนี้ประกอบด้วยทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จึงมีลำดับขั้นของการตัดสินใจ จึงกล่าวได้ว่า แม้กฎหมายจะให้อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นก็ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด หากแต่ต้องขอความเห็นชอบจากราชการทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง ซึ่งการซ้อนทับของอำนาจการตัดสินใจ ทำให้เกิดภาวะกลวงทางการบริหาร ซึ่งหมายความว่าแม้มีอำนาจหน้าที่แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ หากแต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ทรงอำนาจเสียก่อน เป็นต้นว่า การขุดลอกบึงกุย ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมชลประทาน เนื่องจาก มีเกษตรกรที่อาศัยน้ำเพื่อการเกษตร โดยอาศัยน้ำจากบึงกุย การเปลี่ยนแปลงขนาดแหล่งน้ำจะต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ด้วย เป็นต้น

5.2 มิติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การบริหารจัดการที่สาธารณะมีความเชื่อมโยงกับกฎหมายหลายฉบับและมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายที่ดิน พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ร.บ.เทศบาล เป็นต้น ซึ่งผู้บังคับใช้ให้อยู่ภายใต้อำนาจหน่วยงานของรัฐ เช่น กรมการปกครอง กรมที่ดิน กรมประมง กรมเจ้าท่า กรมทางหลวง กรมป่าไม้ กรมชลประทาน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธ์พืช เป็นต้น ความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นนั้นต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย นั่นหมายความว่าความรับผิดชอบตามบทกฎหมายจะเป็นขอบเขตของการใช้อำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

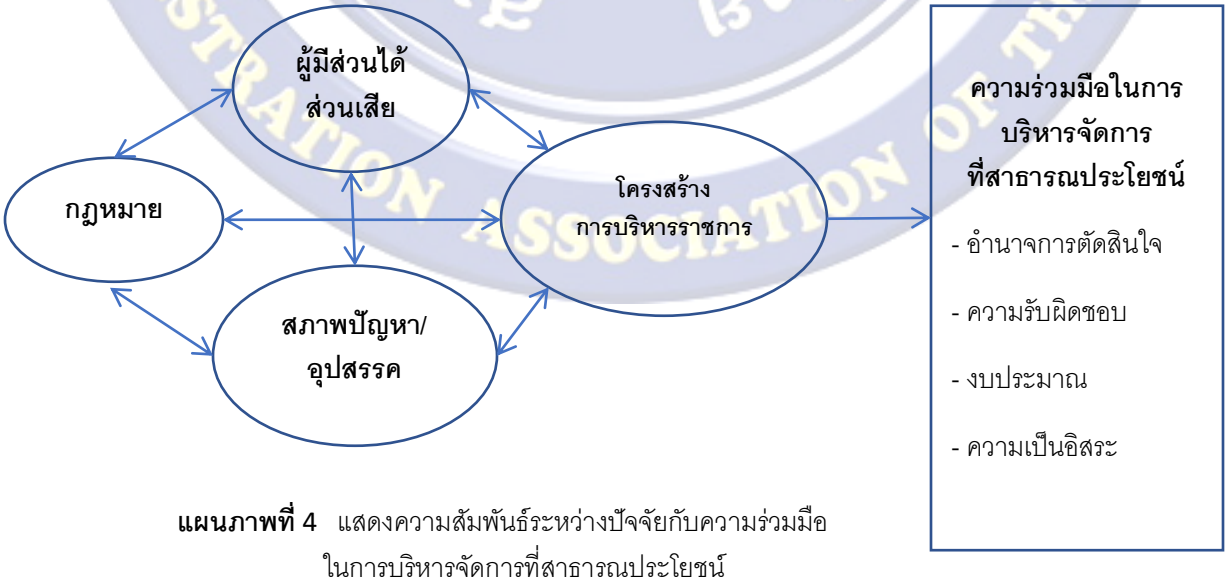
5.3 มิติผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

นอกจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังมีภาคประชาชน และประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์จากการจัดการพื้นที่ดังกล่าว โดยประชาชนในพื้นที่โดยรอบ ทั้งในส่วนของการใช้น้ำเพื่อการเกษตร การประมง ตลอดรวมถึงการใช้พื้นที่สวนสาธารณะร่วมกันของอำเภอโกสุมพิสัย ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่น การจัดทำแผนพัฒนา การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ เป็นต้น ซึ่งต้องมีอำนาจในการตัดสินใจ

5.4 มิติสภาพปัญหาอุปสรรค

ลักษณะสภาพทางกายภาพที่ประกอบด้วยพื้นน้ำและพื้นดิน การดำเนินการโครงการจำเป็นต้องมีงบประมาณเพียงพอกับการบริหารจัดการในโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งเกินศักยภาพของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง และประเด็นสำคัญ การบริหารจัดการแบบต่างฝ่ายต่างดำเนินการพื้นที่ดังกล่าวมิอาจเกิดการพัฒนาที่สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเต็มศักยภาพของพื้นที่นั้น ตลอดรวมถึงสภาพทางวัฒนธรรมของชุมชนก็เป็นส่วนที่มีต่อความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

จากการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่าทั้งสี่มิติที่กล่าวมาแต่ละมิติมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยกับความร่วมมือในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์

ส่วนที่ 3: สรุปและข้อเสนอแนะ

โดยสรุปแล้ว ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ซึ่งเป็นไปโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้สามารถประสานความร่วมมือระหว่างกันได้ในการจัดบริการสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากแนวทางการบริหารประเทศกอปรกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบริหารปกครอง รวมไปถึงกระแสการบริหารจัดการและกระแสประชาธิปไตยโดยการกระจายอำนาจในการบริหารจากส่วนกลาง ไปยังส่วนย่อยต่างๆ และให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าไปมีอำนาจในการตัดสินใจ ตลอดรวมถึงการถกเถียงเพื่อได้มาซึ่งฉันทามติ ซึ่งเป็นการปรับบทบาทภาครัฐจากที่เคยเป็นผู้กำหนดนโยบายจากส่วนกลางเปลี่ยนไปให้ส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น แต่ทั้งนี้ การบริหารราชการแผ่นดินยังคงฐานันดรในเรื่องโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่จำแนกการบริหารออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แต่ทว่าการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นก็ยังมีข้อจำกัดและมักเกิดปัญหาในเรื่องการตัดสินใจและความรับผิดชอบราชการ จึงจำเป็นที่จะต้องเข้าไปกำกับและกำหนดทิศทางในการบริหาร (governance to governance) ที่มีความเกี่ยวข้องกันทางกฎหมายที่กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อันจะละเมิดล่วงมิได้ ฉะนั้นความร่วมมือในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมาย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสภาพปัญหาอุปสรรคในพื้นที่ โดยเฉพาะเครื่องมือในการควบคุมการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่นตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ปี 2565 และจากกรณีศึกษาจะเห็นได้ว่ามีแผนแต่ไม่สามารถปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ ซึ่งมีข้อจำกัดหลายส่วน ทั้งในเรื่องของอำนาจการตัดสินใจ หน้าที่ความรับผิดชอบ งบประมาณ และความเป็นอิสระในการตัดสินใจของท้องถิ่น ส่งผลให้ความร่วมมือในการบริหารจัดการเป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์

ในส่วนของ**ข้อเสนอแนะ**นั้น จากการวิเคราะห์ที่พบว่าความร่วมมือในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์บึงกุยมีข้อจำกัดหลายด้าน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านอำนาจหน้าที่ ด้านงบประมาณ และอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งสืบเนื่องมาจากที่สาธารณประโยชน์มีกฎหมายครอบคลุมถึง เช่น กฎหมายที่ดิน กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายประมง กฎหมายที่ราชพัสดุ กฎหมายป่าไม้ เป็นต้น ซึ่งเชื่อมโยงส่วนราชการหลายหน่วยงาน การบริหารจัดการในพื้นที่ต้องมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย การทำฉันทามติ หรือการดำเนินการใดๆ อาจมีขั้นตอนหลายระดับ นั่นเพราะลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ การจะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจำเป็นที่จะต้องบูรณาการร่วมกัน และให้ผ่องถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นเข้าไปมีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด และให้มีอำนาจ ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นด้วย ประเด็นต่อมาคือเรื่องการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งจากกรณีศึกษาพบว่าการพัฒนาพื้นที่บึงกุยได้มีการจัดทำแผนแม่บทกำหนดระยะเวลา 20 ปี แต่ทว่าโครงการที่สามารถดำเนินการ

แล้วเสร็จมีเพียงไม่กี่โครงการ นั่นอาจเป็นเพราะว่านโยบายส่วนกลางหรือสภาพปัญหาทางพื้นที่ หรือเป็นที่กลไกการบริหารในระดับพื้นที่ได้มีอำนาจการตัดสินใจผนวกกับความรับผิดชอบอยู่ด้วยหรือไม่ หรือหากแต่แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการทำงานในการถกเถียงในวาระเท่านั้น ควรหรือไม่ที่จะสร้างอรรถประโยชน์ในการใช้ทรัพย์สินของแผ่นดินให้เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง. (2547). คู่มือการปฏิบัติงานการดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณะประโยชน์. กรุงเทพฯ: สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง.

กรมที่ดิน. (2546). คู่มือการปฏิบัติงานการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า.

กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545. (2545, 15 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 119 ตอนที่ 79 ก. หน้า 14–29.

จังหวัดมหาสารคาม. (2547). โครงการจัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาพื้นที่สะดืออีสาน (บึงกุย).

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497. (2497, 30 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ). เล่ม 71 ตอนที่ 78. หน้า 1-5.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468. (2468, 11 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 42. หน้า 1-144.

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565. (2565, 19 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 139 ตอนที่ 51ก. หน้า 21-48.

พระราชบัญญัติการขุดและถมดิน พ.ศ. 2543. (2543, 7 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 16 ก. หน้า 41-52.

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490. (2490, 14 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 64 ตอนที่ 3. หน้า 81-114.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456. (2546, 5 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 30. หน้า 74.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542, 17 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก. หน้า 48-69.

พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511. (2511, 19 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ). เล่ม 85 ตอนที่ 55. หน้า 59-76.

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. 2558. (2558, 2 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนที่ 14 ก. หน้า 1-21.

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561. (2561, 28 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 112 ก. หน้า 44-83

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535. (2535, 18 เมษายน). เล่ม 109 ตอนที่ 52. หน้า 6- 42.

พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518. (2518, 5 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 92 ตอนที่ 54. หน้า 1-6.

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. (2496, 17 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 70 ตอนที่ 14. หน้า 222.

พระราชบัญญัติป่าไม้ พระพุทธศักราช 2484. (2484, 15 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 58. หน้า 1417.

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. (2507, 28 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 81 ตอนที่ 38. หน้า 263.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457. (2457, 17 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 31. หน้า 239.

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503. (2503, 27 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 77 ตอนที่ 108. หน้า 1068.

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537. (2537, 2 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 111 ตอนที่ 53 ก. หน้า 11.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534. (2534, 4 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ). เล่ม 108 ตอนที่ 156. หน้า 1-41.

พระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พระพุทธศักราช 2478. (2479, 8 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 53. หน้า 31-34.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 1-90.

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540. (2540, 31 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 114 ตอนที่ 62 ก. หน้า 1-23.

Ansell, C. (2012). Collaborative Governance. In Levi-Fraud. The Oxford Handbook of Governance. Oxford: Oxford University Press.

_____. (2017). Improving Policy Implementation Through collaborative Policy making. Policy & Polities, 45(3), 467-486.

Ansell, C., Trondal J., & øgard, M. (2017). Governance in turbulent time: Oxford: Oxford University

Ansell, C., & Gash A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18, 543-571 https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Arto Haveri, Inga Ngholm, Asbjørn Røseland & Trenc Vabo. (2009). Governing Collaboration: practices of Meta-Governance in Finish and Norwegian Local Governments, 539-556 https://doi.org/10.1080/0300393093227360

Cheema, G.S. (2005). From Public Administration to Governance: The Paradigm Shift in the Link between Government and Citizens. A paper presented at the 6th Global Forum on Reinventing Government to words Participatory and Transparent Governance. On 24-27 Mag 2005, Seoul, Republic of Korea.

Emma Ek österberg., & Matin Qvist. (2022). Meta-governance as partial organization Administrative Theory and Praxis. https://doi.org/10.1080/10841806.2022.2025737

Gjaltema, J., Biesbroek, R., & Termeer, K. (2020). From government to governance...to Meta-governance: A systematic literature review. Public Management Review, 22(12) 1760-1780.

Healey, P. (1997). Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. University of Columbia: Canada.

John M. Bry on, Barbara C. Crosby and Melissa Middleton Stone. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. Public Administration Review Vol.66 Special Issue: Collaborative Public Management. https://www.jstor.org/stable/4096569

Kirk Emerson, Tina Nabatchi, Stephen B. Balogh. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance: Journal of Public Administration Research and Theory, 22, 1-29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

McGee, G.J.A. (2006). Evaluating Collaborative Planning: A Case study of the north coast land and resource management plan. MRM Report 399 Burnaby, BC:Simon Fraser University, school of Resource and Environmental Management.

Michael McGuire. (2006). Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. Public Administration Review. Vol.66.Special Issue: Collaborative Public Management. https://www.jstor.org/stable/4096568

Osborne, S.P. (2010). Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable case fir treatment?. In the New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of public Governance. Stephen. P. Osborne (ed.). London: Routledge.

Robert Agranoff & Michael McGuire. (2003), Collaborative Public management: new strategies for Local governments. Washington, D.C.: Georgetown University Press. https://www.jstor.org/stable/j.ctt2tt2nq

Thom Son, A.M & Perry, J.L. (2006). Collaboration process: Inside the black box: Public Administration Review.

.Vera John-Steiner Robert J. Weber and Michele Minnis. (1998). The Challenge of studying Collaboration. American Educational Research Journal winter 1998, Vol.35, No.4, 773-783. https://doi.org/10.2307/1163466

William A. Robson (1954). The development of local government London: Allen & Unwin.

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากโครงการพัฒนาของรัฐ: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเล ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

ศุภฤกษ์ การะเกตุ[1] และบุษบง ชัยเจริญวัฒนะ[2]

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) ศึกษาสถานการณ์ความขัดแย้ง พัฒนาการความขัดแย้ง และข้อขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ตำบลม่วงงาม อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา 2) วิเคราะห์สาเหตุความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ศึกษา 3) เสนอแนะแนวทางการการจัดการความขัดแย้งการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลในพื้นที่ศึกษา ในการศึกษานี้ได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลโดยเลือกจากผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาคือ ตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง มีผู้ให้ข้อมูลรวม 17 คน แบ่งเป็น หน่วยงานระดับภูมิภาค จำนวน 2 คน หน่วยงานระดับท้องถิ่น จำนวน 6 คน ฝ่ายสนับสนุนโครงการฯ จำนวน 2 คน และฝ่ายคัดค้านโครงการฯ จำนวน 7 คน ร่วมกับการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ หาข้อสรุป และข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษา พบว่า สถานการณ์และพัฒนาการความขัดแย้งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ ได้แก่ ความขัดแย้งแฝง ความขัดแยงที่กำลังเกิด และความขัดแย้งที่ปรากฏออกมา โดยข้อขัดแย้งที่มีต่อสถานการณ์คือ ภาครัฐต้องการเขื่อนป้องกันตลิ่งริมทะเลเพื่อป้องกันสถานที่ราชการ แนวถนนเลียบชายหาดและบ้านเรือนของประชาชนจากการกัดเซาะของคลื่นทะเล แต่ประชาชนในพื้นที่โครงการฯ มีความกังวลต่อผลกระทบที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต สังคมและวัฒนธรรมของชุมชน สาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งมี 4 สาเหตุ ได้แก่ ความขัดแย้งด้านข้อมูล ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง และความขัดแย้งด้านค่านิยม โดยการจัดการความขัดแย้งของภาครัฐและภาคประชาชนมีด้วยกัน 6 แนวทาง ได้แก่ 1) การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง 2) การเจรจา 3) การรวมกลุ่มของภาคประชาชน 4) การคัดค้านโครงการด้วยแนวทางสันติและสร้างสรรค์ 5) ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง และ 6) ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมาธิการการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสภาผู้แทนราษฎร และข้อเสนอแนวทางการจัดการความขัดแย้งฯ ประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ 1)

[1] นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: garagait@hotmail.com

[2] รองศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ และสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: bussabong.c@psu.ac.th

การจัดตั้งคณะทำงาน 2) การแก้ไขระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและปรับแนวคิดในการแก้ไขปัญหาให้มีประสิทธิภาพ 3) การรับฟังความคิดเห็นและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และ 4) การให้อำนาจชุมชนในพื้นที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นของตนเอง

คำสำคัญ : ความขัดแย้ง โครงการพัฒนาของรัฐ การก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่ง ม่วงงาม สิงหนคร สงขลา

CONFLICT MANAGEMENT ON THE STATE DEVELOPMENT PROJECT: A CASE STUDY OF THE COASTAL PROTECTION DAM, MUANG NGAM SUBDISTRICT, SINGHANAKHON DISTRICT, SONGKHLA PROVINCE

Supalerg Garagait[3] and Bussabong Chaijaroenwatana[4]

ABSTRACT

The objectives of this research were 1) to study conflict situations, conflict development, and conflicts arising from the construction of the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict, and 2) to analyze the causes of conflicts arising from the construction of the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict, 3) to propose management guidelines for conflicts of those involved in the Coastal Protection Dam, Muang Ngam Subdistrict according to the researcher's data and recommendations from the informants. The qualitative research method was applied in this research by semi-structured interviews with government agencies and the villagers involved in the conflict and involved in resolving conflicts. There were 17 key informants in total comprising 2 people from regional agencies, 6 from local agencies, 2 from supporting the project, and 7 from opposing the project. Including the study of various documents and the data to be compiled, analyzed, and finalized for the conclusions and recommendations.

The results of this research indicated the conflict under the State Development Project found that the conflict situations and development can be divided into 3 phases; Latent conflict, Emerging Conflict, and Manifest Conflict. The controversy over the situation is that the government wants dams to protect the coastal banks to protect government offices, the roads along the beaches, and people's houses from the erosion of the ocean waves. However, people in the project area were concerned about the impact that leads to changes in the environment, way of life, society, and culture of the community. There were four causes of conflicts: Data Conflicts, Interest Conflicts, Structural Conflicts, and Value Conflicts. In furtherance, six approaches to conflict management of government and people's sectors: (1) Mediation negotiations, (2) Negotiations, (3) Integration of the people's sector, (4) Peacefully and constructively objection to the project (5) Filed with the Administrative Court, and (6) Submitting a letter to the Land Committee, Natural Resources and Environment, and the House of Representatives. Furthermore, the proposal of conflict management guidelines consists of four approaches as follows: 1) Establishment of a working group, 2) Amendment of relevant laws and regulations, and problem-solving optimization, 3) Public hearing and participation in the area, and 4) Empowering local communities to manage their local resources.

Keywords: Conflict Management, Development Project, Coastal Protection Dam, Muang Ngam, Singhanakhon, Songkhla

[3] นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: garagait@hotmail.com

[4] รองศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ และสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ E-mail: bussabong.c@psu.ac.th

ภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิมกลุ่มนวดเพื่อสุขภาพ บ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี

สุธิรัส ชูชื่น[1], ดุษณ์ดาว เลิศพิพัฒน์[2], อับดุลเลาะ ยูโซะ[3] และหนึ่งนยา ไหลงาม[4]
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
Email: suthirus.c@psu.ac.th, malilala@hotmail.com,
yusoabduloh2@gmail.com, and lanmeijun@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิมกลุ่มนวดเพื่อสุขภาพ บ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม และ2) ศึกษาอุปสรรคในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี กลุ่มเป้าหมายในการวิจัยประกอบด้วย จำนวน 20 คน เลือกแบบเจาะจง ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและแบบสนทนากลุ่มเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม ภาพรวมผู้นำมีคุณลักษณะที่ดีและมีภาวะผู้นำที่เหมาะสมในด้านประสานงานและด้านบริหารจัดการ มีความพร้อมที่จะเป็นผู้นำและช่วยเหลือพัฒนาชุมชน 2) อุปสรรคในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม คือ ขาดการตลาด ขาดการประชาสัมพันธ์ และขาดการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่หลากหลาย ข้อเสนอแนะ มีดังนี้ คือ ควรมีถ่ายทอดความรู้วิธีปฏิบัติประสบการณ์การนวดเพื่อสุขภาพโดยปราชญ์ชาวบ้าน ให้กับเยาวชนหรือผู้ที่สนใจ เพื่อสร้างความเข้าใจและมีแนวปฏิบัติที่ถูกต้องตามหลักศาสนา ต่อยอดอาชีพนี้ให้อยู่คู่กับพื้นที่ สร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนต่อไป

คำสำคัญ: ภาวะผู้นำ การพัฒนาชุมชน ต้นแบบอาชีพ สตรีมุสลิม

---

[1] ดร.สุธิรัส ชูชื่น, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, suthirus.c@psu.ac.th

[2] อาจารย์ดุษณ์ดาว, เลิศพิพัฒน์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, malilala@hotmail.com

[3] ดร.อับดุลเลาะ ยูโซะ,, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, yusoabduloh2@gmail.com

[4] อาจารย์หนึ่งนยา ไหลงาม, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, lanmeijun@hotmail.com

LEADERSHIP IN COMMUNITY DEVELOPMENT ON THE PROTOTYPE OF MUSLIM WOMEN'S CAREER; THE HEALTH MASSAGE GROUP, PATABUDEE VILLAGE, LHAM PHO SUBDISTRICT, YARING DISTRICT, PATTANI PROVINCE

Suthirus Choochuen, Dujdao Lertpipat, Abdualoh Yusoh and Neungnaya Laigham
Email: suthirus.c@psu.ac.th, malilala@hotmail.com,
yusoabduloh2@gmail.com, lanmeijun@hotmail.com

ABSTRACT

This research aims 1) to study leadership in community development on the prototype of Muslim women's career; the health massage group and 2) to study the obstacles in community development on the prototype of Muslim women's career, Patabudi Massage Group Laem Pho Subdistrict, Yaring District, Pattani Province. The study population consisted of 20 village Muslim women which used selective purpose. The data is stored through semi-structured interviews and group discussions.

The results found that the leadership in community development on the prototype of Muslim women's career as a whole has good characteristics and good leadership in coordinating and management. The leader was ready to lead and develop the community. The obstacles in community development on the prototype of Muslim women's career were lack of marketing, promotion, and development of a variety of herbal products. The suggestions were the leaders should have knowledge transferred on how to practice the experience of massage for health by a local philosopher to youth and others. To create understanding and have correct practices according to religious principles. Extend this career to be in the area. Generate income for the community.

Keywords: Leadership, Community Developing, Career Prototype, Muslim Women

บทนำ

ผู้หญิงเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าและมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุกมิติ และมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภาวะที่โลกมีการแข่งขันสูง ประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพิงพลังปัญญา ศักยภาพ ทักษะ และกำลังแรงงานจากผู้หญิงอย่างเต็มศักยภาพ การที่ประชากรผู้หญิงส่วนหนึ่งยังไม่ได้รับการพัฒนาด้านพลังปัญญา ทักษะ และมีสุขภาพอนามัยที่ สมบูรณ์แข็งแรง ก็จะทำให้ประเทศขาดพลังส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง ยุทธศาสตร์การเสริมพลังทั้งทางปัญญาและร่างกาย เพื่อเพิ่มพลังแก่สตรีทุกกลุ่ม และทุกระดับในการร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ มาตรการนี้มีความสำคัญต่อความสำเร็จต่อเป้าหมายที่กำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่เน้นการกำหนดแนวทางเพื่อเร่งพัฒนาศักยภาพ เพิ่มบทบาทสตรีในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และเสริมสร้าง สุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของสตรีในสังคมไทยทุกเพศทุกวัย โดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ในภาวะลำบาก หรือ กลุ่มด้อยโอกาส โดยเน้นให้สตรีมีสุขภาพ (กายและจิต) สุขภาวะที่ดี สตรีสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานต่างๆ ที่ได้มาตรฐาน มีระดับการศึกษาและความรู้ที่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพที่มั่นคง การพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัว และชุมชน มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องโดยสามารถเข้าใจและใช้ประโยชน์ จากเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อเข้าถึงข้อมูลความรู้ และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตอย่างมีศักยภาพ รู้เท่าทัน การเปลี่ยนแปลง และมีส่วนร่วมในการนำการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย (แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาสตรี ระยะที่ 1 พ.ศ.2563-2565) ผู้นำต้องมีบทบาทและหน้าที่โดยเป็น ผู้ประสานงาน วางแผน กำหนดนโยบาย ตัวแทนของกลุ่มเพื่อติดต่อกับภายนอก คอยดูแลความสัมพันธ์ของสมาชิกในกลุ่ม เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเมื่อเกิดภาวะที่มีการขัดแย้งภายในกลุ่ม เป็นบุคคลตัวอย่าง และเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มที่จะนำพากลุ่มให้ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ (นพพงษ์ บุญจิตราดุล, 2529) จากรวมกลุ่มของสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี เกิดจากความชื่นชอบและสนใจในสายอาชีพเดียวกัน มีความสามารถ มีความรู้พื้นฐานในการนวดเพื่อสุขภาพ และได้รับการส่งเสริมอาชีพจากโครงวิจัย ม.อ. เพื่อชุมชนเข้มแข็ง ปี พ.ศ. 2561-2562 ในการพัฒนาทักษะและศักยภาพในด้านการนวดเพื่อสุขภาพ และผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ใช้ในการนวดเพื่อสุขภาพ พบว่าสตรีมุสลิมมีความพร้อม มีศักยภาพและทักษะที่ดีขึ้นในด้านการนวดเพื่อสุขภาพ และมีภาวะผู้นำที่ดี สอดคล้องกับหลักปฏิบัติศาสนาอิสลาม รับรู้บทบาทและหน้าที่ของความเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชนของตนเอง ซึ่งการพัฒนาชุมชน เป็นกลไกอันสำคัญที่กำหนดทิศทาง นโยบาย แนวทางและกระบวนการในการพัฒนา เพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายเบื้องหน้า คือ ชุมชน (ประชาชน)ที่สุขสมบูรณ์ รวมถึงเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบ อันประกอบด้วย ปัจจัยภายใน ได้แก่ สภาพทั่วไปของปัญหาความต้องการ กระบวนการแก้ไขปัญหา และผู้เกี่ยวข้องในระบบ และปัจจัยภายนอก ได้แก่ กระแสโลกาภิวัตน์

และการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ การพัฒนาชุมชน จึงเป็นภาระหน้าที่ของคนทุกคนที่จะต้องร่วมกันคิด ร่วมกันทำ และร่วมกันรับผิดชอบเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สุขร่วมกัน (นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์, 2550) ดังนั้นผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม และศึกษาอุปสรรคในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี

วัตถุประสงค์

1) เพื่อศึกษาภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี

2) เพื่อศึกษาอุปสรรคในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี

ประโยชน์จากการวิจัย

1) ทราบภาวะผู้นำในการพัฒนาต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี

2) ทราบอุปสรรคในการพัฒนาต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี

ระเบียบวิธีวิจัย

1) การวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ กลุ่มสตรีมุสลิมมุสลิมนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแบบโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี จำนวน 20 คน

๒) ประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เกณฑ์ในการคัดเลือก คือ สตรีมุสลิมที่ได้รับการฝึกอบรมการนวดเพื่อสุขภาพ 250 ชั่วโมง และสอบผ่านได้รับประกาศนียบัตรรับรองแล้วเท่านั้น

๓) เครื่องที่ใช้ในการวิจัย

3.1 แบบสัมภาษณ์ ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เพื่อนำไปสู่การสัมภาษณ์ที่ให้ข้อมูลเชิงลึก ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการจดบันทึก และบันทึกเสียง

3.2 แบบสนทนากลุ่ม

4) วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

4.1 การวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยได้ทบทวนหนังสือและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ศึกษาเกี่ยวกับภูมิหลังชุมชน จุดกำเนินกลุ่มอาชีพสตรีมุสลิมนวดเพื่อสุขภาพ รวมทั้งงานวิจัยและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง ที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับและการนำไปใช้ในการอภิปรายผลข้อค้นพบจากงานวิจัย

4.2 การวิจัยภาคสนามใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม เพื่อเก็บข้อมูลความคิดเห็นของกลุ่มสตรีมุสลิม เพื่อยืนยันและสนับสนุนผลการศึกษาภาคเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้

5) การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Description Analytical) การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น นำเอาข้อมูลที่ได้จากการจดบันทึก การถอดเทปเสียง มาจัดหมวดหมู่ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูล จากนั้นผู้วิจัยได้ทำการสรุปเนื้อหาข้อค้นพบที่สำคัญและทำการอภิปรายประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นเปรียบเทียบกับงานวิชาการจากแหล่งต่างๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ นำไปสู่การเสนอแนะแนวทางเป็นที่เหมาะสมต่อการพัฒนาภาวะผู้นำของสตรีในการพัฒนาชุมชนต่อไปในอนาคต

ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ผลสรุปการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ดังนี้ คือ สตรีมุสลิม จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 100 โดยผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีอายุระหว่าง 41 – 50 ปี จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 40 รองลงมามีอายุ 51 ปีขึ้นไป จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 35 อายุ 31 - 40 ปี จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 15 และอายุ 21 – 30 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 10

สตรีมุสลิมส่วนมากที่สุดมีสถานภาพสมรส จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 80 รองลงมามี สถานภาพหม้าย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 15 และมีสถานภาพหย่าร้าง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 5

สตรีมุสลิมมีระดับการศึกษาส่วนมากที่สุด ระดับประถมศึกษา จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมามีระดับการศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 20 และระดับปริญญาตรีตรี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 20

สตรีมุสลิมมีประกอบอาชีพหลัก ส่วนมากที่สุดรับจ้างทั่วไป 12 คน คิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมาคือค้าขาย จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 40

ตอนที่ 2 สรุปผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับภาวะผู้นำสตรีในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี สามารถสรุปได้ดังนี้

ภาวะผู้นำสตรีในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี พบว่า สตรีมุสลิมมีภาวะผู้นำที่โดดเด่นจำนวน 10 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 20 คน โดยมีภาวะผู้นำด้านการประสานงานและด้านการบริหารจัดการ สรุปได้ดังนี้

1) ด้านเป็นผู้ประสานงาน พบว่า สตรีมุสลิมมีคุณลักษณะบุคลิกภาพเหมาะสมกับความเป็นผู้นำ มีความกล้าแสดงออก กล้าแสดงออกความคิดเห็น กล้าตัดสินใจ และกล้ายอมรับความผิดพลาดที่ตนเองกระทำพร้อมรับคำวิจารณ์ มีความเต็มใจและจริงใจในการทำงาน อุทิศตน มีความประนีประนอม มีความยุติธรรม มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ให้ความสำคัญแก่งานและคนไปพร้อมๆกัน พยายามจูงใจให้ทุกคนมีส่วนร่วมในงาน มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความเสียสละแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน เอาใจใส่กระตือรือร้นในการเรียนรู้งานและเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน เป็นผู้ที่ส่งเสริมการดำเนินงานของกลุ่มนวดเพื่อสุขภาพ บ้านปาตาบูดี มีความคิดสร้างสรรค์ และพัฒนางานสิ่งใหม่ๆ เสมอ ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ประพฤติตนเป็นแบบอย่างวางตัวดีตามหลักปฏิบัติศาสนาอิสลาม มีความรอบรู้รอบคอบ ซื่อสัตย์สุจริต อดทน ขยัน มีความเพียรพยายาม มีความพอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่ รับผิดชอบต่อตนเอง ต่อสังคม และต่องานหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย สามารถทำงานเป็นหมู่คณะ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีทัศนคติที่ดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความรู้ความสามารถในด้านการนวดเพื่อสุขภาพ ซึ่งเป็นงานหลักหรืองานเสริมของกลุ่มสตรีมุสลิม สามารถพัฒนางานอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและรอบคอบใช้ความรู้ที่ได้รับมาถ่ายทอดแนะนำให้กับชุมชนได้

๒) ด้านการบริหารจัดการ พบว่า ผู้นำสตรีมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชุมชนตามแนวทางความถนัดของตนเองที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนดำเนินงานของชุมชน กำหนดทิศทางในการพัฒนาชุมชน ร่วมเป็นคณะทำงานของชุมชน และมีการเข้าร่วมทำโครงการวิจัย ม.อ.เพื่อชุมชนเข้มแข็ง ปี พ.ศ. 2561-2562 เพื่อเพิ่มพูนทักษะการนวดเพื่อสุขภาพ ร่วมหาแนวทางและพัฒนาการดำเนินงานของกลุ่ม ได้แก่ ด้านการตลาด ด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรของกลุ่ม เป็นต้น ผู้นำสตรีมีส่วนช่วยในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของชุมชนผ่านสื่อต่างๆ ให้ความร่วมมือในการพัฒนาชุมชนเมื่อชุมชนประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ ร่วมหาแนวทาง

แก้ปัญหาปัญหา เข้าร่วมประชุมร่วมกับคณะกรรมการชุมชนในการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา วางแผนการแก้ปัญหาต่างๆ ประสานให้เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญ หรือขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยแก้ไขปัญหา กรณีเป็นปัญหาที่เกินกำลังของชุมชนที่จะแก้ไขด้วยตนเองได้

ตอนที่ 3 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม บ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี ดังนี้ คือ กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี ยังขาดองค์ความรู้ทางการตลาด ขาดการประชาสัมพันธ์ และขาดการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่หลากหลาย ซึ่งผู้นำสตรีมุสลิมในกลุ่มส่วนใหญ่ไม่มีปัญหา มีบางส่วนแสดงความคิดเห็นในฐานะผู้นำด้านต่างๆ สรุปได้ว่า

1) อุปสรรคและข้อเสนอแนะด้านการเป็นผู้ประสานงาน พบว่า สตรีมุสลิมบางคนให้ความคิดเห็นว่า กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพสตรีมุสลิมบ้านปาตาบูดี การเปิดศูนย์นวดเพื่อสุขภาพฯ บ่อยครั้งไม่สามารถเปิดได้ต่อเนื่อง โดยเสนอว่าควรพัฒนาทีมงานให้สามารถทำงานแทนกันได้เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง และลดภาระงาน กรณีที่บางคนไม่อยู่ ไม่สบาย หรือไม่สะดวกเข้าร่วมกลุ่มฯ ในบางช่วงเวลา และในการประชุมแต่ละสัปดาห์ หรือ แต่ละเดือน ควรสรุปประชุมและแจ้งข้อมูลให้สมาชิกกลุ่มทราบเพื่อให้เกิดความเข้าใจและดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

2) อุปสรรคและข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการ พบว่า สตรีมุสลิมบางคนให้ความคิดเห็นว่า กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพสตรีมุสลิมบ้านปาตาบูดี ยังขาดองค์ความรู้ด้านการตลาด ด้านวางแผนการตลาดเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับกลุ่มและชุมชน โดยทางกลุ่มขาดความเข้าใจการสื่อสารที่มาและเรื่องราวของกลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดีและผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม เมื่อทางกลุ่มสามารถถ่ายทอดเรื่องราวได้ จะเป็นการสร้างชื่อเสียงให้กับกลุ่มได้ในระยะยาว จากนั้นเริ่มประชาสัมพันธ์ ทางกลุ่มพอมีความเข้าใจเกี่ยวกับสื่อที่จะใช้ในการประชาสัมพันธ์ โดยมองว่าจะเลือกสื่อที่ผู้คนนิยมใช้ในปัจจุบัน เพื่อจะได้เข้าถึงกลุ่มลูกค้าได้มากขึ้น แต่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการใช้เครื่องมือสารสนเทศ ส่วนการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่หลากหลาย ปัจจุบันทางกลุ่มยังใช้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ได้จากเข้าฝึกอบรมทำผลิตภัณฑ์สมุนไพร ยังไม่มีการพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์สมุนไพรดังกล่าว ด้วยสาเหตุสมาชิกของกลุ่มมีภาระหน้าที่ที่แตกต่างกัน ทำให้การรวมกลุ่มในการคิดค้นผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ เกิดขึ้นได้ยาก

ข้อเสนอแนะ

สตรีมุสลิมมีควรมีเห็นตรงกัน โดยมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการถ่ายทอดองค์ความรู้ วิธีปฏิบัติประสบการณ์การนวดเพื่อสุขภาพโดยปราชญ์ชาวบ้าน ให้กับเยาวชนหรือผู้ที่สนใจ เพื่อสร้างความเข้าใจและมีแนวปฏิบัติที่ถูกต้องตามหลักศาสนา ต่อยอดอาชีพนี้ให้อยู่คู่กับพื้นที่ สร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนต่อไป

อภิปรายผล

ผลการศึกษาค้นคว้าข้อมูลการวิจัยเรื่องภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี มีประเด็นการอภิปรายดังนี้

1) ด้านการเป็นผู้ประสานงาน จากผลการวิจัย พบว่า ภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี โดยรวม ผู้นำสตรีมุสลิมมีคุณลักษณะบุคลิกภาพเหมาะสมกับความเป็นผู้นำ มีความกล้าแสดงออก กล้าแสดงออกความคิดเห็น กล้าตัดสินใจและกล้ายอมรับความผิดพลาดที่ตนเองกระทำพร้อมรับคำวิจารณ์ มีความเต็มใจและจริงใจในการทำงาน อุทิศตน มีความประนีประนอม มีความยุติธรรม มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับ (Khiawlie,2017) ที่กล่าวว่า ผู้นำที่ดีต้องเป็นบุคคลที่มีศีล สมาธิ และปัญญา ที่จะพัฒนาตนเองและสังคมไปสู่จุดหมาย และสอดคล้องกับ (อรุณ รักธรรม,2547:198-202) ให้ความเห็นว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำควรที่จะประกอบด้วยเรื่องสำคัญ ได้แก คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพผู้นำหรือผู้บริหารที่ดี คือ 1) เป็นผู้มีความรู้ 2)เป็นผู้มีความสามารถ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 3)เป็นผู้มีความกล้าหาญ 4) เป็นผู้มีความเด็ดขาด 5) เป็นผู้มีกิริยาวาจาที่ถูกต้องเหมาะสม 6) เป็นผู้มีความยุติธรรม 7)เป็นผู้มีลักษณะท่าทางการแสดงออกที่ดี 8)เป็นผู้มีความอดทด 9) เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้น 10) เป็นผู้ที่ไม่เห็นแก่ตัว 11) เป็นผู้ที่มีความตื่นตัวหรือระมัดระวังอยู่เสมอ 12) เป็นผู้มีความพิพิจพิจารณาสิ่งต่างๆ อย่างมีเหตุผล 13) เป็นผู้มีความสงบเสงี่ยม 14) เป็นผู้มีความจงรักภักดี 15) เป็นผู้มีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดี 16) เป็นผู้มีความสามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี

2) ด้านการบริหารจัดการ จากผลการวิจัย พบว่า ภาวะผู้นำในการพัฒนาชุมชนต้นแบบอาชีพสตรีมุสลิม กลุ่มนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ตำบลแหลมโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี โดยรวม ผู้นำสตรีมีส่วนรวมในการวางแผน ในการบริหารจัดการศูนย์นวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี และท้ายที่สุด ก็สามารถจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชนนวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ได้สำเร็จ เป็นการประกอบการของชุมชนเพื่อชุมชน โดยคนในชุมชนและสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน สอดคล้องกับ **Krech,Crutchfield and Ballachey (1962: 428-430)** และ **Gorton (1983:71)** ที่กล่าวถึงบทบาทของผู้นำว่า เป็นผู้บริหาร คนที่เป็นผู้นำนั้น ส่วนมากจะเป็นผู้บริหารองค์การด้วย มีความสามารถในการบริหารจัดการเรื่องต่างๆ ของกลุ่ม องค์กร อาทิ กำหนดนโยบาย เป็นตัวแทนในการติดต่อกับภายใน ภายนอก ให้คุณให้โทษ เป็นผู้ไกล่เกลี่ย กรณีมีปัญหาหรือข้อพิพาท เป็นตัวอย่างของกลุ่ม เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดการเรื่องราวต่างๆ ขององค์กร จนกว่าจะบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้

บทสรุป

บทบาทภาวะผู้นำ ทำให้ทราบว่าบทบาทมีความสำคัญต่อการกำหนดพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคคล โดยบทบาทผู้นำเป็นตัวกำหนดสถานภาพหรือตำแหน่งของผู้นำในการทำงาน เป็นการแสดงให้เห็นว่า ผู้นำมีตำแหน่งหน้าที่อย่างไร การปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำในขณะดำรงตำแหน่งหนึ่งๆ นั้นสอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับหรือไม่ อย่างไร ซึ่งผู้นำจะได้รับมอบหมายจากสมาชิกหรือหน่วยงานให้ทำหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ และต้องรักษาเอกภาพขององค์กรให้คงอยู่ในทุกสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ผู้นำจึงมีบทบาทและความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กร สมาชิกและสังคม การแสดงบทบาทผู้นำให้สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายจะช่วยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์องค์กรได้ เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของผู้นำอย่างแท้จริง

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สำหรับทุนวิจัยในโครงการ ม.อ. ชุมชนเข้มแข็ง ปี 2562 และขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกคน สำหรับความรู้ คำแนะนำ และตรวจสอบแก้ไขจนกระทั่งเสร็จสิ้นสมบูรณ์ และขอขอบคุณกลุ่มสตรีมุสลิมมุสลิม นวดเพื่อสุขภาพบ้านปาตาบูดี ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ หวังว่าอย่างยิ่งการค้นคว้าวิจัยครั้งนี้ จะเกิดคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อท่านผู้อ่าน หรือผู้ที่สนใจไม่มากก็น้อย

เอกสารอ้างอิง

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (2563). แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาสตรี ระยะที่ 1 พ.ศ.2563-2565 .สืบค้นจาก https://www.doa.go.th/human/wp-content/uploads/2020/05/%E0%B9%81%E0%B8%9C%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%B5.pdf เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2565

นพพงษ์ บญุจิตราดุล. (2529). หลักการบริหารการศึกษา (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์กรุงเทพมหานคร.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์.(2550).กรมการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ: บริษัท รำไทยเพรส จำกัด.

อรุณ รักธรรม.(2547). หลักมนุษยสัมพันธ์กับการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ **3**. กรุงเทพมหานคร**:** ไทยวัฒนาพานิช

Khiawlit,J.(2017**)**. Leadership and Community Leadership for Development. Source http://l3nr.org/posts/448872 search on Aug11,2022

Krech, D., Crutchfield, R. S., & Ballachey, E. L. (1962). *Individual in society: A textbook of social psychology.* McGraw-Hill.

Gorton, A. R. (1983). School Leadership and Administration: Important Concepts, Case Studies, and Simulations. Dubuque, Iowa: Wm. C. Brown.

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี

สโรชา สิงสาโร, อัสรีณา ปาติ, นูรไอนี สะแม, ศตานนท์ สุขอนันท์ และศักรินทร์ เต็มสังข์

นิสิตสาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ[1]

Mobile Phone : 062-0954774 E-mail : nanoeysrc@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี โดยศึกษาจากกฎหมาย พระราชบัญญัติ หนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัย ข้อมูลทางอิเล็คทรอนิกส์และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการค้าประเวณีอาจส่งผลให้ผู้ค้าประเวณีและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องรับผิดทางอาญาผู้ค้าประเวณีไม่ได้รับความคุ้มครองพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ซื้อบริการทางเพศการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่บางคน รวมถึงอายุของผู้ซื้อบริการจึงเสนอแนะว่าให้มีการดำเนินการ ดังนี้ 1)เสนอแนะให้ยกเลิก ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 286 2)ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีกฎหมายรองรับสถานะของผู้ค้าประเวณีและให้ผู้ค้าประเวณีได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2541 3)ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการค้าประเวณี4)การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อบริการทางเพศโด5)ยกเลิก พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และปรับเป็น พระราชบัญญัติการค้าประเวณีเสรี

คำสำคัญ: ปัญหาและอุปสรรค, กฎหมาย, การค้าประเวณี

[1] ดร. ศาสตรา แก้วแพง กรรมการบริหารหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยทักษิณ

Mobile phone : 0815405574 Email : Drsattrakeawphang2565@gmail.com

LEGAL PROBLEMS AND OBSTACLES CONCERNING PROSTITUTION

Sarocha Singsaro Asrina Pati Nurainee Samae Satanon Sukanan Sakkarin Temsang

Law Student, Faculty of Law, Thaksin University[2]

Mobile Phone : 062-0954774 E-mail : nanoeysrc@gmail.com

ABSTRACT

The objective of research is to examine legal problems and obstacles concerning prostitution, which study and analyze from laws, acts, books, journal, article, research, electronic documents. In this study, it was found that prostitution may affected prostitutes and related person is illegal, prostitutes is not protected by Labour Protection Act B.E. 2541, exploitation of clients of prostitutes, discrimination of some officials and age of clients of prostitutes. The authors suggest that;1) repeal Section 286 of Penal Code 2) amend Labour Protection Act B.E. 2541 and related laws shall include changes concerning to prostitution welfare work 3) amend related laws concerning to prostitution establishment 4) amend related laws concerning to minimum age of clients of prostitutes 5) repeal Prevention and Suppression of Prostitution Act B.E. (1996) and Propose Free prostitution Act.

Keywords: Problems and obstacles, Legal, Prostitution

[2] Dr.Sattra Keawphang, Master of Laws Committee, Faculty of Law, Thaksin University Mobile phone: 0815405574 Email: Drsattrakeawphang2565@gmail.com

บทนำ

ประเทศไทยในปัจจุบันยังคงมีแง่คิดในเรื่องค่านิยมและประเพณีที่สำคัญของสังคมโดยยังไม่ยอมรับอาชีพการค้าประเวณีดังกล่าวส่วนในด้านกฎหมายนั้นจะมีบทบัญญัติไว้หลายฉบับที่ออกมาเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีถึงแม้จะมีกฎหมายมาควบคุมในเรื่องดังกล่าวแต่ก็ยังคงมีการลักลอบประกอบอาชีพค้าประเวณีอยู่เสมอซึ่งกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี ได้แก่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีพ.ศ.2539 และกฎหมายอื่นที่มีความเกี่ยวข้องแต่ก็ไม่สามารถทำให้การค้าประเวณีและการทำธุรกิจการค้าประเวณีลดลงแต่อย่างใด (ณัฐวุฒิ คงไข่, 2565)

ถึงแม้ปัจจุบันในประเทศไทยจะมีกฎหมายมาลงโทษบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องแต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่สามารถทำให้การค้าประเวณีหมดไปจากสังคมไทยได้อีกทั้งยังมีความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดีความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายก็มิได้เป็นความผิดของตัวกฎหมายเพียงอย่างเดียวแต่ยังคงขึ้นอยู่กับภาครัฐที่จะต้องจริงจังในการบังคับใช้กฎหมายให้มีความเคร่งครัดอย่างแท้จริง (สุจิรา เชื่อมไพบูลย์, 2560)

เหตุนี้ผู้ศึกษาเองจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี

วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาจากหนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์เรียบเรียง และมีการอ้างอิงประกอบเนื้อหา จนกระทั่งได้ข้อสรุป ข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนามาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการศึกษาของผู้วิจัยเกี่ยวกับ ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีพบปัญหาดังนี้

1.การค้าประเวณีตามประมวลกฎหมายอาญา

ปัญหาคือบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาไม่มีความผิดแก่ผู้ค้าประเวณีแต่มีบทบัญญัติลงโทษ นายหน้าแมงดา (สุจิรา เชื่อมไพบูลย์,2560) ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าวในปัจจุบันก็ไม่ได้ทำให้การค้าบริการทางเพศลดลงตามที่มุ่งหมาย และกลายเป็นการผลักผู้ให้บริการทางเพศต้องประกอบอาชีพอย่าง

หลบซ่อนในฐานะที่เป็นเจ้าของสิทธิในเนื้อตัวร่างกายและมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ แต่ก็ต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติของภาครัฐและยังถูกผู้บังคับใช้กฎหมายเอารัดเอาเปรียบ เพื่อเรียกผลประโยชน์จากผู้ค้าประเวณีอีกด้วย เมื่อพิจารณาถึงทฤษฎีอาญาหลักภยันตรายต่อสังคมของ จอห์น สจ๊วต มิลล์ เห็นว่ารัฐควรบัญญัติกฎหมายเฉพาะในส่วนนี้ เพื่อปกป้องสมาชิกในสังคม เป็นหลักในการพิจารณาว่ารัฐควรจะกำหนดกฎหมายมาใช้เป็นหลักว่าการกระทำลักษณะใดควรเป็นความผิดอาญา กล่าว รัฐอาศัยหลักการป้องกันภยันตรายต่อผู้อื่น มาใช้ในการสนับสนุนการบัญญัติกฎหมายอาญา (ณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน, 2555)

ซึ่งหลักดังกล่าวก็ได้นำมาใช้ในการบัญญัติกฎหมายอาญาต่างๆ แต่อย่างไรก็ดีการค้าประเวณีนั้น ไม่ใช่การกระทำที่เป็นภยันตรายต่อบุคคลอื่นเป็นเพียงการกระทำที่สนองความต้องการของบุคคลอีกคนหนึ่งซึ่งมีความต้องการทางเพศ ตรงกันข้ามผู้ซื้อบริการอาจเป็นภยันตรายต่อผู้ค้าประเวณีนี้ได้ เช่น ผู้ค้าประเวณีอาจถูกทำร้ายร่างกาย ขู่เข็ญหรือจะทำการที่เกินกว่าที่ตกลงกันนั้นได้ จอนล็อคได้กล่าวว่าอำนาจของรัฐนั้นเกิดจากการที่ทุกคนในสังคมยินยอมให้รัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขของทุกคนในสังคม ดังนั้น รัฐจึงจะต้องใช้อำนาจเพื่อป้องกันชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชนในสังคม (มฆวินทร์ ปุริสุตฺตโม , 2559)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรเสนอแนะให้ยกเลิก ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 286 เพื่อให้ผู้ที่ดำรงชีพจากรายได้โสเภณี หรือ ผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากโสเภณี ซึ่งเป็นกรณีการค้าประเวณีโดยสมัครใจ ไม่มีความผิดอาญา สอดคล้องกับหลักการว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพตามทฤษฎีอาญาหลักภยันตรายต่อสังคม

2.การค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

“สวัสดิการสังคม” เป็นการบริการเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขปัญหาเพื่อตอบสนองความจำเป็นของประชาชนให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับสวัสดิการสังคมทุกระดับ (กระทรวงพ.ม. ,2547) แรงงานหญิงที่ประกอบอาชีพโสเภณีถือเป็นแรงงานประเภทหนึ่งมีนายจ้างเป็นเจ้าของสถานบริการ จ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างแรงงานนั้น และเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างการทำงานนายจ้างจะต้องเข้ามาควบคุมดูแลและรับผิดชอบปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในขณะแรงงานโสเภณีนั้นปฏิบัติงานอยู่ (ณัฐวุฒิ คงไข่ , 2565) เมื่อได้พิจารณาถึงสถานการณ์การค้าประเวณีในประเทศไทยแล้ว เห็นได้ว่าไม่มีกฎหมายรองรับสถานะผู้ให้บริการทางเพศ สิทธิและสวัสดิการจึงไม่รับรองแรงงานที่ผิดกฎหมายจึงส่งผลให้ผู้ค้าประเวณีไม่ได้รับสวัสดิการต่างๆ เช่น สิทธิตามกฎหมายแรงงาน ประกันสังคม และการตรวจสุขภาพของหน่วยงานสาธารณสุข (ณภัทชา ธีรวงค์เนติกุล และธานี วรภัทร์ , 2565) ดังนั้นอาชีพโสเภณีจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายรวมทั้งให้สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่แรงงานการค้าประเวณีควรที่จะได้รับความคุ้มครองแรงงาน (ณัฐวุฒิ คงไข่ , 2565)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีกฎหมายรองรับสถานะของผู้ค้าประเวณีและให้ผู้ค้าประเวณีได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2541 ทำให้อาชีพผู้ค้าประเวณีเป็นอาชีพหนึ่งที่มีเกียรติและศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับทุกอาชีพซึ่งเป็นไปตามหลักความเสมอภาค และแนวคิดและหลักการว่าด้วยการประกอบวิชาชีพ

3.การค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

โสเภณีในปัจจุบันบางส่วนต้องพึ่งพานายหน้าหรือสถานค้าประเวณีในการทำงาน ซึ่งมักจะถูกเอาเปรียบจากนายจ้างเหล่านี้พิจารณาตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 มาตรา 4 เมื่อพิจารณาถึงความหมายของสถานค้าประเวณีตามกฎหมาย นอกจากซ่องโสเภณีแล้ว ยังหมายความรวมไปถึงสถานที่ทั่วไปที่ยอมให้มีการค้าประเวณี หรือใช้ในการติดต่อหรือจัดหาบุคคล เพื่อวัตถุประสงค์ในการค้าประเวณี ซึ่งบุคคลภายนอกจะไม่สามารถรู้ถึงการกระทำดังกล่าวได้ มีแต่เพียงบางกลุ่มบุคคลเท่านั้นที่รู้

ปัจจุบันธุรกิจการค้าบริการทางเพศได้พัฒนาไปในรูปแบบที่มีความซับซ้อนและหลากหลายจนยากต่อการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะการค้าประเวณีแอบแฝงตามสถานที่หรือรูปแบบอาชีพต่างๆอาทิเช่น โรงแรม ผับบาร์ สถานที่สาธารณะอินเตอร์เน็ต เป็นต้น (ดารารัตน์ ฮุยเกี๊ยะ , 2558) เช่นนั้นจึงส่งผลให้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่มีความล้าหลังไม่ทันต่อสภาพการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน(ณปภัช เลาหกาญจนกิจ , 2562)

อาทิเช่น การแอบแฝงค้าประเวณีบนโลกออนไลน์ ซึ่งเป็นรูปแบบ ที่มีความสะดวกและรวดเร็วทั้งยังเป็นความลับระหว่างผู้ซื้อและผู้ค้าประเวณี มีโพสต์ตามแพลตฟอร์มต่างๆ เช่น ทวิตเตอร์ เฟซบุ๊กเป็นต้น (ทัศนมินทร์ รัชตาธนรัชต์ และณีรนุช วงค์เจริญ , 2564) โดยมีพฤติการณ์ในลักษณะของการโพสต์แอบแฝงโฆษณาพร้อมแนบช่องทางการติดต่อส่วนตัว เพื่อให้การตกลงซื้อขายเป็นความลับระหว่างบุคคล(ไทยรัฐออนไลน์ , 2562)

เนื่องจากการค้าประเวณีไม่ถูกกฎหมายและเป็นรูปแบบแอบแฝงจึงทำให้เกิดปัญหาผู้ค้าประเวณีถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกบังคับให้ทำนอกเหนือข้อตกลง โดยผู้ค้าประเวณีไม่สามารถแจ้งความเอาผิดต่อผู้กระทำได้ (Workpointtoday , 2564)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการค้าประเวณีให้รวมถึงกรณีการค้าประเวณีผ่านช่องทางออนไลน์ เพื่อป้องกันผู้ค้าประเวณีจากความรุนแรง ความไม่ปลอดภัยในการประกอบอาชีพและได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพภายใต้การตรวจสอบดูแลของเจ้าหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้าประเวณี

4. ผู้ซื้อบริการทางเพศที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุของผู้ซื้อบริการทางเพศ ควรมีอายุเท่าไหร่จึงจะสามารถซื้อบริการทางเพศได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ก็มิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือกล่าวถึงอายุของผู้ซื้อบริการทางเพศเลย เพียงแต่ได้บัญญัติถึงอายุผู้ค้าประเวณี กล่าวคือกรณีผู้ซื้อบริการทางเพศต่อบุคคลที่มีอายุ 15 ปีแต่ยังไม่เกิน 18 ปี ซึ่งกระทำในสถานการค้าประเวณี มีความผิดฐานซื้อประเวณีและถ้ากระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีต้องรับโทษหนักขึ้นเท่านั้น ตามมาตรา 8 (จิตจุฑา พงศ์ชลิต , 2561)

เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุของผู้ซื้อบริการทางเพศ จึงส่งผลให้เด็กที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ สามารถซื้อบริการทางเพศได้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งการซื้อบริการทางเพศก็เหมือนกับการทำนิติกรรมที่ผูกพันระหว่างบุคคลทำให้เกิดหน้าที่และความรับผิดระหว่างกัน โดยหลักพื้นฐานการทำนิติกรรมของผู้เยาว์นั้น อยู่ภายใต้หลักการจำกัดความสามารถ โดยตัวผู้เยาถูกมองว่าเป็นผู้หย่อนความสามารถในการใช้สิทธิ ทำให้ผู้เยาว์ไม่สามารถทำนิติกรรมสัญญาได้โดยลำพัง ในกรณีที่ผู้เยาว์ซื้อบริการทางเพศ จึงขัดกับการทำสัญญาทางนิติกรรม (ศศิวิมล เสมอใจ , 2563)

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อบริการทางเพศ โดยกำหนดให้ผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้วสามารถซื้อบริการทางเพศได้ เนื่องจากผู้บรรลุนิติภาวะสามารถดูแลตัวเอง พร้อมกับรับผิดชอบผลที่ตัวเองทำลงไปได้อย่างมีสติสัมปชัญญะ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีพัฒนาการของมนุษย์

5. การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

ในปัจจุบันปัญหาการจับกุมตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่เป็นการกำหนดให้การค้าประเวณีเป็นความผิดทางอาญาจึงทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายและกระทำผิดกฎหมาย จนในที่สุดก็กลายเป็นการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเลือกปฏิบัติ (สุจิรา เชื่อมไพบูลย์ , 2560) พิจารณาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 มาตรา 39

เมื่อพูดถึงความหมายของการจับกุมของเจ้าหน้าที่แล้ว จะเห็นได้จากการที่เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มักจะจับกุมเฉพาะตัวผู้ค้าประเวณี (จิตจุฑา พงศ์ชลิต , 2561) แต่ไม่จับกุมผู้เป็นธุระจัดหาหญิงและเด็กมาค้าประเวณี โดยมีสาเหตุดังกล่าวจากการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ จึงทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางกฎหมาย ความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ค้าประเวณีและผู้เป็นธุระจัดหาให้มีการค้าประเวณี ซึ่งจะส่งผลทำให้ธุรกิจการค้าประเวณีสามารถ

ดำเนินต่อไป และทำกำไรให้แก่ผู้เป็นเจ้าของธุรกิจอย่างมหาศาล โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายในการหลบหลีกความผิด (ทัยเลิศ ลือปือ , 2551)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรเสนอแนะให้ยกเลิก พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และปรับเป็น พระราชบัญญัติการค้าประเวณีเสรี เมื่อการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ก็มีการเลือกปฏิบัติในการจับกุมเฉพาะผู้ค้าประเวณีน้อยลงและสามารถดูแลควบคุมผู้ประกอบอาชีพค้าประเวณีได้ดีมากยิ่งขึ้นซึ่งเป็นไปตามสิทธิมนุษยชนและแนวคิดการค้าประเวณีเป็นสิ่งถูกกฎหมาย

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาของผู้วิจัยเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี และสภาพปัญหาและอุปสรรคในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงมาตรการในการควบคุมและดูแลการค้าประเวณี จนกระทั่งได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้

1.การค้าประเวณีตามประมวลกฎหมายอาญา

ตามประมวลกฎหมายอาญามิได้กำหนดความรับผิดไว้สำหรับผู้ค้าประเวณี แต่กำหนดความรับผิดของผู้แสวงหาผลประโยชน์จากผู้ค้าประเวณี จึงเสนอแนะให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญามาตรา 286 เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการค้าประเวณีโดยสมัครใจไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

2.การค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มิได้รองรับสถานะผู้ให้บริการทางเพศ สิทธิและสวัสดิการจึงไม่รับรองแรงงานที่ผิดกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ค้าประเวณีไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการต่างๆ จึงเห็นควรเสนอให้มีการรับรองสถานะของผู้ค้าประเวณีให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการต่างๆตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

3.การค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

ผู้ค้าประเวณีในปัจจุบันมักจะอยู่ในรูปแบบการค้าประเวณีแอบแฝง บางส่วนจึงถูกเอาเปรียบจากนายหน้าและบางส่วนถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกบังคับให้ทำนอกเหนือข้อตกลงจากผู้ซื้อบริการทางเพศ แต่ไม่สามารถแจ้งความดำเนินคดีได้ จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับกฎหมายเกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการค้าประเวณีรวมถึงกรณีการค้าประเวณีผ่านช่องทางออนไลน์ เพื่อป้องกันผู้ค้าประเวณีจากความรุนแรง

4. ผู้ซื้อบริการทางเพศที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุของผู้ซื้อบริการทางเพศ ส่งผลให้เด็กที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะสามารถซื้อบริการทางเพศได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย จึงเห็นควรเสนอให้มีการปรับกฎหมายเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อบริการทางเพศ

5. การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

จากการที่เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มักจะจับกุมเฉพาะตัวผู้ค้าประเวณี แต่ไม่จับกุมผู้เป็นธุระจัดหาหญิงและเด็กมาค้าประเวณี สาเหตุมาจากการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่จึงทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางกฎหมาย จึงเห็นสมควรเสนอให้ยกเลิก พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี และปรับเป็น พระราชบัญญัติการค้าประเวณีเสรี

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานนิพนธ์เรื่องปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

เอกสารอ้างอิง

จิตจุฑา พงศ์ชลิต. (2561). ความผิดฐานซื้อบริการทางเพศ [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/Jitchuta.Pon.pdf

ณปภัช เลาหกาญจนกิจ. (2562). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการค้าประเวณี. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 11(1), 134-135.

ณัฐธ์วัฒน์ สุทธิโยธิน. (2555). กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาขั้นสูง หน่วยที่ 6 ทฤษฎีการลงโทษ [เอกสารที่ไม่ได้ตีพิมพ์]. นิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ณภัทชา ธีรวงค์เนติกุลและธานี วรภัทร์. (2565). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและการลดปัญหาการค้าประเวณีในประเทศไทย. วารสารมหาจุฬาพานาครทรรศน์, 9(8), 246.

ณัฐวุฒิ คงไข่. (2565). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี. วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ประจำปี 2565, 10(12), 50-63.

ดารารัตย์ ฮุยเกี๊ยะ. (2559). การค้าประเวณีแอบแฝงในธุรกิจนวดพริตตี้สปาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร. วารสารการบริหารปกครอง, 5(2), 259.

ทัยเลิศ ลือปือ. (2551). ปัญหาการนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการแก้ไขปัญหาธุรกิจการค้าประเวณี [สารนิพนธ์มหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.http://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/1549

ทัศนมินทร์ รัชตาธนรัชต์ และณีรนุช วงค์เจริญ. (2564). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจค้าประเวณีของเยาวชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. วารสารวิชาการสาธารณสุข, 30(1), s39.

ไทยรัฐออนไลน์. (2562). เสวนา'โสเภณีก็เสรีไปเลยสิค้า'ดันยุติความรุนแรง-หาทางคุ้มครองสิทธิผู้ค้าบริการทางเพศ. https://workpointtoday.com/pheuthai-211217/

มฆวินทร์ ปุริสุตฺตโม. (2559). วิเคราะห์แนวคิดเรื่องเสรีภาพของจอห์น ล็อค กับ คาร์ล มาร์ก. วารสารวนัมฎองแหรกพุทธศาสตรปริทรรศน์, 3(1), 33.

ศศิวิมล เสมอใจ. (2563). ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดความสามารถของผู้เยาว์ในการทำนิติกรรมสัญญา. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 13(2), 144.

สุจิรา เชื่อมไพบูลย์. (2560). การค้าประเวณีโดยชอบด้วยกฎหมาย [วิทยานิพนธ์หาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. https://digital.library.tu.ac.th

Workpointtoday. (2562). ค้าประเวณี ยุค4.0 สะดวกซื้อทุกที่ทุกเวลา. https://shorturl.asia/LItuo

การโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

ธีรภัทร์ พรหมสุวรรณ, นรเทพ ศรีนะคช, พงศกร รัตนาวสี, พิริยะพงศ์ เกปัน,
อนาวิล ไชยฤทธิ์ และกนกลักษณ์ จุ๋ยมณี[1]
มหาวิทยาลัยทักษิณ
Email address: kanokluk450@hotmail.com.

บทคัดย่อ

เนื่องจากในปัจจุบัน มีการโพสต์หรือแชร์ภาพของบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยมิได้รับอนุญาตเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจส่งผลให้เจ้าของภาพนั้นไม่พึงพอใจ งานวิจัยฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งที่จะศึกษาเพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการวิจัยเอกสาร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าบุคคลมีสิทธิที่จะถูกลืม กล่าวคือ บุคคลมีสิทธิที่จะร้องขอให้ลบข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองได้ และตามหลักทัณฑวิทยาสมัยใหม่ โทษจำคุกไม่ควรนำมาใช้กับการกระทำความผิดเพียงเล็กน้อย และการลงโทษจำคุกเป็นวิธีการลงโทษที่สิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐ ส่วนโทษปรับมีข้อดีคือ ช่วยให้ผู้ที่กระทำความผิดเพียงเล็กน้อยไม่ต้องถูกลงโทษจำคุกอันจะทำให้เป็นตราบาป และทำให้รัฐได้ค่าปรับมาเป็นงบประมาณแผ่นดินเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำหนดให้บุคคลที่เป็นเจ้าของภาพมีสิทธิที่จะสั่งให้บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าว ลบหรือเบลอภาพของตนเองได้ และหากบุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวไม่ดำเนินการตามคำสั่งของบุคคลที่เป็นเจ้าของภาพ บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวนั้นต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

คำสำคัญ: การโพสต์หรือแชร์ภาพของบุคคลอื่น, การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, สิทธิที่จะถูกลืม

[1]กนกลักษณ์ จุ๋ยมณี, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, kanokluk450@hotmail.com

POSTING OR SHARING IMAGES OF OTHER PEOPLE PUBLICLY ON SOCIAL MEDIA WITHOUT PERMISSION

Theerapat Promsuwan, Noratep Srinakhot, Pongsagon Rattanavasri,
Piriyapong Kepan, Anawin Chairit and Kanokluk Juimanee[2]
Thaksin University
Email address: kanokluk450@hotmail.com.

ABSTRACT

Because at present A large number of unauthorized images of other people who are publicly posted or shared on social media have been posted or shared. This may result in dissatisfaction with the owner of the image. The objective of this research is to study and find appropriate legal measures to solve such problems. This is a qualitative research and uses document research methods. The study found that person has the right to be forgotten. That is, a person has the right to request that his or her personal information be deleted. And according to modern theology. Imprisonment should not apply to minor offenses. And imprisonment is a method of punishment that wastes the state budget. The fine has the advantage of helping those who commit minor offenses. Do not have to be sentenced to imprisonment which will result in stigma. And causing the state to receive fines in the state budget for further development of the country.

Therefore, the researcher is of the opinion that the Personal Information Protection Act B.E. 2019 should be amended. By providing the person who owns the image has the right to direct the person who posts or shares the image. You can delete or blur your own image. And if the person posting or sharing the image does not follow the instructions of the person who owns the image. Any person who posts or shares such images is subject to a fine of not more than 3,000 baht.

Keyword: Posting or sharing images of other people, Personal Information Protection, Right to be forgotten

[2]Kanokluk Juimanee. Faculty of Law. Thaksin University. kanokluk450@hotmail.com

ความเป็นมาของปัญหา

ในปัจจุบันสื่อสังคมออนไลน์ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตของทุก ๆ คนในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จนเรียกได้ว่าสื่อสังคมออนไลน์กลายเป็นอีกหนึ่งสังคมที่มนุษย์ทุกคนต้องเผชิญนอกเหนือจากโลกแห่งความเป็นจริง ซึ่งสื่อสังคมออนไลน์ที่ก้าวหน้าเปรียบเสมือนดาบสองคม เช่น การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น อาจส่งผลให้เจ้าของภาพนั้นไม่พึงพอใจได้ ดังนั้น งานวิจัยฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งที่จะศึกษาเพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการแก้ไขปัญหาการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการแก้ไขปัญหาการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่น ที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาเอกสารทางวิชาการ อันได้แก่ หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ งานวิจัย และข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย และวรรณกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการแก้ไขปัญหาการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

ผลการวิจัย

จากศึกษาวิจัยพบว่า

๑. สิทธิและเสรีภาพ

๑.๑ ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิ หมายถึง อำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ส่วนเสรีภาพ หมายถึง อำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจที่จะกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยบุคคลอื่นจะแทรกแซงหรือครอบงำไม่ได้[3] ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องควบคุมมิให้บุคคลใดละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น กล่าวคือ เพื่อปกป้องคุ้มครองบุคคลทุกคนในสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข รัฐต้องกำหนดโทษไว้ทั้งทางแพ่งและทางอาญาสำหรับผู้ที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น[4]

---

[3]บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2562), น. 53.

[4]เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2547), น. 34-35.

๑.๒ ประเภทของสิทธิและเสรีภาพ สิทธิและเสรีภาพจะแบ่งออกเป็น ๗ ประเภท ดังนี้[5]

๑.๒.๑ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เช่น เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทางและถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน เป็นต้น

๑.๒.๒ สิทธิและเสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในทางวิชาการ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

๑.๒.๓ สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการสืบมรดก เป็นต้น

๑.๒.๔ สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม เช่น เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือหมู่คณะ เป็นต้น

๑.๒.๕ สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง เช่น เสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น

๑.๒.๖ สิทธิที่จะตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ เป็นต้น

๑.๒.๗ สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน เช่น ชายหญิงย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน เป็นต้น

๑.๓ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

แม้บุคคลทุกคนจะมีสิทธิและเสรีภาพ แต่ถ้าบุคคลทุกคนใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างเสรีและเต็มที่ การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลหนึ่งอาจจะขัดกับการใช้สิทธิและเสรีภาพของอีกบุคคลหนึ่งก็ได้ ความมีสิทธิและเสรีภาพก็จะไม่เหลืออยู่ เพราะในที่สุดการใช้สิทธิเสรีภาพในลักษณะดังกล่าวจะนำมาซึ่งความไม่สงบสุขของสังคม สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในสังคมก็จะได้รับการรุกรานโดยบุคคลในสังคมนั้นด้วยกันเอง ดังนั้น รัฐจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางคนในสังคม เพื่อคุ้มครองสังคมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นในสังคมนั้น แต่อย่างไรก็ตาม รัฐไม่สามารถบัญญัติกฎหมายขึ้นมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประเภทได้ เพราะสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพทางด้านความคิด เป็นต้น[6]

๒. สิทธิความเป็นส่วนตัว

๒.๑ ความหมายของสิทธิความเป็นส่วนตัว

---

[5]ชุติกาญจน์ สายอุตส่าห์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, (สารนิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2557), น. 13-14.

[6]เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, เรื่องเดิม, น. 32-33.

ทิพาพร นะมาตร์ อธิบายว่า สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว (Right to Privacy) หมายถึง สิทธิที่บุคคลคนหนึ่งในสังคมจะมีความเป็นอยู่ส่วนตัวโดยเป็นอิสระ ซึ่งกฎหมายต้องคุ้มครองและป้องกันมิให้บุคคลหนึ่งไปรบกวนหรือละเมิดความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น[7]

มาลี วัชระชาญชัย อธิบายว่า สิทธิส่วนบุคคล (Right of Privacy) เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษชน (Human Right) ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนที่จะได้รับการคุ้มครอง และเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ที่จะถูกยกเลิกหรือเพิกถอนไม่ได้ เช่น การกำหนดวิถีชีวิตของตนได้อย่างอิสระ การจำกัดการเข้าถึง การเลือกอยู่โดยลำพัง เป็นต้น[8]

คณาธิป ทองรวีวงศ์ อธิบายว่า ในแง่ของแนวคิดกฎหมายธรรมชาติ สิทธิเป็นสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติของมนุษย์ แม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้ก็ตาม เช่น ตามกฎหมายของไทยนั้น สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล ได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งหากได้พิจารณาตามกรอบแนวคิดของกฎหมายธรรมชาตินั้น ไม่ว่าจะมีกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ มนุษย์ทุกคนก็ย่อมมีสิทธิที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดในความเป็นส่วนบุคคลและข้อมูลส่วนบุคคล[9]

๒.๒ ประเภทของสิทธิความเป็นส่วนตัว

สิทธิความเป็นส่วนตัวแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท ดังนี้[10]

๒.๒.๑ สิทธิความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล (Information Privacy) เป็นการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมและการบริหารจัดการข้อมูลส่วนบุคคล

๒.๒.๒ สิทธิความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับเนื้อตัวและร่างกาย (Bodily Privacy) เป็นการให้ความคุ้มครองในชีวิตและร่างกายของบุคคลในทางกายภาพที่จะไม่ถูกดำเนินการใด ๆ อันเป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัว เช่น การทดลองทางพันธุกรรม เป็นต้น

๒.๒.๓ สิทธิความเป็นส่วนตัวในการติดต่อสื่อสาร (Privacy of Communication) เป็นการให้ความคุ้มครองในการติดต่อสื่อสารโดยไม่ให้ผู้อื่นล่วงรู้

---

[7]ทิพาพร นะมาตร์, สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว : ศึกษากรณีสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2551), น. ๑.

[8]มาลี วัชระชาญชัย, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล: ศึกษากรณีการรบกวนสิทธิส่วนบุคคลโดยทางอิเล็กทรอนิกส์, (สารนิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2555), น. 7.

[9]คณาธิป ทองรวีวงศ์, *คำอธิบายหลักกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*, (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2564), น. 3-4.

[10]บรรเจิด สิงคะเนติ, นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ, เรวดี ขวัญทองยิ้ม, *ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (Right to privacy)* (รายงานผลการวิจัย), (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, มปป), น. 6-7.

๒.๒.๔ สิทธิความเป็นส่วนตัวในการอยู่หรือพักอาศัย (Territorial Privacy) เป็นการให้ความคุ้มครองไม่ให้บุคคลอื่นมารุกล้ำในอาณาเขตแห่งสถานที่ส่วนตัว รวมทั้งการติดกล้องวงจรปิดและการตรวจสอบหมายเลขบัตรประชาชนของบุคคลที่เข้าพักอาศัย

๓. ตัวอย่างการกระทำที่ถือเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว

๓.๑ การคุกคามสิทธิส่วนบุคคลผ่านทางข้อความสั้น (SMS) แบ่งออกเป็น ๓ รูปแบบ คือ ๑. การส่งข้อความสั้น (SMS) เพื่อข่มขู่ผู้อื่นให้เกิดความหวาดกลัว ๒. การข้อความสั้น (SMS) รังควานเพื่อให้ผู้อื่นตกใจ อึดอัด รำคาญใจ ๓. การข้อความสั้น (SMS) เชิงพาณิชย์ที่ไม่พึงประสงค์[11]

๓.๒ ความผิดฐานเฝ้าติดตามและข่มขู่ (Stalking Offense) หมายถึง การกระทำต่าง ๆ โดยรู้หรือจงใจที่จะติดตามรบกวน ทำให้ตื่นตกใจกลัว ทำการติดต่อไม่ว่าโดยทางใด โดยไม่ได้รับความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่ง โดยได้กระทำการนั้นซ้ำ ๆ อย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และมีเจตนาที่จะข่มขู่เข็ญโดยตรงหรือโดยนัยต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งทำให้บุคคลนั้นเกิดความกลัว โดยความกลัวนั้นให้นำมาตรฐานของวิญญูชนมาใช้ในการเปรียบเทียบ[12]

๓.๓ การคุกคามทางโทรศัพท์ (Telephone harassment) เกิดขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น การก่อกวนด้วยการโทรสายเรียกเข้า แต่เมื่อรับสายแล้วก็ไม่ปรากฏเสียงตอบรับจากต้นสาย ซึ่งจะกระทำซ้ำ ๆ โดยเฉพาะในช่วงยามวิกาล หรือการใช้โทรศัพท์เพื่อระบายอารมณ์ความต้องการทางเพศ หรือการโทรศัพท์เพื่อขายสินค้าโดยใช้วิธีโทรหาลูกค้าหลาย ๆ ครั้งในแต่วัน จนกว่าลูกค้าจะตกลงซื้อสินค้าเพราะความรำคาญใจ เป็นต้น[13]

๓.๔ การละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว: การถ่ายภาพและเผยแพร่ภาพ การถ่ายภาพบุคคลอื่นนั้นอาจเป็นการกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้ถูกถ่ายภาพได้ เนื่องจากอาจมีบุคคลที่ไม่ต้องการถูกถ่ายภาพแม้ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในที่สาธารณะก็ตาม นอกจากนั้น ภาพที่ถ่ายนั้นยังสามารถนำออกเผยแพร่ได้อย่างรวดเร็วและในลักษณะที่เป็นวงกว้าง เช่น Facebook, Line, Instagram เป็นต้น ซึ่งการเผยแพร่ภาพดังกล่าวนั้น นับเป็นการกระทำที่กระทบสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่น[14]

๓.๕ การดังฟังการสื่อสารข้อมูล เป็นพฤติกรรมการแสวงหาข้อมูลอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการละเมิดต่อสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวในการสื่อสารข้อมูล เนื่องจากผู้ดักฟังได้เก็บข้อมูลการสนทนาของผู้อื่นโดยไม่ได้รับความ

---

[11]กนกลักษณ์ จุ๋ยมณี, การคุกคามสิทธิส่วนบุคคลผ่านทางข้อความสั้น (SMS), (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), น. 2-3.

[12]วิจิตรา เลิศหิรัญกิจ, ความผิดฐานเฝ้าติดตามและข่มขู่, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 25๕๐), น. 9.

[13]มลล์วฐู มุสิเกตุ, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุกคาม: ศึกษาการคุกคามทางโทรศัพท์, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น 2.

[14]รุจิการย์ รุจิระวิโรจน์, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลในที่สาธารณะ : ศึกษากรณีถ่ายภาพและเผยแพร่ภาพ, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), น 1-2.

ยินยอม โดยการดังฟังแบ่งออกเป็น ๓ ประเภทคือ ๑.การดักฟังการสนทนาด้วยวาจาระหว่างบุคคลที่สื่อสารกันเฉพาะหน้าทางกายภาพ ๒. การดักฟังการสนทนาด้วยวาจาระหว่างบุคคลที่สื่อสารกันทางโทรศัพท์ 3. การดักรับข้อมูลการสนทนาทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น การสื่อสารทางคอมพิวเตอร์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เป็นต้น[15]

๔. แนวคิดและความหมายของสิทธิที่จะถูกลืม

แนวคิดเรื่องสิทธิที่จะถูกลืมถูกพัฒนาขึ้นมาจาก แนวคิดเรื่องสิทธิส่วนบุคคลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล โดยสิทธิที่จะถูกลืม หมายถึง สิทธิของบุคคลในการลบหรือร้องขอให้ลบข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง แม้ข้อมูลดังกล่าวจะเผยแพร่ไปโดยเจ้าของข้อมูลเองหรือเผยแพร่ไปโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม โดยสิทธิที่จะถูกลืมแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท ได้แก่ (๑) สิทธิในการฟื้นฟูสภาพ เป็นสิทธิของผู้ที่เคยกระทำความผิดในการลบข้อมูลเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาลในอดีต เพื่อที่จะกลับคืนสู่สังคมได้อย่างคนปกติ หลังจากได้รับโทษครบตามคำพิพากษาแล้ว (๒) สิทธิในการลบข้อมูล เป็นสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง หากเจ้าของข้อมูลไม่ต้องการให้ข้อมูลดังกล่าวถูกเผยแพร่ (๓) สิทธิในการลบลิงก์ เป็นสิทธิของบุคคลในการร้องขอให้มีการลบลิงก์ที่เชื่อมโยงไปยังแหล่งที่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลนั้น (๔) สิทธิในการทำให้คลุมเครือ เป็นสิทธิในการทำให้บุคคลใด ๆ ไม่สามารถเข้าถึงหรือเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นได้ยากขึ้น เช่น การเข้ารหัส การจำกัดการเข้าถึงข้อมูล เป็นต้น[16]

๕. กฎหมายและโทษทางอาญา

กฎหมายอาญา หมายถึง กฎหมายที่กำหนดว่า การกระทำหรือการไม่กระทำใดเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ด้วย[17]

วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญา ได้แก่[18]

๑. เพื่อแก้แค้นทดแทน ตามแนวคิดที่ว่า ผู้ใดกระทำการใดย่อมได้รับผลตอบแทนจากการกระทำนั้น

๒. เพื่อข่มขู่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ ๑. เพื่อข่มขู่ตัวผู้กระทำผิดเองให้ไม่กล้ากระทำผิดซ้ำอีก และ (๒) เพื่อข่มขู่คนทั่วไปให้ไม่กล้ากระทำผิด

๓. เพื่อตัดขาดจากสังคม เป็นการคุ้มครองมิให้ผู้กระทำผิดกกลับมาทำร้ายหรือเป็นอันตรายต่อสังคมอีกตลอดไปหรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง เช่น การประหารชีวิต การจำคุก เป็นต้น

๔. เพื่อปรับปรุงแก้ไข หมายถึง เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นพลเมืองดี

---

[15]คณาธิป ทองรวีวงศ์, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้ถูกดักฟังการสื่อสารข้อมูล, *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 6 (1) (มกราคม – เมษายน 2556), น. 1-3.

[16]ยุกต์กฤต กัณฑมณี, การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม, *สุทธิปริทัศน์*, 33 (108) (ตุลาคม – ธันวามคม 2562), น 18.

[17]เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1*, พิมพ์ครั้งที่ 10, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ พลสยาม พริ้นติ้ง (ประเทศไทย), 2551), น. 1.

[18]เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, เรื่องเดียวกัน, น. 846 - 848.

วิธีการลงโทษทางอาญา แบ่งออกเป็น ๕ สถาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ดังนี้

๑. ประหารชีวิต ในปัจจุบัน ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๙ กำหนดให้ประหารชีวิตด้วยการฉีดยาหรือสารพิษให้ตาย

๒. จำคุก เป็นโทษที่ลดความรุนแรงลงมาจากโทษประหารชีวิต เพราะไม่ถึงกับทำให้ผู้ถูกลงโทษต้องถึงแก่ความตาย[19] ทั้งนี้ การลงโทษจำคุกเป็นวิธีการลงโทษที่สิ้นเปลืองงบประมาณเป็นอย่างมาก และการลงโทษจำคุกควรใช้กับอาชญากรร้ายในคดีอุกฉกรรจ์เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัย ส่วนผู้กระทำความผิดที่มิใช่มีสันดานเป็นอาชญากร ตามแนวคิดในการลงโทษสมัยใหม่ ควรพยายามใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุกให้มากขึ้น[20]

๓. กักขัง คือ โทษที่เปลี่ยนมาจากโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือเปลี่ยนมาจากโทษปรับที่ผู้ต้องโทษไม่ชำระค่าปรับ

๔. ปรับ โทษปรับมีข้อดี คือ ช่วยให้ผู้กระทำความผิดที่มิได้มีสันดานเป็นอาชญากรต้องถูกลงโทษจำคุกอันทำให้เป็นตราบาป และโทษปรับมีผลดีต่อเศรษฐกิจของรัฐ คือ รัฐไม่ต้องเสียกำลังแรงงานของชาติเพราะการลงโทษจำคุก ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสร้างที่คุมขัง ไม่ต้องเสียค่าควบคุม และค่าเลี้ยงดูผู้ต้องขัง ตรงกันข้ามรัฐกลับได้ค่าปรับมาเป็นงบประมาณแผ่นดิน[21]

๕. ริบทรัพย์สิน เช่น การริบทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิด หรือทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด เป็นต้น

๖. กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

ในอดีตแม้ประเทศต่าง ๆ จะมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนออกมาใช้บังคับ แต่ก็เป็นเพียงกฎหมายภายในประเทศเท่านั้น มิได้มีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบกับหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในหลายประเทศ จึงเกิดแนวคิดที่จะผลักดันเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เป็นเรื่องระหว่างประเทศ ที่ทุกประเทศจะต้องไปช่วยเหลือ เพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ดียิ่งขึ้น จนเกิดการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น[22] และเมื่อวันที่ ๑๐ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ ได้ประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นหลักการสำคัญ

---

[19]กรกฎ ทองขะโชค, *คำอธิบายกฎหมายอาญา บทบัญญัติทั่วไป*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (สงขลา: โรงพิมพ์ บริษัท นำศิลป์โฆษณา จำกัด, 2562), น. 387.

[20]ประเทือง ธนิยผล, *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548). น. 151 -152.

[21]ประเทือง ธนิยผล, เรื่องเดียวกัน น. 154.

[22]บรรเจิด สิงคะเนติ, นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และเรวดี ขวัญทองยิ้ม, เรื่องเดิม, น. 3.

ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาคมโลก ซึ่งประเทศต่าง ๆ จำต้องเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชนที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลฉบับนี้[23]

๗. กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

๗.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พุทธศักราช ๒๕๖๒ เนื่องจากปัจจุบันมีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก จนสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นการล่วงละเมิดดังกล่าว ทำได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวม จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้น โดยมาตรา ๖ กำหนดว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่ง ทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เช่น ชื่อและนามสกุล ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ อีเมลล์ เป็นต้น อย่างไรก็ดี มาตรา ๔ บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ (๑) การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ของบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนตนเท่านั้น ดังนั้น การโพสต์ภาพหรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะลงบนสื่อโซเชียลโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อประโยชน์ส่วนตน จึงไม่อาจนำพระราชบัญญัตินี้มาไม่ใช้บังคับได้

๗.๒ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๖ บัญญัติว่า “ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” และมาตรา ๓๒๘ บัญญัติว่า “ถ้าความผิดฐานหมิ่นประมาทได้กระทำโดยการโฆษณาด้วยเอกสาร ภาพวาด ภาพระบายสี ภาพยนตร์ ภาพหรือตัวอักษรที่ทำให้ปรากฏไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ แผ่นเสียง หรือ สิ่งบันทึกเสียง บันทึกภาพ หรือบันทึกอักษรกระทำโดยการกระจายเสียง หรือการกระจายภาพ หรือ โดยกระทำการป่าวประกาศด้วยวิธีอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท” ดังนี้ เมื่อการโพสต์ภาพหรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะลงบนสื่อโซเชียลโดยไม่ได้รับอนุญาต มิได้ทำให้เจ้าของภาพนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ผู้กระทำจึงไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท ตามมาตรา ๓๒๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาทโดยการโฆษณา ตามมาตรา ๓๒๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๗.๓ พระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ พ.ศ.๒๕๖๐

พระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “ผู้ใดนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ที่ประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ปรากฏเป็นภาพของผู้อื่น และภาพนั้นเป็นภาพที่เกิดจากการ

[23]Amnesty International Thailand, *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน,* สืบค้นวันที่ 30 มิถุนายน 2565, จาก https://pridi.or.th/th/content/2021/09/841

สร้างขึ้น ตัดต่อ เติม หรือดัดแปลงด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นใด โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท” เมื่อการโพสต์ภาพหรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะลงบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต มิได้ทำให้เจ้าของภาพนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย ผู้กระทำจึงไม่มีความผิด ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๖๐

๘. กฎหมายของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ในสถานที่สาธารณะบุคคลย่อมไม่ถือว่ามีสิทธิความเป็นส่วนตัว (No Privacy in Public) เช่น การถูกถ่ายภาพในงานคอนเสิร์ต ย่อมไม่ถือว่าถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัว เป็นต้น เพราะสถานที่สาธารณะเป็นสถานที่ที่บุคคลทั่วไปสามารถพบเห็นได้อย่างเสรี[24] และการที่บุคคลออกมาสู่ภายนอกหรือในที่สาธารณะนั้น ถือเป็นการสละสิทธิความเป็นส่วนตัว ดังนั้น การถ่ายภาพในที่สาธารณะที่มีลักษณะเป็นล่วงล้ำเข้าไปในส่วนสงวนของร่างกาย เช่น หน้าอก อวัยวะเพศ ฯลฯ จะเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา ส่วนการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวจากการถ่ายภาพและเผยแพร่ในกรณีอื่นนั้น รับผิดแค่เพียงละเมิดทางแพ่งเท่านั้น[25]

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าแม้ผู้ที่โพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น จะมีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน (Right of Communication) และผู้ที่ถูกถ่ายภาพในสถานที่สาธารณะจะไม่อาจอ้างสิทธิความเป็นส่วนตัวได้ เพราะการที่บุคคลนั้นได้ออกมาอยู่ในที่สาธารณะ ถือเป็นการสละสิทธิความเป็นส่วนตัวแล้วก็ตาม แต่การโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น เจ้าของภาพที่ถูกโพสต์หรือแชร์นั้น ย่อมมีสิทธิที่จะถูกลืม กล่าวคือ มีสิทธิที่จะร้องขอให้ลบข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองได้ แม้ข้อมูลดังกล่าวจะเผยแพร่ไปโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าควรมีการตราบทบัญญัติแห่งกฎหมายขึ้นมาจำกัดเสรีภาพของผู้ที่โพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อคุ้มครองสิทธิของเจ้าของภาพ โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำหนดให้บุคคลที่เป็นเจ้าของภาพมีสิทธิที่จะสั่งให้บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าว ลบหรือเบลอภาพของตนเองได้

ทั้งนี้ หากบุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวไม่ดำเนินการตามคำสั่งของบุคคลที่เป็นเจ้าของภาพ บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวนั้นต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย แต่ไม่ควรกำหนดให้ลงโทษโดยวิธีการจำคุก เพราะตามหลักทัณฑวิทยาสมัยใหม่ การลงโทษจำคุกควรใช้กับการกระทำความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น ไม่ควรนำมาใช้กับการกระทำความผิดเพียงเล็กน้อย และการลงโทษจำคุกเป็นวิธีการลงโทษที่สิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐ โดยควร

---

[24]บุญยศิษย์ บุญโพธิ์, *สื่อมวลชนกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล*, หน้า ๘๘, สืบค้นวันที่ 12 กันยายน 2565, https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/jan_mar_10/pdf/86-88.pdf

[25]รุจิการย์ รุจิระวิโรจน์, เรื่องเดิม, น. 48.

ลงโทษปรับ เพราะโทษปรับมีข้อดี คือช่วยให้ผู้ที่กระทำความผิดเพียงเล็กน้อยไม่ต้องถูกลงโทษจำคุก อันจะทำให้เป็นตราบาป และโทษปรับมีผลดีต่อเศรษฐกิจของรัฐ คือ ทำให้รัฐได้ค่าปรับมาเป็นงบประมาณแผ่นดิน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป โดยผู้วิจัยเห็นอัตราโทษปรับที่เหมาะสมสำหรับความผิดดังกล่าว คือ ลงโทษปรับไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท (สามพันบาท)

อนึ่ง การที่ผู้วิจัยมิได้เสนอให้เจ้าของภาพร้องเรียนไปยังคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้คณะกรรมการฯ สั่งให้บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวลบหรือเบลอภาพนั้น และถ้าบุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการฯ บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวจะต้องถูกลงโทษปรับทางปกครองก็เพราะผู้วิจัยเห็นว่า หากกำหนดให้เจ้าของภาพแจ้งผู้โพสต์หรือแชร์ภาพเองจะเป็นการง่ายและสะดวกกว่า และหากเอกชนตกลงกันเองได้ ก็จะได้ไม่เป็นภาระของหน่วยงานภาครัฐ

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำหนดให้บุคคลที่เป็นเจ้าของภาพมีสิทธิที่จะสั่งให้บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพของตนเองที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต ลบหรือเบลอภาพของตนเองได้ และหากบุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวไม่ดำเนินการตามคำสั่งของบุคคลที่เป็นเจ้าของภาพ บุคคลที่โพสต์หรือแชร์ภาพดังกล่าวนั้นต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท (สามพันบาท)

๒. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ผู้วิจัยมิได้ศึกษาความรับผิดทางแพ่งเกี่ยวกับการโพสต์หรือแชร์ภาพบุคคลอื่นที่อยู่ในที่สาธารณะบนสื่อสังคมออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นนี้ เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

อ้างอิง

หนังสือ

กรกฎ ทองขะโชค. (2562). *คำอธิบายกฎหมายอาญา บทบัญญัติทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 3. สงขลา : โรงพิมพ์บริษัท นำศิลป์โฆษณา จำกัด.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1*. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พลสยาม พริ้นติ้ง (ประเทศไทย).

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.

คณาธิป ทองรวีวงศ์. (2564). *คำอธิบายหลักกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2562). *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.

ประเทือง ธนิยผล. (2548). *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิทยานิพนธ์

กนกลักษณ์ จุ๋ยมณี. (2554). การคุกคามสิทธิส่วนบุคคลผ่านทางข้อความสั้น (SMS). (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง).

ทิพาพร นะมาตร์. (2551). สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว : ศึกษากรณีสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์).

มลล์วธู มุสิเกตุ. (2550). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุกคาม: ศึกษาการคุกคามทางโทรศัพท์. (วิทยานพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

รุจิการย์ รุจิระวิโรจน์. (2562). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลในที่สาธารณะ : ศึกษากรณีถ่ายภาพและเผยแพร่ภาพ. (วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

วิจิตรา เลิศหิรัญกิจ. (255๐). ความผิดฐานเฝ้าติดตามและข่มขู่. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

สารนิพนธ์

ชุติกาญจน์ สายอุตส่าห์. (2557). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในข้อมูลส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550. (สารนิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม).

มาลี วัชระชาญชัย. (2555). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล : ศึกษากรณีการรบกวนสิทธิส่วนบุคคลโดยทางอิเล็กทรอนิกส์. (สารนิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม).

บทความวารสาร

คณาธิป ทองรวีวงศ์. (มกราคม – เมษายน 2556). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้ถูกดักฟังการสื่อสารข้อมูล.*วารสารกระบวนการยุติธรรม*, ปีที่ 6 (1), 1-๒๔.

ยุกต์กฤต กัณฑมณี. (ตุลาคม – ธันวามคม 2562). การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม. *สุทธิปริทัศน์*, ปีที่ 33 (108), 1๔ – ๒๖.

งานวิจัย

บรรเจิด สิงคะเนต, นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ, เรวดี ขวัญทองยิ้ม. (มปป). *ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (Right to privacy)* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

เว็บไซต์

บุญยศิษย์ บุญโพธิ์. *สื่อมวลชนกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล*. สืบค้นวันที่ 12 กันยายน 2565, จาก https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/jan_mar_10/pdf/86-88.pdf

Amnesty International Thailand. *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. สืบค้นวันที่ 30 มิถุนายน 2565, จาก https://pridi.or.th/th/content/2021/09/841

การกำหนดให้ความผิดฐาน ข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะไม่ร้ายแรงเป็นความผิดอันยอมได้

ณิชา มณีคง, ปริศนา อ้นบุตร, อังคณา บุญผลึก, ศุภสัณห์ ขวัญเจริญ,
ศศินา สุภะวีระ และกนกลักษณ์ จุ๋ยมณี[1]
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ
Email address: kanokluk450@hotmail.com

บทคัดย่อ

การข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง กล่าวคือ การข่มขืนกระทำชำเราที่ผู้เสียหายมีอายุเกินกว่า 15 ปี ที่มิได้เกิดต่อหน้าธารกำนัล และไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย ตามมาตรา 276 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายอาญานั้น ในอดีตถูกกำหนดให้เป็นความผิดที่ยอมความได้ ตามมาตรา 281 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เมื่อปี พ.ศ.2562 ได้มีการแก้ไขความผิดดังกล่าวให้เป็นความผิดที่ยอมความไม่ได้ งานวิจัยฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งที่จะศึกษาว่าการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวมีความเหมาะสมกับสังคมไทยในสมัยปัจจุบันหรือไม่ โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการวิจัยเอกสาร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการกำหนดฐานความผิดที่สามารถยอมความได้ให้มากขึ้น มีข้อดีหลายประการ เช่น ลดจำนวนคดีความขึ้นสู่ศาล และลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรกำหนดให้การกระทำความผิดฐานการข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 276 วรรคหนึ่ง ที่กระทำความผิดเป็นครั้งแรก เป็นความผิดที่ยอมความได้ แต่เพื่อยับยั้งข่มขู่มิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำ ควรกำหนดให้การกระทำความผิดฐานการข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 276 วรรคหนึ่ง ที่กระทำความผิดซ้ำ เป็นความผิดที่ยอมความไม่ได้

คำสำคัญ: การข่มขืนกระทำชำเรา, คดีที่ไม่ร้ายแรง, คดีที่ยอมความได้

[1]กนกลักษณ์ จุ๋ยมณี, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, kanokluk450@hotmail.com

ASSIGNING AN OFFENSE RAPE OF A NON-SERIOUS NATURE IS A PERMISSIBLE OFFENSE.

Nicha Maneekhong, Pridsana Onbut, Aungkana Bunpalug, Supasan Khwancharoen,
Sasina Supaveera and Kanokluk Juimanee[2]
Faculty of Law, Thaksin University
Email address: kanokluk450@hotmail.com

ABSTRACT

Non-fatal rape, i.e. rape in which the victim is over 15 years of age, which does not take place in public and in which the perpetrator does not suffer serious bodily harm or death. According to Section 276 of the Penal Code, it was defined in the past as an acceptable offence under Section 281 of the Penal Code. But in 2019, the offence was corrected as an unacceptable offence. Therefore, this study aims to investigate whether the amendment of the said law is appropriate or not for Thai society today. It is a qualitative study using document research methods. The study found that the introduction of a more acceptable offence has several benefits, such as reducing the number of court cases will be reduced and the number of inmates in prisons.

Therefore, the researcher is of the opinion that the offence of rape should be defined with a non-fatal outcome. According to the Penal Code, section 276, subsection one, whoever commits an offence for the first time shall not be liable to prosecution. but in order to deter and intimidate the offender to repeat the offence, the offence of rape of a non-fatal nature should be defined. According to the Penal Code, section 276, paragraph one, it is an unacceptable mistake for a repeat offender It is an unacceptable mistake.

Keyword: rape, non-serious cases, acceptable case

[2]Kanokluk Juimanee. Faculty of Law. Thaksin University. kanokluk450@hotmail.com

มาตรการป้องกันน้ำเสียจากครัวเรือนศึกษาจากกรณีชุมชนเก้าเส้ง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

พัชรกิจ ชูบรรดิษฐ์, เมธิญา มุสิกโร, รมณีย์ สุวรรณรัตน์, ศุภาวดี จิตปาโล และสิรินาถ อ่อนเจริญ[1]
มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา
Email address: 621081144@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

จากกรณีการศึกษาปัญหาน้ำเสียในชุมชนเก้าเส้ง ต.เขารูปช้าง อ.เมือง จ.สงขลา พบว่าสาเหตุหลักมาจากน้ำทิ้งในครัวเรือนและโรงงานอุตสาหกรรม การศึกษาปัญหาน้ำเสียในครั้งนี้เพื่อหาแนวทางการจัดการปัญหาน้ำเสียของประเทศไทย โดยศึกษาจากตัวบทกฎหมายและเอกสารทางวิชาการ

ผลการศึกษาพบว่าการจัดการแก้ปัญหาน้ำเสียของประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบโจกาโซตามกฎหมายjohkasou act ซึ่งมีขนาดเล็ก การติดตั้งจึงไม่กินเนื้อที่ เป็นการบำบัดน้ำเสียครัวเรือนโดยเชื่อมต่อกับท่อน้ำหลักของรัฐ ส่วนประเทศฝรั่งเศสใช้วิธีการบำบัดน้ำเสียโดยถังบำบัดน้ำเสียโดยใช้กฎหมายFosse-Septique ซึ่งใช้พื้นที่ในการติดตั้งมากโดยต่อกับท่อน้ำหลักของรัฐบาล

จากการศึกษาวิธีการจัดการน้ำเสียของทั้งสองประเทศพบว่าประเทศที่เหมาะสมกับประเทศไทยคือวิธีการบำบัดน้ำเสียโดยใช้ระบบโจกาโซซึ่งใช้พื้นที่ในการติดตั้งน้อยจึงเหมาะกลับชุมชนเก้าเส้งที่มีความแออัดเนื่องจากชุมชนเก้าเส้งมีเนื้อที่ 28360.50 ตารางเมตร มีครัวเรือน487ครัวเรือน มีสลัมแทรกอยู่ในพื้นที่บางส่วนของชุมชนจึงเห็นว่าควรนำกฎหมายโจกาโซของประเทศญี่ปุ่นมาเป็นแบบเพื่อสร้างมาตรการป้องกันน้ำเสียในชุมชนเก้าเส้ง

คำสำคัญ: กฎหมายโจกาโซ การจัดการน้ำเสีย มาตรการกฎหมาย ถังบำบัด

[1] ดร.จันทราทิพย์ สุขุม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา Email address: juntratip@tsu.ac.th

MEASURES TO PREVENT WASTEWATER FROM HOUSEHOLDS STUDIED IN THE CASE OF KAO SENG COMMUNITY, MUANG DISTRICT SONGKHLA PROVINCE

Patcharakit Chubundit, Methiya Musikaro, Romanee Suwannarat, SupaWadee Jitpalo and Sirinat Oncharoen[2]
Email address: 621081144@tsu.ac.th

ABSTRACT

A case study of the wastewater problem in Kao Seng community, Khao Rup Chang Subdistrict, Mueang District, Songkhla Province, found that the main cause was from household effluents and industrial plants. The study of wastewater problems in this time to find ways to manage wastewater problems in Thailand. By studying the law and academic documents

The results of the study revealed that Japan's wastewater management system uses the jokaso system according to the johkasou act law, which is small. Installation does not take up space. It is to treat household wastewater by connecting to the main water pipes of the state. In France, wastewater is treated using a septic tank using the Fosse-Septique law. which takes up a lot of installation space by connecting to the main government water pipe

From the study of wastewater management methods of both countries, it was found that the country that is suitable for Thailand is the wastewater treatment method using the Jokaso system, which requires less installation space. Kao Seng Community has an area of 28360.50 square meters, with 487 households. There are slums inserted in some areas of the community, so it is advisable to adopt the Jokazo Law of Japan as a model to create a measure to prevent wastewater in the Kao Seng community.

Keywords: Jokaso law, wastewater management ,Legal measures ,Treatment tanks

[2] Dr.Juntratip Sukhum, Faculty of law, Thaksin University, Songkhla Province, Email address:juntratip@tsu.ac.th

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำเนื่องจากมีการปนเปื้อนสารพิษจากแหล่งกำเนิดต่างๆ เช่น น้ำเสียจากบ้านเรือนซึ่งเกิดจากน้ำทิ้งที่ไม่ได้ผ่านการบำบัดก่อนไหลลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตรากฎหมาย มาตรา33ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสู่พื้นดินหรือแหล่งน้ำสาธารณะแห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 จากมาตรการดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการจัดการน้ำเสียในประเทศไทยยังมิได้มีมาตรการบำบัดน้ำทิ้งจากครัวเรือนก่อนไหลลงสู่แหล่งน้ำจากสาเหตุข้างต้นจึงสมควรจะมีมาตรการ ข้อบังคับการจัดการบำบัดน้ำเสียโดยศึกษามาตรการการจัดการของประเทศฝรั่งเศสกฎหมาย Fosse-Septique กำหนดว่า น้ำเสียในครัวเรือนสามารถไหลสู่แหล่งน้ำสาธารณะได้ต้องผ่านการบำบัดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบที่บังคับใช้เท่านั้นซึ่งเป็นภาระผูกพันทางกฎหมายสำหรับบ้านทุกหลังในประเทศฝรั่งเศส และการจัดการน้ำเสียของประเทศญี่ปุ่นโดยนำหลักการแก้ปัญหาน้ำเสียโดยใช้กฎหมายโจกาโซ (Johkasou act)ซึ่งกฎหมายโจกาโซกำหนดว่าของเสียจากครัวเรือนห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยลงสู่พื้นดินหรือพื้นน้ำเว้นแต่ได้รับการบำบัดโดยโจกาโซก่อน ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโจกาโซ (johkasou act) และได้กำหนดให้บ้านเรือนในประเทศญี่ปุ่น 1 หลังต้องมีโจกาโซ 1 อันโดยนำน้ำเสียจากกิจกรรมในบ้านจะถูกส่งไปที่โจกาโซก่อนปล่อยออกสู่คลองสาธารณะ

จากการศึกษาทั้งสองประเทศพบว่าลักษณะพื้นที่ของชุมชนเก้าเส้งมีพื้นที่แออัดเนื่องจากชุมชนเก้าเส้งมีเนื้อที่ 28360.50 ตารางเมตร มีครัว487 ครัวเรือนและมีสลัมแทรกอยู่ในพื้นที่บางส่วนของชุมชน สภาพพื้นที่จึงเหมาะแก่การใช้มาตรการบำบัดน้ำเสียของกฎหมายโจกาโซประเทศญี่ปุ่นเนื่องจากเป็นการติดตั้งที่สะดวกมีพื้นที่จำกัดในการติดตั้งและมีราคาถูกแต่มาตรการกฎหมายฝรั่งเศส Fosse-Septique มีการติดตั้งใช้พื้นที่บริเวณกว้างมีราคาสูงและติดตั้งยุ่งยากเพราะมีขนาดใหญ่และต้องดูสภาพของพื้นดินในการติดตั้งจึงเห็นได้ว่าประเทศไทยแม้มีมาตรการกำหนดไม่ให้มีการเททิ้งสิ่งปฏิกูลลงสู่แหล่งน้ำแต่ยังไม่มีมาตรการบำบัดน้ำทิ้งจากครัวเรือนก่อนไหลลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะจึงเห็นว่าควรนำมาตรการของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้เพิ่มเติมหรือเป็นแนวทางในการบำบัดน้ำเสียในชุมชนต่อไป

ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงให้ความสำคัญและสนใจในเรื่องมาตรการจัดการบำบัดน้ำเสียในต่างประเทศที่สามารถนำมาเป็นแนวทางในการจัดการน้ำเสียของประเทศไทย การจัดการน้ำเสียจึงเป็นความสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้ศึกษาต้องการแก้ปัญหาซึ่งจะเป็นไปอย่างถาวรและยั่งยืนเพื่อมลภาวะทางน้ำที่ดี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระบบการจัดการน้ำเสียจากครัวเรือนของประเทศญี่ปุ่นและประเทศฝรั่งเศส

2.แสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำเสียจากครัวเรือนในชุมชนเก้าเส้ง

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยแบบเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการวิจัยแบบค้นคว้าทางเอกสารเป็นสำคัญโดยผู้วิจัยคัดเลือกเอกสารระดับทุติยภูมิ คือ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบด้วย บทความ วิทยานิพนธ์ และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารระดับทุติยภูมิ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1.ความถูกต้อง คือ เป็นเอกสารที่มาจากแหล่งเชื่อถือได้ มีความถูกต้องสมบรูณ์ สอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่ตีพิมพ์

2.มีความน่าเชื่อถือ คือ เอกสารที่ปราศจากข้อผิดพลาดและการบิดเบือนข้อมูล

3.มีความชัดเจน คือ เป็นเอกสารที่สามารถเข้าใจได้ง่าย ชัดเจน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนัยสำคัญของการวิจัย

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

จากการศึกษาเรื่องปัญหาน้ำเสียในชุมชนเก้าเส้งประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 มาตรา33 ห้ามมิให้ผู้ในเทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นในลงบนถนนหรือในทางน้ำจากมาตรการดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการจัดการน้ำเสียในประเทศไทยยังมิได้มีมาตรการบำบัดน้ำทิ้งจากครัวเรือนก่อนไหลลงสู่แหล่งน้ำ จึงได้นำกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและประเทศฝรั่งเศสมาปรับใช้ โดยใช้วิธีการจัดการนำข้อบังคับของประเทศญี่ปุ่นในเรื่องกฎหมายโจกาโซ โดยกำหนดว่าของเสียจากครัวเรือนห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยลงสู่พื้นดินหรือพื้นน้ำเว้นแต่ได้รับการบำบัดโดยโจกาโซก่อน ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโจกาโซ (johkasou act) และได้กำหนดให้บ้านเรือนในประเทศญี่ปุ่น 1 หลังต้องมีโจกาโซ 1 อันโดยนำน้ำเสียจากกิจกรรมในบ้านจะถูกส่งไปที่โจกาโซก่อนปล่อยออกสู่คลองสาธารณะและใช้วิธีการจัดการนำกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสในเรื่องการติดตั้งระบบถังบำบัดน้ำเสีย (Fosse-Septique) ซึ่งเป็นภาระผูกพันทางกฎหมายสำหรับบ้านทุกหลังในประเทศฝรั่งเศสโดยกฎหมายฝรั่งเศสกำหนดว่าน้ำเสียในครัวเรือนสามารถไหล่ลงสู่แหล่งน้ำได้ต้องผ่านการบำบัดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบที่บังคับใช้เท่านั้น

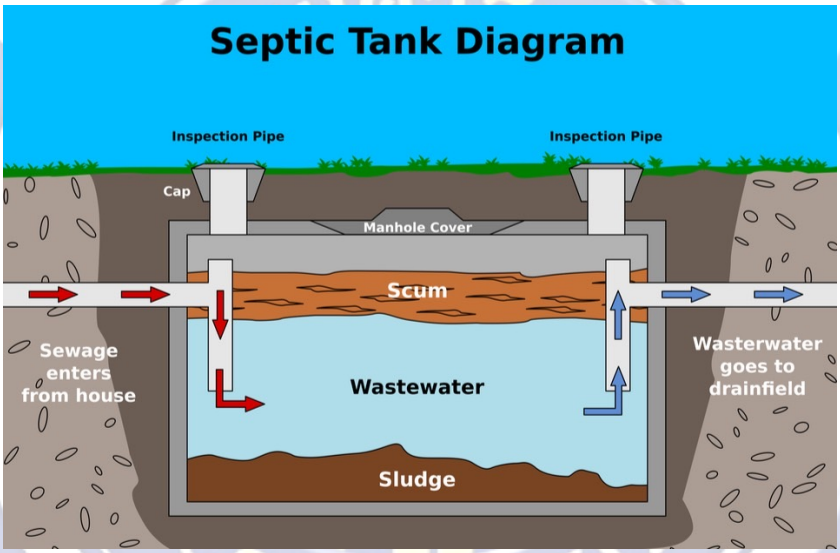
ผลการวิจัยพบว่าเมื่อนำข้อกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่นมาเปรียบเทียบพบว่าประเทศที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยคือวิธีการบำบัดน้ำเสียโดยใช้ระบบโจกาโซซึ่งชุมชนเก้าเส้งมีครัวเรือน 487 ครัวเรือน มีเนื้อที่ทั้งหมด 28360.50 ตารางเมตร เป็นชุมชนแออัดมีพื้นที่จำกัดในการติดตั้งจึงเห็นควรที่จะติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียโดยใช้โจกาโซมากกว่าการจัดการน้ำเสียโดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสีย (Fosse touted eaux)ของฝรั่งเศส เนื่องจากถังบำบัดน้ำเสียของฝรั่งเศสใช้พื้นที่มากในการติดตั้ง อีกทั้งระบบโจกาโซเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุของการเกิดน้ำเสียแต่ระบบบำบัดน้ำเสีย (Fosse touted eaux)ของฝรั่งเศสแม้เป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุแต่มีการติดตั้งที่ยุ่งยากเพราะต้องดูสภาพของพื้นที่ดินที่เหมาะแก่การติดตั้ง โดยการนำกฎหมายประเทศญี่ปุ่นในข้อบังคับเรื่องโจกาโซมาปรับใช้เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายไทยในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพุทธศักราช 2535 เป็นแนวทางปรับใช้ให้ข้อบังคับกฎหมายในประเทศไทยก่อนที่จะเทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูลในครัวเรือนต้องผ่านการบำบัดโดยใช้โจกาโซเพื่อปรับปรุงคุณภาพน้ำให้ดียิ่งขึ้น

ตารางที่1 ตารางเปรียบเทียบผลการศึกษา ผลการวิเคราะห์

ประเทศ	ข้อดี	ข้อเสีย	มาตรการที่เหมาะสมกับประเทศไทย
ประเทศญี่ปุ่น	ระบบการบำบัดน้ำเสียโจกาโซประหยัดพื้นที่ในการติดตั้งเนื่องจากมีขนาดเล็ก ติดตั้งง่าย ต้นทุนต่ำ	หน่วยงานไม่รับรองการบำรุงรักษาหากชำรุดเจ้าของบ้านต้องจ่ายเงินในการบำรุงรักษาเอง	ในพื้นที่ชุมชนเก้าเส้งเป็นพื้นที่แออัด มีสลัมบางส่วน อยู่กันหลายครัวเรือน ลักษณะพื้นที่เป็นลำคลอง ในพื้นที่ชุมชนเก้าเส้งเหมาะแก่การติดตั้งอุปกรณ์ที่มีขนาดเล็กใช้พื้นที่น้อย มีต้นทุนต่ำสะดวกแก้การติดตั้ง เห็นว่าควรนำมาตรการกฎหมายประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้และเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา

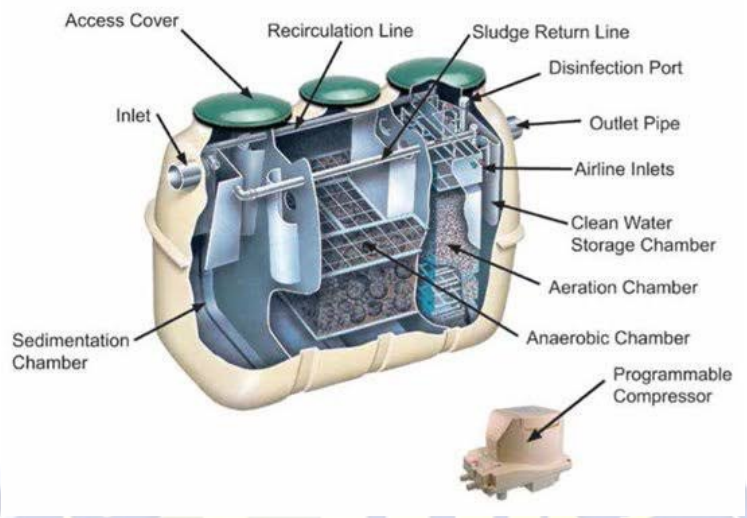
ประเทศฝรั่งเศส	ถังบำบัดน้ำเสียมีขนาดใหญ่สามารถรองรับน้ำทิ้งจากครัวเรือนได้ในปริมาณที่มาก	ถังบำบัดน้ำเสีย(Fosse touted eaux)ใช้พื้นที่ในการติดตั้งมากและขั้นตอนการติดตั้งยุ่งยาก มีราคาติดตั้งที่สูง	

แผนภาพที่ 1 ถังบำบัดน้ำเสียในฝรั่งเศส Rules and Regulations for Septic Tanks in France



แผนภาพที่1 ลักษณะถังบำบัดน้ำเสียประเทศฝรั่งเศส

แผนภาพที่ 2 Johkasou Treatment Plant เป็นระบบบำบัดน้ำเสียมาตรฐานที่ใช้กันทั่วประเทศญี่ปุ่น ระบบนี้สร้างขึ้นสำหรับอาคาร



แผนภาพที่2 ลักษณะถังบำบัดน้ำเสียประเทศญี่ปุ่น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสรุปได้ว่าปัญหาน้ำเสียในชุมชนเก้าเส้งที่มีต้นเหตุมาจากน้ำทิ้งในครัวเรือนและโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเห็นว่าควรที่จะนำกฎหมายโจกาโซของประเทศญี่ปุ่นมาปรับกับของไทยเนื่องจากระบบโจกาโซเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุกล่าวคือประเทศญี่ปุ่นได้มีกฎหมายบังคับให้ครัวเรือนแต่ละหลังมีโจกาโซหนึ่งอันเพื่อบำบัดน้ำทิ้งที่มาจากครัวเรือนก่อนที่จะปล่อยไปสู่แหล่งน้ำสาธารณะและยังมีการติดตั้งที่ไม่กินเนื้อที่มากมายเหมาะกับชุมชนเก้าเส้งซึ่งเป็นชุมชนแออัดไม่ได้มีบริเวณในครัวเรือนกว้าง หากแต่ใช้วิธีการบำบัดโดยใช้กฎหมายของฝรั่งเศส (Fosse-Septique) ซึ่งเป็นถังบำบัดที่มีขนาดใหญ่และกินเนื้อที่กว้างซึ่งไม่เหมาะแก่ชุมชนเก้าเส้งที่มีลักษณะเป็นชุมชนแออัดและมีพื้นที่ใช้สอยน้อยจึงเห็นควรนำข้อกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้และเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาน้ำเสียในชุมชนเก้าเส้งต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1.มีการจัดการบำบัดน้ำเสียในครัวเรือนโดยการกรองผ่านโจกาโซ ทำให้ไม่เกิดมลพิษทางน้ำเมื่อปล่อยน้ำลงสู่เหละน้ำ

2.ควรมีกฎหมายบังคับการใช้ระบบบำบัดน้ำเสียโจกาโซในประเทศไทย เพื่อแต่ละครัวเรือนมีการใช้โจกาโซบำบัดน้ำเสีย

3.เทศบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมการให้ความรู้ความเข้าใจ ปลูกฝัง ทัศนะคติที่ดี เห็นคุณค่าและโทษของขยะกับชุมชนให้มากขึ้นโดยการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือเป็นอย่างดียิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้แนวทางในการทำงานและถ่ายทอดประสบการณ์แก่นิสิต เพื่อให้นิสิตนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ที่สุดในการทำวิจัยในครั้งนี้ ให้คำแนะนำตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิจัยด้วยดีตลอดมา นิสิตซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์เป็นอย่างยิ่งและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบพระคุณอาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือในการทำวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี ทำให้การวิจัยนั้นสำเร็จลุล่วง คุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับจากการทำวิจัย จะนำไปเป็นประโยชน์แก่สังคม

เอกสารอ้างอิง

กานต์ รุ่งวัชรพงศ์. (2549). ยุทธศาสตร์การมีส่วนรวมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บขยะมูลฝอยของจังหวัดสงขลา [วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก]. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

พลอยไพลิน แก้วแสงอ่อน. (2552). รูปแบบทางพื้นที่ของกลุ่มการจัดการขยะในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยทักษิณ

จิระพล พุ่มสกุล.(2557).ปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยและสถานประกอบการในเขตเทศบาลตำบลดอนหัวฬ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี[วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยบูรพา

นลินี บุญเจษฎารักษ์.(2554).การจัดการน้ำเสียที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. สถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์

ข่าวRYT9. (2015, 30 ตุลาคม). ฟูจิ คลีน ระบบบำบัดน้ำเสียแบบติดกับที่. https://www.ryt9.com/s/anpi/2289207

อวิกา นุ่นนวล(2563). มาตรการบริหารจัดการน้ำทิ้งจากอาคารในประเทศไทย:ศึกษาแบบอย่างของประเทศญี่ปุ่น. chrome://external-file/20210729163157.pdf

Act No.43. (2019). May 18, 1983 Final revision: Act No.40, June 19, 2019 Johkasou Act. https://www.env.go.jp/recycle/jokaso/en/pdf/johkasou_act.pdf

Beauchampestates. (2018, March 29). Rules and Regulations for Septic Tanks in France. https://www.beauchamp.com/blog/rules-regulations-septic-tanks-france/

FrenchEntree. (2013). French Rules on septic Tank. French Rules on Septic Tanks - FrenchEntrée (frenchentree.com)

Fvench Entrea. (2021). sewage treatment installation in frannee -astep-By-step acide. Sewage Treatment Installation In France – A Step-By-Step Guide - FrenchEntrée (frenchentree.com)

Jean-claude Bardot. (2022). septic tanks and wastewa ter. https://www.angloinfo.com/how-to/

NDA Wisdom Repository. (2558). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. https://repository.nida.ac.th/handle/

PMTW. (2021, Dec 16). Vigormin ตัวช่วยในการบำบัดน้ำเสียในฟิลิปปินส์. https://www.pmtw.moc.go.th/post/vigormin-

REPUBLIQUE FRANCAISE. (1996). Order of March 3, 1982 relating to the rules for the construction and installation of septic tanks and devices used in the autonomous sanitation of residential buildings. https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006074621

Usaficomfort (2017). Johkasou Treatment Plant. https://usafi.co/johkasou-plant/

WPIO. (2021). Treating Wastewaterinthe Philippines With Vigormin. https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/ip-at-work/2021/vigormin.htm

การพัฒนากลไกการบริหารจัดการน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพะเยา

น้ำทิพย์ เสมอเชื้อ[1] และสุธินี ชุติมากุลทวี[2]
คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา
Email address: numtip.sm@up.ac.th, suthinee.de@up.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ มีจุดประสงค์เพื่อถอดบทเรียนการปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพะเยา รวมถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากลไกการบริหารจัดการน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพะเยา โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษาเอกสารร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้างกับกลุ่มตัวแทนหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นของจังหวัดแพร่ เพื่อสังเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารจัดการในจังหวัดแพร่ ร่วมกับการศึกษากลไกการดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดพะเยาภายใต้การวิเคราะห์การจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยความสำเร็จในกรณีการจัดการน้ำของจังหวัดแพร่ เริ่มจากผู้นำเห็นความสำคัญ มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดโดยลดการพึ่งพาส่วนกลาง และให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ในการบริหารจัดการ ซึ่งมีศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ที่อยู่ภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่เป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน ส่วนจังหวัดพะเยาได้จัดโครงสร้างภายใต้ศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยา ภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังอยู่ในขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่เพื่อกำหนดขอบเขตของปัญหา และได้กำหนดพื้นที่นำร่องที่ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพะเยา 19 แห่ง และมีแผนงานจะพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับพื้นที่ต่อไป

คำสำคัญ: การบริหารจัดการน้ำ เครือข่ายภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดพะเยา

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การจัดการนวัตกรรมสาธารณะ)

[2] ประธานหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การจัดการนวัตกรรมสาธารณะ)

DEVELOPMENT OF MECHANISM OF WATER RESOURCE MANAGEMENT BY THE LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN PHAYAO PROVINCE

Numtip Smerchuar[3] and Suthinee Chutimakultawee[4]
School of Political and Social Science, University of Phayao
Email address: numtip.sm@up.ac.th, suthinee.de@up.ac.th

ABSTRACT

This survey research aimed to compile the lesson-learned in water management of Phrae Provincial Administrative Organization (PAO), to study the pattern of water resource management by the Local Administrative Organizations on Phayao Province in regard to offer the recommendation to the improvement of the mechanism in water resource management in Phayao. This research employed the qualitative approach by collecting secondary data and unstructured interview with the local representatives in Phrae to analyze the Key Success Factor (KSF). In accordance with the study of local mechanism in Phayao under the concept of Intergovernmental Relations and Management (IGR).

The results revealed that KSF of Phrae Model started by the Leader who shifted the role by lessening dependent of the central government and highlighted on the knowledge building on water which supported by the Phrae Water Resources Management Center under the provision of Phrae PAO. In addition, Phayao has also organized the Water Resource Management under the provision of Phayao PAO. However, the operation is still on initial stage in identifying the scope of problems. The pilot areas have determined with the 19 Sub-District Administrative Organization and projects to formulate an appropriate plan in the near future.

Keyword: Water Resource Management, Collaborative Govrenance, Local Administrative Organization, Phayao Province

[3] Assistant Professor, Ph.D., Bachelor of Public Administration (Public Innovation Management)
[4] Ph.D., Chair of the Bachelor of Public Administration (Public Innovation Management)

บทนำ

Introduction

ประเทศไทยได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้กำหนดสารสำคัญ คือ ปัญหาทรัพยากรน้ำ คือปัญหาขาดแคลนน้ำ เกิดพื้นที่แล้งซ้ำซากเนื่องจากฝนตกไม่เป็นไปตามฤดูกาล จึงได้กำหนดแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี ที่มีสาระสำคัญคือ 1) การจัดการน้ำเพื่อชุมชน 2) การจัดการน้ำในเขตเมือง 3) การจัดการน้ำเพื่อการพัฒนา 4) การจัดการเพื่อสิ่งแวดล้อม 5) การจัดการระบบการจัดการน้ำในภาวะวิกฤต และ 6) การบริหารจัดการเชิงลุ่มน้ำอย่างมีธรรมาภิบาล ทำให้แผนแม่บทแบ่งออกเป็น 6 ด้านคือ 1) การจัดการน้ำอุปโภคบริโภค 2) การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต 3) การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย 4) การจัดการคุณภาพน้ำและอนุรักษณ์ทรัพยากรน้ำ 5) การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม และป้องกันการพังทลายของดิน และ 6) การบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ และมีเอกภาพ (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2562) ถือเป็นการกำหนดแนวทางเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำในทุกระดับ

จังหวัดพะเยา มีพื้นที่ทั้งหมด 3,868,904 ไร่ เป็นพื้นที่เกษตรกรรม 1,539,957ไร่ หรือประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่จังหวัด โดยในพื้นที่เกษตรกรรมดังกล่าวมีการพัฒนาเป็นพื้นที่ชลประทานแล้ว 226,475 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 14.7 ของพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด (สำนักบริหารโครงการ กรมชลประทาน, 2561) เมื่อศึกษาลงไปในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พบว่า ได้กำหนดการทำงานในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การสร้างจิตสำนึกในการใช้น้ำ ที่เชื่อมโยงการใช้น้ำทุกภาคส่วน รวมถึงบูรณาการการมีส่วนร่วมในการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำ ส่งเสริมการจัดการน้ำชุมชน พร้อมทั้งได้กำหนดองค์ประกอบคณะทำงานที่สำคัญคือ ระดับประเทศ ระดับลุ่มน้ำ ระดับจังหวัด นอกจากนี้ ยังมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดพะเยา (คำสั่งที่ 40/2653 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2563) อย่างไรก็ตาม จากจำนวนกรรมการ 23 ท่าน ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ 20 ท่าน แต่มีเพียง 3 ท่านที่มาจากท้องถิ่น คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองพะเยา และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านตุ่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงโครงการสร้างที่จะจัดการน้ำเพื่อการเกษตรที่ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในจังหวัดพะเยา อีกทั้งคำสั่งของจังหวัดพะเยา ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2563 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดพะเยา พบคณะทำงานที่เป็นหน่วยงานภาครัฐเกือบทั้งหมด ยกเว้นประธานสภาเกษตรกรจังหวัดพะเยา เพียงคนเดียวใน 16 คนที่เป็นคณะกรรมการ นอกจากนี้การดำเนินงานในพื้นที่ยังเป็นการรับนโยบายจากส่วนกลางโดยกระทรวงมหาดไทย มากกว่าเป็นการบริหารจัดการที่ริเริ่มโดยพื้นที่

จากการสำรวจเบื้องต้นเกี่ยวกับหน่วยงานท้องถิ่นในเขตภาคเหนือที่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรน้ำได้ดี และสามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับหน่วยงานที่สนใจ พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ได้ดำเนินการในประเด็นดังกล่าวอย่างต่อเนื่องภายใต้การจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำ จังหวัดแพร่ และได้รับรางวัลชมเชยด้านการจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยในโครงการจัดทำทำเนียบแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) จากสำนักทรัพยากรน้ำแห่งชาติ นอกจากนี้ยังเป็นส่วนหนึ่งของรางวัลบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประจำปี 2565 ระดับดีเด่น ประเภทสัมทธิผลประชาชนมีส่วนร่วมของสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน) ด้วยผลงานระบบสารสนเทศทรัพยากรน้ำสู่ต้นแบบการจัดการอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก

ทั้งนี้ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบและบูรณาการความร่วมมือจากหลายภาคส่วนข้างต้น ร่วมกับหลักการเริ่มต้นที่ท้องถิ่น (the principle of subsidiarity) เป็นหลักการที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างในเชิงองค์กรและในเชิงอำนาจการตัดสินใจซึ่งจะต้องเกิดขึ้นภายใต้กลไกที่อยู่ใกล้ชิดกับพลเมืองในชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด ด้วยเหตุดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นสถาบันทางการเมืองหรือกลไก “ที่เป็นทางการ” ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด จึงจำเป็นต้องเป็นหน่วยมูลฐานหลักหรือศูนย์กลางในการดำเนินภารกิจด้านนี้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการบริหารจัดการน้ำภายใต้การดำเนินงานของศูนย์บริหารจัดการน้ำ จังหวัดแพร่ เพื่อนำสู่ประโยชน์อันจะเป็นแนวทางในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยาต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อถอดบทเรียนแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่
2. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพะเยา
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากลไกการบริหารจัดการน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพะเยา

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีการบริหารจัดการน้ำ

ประเทศสิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการจัดการความสมดุลระหว่างคุณภาพและปริมาณของน้ำ การจัดการอุปทานและอุปสงค์ของน้ำ การมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาคเอกชน ความมีประสิทธิภาพและความเท่าเทียม โดยการให้ความสำคัญกับน้ำและการชลประทานและการระบายน้ำ รวมถึงกลยุทธ์ในการกักเก็บน้ำ การแยกเกลือออกจากน้ำและการใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนสำหรับการนำน้ำกลับมาใช้ซ้ำ (Cecilia Tortajada, 2006) ความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำที่ยั่งยืนระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศจีนสามารถเกิดขึ้นได้ (Raymond Yu Wang, Ying Peng and Yi Liu,2022) เมื่อองค์กรมีเป้าหมายร่วม (share a common

agenda) และการมีส่วนร่วมสาธารณะอย่างยั่งยืน (sustaining public participation) สะท้อนผ่านความร่วมมือระหว่างภาครัฐและตัวแทนองค์กรพัฒนาในชุมชนชุมชน (state community NGO) ได้แก่

1. การสร้างความผูกพันในรัฐ (Embedded in the state) กล่าวคือ การได้รับความร่วมมือที่ชอบธรรมตามกฎหมาย (Gaining political legitimacy) การสร้างการพึ่งพาอาศัยและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน (Establishing political reciprocity) และการสร้างเครือข่ายทางการเมือง (Building a political network)

2. การสร้างความผูกพันในสังคม (Embedded in society) อันอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม ประวัติศาสตร์ และสภาพแวดล้อม จะช่วยให้เกิดความชอบธรรมในสังคม (social legitimacy) ทำให้ชุมชนเกิดการรับรู้และสนับสนุนในกฎและเห็นคุณค่าร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในสังคมอย่างยั่งยืน (sustainable social reciprocity) และการมีเครือข่ายทางสังคมในการจัดการน้ำ (social network in water governance)

โดยสรุป เสาหลักของความร่วมมือในการจัดการน้ำในประเทศจีน 3 เสาหลัก ได้แก่ ภาครัฐ (Government) ที่มีความชอบธรรมทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง และเครือข่ายทางการเมือง เสาหลักที่สอง คือ หัวหน้าพลเมืองแม่น้ำ (Civilian River Chiefs) และความชอบธรรมทางสังคม การมีส่วนร่วม และเครือข่ายทางสังคม

2. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทย

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2445 – 2565 ประมาณ 120 ปี ของการเริ่มการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศไทยของกรมชลประทาน ปัญหาเกี่ยวกับน้ำที่ได้มีการกล่าวถึงในช่วงปี พ.ศ. 2541 คือ ปัญหาน้ำขาดแคลน ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาน้ำเสีย ซึ่งแนวทางการบริหารจัดการน้ำที่สำคัญ (ปราโมทย์ ไม้กลัด, 2541) มีดังนี้ *1) ปัญหาน้ำขาดแคลน* โดยการกักเก็บน้ำในรูปแบบของระบบลุ่มน้ำ เพื่อให้ทุกลุ่มน้ำที่มีความต้องการน้ำในการทำเกษตรในฤดูแล้งได้อย่าง *2) ปัญหาน้ำท่วม* เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการ การศึกษา และกำหนดแผนเตรียมความพร้อมโดยเฉพาะในช่วงที่มีฝนตกมากตามฤดูกาลหรือในช่วงที่มีพายุมรสุม ซึ่งควรมีการกำหนดทั้งแผนระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว *3) ปัญหาน้ำเสีย* แม้ว่าจะเริ่มเป็นปัญหาสำคัญแต่ในแนวทางการบริหารจัดการยังไม่มีแนวทางที่แน่ชัดทั้งในชุมชนขนาดใหญ่และขนาดเล็ก รวมถึงในพื้นที่เกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม ในการจัดการน้ำ (Water Management) มีความหมายครอบคลุมกว้างขวางมากทุกกิจกรรม ซึ่งไม่อาจบริหารจัดการได้เพียงจุดใดจุดหนึ่งเท่านั้น โดยการบริหารจัดการน้ำจะต้องมุ่งเน้นในเรื่องการจัดการทรัพยากรในทุกทรัพยากรทั้งทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรคน ประกอบกับการมีแผนแม่บทในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในทุกลุ่มน้ำในประเทศไทย จำนวน 25 ลุ่มน้ำที่เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่

3. องค์ประกอบในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

แนวคิดการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการได้รับอิทธิพลมาจากองค์กรการจัดการน้ำระดับโลกอย่าง World Water Council: WWC หรือที่เรียกว่า สภาน้ำโลก และ Global Water Partnership-GWP หรือ

คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านเทคนิคขององค์กรพันธมิตรน้ำโลก รวมถึงจากการประชุมนานาชาติของสถาบันต่างๆ ได้กำหนดให้มีองค์ประกอบหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 3 ด้าน (สัจจา บรรจงศิริ, 2560) ประกอบด้วย 1) สภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวย (Enabling Environment) หมายถึง สภาพแวดล้องของนโยบาย การออกกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) บทบาท ภาระหน้าที่ขององค์กร/สถาบัน (Institution Roles) มุ่งเน้นถึงการจัดโครงสร้างองค์กรหรือรูปแบบองค์กรที่มีความรับผิดชอบโดยตรงในการบริหารจัดการน้ำ และ 3) เครื่องมือสำหรับการบริหารจัดการน้ำ (Management Instruments) ได้แก่ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการสังเคราะห์ข้อมูลทรัพยากรน้ำ แผนการบริหารจัดการน้ำที่มีการประเมินผลกระทบการใช้ทรัพยากร

4. เครื่องมือในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลระดับต่างๆ (Intergovernment Relations: IGR)

การดำเนินภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ อาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการส่งผ่านนโยบายซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานทั้งในโครงสร้างการบริหารราชการส่วนกลาง-ส่วนภูมิภาค-ส่วนท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องแสวงหาและสร้างเครื่องมือในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลระดับระดับต่างๆให้เหมาะสม โดยอาจพิจารณาเครื่องมือทั้งสี่ด้าน ประกอบด้วย (Radin, 2003)

1) เครื่องมือเชิงโครงสร้าง (Structural Instruments) เกี่ยวข้องกับการจัดบทบาท อำนาจหน้าที่ และแบบแผนความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างตัวแสดงของรัฐบาลระดับต่างๆ

2) เครื่องมือในการกำหนดแผนงาน (Programmatic Instruments) เกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนงานในความสัมพันธ์กับบทบาทของเงินอุดหนุน เพื่อช่วยจัดการกับปัญหา หรือการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆให้ตอบสนองต่อชุมชน

3) เครื่องมือการวิจัยและการสร้างเสริมสมรรถนะ (Research and Capacity-building Instruments) เน้นให้รัฐบาลระดับต่างๆเกิดความรู้ความเข้าใจในสภาพการณ์และปัญหาทางการบริหารปกครองโดยรวม

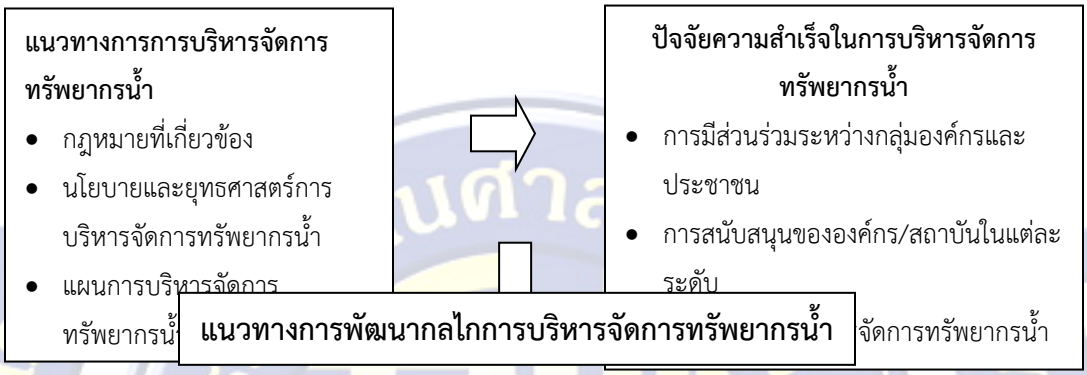
4) เครื่องมือในเชิงพฤติกรรม (Behavioral Instruments) เน้นการเสริมสร้างให้เกิดความสามารถรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลระดับรองที่ได้รับมอบอำนาจหรือทรัพยากรส่วนกลางในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมถึงการใช้เทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการประสิทธิภาพในการจัดหาน้ำให้สอดคล้องกับความต้องการใช้น้ำ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลจากเอกสารราชการและเอกสารที่เผยแพร่ของศูนย์การบริหารจัดการน้ำ จังหวัดแพร่ ได้แก่ คู่มือการจัดตั้ง ศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ และแผนปฏิบัติการองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ร่วมกับการสัมภาษณ์บุคลากรศูนย์บริหารจัดการน้ำ ได้แก่ เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ผู้อำนวยการกองแผนงานยุทธศาสตร์และงบประมาณ นอกจากนี้สำหรับการ

ดำเนินงานของจังหวัดพะเยา ได้รับข้อมูลเอกสารการดำเนินโครงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและได้สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยา

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิด



ผลการศึกษา

1.แนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่

พื้นที่จังหวัดแพร่ล้อมรอบไปด้วยภูเขา พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาร้อยละ 80 และมีพื้นที่ราบเพียงร้อยละ 20 ลักษณพื้นลาดเอียงไปตามแนวไหลของแม่น้ำยม (องค์การบริหารส่วนจังหวัด; ระบบออนไลน์) ทั้งนี้ พื้นที่หลายอำเภออยู่บริเวณลุ่มน้ำยม ได้แก่ อำเภอสอง อำเภอร้องกวาง อำเภอหนองม่วงไข่ อำเภอเมืองแพร่ อำเภอสูงเม่น และอำเภอเด่นชัย โดยที่ผ่านมาพื้นที่ต่างๆ ประสบทั้งปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมในหลายตำบล ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ จึงได้จัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ โดยการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ กำหนดให้มีภารกิจหลักคือ การเป็นศูนย์รวบรวมข้อมูลโดยใช้ข้อมูลสารสนเทศ สามารถพยากรณ์สภาพอากาศและคาดการณ์สถานการณ์การเกิดภัยพิบัติล่วงหน้าในสภาวะปกติและสภาวะวิกฤตได้ รวมถึงการแจ้งเตือนสถานการณ์น้ำล่วงหน้าเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น

ศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่มีภารกิจหลักคือ เป็นศูนย์รวบรวมข้อมูลโดยใช้ข้อมูลสารสนเทศ ที่สามารถพยากรณ์สภาพอากาศและคาดการณ์สถานการณ์การเกิดภัยพิบัติล่วงหน้าในสภาวะปกติและสภาวะวิกฤตได้ รวมถึงการแจ้งเตือนสถานการณ์น้ำล่วงหน้าเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ได้มีการสร้างเครือข่ายการบริหารจัดการน้ำในจังหวัดแพร่แบบมีส่วนร่วมในลุ่มน้ำหลักและลุ่มน้ำสาขา การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการจัดทำฐานข้อมูลของผังน้ำพื้นที่ตนเอง และการประสานการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน รวมทั้งสิ้น 18 องค์กร

โครงการโรงเรียนบริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ (การบริหารจัดการน้ำแบบพึ่งพาตนเอง) ได้นำเสนอนวัตกรรมทางความคิด พิชิตปัญหาน้ำอย่างยั่งยืน และเล็งเห็นว่า ปัญหาการจัดการน้ำถือเป็นปัญหาในลำดับต้นของจังหวัดแพร่ ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง เนื่องจากขาดแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ และเมื่อปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นซ้ำซาก นายอนุวัธ วงศ์วรรณ นายกองค์การบริหารจังหวัดแพร่ เห็นว่าการแก้ไขปัญหาโดยหน่วยงานภาครัฐไม่ได้ผล จึงได้น้อมนำหลักการจากพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ที่มีหลักการสำคัญคือ การควบคุมน้ำให้ได้ตามความต้องการทั้งปริมาณและคุณภาพ เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา ประกอบกับข้อเสนอแนะของ ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล ประธานกรรมการมูลนิธิอุทกพัฒน์ในพระบรมราชูปถัมภ์ที่แนะนำให้ใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการบริหารจัดการน้ำ โดยให้ประชาชนในพื้นที่บูรณาการบริหารจัดการน้ำร่วมกับมูลนิธิอุทกพัฒน์ กองทัพบก และสถาบันสารสนเทศการทรัพยากรน้ำและการเกษตร (สสนก.)

โรงเรียนบริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่มีวิธีการ 2 กิจกรรม คือ กิจกรรมสอนให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ สภาพภูมิประเทศ และสภาพภูมิอากาศจังหวัดแพร่ และกิจกรรมวิธีการจัดทำข้อมูลการบริหารจัดการน้ำ โดยใช้เครื่องมือ GPS แผนที่ดาวเทียมบน application บนมือถือ วิธีการจัดทำผังน้ำชุมชน สมดุลน้ำชุมชน วิธีการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาน้ำแบบพึ่งพาตนเอง วิธีการลงมือด้วยตนเอง สำรวจสภาพปัญหาในพื้นที่ด้วยชุมชนเอง วิเคราะห์ปัญหาของพื้นที่และแก้ไขชุมชนด้วยคนในชุมชน เช่น การทำฝายชุมชน ฝายชะลอน้ำ เป็นต้น โดยมี อบจ.แพร่ เป็นพี่เลี้ยง ทั้งนี้ โรงเรียนบริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ ได้มีการจัดกิจกรรมไปแล้วถึง 4 รุ่น จำนวน 443 คน มีฝายชะลอน้ำจำนวน 49 ฝาย สามารถกักเก็บน้ำได้ประมาณ 34,000 ลบ.ม. ทำให้มีเครือข่ายในการบริหารจัดการน้ำ 5 อำเภอ 10 ตำบล ได้แก่ อำเภอวังชิ้น อำเภอร้องกวาง อำเภอเมืองแพร่ อำเภอสูงเม่น และอำเภอเด่นชัย (สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2562)

โดยจากการสัมภาษณ์ผู้บุคลากรศูนย์การบริหารจัดการน้ำ พบว่า ความพยายามบริหารจัดการได้มีมาก่อนที่จะมีการตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำ ซึ่งปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่

1. การปรับเปลี่ยนแนวคิดการบริหารจัดการน้ำ โดยเริ่มจาก “เลิกการพึ่งพางบประมาณและการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานราชการส่วนกลาง”

2. การพิจารณาโครงการที่ทำตรงกับความต้องการของชาวบ้าน โดยเน้นการสร้างตัวอย่างความสำเร็จและให้เรียนรู้จากโรงเรียนศูนย์น้ำในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่

3. การสะสมองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการน้ำ โดยการบันทึกข้อมูลและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสภาพพื้นที่ให้ได้มากที่สุด

4. ผู้นำในพื้นที่ให้ความสนใจและความสำคัญในการบริหารจัดการน้ำ ไม่เน้นการสร้างโครงสร้างสาธารณูปโภคเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญของการบริหารจัดการน้ำ ได้แก่

ความเข้าใจระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและศูนย์บริหารจัดการน้ำในการนิยามปัญหาการบริหารจัดการน้ำและบทบาทที่จำกัดขององค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำ รวมถึงความรู้เกี่ยวกับพื้นที่ในการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งข้าราชการส่วนกลางได้ให้ความหมายของลักษณะเฉพาะของปัญหาเกี่ยวกับน้ำแตกต่างจากท้องถิ่น เช่น การเกิดน้ำหลากในพื้นที่ (น้ำระบายไม่ทัน จึงท่วมขังในระยะสั้น) ถูกจัดเป็นปัญหาน้ำท่วมในมุมมองของส่วนกลาง เป็นต้น

2. รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพะเยา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ได้จัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยาเมื่อ พ.ศ. 2557 โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการเป็นศูนย์รวบรวมข้อมูลน้ำของจังหวัดพะยาเพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถเข้าถึงข้อมูลในการติดตามสถานการณ์และวางแผนบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีหลักการ เพื่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและเป็นการสร้างระบบข้อมูลกลางสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำของประเทศ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา, 2564) ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดโครงสร้างการดำเนินงานเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับท้องถิ่น

ในปี พ.ศ.2564 องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ได้ประชุมหารือเรื่องการบริหารจัดการน้ำในจังหวัดพะเยา โดยได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล) เพื่อขับเคลื่อนภารกิจด้านการบริหารจัดการน้ำในจังหวัดให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยข้อสรุปจากการหารือเมื่อ 16 มิถุนายน 2564 ได้ความว่า การบริหารจัการน้ำได้นั้น ต้องอาศัยข้อมูลที่ถูกต้อง จึงต้องเร่งสำรวจข้อมูลแหล่งน้ำ รวบรวมข้อมูลการคาดการณ์ความต้องการในการใช้น้ำ เพื่อจะสามารถจัดสรรน้ำได้เพียงพอต่อความต้องการในพื้นที่ ซึ่งได้กำหนดแผนงานหลักประกอบด้วย

1. การจัดโครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่จังหหวัดพะเยา เพื่อให้มีการบูรณาการการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ ได้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการบริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยา ซึ่งมีข้อมูลสารสนเทศสำหรับการจัดการน้ำในภาวะปกติและในภาวะวิกฤติ รวมทั้งเป็นฐานข้อมูลในการจัดทำโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณต่อไป โดยมีมติให้จัดโครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการน้ำระดับจังหวัดมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นฝ่ายสนับสนุน ที่ทำงานร่วมกันกับศูนย์บริหารจัดการน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพะเยาการสนับสนุนในภารกิจขับเคลื่อนศูนย์บริหารจัดการน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

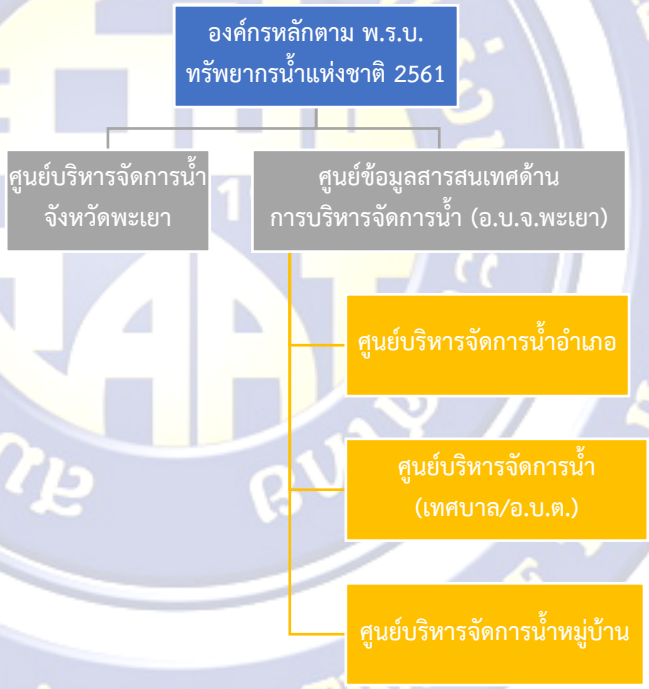
2. การถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องการบริหารจัดการน้ำ ได้กำหนดให้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น รวมถึงประชาชนในพื้นที่ โดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพะเยาร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ได้พิจารณาจัดทำโครงการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการจัดทำข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรน้ำ

3. การดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลทรัพยากรน้ำในจังหวัดพะเยา เป็นการปรับปรุงข้อมูลทรัพยากรน้ำในระดับจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่นโดยละเอียดให้เป็นปัจจุบัน บูรณาการความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่จัดเก็บ

ข้อมูล โดยมีเป้าหมายเพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาจัดทำค่าสถิติจากนั้นนำไปพยากรณ์ให้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาได้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ ทั้งนี้ มีความต้องการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งน้ำทั้งนี้อุปโภคบริโภค แหล่งน้ำเกษตร โดยศูนย์ฯ ท้องถิ่นจะต้องส่งข้อมูลไปยังศูนย์ข้อมูลบริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยาด้วย

โครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยาเป็นไปตามโครงสร้างที่กำหนดองค์กรหลักตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ.2561 ที่ประกอบด้วยองค์กรหลัก ได้แก่ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ คณะกรรมการลุ่มน้ำ และคณะอนุกรรมการทรัพยากรน้ำจังหวัดพะเยา อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติในพื้นที่จำเป็นต้องอาศัยการทำงานของหน่วยย่อยระดับท้องถิ่นซึ่งได้กำหนดให้มีโครงสร้างตามแผนภาพที่ 2 ซึ่งเป็นการกระจายภารกิจเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำโดยให้องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

แผนภาพที่ 2 โครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการน้ำจังหวัดพะเยา



ที่มา: ศาลากลางจังหวัดพะเยา, 2564

จากการศึกษาประเด็นศักยภาพของเครือข่ายภาครัฐระดับภูมิภาคในจังหวัดพะเยา พบว่า ได้มีการจัดโครงสร้างการทำงานที่ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ 20 หน่วยงาน ที่ได้รับมอบหมายภารกิจสำหรับการเผชิญเหตุการณ์สำหรับป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแล้ง โดยเป็นการทำงานร่วมกับในลักษณะเครือข่ายการปรึกษาหารือและลักษณะเครือข่ายการดำเนินงานซึ่งเป็นการดำเนินการในระยะสั้นเพื่อตอบสนองกับปัญหาได้อย่างทันท่วงที (น้ำทิพย์ เสมอเชื้อ และสุธินี ชุติมากุลทวี, 2565) จะเห็นได้ว่า ในการจัดการทรัพยากรน้ำในจังหวัดพะเยาได้เห็นความสำคัญของการทำงานแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วน ซึ่งล่าสุดการดำเนินงานเพื่อบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน

ได้ขยายการสร้างเครือข่ายไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 19 แห่ง ประกอบด้วย 1 ต.บ้านต๋ำ 2. ต.สันป่าม่วง 3. ต.แม่ปืม 4. ต.แม่กา 5. ต.ศรีถ้อย 6. ต.ป่าฝาก 7. ต.ป่าซาง 8. ต.แม่นาเรือ 9. ต.แม่ใส 10. ต.บ้านสาง 11. ต.แม่สุก 12. ต.แม่ใจ 13. ต.บ้านเหล่า 14. ต.บ้านต๋อม 15. เทศบาลเมืองพะเยา 16. ต.บ้านใหม่ 17. ต.บ้านตุ่น 18. ต.ท่าวังทอง และ 19. ต.เจริญราษฎร์ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ถือเป็นองค์กรนำร่องในการรวบรวมฐานข้อมูลน้ำในการวางแผนต่อไป อย่างไรก็ตาม การสำรวจข้อมูลปัจจุบันเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานแหล่งน้ำในพื้นที่ รวมทั้งผังสมดุลน้ำยังไม่สมบูรณ์นักเนื่องจากข้อจำกัดของการรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ ทำให้การบริหารจัดการในเชิงการป้องกันยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

3. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากลไกการบริหารจัดการน้ำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพะเยา

เมื่อพิจารณาจากปัจจัยความสำเร็จของศูนย์บริหารจัดการน้ำ จะเห็นได้ว่า เริ่มต้นจากการที่ผู้นำเห็นความสำคัญของปัญหา เนื่องจากการขาดแคลนน้ำทำให้ประชาชนในพื้นที่ต้องอพยพย้ายถิ่นฐานเนื่องจากไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรในพื้นที่ได้ นำมาสู่การจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่ โดยเป้าหมายเพื่อเป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ

การดำเนินงานทั้งหมดของศูนย์ฯแพร่ ได้รับการสนับสนุนสารสนเทศจากสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน) รวมถึงการทำงานอย่างมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ที่เป็นไปตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแบบมีส่วนร่วม ตั้งแต่ระดับการให้ข้อมูล การให้คำปรึกษาหารือ การเข้ามามีบทบาท และในการสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมคือการดำเนินงานร่วมกับสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน) เมื่อ พ.ศ.2560 เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำไม่เพียงพอในพื้นที่อ่างเก็บน้ำห้วยแม่ปะยาง โดยเลือกวิธีการฟื้นฟูป่าต้นน้ำอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาสามปี ในที่สุดก็สามารถบริหารอ่างเก็บน้ำให้มีปริมาณน้ำเพียงพอสำหรับสามหมู่บ้านตลอดทั้งปี (สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ, 2565) นอกจากผู้นำที่ตั้งใจจริง และการมีหน่วยงานสนับสนุนด้านข้อมูล ประกอบเข้ากับการมีส่วนร่วมจากเจ้าของพื้นที่ทำให้การดำเนินงานลุล่วงตามเป้าหมาย

สำหรับจังหวัดพะเยา การบริหารจัดการนำให้เกิดความสมดุลโดยการมีน้ำใช้เพียงพอ ควรเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาโดยการรวบรวมข้อมูลปัจจุบันเกี่ยวกับแหล่งน้ำให้ได้มากที่สุด เนื่องจากเมื่อพิจารณาจากโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีการกำหนดโครงสร้างการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันทั้งระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นเอาไว้แล้ว ซึ่งถือว่าเป็นการใช้เครื่องมือเชิงโครงสร้าง ดังนั้น การดำเนินงานควรมุ่งที่การสร้างสารสนเทศเกี่ยวกับน้ำต้นทุนในพื้นที่ ซึ่งต้องอาศัยการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจให้คนในพื้นที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของภารกิจในการป้องกันปัญหาการขาดแคลนน้ำ อันจะเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาเลือกใช้เครื่องมืออื่นๆ เพื่อจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐหลากระดับ

บทสรุป
Conclusion

แนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารจัดการน้ำโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เริ่มต้นจากผู้นำที่เห็นความสำคัญและเอาจริงเอาจังกับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และด้วยความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการสนับสนุนจากสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน) ทำให้การบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ประสบผลสำเร็จ และสามารถเป็นหน่วยงานพี่เลี้ยงให้กับพื้นที่อื่นได้ แม้จะไม่สามารถขยายผลไปได้ทุกพื้นที่ในจังหวัด แต่นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการสั่งสมองค์ความรู้สำหรับการเลือกใช้ให้เหมาะกับปัญหาพื้นที่ต่อไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการจัดการน้ำเช่นเดียวกัน จึงได้จัดโครงสร้างของกลไกการดำเนินงานที่ร่วมกันหลายภาคส่วนและหลายระดับ แต่ยังพบปัญหาการขาดข้อมูลระดับพื้นที่ ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติงานเชิงรุก หรือการเข้าในสภาพปัญหาที่แท้จริงในความรุนแรงของปัญหา หรือต้นทุนในพื้นที่ อันสามารถนำไปสู่การตัดสินใจเลือกในวิธีแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมได้

กิตติกรรมประกาศ
Acknowledgement

บทความฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนจากงบประมาณรายได้ คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ประจำปี พ.ศ. 2565 ผู้วิจัยขอขอบคุณศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่และหน่วยงานเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาที่ให้การสนับสนุนข้อมูลเป็นอย่างดี

เอกสารอ้างอิง

References

น้ำทิพย์ เสมอเชื้อ และสุธินี ชุติมากุลทวี. (2565). การจัดการปัญหาภัยแล้งโดยเครือข่ายภาครัฐในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.* 10 (5), 1999-2011.

ศาลากลางจังหวัดพะเยา. (2564). *การดำเนินการศูนย์บริหารจัดการน้ำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล/อบต.)*. 9 กรกฎาคม 2564.

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ. (2565). *สสน. รับรางวัลเลิศรัฐ ระดับดีเด่น ด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประจำปี 2565*. สืบค้นเมื่อ 26 กันยายน 2565 จาก http://bitly.ws/uQUa

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. (2562). การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำฤดูฝนปี 2562. *เอกสารงานเสวนาหัวข้อต่อยอดนวัตกรรม ยกระดับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ*. สืบค้นเมื่อ 3 มีนาคม 2565 จาก https://drive.google.com/file/d/11AgROvimATN8T2n76w9fq_gt-QqKzRpa/view

องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่. (2564). ประวัติความเป็นมา. สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน พ.ศ.2564 จาก https://www.phraepao.go.th/main/history/

เอกสารประกอบการนำเสนอขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่. (มปป.). ศูนย์บริหารจัดการน้ำจังหวัดแพร่

Beryl A. Radin. (2003). “The Instrument of Intergovernmental Management,” in Handbook of public administration, eds. B. Guy Peters & Jon Pierre, 607-618. London: Sage.

Cecilia Tortajada. (2006). Water management in Singapore. International Journa of Water Resources Development. 22(2). Retrieved from https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07900620600691944?scroll=top&needAccess=true

Raymond Y. W., Ying P. and Yi L. (2022). Explaining the sustained public participation of ENGOs in China’s water governance: A case study of the ‘civilian river chefs’ under the theoretical framework of ‘double embeddedness’. International Journal of Water Resource Development. doil: 10.1080/07900627.2022.2034601

การประเมินผลโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”

พชร สุจริตฉันท์[1]
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Email address: pachara.sucha@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงาน และผลการดำเนินการโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อความเห็นในการดำเนินโครงการฯ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณจากประชากรที่เข้าร่วมโครงการฯ และเข้าอบรมตามโครงการฯ ของอำเภอราชสาส์น จังหวัดฉะเชิงเทราจำนวน 150 คน ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นการวิจัยเอกสารประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ จำนวน 9 คน

ผลการศึกษาพบว่า โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ส่งผลดีต่อผู้เข้าร่วมโครงการในลักษณะต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมรวมถึงส่งผลดีต่อชุมชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ควรกำหนดให้โครงการฯ เป็นวาระแห่งชาติ และให้แต่ละตำบลดำเนินการโครงการในลักษณะ “หนึ่งตำบล หนึ่งโคกหนองนา”

คำสำคัญ: วาระแห่งชาติ, “โคก หนอง นา โมเดล”

[1] ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, ดร., รองศาสตราจารย์, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, E-mail: trirat_p@yahoo.com

THE EVALUATION OF THE PROJECT TO DEVELOP A MODEL AREA FOR IMPROVING THE QUALITY OF LIFE ACCORDING TO THE NEW THEORY APPLIED TO THE "KOK NONG NA MODEL"

Pachara Sucharitchant[2]
Thammasat University
Email address: pachara.sucha@gmail.com

ABSTRACT

This research is a combination of quantitative research and qualitative research. This research aims to study the operational process, and the results of the project to develop a model area for improving the quality of life according to the new theory applied to the "Kok Nong Na Model", including to study and analyze the personal factors affecting the opinions of the project implementation by collecting quantitative data from 150 population participating in the project and attending in training in Ratchasan District, Chachoengsao Province. The qualitative data was an in-depth interview paper for 9 government officials involved in the project.

The results showed that the model area developing project for improving the quality of life according to the new theory applied to the "Kok Nong Na Model" affected benefits on the project participants in both directly and indirectly various ways, as well as positively effects of the community and strengthening the good relationship of people in the community.
Policy recommendations should determine this project is a national agenda and let each sub-district operate the project in the manner of "One Tambon, One Khok Nong Na"

Keyword: National Agenda, "Kok Nong Na Model"

[2] Trairat Pokapalakorn, Dr., Associate Professor, Faculty of Political Science, Thammasat University, E-mail: trirat_p@yahoo.com

บทนำ

ความสำคัญและความน่าสนใจของโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” และอำเภอราชสาส์น จังหวัดฉะเชิงเทราดังกล่าว ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”ของอำเภอราชสาส์น เป็นโครงการที่มีความสำคัญตามนโยบาลของรัฐบาลด้านการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม เพื่อวางรากฐานให้ประชาชนส่วนใหญ่อยู่อย่างพอมี พอกิน และพึ่งตนเองได้ มีความรู้และคุณธรรมในการดำเนินชีวิต โดยมีการรวมกลุ่มของชุมชนหลาย ๆ แห่งเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ สืบทอดภูมิปัญญา และร่วมกันพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอย่างรู้ รัก สามัคคี เสริมสร้างเครือข่ายเชื่อมโยง ระหว่างชุมชนให้เกิดเป็นสังคมแห่งความพอเพียง ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการในลักษณะต่อเนื่อง จึงควรที่จะติดตามผลการดำเนินงาน ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการในการดำเนินงานของการพัฒนาศูนย์เรียนรู้ทฤษฎีใหม่รูปแบบ “โคก หนอง นา โมเดล” อีกทั้งทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานโครงการดังกล่าว และเสนอแนะแนวทางที่มีประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถนำผลสังเคราะห์จากการติดตามโครงการ ฯ มาเป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการในโครงการดังกล่าว รวมถึงการถอดบทเรียนเพื่อนำมาใช้เป็นฐานในการสร้างภูมิคุ้มกันประเทศต่อไป จึงทำให้ผู้ศึกษาสนใจในการประเมินผล “โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”

เนื้อหา

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการและผลการดำเนินการของโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ในปี พ.ศ. 2564

ขั้นตอน/วิธีการดำเนินงาน มีดังนี้

1.1 กิจกรรมที่ 1 ฝึกอบรมเพิ่มทักษะระยะสั้นการพัฒนากสิกรรมสู่ระบบเศรษฐกิจพอเพียงรูปแบบโคก หนอง นา โมเดล

1.2 กิจกรรมที่ 2 สร้างพื้นที่เรียนรู้ชุมชนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิต (Community Lab Model for quality of life : CLM) ระดับตำบล และพัฒนาพื้นที่ครัวเรือนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิต (Household Lab Model for quality of life : HLM) ระดับครัวเรือน

1.3 กิจกรรมที่ “สร้างงานสร้างรายได้รายเดือน ให้แก่เกษตรกร บัณฑิตจบใหม่กลุ่มแรงงานที่อพยพ

กลับท้องถิ่นและชุมชน กลุ่มเป้าหมาย คือ เกษตรกร บัณฑิตจบใหม่ ผู้ว่างงาน กลุ่มแรงงานที่อพยพกลับท้องถิ่นและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ในช่วงวิกฤตการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19)

1.4 กิจกรรมที่ 4 กระตุ้นการบริโภคภาคครัวเรือนและเอกชน ผ่านกิจกรรมการพัฒนาและสนับสนุนพื้นที่ครัวเรือนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับครัวเรือน

1.5 กิจกรรมที่ **5** บูรณาการร่วมพัฒนาพื้นที่ระดับตำบล กลุ่มเป้าหมาย : ครัวเรือนพื้นที่เรียนรู้ชุมชนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิต รวม 337 คน

1.6 กิจกรรมที่ 6 พัฒนาการสร้างมาตรฐานผลผลิต การแปรรูปและการตลาดตามมาตรฐานอินทรีย์วิถีไทย กลุ่มเป้าหมาย คือ ครัวเรือนพื้นที่เรียนรู้ชุมชนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน 337 ครัวเรือน ๆ ละ **2** คน รวมจำนวน 674 คน

1.7 กิจกรรมที่ 7 สร้างระบบโปรแกรมและระบบฐานข้อมูล พัฒนาระบบ Digital รองรับ Local Economy กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย ครัวเรือนพื้นที่เรียนรู้ชุมชนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล ครัวเรือนพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับครัวเรือน เจ้าหน้าที่ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชน 11 แห่ง และบุคลากรที่ได้รับการจ้างเหมาประจำโครงการ ฯ จำนวน 33 คน

จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคกหนอง นา โมเดล” เป็นเงิน 19,668,710 บาท (สิบเก้าล้านหกแสนหกหมื่นแปดพัน-เจ็ดร้อยสิบบาทถ้วน) ดำเนินการในพื้นที่ 7 อำเภอ 18 ตำบล 97 ครัวเรือน อำเภอราชสาส์น ได้รับการจัดสรรอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินโครงการโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” จำนวน 27 แปลง แต่หมู่บ้านเป้าหมายได้รับการพัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน เกิดศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง จำนวน 16 แห่ง และคนในชุมชนเกิดความตระหนักการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สามารถนำไปประยุกต์ปรับใช้ในการดำเนินชีวิตสามารถพึ่งตนเองได้

2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ระดับของความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”

2.1 ผลการศึกษาจากแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนมากเป็นเพศชายจำนวน 81 รายหรือร้อยละ 54 มีสถานภาพสมรสจำนวน 123 รายหรือร้อยละ 82.0 มีอายุระหว่าง 51-60 ปีจำนวน 93 รายหรือร้อยละ 62.0 รองลงมาคืออายุ 41-50 ปี จำนวน 46 รายหรือร้อยละ 30.7 ไม่มีอายุต่ำกว่า 30 ปี ระดับการศึกษาส่วนมากจบการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 76 รายหรือร้อยละ 50.7 รองลงมาจบระดับประถมศึกษาจำนวน 59 ราย

หรือร้อยละ 39.3 ไม่มีผู้ที่จบการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ส่วนมากอาศัยอยู่ที่ตำบลดงน้อยจำนวน 92 รายหรือร้อยละ 61.3 ส่วนอีก 2 ตำบล คือตำบลเมืองใหม่และตำบลบางคา มีจำนวนและร้อยละใกล้เคียงกัน

กลุ่มตัวอย่างส่วนมากประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปจำนวน 131 รายหรือร้อยละ 87.3 ด้านประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ ส่วนมากมีประสบการณ์ 11-15 ปีจำนวน 63 รายหรือร้อยละ 42.0 ส่วนมากมีรายได้ต่อเดือน 1,001-1,500 บาทจำนวน 102 หรือร้อยละ 68 รองลงมาคือ มีรายได้ต่อเดือน 1,501-2,000 บาทจำนวน 35 หรือร้อยละ 23.3 ไม่มีผู้มีรายได้มากกว่า 30,000 บาท ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในอำเภอราชสาส์น ส่วนมากอาศัยอยู่มากกว่า 21 ปี ขึ้นไปจำนวน 107 รายหรือร้อยละ 73 รองลงมาคืออาศัยอยู่มากกว่า 16-20 ปี ขึ้นไปจำนวน 22 รายหรือร้อยละ 14.7 ไม่มีผู้อาศัยในอำเภอราชสาส์นต่ำกว่า 5 ปี และประการสุดท้ายมีจำนวนที่ดินในอำเภอส่วนมากมี 11-20 ไร่ จำนวน 72 รายหรือร้อยละ 48.0 รองลงมาคือมีที่ดิน 5-10 ไร่ จำนวน 61 รายหรือร้อยละ 40.7 ไม่มีผู้มีที่ดินในอำเภอมากกว่า 30 ไร่

กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเห็นว่าผลการดำเนินโครงการโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ =3.47,S.D.=0.24) เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน (บริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต) พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเห็นว่าผลการดำเนินโครงการอยู่ในระดับปานกลาง มีเพียงด้านผลลัพธ์เท่านั้นที่พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าผลการดำเนินโครงการอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ =3.51,S.D.=0.28) และพบว่า $\overline{X}$ มีค่าระหว่าง 3.46-3.51 ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปผลความคิดเห็นต่อผลการดำเนินโครงการ

ประเด็น	ความคิดเห็น					$\overline{X}$ (S.D.)	ระดับ	ลำดับที่
	5	4	3	2	1			
	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)			
1. ด้านบริบท	7 (0.9)	337 (44.8)	405 (54.0)	2 (1.3)	0 (0.0)	3.46 (0.38)	ปานกลาง	4
2. ด้านปัจจัยนำเข้า	5 (0.5)	425 (40.5)	615 (58.5)	5 (0.5)	0 (0.0)	3.41 (0.29)	ปานกลาง	5

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	ความคิดเห็น					$\bar{X}$ (S.D.)	ระดับ	ลำดับที่
	5	4	3	2	1			
	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)	n (%)			
3. ด้านกระบวนการ	5 (0.3)	858 (47.7)	928 (51.5)	9 (0.5)	0 (0.0)	3.48 (0.28)	ปานกลาง	2
4. ด้านผลผลิต	5 (0.5)	494 (47.0)	545 (51.9)	6 (0.6)	0 (0.0)	3.47 (0.33)	ปานกลาง	3
5. ด้านผลลัพธ์	7 (0.52)	595 (44.07)	647 (47.93)	9 (0.67)	0 (0.0)	3.51 (0.28)	มาก	1
รวม	29 (0.48)	2,709 (45.15)	3,140 (52.33)	31 0.52)	0 (0.0)	3.47 (0.24)	ปานกลาง	

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลกับความคิดเห็นโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”

ผลการทดสอบสมมติฐาน ผลการทดสอบสมมติฐานระหว่างปัจจัยด้านประชากรศาสตร์กับความคิดเห็นที่มีต่อผลการดำเนินโครงการ ฯ ในภาพรวมทั้ง 10 ด้าน พบว่า ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านเพศ สถานภาพ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในอำเภอ และจำนวนที่ดินในอำเภอ ที่แตกต่างกันส่งผลต่อความคิดเห็น ผลการดำเนินโครงการ ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในขณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านที่อยู่ในปัจจุบันและประสบการณ์ในการประกอบอาชีพส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุปสมมติฐานการวิจัย

ลำดับ	สมมติฐาน	ผลการทดสอบ
1	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านเพศที่แตกต่างกันส่งผลต่อความคิดเห็น ผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
2	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านสถานภาพที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
3	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านอายุที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
4	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านระดับการศึกษาที่ส่งผลต่อความคิดเห็น ผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
5	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านที่อยู่ปัจจุบันที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	**แตกต่างกัน**
6	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านอาชีพที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
7	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านประสบการณ์ในการประกอบอาชีพที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	**แตกต่างกัน**
8	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านรายได้ต่อเดือนส่งผลต่อความคิดเห็น ผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
9	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในอำเภอที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน
10	ปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านจำนวนที่ดินในอำเภอส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ	ไม่แตกต่างกัน

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ พบว่า

1. ด้านบริบท

1.1 ความสอดคล้อง สอดคล้องเพราะสามารถเป็นต้นแบบของการยกระดับคุณภาพชีวิต โดยให้หน่วยงานราชการ ภาคีเครือข่ายร่วมกันขับเคลื่อนศาสตร์พระราชา ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญในแผนขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไทย และเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการพัฒนาเกษตรกรรมที่ยั่งยืน ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

1.2 ความเหมาะสม โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ซึ่งเป็นโครงการที่เหมาะสมกับสังคมเกษตรกรรม ที่สามารถพึ่งพิงธรรมชาติและอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างดียิ่ง

1.3 ความสำคัญ มีครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ ช่วยในการพึ่งพาตนเอง มีรายได้มาช่วยเหลือครอบครัว และรัฐบาลก็ให้ความสำคัญอย่างมาก

2. ด้านปัจจัยนำเข้า

2.1 บุคลากรที่เกี่ยวข้อง บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีความรับผิดชอบและแบ่งงานกันทำ เจ้าหน้าที่มีความรู้ มาแนะนำโครงการ แต่ขาดแคลนด้านบุคลากร

2.2 งบประมาณ งบประมาณที่รัฐมาส่งเสริม ซึ่งมันก็เป็นโอกาสดี ที่ชาวบ้านบางคนเขาอาจจะอยากจะมีพวกบ่อน้ำ สระน้ำ หนองน้ำ เอาไว้เก็บน้ำและทำแปลงเกษตร

2.3 สถานที่ สถานที่หรือพื้นที่ที่อำเภอราชสาส์นมีความเหมาะสมต่อการดำเนินโครงการ ฯ และในบางพื้นที่ไม่เหมาะสมเช่นกัน

2.4 อุปกรณ์และเทคโนโลยี เป็นการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ และมีการแจกพันธ์พืชและพันธ์สัตว์ โดยที่รัฐบาลจัดสรรงบประมาณมาจ้างเหมาภาคเอกชนให้ดำเนินการขุด โคก หนอง นา ตามแบบที่กำหนด

3. ด้านกระบวนการ

3.1 การวางแผน มีการวางแผนและเปิดโอกาสชี้แจงรายละเอียดของโครงการ ตลอดจนเปิดโอกาสให้ประชนมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นในโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ตรงตามความต้องการของคนในชุมชน

3.2 การสื่อสารและประสานงาน มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องอย่างหลากหลาย มีการประชุม ชี้แจง และจะต้องนำที่ดินเป็นศูนย์การเรียนรู้ 5 ปี โดยจะต้องมีการอบรมความรู้ รวมถึงขอความร่วมมือจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง แต่ในช่วงแรกมีการดำเนินการอย่างเร่งรีบ ทำให้ไม่ทั่วถึง อยู่ในกลุ่มผู้สนใจจำนวนไม่มากนัก

3.3 ผู้นำ/หน่วยงาน ผู้นำค่อนข้างมีอิทธิพลต่อชาวบ้านที่จะร่วมดำเนินโครงการ หน่วยงานคือสำนักพัฒนาชุมชนอำเภอราชสาส์น ก็มีความน่าเชื่อถือ การที่ส่วนราชการให้การสนับสนุนทั้งการขุดบ่อ พันธ์พืชและอื่น ๆ โอกาสที่จะสำเร็จก็มีมาก

3.4 การติดตามผล มีการติดตามและประเมินผลและให้ข้อแนะนำ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอราชสาส์นลงไปยังพื้นที่ เพื่อคอยชี้แนะตั้งแต่ก่อนขุดบ่อ และภายหลังขุดบ่อ ดังคำสัมภาษณ์ของคุณพงษ์เทพ

4. ด้านผลผลิต

4.1 จำนวนไร่หรือคน ผู้เข้าร่วมโครงการ ฯ มีความสมัครใจที่จะนำที่ดินเข้าร่วม โครงการ ฯ นี้จะเหมาะสมกับพื้นที่ไม่เกิน 3 ไร่ ไม่เหมาะสมกับที่ดินขนาดใหญ่ จะทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง

4.2 ความพึงพอใจ มีความพึงพอใจกับโครงการ ฯ นี้ เพราะมีประโยชน์ต่อประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ ฯ และสามารถต่อยอดไปสู่กิจกรรมอื่น ๆ ได้ ทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการมีความสามัคคี มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

5. ด้านผลลัพธ์

5.1 ความรักและความผูกพัน ส่งผลให้เกิดความรักและความผูกพันต่อพื้นที่ แสดงออกในลักษณะของการแบ่งปันผลิตผล

5.2 ความสามัคคี ทำให้เกิดความสามัคคี มีการนำวัฒนธรรมดั้งเดิม คือ “การเอามื้อ” เป็นการหยิบยืมแรงงาน มีการช่วยเหลือกันและกัน ชาวบ้านเกื้อกูลกัน ชาวบ้านมีความเอื้อเฟื้อกัน

5.3 รายได้และมีงานทำ มีรายได้เพิ่มมากขึ้น เพราะได้มีการใช้พื้นที่หรือที่ดินให้เป็นประโยชน์สูงสุด รวมถึงได้ลดรายจ่ายลงอีกด้วย ยังช่วยทำให้มีการสร้างงานขึ้นอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ส่งผลดีต่อผู้เข้าร่วมโครงการ ฯ ในลักษณะต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม และยังส่งผลดีต่อชุมชนอีกด้วย เช่น การมี “ตู้เย็นชุมชน” ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิกในชุมชน เป็นต้น

ผลการศึกษาจากภาพข่าว จากภาพข่าวเกี่ยวกับโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล ใคร่ขอนำเสนอในวงกว้างพอเป็นสังเขป คือ โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล เป็นโครงการที่ริเริ่มในทัณฑสถานหญิงกลาง กรมราชทัณฑ์ หลังจากนั้นพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 ทรงมีพระราชดำริจัดทำโคกหนองนาขึ้นภายในพระที่นั่งวิมานเมฆ ในเขตพระราชวังดุสิต ต่อมากรมการพัฒนาชุมชน (พช.) กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่เสนอโครงการนี้ไปยังสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ในฐานะคณะกรรมการคัดกรองเงินกู้โควิด และได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี (ครม.) ในเดือน ก.ค. 2563 วงเงินกว่า 4,787 ล้านบาท จำนวน 25,179 แปลงใน 73 จังหวัด ระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่เดือน ก.ค. 2563 - ก.ย. 2564

4. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน และให้ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล”

4.1 ปัญหา ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎี ใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” อำเภอราชสาส์น ที่มีจำนวนมากที่สุดคือ ระยะเวลาดำเนินการเป็นฤดูฝน เครื่องจักรไม่สามารถดำเนินการได้ไม่เป็นไปตามแบบแปลน และเวลาที่กำหนด จำนวน 7

รายหรือร้อยละ 14.29 ส่วนปัญหาที่มีจำนวนน้อยที่สุดจำนวน 3 รายหรือร้อยละ 6.12 มี 2 ข้อคือ 1) เจ้าหน้าที่รัฐ นพต. ไม่มีความรู้ ความสามารถในการดำเนินกิจกรรมตามโครงการ และ 2) ไม่มีกิจกรรมสร้างเครือข่าย โคก หนอง นา ที่ชัดเจนส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมต่างคนต่างทำ

ส่วนผลการสัมภาษณ์มีข้อจำกัด 6 ประการด้วยกัน คือ ข้อจำกัดด้านบุคลากรและกลไกของสำนักงานพัฒนาชุมชน ข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ ข้อจำกัดด้านพื้นที่ ข้อจำกัดด้านเวลา ข้อจำกัดเรื่องรูปแบบของการขุดหนอง และข้อจำกัดเรื่องเงินที่ใช้ในการลงทุนและใช้เวลานาน

4.2 ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ในอำเภอราชสาส์น ที่มีจำนวนมากที่สุด 12 รายหรือร้อยละ 41.38 คือ หน่วยงานภาครัฐควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันในการขับเคลื่อนกิจกรรม โคก หนอง นา เพื่อให้การขับเคลื่อนกิจกรรมเป็นรูปธรรม ชัดเจน และยั่งยืน และข้อเสนอแนะที่น้อยที่สุดจำนวน 7 รายหรือร้อยละ 24.14 คือ จัดให้มีการทำ MOU การขับเคลื่อนกิจกรรม 3 ฝ่าย ได้แก่ภาครัฐ ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์มี 2 ประการ คือ จัดตั้งทีมงานรับผิดชอบการดำเนินโครงการ ฯ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ

อภิปรายผล

การอภิปรายผลนี้จะนำข้อมูลในแต่ละบทมาใช้ในการอภิปรายร่วมกัน ซึ่งมีประเด็นดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคลหรือปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ในด้านประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ ส่วนมากมีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพมากกว่า 11 ปีจำนวน 86 รายหรือร้อยละ 70.7 (มีประสบการณ์ 11-15 ปี จำนวน 63 รายหรือร้อยละ 42.0 จำนวน รองลงมาคือมีประสบการณ์มากกว่า 20 ปีจำนวน 23 รายหรือร้อยละ 28.7) และส่วนมากอาศัยอยู่ในอำเภอราชสาส์นมีระยะเวลามากกว่า 16 ปีจำนวน 129 รายหรือร้อยละ 87.7 (อาศัยอยู่มากกว่า 21 ปี ขึ้นไปจำนวน 107 รายหรือร้อยละ 73 รองลงมาคืออาศัยอยู่ 16-20 ปี ขึ้นไปจำนวน 22 รายหรือร้อยละ 14.7) รวมถึงมีจำนวนที่ดินในอำเภอส่วนมาก 5-20 ไร่ จำนวน 133 รายหรือร้อยละ 88.7 (มี 11-20 ไร่ จำนวน 72 รายหรือร้อยละ 48.0 รองลงมาคือมีที่ดิน 5-10 ไร่ จำนวน 61 รายหรือร้อยละ 40.7) ในขณะที่มีที่ดินต่ำกว่า 5 ไร่จำนวน 15 รายหรือร้อยละ 10

จะสังเกตได้ว่ากลุ่มตัวอย่างมีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพมากกว่า 11 ปีจำนวน 86 รายหรือร้อยละ 70.7 และมีจำนวนที่ดินในอำเภอส่วนมาก 5-20 ไร่ จำนวน 133 รายหรือร้อยละ 88.7 เป็นปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้ในประเทศไทย ที่ประชากรในกลุ่มรากหญ้านี้มักจะประกอบอาชีพรับจ้างมีที่ดินจำนวนไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีต ที่มีการถือครองที่ดินขนาดใหญ่หรือจำนวนมาก แต่เนื่องจากเหตุการณ์เปลี่ยนไป อาจจะมีการแบ่งขายที่ดินหรือจัดสรรมรดกให้กับลูกหลาน ทำให้มีการถือครองที่ดินจำนวนลดลง ประกอบกับอาชีพรับจ้าง

จึงต้องหาทางปรับหรือพัฒนาวิธีการทำมาหากินให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไป การปรับตัว หมายถึง การที่บุคคลพยายามปรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ตน และพยายามปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและความต้องการของตนเอง จนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีความสุขปราศจากความคับข้องใจ เป็นการปรับตัวแบบสู้ (adjustment by defense) หมายถึงการหาทางสู้เพื่อเอาชนะอุปสรรคที่เป็นสาเหตุของความคับข้องใจ หรือความขัดแย้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีกว่าการปรับตัวในลักษณะอื่น ๆ

2. กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเห็นว่าผลการดำเนินโครงการโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ =3.47,S.D.=0.24) เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน (บริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต) พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเห็นว่าผลการดำเนินโครงการอยู่ในระดับปานกลาง มีเพียงด้านผลลัพธ์เท่านั้นที่พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าผลการดำเนินโครงการอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ =3.51,S.D.=0.28) และพบว่า $\overline{X}$ มีค่าระหว่าง 3.46-3.51 ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริมา ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา (2556) โครงการกรุงเทพฯ เมืองน่าอยู่ของเขตบางกอกน้อยมีความคิดเห็นในด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อมอยู่ในระดับมาก ด้านปัจจัยนำเข้าอยู่ในระดับมาก ด้านกระบวนการอยู่ในระดับมาก และด้านผลผลิตอยู่ในระดับมาก ทำให้ความคิดเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก งานวิจัยของ โสภา แซ่ลี (2558) ผลการประเมินด้านสภาวะแวดล้อมโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ด้านปัจจัยเบื้องต้นโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ด้านกระบวนการโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก รวมทั้งด้านผลผลิตโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก รวมถึงงานวิจัยของ กมลานันท์ บุญกล้า (2559) การประเมินโครงการเศรษฐกิจพอเพียงของโรงเรียนบ้านหนองปลาซิว สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาฉะเชิงเทรา เขต 2 ผลการประเมินโดยรวมอยู่ในระดับมาก และงานวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ศูนย์การศึกษาจังหวัดอุดรธานี (2564) ผลการประเมินแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของจังหวัดลำพูน พบว่าในภาพรวมจากการประเมินแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของจังหวัดลำพูนทั้ง 3 ด้านมีผลการประเมินอยู่ในระดับมาก

กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเห็นว่าผลการดำเนินโครงการอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจจะมีเหตุผลเนื่องมาจาก ผลการดำเนินงานยังไม่ปรากฏออกมาอย่างชัดเจน เป็นเพียงปีแรกที่ดำเนินการและเป็นเรื่องของการฝึกอบรม ในขณะที่ด้านผลลัพธ์เท่านั้นที่พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าผลการดำเนินโครงการอยู่ในระดับมาก อาจจะเนื่องจากในการฝึกอบรมมีการชี้แจงถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น อันเป็นประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมโครงการ ฯ และชุมชน ที่จะทำให้มีรายได้และการสร้างงานเกิดขึ้น

3. ในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับผลผลิตพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ =3.47 ,S.D.=0.33) ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ เสาวลักษณ์ แสนโรจน์ (2559) ด้านผลผลิตโครงการในลักษณะกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับมาก โดยที่เกือบทุกรายการข้อคำถามกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย

ระหว่าง 3.40-3.53 ข้อคำถามท่านพึงพอใจมากน้อยเพียงใดต่อการสร้างพื้นที่ครัวเรือนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิต ($\overline{X}$ =3.53,S.D.=0.51) และท่านเชื่อมั่นมากน้อยเพียงใดว่าการดำเนินโครงการจะสามารถยกระดับให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ =3.51,S.D.=0.52) แต่สอดคล้องกับงานวิจัยของ เสาวลักษณ์ แสนโรจน์ (2559) ด้านผลผลิตโครงการในลักษณะกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับมาก พบว่าส่วนใหญ่ชุมชนเน้นกิจกรรมในด้านการประกอบอาชีพเป็นหลัก จำนวน 780 คน คิดเป็นร้อยละ 65.0 รองลงมาด้านส่งเสริมรายได้ จำนวน 686 คน ข้อคำถามท่านพึงพอใจมากน้อยเพียงใดต่อการสร้างพื้นที่ครัวเรือนต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\overline{X}$ =3.53,S.D.=0.51) รองลงมาคือท่านเชื่อมั่นมากน้อยเพียงใดว่าการดำเนินโครงการจะสามารถยกระดับให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ =3.51,S.D.=0.52) น่าจะมีเหตุผลเนื่องจากในการฝึกอบรมโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นาโมเดล” มีการชี้แจงถึงผลที่เกิดขึ้น เช่น เพิ่มการจัดการให้กักเก็บน้ำฝนที่ตกในพื้นที่ได้เพียงพอต่อการเพาะปลูกและการดำรงชีวิตช่วยแก้ปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วม ฟื้นฟูเศรษฐกิจท้องถิ่นและชุมชนผ่านการสร้างงานสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร แรงงานและบัณฑิตจบใหม่ กลุ่มแรงงานที่อพยพกลับท้องถิ่นและชุมชน ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ในช่วงวิกฤตการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) เป็นต้น

4. ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านระดับการศึกษาที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลดำเนินโครงการ โดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One - Way ANOVA) ในการทดสอบ พบว่าลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านระดับการศึกษาที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สอดคล้องกับงานวิจัยของ Wen-Kuei Hsieh ซึ่งผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องการศึกษาส่งผลต่อความคิดเห็น ผลการดำเนินตามแผนงานของธนาคารและเทคโนโลยีในการประกันภัย ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ เสาวลักษณ์ แสนโรจน์ ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องการศึกษาส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ ลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านระดับการศึกษาส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ยกเว้นด้านบริบทพบว่า ลักษณะปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ของกลุ่มตัวอย่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 น่าจะมีเหตุผลเนื่องจากการศึกษาจะมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพของความรู้และการเรียนรู้ให้พร้อมที่จะใช้ประโยชน์และมีบทบาทในสังคมที่ดี การเรียนรู้จะช่วยให้การใช้ชีวิตในสังคมเป็นไปอย่างถูกต้อง รู้จักการปรับเปลี่ยนตนเองขั้นพื้นฐานให้ไปสู่สังคมตามรูปแบบต่าง ๆ ที่จะทำให้ตนเองอยู่รอด

วัตถุประสงค์ของการศึกษานั้น ต้องการให้ผู้เรียนได้หาความรู้ด้วยตัวเอง และพัฒนาตัวเองเพื่อให้ได้ความรู้จากแหล่งใหม่ ๆ รู้จักการแสวงหาความรู้ด้วยตัวเองเพื่อที่จะได้ใช้พัฒนาคุณภาพชีวิต ของตัวเองด้วยเพื่อจะได้ทำให้ส่งเสริมพื้นฐานการใช้ชีวิตที่ดีแล้วจะได้มีทักษะต่าง ๆ ในการใช้ชีวิตแม้ว่าเกิดปัญหาก็สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้เพื่อที่จะได้แก้ปัญหาได้ทันท่วงที สอดคล้องกับแนวคิดของ Robert E. Stake บริบทเป็น สิ่งนำ (Antecedents) หมายถึง ภาวะของสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ก่อนที่จะมีกิจกรรมหรือการดำเนินโครงการอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะเกิดผลตามมา เช่น สภาพแวดล้อมของโครงการ นโยบาย วิสัยทัศน์ ปัญหา แหล่งทุน สภาพความผันผวนทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนแนวโน้มการก่อตัวของปัญหาที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ เป็นต้น สิ่งนำ หรือ Antecedents ของ Stake นี้เปรียบเทียบได้กับบริบทซึ่งเป็นมิติในการประเมินโครงการตามตัวแบบ CIPP Model ของ Stufflebeam ดังกล่าวข้างต้น

5. ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านที่อยู่ปัจจุบันที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลดำเนินโครงการ โดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One - Way ANOVA) ในการทดสอบพบว่าลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านที่อยู่ปัจจุบันที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 น่าจะมีเหตุผลเนื่องจากสภาพภูมิประเทศอำเภอราชสาส์นแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 3 ตำบล คือ ตำบลดงน้อย ตำบลบางคา และตำบลเมืองใหม่ จำนวน31 หมู่บ้าน ประชากรรวม 12,669 คน แยกเป็น เพศชาย 6,205 คน เพศหญิง 6,464 คน มีครัวเรือนทั้งสิ้น 4,715 ครัวเรือน โดยที่ตำบลดงน้อยมีสภาพภูมิประเทศแตกต่างจากอีก 2 ตำบล เนื่องจากพื้นที่ส่วนมากเป็นที่ดอน ส่วนอีก 2 ตำบลเป็นที่ราบลุ่ม กล่าวคือ ตำบลดงน้อยมีจำนวนพื้นที่ประมาณ 56.5 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 36,133 ไร่ มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ดอนล้อมรอบด้วยที่ราบลุ่ม แบ่งแยกเป็นกลุ่มหมู่บ้านชั้นในซึ่งเป็นพื้นที่ดอนประกอบด้วยหมู่บ้านที่ 1-7, 13-16 และหมู่บ้านรอบนอก ซึ่งเป็นพื้นที่ราบลุ่ม มีบ้านเรือนตั้งเป็นกลุ่มกระจายโดยทั่วไปมีหมู่ที่ 8-12 ในช่วงน้ำหลากและมีน้ำท่วมไร่นาของเกษตรกรเป็นประจำ มีคลองธรรมชาติไหลผ่าน คือ คลองน้ำเตียน และคลองคูมอญ มีประชากรจำนวน 7,519 คนหรือร้อยละ 59.35 จำนวนครัวเรือน 2,599 ครัวเรือนหรือร้อยละ 55.12 ขณะที่ตำบลเมืองใหม่ มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มมีคลองธรรมชาติสำคัญไหลผ่าน คือ คลองท่าลาด ระยะทางจากตำบลเมืองใหม่ถึงอำเภอราชสาส์นประมาณ 7 กิโลเมตร จำนวนพื้นที่ของตำบลเมืองใหม่ ประมาณ 41.8 ตารางกิโลเมตรและตำบลบางคามีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มมีคลองธรรมชาติสำคัญไหลผ่าน คือ คลองท่าลาดจำนวนพื้นที่ของตำบลบางคา ประมาณ 36.6 ตารางกิโลเมตร สอดคล้องกับตัวแบบ CIPP ของ Stufflebeam ว่าบริบทมีความสำคัญต่อการประเมินผลโครงการ ซึ่งการประเมินด้านบริบท หรือประเมินเนื้อความ (context Evaluation) เป็นการศึกษาปัจจัยพื้นฐานที่นำไปสู่การพัฒนาเป้าหมายของโครงการ ได้แก่ บริบทของสภาพแวดล้อม นโยบาย วิสัยทัศน์ ปัญหา แหล่งทุน สภาพความผันผวนทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

ตลอดจนแนวโน้มการก่อตัวของปัญหาที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ เป็นต้น

สอดคล้องกับความคิดเห็นของพัฒนาการจังหวัดฉะเชิงเทราว่า อำเภอราชสาส์นบางพื้นที่เหมาะสมแต่ในบางพื้นที่ไม่เหมาะสม ดังคำสัมภาษณ์ “มีทั้งเหมาะสมและไม่เหมาะสมต่อการพัฒนาตามโครงการ ฯ บางพื้นที่ขุดบ่อแล้วไม่กักเก็บน้ำ ท้าให้ต้องย่ำขี้วัวเพื่อปรับซึ่งต้องใช้เวลา บางบ่อขุดไปเจอตาน้ำ บางพื้นที่ขุดบ่อแต่ไม่มีน้ำเลย รอน้ำฝนตามธรรมชาติก็ไม่เพียงพอต่อการทำเกษตร ปัญหาด้านสภาพพื้นที่ บางรายขุดบ่อเจอก้อนหินไม่สามารถขุดต่อไปได้ จึงทำให้ขนาดความลึกของบ่อไม่ได้ขนาดตามแบบ ส่งผลให้การการกักเก็บน้ำไม่พอกับการใช้งาน”

6. ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านประสบการณ์ในการประกอบอาชีพที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลดำเนินโครงการ โดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One - Way ANOVA) ในการทดสอบ พบว่าลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านประสบการณ์ในการประกอบอาชีพที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 น่าจะเนื่องจากประชากรในอำเภอราชสาส์นส่วนมากประกอบอาชีพเกษตรกร ประมง และรับจ้างทั่วไป ลักษณะภูมิประเทศ อำเภอราชสาส์นมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่ม มีคลองธรรมชาติสำคัญไหลผ่าน คือ คลองท่าลาด คลองคูมอญ และคลองน้ำเตียน เหมาะกับอาชีพดังกล่าวข้างต้น และเมื่อประกอบอาชีพไปสักระยะหนึ่ง ก็จะพบว่าอาชีพเกษตรกร ประมง และรับจ้างทั่วไปนั้น ถ้าไม่ดำเนินการพัฒนาตนเองก็จะไม่สามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพได้ จะกลายเป็นกลุ่มคน “ยากจน” ได้ในที่สุด เนื่องจากกระแส “วัตถุนิยม” และเศรษฐกิจยุคดิจิตัล (Digital Economic) ที่จะต้องหาหนทางในการพัฒนาการประกอบอาชีพให้ทันสมัยอยู่เสมอ แต่จะต้องยั่งยืนด้วย ดังนั้นการที่ภาครัฐมีโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” จึงเป็นทางออกที่น่าสนใจในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองที่น่าจะสำเร็จเห็นผลได้อย่างดียิ่ง

ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ ธีรวัฒน์ พสุสิริโรจน์ พบว่าปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องประสบการณ์ในการประกอบอาชีพส่งผลต่อความคิดเห็นผลการประเมินความสำเร็จโครงการสินเชื่อธนาคารประชาชนของธนาคารออมสิน ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

7. ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านจำนวนที่ดินในอำเภอที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลดำเนินโครงการ โดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One - Way ANOVA) ในการทดสอบ พบว่าลักษณะปัจจัยประชากรศาสตร์ด้านจำนวนที่ดินในอำเภอที่ส่งผลต่อความคิดเห็นผลการดำเนินโครงการ ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 น่าจะมีเหตุผลเนื่องจากจำนวนที่ดินในอำเภอที่กลุ่มตัวอย่างครอบครองอยู่ต่างก็เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินการตามโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ประโยชน์ของโคกหนองนาโมเดล คือ

ช่วยให้ประหยัดมากขึ้น เพราะสามารถปลูกพืชต่าง ๆ ไว้ในพื้นที่และสามารถใช้สอยได้ครอบคลุมทุกปัจจัย ช่วยลดความตึงเครียดด้านเศรษฐกิจ ลดความกังวลเรื่องรายรับในช่วงที่ติดขัดต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ที่สำคัญยังไม่ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม หรือความแห้งแล้งภายในพื้นที่ จะช่วยทำให้พี่น้องประชาชนมีเศรษฐกิจฐานรากที่มั่นคง ชุมชนพึ่งพาตนเองได้ ถือได้ว่าเป็นประโยชน์กับพี่น้องประชาชน มีความสำคัญต่อการอยู่รอดของประเทศชาติ โดยเฉพาะการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ เนื่องจาก"โคก หนอง นา" น้อมนำพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร รัชกาลที่ 9 ด้านการทำเกษตรทฤษฎีใหม่ ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้บริหารจัดการน้ำและพื้นที่การเกษตร โดยมีการผสมผสานภูมิปัญญาพื้นบ้านให้สอดคล้องกับธรรมชาติในพื้นที่นั้น ๆ โคก หนอง นา จึงเป็นแนวทางทำเกษตรอินทรีย์และการสร้างชีวิตที่ยั่งยืน จัดสรรธรรมชาติอย่างสมดุล โดยแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วน 30 : 30 : 30 : 10

8. สำหรับโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ "โคก หนอง นา โมเดล" แม้ว่าจะเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ก็มีข่าวการคอรัปชันและการประพฤติมิชอบมากมาย ผู้ที่ได้รับงานขุดจากภาครัฐจะต้องจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ "โคก หนอง นา โมเดล" มาดำเนินการ ปัญหาคอรัปชั่นในประเทศไทยเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาช้านานและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง แม้ปัจจุบันในหลาย ๆ รัฐบาลที่ผ่านมาจะได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้กำหนดปัญหาคอรัปชั่นอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือมีการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคอรัปชั่นในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ แต่ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาคอรัปชันก็ยังไม่เกิดเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง อีกทั้งยังได้ทวีความรุนแรงและมีความซับซ้อนยากต่อการตรวจสอบมากขึ้นเรื่อย ๆ จะเห็นได้ว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจะมีแนวโน้มการเกิดคอรัปชั่นมากขึ้น ในแต่ละประเทศจึงพยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งนี้รวมถึงประเทศไทยด้วย

ข้อเสนอแนะ

ข้อมูลจากผลการวิจัยและการอภิปรายผลตามที่กล่าวมาข้างต้น อาจจะเป็นประโยชน์ในการ ปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ "โคก หนอง นา โมเดล" เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงให้ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะ โดยแบ่งออกได้ 3 ประการ คือ ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ข้อเสนอแนะด้านการนำไปปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ด้านนโยบาย ผลจากการศึกษารัฐบาลควรกำหนดนโยบายและปฏิบัติให้เกิดผล ดังนี้

1.1 ควรกำหนดให้โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” เป็นวาระแห่งชาติ (National Agenda) ให้ภาครัฐจะต้องมีการดำเนินการที่สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าว

1.2 ควรกำหนดให้แต่ละตำบลดำเนินการตามโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ในที่สาธารณะของตำบล ที่เรียกว่า “หนึ่งตำบล หนึ่งโคก หนอง นา” (ODOKNN - One District One Khok Nong Na)

2. ด้านการนำไปปฏิบัติ ผลจากการศึกษาหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรปับปรุงและแก้ไข ดังนี้

2.1 ควรมีการวางแผนดำเนินการอย่างรัดกุมและดำเนินการให้ได้ผลอย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์

2.2 ควรมีการวิเคราะห์และศึกษาความเป็นไปได้ในแต่ละพื้นที่ที่จะดำเนินการตามโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการอนุมัติโครงการ ฯ และงบประมาณ

2.3 ควรแยกแนวทางให้การพัฒนาครัวเรือน Turnaround ที่อยู่ในระดับที่ต้องแก้ไขหรือเยียวยาเร่งด่วนออกมาจากครัวเรือน Regular เพื่อให้การส่งเสริมสนับสนุนของภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการได้ตรงกับปัญหาที่แท้จริงของครัวเรือนนั้น ๆ

2.4 ควรเน้นความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ให้มีการดำเนินการแบบบูรณาการ และให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารแบบมีส่วนร่วม

2.5 จัดให้มีช่องทางการตลาดในการจำหน่ายผลผลิตที่มาจาก โคก หนอง นา

3. ด้านวิชาการ

3.1 ศึกษาหาความสัมพันธ์หรือความแตกต่างระหว่างกลุ่มตัวอย่างที่เข้าร่วมโครงการ ฯ ได้รับงบประมาณตามแผนงานฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมฯกลุ่มตัวอย่างที่เข้าร่วม โครงการ ฯ ที่ได้รับงบประมาณตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ กรมพัฒนาชุมชน

3.2 ศึกษาหาความสัมพันธ์หรือความแตกต่างระหว่างประชากรที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” กับประชากรที่เข้าร่วมโครงการที่ภาคสาธารณะและ/หรือภาคธุรกิจเอกชนเป็นผู้ดำเนินการเอง รวมถึงประชากรที่เข้าร่วมโครงการที่ภาครัฐ ภาคสาธารณะ และภาคธุรกิจเอกชนร่วมกันดำเนินการ

3.3 ดำเนินการประเมินผลโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” สำหรับพื้นที่ 15 ไร่ ที่ให้ทหารรับผิดชอบดำเนินการ

เอกสารอ้างอิง

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย.(2561). การบริหาร การศึกษาความเป็นไปได้ และการประเมินโครงการ. นนทบุรี. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2544). การวิจัยประเมินผล: หลักการและกระบวนการ. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2562) การประเมินผลและการยุติโครงการ ในเอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารโครงการ หน่วยที่ 12 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2562) การบริหารโครงการ:แนวคิดและกระบวนการ. กรุงเทพฯ,เคล็ดไทย หน้า 7-306 ถึง 7-308

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, บรรณาธิการ (2558).รวมบทความทางการประเมินโครงการ(พิมพ์ครั้งที่ 9) กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สมชาย ดุรงค์เดช.(2542) การประเมินผลโครงการ. กรุงเทพมหานคร:มหาวิทยาลัยมหิดล

สุวิมล ติรกานันท์ (2545) การประเมินโครงการ : แนวทางสู่การปฏิบัติ(พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.

วัชรพล สุขสำราญ (2564) การประเมินโครงการสานพลังประชารัฐ-การพัฒนาพื้นที่บึงบางซื่อกรณีศึกษาชุมชนบึงบางซื่อ เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2564

Provus, Malcolm M. (1969). The discrepancy evaluation model: An approach to local program improvement and development. Pittsburgh Public Schools. https://www.kirkpatrickpartners.com/Our-Philosophy/The-Kirkpatrick-Model.

Stufflebeam, D. L. (2001). The metaevaluation imperative. American Journal of Evaluation, 22(2), 183-209.

Weiss, Carol. H. (1972). Evaluation Research: Methods for Assessing Program Effectiveness. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Stake, Robert E. (editor) (2004). Standards-Based and Responsive Evaluation.Thousand Oaks, California. Sage publications. Inc.

การปรับตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การไม่แสวงหาผลกำไรในยุควิธีใหม่

REVISITING NONPROFIT HRM PRACTICES IN THE NEW NORMAL ERA

กรณ์ หุวะนันทน์

GSPA, NIDA

บทคัดย่อ

สถานการณ์การระบาดของโรคไวรัสโคโรนา ส่งผลกระทบทั้งต่อวิถีในการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคม รวมถึงในแง่ของการบริหารจัดการองค์การในทุกภาคส่วนซึ่งจำเป็นจะต้องปรับตัวเข้ากับความเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ซึ่งมีความผันผวนสูง องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรและภาคประชาสังคม ถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนสังคมเพื่อบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยภาคส่วนนี้มีคุณลักษณะเฉพาะหลายประการโดยเฉพาะในแง่ของความสามารถในการแสวงหารายได้และการพึ่งพาตนเองทางการเงิน รวมถึงด้านความพร้อมรับผิดต่อสังคม การบริหารจัดการองค์การประเภทนี้จึงต้องคำนึงถึงบริบทจำเพาะของภาคส่วน ซึ่งเมื่อผนวกกับสภาวะการระบาดที่ยังคงยืดเยื้อ จึงทำให้องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไร จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว หนึ่งในมิติที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การไม่แสวงหาผลกำไร อาทิ ความต่อเนื่องของภาวะผู้นำ การรักษาแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ รวมถึงองค์ประกอบของแรงงานในภาคส่วนนี้ซึ่งมีความหลากหลายและช่องว่างระหว่างช่วงวัยที่เพิ่มมากขึ้น บทความนี้จึงมุ่งที่จะวิเคราะห์และนำเสนอผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสภาพการณ์ในปัจจุบันต่อการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไร รวมถึงให้ข้อเสนอแนะและแนวทางในการปรับตัวเพื่อปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการจัดการทุนมนุษย์เพื่อรักษาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและตอบสนองต่อความพลิกผันในยุควิถีใหม่

คำสำคัญ: HRM; Nonprofit Management; Nonprofit HRM; Human Capital; Third Sector

การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การไม่แสวงหากำไรนั้นมีความจำเพาะในเชิงบริบทหลายประการ ฉะนั้นการประยุกต์ใช้หลักแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ซึ่งริเริ่มและพัฒนาโดยมุ่งเน้นไปที่พนักงานที่ได้รับค่าตอบแทนในภาคเอกชนจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมในบริบทของภาคส่วนที่แตกต่าง สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือ องค์การไม่แสวงหากำไรมีข้อจำกัดที่เป็นลักษณะเด่นบางประการ อาทิ การไม่สามารถกระจายผลประโยชน์รายได้กลับสู่ผู้ถือหุ้น (non-distribution constraint) และด้านองค์ประกอบของแรงงานที่มีการใช้อาสาสมัคร (volunteer) ที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนและดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายและภารกิจของโครงการ อย่างไรก็ดี องค์ประกอบหลักของการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ก็ยังมีความคล้ายคลึงอย่างมีนัยยะ เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นองค์การในภาคส่วนใด ก็จะต้องอาศัยกระบวนการการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนาบุคลากร การสร้างแรงจูงใจและความผูกพัน ในการที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรทุนมนุษย์ที่มีคุณค่าเสมือนสินทรัพย์หลักขององค์การ

การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (SHRM) เป็นเครื่องมือที่นักวิชาการนำมาเสริมในการประยุกต์ใช้แนวคิดทางการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์จะบูรณาการแนวคิดของ HRM แบบดั้งเดิมเข้ากับเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ขององค์การ โดยอาศัยการเชื่อมโยงระหว่างภารกิจและผลการปฏิบัติงาน (Akingbola, 2013) ซึ่งทำให้องค์การในภาคประชาสังคมสามารถนำแนวคิดไปปรับใช้ได้อย่างตรงจุดและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของการบริหารงานแทนที่จะเป็นการหยิบยืมแนวคิดที่มุ่งเน้นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การภาคเอกชน ซึ่งมีจุดประสงค์ล่ะในการแสวงหากำไรกลับคืนสู่ผู้ถือหุ้นหรือเจ้าของกิจการ การบริหารจัดการทรัพยากรเชิงกลยุทธ์ที่ถูกนำมาปรับใช้ในองค์การภาคประชาสังคมอาจรวมถึง การแสวงหาทรัพยากรบุคคลที่ยึดมั่นในคุณค่าซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายและพันธกิจขององค์การ (mission attachment) การพัฒนาวิชาชีพของบุคลากร การพัฒนาระบบค่าตอบแทนที่สามารถแข่งขันได้ เป็นต้น จะเห็นได้ว่า เมื่อองค์การในแต่ละภาคส่วนมีเป้าหมายและภารกิจที่แตกต่างกัน การบริหารจัดการทรัพยากรเชิงกลยุทธ์สามารถที่จะเติมเต็มความต้องการที่แตกต่างหลากหลายดังกล่าว โดยสามารถประยุกต์ใช้เครื่องมือและเทคนิคทางการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์แบบดั้งเดิมให้สอดรับกับวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุพันธกิจเฉพาะของแต่ละองค์การหรือกลุ่มงาน

องค์การไม่แสวงหาผลกำไรแต่ละแห่งจึงมีการนำการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์มาปรับใช้ในแนวทางของตนเอง การศึกษาของ Guo และคณะ พบว่า ขนาดขององค์การมีผลต่อการนำแนวปฏิบัติด้านการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์มาปรับใช้ กล่าวได้ว่า องค์การไม่แสวงหาผลกำไรที่มีขนาดใหญ่และมีอัตรากำลังคนมากมีแนวโน้มที่จะใช้การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์มากกว่าองค์การที่มีขนาดเล็ก

และดำเนินการโดยอาศัยอัตรากำลังที่เป็นอาสาสมัครเป็นส่วนใหญ่ (Guo et al., 2011) ในขณะเดียวกัน Akinlade & Shalack (2017) ได้มีการสนับสนุนให้บูรณาการแนวทางในการจัดการอาสาสมัครเข้าเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ เพื่อส่งเสริมให้องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรซึ่งต้องพึ่งพาแรงงานอาสาสมัครได้ประยุกต์ใช้แนวทางการบริหารจัดการโดยสอดคล้องกับบริบทขององค์การ เนื่องจาก แรงงานในภาคส่วนประชาสังคม (และรวมถึงแรงงานบุคลากรในภาครัฐ) มักมีคุณลักษณะเฉพาะ คือ การมีแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ (public service motivation) การนำแนวทางและหลักการมาปรับใช้จึงต้องคำนึงถึงคุณลักษณะดังกล่าว เพื่อทำความเข้าใจในการประยุกต์ใช้กลยุทธ์อย่างมีประสิทธิภาพ

หนึ่งในทฤษฎีที่ช่วยในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับแรงงานในภาคส่วนประชาสังคมนั้น คือทฤษฎีทางเลือกภาคส่วน (sector choice theory) ซึ่งสนับสนุนแนวคิดที่ว่า แรงงานในภาคส่วนต่างๆนั้นคัดสรรตนเองเข้าสู่ภาคส่วนนั้นๆโดยความสมัครใจ (self-selection) ไม่ได้เป็นไปตามการสุ่มจากการจ้างงานตามอัตรากำลังที่ว่างอยู่ในตลาดแรงงานแต่อย่างใด ทฤษฎีนี้สะท้อนให้เห็นว่า แรงงานในภาคประชาสังคมนั้นถูกดึงดูดโดยแรงจูงใจที่มีลักษณะเฉพาะ คล้ายคลึงกับแรงงานบุคลากรภาครัฐ หากแต่มีความแตกต่างจากแรงงานในภาคเอกชน ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญในการคัดเลือกตนเองเข้าสู่ภาคส่วน คือค่าจ้างส่วนต่าง (wage differentials) ซึ่งเป็นเหตุให้แรงงานภาคเอกชนถูกดึงดูดด้วยค่าจ้างที่สูงกว่าการทำงานในภาครัฐและภาคประชาสังคมนั่นเอง ดังนั้นทฤษฎีนี้ได้อธิบายถึงแรงจูงใจของบุคลากรภาครัฐ ที่ให้คุณค่ากับการให้บริการสาธารณะเป็นหลัก ใกล้เคียงกับแรงงานของภาคประชาสังคมซึ่งให้ความสำคัญกับความสอดคล้องระหว่างคุณค่าและค่านิยมส่วนตนกับพันธกิจขององค์การเป็นหลัก ซึ่งเป็นเหตุผลให้แรงงานในภาคส่วนนี้ยอมที่จะได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับภาคเอกชน เพื่อเลือกภาคส่วนที่สามารถตอบสนองแรงจูงใจในการสร้างคุณค่าในการบรรลุเป้าหมายเพื่อสังคมของตน เพราะเหตุนี้การได้อุทิศตนทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายและภารกิจที่เติมเต็มคุณค่าของแรงงานภาคประชาสังคมจึงสามารถทดแทนค่าจ้างส่วนต่าง ซึ่งในกรณีของการเป็นอาสาสมัครนั้น อาจมองได้ว่าเป็นการอุทิศความรู้ความสามารถ พลังกาย พลังใจ จึงเปรียบเสมือนเป็นการบริจาคให้กับองค์การสาธารณกุศลในรูปแบบที่ไม่ใช่เงินตรา (non-monetary contributions) นั่นเอง

ในขณะเดียวกัน แรงงานในแต่ละภาคส่วนก็สามารถที่จะสลับสับเปลี่ยนข้ามภาคส่วนได้ ในสหรัฐอเมริกาพบว่า ผู้จัดการในองค์การไม่แสวงหาผลกำไรจำนวนมาก ได้ย้ายงานมาจากภาคเอกชนภายหลังจากการทำงานไประยะหนึ่ง โดยหันมาให้คุณค่ากับการยึดมั่นในคุณงามความดีและการเสียสละอุทิศตนในการทำเพื่อผู้อื่น (altrusim) นักวิชาการอธิบายว่า ปรากฏการณ์การเปลี่ยนงานข้ามภาคส่วน (sector-switching) นั้นเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาว่า พนักงานในองค์การจำนวนมากมีการเปลี่ยนงาน และไม่ได้ทำงานอยู่ในองค์การใดองค์การหนึ่งตลอดช่วงชีวิตการทำงาน ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่า องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรสามารถใช้กล

ยุทธ์เพื่อดึงดูดผู้มีศักยภาพจากภาคส่วนอื่นๆได้ หากสามารถสร้างแรงจูงใจที่ตอบโจทย์ในเชิงค่านิยมของปัจเจกบุคคลนั้นๆได้อย่างตรงจุด (Word & Park, 2009; Word & Park, 2015) กล่าวเฉพาะในภาคประชาสังคม แรงงานของภาคส่วนนี้มักให้คุณค่าที่ยึดโยงกับแรงจูงใจจากปัจจัยภายใน (intrinsic motivation) มากกว่าแรงจูงใจจากปัจจัยภายนอก (extrinsic motivation) กล่าวคือ แรงงานของภาคประชาสังคมให้ความสำคัญอย่างมากกับตัวงานที่สร้างคุณค่าและก่อให้เกิดความหมาย มีความท้าทาย และให้อิสระและและสร้างสมดุลที่ดีของการทำงานและการดำเนินชีวิต ขณะเดียวกัน แรงจูงใจจากปัจจัยภายนอกเช่น ค่าตอบแทน รางวัลและเกียรติยศ สวัสดิการและความมั่นคง รวมถึงผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นๆ ก็ยังคงมีความสำคัญแม้จะรองจากปัจจัยจูงใจจากภายในข้างต้น (Light, 2002; Theuvsen, 2004)

ข้อจำกัดประการหนึ่งที่สำคัญต่อการดำเนินงานขององค์การไม่แสวงหาผลกำไรก็คือ ปัจจัยทางด้านการเงิน จะพบว่าองค์การในภาคประชาสังคมมีการพึ่งพิงในเชิงการเงินมากเมื่อเทียบกับภาคส่วนอื่น กอปรกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจของโลก ซึ่งทวีความผันผวนและความไม่แน่นอน โดยเฉพาะหลังจากการเกิดการระบาดของโรคโควิด 19 เป็นสาเหตุให้องค์การในภาคส่วนนี้ ต้องดำเนินการวางแผนด้านงบประมาณอย่างรัดกุมด้วยข้อจำกัดทางการเงิน ความจำเป็นในการพึ่งพิงผู้ให้ทุนในสภาวการณ์เช่นนี้ถือเป็นความท้าทายอย่างมากของผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบายขององค์การไม่แสวงหาผลกำไร เนื่องจากมีแนวโน้มในการได้รับการสนับสนุนอุดหนุนทางการเงินน้อยลงจากผู้ให้ทุน ก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการวางแผนการเงิน สิ่งนี้ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของพนักงานขององค์การไม่แสวงหาผลกำไร (Cunningham, 2005) ซึ่งเมื่อพิจารณาในแง่ของความมั่นคงทางอาชีพแล้วถือว่ามีความมั่นคงในทางอาชีพต่ำกว่าพนักงานบุคลากรในภาครัฐอย่างมีนัยยะ เนื่องจากบุคลากรในภาครัฐได้รับสวัสดิการและมีกำหนดการเกษียณอายุที่แน่นอน มีความมั่นคงในระดับสูงหากไม่ได้กระทำการละเมิดหรือผิดวินัยทางราชการ ในขณะที่แรงงานในภาคประชาสังคมนั้น มักมีสัญญาจ้างระยะที่สั้นกว่าและมักไม่ได้รับรองการจ้างงานจนเกษียณอายุแบบบุคลากรในภาครัฐและในกรณีของแรงงานอาสาสมัครอาจมีความสัมพันธ์ในรูปแบบที่ไร้พันธะสัญญาด้วยซ้ำ (non-contractual relationship) ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงกลุ่มอาสาสมัคร จะพบว่าแรงงานประเภทนี้ มักไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากหลายองค์การไม่ได้ทำสัญญาจ้างเป็นกิจจะลักษณะ หรือหากทำก็ไม่ได้มีเนื้อหาที่ครอบคลุมถึงสิทธิต่างๆ ดังเช่น พนักงานประจำพึงจะมีในการจ้างงาน เนื่องจากเป็นการอาสาช่วยงานตามความสมัครใจ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงงานและผลลัพธ์อาจก่อให้เกิดความรู้สึกไม่เท่าเทียมหรือเหลื่อมล้ำขึ้นได้ ผู้บริหารองค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรและฝ่ายทรัพยากรบุคคล จึงควรพิจารณาถึงความแตกต่างหลากหลายทางองค์ประกอบของแรงงานภายในองค์การ เพื่อรักษาแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะของทั้งพนักงานประจำและอาสาสมัคร ที่จะช่วยขับเคลื่อนองค์การในการดำเนินเป้าหมายและบรรลุพันธกิจอย่างเหมาะสม แม้ว่าตามทฤษฎีดังที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น จะให้ความสำคัญและน้ำหนักไปที่ปัจจัยแรงจูงใจภายในมากกว่าแรงจูงใจภายนอกเมื่อเทียบกับภาคเอกชนก็ตาม ทว่าพนักงานประจำใน

องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรก็ยังให้คุณค่ากับค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมซึ่งสามารถเทียบเคียงได้กับตลาดแรงงาน เนื่องจากความจำเป็นในการดำรงชีวิตและสภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัว ส่งผลต่อกำลังซื้อและการออมเงินเพื่อดำรงชีวิตในระยะยาวของแรงงานในทุกๆภาคส่วน การเกิดขึ้นของสังคมสูงวัยทำให้แรงงานในตลาดแรงงานทุกภาคส่วนต้องหันมาคำนึงถึงการวางแผนการเงินและการออมระยะยาว เพื่อสามารถดำรงชีพโดยไม่สร้างภาระให้แก่ลูกหลาน ฉะนั้นจึงไม่อาจคาดหวังว่า แรงงานในภาคประชาสังคมจะยังคงยอมรับระวางโทษของค่าจ้าง (wage penalty) จากการยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าภาคเอกชนได้เท่ากับสมัยก่อน อีกทั้งยังมีแนวโน้มที่แรงงานจะยืดระยะเวลาการทำงานหรือขยายการเกษียณอายุออกไปเพื่อหารายได้ในการดำรงชีวิตในช่วงวัยสูงอายุ ซึ่งเทคโนโลยีทางการแพทย์และทางสาธารณสุขจะช่วยให้อายุขัยเฉลี่ยของมนุษย์ทั่วโลกสูงขึ้น จนอาจเป็นภาระต่อระบบสวัสดิการของประเทศต่างๆ หากผู้สูงอายุไม่สามารถพึ่งพิงตนเองหรือบุตรหลานได้

การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การไม่แสวงหากำไรจึงควรปรับสมดุลระหว่างการรักษาแรงจูงใจและการบริหารค่าตอบแทนที่เอื้อต่อการดำรงชีพของแรงงาน ในขณะเดียวกัน การเสาะแสวงหาอาสาสมัครที่ยินดีและเต็มใจจะอุทิศเวลาและความรู้ความสามารถให้กับองค์การ โดยเป็นผู้ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากสภาพคล่องในเชิงเศรษฐกิจ จะเป็นสิ่งที่ท้าทายของผู้บริหารองค์การภาคส่วนนี้เป็นอย่างยิ่ง แม้ผู้สูงวัยจะมีแนวโน้มที่จะยึดมั่นในคุณค่าของการเป็นผู้ให้และตอบแทนคืนให้กับสังคมมากกว่าคนยุคถัดๆมา ซึ่งงานวิจัยของ Choi & Chou (2010) พบว่า อาสาสมัครสูงอายุมีแนวโน้มที่จะใช้เวลาในการทำงานจิตอาสามากกว่าอาสาสมัครรุ่นที่มีอายุน้อยกว่า เป็นไปตามแนวทางที่ได้รับมาจากคำสอนของศาสนาที่นับถือและการปลูกฝังจากระบบการศึกษาในยุคก่อน ปัจจุบันคงปฏิเสธไม่ได้ว่า ผู้สูงอายุจำนวนมากจำเป็นต้องเอาตัวรอดจากสภาวะการระบาดและสภาพเศรษฐกิจฝืดเคืองจนไม่อาจจะทุ่มเทเวลาและความสามารถให้กับงานอาสาสมัครดังเช่นเดิม ส่วนผู้ที่เป็นวัยทำงานที่ยังอยู่ในตลาดแรงงานจำนวนมากก็เผชิญกับอุปสรรคต่างๆสภาวการณ์ที่ได้กล่าวถึงเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะภาระของการนำครอบครัวเพื่อดูแลผู้สูงอายุและผู้เยาว์ที่ไม่สามารถหารายได้อย่างเต็มกำลัง ประเด็นของการย้ายงานข้ามภาคส่วนของแรงงาน (sector switching) ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นด้วยภาวะความจำเป็นทางเศรษฐกิจ จึงทำให้แรงงานต้องละทิ้งค่านิยมที่ยึดถือซึ่งสอดคล้องกับภารกิจขององค์การในภาคประชาสังคม ไปสู่งานที่สร้างรายได้ที่เพียงพอกับความต้องการของครัวเรือน ประเด็นเหล่านี้จึงเป็นสิ่งที่องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรต้องคาดการณ์ว่าจำนวนของอาสาสมัครจะมีเพียงพอต่อการดำเนินการขององค์การหรือไม่ภายหลังการฟื้นตัวของสภาวะการระบาด รวมถึงกลยุทธ์ที่ใช้ในการสรรหาอาสาสมัครจะต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือไม่ เพื่อรักษาอัตรากำลังที่เหมาะสมเพียงพอต่อการดำเนินการขององค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรในยุควิถีใหม่ กอปรกับความสามารถในการหารายได้ขององค์การที่อาจจะลดลงและงบประมาณที่ถูกลดทอนตามสภาวะ จะทำให้องค์การในภาคประชาสังคมมีการพึ่งพิงทางการเงินสูงขึ้นและเพิ่มอุปสรรคและข้อจำกัดในการดำเนินการเพื่อบรรลุพันธกิจดั้งเดิมหรือไม่

หนึ่งในกลยุทธ์ของการสร้างความผูกพันกับเหล่าอาสาสมัครซึ่งมักไม่ได้รับผลตอบแทน ในรูปของค่าจ้างและเงินเดือน คือการสร้างคุณค่าให้กับงานของเหล่าอาสาสมัคร (job enrichment) โดยองค์การสามารถให้อิสระและเพิ่มการมีส่วนร่วมของเหล่าอาสาสมัครในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ที่เหมาะสมสอดคล้องกับความรู้และประสบการณ์ ความสามารถและสมรรถนะของบุคคล ซึ่งแต่เดิม องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรมักไม่ได้ให้บทบาทกับเหล่าอาสาสมัครในการกำหนดทิศทางและกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน หากแต่มักเป็นการกำหนดขึ้นโดยพนักงานประจำไม่ว่าจะเป็นฝ่ายทรัพยากรบุคคลหรือหัวหน้าส่วนงานที่กำกับดูแลอาสาสมัครโดยตรง ทั้งที่ในความเป็นจริงแรงงานกลุ่มอาสาสมัคร นั้นเป็นผู้ที่ใกล้ชิดเกี่ยวข้องกับการให้บริการโดยตรง ซึ่งเปรียบเสมือนบุคลากรด่านหน้า (front line workers) และข้าราชการผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชน (street-level bureaucrats) ซึ่งเป็นผู้ที่มองเห็นและเข้าถึงปัญหามูลฐานในการให้บริการสาธารณะ และเป็นผู้ที่สามารถเข้าใจถึงความต้องการที่แท้จริงของผู้ที่ได้รับบริการ (Lipsky, 2010) ดังนั้น องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรจึงควรส่งเสริมบทบาทของเหล่าอาสาสมัครให้มีส่วนร่วมมากขึ้นในการสร้างคุณค่าให้กับงานของตน ซึ่งอาจรวมถึงการออกแบบงาน (job design) ให้มีความสอดคล้องกับคุณค่าส่วนบุคคลและพันธกิจขององค์การ สิ่งที่คาดหวังคือ อาสาสมัครได้ทำงานที่มีความหมายและสร้างคุณค่าที่เป็นแรงบันดาลใจให้กับตนเอง ซึ่งเป็นพลังส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนผลกระทบเชิงบวกให้กับชุมชนและสังคม ในทางกลับกันหากอาสาสมัครได้รับงานที่ไม่ได้ให้ความสนใจ ไม่มีความถนัด และไม่ได้ให้คุณค่าหรือความหมายใดๆแก่ตนก็อาจจะถอนตัวอย่างง่ายดาย เนื่องจากอาสาสมัครนั้นเป็นการเข้ามาช่วยงานด้วยความสมัครใจ ไม่เหมือนพนักงานประจำที่มีสัญญาจ้างเป็นกรอบพันธะสัญญาตามกฎหมาย ในสถานะของนายจ้างและลูกจ้าง

ขณะเดียวกัน หัวข้อด้านการบริหารจัดการคนเก่ง ก็ยังคงเป็นประเด็นที่สำคัญโดยไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าองค์การในทุกภาคส่วนล้วนประสบปัญหาการแสวงหาคนเก่งที่มีศักยภาพสูงให้กับองค์การของตน การแข่งขันเพื่อช่วงชิงบุคลากรดาวเด่นเหล่านี้ จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายฝ่ายทรัพยากรบุคคลในยุควิธีใหม่เป็นอย่างยิ่ง หลายองค์การพยายามจะใช้วิธีการสร้างกลุ่มคนเก่ง (talent pool) จากภายในองค์การเอง โดยการพัฒนาบุคลากรผู้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพที่พร้อมจะเรียนรู้ ฝึกฝน และสามารถเติบโตไปกับองค์การในระยะยาวได้ การพัฒนาคนเก่งจากภายในองค์การเอง ถือเป็นการลงทุนระยะยาวที่ต้องใช้ทั้งเวลาและทรัพยากรอย่างมาก โดยสิ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญของการสร้างคนเก่งจากภายใน คือการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ นอกเหนือไปจากการสนับสนุนจากคณะกรรมการและผู้บริหาร (Kaliannan et al., 2022) ด้วยเหตุนี้ องค์การในภาคส่วนนี้จึงจำเป็นที่จะต้องหาแนวทางอื่นในการสร้างกลุ่มคนเก่งให้กับองค์การด้วย จากการศึกษาพบว่า องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรจำนวนมากแสวงหาคนเก่งจากภายนอกองค์การ เพื่อมาเติมเต็มความต้องการในการสร้างและธำรงรักษากลุ่มคนเก่งที่เป็นกำลังสำคัญในการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายในอนาคต ซึ่งแม้ว่าจะมีต้นทุนที่สูงในการสรรหาและคัดเลือกคนเก่งจากภายนอกองค์การ แต่เมื่อเทียบกันแล้วก็ถือว่ามีต้นทุนที่น้อยกว่าการพัฒนาบุคลากรคนเก่งเอง ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรมากกว่า

ในระยะยาว (Kim, 2017) นอกเหนือจากการแสวงหาคนเก่ง องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรยังต้องคำนึงถึงการธำรงรักษาไว้ซึ่งคนเก่งเหล่านี้อีกด้วย การรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์การนั้นถือเป็นสิ่งที่ยากไม่น้อยไปกว่าการสรรหา เนื่องจากคนเก่งเหล่านี้มีต้นทุนทางสังคมและเครือข่ายความสัมพันธ์ในระดับที่สูง และสามารถเพิ่มช่องทางในการมองเห็นและสร้างการรับรู้ให้กับคนภายนอกองค์การ จึงทำให้กลุ่มคนเก่งขององค์การทุกอุตสาหกรรมและภาคส่วนเป็นที่ต้องการในตลาดแรงงาน ส่งผลให้เกิดการดึงตัวหรือชักชวนไปร่วมงานอย่างสม่ำเสมอ โดยการตัดสินใจจะอยู่กับองค์การหรือเปลี่ยนงานถือเป็นทางเลือกส่วนบุคคล ซึ่งบรรดาคนเก่งสามารถที่จะชั่งน้ำหนักข้อดีและข้อเสีย ไม่ว่าจะเป็นสภาพและเงื่อนไขของการจ้างงาน ค่าตอบแทนและผลประโยชน์ที่น่าสนใจกว่าอัตราของตลาดแรงงานโดยทั่วไป รวมถึงโอกาสในการก้าวหน้าและเติบโตในอนาคต ซึ่งหากนายจ้างปัจจุบันไม่สามารถให้ในสิ่งที่ดีกว่าข้อเสนอที่ส่งมาทาบทาม ก็อาจจะทำให้เสียบุคลากรคนเก่งให้กับองค์การอื่นได้ (Hausknecht, 2017)

จากข้อจำกัดของทั้งการสร้างบุคลากรคนเก่งขึ้นภายในองค์การและการสรรหาบุคลากรคนเก่งจากภายนอก จึงทำให้องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรควรพิจารณาถึงทางเลือกทั้ง 2 แนวทาง เพื่อปรับกลยุทธ์การจัดการคนเก่งให้เหมาะกับสภาพบริบทขององค์การ หลายองค์การจึงใช้วิธีการแบบผสมผสาน โดยอัตราส่วนระหว่างคนเก่งจากภายในและภายนอกที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับความจำเป็น ความต้องการและทรัพยากรของแต่ละองค์การ หากละทิ้งการบริหารจัดการกลุ่มคนเก่งเหล่านี้ อาจส่งผลต่อความต่อเนื่องทางการบริหารในอนาคตได้ การสร้างความต่อเนื่องในการสืบทอดของภาวะการนำ (leadership succession) ในองค์การจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดย Rothwell (2010) ได้นำเสนอแนวคิดในการจัดการการสืบทอดตำแหน่ง (succession management) เพื่อช่วยให้องค์การสามารถบริหารความต่อเนื่องในภาวะการนำขององค์การ โดยสนับสนุนให้องค์การวางแผนพัฒนาผู้นำขึ้นในแต่ละระดับของโครงสร้างหน่วยงาน อาทิ ผู้นำในระดับกลาง (middle managers) และผู้นำรุ่นใหม่ (emerging leaders) การพัฒนาผู้นำในแต่ละระดับจะทำให้การสืบทอดตำแหน่งหน้าที่เป็นไปอย่างราบรื่นในช่วงเวลาที่เหมาะสม ในทางกลับกันหากไม่มีการเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการความต่อเนื่องในการสืบทอดตำแหน่งองค์การอาจเผชิญกับสภาวะสุญญากาศ ขาดความต่อเนื่องในการนำองค์การ โดยไม่สามารถหาผู้ที่จะมารับช่วงในตำแหน่งหน้าที่ที่มีบทบาทและความสำคัญสูงต่อการดำเนินการขององค์การต่อไปได้ ซึ่งช่วงเวลาสูญญากาศเหล่านี้จะเป็นโอกาสที่คู่แข่งสามารถที่จะช่วงชิงความได้เปรียบและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมหรือภาคส่วนนั้นๆ ในกรณีของภาคประชาสังคม ผลกระทบอาจตกอยู่ที่ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งกลุ่มที่สำคัญ อาทิ ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางซึ่งควรจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการดำเนินกิจการและโครงการเพื่อสังคม ที่อาจหยุดชะงักหรือให้ประสิทธิภาพที่ลดลงจากการขาดความต่อเนื่องในภาวะการนำดังกล่าว

จากฉากทัศน์ของการบริหารจัดการองค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่ได้นำเสนอเบื้องต้น ผู้เขียนได้พิจารณาถึงข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ดังนี้

ประการแรก การปรับโครงสร้างองค์การให้มีความยืดหยุ่นสามารถที่จะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงและความพลิกผันภายหลังยุควิถีใหม่ได้ องค์การในยุควิถีใหม่จะต้องมีโครงสร้างที่เอื้อต่อการทำงานอย่างว่องไวและรวดเร็ว งานต่างๆ จะถูกจัดกลุ่มใหม่ หรือ แยกชิ้นส่วนลงมาเป็นชิ้นงานที่เน้นผลลัพธ์มากกว่าการทำงานที่เน้นสายงานโดยมีตำแหน่งที่ถูกกำกับไว้อย่างชัดเจน การทำงานในยุควิถีใหม่นั้น องค์กรสามารถจัดกลุ่มของงานและโครงสร้างของตำแหน่งงานใหม่ให้สอดรับกับเทคโนโลยีและรูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนไป สามารถแยกส่วนของงานในแต่ละตำแหน่งลงมาในระดับย่อยๆได้ ในขณะเดียวกันบุคลากรที่มีก็สามารถเรียนรู้ทักษะและสมรรถนะที่จะทำงานย่อยๆบางอย่างของพนักงานคนอื่นได้ หากดึงชิ้นงานย่อยๆออกมาใส่ในแพลตฟอร์มระบบงานส่วนกลาง พนักงานหลายคนจะสามารถหมุนเวียน อาสา หรือทำงานแต่ละชิ้นย่อยให้สำเร็จลุล่วงลงได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีหน้าที่หรือตำแหน่งกำกับอย่างรัดกุมแบบเดิมอันเป็นการลดความยืดหยุ่นในการกระจายงานและวางแผนกรอบอัตรากำลัง จึงสอดรับกับการวางโครงสร้างองค์การแบบแนวราบที่ยืดหยุ่น เช่น ตารางแมทริกซ์ องค์การสามารถใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยปรับเปลี่ยนอัตรากำลังตามอุปสงค์ได้ พนักงานสามารถพัฒนาทักษะและความชำนาญเพื่อการเติบโตและก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพที่หลากหลายขึ้น โดยไม่ถูกจำกัดด้วยการเติบโตแบบเส้นตรงตามสายการบังคับบัญชาแนวดิ่ง โดยนอกจากจะใช้กับพนักงานประจำแล้วยังควรคำนึงถึงแรงงานที่เป็นอาสาสมัคร ที่สามารถจะเติบโตจากการได้รับมอบหมายหน้าที่ ความรับผิดชอบและงานที่ท้าทายมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลต่อความภาคภูมิใจและเป็นการเพิ่มความผูกพันของอาสาสมัครในการร่วมดำเนินพันธกิจขององค์การอีกด้วย

ประการที่สอง การดำเนินแผนงานตามกลยุทธ์ต้องสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงทีเนื่องจากตั้งแต่มีการระบาดของโรค โควิด-19 ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายของภาครัฐในระดับมหภาคจนถึงระดับจุลภาคภายในองค์การเอง แนวโน้มที่องค์การภาคประชาสังคมจะถูกตัดงบประมาณและมีการพึ่งพิงทางการเงินสูงขึ้นย่อมเป็นแรงกดดันที่ทำให้ผู้บริหารองค์การจะต้องรับมือซึ่งอาจรวมถึงการลดต้นทุน การลดอัตรากำลังที่ไม่จำเป็นหรือการเพิ่มแรงงานกลุ่มอาสาสมัครในการผลักดันและขับเคลื่อนภารกิจขององค์การ อีกประเด็นที่สำคัญยิ่งคือ วัฒนธรรมขององค์การ ซึ่งในสภาวะการระบาดของโรค โควิด-19 จะส่งผลทำให้พนักงานจำนวนมากไม่สามารถเข้ามาปฏิบัติงานในสถานที่ได้ดังเดิมหรือจำเป็นที่จะต้องทำงานจากที่บ้าน (WFH) แต่การสร้างความผูกพันของพนักงานและสร้างเสริมวัฒนธรรมองค์การที่เข้มแข็งก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ผู้บริหารองค์การในภาคประชาสังคมจึงควรรักษาระดับของทุนทางสังคมและระดับของปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรทั้งพนักงานประจำและแรงงานอาสาสมัคร ทั้งนี้เพื่อเป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ความผูกพัน จะช่วยให้พนักงานรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การและเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การซึ่งเปรียบเสมือนคุณค่าร่วมของทุกคนในองค์การ โดยพยายามไม่แบ่งแยกบุคลากรที่เป็นพนักงานประจำและอาสาสมัครออกจากกัน อันจะก่อให้เกิดความรู้สึกเหลื่อมล้ำและไม่เท่าเทียมขึ้นได้ ผู้นำขององค์การควรให้ความสำคัญกับการจัดกิจกรรมเชื่อม

ความสัมพันธ์ของบุคลากรเพื่อรักษาระดับความผูกพันและการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะในช่วงเวลาของการทำงานแบบ WFH หรือนอกสถานที่ทำงานปกติ แม้กระทั่งการจัดกิจกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ออนไลน์เป็นระยะเพราะจะสามารถช่วยไม่ให้พนักงานรู้สึกห่างเหินกับเพื่อนร่วมงานมากจนเกินไป อันจะเป็นการรักษาระดับของทุนทางสังคมให้คงอยู่เหมือนก่อนที่มีการระบาด การทำงานในวิถีใหม่ไม่ควรลดทอนบทบาทของปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนที่มีในสำนักงานแบบเดิม ควรจัดให้มีพื้นที่ส่วนกลางไม่ว่าจะเป็นออนไลน์หรือออฟไลน์ก็ตาม เมื่อใดก็ตามที่บุคลากรทุกประเภทมีปฏิสัมพันธ์กัน ร่วมกันแชร์มุมมองอันหลากหลาย ถ่ายทอดความรู้ ความร่วมมือทก็จะเกิดขึ้นระหว่างเพื่อนร่วมงาน โดยฝ่ายทรัพยากรบุคคลควรจัดตารางจัดกิจกรรมอย่างแน่นอนเป็นรายสัปดาห์ หรืออาจใช้กิจกรรม buddy ที่เพื่อนคู่คิดคอยสอบถามดูแลคู่หูในยามที่ทั้งคู่ไม่ได้เข้ามาทำงานที่ออฟฟิศ การเล่นเกมกีฬาสี หรือทำกิจกรรมร่วมกันผ่านระบบออนไลน์เพื่อเชื่อมความสามัคคีระหว่างทีม เป็นต้น ทั้งนี้ กิจกรรมต่างๆเหล่านี้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบควรร่วมกันหารือเพื่อออกแบบและปรับให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับกลุ่มพนักงานที่มีความแตกต่างหลากหลายทั้งในด้าน อายุ เพศ สายงาน สุขภาวะ ฯลฯ โดยไม่ควรแยกพนักงานประจำและแรงงานกลุ่มอาสาสมัครออกจากการทำกิจกรรมต่างๆร่วมกัน

ประการสุดท้าย คือการพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะและขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการทำงานในยุควิถีใหม่ รวมถึงทักษะทางดิจิทัลและเทคโนโลยีต่างๆ ความรู้เท่าทันผ่านดิจิทัลเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการดำเนินงานในยุคที่เทคโนโลยีก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญ ในการทำงาน และเนื่องจากการที่องค์การจะมีพนักงานที่มีความแตกต่างของช่วงวัยมากยิ่งขึ้น ความรู้เท่าทันทางดิจิทัลจึงเป็นทักษะที่สำคัญสำหรับบุคลากรในองค์การไม่ว่าจะเป็นคนเจนเนอเรชั่นใดก็ตาม และเมื่อคำนึงถึงว่าคนยุคเบบี้บูมจะทยอยเกษียณอายุจนหมดในระยะอันใกล้นี้เพราะอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คนกลุ่มนี้ทุ่มเทความรู้ความสามารถในรูปแบบของการอาจเป็นจิตอาสาช่วยงานองค์การภาคประชาสังคมด้วยความสมัครใจซึ่งจะต้องทำงานกับคน ในเจนเนอเรชั่นที่มีอายุน้อยกว่าและมีการใช้เทคโนโลยีอย่างคล่องแคล่ว ฝ่ายทรัพยากรบุคคลจึงควรมีการพัฒนาทักษะและความรู้เท่าทันทางดิจิทัล รวมถึงความรู้เท่าทันระหว่างช่วงวัย ด้วยการฝึกอบรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาขีดความสามารถและสมรรถนะหลักที่เกี่ยวข้องให้กับบุคลากรทุกช่วงวัย

โดยสรุป การระบาดของโรคโควิด 19 ที่ยังคงยืดเยื้อ ส่งผลกระทบทั้งต่อวิถีในการดำเนินชีวิตของประชาชนและการบริหารจัดการองค์การในทุกภาคส่วนซึ่งจำเป็นจะต้องปรับตัวเข้ากับความเปลี่ยนแปลง ภาคประชาสังคม ถือเป็น ภาคส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน

โดยภาคส่วนนี้มีคุณลักษณะเฉพาะหลายประการ ทั้งความสามารถในการหารายได้และการพึ่งพาตนเองทางการเงิน ความพร้อมรับผิดต่อผู้มีส่วนได้เสียที่มีความหลากหลาย และ องค์ประกอบแรงงานที่มีอาสาสมัครเป็นกลไกจำเพาะในการเสริมพลังในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ควบคู่ไปกับพนักงานประจำเช่น

ภาคส่วนอื่นๆ จากความจำเป็นในการปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในยุควิถีใหม่ ทำให้องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และวิธีการในการดำเนินการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ ประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดท่ามกลางความกดดันจากสภาวะทางเศรษฐกิจและความเปลี่ยนแปลง อันอาจเป็นอุปสรรคสำคัญในการบริหารจัดการต้นทุนและทรัพยากร ซึ่งองค์การในภาคประชาสังคมนี้มักต้องพึ่งพาผู้ให้ทุนจากภายนอก และอาจส่งผลต่อขวัญและกำลังใจของบุคลากรในองค์การได้ อย่างไรก็ดี องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรสามารถอาศัยปัจจัยจูงใจภายใน เพื่อรักษาระดับของแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ เช่น เทคนิคการสร้างคุณค่าให้กับงานขณะเดียวกัน ปฏิเสธไม่ได้ว่า ด้วยความจำเป็นในการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย และสภาพเศรษฐกิจที่เปราะบาง อาจส่งผลให้ผู้กำหนดนโยบายรวมถึงผู้บริหารองค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไร จะต้องแสวงหากลยุทธ์อื่นๆ รวมถึงการใช้ปัจจัยจูงใจทั้งภายในและปัจจัยจูงใจภายนอกแบบผสมผสานโดยมีสมดุลที่เหมาะสมเพื่อการรักษาระดับแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ และยังเป็นการกีดกันการย้ายงานข้ามภาคส่วนของแรงงานในภาคประชาสังคมนับตั้งแต่มีการระบาดจนถึงยุควิถีใหม่ นอกจากนี้ องค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไรยังควรวางแผนอัตรากำลังและบุคลากรในระยะยาว เพื่อสร้างความต่อเนื่องของภาวะการนำองค์การที่ไม่เกิดภาวะสุญญากาศที่ชะงักงัน โดยสรรหาคนเก่งจากทั้งภายในและภายนอก รวมถึงพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมให้ก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำองค์การในระดับต่างๆ ข้อเสนอในการปรับตัวเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ มี 3 ประการ คือ การปรับโครงสร้างองค์การให้มีลักษณะแบนราบและยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดการทดแทนสลับหมุนเวียนในการทำงานแต่ละโดยเน้นผลลัพธ์ของชิ้นงาน มากกว่าตำแหน่งหน้าที่ที่ถูกจำกัดไว้โดยโครงสร้างแบบแนวดิ่งดั้งเดิม ซึ่งจะทำให้บุคลากรในองค์การทั้งพนักงานประจำและอาสาสมัครมีโอกาสในการเติบโตและพัฒนาตนเอง ในขณะเดียวกันพนักงานในองค์การควรจะได้รับโอกาสในการสร้างปฏิสัมพันธ์ โดยการจัดให้มีกิจกรรมต่างๆทั้งในระบบออนไลน์และออฟไลน์เพื่อถ่ายทอดความรู้และสร้างความร่วมมือระหว่างกัน พนักงานจะต้องเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาทักษะและสมรรถนะต่างๆให้ทันยุคสมัยและตอบโจทย์การดำเนินงานขององค์กรในวิถีใหม่ เช่น ความรู้เท่าทันด้านดิจิทัล (digital literacy) ความรู้เท่าทันระหว่างช่วงวัย (intergenerational literacy) ซึ่งความเข้าใจในด้านต่างๆนี้ จะช่วยทำให้พนักงานสามารถบูรณาการการทำงานประจำเข้ากับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพในการทำงานยุควิถีใหม่

References

Akingbola, K. (2013). A model of strategic nonprofit human resource management. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *24*(1), 214-240.

Akinlade, D., & Shalack, R. (2017). Strategic human resource management in nonprofit organizations: A case for mission-driven human resource practices. *Global Journal of Management and Marketing*, *1*(1), 121-146.

Choi, N. G., & Chou, R. J. A. (2010). Time and money volunteering among older adults: the relationship between past and current volunteering and correlates of change and stability. *Aging & Society*, *30*(4), 559-581.

Cunningham, I. (2005, May). Struggling to care: Employee attitudes to work at the sharp end of service provision in the voluntary sector. In *23rd Annual Labour Process Conference, Glasgow, April*.

Guo, C., Brown, W. A., Ashcraft, R. F., Yoshioka, C. F., & Dong, H. K. D. (2011). Strategic human resources management in nonprofit organizations. *Review of Public Personnel Administration*, *31*(3), 248-269.

Hausknecht, J. P. (2017). Talent and turnover. *The Oxford Handbook of Talent Management*, 361-374.

Kaliannan, M., Darmalinggam, D., Dorasamy, M., & Abraham, M. (2022). Inclusive talent development as a key talent management approach: A systematic literature review. *Human Resource Management Review*, 100926.

Kim, Y. (2017). Succession planning and management in nonprofit organizations. In *The Nonprofit Human Resource Management Handbook* (pp. 101-121). Routledge.

Light, P. (2002). The content of their character: The state of the nonprofit workforce. *Nonprofit Quarterly*.

Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.

Rothwell, W. (2010). *Effective succession planning: Ensuring leadership continuity and building talent from within*. Amacom.

Theuvsen, L. (2004). Doing better while doing good: Motivational aspects of pay-for-performance effectiveness in nonprofit organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *15*(2), 117-136.

Word, J., & Park, S. M. (2009). Working across the divide: Job involvement in the public and nonprofit sectors. *Review of Public Personnel Administration*, *29*(2), 103-133.

Word, J., & Park, S. M. (2015). The new public service? Empirical research on job choice motivation in the nonprofit sector. *Personnel Review*.

มาตรการทางกฎหมายในการขออนุญาตและเก็บภาษีสุรา กรณีศึกษา: สุราแช่ชนิดเบียร์

จิรวัฒน์ เอียดสังข์, จิรายุส จันทร์แก้ว, จีรภัทร กิ่งรัตน์ และปวิตร กาญจนไพโรจน์[1]
มหาวิทยาลัยทักษิณ
Email address: 621081332@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ 2) เพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ 3)เพื่อเสนอแนะปัญหาการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสารและสังเกตการณ์เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการขออนุญาตและการเก็บภาษีสุรา กรณีศึกษา:สุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ ผลการศึกษาพบว่า

1) หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการขออนุญาตเพื่อผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ไม่เอื้อต่อผู้ประกอบการรายย่อยหน้าใหม่ เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องปริมาณการผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

2) หลักเกณฑ์ในการชำระภาษีสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการรายย่อย

จากผลการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะ ให้รัฐจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา153 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560 ให้การาผลิตนั้นสามารถทำได้โดยทั่วไป แต่หากประสงค์จะผลิตสุราเพื่อการค้าหรือประกอบธุรกิจนั้นนั้นจะต้องขออนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแต่ก็จะต้องไม่กีดกันสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนเกินสมควรและควรมีการเพิ่มเติมคราฟต์เบียร์ให้มีการจัดเก็บภาษีเช่นเดียวกันกับสุราพื้นบ้าน เพื่อแก้ปัญหาให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถดำเนินธุรกิจคราฟต์เบียร์ได้อย่างทัดเทียมกับผู้ประกอบการรายใหญ่

คำสำคัญ: คราฟต์เบียร์ , สุราแช่ชนิดเบียร์, การขออนุญาตผลิตสุรา

[1] อาจารย์ เกริกเกียรติ ทิพย์ชัย สังกัดคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ tonkroekkiat@gmail.com

LEGAL MEASURES FOR OBTAINING PERMISSION AND COLLECTING LIQUOR TAX CASE STUDY: BREWED LIQUOR

Jirawat Iadsang, Jirayus Chankaeo, Jirapat Kingrat and Pawit Kanjanapairote [2]
Thaksin University
Email address: 621081332@tsu.ac.th

ABSTRACT

The objectives of this research were 1) to study the concepts related to the request for permission to produce beer-brewed liquor and the establishment of a beer-beer-brewed liquor factory; Beer-soaked liquor factory 3) To suggest the problem of requesting permission to produce beer soaked liquor and the establishment of a beer soaked liquor factory
This research is a documentary and observational research on legal measures for liquor licenses and taxation. Case Study: Brewed Liquor, Beer Type The results showed that

1) The legal criterion for applying for a license to produce beer-soaked spirits is not conducive to new small entrepreneurs. Because there is a limitation on the amount of liquor production in the beer type.

2) Criteria for payment of tax on liquor, beer, beer type is unfair to small entrepreneurs.
From the results of the above study The researcher recommends The state shall have to amend the provisions of Article 153. of the Excise Tax Act B.E. 2560 (2017), production can be done in general However, if wishing to produce liquor for trading or conducting business, it must apply for a permit in accordance with the rules. Methods and conditions as stipulated in the Ministerial Regulations, however, must not unreasonably deprive the people of the right to freedom of occupation, and there should be an additional tax on craft beer as well as local spirits. To solve problems for small entrepreneurs to be able to run craft beer business on par with large entrepreneurs

Keywords: craft beer, beer liqueur, liquor production license

[2] Lecturer Krirkkiat Thipchai under the Faculty of Law Thaksin University tonkroekkiat@gmail.com

บทนำ

เบียร์เป็นเครื่องดื่มที่มีประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน มีการใช้เบียร์เป็นเครื่องตอบแทนสำหรับการทำงานของคนงานในยุคโบราณ หรือทางยุโรปมีการใช้เบียร์สำหรับจูงใจเพื่อให้คนเข้าร่วมศาสนาพิธี และมีการพัฒนาต่อเนื่องจนถึงขั้นผลิตเบียร์ขายเป็นอุตสาหกรรม[3]

คราฟต์เบียร์เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเบียร์ซึ่งเริ่มเป็นที่รู้จักเมื่อประมาณ5-6ปีที่ผ่านมา จากการที่คราฟต์เบียร์ถูกผลิตขึ้นที่ต่างประเทศในรูปแบบของการบรรจุขวดและมีการนำเข้ามาในประเทศ หลักจากนั้นก็มีการนิยมต้มดื่มเบียร์ในหมู่ของคนที่นิยมคราฟต์เบียร์ทั้งนี้คราฟต์เบียร์นั้นเกิดขึ้นโดยผู้ผลิตขนาดเล็กซึ่งดำเนินธุรกิจอย่างอิสระและใช้วิธีการแบบดั้งเดิมในการผลิตทุกขั้นตอนตั้งแต่การคิดค้นรสชาติ หมัก บรรจุขวดและการขายเองทั้งหมด (ศศิสุมา 2562) ส่งผลให้มีความหลากหลายทางด้านรสชาติ โดยมีวัตถุดิบหลักคือ ข้าวมอลต์ ยีสต์ ฮอปส์และน้ำโดยมีแอลกอฮอล์ไม่เกิน15ดีกรี[4] (ตามพรบ สรรพสามิตร 2560 มาตรา152) โดยที่ผู้ผลิตสามารถปรับเปลี่ยนส่วนผสมเองให้มีรสชาติหลากหลายตามความต้องการของผู้บริโภค โดยใช้วัตถุดิบแต่ละท้องถิ่นเป็นส่วนผสม เช่น เก๊กฮวย เสาวรส มะนาว เป็นต้น จึงส่งผลให้คราฟต์เบียร์มีรสชาติเฉพาะตัวซึ่งแตกต่างจากเบียร์ในระบบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่[5]

ปัจจุบันภาครัฐมีรายได้จากภาษีเบียร์มากกว่ารายได้จากภาษีสุรา รายได้ของกรมสรรพสามิตที่ได้จากภาษีเบียร์ ปีล่าสุด 2564 จัดเก็บภาษีได้เป็นจำนวน7682.78 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าปีก่อนจำนวน7653.65 ล้านบาท ทั้งที่แต่เดิมภาษีสุราเป็นรายได้ที่สูงกว่าภาษีเบียร์มาโดยตลอด ซึ่งรายได้หลักของภาษีสุรามาจากเหล้าขาวซึ่งได้รับความนิยมในกลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่นนี้ ก็จะทำให้เห็นว่าเบียร์เป็นเครื่องดื่มที่ได้รับความนิยมมากขึ้นสวนทางกับเหล้าขาวจนกลายเป็นรายได้ลำดับต้น ๆ ของกรมสรรพสามิต

แม้เบียร์จะได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในประเทศไทยและพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2560 จะเปิดโอกาสให้ผลิตและจำหน่ายคราฟต์เบียร์ได้ แต่ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องวิธีบริหารงานสุรา พ.ศ. 2543 ได้กำหนดคุณสมบัติในการขออนุญาติการผลิตและจำหน่ายคราฟต์เบียร์ไว้ในส่วนที่ 2 ว่าด้วยการทำและขายสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์และชนิดสุราผลไม้ โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

---

[3](นิธิวุฒิ จีระเรืองรัตนา, 2560, หน้า 1) (*มาตรการทางกฎหมายในการผลิตและจำหน่ายเบียร์)

[4] พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 256๐, หมวด 2 “ใบอนุญาตสำหรับสินค้าสุรา ยาสูบ และไพ่,” ส่วนที่ 1 มาตรา 152, 18 มีนาคม 256๐.

[5] ธิดารัตน์ จักรสมภพ และ Tidarat Jaksompop (2563), **แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการผลิต “คราฟต์เบียร์” แบบภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี**, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

1) ใบอนุญาตสำหรับเบียร์แช่ ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ว่า ผู้ที่ยื่นขอใบอนุญาตจะต้องมีทุนจดทะเบียนบริษัทและชำระค่าหุ้นหรือเงินลงทุนแล้วไม่ต่ำกว่า10,000,000บาท และต้องมีปริมาณการผลิตเบียร์ไม่น้อยกว่า 10,000,000 ลิตรต่อปี และกำหนดว่าต้องใช้วัตถุดิบภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่

2) ใบอนุญาตสำหรับการผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์เบียร์เพื่อจำหน่าย ณ สถานที่ผลิต โดยต้องมีทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนหรือชำระค่าหุ้นหรือเงินลงทุนแล้วไม่ร้อยกว่า10,000,000บาท และมีปริมาณการผลิตไม่น้อยกว่า 100,000ลิตรแต่ไม่เกิน1,000,000ลิตรต่อปี และผู้ที่ได้รับอนุญาตตามประเภทนี้สามารถจัดจำหน่ายได้เฉพาะในสถานที่ของตนเองเท่านั้นไม่สามารถใส่บรรจุภัณฑ์ใดๆเพื่อจำหน่ายนอกพื้นที่ได้ ทำให้เป็นปัญหาต่อผู้ขออนุญาตตามประเภทนี้ ที่ถูกจำกัดในการจำหน่าย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลมี นโยบายเปิดเสรีทางการค้าโดยมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขจากเดิมให้ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นบุคคลสัญชาติไทยหรือเป็นนิติบุคคลสัญชาติไทยรัฐมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเพื่อให้นักลงทุนชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนสร้างโรงงานในประเทศไทยทำให้ในปัจจุบันมีกลุ่มบริษัทที่ผลิตเบียร์รายใหญ่ในประเทศไทยมีจำนวนไม่ถึง 10 ราย เช่น บริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด บริษัทเบียร์ไทย (1991) จำกัด ผลิตเบียร์ช้าง[6]

แม้กฎกระทรวงการคลังการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ.2560 ภายใต้ พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ.2560 นั้นจะสามารถขออนุญาตในการผลิตเบียร์ได้ แต่เงื่อนไขในการอนุญาตนั้นไม่ได้เอื้ออำนวยต่อผู้ผลิตเบียร์รายย่อยในการตั้งโรงงานในประทศไทย จึงทำให้ผู้ผลิตรายย่อยนำสูตรเบียร์ที่คิดค้นขึ้นนำไปผลิตต่างประเทศและนำเข้ามาโดยถูกกฎหมายในจึงส่งผลให้คราฟต์เบียร์ในประเทศไทยจึงมีราคาแพง อีกทั้งในปัจจุบันมีผู้ลักลอบผลิตคราฟต์เบียร์ผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก(แนวทางการผลิตและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกาะเกร็ด นนทบุรี)

ส่วนหนึ่งในการที่การขออนุญาตในการผลิตเบียร์นั้นเป็นไปได้ยากเนื่องจากเบียร์นั้นเป็นสินค้าที่รัฐต้องควบคุมเพราะการบริโภคของประชาชนนั้นส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง เนื่องจากรัฐไม่สามารถห้ามประชาชนบริโภคได้เนื่องจากเบียร์เป็นสินค้าที่บริโภคกันทั่วไปในสังคมโลก รัฐจึงต้องปล่อยให้มีการผลิตและจำหน่ายเบียร์ แต่ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ ซึ่งใบอนุญาตการผลิตและจำหน่ายเบียร์นั้นซึ่งรัฐได้กำหนดเกณฑ์ไว้นั้นซึ่งไม่เป็นธรรมต่อการแข่งขันทางการค้าของผู้ผลิตรายย่อย ซึ่งเกณฑ์ที่รัฐได้กำหนดไว้เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการรายใหญ่ส่งผลให้ผู้ประกอบการรายใหม่หรือผู้ประกอบการรายย่อยไม่สามารถเข้ามาแข่งขันในการตลาดอย่างเท่าเทียมได้

หากพิจารณาถึงต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีผู้ผลิตคราฟต์เบียร์ทั้งแบบโรงผลิตเบียร์ขนาดเล็กและผลิตในครัวเรือน มีจำนวนกว่า 100000ราย ผลผลิตปริมาณ 15.6 ล้านบาร์เรลต่อปี คิดเป็นมูลค่ากว่า 22 พันล้านดอลลาร์สหรัฐหรือประเทศสิงคโปร์ได้มีการอนุญาตให้ผู้ผลิตคราฟต์เบียร์รายเล็กที่ผลิตเบียร์ได้น้อยกว่า1.8ล้านลิตรต่อปี มีการลดค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตเหลือเพียง8400ดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ200000บาทและมีโรงเบียร์ขนาดเล็กทั่วสิงคโปร์ประมาณ22แห่ง

[6] (แนวทางการผลิตและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกาะเกร็ด นนทบุรี)

แต่ทั้งนี้การผลิตเบียร์ภายในครัวเรือนของประเทศไทยยังถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอยู่ภายในเวลานี้ เพราะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 มาตรา 5 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าห้ามบุคคลครอบครองภาชนะที่มีไว้สำหรับผลิตเบียร์ รวมไปถึงห้ามขายเบียร์ที่ผลิต และกฎหมายภายในประเทศไม่เปิดโอกาสให้นักคราฟต์เบียร์มีพื้นที่ในการสร้างสรรค์ผลงาน ซึ่งทำให้ทุกอย่างต้องกระทำอย่างปิดบังจึงส่งผลให้คราฟต์เบียร์มีราคาสูงขึ้น[7]

จะเห็นได้ว่าการขอใบอนุญาตในการผลิตในประเทศไทยนั้นเป็นเรื่องที่ยากกว่าการใบอนุญาตผลิตสุรา เนื่องจากการผลิตสุรานั้นมีการออกใบอนุญาตสำหรับวิสาหกิจของชุมชนในการผลิตสุรา แต่สำหรับการขออนุญาตผลิตเบียร์นั้นมีการตั้งข้อกำหนดไว้สูงส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคและความไม่เท่าเทียมกันเกิดขึ้น เนื่องจากผู้ประกอบการรายใหญ่นั้นมีทุนทรัพย์สูงมีโอกาสดีกว่าผู้ประกอบการรายย่อยหรืออาจถือได้ว่าเป็นการผูกขาดสุราของผู้ประกอบการรายใหญ่ก็ว่าได้[8]

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาหาแนวทางการแก้ปัญหาการผลิตคราฟต์เบียร์ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่สนใจสามารถผลิตคราฟต์เบียร์ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายเนื่องจากเกณฑ์การขออนุญาตดังกล่าวนั้นส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคและความไม่เท่าเทียมกันเกิดขึ้น เนื่องจากผู้ประกอบการรายใหญ่นั้นมีทุนทรัพย์สูงมีโอกาสดีกว่าผู้ประกอบการรายย่อยหรืออาจถือได้ว่าเป็นการผูกขาดสุราของผู้ประกอบการรายใหญ่ก็ว่าได้ หากสามารถส่งเสริมให้ผู้ผลิตรายย่อยสามารถเข้าถึงการผลิตได้นั้นจะส่งผลดีต่อรัฐบาลในการจัดเก็บภาษีและส่งผลดีต่อผู้บริโภคอีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและเพิ่มมูลค่าพืชผลทางการเกษตร จากการศึกษาพบว่า

1) หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการขออนุญาตเพื่อผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ไม่เอื้อต่อผู้ประกอบการรายย่อยหน้าใหม่ เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องปริมาณการผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

2) หลักเกณฑ์ในการชำระภาษีสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการรายย่อย

วัตถุประสงค์

1.เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

2.เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

3.เพื่อเสนอแนะปัญหาการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

[7] (*มาตรการทางกฎหมายในการผลิตและจำหน่ายเบียร์) มาตรา 5 พรบ สุรา 2493 หมวด 1

[8] (*มาตรการทางกฎหมายในการผลิตและจำหน่ายเบียร์)

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาจะมุ่งเน้นถึงพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 อันเกี่ยวกับข้อกำหนดในการจัดตั้งโรงงานผลิต ประกาศกฎกระทรวง เรื่องขอใบอนุญาตจัดตั้งโรงงาน และ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 หมวด 2 ใบอนุญาตสำหรับสินค้าสุรา ยาสูบ และไพ่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาในการขอใบอนุญาตการผลิตสุราตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 รวมทั้งทราบถึงแนวทางการแก้ปัญหา

2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและจำหน่ายคราฟต์เบียร์

3. สามารถเสนอแนะปัญหาการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

เนื้อหา

แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาหัวข้อการวิจัยซึ่งมีแนวคิดทฤษฎีรวมทั้งงานงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวศึกษาดังนี้

บทนิยามและความหมายของสุรา

สุรา หมายความรวมถึงวัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำ สุราที่ดื่มกินไม่ได้ แต่เมื่อได้ผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้ว สามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกันกับสุรา

สุราแช่ชนิดเบียร์ หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่นและให้หมายความรวมถึงสุราแช่ชนิดเบียร์ที่ได้ผสมกับสุรากลั่นแล้ว แต่ยังมีแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรีด้วย เช่น เบียร์ ไวน์ สปาร์คกลิ้งไวน์และสุราแช่ชนิดเบียร์พื้นเมืองเป็นต้น

สุรากลั่น หมายความว่า สุราที่ได้กลั่นแล้ว และให้หมายความรวมถึงสุรากลั่นที่ได้ผสมกับสุราแช่ชนิดเบียร์แล้ว แต่มีแรงแอลกอฮอล์ เกินกว่าสิบห้าดีกรีด้วย เช่น สุราสามทับ สุราขาว สุราผสม สุราปรุงพิเศษและสุราพิเศษ

เชื้อสุราหมายความว่า แป้งเชื้อสุรา แป้งข้าวหมัก หรือเชื้อใดๆ ซึ่งเมื่อหมักกับวัตถุหรือของเหลวอื่นแล้วสามารถทำให้เกิดแอลกอฮอล์ที่ใช้ทำสุราได้[9]

[9] พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 มาตรา 4

ประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสุรากลั่น มอก.2088-2544 ได้ให้คำนิยามของสุราไว้ว่า “สุรา” หมายถึง เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เกิน0.5ดีกรี แต่ไม่เกิน80ดีกรี[10]

ความหมายของสุรากลั่นและสุราแช่ชนิดเบียร์ชุมชน

ในประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ.2456 (ฉบับที่4)และประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่ชนิดเบียร์พื้นเมืองและสุราแช่ชนิดเบียร์อื่นนอกจากเบียร์ พ.ศ.2546 ได้กำหนดความหมายของสุราต่างๆไว้ ดังนี้

“สุราแช่ชนิดเบียร์และผลิตภัณฑ์” หมายความว่าสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่ชนิดเบียร์พื้นเมือง สุราแช่ชนิดเบียร์อื่นนอกจากเบียร์

“สุราแช่ชนิดเบียร์พื้นเมือง” หมายความว่าสุราที่ไม่ได้กลั่น เช่น กระแช่ หรือน้ำตาลเมาซึ่งทำจากวัตถุดิบจำพวกน้ำตาล และอุ น้ำขาว หรือสาโท ซึ่งทำจากวัตถุดิบจำพวกข้าว ซึ่งหมักกับเชื้อสุราแล้วมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรี

“สุราแช่ชนิดเบียร์อื่น” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่น นอกจากสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดสุราผลไม้และสุราแช่ชนิดเบียร์พื้นเมืองซึ่งทำจากวัตถุดิบใดๆก็ตามที่เป็นผลิตผลทางการเกษตรภายในประเทศไทย ซึ่งหมักกับเชื้อสุราแล้วมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินห้าสิบดีกรี

“สุรากลั่นชุมชน” หมายถึง สุรากลั่นชนิดสุราขาว ทำจากวัตถุดิบจำพวกข้าว ทำจากวัตถุดิบจำพวกข้าว หรือแป้ง หรือผลไม้ หรือน้ำผลไม้ หรือผลผลิตทางการเกษตรอื่นๆมีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่าสิบห้าดีกรีแต่ไม่เกินสี่สิบดีกรี[11]

สาระสำคัญเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

คำว่า “สิทธิเสรีภาพ” ประกอบด้วยคำ 2 คำ คือคำว่า “สิทธิ”และ”เสรีภาพ” ซึ่งแต่ละคำมีความหมายเฉพาะตัวเอง กล่าวคือ สิทธิ หรือ สิทธิ์ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 หมายถึงอำนาจอันชอบธรรม รวมถึงอำนาจในการกระทำใดๆได้อย่างอิสระ โดยได้รับรองจากกฎหมาย

รองศาสตราจารย์ มานิต จุมปา ให้ความหมายของ สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตและ

---

[10] ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2927 (พ.ศ.2544)ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานการผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511 หน้า 1

[11] www.excise.go.th, **ประเภทและชนิดของสุรา** สืบค้นเมื่อ 30/9/2565 https://www.excise.go.th/cs/groups/public/documents/document/mjaw/mdm3/~edisp/webportal16200037531.pdf

ร่างกาย เป็นต้น เป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นสิทธิ หมายความว่ารัฐให้สิทธิแก่ประชาชน โดยรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องทำให้ประชาชนที่จะต้องทำให้ประชาชนได้รับสิทธินั้น เปรียบประดุจดังรัฐเป็นลูกหนี้ ประชาชนเป็นเจ้าหนี้

ส่วนคำว่า เสรีภาพ ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 หมายถึง ความเป็นอิสระที่จะกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการใดๆได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง ความมีสิทธิที่จะกระทำการที่ไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น

รองศาสตราจารย์ มานิต จุมปา ให้ความหมายของเสรีภาพ หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีสิทธิที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ เช่นเสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น สิ่งใดรัฐธรรมนูญกำหนดเสรีภาพ หมายความว่าประชาชนมีเสรีภาพเช่นนั้น โดยรัฐมีหน้าที่ทั่วไปที่จะงดเว้นไม่ขัดขวางการใช้เสรีภาพของประชาชน แต่รัฐไม่มีหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงที่จะต้องจัดหาสิ่งที่เป็นเสรีภาพจึงต่างจากสิทธิที่เป็นสิ่งใดเป็นสิทธิ ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะเจาะจงในการทำให้ประชาชนได้รับสิทธินั้น[12]

2.1 ทบทวนวรรณกรรม

2.1.1 เสรีภาพในการประกอบอาชีพ

สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยและมีเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม โดยหลักการแล้วรัฐไม่มีหน้าที่ในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจเองแต่ควรปล่อยให้เป็นหน้าที่ของเอกชนและกลไกทางตลาด โดยหน้าที่ของรัฐในด้านเศรษฐกิจมีเพียงกำกับดูแลให้การดำเนินธุรกิจของเอกชนเป็นไปโดยมีเสรีภาพและเป็นธรรมโดยการใช้อำนาจในการออกกฎหมายหรือออกกฎเกณฑ์ต่างๆ โดยที่กฎหมายหรือออกกฎเกณฑ์ต่างๆนั้น เป็นอุปสรรคหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของเอกชน เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย

ทั้งนี้ประเทศไทยได้รับหลักการดังกล่าวไว้ โดยได้บัญญัติไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และหลักประกันสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ตามมาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติว่า

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

---

[12] นายพงษ์ธวัฒน์ บุญพิทักษ์ (2560) สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

นอกจากนี้มีกรณีศึกษาเกี่ยวกับการเรียกร้องเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนท้องถิ่นที่ต้องการต้องการประกอบอาชีพหมักสุราในชุมชน โดยมีใจความสำคัญว่า ในปัจจุบันการผลิตสุราพื้นบ้านรัฐยังไม่อนุญาตให้ประชาชนผลิตสุราพื้นบ้านได้อย่างเต็มความสามารถตาม พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 ซึ่งผู้ผลิตจะต้องขออนุญาตจากรัฐ ดังนั้นหากประชาชนผลิตสุราพื้นบ้านโดยไม่ได้รับอนุญาตถือว่าผิดกฎหมาย ด้วยเหตุดังกล่าวประชาชนได้ออกมาเรียกร้องโดยให้ยกเลิก พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 และให้ยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยอ้างว่าเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้นักวิชาการได้ให้ความเห็นเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรก มีความเห็นว่า การผลิตสุราพื้นบ้าน เป็นเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจึงขัดต่อธรรมนูญ รัฐจึงต้องมีการสนับสนุนให้ผลิตอย่างเสรี ตามระบบเศรษฐกิจอย่างเสรี โดยอาศัยกลไกทางตลาดในการควบคุมดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม พร้อมทั้งตรากฎหมายรับรองเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่การตรากฎหมายที่ปิดกั้น หรือทำให้เกิดความติดขัด หรือเอื้อให้มีการผูกขาด อันเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญไม่ได้

ฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า แม้การผลิตสุราพื้นบ้านจะเป็นเสรีภาพในการประกอบการหรือการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญตามมารา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หากเปิดให้ทำได้อย่างเสรี ย่อมเกิดผลเสียหลายประการ เช่น กระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประเทศ เพราะทำให้สุขภาพของผู้บริโภคเสื่อมโทรม และเป็นที่มาของหลายปัญหาเช่น อุบัติเหตุ อาชญากรรม ทะเลาะวิวาท ปัญหาเยาวชน เป็นต้น เสรีภาพดังกล่าวจึงถูกจำกัดสิทธิได้ตามมาตรา 29 และมาตรา 43 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย[13]

2.1.1.1 การตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ

การตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 ต้อง

(ก) เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(ข) ในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ การตรากฎหมายนั้นจะต้อง

1) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

2) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

3) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลไม่ได้

[13] นางสาวศศิญาภา จิรวุฒิกุล (2555). ปัญหาเกี่ยวกับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

รองศาสตราจารย์ มานิต จุมปา ให้ความหมายของคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ คุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่มีอยู่ในตัวของบุคคลทุกคน รัฐต้องปฏิบัติต่อมนุษย์เหมือนมนุษย์เป็นเป็นมนุษย์จะปฏิบัติต่อมนุษย์เหมือนสัตว์หรือสิ่งของไม่ได้

2.1.1.2 เสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่

1.อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อ

1.1 รักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ

1.2 การแข่งขันอย่างเป็นธรรม

1.3 การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด

1.4 การคุ้มครองผู้บริโภค

1.5 การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

2.เพื่อประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ

2.1.2 หลักพื้นฐานทางกฎหมายทางภาษีอากร

หลักพื้นฐานทางกฎหมายภาษีอากร ประกอบด้วย

(1) หลักความชอบด้วยกฎหมายภาษี มีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

(1.1) หลักการตกลงยินยอมทางภาษี การตกลงยินยอมทางภาษีมีความหมาย เป็นการอนุมัติจัดเก็บภาษีของฝ่ายนิติบัญญัติในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

(1.2) การกำหนดอำนาจบังคับของกฎหมายภาษี กฎหมายภาษีอากรมีบทบัญญัติซึ่งบังคับทั้งผู้เสียภาษีและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติและการดำเนินการตามกฎหมายภาษีอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

(1.3) การควบคุมการบังคับใช้กฎหมายภาษีโดยองค์กรตุลาการ องค์กรตุลาการมีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางภาษี

(1.4) ความเป็นเอกเทศของกฎหมายภาษี กฎหมายภาษีมีลักษณะพิเศษหรือเป็นเอกเทศเป็นไปตามแต่ละประเภทของภาษี เพราะภาษีแต่ละประเภทมีลักษณะที่แตกต่าง

(2) หลักความเสมอภาคทางภาษี หมายถึง รัฐต้องปฏิบัติกับทุกคนเหมือนกัน เช่น ถ้าข้อเท็จจริงของผู้เสียภาษีเหมือนกัน เช่น มีรายได้เท่ากัน มีภาระส่วนเหมือนกันมีความสามารถในการเสียภาษีเหมือนๆ กัน ต้องเสียภาษีเท่ากัน ในทางตรงกันข้าม ถ้าข้อเท็จจริงแตกต่างกัน ภาระภาษีก็ควรจะแตกต่างกัน ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำหน้าที่พิจารณาในส่วนนี้

การจัดเก็บภาษีอากรที่ดีจะต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมหรือความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษีทุกคน โดยการเก็บภาษีต้องคำนึงไปถึงความสามารถในการเสียภาษี (Ability to Pay) แยกออกเป็น 2 หลักใหญ่ คือ ความเสมอภาคตามแนวนอน(HorizontalEquity)และความเสมอภาคในแนวตั้ง(VerticalEquity) โดยพิจารณาจากสาระสำคัญ ดังนี้

(2.1) ความเสมอภาคตามแนวนอน กำหนดว่าผู้ซึ่งมีฐานะหรือรายได้เท่าเทียมกัน จะต้องเสียภาษีเท่ากัน ในลักษณะที่ว่า “Equals Should Be Treated Equally”

(2.2) ความเสมอภาคตามแนวตั้งกำหนดว่าผู้ซึ่งมีความสามารถในการเสียภาษีหรืออยู่ในฐานะในการเสียภาษีที่แตกต่างกันควรจะเสียภาษีในลักษณะ ที่แตกต่างกันในลักษณะที่ว่า “Unequal Should Be Treated Unequally”

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตรจากคราฟต์เบียร์ที่ผลิตภายในประเทศได้ เนื่องจากกระทรวงการคลังการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ.2560ภายใต้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้รับอนุญาตทำสุราสำหรับโรงเบียร์ขนาดเล็กผลิตเพื่อขาย ต้องมีกำลังผลิตระหว่าง 100,000-1,000,000 ลิตรต่อปี ในขณะที่โรงเบียร์ขนาดใหญ่ต้องมีกำลังผลิตไม่ต่ำกว่า 10 ล้านลิตรต่อปี นอกจากนี้ผู้ที่จะยื่นขออนุญาตได้ตามกฎหมายไทยมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท และมีคนสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่า 51% ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่สูงและการใช้เงินทุนจำนวนมาก ทำให้ภาษีที่จัดเก็บนั้นเป็นภาษีที่จัดเก็บมาจากการนำเข้าจากต่างประเทศ จึงเห็นได้ว่าข้อกำหนดดังกล่าวเอื้อประโยชน์ต่อบริษัทยักษ์ใหญ่ที่มเงินทุนรองรับและครองตลาดเบียร์มาอย่างยาวนาน[14]

(3) หลักการบังคับใช้เป็นการทั่วไปของกฎหมายภาษี มีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

(3.1) หลักการใช้อำนาจตามส่วน คือ บทบัญญัติกฎหมายภาษีต้องมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป รวมทั้งต้องเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น เพราะกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการที่ส่งผลต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายในขอบเขตซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจำกัดการใช้อำนาจตามส่วน

(3.2) หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง คือ หลักกฎหมายไม่มีผลบังคับย้อนหลังไม่ได้ใช้กับกฎหมายภาษีในทุกกรณี เพราะกฎหมายภาษีย้อนหลังใช้ได้ในกรณีที่เป็นภาษีทางตรง การย้อนหลังของกฎหมายภาษีอาจเกิดขึ้นจากเจตนารมย์ของกฎหมายที่กำหนดให้ย้อนหลังใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้น ซึ่งหมายถึงกฎหมายภาษีมีผลบังคับใช้ย้อนหลังไปเป็นคุณแก่ผู้เสียภาษี

(4) หลักความเป็นกลางทางภาษี คือ การกำหนดจำนวนภาษีที่ผู้เสียภาษีต้องชำระอย่างเท่าเทียมกัน[15]

---

[14] (หลักการจัดเก็บภาษี และความเป็นมาของการหักลดหย่อน การยกเว้นภาษี หรือ การเครดิตภาษีเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศ)

[15] นางสาวศศิญาภา จิรวุฒิกุล (2555). ปัญหาเกี่ยวกับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

2.2 การขออนุญาตผลิตและจำหน่ายคราฟต์เบียร์

2.2.1 การขออนุญาตผลิตและจำหน่ายคราฟต์เบียร์ในต่างประเทศ

ประเทศออสเตรเลียถือได้ว่ามีระบบจำกัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพประเทศหนึ่งในโลกโดยรัฐบาลกลางของประเทศออสเตรเลียมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเป็นลำดับที่ 5 ของกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อการร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ทั้งนี้แบ่งรัฐบาลออกเป็น 3 ระดับได้แก่ รัฐบาลกลาง รัฐบาลระดับมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น โดยแต่ละดับมีอำนาจจัดเก็บภาษีแตกต่างกันออกไปกล่าวคือ รัฐบาลกลางมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีศุลกากรและภาษีสรรพสามิต ซึ่งรัฐบาลระดับมลรัฐจะมีอำนาจในการ จัดเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีค่าจ้างรวมทั้ง ภาษีที่จัดเก็บจากการใช้สินค้าและกิจกรรม ส่วนรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน

2.1.1.1 การอนุญาตการผลิตสุรา

การผลิตสุราหรือสินค้าสรรพสามิตนั้นจะต้องขอใบอนุญาตเพื่อผลิตสุราเสียก่อนและจะต้องได้รับการอนุญาตจากสรรพสามิตโดยการผลิตสินค้าสรรพสามิตนั้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ค.ศ. 1901 บัญญัติให้ผู้ผลิตต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ผลิตสุราและสินค้านั้นต้องผลิต ณ สถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

คำว่า “ผลิต” ได้ถูกนิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 1901 ให้หมายความรวมถึงกระบวนการทั้งหมดที่ใช้ในการผลิตสินค้าสรรพสามิต อีกทั้งกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการนำความรู้และความสามารถไปใช้รวมถึงประสบการณ์ บริการ แรงงานซึ่งจบลงด้วยการแปรสภาพของวัตถุมาเป็นสิ่งของที่เป็นประโยชน์หรือโภคภัณฑ์ที่ขายได้

ใบอนุญาตโรงเบียร์ของรัฐบาลออสเตรเลียเป็นข้อกำหนดเบื้องต้นสำหรับการผลิตเบียร์ตามกฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า ในการขอใบอนุญาตขายสุราตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2535 โดยใบอนุญาตแบ่งออกเป็นแต่ละประเภทได้ดังนี้[16]

1. ใบอนุญาตผู้ผลิตช่างฝีมือ ในฐานะผู้ผลิตต้องผลิตคราฟเบียร์อย่างน้อย 2,500 ลิตรแต่ไม่เกิน 5 ล้านลิตรในปีงบประมาณใดๆ ที่สามารถจำหน่ายเพื่อการบริโภคในหรือนอกสถานที่ นอกจากนี้ผู้ผลิตต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ผลิต และสินค้านั้นต้องผลิต ณ สถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

---

[16] www.business.qld.gov.au Craft beer producer liquor licensing options สืบค้นเมื่อ 30/9/2565 https://www.business.qld.gov.au/industries/hospitality-tourism-sport/liquor-gaming/liquor/licensing/craft-beer?fbclid=IwAR3vgoxGaNRQcr2aDTR16ehbE6TWT63QlAz5SIIcYvsnFWx81GxWTdPYHMs

2.เชิงพาณิชย์อื่น ๆ - บริษัท ย่อยในอาคาร (ร้านอาหาร) หรือ (ร้านกาแฟ) ที่มีใบอนุญาต ใบอนุญาตประเภทนี้จะอนุญาตให้ขายแอลกอฮอล์ประเภทใดก็ได้เพื่อการบริโภคในสถานที่โดยเป็นส่วนเสริมของธุรกิจร้านอาหารหรือสามารถจำหน่ายสุราให้แก่ผู้ซึ่งเข้ามารับประทานอาหารในร้านอาหารได้ ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมสุรา ค.ศ. 1988 เนื่องจากไม่สามารถมีใบอนุญาตได้เกิน 1 ใบสำหรับพื้นที่เดียวกัน ผู้ผลิต/ผู้ค้าส่ง และ ร้านอาหาร/ร้านกาแฟจะต้องแยกจากกัน แต่อาจอยู่ติดกันได้

2.1.1.2 ขั้นตอนการผลิตคราฟต์เบียร์[17]

ขั้นตอนในการผลิตคราฟต์เบียร์ ประกอบไปด้วย 7 ขั้นตอนหลัก ได้แก่

1. แคร็กกิ้ง (Cracking) เป็นการนำมอลต์ที่ผ่านการอบแล้วมาบดให้ เมล็ดข้าวแตกแบบพอเหมาะ ซึ่งปริมาณและชนิดของมอลต์มีผลต่อปริมาณแอลกอฮอล์ กลิ่น รส สี โดยการใช้มอลต์ในปริมาณมากจะทำให้ได้เบียร์ที่ได้มีแอลกอฮอล์สูง

2. แม็ชชิง (Mashing) เป็นการนำมอลต์ที่บดเรียบร้อยแล้วมาแช่น้ำซึ่งมีอุณหภูมิและเวลาที่เหมาะสม โดยทั่วไปจะอยู่ที่อุณหภูมิ 48-52 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 1-2 ชั่วโมง จากนั้นก็กรองเพื่อเอากากมอลต์ทิ้งจนได้น้ำที่เรียกว่า เวิร์ท (Wort)

3. บอยลิ่ง (Boiling) เป็นการนำน้ำเวิร์ท ที่ได้จากการกรองแล้วมาต้มจนเดือด จากนั้นใส่ ฮอปส์ 52 (Hops) ลงไปเพื่อให้ได้รสชาติตามที่ต้องการ

4. เวิร์ลพูล (Whirlpool) เป็นขั้นตอนที่นำน้ำเบียร์ที่ปรุงเสร็จแล้วหรือเวิรท์ มาเข้าเครื่องช่วยตกตะกอน ลักษณะเป็นการวนคล้ายน้ำวน ทำให้เกิดการตกตะกอนของโปรตีนที่จับตัวเป็นก้อน

5. คูลลิ่ง (Cooling) เป็นการทำให้น้ำเบียร์ที่ปรุงเสร็จแล้ว มีอุณหภูมิลดลงอย่างรวดเร็วโดยผ่านเครื่องทำความเย็นเพื่อให้ได้อุณหภูมิที่เหมาะสมทำให้ยีสต์สามารถทำงานในการหมักในขั้นต่อไป

6. การหมัก (Fermentation) เป็นขั้นตอนที่จะต้องใส่ยีสต์ลงไปในน้ำเวิร์ท เพื่อที่จะทำให้เกิดแอลกอฮอล์ ในขั้นตอนนี้ต้องทำการฝาด้วย air-lock เพื่อระบายก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่อยู่ในถังออก

7. การปรับสภาพ (Conditioning) คือเมื่อได้เบียร์หลังจากการหมักแล้ว หากเป็นเบียร์สดให้นำไปบรรจุในถังและอัดแก๊สเพิ่มเพื่อพร้อมจำหน่าย ยังมีการใส่น้ำตาลเพิ่มลงไปในปริมาณน้อยซึ่งทำให้เกิดการหมักต่อในบรรจุภัณฑ์ทำให้เกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในเบียร์

[17] การพัฒนาผลิตภัณฑ์คราฟต์เบียร์โดยเทคนิคการวิเคราะห์แบบคอนจ้อยท์ กฤษนันท์ พันธ์ประภากิจ (พ.ศ. 2563) หน้า 24 - 25

2.1.1.3 การอนุญาตเก็บสุรา

หากผู้ผลิตและต้องการเก็บผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์ที่ยังมิได้เสียภาษีสรรพสามิตไว้ในสถานที่ที่มิได้ระบุในใบอนุญาต ผู้นั้นต้องมีใบอนุญาตเก็บแยกไว้ต่างหาก โดยใบอนุญาตเก็บสุราจะระบุ ประเภทของผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์สรรพสามิตและสถานที่รวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องตามนิยามของใบอนุญาตเก็บ

สินค้าสรรพสามิตที่สามารถเก็บได้ เช่น สินค้าของตนเอง สินค้าที่มีเจ้าของโดยบุคคลอื่น และผลิตภัณฑ์แอลกอฮอล์ที่ได้บรรจุซึ่งยังมิได้เสียภาษีเท่านั้น เป็นต้น

2.1.1.4 การอนุญาตจำหน่ายสุรา

การออกใบอนุญาตจำหน่ายสุราในออสเตรเลียนั้นจะแบ่งตามลักษณะของกิจการ เช่น

(1) ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา ณ ร้านอาหาร กล่าวคือ ผู้ได้รับใบอนุญาตสามารถจำหน่ายสุราให้แก่ผู้ซึ่งเข้ามารับประทานอาหารในร้านอาหารได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมสุรา ค.ศ. 1988

(2) ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา ณ โรงแรม คือ ผู้ได้รับใบอนุญาต ต้องจำหน่ายสุราตามเวลาที่กำหนด เช่น วันอาทิตย์ เวลา 10.00 – 22.00 น. เป็นต้น ทั้งนี้ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมสุรา ค.ศ. 1988

2.1.1.5 การจัดเก็บภาษี [18]

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้น เรียกเก็บจากสินค้าตามตารางแห่งพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ผลิตในประเทศ ดังที่เห็นได้จากการให้คำนิยามภาษีสรรพสามิตของศาลสูงแห่งออสเตรเลีย ซึ่งการควบคุมการจัดเก็บภาษีสุราของประเทศออสเตรเลียที่สำคัญ คือ ระบบใบอนุญาต เนื่องจากระบบใบอนุญาตนั้นช่วยลดความเสี่ยงในเรื่องการชำระภาษีที่ไม่ถูกต้องใบอนุญาตจะออกให้แก่หน่วยภาษีที่เป็นบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ใช้สิทธิของตน และบุคคลธรรมดาหรือบริษัทที่ได้รับมอบหมายทั้งนี้ กระบวนการออกใบอนุญาตอาจแตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของใบอนุญาตนอกจากนี้ใบอนุญาตไม่สามารถโอนได้

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีสรรพสามิตโดยเฉพาะสุรา ประกอบด้วย

(1) พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ค.ศ. 1921 [19]

(2) พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ค.ศ. 1901[20]

(3) ข้อบังคับภาษีสรรพสามิต ค.ศ. 1925[21]

---

[18] ในเรื่องเดียวกัน

[19] (Excise Tariff Act 1921)

[20] (Excise Act 1901)

[21] (Excise Regulation 1925)

จากการสำรวจพบว่าชาวออสเตรเลียจ่ายภาษีเบียร์สูงสุดเป็นอันดับสี่ของโลก เมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่ม OECD และสหภาพยุโรปโดยในปัจจุบันชาวออสเตรเลียเสียภาษีในอัตราที่ 2.70 ดอลลาร์ต่อลิตรของเบียร์ในขวดหรือกระป๋องซึ่งชาวออสเตรเลียจ่ายมากกว่าเยอรมนี 18 เท่า มากกว่าสเปน 15 เท่า มากกว่าสหรัฐอเมริกาเจ็ดเท่าและมากกว่าแคนาดาหกเท่า

ในปี 2020-2021 รัฐบาลได้รับเงิน 2.5 พันล้านดอลลาร์จากภาษีสรรพสามิตและภาษีศุลกากรสำหรับเบียร์ รวมถึงเครื่องดื่มแบบร่างและบรรจุหีบห่อ ภาษีเบียร์คิดเป็น 42% ของราคาขายปลีกของกล่องเบียร์ (ภาษีสรรพสามิตประมาณ 20 ดอลลาร์ บวกภาษี GST 10% สำหรับเคส 50 ดอลลาร์)[22]

2.2.2 กระบวนการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการขออนุญาตผลิตคราฟต์เบียร์ในประเทศไทย

การผลิตเบียร์ในประเทศไทยมีกฎหมายที่ชัดเจนตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 โดยกำหนดว่าผู้ที่จะผลิตเบียร์ต้องได้รับการอนุญาตโดยกรมสรรพสามิตทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถที่จะผลิตเบียร์เพื่อบริโภคภายในครัวเรือนหรือผลิตเพื่อขายได้ในปี พ.ศ. 2543 มีการกำหนดใบอนุญาตประเภทในการทำสุรา และเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2560 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เพื่อใช้แทนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 มีรายละเอียดดังนี้

2.2.2.1 หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในการยื่นคำขอ และในการพิจารณาอนุญาตตามกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560

การผลิตเบียร์ ประเทศไทยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ โรงเบียร์ขนาดใหญ่ และโรงเบียร์ขนาดเล็ก

1) โรงงานเบียร์ขนาดใหญ่ (Brewery) เป็นโรงงานเบียร์ที่มีขนาดกำลังการผลิต สูง ใช้เงินลงทุนค่อนข้างมาก การตั้งโรงงานเบียร์ขนาดใหญ่กำหนดให้ ต้องมีปริมาณการ ผลิตไม่ต่ำกว่า 10 ล้านลิตรต่อปี ทั้งนี้ปริมาณการผลิตเบียร์แต่ละโรงจะขึ้นอยู่ กับการทำสัญญากับกรมสรรพสามิต หากมีการเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้นจากสัญญาต้องมี การขออนุญาตและแก้ไขสัญญาทุกครั้งกับกรมสรรพสามิต อีกทั้งการผลิตเบียร์ต้องขออนุญาตจาก กรมสรรพสามิตเนื่องจากการลงทุนสร้างโรงงานเบียร์ขนาดใหญ่ใช้เงินลงทุนสูงนับร้อยล้านพันล้าน บาท ทำให้มีจำนวนผู้ผลิตและจำหน่ายเบียร์มีจำนวนไม่มากนัก

2) โรงงานเบียร์ขนาดเล็ก โรงเบียร์ขนาดเล็กมี 2 ประเภท ได้แก่

(1) Microbrewery เป็นโรงงานเบียร์ที่มีขนาดกำลังการผลิตต่ำกว่าโรงงาน เบียร์ ขนาดใหญ่ มีระบบการผลิตและจำหน่าย เช่นเดียวกับโรงงานเบียร์ขนาดใหญ่ ปัจจุบันการทำโรงเบียร์ขนาดเล็กหรือ

[22] www.aph.gov.au The beer excise cut that wasn't สืบค้นเมื่อ 29/9/2565 https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/FlagPost/2022/April/Beer_tax?fbclid=IwAR1-PF9TBIXU6-OqxjDCNUhrlRHxLVCMd_OQOd_JawovvTvCB_oA4rW8uWk

Microbrewery ยังคงเป็นสิ่งที่ ผิดกฎหมายในประเทศไทย ด้วยข้อจำกัดของทุนจดทะเบียนและปริมาณการผลิตต่อปีจึงอาจทำให้ เป็นเรื่องยากสำหรับผู้ผลิตบางราย

(2) Brew Pub เป็นโรงงานเบียร์ที่สร้างให้เป็นส่วนหนึ่งของภัตตาคาร โรงแรม หรือร้านอาหาร ผลิตเบียร์สดและจำหน่ายเบียร์ภายในสถานที่นั้นสำหรับประเทศไทยรัฐ ไม่อนุญาตให้เอกชนตั้งโรงงานเบียร์ขนาดเล็กแบบ Microbrewery ซึ่งมีกรรมวิธีการผลิตแบบโรงงาน ขนาดใหญ่ เพราะก่อให้เกิดความได้เปรียบต่อโรงงานเบียร์ขนาดใหญ่ แต่อนุญาตให้ตั้งโรงงานแบบ Brew Pub ได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขการผลิตและจำหน่ายในทำนองเดียวกับ โรงงานเบียร์ขนาดใหญ่จะมีส่วนต่าง คือการกำหนดจุดจำหน่ายเบียร์ให้จำหน่าย ซึ่งการขออนุญาตทำสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ ณ สถานที่ผลิตต้องมีคุณสมบัติ เช่น

1. เป็นบริษัทจำกัดจดทะเบียนตามกฎหมายไทย และมีผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51
2. มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท มีเงินค่าหุ้นหรือเงินลงทุนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท
3. มีปริมาณการผลิตไม่ต่ำกว่า 100,000 ลิตร แต่ไม่เกิน 1 ล้านลิตรต่อปี

องค์ประกอบหลักในการหมักเบียร์คือ น้ำ ข้าวมอลต์ ฮอปส์ และ ยีสต์ และยังมีส่วนผสมอื่นๆเรียกว่า แอดจังท์ หรือส่วนผสมข้างเคียงซึ่งเป็นส่วนผสมที่นอกเหนือจากส่วนผสมหลัก

น้ำ เนื่องจากน้ำนั้นเป็นอังค์ประกอบหลักของเบียร์ คุณสมบัติของน้ำที่ใช้จึงมีผลต่อรสชาติของเบียร์

มอลต์ เมล็ดข้าวมอลต์ จากข้าวบาเลย์นั้นเป็นชนิดที่นิยมใช้มากที่สุด เนื่องจากมีปริมาณเอนไซม์อะไมเลสสูง ซึ่งทำให้กระบวนการแตกตัวจากแป้งเป็นน้ำตาลนั้นเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกเหนือจากข้าวมอลต์จากข้าวบาเลย์แล้ว เมล็ดธัญพืชอื่นๆ เช่น ข้าวสาลี ข้าวเจ้า ข้าวโพด ข้าวโอ๊ตและข้าวไรท์ ทั้งแบบที่ทำเป็นข้าวมอลต์และเมล็ดปกติยังสามารถใช้เป็นส่วนผสมอีกด้วย

ฮอปส์ ส่วนผสมซึ่งทำให้รสขมในเบียร์ เพื่อสมดุลหวานจากมอลต์ นอกจากนั้นยังมีผลเป็นยาปฏิชีวนะต่อต้านจุลินทรีย์อื่นๆที่ไม่ใช่ยีสต์ ส่งผลต่อการหมัก

ยีสต์ ใช้ในกระบวนการหมักเพื่อย่อยสลายน้ำตาล ที่สกัดจากเมล็ดธัญพืช ให้เป็นแอลกอฮอล์และคาร์บอนไดออกไซต์ ยีสต์ที่ใช้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ ยีสต์หมักลอยผิว ยีสต์หมักนอนก้น

ขั้นตอนการผลิตคราฟต์เบียร์ของไทย มีขั้นตอนหลักๆ ดังนี้

1. นำมอลต์ไปบดให้แตก จากนั้นทำการต้มน้ำให้เดือดได้อุณหภูมิที่ 63องศาเซลเซียส จากนั้นนำมอลต์ที่บดแล้วใส่ลงไป ขั้นตอนนี้จะได้น้ำตาลจากมอลต์ โดยเรียกว่าน้ำเวิร์ท
2. กรองกากมอลต์ขากน้ำเวิร์ท และนำน้ำเวิร์ทไปต้มต่อให้เดือดและทำการใส่ฮอปส์ตามสูตรเพื่อให้ได้น้ำเบียร์
3. นำน้ำเบียร์มาทำให้เย็นทันที เพื่อให้เบียร์อยู่ในอุณหภูมิที่สามารถใส่ยีสต์ได้ โดยขั้นตอนนี้ต้องทำให้เร็วเพื่อเป็นการป้องกันการติดเชื้อของเบียร์

4. นำน้ำเบียร์ที่ใส่ยีสต์แล้ว บรรจุลงถังและเขย่าเพื่อให้อากาศเข้าไปทำปฏิกิริยากับยีสต์ จากนั้นใส่อุปกรณ์ป้องกันอากาศเข้า (Air Lock) และนำน้ำเบียร์ไปหมักตามอุณหภูมิของยีสต์แต่ละประเภทเป็นเวลาสองสัปดาห์

5. เมื่อครบกำหนดเวลาหมักแล้ว หาดต้องการความซ่าให้กับเบียร์ที่จะบรรจุขวดนั้น สามารถใส่น้ำตาลละลายน้ำลงไปหมักต่อ อีกหนึ่งสัปดาห์

2.2.2.2 บทลงโทษ

การกำหนดสภาพบังคับทางกฎหมาย ภายใต้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มีลักษณะเป็นโทษทางปกครอง เป็นมาตรการลงโทษ รูปแบบหนึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเนื่องจากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ของกฎหมายซึ่งมีลักษณะคล้ายกับโทษทางอาญา แต่โทษทางปกครองนั้น มักจะนำมาใช้กับการ กระทำความผิด ที่มีลักษณะการละเมิดหน้าที่ตามกฎหมาย ที่บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำ เพื่อประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะ เมื่อมีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เหล่านั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการวินิจฉัย สั่งลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายได้เองโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อวินิจฉัย สั่งการ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต

ในขณะเดียวกัน กฎหมายก็ได้มีการนำโทษทางอาญามาใช้บังคับด้วยสามารถแบ่งประเภทฐานความผิด ออกเป็น 2 ประเภท คือความผิดที่เป็นโทษปรับสถานเดียวและความผิดที่มีโทษจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ อาทิ

1. ความผิดที่มีโทษจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ เช่น บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะ หรือเครื่องกลั่นสำหรับ ทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี [23]

ผลของการฝ่าฝืน บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดต้องระวางโทษจำคุก ไม่ เกิน 5 เดือน หรือปรับไม่ เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าได้ขายสุราที่ทำขึ้นนั้นด้วย โทษจำคุกและปรับจะสูงขึ้น 1 เท่าตัว แต่ถ้าเป็นสุราแช่ชนิดเบียร์จะมีเพียงโทษปรับเท่านั้น โดยปรับไม่ เกิน 200 บาท[24]

2. บัญญัติให้การขายหรือนำสุราออกมาแสดงเพื่อขายจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่สรรพสามิต[25]

ผลของการฝ่าฝืน หากฝ่าฝืน ถ้าเป็นสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ถ้าเป็นสุราที่ทำขึ้นในราชอาณาจักรต้องระวางโทษเบากว่า โดยปรับไม่เกิน 500 บาท[26]

---

[23] พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 หมวด 1 การทำสุราและการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร มาตรา 4

[24] พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 หมวด 7 บทกำหนดโทษ มาตรา 3๐

[25] พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 หมวด 4 การขายสุรา มาตรา 17

[26] พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 หมวด 7 บทกำหนดโทษ มาตรา 4๐

2.2.2.3 การจัดเก็บภาษี ตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่กำหนดถึง นโยบายภาษีสุรา โครงสร้างภาษีสุรา อัตราภาษีสุรา ระบบการบริหารจัดเก็บภาษีสุรา และบทลงโทษ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิต จากสินค้าและบริการซึ่งมีเหตุผลสมควรที่จะต้อง รับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น สุราเป็นสินค้าที่บริโภคแล้ว อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพ และ ศีลธรรมอันดี มีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย ไม่จำเป็นต่อการดำรงชีพ และสินค้าที่ได้รับผลประโยชน์ เป็นพิเศษจากกิจการของรัฐ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาสังคมที่ทุกประเทศใช้มาตรการภาษีเป็นเครื่องมือ จำกัดการบริโภค ควบคู่กับการหารายได้เข้ารัฐ สำหรับประเทศไทยเก็บภาษีครั้งแรกเมื่อ ปี 2493 ซึ่ง ที่ผ่านมาในทางปฏิบัตินั้นได้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น เครื่องดื่มผสมแอลกอฮอล์ดีกรีต่ำจ่ายภาษีแพงกว่า เหล้าที่มีดีกรีสูง ในขณะที่ผู้ผลิตสุราในประเทศแจ้งราคาหน้าโรงงานต่ำกว่าความเป็นจริงไม่ได้ กลายเป็นช่องทางหลบเลี่ยงภาษี ทำให้จัดการเก็บภาษีขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้วิธีการคำนวณตาม กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 แบ่งออกเป็นสองกรณีตามอัตราภาษี

วิธีการคำนวณ ตามกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 แบ่งออกเป็นสองกรณีตามอัตราภาษี

1) กำหนดให้จัดเก็บในอัตราตามมูลค่า (Ad Valorem Rate)

2) กำหนดให้จัดเก็บอัตราตามสภาพ (specific rate) โดยให้เสียภาษีในอัตราใด อัตราหนึ่งที่คำนวณได้มูลค่าภาษีสูงกว่า จึงเป็นอัตราภาษีแบบผสมผสาน (Compound Rate or Combination Rate) ระหว่างอัตราภาษีตามสภาพและอัตราภาษีตามมูลค่า[27]

“กฎเกณฑ์ดังกล่าว ได้บัญญัติถึงอัตราการเสียภาษีของสินค้าชนิดต่างๆ ที่ต้องเสียภาษีตามกรมสรรพสามิต โดยกำหนดอัตราการเสียภาษีนั้น จะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างสม่ำเสมอ ตามสภาวะทางสังคม เศรษฐกิจ หรือตามนโยบายของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี เพื่อเป็นรายได้เข้ารัฐ นำไปสู่การพัฒนาประเทศ

บัญชีท้ายกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

ประเภทที่ 13.01 ตอนที่ 13 สินค้าสุรา

ประเภท (2) สุราแช่ชนิดเบียร์

ชนิด(ข) ชนิดเบียร์

ให้จัดเก็บภาษีในอัตราตามมูลค่าร้อยละ 22 และ ตามปริมาณหน่วยต่อปริมาณหนึ่งลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ให้คิดหน่วยละ 430

---

[27] แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการผลิต “คราฟต์เบียร์” แบบภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี (2563) นางสาวธิดารัตน์ จักรสมภพ หน้า 18-19

ชนิด (ง) ชนิดอื่นๆ นอกจาก (ก) (ข) (ค)

ให้จัดเก็บภาษีในอัตราตามมูลค่าร้อยละ 10 และตามปริมาณหน่วยต่อปริมาณหนึ่งลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ให้คิดหน่วยละ 150 บาท”[28]

2.2.2.4 การผลักดันแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติสุราร่างพระราชบัญญัติ สุราก้าวหน้า

ร่าง พ.ร.บ.สุราก้าวหน้า ได้มีการเสนอแก้ไขในมาตรา 153 โดยแก้ไขข้อความในวรรคหนึ่งจากที่กำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครอง ให้ยื่นคำขออนุญาตเป็นผู้ใดประสงค์จะผลิตสุราเพื่อการค้าให้ยื่นคำขออนุญาต ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวทำให้ผู้ที่ประสงค์จะผลิตสุราที่ไม่ใช่สำหรับการค้า เช่น การต้มสุราเพื่อบริโภคเองในครัวเรือน หรือการทดลองต้มสุราเพื่อคิดต้นสูตรใหม่ สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาต รวมถึงไม่ต้องรับโทษ

ภายใต้กฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 ซึ่งออกตาม พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต ได้กำหนดให้เพียงบริษัทที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายไทยเท่านั้นที่สามารถขอใบอนุญาตผลิตสุราได้ ยกเว้น สุราสามทับ สุราแช่ชนิดเบียร์ที่ไม่ใช่เบียร์ และสุราชุมชน

แต่ร่าง พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต มาตรา 3 ห้ามไม่ให้การออกหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการออกใบอนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้ากำหนดประเภทบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาต เปิดทางให้ผู้ประกอบการผลิตสุราที่มีเจ้าของเดียวหรือมีรูปแบบห้างหุ้นส่วนสามารถริเริ่มกิจการได้ ไม่ต้องวุ่นหาผู้ร่วมจดทะเบียนบริษัท ซึ่งต้องมีผู้ถือหุ้นตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไปในกรณีบริษัทจำกัด หรือตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป ในกรณีบริษัทมหาชนจำกัดต้องมีการตั้งพนักงานตรวจสอบบัญชี ตามประมวลแพ่งและพาณิชย์และ พ.ร.บ.บริษัทมหาชน พ.ศ. 2535

นอกจากนี้ ภายใต้กฎกระทรวง การอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 กำหนดให้ผู้ประสงค์ขอใบอนุญาตผลิตเบียร์ต้องเป็นบริษัทที่ “มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าสิบล้านบาท อีกทั้งยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องกำลังการผลิตไว้ในกฎกระทรวงด้วยว่า ผู้ผลิตสุราต้องมีศักยภาพผลิตขั้นต่ำที่สูง

อย่างไรก็ดี ในร่าง พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต มาตรา 3 พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการกำจัดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการออกใบอนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้าที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอเกี่ยวกับขนาดกำลังการผลิต ซึ่งจะเปิดทางให้มี โรงเบียร์ขนาดเล็ก (microbrewery) และ ผับเบียร์ (brewpub) มากขึ้นด้วยต้นทุนที่ต่ำลง

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังจะมีผลช่วยลดเพดานขั้นต่ำในการผลิตสุราชนิดอื่นๆ ซึ่งด้วยข้อกำหนดในปัจจุบัน เป็นการยากที่ผู้ไม่มีต้นทุนสูงจะเข้ามาริเริ่มการผลิตเพราะต้องแบกรับความเสี่ยงใน

[28] ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 : ศึกษาเฉพาะกรณีคราฟต์เบียร์ (Craft Beer) ทัศน์พล จาดป้อม หน้า 6-7

การลงทุนครั้งแรกที่สูงลิ่ว การลดเพดาน ขั้นต่ำจึงอาจมีผลช่วยให้มีการผลิตสุรารายย่อยเพิ่มขึ้น เป็นการเพิ่มตัวเลือกให้ผู้บริโภคในตัวการผลิต

กฎหมายการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 ระบุว่า ผู้ผลิตเบียร์ต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทย และมีผู้ถือหุ้นเป็นสัญชาติไทย 51% และแบ่งการผลิตเบียร์ออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. ใบอนุญาตโรงต้มเบียร์ขนาดใหญ่ (Macrobrewery) ซึ่งต้องมีเงินลงทุนกว่า 100 ล้านบาท และต้องผลิตเบียร์ได้เกิน 10 ล้านลิตรต่อปี

2. ใบอนุญาตโรงต้มเบียร์ขนาดเล็ก (Microbrewery) สำหรับผู้ประกอบการราย “ย่อย” ซึ่งตามกฎต้องมีเงินทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท ผลิตเบียร์มากกว่า 1 แสนลิตร แต่ไม่เกิน 1 ล้านลิตรต่อปี และไม่สามารถบรรจุขวดจำหน่ายได้เองเงื่อนไขดังกล่าวทำให้ผู้ผลิตรายย่อยที่ไม่สามารถทำตามเงื่อนไขใช้วิธีส่งเบียร์ไปผลิตในต่างประเทศ เช่น เวียดนาม สปป.ลาว หรือกัมพูชา และส่งกลับมาขายในประเทศไทย
ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต

3.2.5 แนววินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตผลิตสุรา

อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ 52-53/2547 ว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 มาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 25 เป็นบทนิยามเรื่องการห้ามทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตและยังมีเรื่องห้ามมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งหากจะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพในการทำสุราแต่ก็มิได้บังคับห้ามเด็ดขาดโดยกำหนดให้ต้องขออนุญาตทำสุรา หรือมีเชื้อสุราได้จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งในข้อกำหนดดังกล่าวนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รักษาความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน และจัดระเบียบการประกอบอาชีพการทำสุราถึงแม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 50 วรรคหนึ่ง แต่กรณีดังกล่าวนั้นก็ต้องด้วยข้อยกเว้นตามมาตรา 50 วรรคสอง และยังเป็นการจำกัดเสรีภาพเท่าที่จำเป็นและไม่ส่งผลกระทบต่อสาระสำคัญแห่งเสรีภาพในการประกอบอาชีพสุรา โดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 มาตรา 4 ประกอบมาตรา 25 จึงมุ่งเน้น เฉพาะความหมายของเชื้อสุราส่วนที่ไม่ได้หมายความถึงแป้งข้าวหมักและมาตรา 5 จึงไม่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 50

จากคำวินิจฉัยที่กล่าวมานั้นสรุปได้ดังนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพการทำสุราเด็ดขาด ซึ่งหากผู้ประกอบการใดต้องการทำสุราก็สามารถทำได้โดยจะต้องขออนุญาตทำสุราหรือมีเชื้อสุราจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน อีกทั้งยังมีคำวินิจฉัยต่อไปว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพทำสุราก็เป็นไปตามข้อยกเว้นของมาตรา 43 วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน กล่าวคือสามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้เพราะเป็นการจำกัดสิทธิเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สังคม และเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคสุรา อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้เหตุผลในคำวินิจฉัยโดยละเอียดเกี่ยวกับการเข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 43 ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายในส่วนนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ 2) เพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ 3) เพื่อเสนอแนะปัญหาการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ โดยวิธีการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับ การออกแบบการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย พื้นที่ดำเนินการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลหลัก และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1.การออกแบบการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลกำหนดระเบียบวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบปรากฏการณ์วิทยาเพื่อเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมโดยพิจารณาในภาพรวมและมีความเฉพาะในแต่ละบริบทจึงต้องอาศัยการตีความเพื่อทำความเข้าใจความหมายและให้คำอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การเกิดความเข้าใจถึงสิ่งที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์นั้นอย่างชัดเจน การออกแบบวิธีวิจัยประกอบด้วย การวิจัยเอกสารและดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research)

การรวบรวมข้อมูลเป็นประเภทเอกสารและประเด็นที่ใช้ในการวิเคราะห์คือ กระบวนการและปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ รวมทั้งเอกสารที่เป็นแนวคิดและทฤษฎี ตำราและบทความ และระเบียบ ข้อบังคับ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 และกฎหมายต่างประเทศ

2. การวิจัยภาคสนาม (Field research)

การวิจัยภาคสนาม เป็นการวบรวมข้อมูลที่มาจากผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดระเบียบวิธีวิจัยไว้ คือ การสังเกตการณ์เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกตและสอบถามผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์

2.พื้นที่ดำเนินการวิจัย

การวิจัยได้กำหนดพื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการสังเกตการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ ซึ่งพื้นที่ที่เข้าศึกษาคือ ผู้ประกอบการรายย่อยในจังหวัดสงขลาและใกล้เคียง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นกระบวนการจัดการข้อมูลเพื่อทำให้ข้อมูลมีความหมายขึ้นมาเป็นการตีความและการหาคำอธิบายเชิงทฤษฎีจากข้อมูลซึ่งสามารถดำเนินการโดย

1.การจัดระเบียบข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการทำการจัดระเบียบข้อมูลทางกายภาพเพื่อให้เกิดความสะดวกและถูกต้องในการใช้ข้อมูล โดยดำเนินการถอดเทปการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งประกอบด้วยการเขียนบันทึกพร้อมสรุปข้อมูลและจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบแยกประเภทตามแหล่งที่มาของข้อมูล และดำเนินการจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูลผ่านการวิเคราะห์เนื้อหา โดยจำแนกประเภทข้อมูลเป็นหมวดหมู่หรือประเภท โดยใช้เกณฑ์ตามคุณลักษณะที่ข้อมูลนั้นมีอยู่ร่วมกันเป็นตัวจำแนก เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกในการหารูปแบบและหาความหมาย

2.การแสดงข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้รับเป็นประเด็นที่ต้องการวิเคราะห์ประกอบด้วยสภาพปัญหาอุปสรรคของการขออนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์และการจัดตั้งโรงงานผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ และนำเสนอในลักษณะของการบรรยายเป็นพื้นฐานสำคัญในการได้มาซึ่งแบบแผนของปรากฏการณ์ที่ศึกษาและหาข้อสรุป

3.การหาข้อสรุป

หาข้อสรุปโดยทำการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อค้นหาสาระสำคัญของข้อมูลผ่านวิธีการจัดกลุ่มหรือจัดประเภทสิ่งต่าง ๆ ตามลักษณะความสัมพันธ์ที่แต่ละประเด็นมีต่อกัน ร่วมกับการใช้วิธีหาความเหมือนหรือความแตกต่างของเรื่องที่วิเคราะห์เชื่อมโยงหลักฐานอย่างมีเหตุผล โดยดำเนินการจำแนกตามแหล่งที่มาของข้อมูลนำไปสู่การสร้างข้อสรุปที่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์และมีหลักฐานข้อมูลยืนยันได้

ผลการศึกษา

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องการผลิตคราฟต์เบียร์ในประเทศไทยนั้นถูกจำกัดและควบคุมด้วยกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นมาแล้วเป็นเวลานาน โดยไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยรัฐมีการออกกฎหมายที่จะทำให้เบียร์นั้นเป็นธุรกิจที่ถูกควบคุมให้มีการออกใบอนุญาต ซึ่งมีการบัญญัติกฎหมายและตั้งกฎเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อกีดกันผู้ผลิตรายย่อยจึงส่งผลให้ผู้ผลิตผู้บริโภคถูกบังคับให้ต้องบริโภคเบียร์อยู่เพียงไม่กี่ยี่ห้อ ซึ่งยังไม่ทัดเทียมกับต่างประเทศ เพราะในต่างประเทศนั้นบุคคลธรรมดาย่อมสามารถเข้าถึงการผลิตเบียร์ได้ง่ายกว่าในประเทศไทย เนื่องจากการขออนุญาตการผลิตเบียร์ในต่างประเทศนั้นมีกฎเกณฑ์ที่ต่ำกว่าในประเทศไทย

จากที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะขอวิเคราะห์และแยกปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเบียร์ในประเทศไทยเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ามีปัญหาดังนี้

1 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขออนุญาตทำสุราและขายสุราแช่ชนิดเบียร์ต่อกรมสรรพสามิต ตามประกฎกระทรวงการขออนุญาตผลิตสุรา พ.ศ.2560 ได้บัญญัติไว้ให้ผู้ที่จะขออนุญาตผลิตสุราชนิดเบียร์จะต้องเป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าสิบล้านบาท และมีผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดของจำนวนหุ้นทั้งหมด หรือมีเงินลงทุนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท ทั้งนี้ในกรณีที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่นั้นจะต้องมีกำลังการผลิตไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนลิตรต่อปีและไม่เกินหนึ่งล้านลิตรต่อปี

หรือกรณีที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมประเภทผลิตเพื่อขาย ณ สถานที่ผลิต ต้องมีกำลังการผลิตไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนลิตรต่อปีและไม่เกินหนึ่งล้านลิตรต่อปี จะเห็นได้ว่าข้อกำหนดในการขออนุญาตผลิตสุรานั้นมีข้อกำหนดที่ยุ่งยากทำส่งผลให้ผู้ประกอบการรายย่อยหรือผู้ที่สนใจที่จะประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องดื่มชนิดคราฟต์เบียร์นั้นไม่สามารถขออนุญาตในการผลิตเพื่อขายได้เนื่องจากผู้ผลิตคราฟต์เบียร์นั้นเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กไม่สามารถปฏิบัติตามตามข้อกำหนดในการขอใบอนุญาตได้เนื่องจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีจำนวนทุนทรัพย์ที่สูงในการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมหรือเป็นข้อกำหนดในเรื่องของกำลังในการผลิต ถือได้ว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการผูกขาดทางการค้าให้ผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นที่สามารถประกอบธุรกิจประเภทนี้ได้ ซึ่งแตกต่างจาก

ประเทศออสเตรเลียมีการออกใบอนุญาตโดยแบ่งตามลักษะของกิจการทำซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ครอบคุมและเหมาะสมอีกทั้งยังเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการทุกประเภทไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่ เช่น ผู้ผลิตคราฟต์เบียร์ต้องผลิตในปริมาณอย่างน้อย 2,500 ลิตรแต่ไม่เกิน 5 ล้านลิตร ต่อปีจึงจะได้รับใบอนุญาตการผลิตและสามารถจำหน่ายเพื่อการบริโภคในหรือนอกสถานที่ และสินค้านั้นต้องผลิต ณ สถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการขอใบอนุญาตในการผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ สำหรับโรงงานขนาดเล็กผลิตเพื่อขายซึ่งกำหนดกำลังผลิตขั้นต่ำไม่ต่ำกว่า 100,000 ลิตรแต่ไม่เกิน 1 ล้านลิตต่อปี และต้องจำหน่ายภายในสถานที่ผลิตเท่านั้นแต่ในประเทศออสเตรเลียได้มีข้อกำหนดเบื้องต้นสำหรับการผลิตเบียร์ตามกฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า ในการขอใบอนุญาตแบ่งตามประเภทจึงสามารถผลิตในกำลังที่ต่ำอย่างน้อย 2,500 ลิตรแต่ไม่เกิน 5 ล้านลิตร ต่อปี ซึ่งสามารถจำหน่ายได้โดยมีใบอนุญาต ซึ่งหากนำมาปรับใช้กับใบอนุญาตขายสุราที่ใช้บังคับในประเทศไทยก็จะเกิดประโยชน์แก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กอย่างมาก

2 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ ตามกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่2) พ.ศ.2560 ได้บัญญัติอัตราภาษีสรรพสามิตเกี่ยวกับสุราแช่ชนิดเบียร์ชนิดเบียร์ไว้โดยเป็นการจัดเก็บภาษีในอัตราเดียวกันทั้งหมด ทั้งที่ผู้ประกอบการรายย่อยนั้นสามารถมีกำลังการผลิตเบียร์ได้เพียงหนึ่งหนึ่งแสนลิตรแต่ไม่เกินหนึ่งล้านลิตรต่อปีแต่ผู้ประกอบการรายใหญ่นั้นสามารถมีกำลังการผลิตได้ในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าสิบล้านลิตรต่อปี เมื่อเปรียบเทียบแล้วย่อมทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยจะต้องเสียภาษีในมูลค่าที่มากกว่าเนื่องจากมีกำลังการผลิตที่น้อยกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่แต่กลับต้องเสียอัตราภาษีในหลักเกณฑ์เดียวกัน จึงส่งผลให้ผู้ประกอบการรายย่อยไม่สามารถที่จะเข้ามาแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้เนื่องจากต้องแบกภาระในด้านต้นทุนการ ผลิตที่สูงกว่า

บทสรุป

การขออนุญาตการผลิตและการจัดการเก็บภาษีสุรากรณีศึกษา: สุราแช่ชนิดเบียร์ ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 ตามบทความข้างต้นนั้น ซึ่งจากความคิดเห็นของผู้วิจัยพบว่า หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตผลิตสุราในกรณีสุราแช่ชนิดเบียร์นั้น มีข้อจำกัดที่มากมายส่งผลให้ผู้ประกอบการรายย่อยไม่สามารถทำการผลิตเพื่อขายได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย เปรียบเสมือนเป็นการผูกขาดทางการค้าที่ออกมาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นที่จะสามารถประกอบกิจการประเภทนี้ได้ อีกทั้งในการจัดเก็บภาษีนั้นมีการจัดเก็บภาษีในอัตราเดียวกันทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่และรายย่อย ส่งผลให้ผู้ประกอบการรายย่อยต้องแบกภาระในการจ่ายภาษีที่สูงกว่า เนื่องจากมีกำลังการผลิตที่น้อยกว่าแต่ต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงปัญหาการขออนุญาตผลิตและจำหน่ายคราฟต์เบียร์ มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. เห็นสมควรที่จะเพิ่มเติมหรือแก้ไขเกี่ยวกับกฎกระทรวงเรื่องการขอใบอนุญาตการผลิตสุรา จากเดิมที่กำหนดให้ผู้ขออนุญาตจะต้องเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยโดยโรงงานขนาดใหญ่นั้นจะต้องมีผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า51%ของจำนวนหุ้นทั้งหมดโดยมีเงินค่าหุ้นหรือเงินลงทุนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่าสิบล้านบาทและยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์กำลังการผลิตขั้นต่ำไว้ในกฎกระทรวง เรื่อง การอนุญาตการผลิตสุรานั้นมีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ซึ่งเป็นเงินจำนวนที่มากและยากแก่การขออนุญาตอีกทั้งเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับต่อเบียร์เท่านั้น

เห็นว่ารัฐควรจะมีการผ่อนปรน เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตผลิตสุรา โดยอาศัยอ้างอิงจากกฎหมายต่างประเทศหรือมีคุณสมบัติในการขออนุญาตทำนองเดียวกันกับการผลิตสุราในรูปแบบสหกรณ์หรือสุราพื้นบ้านที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับสุราพื้นบ้านไว้ในกรมสรรพสามิตร ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของกำลังการผลิตหรือหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตหรือการจัดตั้งโรงงาน ให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจที่ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเข้าถึงการขออนุญาตได้ง่ายขึ้น หรือให้มีบทบัญญัติเฉพาะขึ้น เช่นเดียวกันกับสุราพื้นบ้าน

โดยรัฐจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา153 ของพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560 ให้การผลิตสุรานั้นสามารถทำได้โดยทั่วไป แต่หากประสงค์จะผลิตสุราเพื่อการค้าอันเป็นการประกอบธุรกิจหรืออาชีพที่สุจริตต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต โดยต้องขออนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (สุราก้าวหน้า) และจะต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติในการขออนุญาตในการผลิตสุราชนิดเบียร์ในกรณีของการผลิตสุราเพื่อการค้าโดย เช่น การกำหนดอัตราขั้นต่ำของการผลิตคราฟต์เบียร์ให้มีจำนวนที่ต่ำลง กำหนดทุนจดทะเบียนให้มีมูลค่าน้อยลง เพื่อให้ประชาชนที่ต้องการประกอบธุรกิจนี้นั้นสามารถจัดตั้งได้โดยสะดวก

2. เห็นควรแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต(ฉบับที่2) พ.ศ.2560 โดยเดิมมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเสียอัตราภาษีในอัตราตามมูลค่าร้อยละ22และตามปริมาณหน่วยต่อปริมาณหนึ่งลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ให้คิดหน่วยละ430บาท ชนิด(ง)ชนิดอื่นๆนอกจาก(ก)(ข)และ(ค) ให้จัดเก็บภาษีในอัตราตามมูลค่าร้อยละ 10และตามปริมาณหน่วยต่อปริมาณหนึ่งลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ให้คิดหน่วยละ 150 บาท โดยเพิ่มเติมคราฟต์เบียร์ หรือเบียร์ทำมือนั้นเข้าไปอยู่ในรายการของสินค้าสุราประเภท(ง)ซึ่งเป็นสุราชนิดอื่นๆ นอกจากที่ระบุไว้ใน(ง)เดิม ซึ่งทำให้คราฟต์เบียร์นั้นเสียอัตราภาษีเช่นเดียวกันกับภาษีสุราพื้นบ้าน กล่าวคือในอัตราภาษีตามมูลค่าร้อยละ 10หรือตามอัตราภาษีตามปริมาณ หนึ่งลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ หน่วยละ 150 บาท โดยกำหนดให้การชำระภาษีนั้น ให้เสียภาษีโดยการซื้อแสตมป์ไปปิดที่ภาชนะ เช่นเดียวกับประกาศกรมสรรพสามิต ว่าด้วยเรื่องสุราพื้นบ้าน

เอกสารอ้างอิง

วิทยานิพนธ์

นิธิวุฒิ จีระเรืองรัตนา. (2561) มาตรการทางกฎหมายในการผลิตและจำหน่ายเบียร์, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ธิดารัตน์ จักรสมภพ และ Tidarat Jaksompop (2563). แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการผลิต “คราฟต์เบียร์” แบบภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นางสาวศศิญาภา จิรวุฒิกุล (2555). ปัญหาเกี่ยวกับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 (หลักการจัดเก็บภาษี และความเป็นมาของการหักลดหย่อน การยกเว้นภาษี หรือ การเครดิตภาษีเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศไทยและต่างประเทศ).

นางสาวศศิญาภา จิรวุฒิกุล (2555). ปัญหาเกี่ยวกับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 การพัฒนาผลิตภัณฑ์คราฟต์เบียร์โดยเทคนิคการวิเคราะห์แบบคอนจ้อยท์ กฤษนันท์ พันธ์ประภากิจ (พ.ศ. 2563).

บทความ

มีนายพงษ์ธวัฒน์ บุญพิทักษ์ (2560) สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ทัศน์พล จาดป้อม (2561) ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 : ศึกษาเฉพาะกรณีคราฟต์เบียร์ (Craft Beer).

เว็ปไซต์

www.business.qld.gov.au Craft beer producer liquor licensing options สืบค้นเมื่อ 30/9/2565 https://www.business.qld.gov.au/industries/hospitality-tourism-sport/liquor-gaming/liquor/licensing/craft-beer?fbclid=IwAR3vgoxGaNRQcr2aDTR16ehbE6TWT63QlAz5SIlcYvsnFWx81GxWTdPYHMs

www.aph.gov.au The beer excise cut that wasn't สืบค้นเมื่อ 29/9/2565 https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/FlFlagPo/2022/April/Beer_tax?fbclid=IwAR1-PF9TBIXU6-OqxjDCNUhrlRHxLVCMd_OQOd_JawovvTvCB_oA4rW8uWk

www.excise.go.th ประเภทและชนิดของสุรา สืบค้นเมื่อ 30/9/2565 https://www.excise.go.th/cs/groups/public/documents/document/mjaw/mdm3/~edisp/webportal16200037531.pdf

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 256๐

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 256๐

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2927 (พ.ศ.2544)ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานการผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511

(Excise Tariff Act 1921)

(Excise Act 1901)

(Excise Regulation 1925)

แนวคำวินิจฉัยของศาล

ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ 52-53/2547

การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย

ปัญม์ณิสาธ์ องค์ปรัชญากุล[1]
มหาวิทยาลัยเกริก
Email address: pantip2ong@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ๑) เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า ๒) เพื่อศึกษากฎหมายและองค์กรภาครัฐเกี่ยวกับการดูแล กำกับ ควบคุม การใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า ๓) เพื่อศึกษาการพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ศึกษาวิจัยเอกสาร

ผลการวิจัยพบว่า ๑) สภาพการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าของประชาชนในปัจจุบันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ก็มีปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าเกิดขึ้นตามมาเพิ่มขึ้นด้วย ๒) ประเทศไทยมีกฎหมายมากกว่า ๑๓ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แต่ที่ประชาชนควรรู้จักและนำมาใช้ในการป้องกันตัวเองก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์หรือแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าที่สำคัญมี ๓ ฉบับ และมีองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่สำคัญ ๖ องค์กร ๓) การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัยให้กับประชาชน ทั้งในด้านการป้องกันตัวเองจากภายในจิตใจความคิดและป้องกันตัวเองจากการตรวจสอบข้อมูลภายนอกก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์ ด้านการแก้ไขปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้า การขอความช่วยเหลือต่อองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องนั้นประชาชนควรรู้จักการแก้ปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้าออนไลน์ องค์กรต่างๆ จะต้องพัฒนาการเผยแพร่แนะนำองค์กรให้ประชาชนรู้จักเป็นประจำที่เกี่ยวกับข้อมูลขององค์กร และร่วมมือกันบูรณาการความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรทั้งที่เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แนะนำ อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือประชาชนที่เกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้รู้จักการใช้สิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา เพื่อเป็นการปรับกฎหมายสู่การปฏิบัติที่บังคับใช้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

คำสำคัญ: การพัฒนา, สื่อออนไลน์, ซื้อสินค้า, ปลอดภัย

[1] ปัญม์ณิสาธ์ องค์ปรัชญากุล มหาวิทยาลัยเกริก pantip2ong@gmail.com

DEVELOPMENT USE OF ONLINE MEDIA FOR SAFE PURCHASES

Pannisa Ongprachayakul[2]
Krirk University
Email address: pantip2ong@gmail.com

ABSTRACT

The objectives of this research were 1) to study the condition and problems of using online media for purchasing products. 2) to study the laws and government organizations concerning the supervision and control of the use of online media to buy products. 3) to study the development of the use of online media to buy products products to be safe is an exploratory research study research papers**Keyword:** Four to five key words.

The results of the research found that 1) the current state of using online media to buy products of the people has continuously increased. But there has been an increase in the use of online media to buy products as well. 2) Thailand has more than 13 laws relating to the supervision, supervision and control of the use of online media for purchasing goods. But that people should know and use to protect themselves before making a decision to shop online or solve problems caused by using online media to buy important products. 6 major online products organizations. 3) Developing the use of online media for safe shopping for the people Both in terms of protecting yourself from the inside of your mind, thinking and protecting yourself from checking outside information before making a purchase online. Problem solving after agreeing to purchase the product Asking for help to relevant government organizations, people should know how to solve problems after agreeing to shop online. Organizations must develop regular dissemination of organization recommendations to the public about organizational information. And collaborate to integrate the links between organizations in relation to the law and the judicial process; supervise, regulate and control the use of online media to buy products Helping people who have problems using online media to buy products to know how to exercise their rights and how to file a consumer lawsuit in court by themselves or through the full electronic court system of the court immediately, anytime. In order to adjust the law to the enforceable practice that is truly beneficial to the people.

Keyword: Development, online media, shopping, safe

[2] Pannisa Ongprachayakul, Krirk University, pantip2ong@gmail.com

บทนำ

ปัจจุบันสื่อออนไลน์ได้รับความนิยมใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วไป มีการพัฒนาแอบพลิเคชั่นต่างๆ ที่ประชาชนทุกเพศทุกวัยสามารถเข้าถึงใช้งานติดต่อสื่อสารในชีวิตประจำวันได้อย่างรวดเร็ว เช่น เฟกบุ๊ก ไลน์ เว็บไซต์ ติ๊กต๊อก รวมทั้งการซื้อขายสินค้าและบริการเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วด้วยเครื่องโทรศัพท์มือถือเพียงเครื่องเดียว สามารถตอบสนองความต้องการค้นหาสั่งซื้อสินค้าชำระเงินและนำส่งมาให้ถึงบ้านได้ทันที การซื้อขายสินค้าออนไลน์สามารถซื้อขายได้ทุกที่ทุกเวลา สร้างความสะดวกสบายให้ผู้ซื้อและผู้ขาย และในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรน่า ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ที่ผ่านมา การกักตัวอยู่บ้าน (Work from home) ได้เปลี่ยนพฤติกรรมการรับสื่อและการบริโภคของประชาชนที่ไปมุ่งเน้นช่องทางการใช้สื่อออนไลน์มากขึ้น และมีแนวโน้มจะกลายเป็นพฤติกรรมถาวร ดังที่ สำนักงานการพัฒนาธุรกรรมทางอิเลกทรอนิกส์ (ETDA) รายงานผลการสำรวจมูลค่าอีคอมเมิร์ซในประเทศไทย ปี ๒๕๖๓ เท่ากับ ๓.๗๘ ล้านล้านบาท จากการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยที่นิยมซื้อสินค้าและบริการออนไลน์เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ มูลค่าอีคอมเมิร์ซในปี ๒๕๖๔ คาดการณ์ว่าจะมีแนวโน้มการเติบโตอย่างต่อเนื่องภายหลังจากการฟื้นตัวจากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-๑๙ เป็น ๔.๐๑ ล้านล้านบาท หรือเติบโตร้อยละ ๖.๑๑ จากปี ๒๕๖๓ โดยคาดการณ์อัตราการเติบโตเฉลี่ยสะสมปี ๒๕๖๐ ถึง ๒๕๖๔ อยู่ที่ร้อยละ ๙.๗๙ (สำนักงานการพัฒนาธุรกรรมทางอิเลกทรอนิกส์, ๒๕๖๕)

แต่ในขณะเดียวกันก็มีปัญหาที่เกิดจากการซื้อสินค้าออนไลนตามมามากมายด้วยเช่นกัน ตามรายงานของศูนย์ช่วยเหลือและจัดการปัญหาออนไลน์ 1212 OCC เดือนมกราคม-พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ประชาชนร้องเรียนและติดต่อเข้ามารวม ๔๘,๕๑๓ ครั้ง โดยเป็นการร้องเรียนปัญหาซื้อขายทางออนไลน์ถึง ๓๓,๐๘๐ ครั้ง เพิ่มขึ้นร้อยละ ๕๐ จากสถิติทั้งปี ๒๕๖๓ ที่มีจำนวน ๒๐,๖๑๙ ครั้ง จากการเปรียบเทียบข้อมูลกับปี ๒๕๖๓ พบว่าปัญหาซื้อขายออนไลน์สูงขึ้นตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยเมื่อประเมินสถานการณ์ปัญหาเป็นรายเดือน เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๖๔ พบจำนวนการร้องเรียนสถิติสูงถึง ๕,๔๗๖ ครั้ง ปัญหาการซื้อขายสินค้าออนไลน์ในช่วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๔ จำนวนการร้องเรียน ๔,๗๗๒ ครั้ง ปัญหาคือ ไม่ได้รับสินค้า (หลอกลวง), สินค้าไม่ตรงปก (ไม่เป็นไปตามข้อตกลง), สีผิด/ขนาดไม่ตรงตามโฆษณา, ขอปรึกษาด้านการซื้อขายออนไลน์, ได้รับสินค้าชำรุด, สอบถามขั้นตอนการแจ้งร้องเรียนหลักฐานที่ต้องใช้, ได้รับสินค้าผิดกฎหมาย (สินค้าปลอม) และได้รับสินค้าล่าช้ากว่ากำหนด โดยด้านช่องทางการซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่ได้รับการร้องเรียน ได้แก่ เฟซบุ๊ก, เว็บไซต์, อินสตาแกรม (ไอจี), แพลตฟอร์มตลาดออนไลน์ (อี-มาร์เก็ตเพลส) และไลน์ (กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, ๒๕๖๕) ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลควบคุมการซื้อขายสินค้าออนไลน์หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒, ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นต้น และมีองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้า

ออนไลน์ อย่างน้อย ๖ องค์กร ดังนี้ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.), กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (CPPD), สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค (สปคผ.) สำนักงานอัยการสูงสุด และ แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง สังกัดศาลยุติธรรม ซึ่งองค์กรภาครัฐดังกล่าวต่างใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจของตนเอง แต่ไม่ค่อยเห็นการประสานงานความร่วมมือกันในการช่วยเหลือประชาชนผู้บริโภค และบางองค์กรไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนส่วนใหญ่ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงองค์กรภาครัฐดังกล่าวได้ เสียโอกาสในการรับความช่วยเหลือดูแลจากองค์กรนั้น

ซึ่งปัญหานี้ถือว่าเป็นภัยที่ประชาชนทั่วไปที่ได้รับความเสียหายจากปัญหาการซื้อสินค้าผ่านออนไลน์หรือไม่รู้เท่าทันกลุ่มมิจฉาชีพที่เข้ามาหลอกลวงขายสินค้า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีกฎหมายให้จดทะเบียนซื้อขายสินค้าบริการผ่านระบบอินเตอร์เน็ตกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ หรือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ตั้งกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ไว้รับเรื่องราวร้องทุกข์คดีซื้อขายสินค้าออนไลน์ด้วย หรือสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค ช่วยเหลือผู้บริโภคดำเนินคดีแพ่งแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาลแพ่ง หรือศาลแพ่งจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่งเพื่อให้บริการประชาชนยื่นฟ้องด้วยตัวเองผ่านระบบออนไลน์ ทำให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่ประชาชน รวมถึงการพัฒนาสังคมและประเทศชาติเป็นอย่างมาก

จากการที่ประชาชนนิยมใช้สื่อออนไลน์กันอย่างแพร่หลายทั่วไป รวมทั้งการซื้อขายสินค้าและบริการเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และปัญหาที่เกิดจากการซื้อสินค้าออนไลนตามมามากมายด้วยนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจทำวิจัยเรื่อง การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า กฎหมายและองค์กรภาครัฐที่ดูแล กำกับ ควบคุม การใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า เพื่อการพัฒนาให้ประชาชนใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย ทั้งด้านการป้องกันตัวเองก่อนตกลงซื้อสินค้า และด้านการแก้ไขปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้า การขอความช่วยเหลือต่อองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้งานวิจัยนี้สนับสนุนการแก้ไขปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อขายสินค้าของประชาชนที่เกิดปัญหาหรือถูกหลอกลวงจากมิจฉาชีพลดลงได้ และทำให้การประกอบธุรกิจการซื้อขายสินค้าโดยใช้สื่อออนไลน์ให้มีความปลอดภัยเพิ่มขึ้น ลดปัญหาสังคม และทำให้ภาครัฐส่งเสริมการพัฒนาการทำธุรกิจโดยใช้สื่อออนไลน์ให้ได้มีคุณภาพมากขึ้น ส่งผลให้ประเทศไทยมีการใช้สื่อออนไลน์ได้อย่างก้าวหน้าและยั่งยืน

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

๒. เพื่อศึกษากฎหมายและองค์กรภาครัฐเกี่ยวกับการดูแล กำกับ ควบคุม การใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

๓. เพื่อศึกษาการพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งที่มาดังนี้

๑. เอกสารทางวิชาการ หนังสือ งานวิจัย บทความวิชาการ บทวิเคราะห์ เกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าของประชาชน, ผู้บริโภค

๒. ข้อมูลเอกสารเผยแพร่ทางสื่อออนไลน์ เว็บไซค์ของส่วนราชการและเอกชนเกี่ยวกับ สถิติการซื้อสินค้าออนไลน์, สถิติปัญหาการร้องทุกข์และคดีการซื้อสินค้าออนไลน์ องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ และหลักธรรม สติสัมปะชัญญะ

๓. กฎหมายเกี่ยวกับการดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

การวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย แบบจำแนกชนิดของข้อมูล (typological analysis) โดยมีกรอบของแนวคิด ทฤษฎี หลักการ กฎหมาย เพื่อให้เห็นหมวดหมู่ของข้อมูลที่ถูกจำแนกออกมาเรียบเรียงวิเคราะห์เชิงพรรณนา จากนั้นจึงนำไปเขียนรายงานผลการวิจัยการพัฒนาส่งเสริมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย

เนื้อหา

๑. สภาพและปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

๑.๑ สภาพการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

ปัจจุบันการใช้สื่อออนไลน์ หรือ โซเชียลเน็กเวิร์ก ในการติดต่อสื่อสารในชีวิตประจำวันของคนทั่วโลก เป็นการตอบสนองความต้องการผู้ใช้ให้ได้ทันต่อเหตุการณ์ทันสมัยรวดเร็ว ทั้งการติดต่อสื่อสารเพื่อการทำงาน เพื่อการพักผ่อน การทำธุรกิจค้าขายสินค้าได้ปรับเปลี่ยนเป็นธุรกิจออนไลน์ หรือเรียกว่า พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) ตามพฤติกรรมของประชาชนผู้บริโภคที่เปลี่ยนไปด้วย เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มประชาชนผู้บริโภคได้ตรงเป้าหมายและรวดเร็วที่สุด ประชาชนใช้สื่อออนไลน์ เช่น เฟสบุ๊ก ไลน์ เว็บไซต์ ในการค้นหาข้อมูลกับโทรศัพท์สมาร์ทโฟนเพียงเครื่องเดียวที่ต้องการจนเป็นส่วนหนึ่งของการใช้ชีวิตประจำวัน ในอดีตก่อนมีอินเตอร์เน็ตการซื้อสินค้าของประชาชน ผู้บริโภค ต้องออกไปซื้อสินค้าด้วยตัวเองตามร้านค้าต่างๆ แต่ในปัจจุบัน

โทรศัพท์เครื่องเดียวสามารถตอบสนองความต้องการค้นหาสั่งซื้อสินค้าชำระเงินและนำส่งมาให้ถึงบ้านได้ทันที การซื้อสินค้าออนไลน์ สามารถซื้อขายได้ทุกที่ สร้างความสะดวกสบายให้ผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งเทคโนโลยีถือได้ว่าเป็นปัจจัยหลักที่ช่วยส่งเสริมให้ธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เติบโตไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะการทำธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ปัจจุบันสามารถใช้งานได้หลากหลายช่องทางทั้งทางโทรศัพท์สมาร์ทโฟน แท็บเล็ตหรือคอมพิวเตอร์

การเปลี่ยนแปลงของผู้บริโภคไทยในก้าวต่อไปหลังสถานการณ์โควิด-๑๙ โดยการกักตัวอยู่บ้านได้เปลี่ยนพฤติกรรมการรับสื่อและการบริโภคของผู้คนไปมุ่งเน้นช่องทางออนไลน์มากขึ้น และมีแนวโน้มจะกลายเป็นพฤติกรรมถาวร แม้โควิด-๑๙ จะดีขึ้นในอนาคต แต่ความต้องการซื้อสินค้าจำเป็นต้องผ่านออนไลน์จะมีอัตราการเติบโตสูงขึ้น รวมถึงผู้บริโภคยังหันมาให้ความสำคัญกับคุณภาพและประสิทธิภาพของสินค้ามากขึ้น มีความอ่อนไหวด้านราคาลดน้อยลง (สมวลี ลิมป์รัชตามร, ๒๕๖๕)

พฤติกรรมผู้บริโภค (Consumer Behavior) หมายถึง ลักษณะการซื้อของผู้บริโภค เช่น ซื้อที่ไหน ซื้อเมื่อใด ซื้อมากน้อยเพียงใด ใครเป็นผู้ซื้อ และใช้มาตรการอะไรในการตัดสินใจซื้อ และพฤติกรรมการใช้ (Using Behavior) หมายถึง ลักษณะการบริโภคสินค้าของผู้บริโภค เช่น บริโภคที่ไหน บริโภคกับใคร บริโภคในอัตรามากน้อยเพียงไร เป็นต้น (เสรี วงษ์มณฑา, ๒๕๕๒)

ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภคแบ่งออกเป็น ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านความสะดวกสบาย (convenience) ๒) ด้านข้อมูล (information) ๓) ด้านความพร้อมของสินค้าและบริการ (available product and service) ๔) ด้านความมีประสิทธิภาพในเรื่องเวลาและค่าใช้จ่าย (cost and time efficiency) (Childers, T. L., Carr, C. L., Peck, J., & Carson, S., 2001) ปัจจัยเหล่านี้ทำให้การซื้อสินค้าทางออนไลน์เป็นตัวเลือกที่มีโอกาสเข้ามาทดแทนการเดินทางเพื่อซื้อสินค้าทางหน้าร้านหรือการเดินทางไปยังพื้นที่พาณิชยกรรม (shopping trip) ไม่ว่าการเดินทางนั้นจะเกิดการซื้อขายสินค้าขึ้นหรือไม่ก็ตาม (Meyer, M. D., & Miller, E. J., 1984)

ตามสถิติการซื้อสินค้าออนไลน์ของ สำนักงานการพัฒนาธุรกรรมทางอิเลกทรอนิกส์ (ETDA) รายงานผลการสำรวจมูลค่าอีคอมเมิร์ซในประเทศไทย ปี ๒๕๖๓ เท่ากับ ๓.๗๘ ล้านล้านบาท ซึ่งลดลงจากปี ๒๕๖๒ ที่มีมูลค่า ๔.๐๕ ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๖.๖๘ เนื่องจากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-๑๙ ทำให้มีมาตรการจำกัดการเดินทางระหว่างประเทศและภายในประเทศ รวมถึงมาตรการ Work from Home ซึ่งสร้างผลกระทบทางลบต่ออุตสาหกรรมการให้บริการที่พัก อุตสาหกรรมการขนส่ง และอุตสาหกรรมการผลิตเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่าอุตสาหกรรมการค้าปลีกและการค้าส่งยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่อง จากการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยที่นิยมซื้อสินค้าและบริการออนไลน์เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ มูลค่าอีคอมเมิร์ซในปี ๒๕๖๔ คาดการณ์ว่าจะมีแนวโน้มการเติบโตอย่างต่อเนื่องภายหลังจากการฟื้นตัวจากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-๑๙

เป็น ๔.๐๑ ล้านล้านบาท หรือเติบโตร้อยละ ๖.๑๑ จากปี ๒๕๖๓ โดยคาดการณ์อัตราการเติบโตเฉลี่ยสะสมปี ๒๕๖๐ ถึง ๒๕๖๔ อยู่ที่ร้อยละ ๗.๙๗ (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเลกทรอนิกส์, ๒๕๖๕)

สรุปได้ว่า สภาพปัจจุบันและในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรน่า ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ทำให้ประชาชน ผู้บริโภค ใช้สื่อออนไลน์ตัดสินใจซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะตอบสนองต่อความสะดวกสบาย หาข้อมูลได้รวดเร็ว นำสินค้ามาส่งได้ถึงบ้าน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย และมีแนวโน้มที่จะใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคต

๑.๒ ปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

เมื่อประชาชนใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้น มีปัญหาเกิดขึ้นมากมายด้วยเช่นกัน ดังจะทราบได้จากสถิติข้อมูลการแจ้งปัญหาการซื้อสินค้ากับองค์กรภาครัฐดังนี้

กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี รายงานแนวโน้มอาชญากรรมทางเทคโนโลยีใน ปี พ.ศ.๒๕๖๕ ข้อมูลจากสถิติการเข้าแจ้งความร้องทุกข์ ศูนย์บริการประชาชน บก.ปอท. ปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๔ พบว่า รูปแบบของอาชญากรรมทางเทคโนโลยีหรือใช้เทคโนโลยีในการกระทำความผิดที่มีประชาชนมาแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีมากที่สุดเป็นอันดับ ๑ ยังคงเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยในปี ๒๕๖๔ มีผู้มาแจ้งความร้องทุกข์จำนวน ๗๐๐ ราย สาเหตุที่การด่าทอ ให้ร้ายกันในสื่อสังคมออนไลน์ ครองความเป็นอันดับ ๑ มาตลอดหลายปี อาจเนื่องมาจาก ประชาชนเข้าถึงสื่อสังคมออนไลน์มากขึ้น การโพส การแสดงความคิดเห็น การส่งต่อข้อมูลที่ทำให้ผู้อื่นเสียหายจึงมีมากขึ้น ซึ่งในส่วนนี้มีผู้เสียหายด้วยกันถึง ๑,๖๑๘,๗๔๘,๔๐๐ บาท ที่น่าสนใจ คือ มีผู้ได้รับความเสียหายจากการถูกแฮก เพื่อปรับเปลี่ยน/ขโมย/ทำลายข้อมูลคอมพิวเตอร์ พบเป็นอันดับที่ ๒ โดยมีผู้มาแจ้งความร้องทุกข์จำนวน ๕๙๗ ราย ความเสียหายรวมประมาณ ๖๗ ล้านบาท แสดงให้เห็นถึงประชาชนอาจขาดการระวังป้องกันการเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์จากแฮกเกอร์ ส่วนการหลอกขายสินค้า/บริการ พบว่ามาเป็นอันดับ ๓ โดยมีผู้มาแจ้งความร้องทุกข์จำนวน ๔๔๕ ราย ความเสียหายรวมประมาณ ๔๕ ล้านบาท (SPRING, ๒๐๒๒)

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รายงานจากศูนย์ช่วยเหลือและจัดการปัญหาออนไลน์ 1212 OCC เดือนมกราคม-พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ประชาชนร้องเรียนและติดต่อเข้ามารวม ๔๘,๕๑๓ ครั้ง โดยเป็นการร้องเรียนปัญหาซื้อขายทางออนไลน์ถึง ๓๓,๐๘๐ ครั้ง เพิ่มขึ้นร้อยละ ๕๐ จากสถิติทั้งปี ๒๕๖๓ ที่มีจำนวน ๒๐,๖๑๙ ครั้ง จากการเปรียบเทียบข้อมูลกับปี ๒๕๖๓ พบว่าปัญหาซื้อขายออนไลน์สูงขึ้นตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยเมื่อประเมินสถานการณ์ปัญหาเป็นรายเดือน เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๖๔ พบจำนวนการร้องเรียนสถิติสูงถึง ๕,๔๗๖ ครั้ง ปัญหาการซื้อขายสินค้าออนไลน์ในช่วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๔ จำนวนการร้องเรียน ๔,๗๗๒ ครั้ง โดยปัญหามากที่สุด คือ ไม่ได้รับสินค้า (หลอกลวง) ร้อยละ ๔๐ สินค้าไม่ตรงปก (ไม่เป็นไปตามข้อตกลงผิดสี/

ขนาด) ไม่ตรงตามโฆษณา ร้อยละ ๓๐ ปรึกษาด้านการซื้อขายออนไลน์ ร้อยละ ๑๔ ได้รับสินค้าชำรุด ร้อยละ ๔ สอบถามขั้นตอนการแจ้งร้องเรียนหลักฐานที่ต้องใช้ ร้อยละ ๒ ได้รับสินค้าผิดกฎหมาย (สินค้าปลอม) ร้อยละ ๑ และได้รับสินค้าล่าช้ากว่ากำหนด ร้อยละ ๑ ทางด้านช่องทางการซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุด ได้แก่ เฟซบุ๊ก ร้อยละ ๘๒.๑ เว็บไซต์ ร้อยละ ๕.๖ อินสตาแกรม (ไอจี) ร้อยละ ๓.๕ แพลตฟอร์มตลาดออนไลน์ (อี-มาร์เก็ตเพลส) ร้อยละ ๓.๓ และไลน์ ร้อยละ ๒.๔ สำหรับประเภทสินค้าที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุด คือ สินค้าแฟชั่น ร้อยละ ๒๓.๗ ของใช้ในบ้าน ร้อยละ ๒๐.๙ อุปกรณ์ไอที ร้อยละ ๑๘.๓ อาหารและเครื่องดื่ม ร้อยละ ๑๑.๗ สินค้าประดับยนต์ (อุปกรณ์) ร้อยละ ๖.๘ มูลค่าการซื้อขายที่มีการร้องเรียน ๓ อันดับแรก อยู่ในช่วงราคา ๑,๐๐๑-๒,๐๐๐ บาท รองลงมา ๕๐๑-๑,๐๐๐ บาท และราคามากกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งปัญหาร้องเรียนเกี่ยวกับสินค้าราคาหลักหมื่นส่วนใหญ่เป็นสินค้าประเภทไอที เช่น โทรศัพท์มือถือ (กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, ๒๕๖๕)

สรุปได้ว่า จากสถิติปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า เกิดเป็นปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ และคดีความ ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งด้านจำนวนประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย และมูลค่าความเสียหาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่มีราคาไม่เกินสองพันบาท เกิดผลกระทบเสียหายต่อประชาชน สังคม และเศรษฐกิจของประเทศด้วย

๒. กฎหมายและองค์กรภาครัฐเกี่ยวกับการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

๒.๑ กฎหมายเกี่ยวกับการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า ดังนี้ ๑) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย ละเมิด, ซื้อขาย ๒) ประมวลกฎหมายอาญา ว่าด้วยความผิดฐานฉ้อโกง ๓) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ๔) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ๕) พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒ ๖) พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ ๗) พระราชบัญญัติ ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.๒๕๔๕ ๘) พระราชบัญญัติ ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ๙) พระราชบัญญัติ ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๔ ๑๐) พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.๒๕๕๐ ๑๑) พระราชบัญญัติ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.๒๕๖๒ ๑๒) ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ๑๓) ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ แต่กฎหมายที่ประชาชนผู้ใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าไม่รู้จักหรือ

รู้จักน้อยและไม่ทราบว่าจะเข้าถึงข้อมูลในการตรวจสอบข้อมูล หรือขอความช่วยเหลือฟ้องร้องคดีเมื่อเกิดปัญหาในการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าได้อย่างไร ที่สำคัญดังนี้

๑) ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ข้อ ๕ ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักรต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (๑) การขาย หรือให้เช่า แผ่นซีดี แถบบันทึก วีดิทัศน์ แผ่นวีดิทัศน์ ดีวีดี หรือแผ่นวีดิทัศน์ระบบดิจิทัล เฉพาะที่เกี่ยวกับการบันเทิง (๒) การขายอัญมณี หรือเครื่องประดับซึ่งประดับด้วยอัญมณี (๓) การซื้อขายสินค้าหรือบริการ โดยวิธีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบเครือข่าย (๔) การบริการอินเทอร์เน็ต (๕) การให้เช่าพื้นที่ของเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย (๖) การบริการเป็นตลาดกลางในการซื้อขายสินค้าหรือบริการ โดยวิธีใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (๗) การผลิต รับจ้างผลิต แผ่นซีดี แถบบันทึก วีดิทัศน์ แผ่นวีดิทัศน์ ดีวีดี หรือแผ่นวีดิทัศน์ ระบบดิจิทัล เฉพาะที่เกี่ยวกับการบันเทิง (๘) การให้บริการเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อใช้อินเทอร์เน็ต (๙) การให้บริการฟังเพลง และร้องเพลงโดยคาราโอเกะ (๑๐) การให้บริการเครื่องเล่นเกมส์ (๑๑) การให้บริการตู้เพลง (๑๒) โรงงานแปรสภาพ แกะสลัก และการทำหัตถกรรมจากงาช้าง การค้าปลีก การค้าส่งงาช้าง และผลิตภัณฑ์จากงาช้าง (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๓)

กฎหมายฉบับนี้เป็นการกำหนดให้ผู้ขายสินค้า ผู้ประกอบการทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลผ่านสื่อออนไลน์ต้องจดทะเบียนประกอบพาณิชยกิจต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เพื่อเป็นการยืนยันตัวตนของผู้ประกอบการ ซึ่งจะทำให้กระทรวงพาณิชย์จะเป็นองค์กรที่มีฐานข้อมูลผู้ขายผู้ประกอบการทั่วประเทศอันจะเป็นฐานข้อมูลที่ทำให้ประชาชนใช้ประโยชน์ได้โดยเข้ามาตรวจสอบสถานะตัวตนของผู้ขายผู้ประกอบการก่อนทำการซื้อสินค้าได้หรือหากเกิดปัญหาจะทำให้สามารถค้นหาทราบตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการได้ แต่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีการกำหนดให้ผู้ขายผู้ประกอบการจดทะเบียนพาณิชย์นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้ขายผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาในปัจจุบันมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในสื่อออออนไลน์ และประชาชนไม่ทราบวิธีการเข้าไปตรวจสอบตัวตนของผู้ขายประกอบการ เนื่องจากไม่มีการประชาสัมพันธ์จากองค์กรภาครัฐอย่างแพร่หลาย

๒) พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ ในกรณีที่โจทก์ประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา ให้เจ้าพนักงานคดีจัดให้มีการบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๑)

กฎหมายฉบับนี้เป็นการกำหนดให้ประชาชนผู้บริโภคทำการยื่นฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลได้ด้วยตัวเองหากฟ้องด้วยวาจาให้พนักงานคดีจัดทำคำฟ้องให้โจทก์ยื่นต่อศาล

๓) ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง ด้วยปัจจุบันการซื้อขายสินค้าหรือบริการบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นที่แพร่หลายและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดข้อพิพาทตามมาเป็นจำนวนมาก แต่ช่องทางระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ไม่เอื้อต่อการที่ผู้บริโภคจะเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นผลให้ผู้บริโภคจำนวนมากไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่สุจริต จึงมีความจำเป็นต้องจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ขึ้นในศาลแพ่งให้เป็นระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ ซึ่งผู้ที่มีข้อพิพาทอันเกิดจากการบริโภควิถีใหม่สามารถเข้าถึงศาลและใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยตนเองได้โดยสะดวก เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้อย่างเป็นธรรมและเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งยังช่วยยกระดับมาตรฐานการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือบริการบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับสากลได้อีกทางหนึ่งหรือศาลแพ่งจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง เพื่อให้บริการประชาชนยื่นฟ้องด้วยตัวเองผ่านระบบออนไลน์

ข้อ ๓ ในประกาศนี้ “คดีซื้อขายออนไลน์” หมายความว่า คดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (๑) ที่เกิดจากการซื้อขายสินค้าหรือบริการบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

ข้อ ๔ ให้จัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ขึ้นในศาลแพ่ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ คดีซื้อขายออนไลน์ ดังต่อไปนี้ (๑) คดีซื้อขายออนไลน์ที่เกิดขึ้นในเขตศาลแพ่ง (๒) คดีซื้อขายออนไลน์ที่ศาลแพ่งรับไว้พิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๑๖ วรรคสาม และมาตรา ๑๙/๑ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม การดำเนินคดีของแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ ให้ใช้ระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบในทุกขั้นตอนของกระบวนพิจารณา คดีใดไม่อาจดำเนินการดังกล่าวได้ ไม่ให้ถือว่าเป็นคดีของแผนกและให้ดำเนินกระบวนพิจารณาไปอย่างคดีปกติ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๔)

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ประชาชนผู้บริโภคที่มีปัญหาในการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าสามารถยื่นฟ้องเป็นคดีผู้บริโภคและดำเนินกระบวนพิจารณาด้วยระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบในทุกขั้นตอน

สรุปได้ว่า กฎหมายที่ประชาชนผู้ใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าไม่รู้จักหรือรู้จักน้อยและไม่ทราบว่าจะเข้าถึงข้อมูลในการตรวจสอบข้อมูลผู้ขายผู้ประกอบการดังนี้ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ข้อ ๕

กฎหมายที่ประชาชนขอความช่วยเหลือฟ้องร้องคดีเมื่อเกิดปัญหาในการซื้อสินค้าออนไลน์ได้ด้วยตนเองคือ พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ และประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง

ซึ่งการที่ประชาชนไม่รู้จักหรือรู้จักน้อย เพราะประชาชนไม่ทราบว่ามีกฎหมายดังกล่าว องค์กรภาครัฐเผยแพร่ประชาสัมพันธ์น้อยข้อมูลยังเข้าไม่ถึงประชาชนทั่วไป ทำให้ประชาชนที่ต้องการตรวจสอบตัวตน

ผู้ขายผู้ประกอบการก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าเพื่อป้องกันการถูกหลอกลวง หรือเมื่อเกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าไม่ทราบว่าสามารถนำเรื่องฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองได้ ทำให้ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าว เกิดผลกระทบเสียหาย เสียเวลาในการติดตามหาผู้กระทำผิดมาชดใช้ค่าเสียหาย และส่งผลกระทบให้กฎหมายดังกล่าวนั้นไม่ได้นำมาใช้เพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างเต็มที่

๒.๒ องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์

องค์กภาครัฐของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายในการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์มีหลายองค์กร แต่มีองค์กรที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๖ องค์กรดังนี้

๑) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

พันธกิจ ๑) พัฒนาระบบทะเบียนธุรกิจโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ให้มีความสะดวก ถูกต้อง รวดเร็วและทันสมัย ๒) พัฒนาผู้ประกอบการทุกระดับ ให้เข้มแข็ง แข่งขันได้ ๓) สร้างคุณค่าและนวัตกรรมการให้บริการข้อมูลธุรกิจ ๔) กำกับดูแล และส่งเสริมธุรกิจ ให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, ๒๕๖๕)

๒) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

พันธกิจ ๑) พัฒนากฎหมาย มาตรการ ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่างๆ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ๒) พัฒนาระบบและกลไกการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อป้องกัน ควบคุม/กำกับดูแลสินค้าและบริการให้มีความปลอดภัย รวมถึงการแก้ไขปัญหาให้กับผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ๓) พัฒนานวัตกรรมและเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ๔) เสริมสร้างองค์ความรู้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง เพื่อสร้างความตระหนักรู้และสามารถปกป้องสิทธิของตนได้ ๕) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาศักยภาพเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคให้สามารถดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ๖) ส่งเสริมความร่วมมือทุกภาคส่วนให้มีการบูรณาการงานคุ้มครองผู้บริโภคในทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรม (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2565)

๓) กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (CPPD) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๓ ส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(ฎ) กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ๑) รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคทั่วราชอาณาจักร

๒) ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค และความผิดอื่นที่เกี่ยวเนื่อง รวมทั้งกฎหมายอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือตามคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ๓) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๒)

4) สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

พันธกิจ ๑) กำกับดูแลธุรกิจบริการดิจิทัล เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ รองรับการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล ๒) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ๓) ร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อผลักดันการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างบูรณาการและเชื่อมโยง (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, ๒๕๖๕)

๕) สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค (สปคผ.) สำนักงานอัยการสูงสุด

ภารกิจสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค ๑) ดำเนินคดีแพ่งแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาลแพ่งในฐานะที่พนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ๒) ช่วยเหลืออรรถคดีโดยจัดหาทนายความอาสาว่าต่างแก้ต่างแก่ประชาชนผู้บริโภค ๓) ช่วยเหลือในการทำนิติกรรมต่างๆ และให้คำปรึกษาปัญหากฎหมายและช่วยเหลือประนอมข้อพิพาทแก่ประชาชนผู้บริโภค ๔) เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ประชาชน ๕) เป็นศูนย์ประสานงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากหน่วยงานอื่นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด, ๒๕๕๒)

๖) แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง ศาลยุติธรรม

วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๕ ประธานศาลฎีกา ได้เป็นประธานพิธีเปิด "แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง" ซึ่งถือเป็นการเปิดทำการแผนกอย่างเป็นทางการ โดยการจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่งเกิดขึ้นจากดำริประธานศาลฎีกา ตามแนวนโยบายการบริหารงานศาลยุติธรรมของประธานศาลฎีกา ปี พ.ศ. ๒๕๖๔-๒๕๖๕ ภายใต้สโลแกน "ความยุติธรรมที่เข้าถึงง่าย" (Easy Access to Justice) ที่ด้านหนึ่งจะมุ่งส่งเสริมการดำเนินคดีเพื่อยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคให้ครอบคลุมถึงการบริโภควิถีใหม่ เช่น กลุ่มการซื้อขายสินค้าออนไลน์

ขั้นตอนการยื่นฟ้องคดีซื้อขายออนไลน์ ดำเนินการได้ดังนี้

๑) เข้าไปที่เว็บไซต์ https://efiling3.coj.go.th/eFiling หรือเข้าไปที่เว็บไซต์ของศาลแพ่ง เริ่มสร้างบัญชีผู้ใช้งานโดยเลือกประเภทผู้ใช้งานสำหรับประชาชน ลงทะเบียนผู้ใช้งานในระบบ (สำหรับผู้ใช้งานใหม่)

๒) หลังจากลงทะเบียนแล้ว ล็อกอิน (Log in) เข้าสู่ระบบยืนยันเงื่อนไขการใช้งาน และเลือกเมนู

คดีซื้อขายออนไลน์ พร้อมกรอกรายละเอียดคำฟ้อง ประกอบด้วยข้อมูลโจทก์ จำเลย ข้อมูลคำฟ้อง พร้อมแนบเอกสารหรือหลักฐานการซื้อขายสินค้านั้น ๆ มูลเหตุที่เรียกร้อง ข้อมูลความเสียหาย ราคา และสามารถระบุพยานได้ เป็นต้น เมื่อผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายกรอกรายละเอียดและยื่นคำฟ้องเสร็จเรียบร้อยแล้ว ระบบจะส่งคำฟ้องไปถึงเจ้าพนักงานคดีในศาลแพ่งเพื่อทำการตรวจสอบว่า การฟ้อง ข้อเท็จจริงนั้นครบถ้วนหรือไม่ หากคำฟ้องตรงตามเงื่อนไขการพิจารณาคดีซื้อขายออนไลน์และข้อมูลถูกต้องครบถ้วนเจ้าพนักงานคดีจะเสนอคำฟ้องเพื่อให้ศาลรับคำฟ้อง และส่งหมายเรียกแก่จำเลยทางอีเมล เมื่ออีเมลถูกส่งไปยังกล่องข้อความ (Inbox) ของอีเมลจำเลยแล้วจะถือว่าจำเลยได้รับหมายเรียก หรือส่งไปยังทาง SMS หรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ อื่น ๆ

๓) เมื่อเข้าสู่กระบวนการของศาลแล้ว ศาลจะดำเนินการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ วันพิจารณาคดี การสืบพยาน และการไกล่เกลี่ยจะดำเนินการผ่านระบบออนไลน์ ส่วนกรณีไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จจำเลยมีสิทธิยื่นคำให้การผ่านระบบออนไลน์และดำเนินการต่อสู้คดีในลำดับต่อไป

โดยคดีซื้อขายออนไลน์ จะสามารถยื่นฟ้องคดีได้ ๒๔ ชั่วโมง เรียกว่ายื่นฟ้องได้ทุกวัน ตลอดเวลา ซึ่งคดีจะต้องเป็นการยื่นฟ้องรูปแบบออนไลน์เท่านั้น ขณะที่การฟ้องคดีทางออนไลน์หากฟ้องหลังเวลา ๑๖.๓๐ น. หรือในวันเสาร์-อาทิตย์ ก็จะนับวันทำการถัดไปให้ถือเป็นวันฟ้อง ตรงนี้แม้ดูเหมือนจะเป็นข้อจำกัดอยู่บ้าง แต่ระบบออนไลน์นั้นก็ช่วยอำนวยความสะดวกที่ไม่ต้องห่วงเรื่องการเดินทางมาศาลให้ทันเวลาทำการโดยการยื่นฟ้องสามารถทำที่ไหนก็ได้ ขั้นตอนการยื่นฟ้องของแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่งใช้ระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบในทุกขั้นตอน มีขั้นตอนที่สะดวก รวดเร็ว และง่ายต่อผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย ไม่ต้องเดินทางมาศาลไม่ต้องนำกระดาษมายื่นฟ้องศาลเหมือนคดีปกติได้ อีกทั้งผู้เสียหายสามารถติดตามความคืบหน้าได้ใน ๑๒ ชั่วโมง นับแต่ยื่นเรื่องเข้ามา ซึ่งถือว่ารวดเร็วมากในการพิจารณาคดีขณะนี้ (ศาลยุติธรรม, ๒๕๖๕)

สรุปได้ว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลควบคุมการซื้อขายสินค้าออนไลน์มากกว่า ๑๓ ฉบับ และมีองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ อย่างน้อย ๖ องค์กร ดังนี้ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.), กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (CPPD) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค (สปคผ.) สำนักงานอัยการสูงสุด และ แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง ศาลยุติธรรม ซึ่งองค์กรภาครัฐดังกล่าวต่างใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจของตนเอง แต่ไม่ค่อยมีการประสานทำงานร่วมมือกันช่วยเหลือประชาชนผู้บริโภค และบางองค์กรยังไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนส่วนใหญ่ ทำให้ประชาชนไม่รู้จัก ไม่ทราบการเข้าถึงองค์กรภาครัฐดังกล่าว เสียโอกาสในการขอให้องค์กรภาคความช่วยเหลือดูแล

๓. การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย

๓.๑ ด้านการป้องกันตัวเองก่อนตกลงซื้อสินค้า

จากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ประชาชนผู้ใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้านั้นควรมีการพัฒนาการป้องกันตัวเองทั้งภายในจิตใจความคิดของตัวเองและการตรวจสอบข้อมูลภายนอกก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์ ดังนี้

๑) การป้องกันตัวเองจากภายในจิตใจความคิด ควรนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ สติสัมปะชัญญะ นำมาใช้ในการพัฒนาส่งเสริมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย หลักธรรม สติสัมปะชัญญะ ในคัมภีร์สุตตันตปิฎกขุททกนิกายมหานิทเทสได้แสดงความหมายของคำว่า สติ ไว้อย่างน่าสนใจดังนี้ สติคือความตามระลึกถึงความระลึกได้เฉพาะหน้าสติคือความระลึกได้ ความจำได้ ความไม่เลื่อนลอย ความไม่หลงลืม สติคือสตินทรีย์ (สติที่เป็นใหญ่) สติพละ(สติที่เป็นกำลัง) สัมมาสติ(ระลึกชอบ) สติสัมโพชฌงค์ (สติที่เป็นองค์แห่งการตรัสรู้ธรรม) เอกายนมรรค (สติที่เป็นทางเอก) นี้แหละตรัสเรียกว่าสติบุคคลผู้ประกอบ ประกอบพร้อมดำเนินไป ดำเนินไปพร้อม พร้อมเป็นไป เป็นไปพร้อม เพียบพร้อมแล้วด้วยสตินี้ผู้นั้นพระผู้มีพระภาคตรัสเรียกว่าผู้มีสติ (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๙) สติ หมายถึง ความระลึกได้นึกได้ ความไม่เผลอ การคุมใจไว้กับกิจ หรือกุมจิตไว้กับสิ่งที่เกี่ยวข้อง จากการที่ทำและคำที่พูดแล้วแม้นานได้” (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป. อ. ปยุตฺโต), ๒๕๕๔) ซึ่งประชาชนผู้ใช้สื่อออนไลน์ควรนำมาเป็นหลักควบคุมจิตใจความคิดในการใคร่ครวญพิจารณาตรวจสอบสินค้าที่จะทำการซื้อก่อนว่าเป็นสินค้าที่ถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่

๒) การป้องกันตัวเองจากการตรวจสอบข้อมูลภายนอกก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์ โดยการตรวจสอบตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการเกี่ยวกับการจดทะเบียนผู้ประกอบการฐานข้อมูลกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ว่ามีตัวตนเป็นผู้ขายผู้ประกอบการถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่น่าเชื่อถือหรือไม่

อันเป็นการนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้ประโยชน์เพื่อประชาชนได้อย่างแท้จริง กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ควรพัฒนาวิธีการเข้าถึงการตรวจสอบข้อมูลผู้ขายผู้ประกอบการขายสินค้าออนไลน์ที่จดทะเบียนพาณิชยกิจ ให้เข้าถึงง่าย รวดเร็ว และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์วิธีการเข้าถึงการตรวจสอบข้อมูลผู้ขายผู้ประกอบการขายสินค้าออนไลน์ให้กับประชาชนให้รู้จักอย่างแพร่หลายอยู่เสมอ จนกระทั่งประชาชนนึกถึงได้ว่าหากต้องการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าจะต้องทำการตรวจสอบตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการจากกรมพัฒนาธุรกิจ กระทรวงพาณิชย์ ก่อนทำการตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์

๓.๒ ด้านการแก้ไขปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้า การขอความช่วยเหลือต่อองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ประชาชนควรรู้จักวิธีการแก้ปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้าออนไลน์และการขอความเหลือต่อองค์ภาครัฐที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑) ประชาชนควรรู้จักการแก้ปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้าออนไลน์ โดยเริ่มจากการที่ประชาชนควรรู้กฎหมายสามฉบับคือ

ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ข้อ ๕ ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด, พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ และประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่งเพื่อจะได้ทำการตรวจสอบตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการขายสินค้าออนไลน์ ได้รู้จักสิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา อันจะทำให้กฎหมายทั้งสามฉบับนี้เป็นผลใช้บังคับได้อย่างแท้จริงและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป

๒) ประชาชนควรรู้จักองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ที่สำคัญทั้ง ๖ องค์กร คือ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.), กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (CPPD), สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค (สปคผ.) สำนักงานอัยการสูงสุด และ แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง สังกัดศาลยุติธรรม โดยองค์กรต่างๆ ต้องพัฒนาการเผยแพร่แนะนำองค์กรให้ประชาชนรู้จักเป็นประจำที่เกี่ยวกับข้อมูลขององค์กร เช่น ชื่อองค์กร หน้าที่ในการดูแลช่วยประชาชน และการติดต่อเข้าถึงองค์กรที่ง่ายและรวดเร็ว เพื่อหากประชาชนเกิดปัญหาในการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าจะได้นึกถึงติดต่อขอความช่วยเหลือได้ในทันที

๓) องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ทั้งหกองค์กรดังกล่าว จะต้องร่วมมือกันบูรณาการความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรทั้งที่เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แนะนำ อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือประชาชนที่เกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้รู้จักการใช้สิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา ตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ และประกาศคณะกรรมการบริหาร

ศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง เพื่อประชาชนจะได้ไม่เสียเวลาไม่เสียโอกาสต้องค้นหาตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการ หรือไปติดต่อองค์กรหลายที่หลายเพื่อร้องเรียนขอความช่วยเหลือฟ้องเรียกร้องค่าเสียหาย และเพื่อเป็นการปรับกฎหมายสู่การปฏิบัติที่บังคับใช้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

การอภิปรายผล

๑. สภาพการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

สภาพปัจจุบันและในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรน่า ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ทำให้ประชาชน ผู้บริโภค ใช้สื่อออนไลน์ตัดสินใจซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะตอบสนองต่อความสะดวกสบาย หาข้อมูลได้รวดเร็ว นำสินค้ามาส่งได้ถึงบ้าน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย และมีแนวโน้มที่จะใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปราโมทย์ ยอดแก้ว (๒๕๖๔) ได้ศึกษาเรื่อง การตลาดดิจิทัลกับการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตใหม่ในสังคมไทย พบว่า วิถีชีวิตใหม่ในสังคมไทยเมื่อมีวิกฤตทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิตใหม่ เป็นพฤติกรรม ไม่เหมือนเดิมที่เรียกกันว่า นิวนอร์มอล (New Normal) “ความปกติใหม่” ที่ทำให้เกิดพฤติกรรมการใช้ชีวิตที่ต้องเว้นระยะห่างทางสังคม การใส่ใจสุขภาพ การตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์กับการลงทุน และการใช้อินเตอร์เน็ตตามโลกที่เข้าสู่ยุคการตลาดดิจิทัล ทางเว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย แอปพลิเคชัน ไปจนถึงแพลตฟอร์มต่าง ๆ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ วรวีร์ เธียรธนเกียรติ (๒๕๖๐) ได้ศึกษาเรื่อง การรับรู้ประโยชน์ของการช้อปปิ้งออนไลน์ การรับรู้ความเสี่ยง ความไว้วางใจ และการตัดสินใจซื้อสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามรับรู้เว็บไซต์พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์สามารถทำให้ซื้อสินค้าได้ทุกเวลาที่ต้องการ ส่วนการรับรู้ความเสี่ยงในการซื้อสินค้าอิเล็กทรอนิกส์สามารถทำให้ซื้อสินค้าได้ทุกเวลาที่ต้องการ ส่วนการรับรู้ความเสี่ยงในการซื้อสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ให้ความสำคัญด้านหน้าที่ของสินค้า ความเสี่ยงด้านการเงิน ความเสี่ยงด้านเวลา และความเสี่ยงด้านจิตวิทยา ตามลำดับ และความไว้วางใจในการซื้อสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ให้ความสำคัญต่อความไว้วางใจด้านข้อมูล ความไว้วางใจด้านชื่อเสียง และความไว้วางใจด้านความปลอดภัยในการทำธุรกรรม และสอดคล้องกับงานวิจัยของ วนัชวรรณ ชานวิทิตกุล (๒๕๖๑) ได้ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการเดินทางเพื่อซื้อสินค้าของผู้บริโภคออนไลน์และออฟไลน์ พบว่า จากการศึกษาพฤติกรรมการเดินทางเพื่อซื้อสินค้าย่านพาณิชยกรรมในบริบทปัจจุบันที่ผู้บริโภคซื้อสินค้าทางออนไลน์มากขึ้น โดยเปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้ซื้อสินค้าในย่านสยามสแควร์ที่เคยซื้อสินค้าทางออนไลน์และผู้ที่ไม่เคยซื้อสินค้าทางออนไลน์ โดยควบคุมปัจจัยด้านประชากร เศรษฐสถานะ และปัจจัยในการตัดสินใจเดินทาง ผลการวิเคราะห์พบว่า ผู้บริโภคที่เดินทางมาสยามสแควร์มีประสบการณ์ในการซื้อสินค้าทางออนไลน์สูงถึง ร้อยละ ๘๗ ทั้งนี้ ยิ่งผู้บริโภคซื้อสินค้าทางออนไลน์ด้วย

ความถี่มากขึ้นเท่าใด จะทำให้ความถี่ของการเดินทางมายังสยามสแควร์ลดลงเท่านั้น อย่างไรก็ตามผู้บริโภคออนไลน์มีระยะทาง ระยะเวลา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและความตั้งใจซื้อสินค้าสูงกว่าผู้ที่ไม่เคยซื้อสินค้าออนไลน์

๒. ปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า

จากสถิติปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า เกิดเป็นปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ และคดีความของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งด้านจำนวนประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย และมูลค่าความเสียหาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่มีราคาไม่เกินสองพันบาท เกิดผลกระทบเสียหายต่อประชาชน สังคม และเศรษฐกิจของประเทศด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ณัฐธรณ์ เดชสกุล (๒๕๖๓) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย พบว่า สถานการณ์ปัญหาการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดชี้ได้จากสถิติการรับแจ้งคดีของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ผู้เสียหายที่เข้าแจ้งความร้องทุกข์กับกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ในปี ๒๕๖๒ ณ วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ จำนวน ๒,๘๗๐ คดี มูลค่าความเสียหาย ๓๗๑,๐๙๖,๗๔๔ บาท ขณะที่ทั้งปี ๒๕๖๑ มียอดผู้เสียหายที่เข้าแจ้งความร้องทุกข์อยู่ที่ ๒,๗๑๘ คดี มูลค่าความเสียหาย ๕๒๗,๓๐๙,๙๙๘ บาท จะเห็นได้ว่าเพียงแค่ ๘ เดือนแรกของปี ๒๕๖๒ ก็มีจำนวนคดีแซงหน้าปี ๒๕๖๑ ทั้งปี ได้ทำการศึกษาสถานการณ์ในปัจจุบันของการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ต รูปแบบของการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ต ปัญหาในกระบวนการยุติธรรมในคดีการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ต และแนวคิดและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ต โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและนำมาสรุปผลการวิจัยผลการวิจัยส่วนหนึ่ง ชี้ให้เห็นว่าเหยื่อของการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง นอกจากนี้ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นว่าปัญหาการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยเกิดจากปัญหาในกระบวนการยุติธรรมซึ่งมิอาจยับยั้งอาชญากรได้ และแนวทางการป้องกันง่ายๆ ด้วยหลักการ ๓ ประการคือ อย่าไว้ใจร้านค้า อย่าวู่วามเห็นแก่ของถูก อย่าละเลยข่าวสาร และสอดคล้องกับงานวิจัยของ นายทวียศ ศรีเกตุ (๒๕๕๗) ได้ศึกษาเรื่อง ผู้บริโภคกับปัญหาการซื้อสินค้าผ่านเครือข่ายออนไลน์ พบว่า เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ที่ประกอบธุรกิจโฆษณาได้นาวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทาให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันท่วงที นอกจากนั้นในบางกรณีแม้จะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดี

กับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นการไม่คุ้มค่า และผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสละเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจระงับหรือยับยั้งการกระทาที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันท่วงที สมควรมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

องค์ความรู้จากการวิจัย

การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย

ด้านการป้องกันตัวเองก่อนตกลงซื้อสินค้า	ด้านการแก้ไขปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้า การขอความช่วยเหลือต่อองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
๑) ประชาชนรู้จักป้องกันตัวเองจากภายในจิตใจความคิด ควรนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ สติสัมปะชัญญะ	๑) ประชาชนควรรู้กฎหมายสามฉบับคือ ๑.๑) ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ข้อ ๕ ๑.๒) พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ ๑.๓) ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง
๒) ประชาชนป้องกันตัวเองจากการตรวจสอบข้อมูลภายนอกก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์ คือผู้ขายผู้ประกอบการเกี่ยวกับการจดทะเบียนผู้ประกอบการฐานข้อมูลกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียน	๒) ประชาชนควรรู้จักองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ๖ องค์กร ๒.๑) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ๒.๒) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ๒.๓) กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (CPPD) ๒.๔) สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

พาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓	๒.๕) สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค (สปคผ.) สำนักงานอัยการสูงสุด ๒.๖) แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง สังกัดศาลยุติธรรม
	๓) องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ๖ องค์กรดังกล่าว ร่วมมือกันบูรณาการความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรทั้งที่เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แนะนำอำนวยความสะดวก ช่วยเหลือประชาชนที่เกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้รู้จักการใช้สิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา

บทสรุป

สภาพการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าของประชาชนในปัจจุบันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะตอบสนองต่อความสะดวกสบาย หาข้อมูลได้รวดเร็ว นำสินค้ามาส่งได้ถึงบ้าน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย แต่ก็มีปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าเกิดขึ้นตามมาด้วย ดังสถิติรายงานปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ และคดีความ ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เปรียบเทียบปี พ.ศ.๒๕๖๔ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งด้านจำนวนประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย และมูลค่าความเสียหาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่มีราคาไม่เกินสองพันบาท เกิดผลกระทบเสียหายต่อประชาชน สังคม และเศรษฐกิจของประเทศด้วย

ประเทศไทยมีกฎหมายมากกว่า ๑๓ ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แต่ที่ประชาชนควรรู้จักและนำมาใช้ในการป้องกันตัวเองก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์หรือแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าที่สำคัญมี ๓ ฉบับ คือ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ข้อ ๕ พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง และมีองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่สำคัญ ๖ องค์กร คือ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.), กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (CPPD) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานอัยการพิเศษฝ่าย

คุ้มครองผู้บริโภค (สปคผ.) สำนักงานอัยการสูงสุด และ แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง ศาลยุติธรรม แต่ไม่ค่อยมีการประสานทำงานร่วมมือกันช่วยเหลือประชาชนผู้บริโภค และบางองค์กรยังไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนส่วนใหญ่ ประชาชนไม่รู้จัก ไม่ทราบการเข้าถึงองค์กรภาครัฐดังกล่าว เสียโอกาสในการขอให้องค์กรภาคความช่วยเหลือดูแล

การพัฒนาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัยให้กับประชาชน ในด้านการป้องกันตัวเองจากภายในจิตใจความคิด ควรนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ สติสัมปะชัญญะ นำมาใช้ในการพัฒนาส่งเสริมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้ปลอดภัย หลักธรรม สติสัมปะชัญญะ ผู้ใช้สื่อออนไลน์ควรนำมาเป็นหลักควบคุมจิตใจความคิดในการใคร่ครวญพิจารณาตรวจสอบสินค้าที่จะทำการซื้อก่อนว่าเป็นสินค้าที่ถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่ และประชาชนป้องกันตัวเองจากการตรวจสอบข้อมูลภายนอกก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าออนไลน์ โดยการตรวจสอบตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการเกี่ยวกับการจดทะเบียนผู้ประกอบการฐานข้อมูลกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ว่ามีตัวตนเป็นผู้ขายผู้ประกอบการถูกต้องตามกฎหมายน่าเชื่อถือหรือไม่

ด้านการแก้ไขปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้า การขอความช่วยเหลือต่อองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องนั้น ประชาชนควรรู้จักการแก้ปัญหาหลังจากตกลงซื้อสินค้าออนไลน์ เริ่มจากควรรู้กฎหมายสามฉบับดังกล่าว เพื่อทำการตรวจสอบตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการขายสินค้าออนไลน์ ได้รู้จักสิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา อันจะทำให้กฎหมายทั้งสามฉบับนี้เป็นผลใช้บังคับได้อย่างแท้จริงและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป และประชาชนควรรู้จักองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ทั้ง ๖ องค์กรดังกล่าว โดยองค์กรต่างๆ จะต้องพัฒนาการเผยแพร่แนะนำองค์กรให้ประชาชนรู้จักเป็นประจำที่เกี่ยวกับข้อมูลขององค์กร เช่น ชื่อองค์กร หน้าที่ในการดูแลช่วยประชาชน และการติดต่อเข้าถึงองค์กรที่ง่ายและรวดเร็ว เพื่อหากประชาชนเกิดปัญหาในการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าจะได้นึกถึงติดต่อขอความช่วยเหลือได้ในทันที และองค์กรดังกล่าว จะต้องร่วมมือกันบูรณาการความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรทั้งที่เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แนะนำ อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือประชาชนที่เกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้รู้จักการใช้สิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา ตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ และประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง เพื่อประชาชนจะได้ไม่เสียเวลาไม่เสียโอกาสต้องค้นหาตัวตนผู้ขายผู้ประกอบการ หรือไปติดต่อองค์กรหลายที่หลายเพื่อร้องเรียนขอความช่วยเหลือฟ้องเรียกร้องค่าเสียหาย และเพื่อเป็นการปรับกฎหมาย

สู่การปฏิบัติที่บังคับใช้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ทั้งหกองค์กรดังกล่าว ควรจัดทำนโยบาย วางแผนร่วมมือกันบูรณาการความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรทั้งที่เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ดูแล กำกับ ควบคุมการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้า แนะนำ อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือประชาชนที่เกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้รู้จักการใช้สิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา

๒. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแล กำกับ ควบคุม การซื้อขายสินค้าออนไลน์ ทั้งหกองค์กรดังกล่าว ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการประชาชน รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนในเรื่องการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าทำการแนะนำ อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือประชาชนที่เกิดปัญหาการใช้สื่อออนไลน์ซื้อสินค้าให้รู้จักการใช้สิทธิและวิธีการฟ้องคดีผู้บริโภคต่อศาลด้วยตัวเองหรือทางระบบศาลอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบของศาลได้ในทันทีทุกเวลา ในรูปแบบการบริการเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, *วิสัยทัศน์/พันธกิจ/กลยุทธ์*, (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.dbd.go.th/news_view.php?nid=469412625 สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, *คู่มือการจดทะเบียนพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์*, (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.trustmarkthai.com/th/news/detail/b23b4b30-f3e2-11ea-bd1c-e9666bdd4733 สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, *ดีอีเอส เผยปัญหาซื้อขายออนไลน์ปี 64 ทำสถิตินิวไฮ 33,080 ครั้ง* (ออนไลน์) แหล่งที่มา : mdes.go.th/news/detail/5027-ดีอีเอส-เผยปัญหาซื้อสินค้าออนไลน์ปี-64 ทำสถิตินิวไฮ-33-080-ครั้ง. สืบค้นวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๕.

ปราโมทย์ ยอดแก้ว. *การตลาดดิจิทัลกับการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตใหม่ในสังคมไทย*. วารสารสังคมวิจัยและพัฒนา ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑, ๒๕๖๔.

ณัฐธรณ์ เดชสกุล. *ปัญหาการฉ้อโกงซื้อขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย.* งานประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต ประจำปี ๒๕๖๓.

ทวียศ ศรีเกตุ. *ผู้บริโภคกับปัญหาการซื้อสินค้าผ่านเครือข่ายออนไลน์.* ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา รายการเจตนารมณ์กฎหมาย, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป. อ. ปยุตฺโต).*พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์.*พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิกจำกัด, ๒๕๕๔. มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539.

วนัชวรรณ ชานวิทิตกุล. *พฤติกรรมการเดินทางเพื่อซื้อสินค้าของผู้บริโภคออนไลน์และออฟไลน์.* สาระศาสตร์ ฉบับที่ ๑/๒๕๖๑.

วรวีร์ เธียรธนเกียรติ. *การรับรู้ประโยชน์ของการช้อปปิ้งออนไลน์ การรับรู้ความเสี่ยง ความไว้วางใจ และการตัดสินใจซื้อสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์.* วารสารการสื่อสารและการจัดการนิด้า ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-เมษายน ๒๕๖๐).

ราชกิจจานุเบกษา. *ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓* ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓.

ราชกิจจานุเบกษา. *พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๕๑.*

ราชกิจจานุเบกษา. *กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นใน*

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒.

ศาลยุติธรรม. *ดีเดย์! เปิดบริการแล้ว“แผนกคดีซื้อขายออนไลน์ในศาลแพ่ง”มุ่งคุ้มครองผู้บริโภค จากพิษซื้อออนไลน์ สินค้าไม่ตรงปก โฆษกศาลยุติธรรม ย้ำฟ้องออนไลน์ได้ 24 ชม. ไม่จำกัดวงเงินมากน้อย เน้นเก็บหลักฐานสั่งซื้อจ่ายเงินส่งศาลพร้อมติดตามความคืบหน้าคดีได้ใน 12 ชม.กรุงไทยร่วมพัฒนาช่องทางยื่นฟ้องผ่าน e-Filing ตามสโลแกน “ความยุติธรรมที่เข้าถึงง่าย.* (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/iid/278977 สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

สมวลี ลิมป์รัชตามร. *เทรนด์พฤติกรรมผู้บริโภค-ผู้ประกอบการจะไปต่อทิศทางไหนหลังสถานการณ์ โควิด-19.,* (ออนไลน์) แหล่งที่มา https://marketeeronline.co/archives/158845, สืบค้นวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. *ข้อแนะนำสำหรับผู้บริโภค*, (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=36 สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. *วิสัยทัศน์ และพันธกิจ*, (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=9749 สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๑๕๖๕.

สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด. *ความรู้ด้านคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับประชาชน)*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, พ.ศ.๒๕๕๒, บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด.

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. *พันธกิจ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่*, (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.etda.or.th/th/about-etda/Authority-structure/etda-strategic-plan.aspx สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเลกทรอนิกส์. *ETDA เผยมูลค่าอีคอมเมิร์ซไทย ปี 63 อยู่ที่ 3.78 ล้านล้านบาท คาดปี 64 พุ่งไปที่ 4.01 ล้านล้านบาท*. (ออนไลน์) แหล่งที่มา: https://www.etda.or.th/th/pr-news/ETDA-Reveals-the-Value-of-e-Commerce-in-2021.aspx สืบค้นวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

เสรี วงษ์มณฑา. *กลยุทธ์การตลาด: การวางแผนการตลาด*. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์มและไซเท็กซ์. ๒๕๕๒.

Childers, T. L., Carr, C. L., Peck, J., & Carson, S. (2001). Hedonic and utilitarian motivations for online retail shopping behavior. Journal of retailing, 77(4).

SPRING, ตำรวจ ปอท. เปิดสถิติ CyberCrime ประจำปี 2564 พร้อมเผยแนวโน้มปีนี้, (ออนไลน์) แหล่งที่มา : https://www.springnews.co.th/spring-life/819659 สืบค้นวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕.

Meyer, M. D., & Miller, E. J. (1984). Urban transportation planning: a decision-oriented approach.

แนวทางการจัดขยะบริเวณหาดชลาทัศน์ จังหวัดสงขลา

กวินธิดา นวนเนียม, นริศรา พูลประกอบ, นิลวดี แซ่ยับ, นุรมี อาแว
และอัฟฟาน อินนูยูซี[1]
มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา
Email address: 621081093@tsu..ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยครั้งนี้เป็นศึกษาถึงปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะทะเลของประเทศไทยในทุกๆปี โดยศึกษาการจัดการของประเทศจีน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการขยะบริเวณชายหาดในประเทศไทยให้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยศึกษาจากกฎหมาย กฎระเบียบ และ เอกสารทางวิชาการ

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังไม่ได้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้สำรวจปริมาณขยะเพื่อวางแผนการจัดการปัญหาขยะ และไม่มีการจัดการให้มีเจ้าหน้าที่มาควบคุมดูแลความสะอาดบริเวณชายหาด

จากกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของมณฑลฝูเจี้ยน ประเทศจีนมีการนำเทคโนโลยีระบบ GIS (Geo-Information system) และระบบ UAV (Unmanned Aerial Vehicle) ซึ่งเป็นการใช้อากาศยานไร้คนขับ มาสนับสนุนการทำงานแก้ไขปัญหาขยะโดยการติดตามเก็บภาพสภาพพื้นที่ที่มีขยะเพื่อส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบและส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ไปปฏิบัติงาน อีกทั้งจัดตั้งสำนักงานควบคุมดูแลความสะอาดเรียบร้อยประจำจุดต่าง ๆ บริเวณริมชายหาดและจัดให้มีเจ้าหน้าที่เก็บขยะประจำพื้นที่จึงเห็นควรนำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้กับการทำงานของเทศบาลเมืองสงขลาและออกเป็นกฎ ระเบียบเพื่อควบคุมการจัดการต่อไป

คำสำคัญ: ขยะ เทคโนโลยี อากาศยานไร้คนขับ เจ้าหน้าที่

[1] ดร.จันทราทิพย์ สุขุม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา **Email address:** juntratip@tsu.ac.th

GUIDELINES FOR DISPOSING OF GARBAGE AROUND CHALATHAT BEACH, SONGKHLA PROVINCE

Kawintida Nuanniam, Narissara Phoonprakob, Ninwadee Saeyub, Nurmi Awae

and Affan innuyusee[2]

Thaksin University, Songkhla Province

Email address: 621081093@tsu..ac.th

ABSTRACT

This study will examine the rise in marine debris that occurs in Thailand every year. By studying the laws, rules, and academic texts, Thailand can learn how to manage beach garbage more effectively by using China's management as a model.

The findings demonstrated that Thailand has not yet utilized technology to estimate the volume of waste to be managed. Additionally, there is no administration to oversee personnel who maintain the beach area's cleanliness.

China has adapted the technology of GIS (Geo-Information System) and UAV (Unmanned Aerial Vehicle) system, which uses unmanned aerial vehicles, from the legislation on marine environmental protection of Fujian Province. Come to assist the efforts to address the rubbish issue by keeping an eye on the status of the area where garbage is present, sending information to the relevant agencies, and sending people to work there. Additionally, the creation of cleanliness control offices at various locations along the beach and the scheduling of workers to collect trash in the region indicate that the Songkhla Municipality believes that these standards should generally be followed. regulations to tighten management controls

Keywords: garbage, technology, unmanned aircraft system, officer

[2] Dr. Juntratip Sukhum, Faculty of **Law**, Thaksin University, Songkhla Province, Email address: juntratip@tsu.ac.th

บทนำ

ขยะทะเลนับเป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติที่ทั่วโลกให้ความสำคัญในการแก้ปัญหา เป็นอีกหนึ่งปัญหาที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อระบบนิเวศทางทะเล สิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของประเทศ จากข้อมูลในปี 2559 ขยะทะเลในพื้นที่ของไทยมีปริมาณ 10.78 ล้านตันโดยสามารถที่จะนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ 1.67 ล้านตัน (ร้อยละ 15) มีการกำจัดที่ถูกต้อง 6.28 ล้านตัน (ร้อยละ 59) และกำจัดไม่ถูกต้อง 2.83 ล้นตัน (ร้อยละ 26) ซึ่งขยะมูลฝอยที่กำจัดไม่ถูกต้องนั้นส่วนใหญ่เป็นขยะพลาสติกประมาณ 339,600 ตัน (ร้อยละ 12) ในจำนวนนี้ร้อยละ 10-15 หรือประมาณ 33,900-51,000 ตันจะกลายเป็นขยะทะเล โดยกว่าร้อยละ 80 ของขยะทะเลนั้นมาจากขยะบนบกไม่ว่าจะเป็นการทิ้งขยะตามบ้านเรือน ขยะในแม่น้ำลำคลอง โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งขยะส่วนใหญ่ทั้งหมดนี้จะไปรวมลงกันที่แม่น้ำก่อนที่จะไหลลงสู่ทะเล ขยะทะเลที่พบส่วนใหญ่มาจากปากแม่น้ำบริเวณอ่าวไทยตอนบน พบปริมาณขยะเฉลี่ย 38,914 ชิ้น/วัน และส่วนแม่น้ำอ่าวไทยตอนล่างนั้นพบขยะปริมาณเฉลี่ย 9,275 ชิ้น/วัน โดยพบขยะลอยน้ำไหลผ่านทะเลสาบสงขลาออกสู่ทะเลมากกว่าปากแม่น้ำอื่นเฉลี่ย 22,739 ชิ้น/วัน ด้วยปัจจัยและเหตุผลหลายประการนี้จึงทำให้ประเทศไทยนั้นควรที่จะเร่งพัฒนาในการจัดการขยะทะเลให้ได้ผลที่ดีอย่างรวดเร็ว

จากสถิติขยะในทะเลทั่วโลกในปี 2020 พบว่าประเทศที่ทิ้งขยะพลาสติกลงทะเลมากที่สุดเป็นอันดับที่1นั้นคือประเทศจีนส่วนของประเทศไทยนั้นอยู่ในลำดับที่ 7 จากการจัดอันดับ และต่อมาในปี 2022 พบว่าการทิ้งขยะพลาสติกลงสู่ทะเลของประเทศจีนนั้นลดเหลือลงมาอยู่ในลำดับที่ 2 แต่ประเทศไทยเองกลับเพิ่มลำดับขึ้นมาอยู่ในลำดับที่ 5 ซึ่งเห็นได้ว่าประเทศจีนนั้นอาจจะมีการจัดการแก้ไขปัญหาด้านขยะทะเลได้ดีกว่าประเทศไทย ทั้งนี้ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะศึกษาถึงกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลมลฑลฝูเจี้ยนของประเทศจีนที่มีเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนเพื่อที่จะนำมาใช้ในการจัดการขยะในประเทศไทย

เทศบาลเมืองสงขลามีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสะอาดบริเวณชายหาดชลาทัศน์ ซึ่งการดูแลรักษาความสะอาดนั้นมีเจ้าหน้าที่เข้ามาดูแลในส่วนนี้แล้วแต่เป็นเพียงจัดให้มีเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นเฉพาะช่วงเวลาและยังไม่ประจำชายหาดเป็นการถาวรซึ่งอาจจะไม่พอต่อปริมาณของขยะที่เกิดขึ้นในปัจจุบันด้วยเหตุผลนี้จึงทำให้มีอาสาสมัครเข้ามาเก็บขยะบริเวณชายหาดแทนเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจโดยตรงอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งการที่อาสาสมัครเข้ามานั้นเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่าการทำงานของเจ้าหน้าที่ทางเทศบาลยังขาดประสิทธิภาพในการดูแล ณ จุดต่างๆทำให้เกิดการดูแลรักษาความสะอาดได้ไม่ทั่วถึง ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจุบันเทคโนโลยีเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิตของมนุษย์ เป็นสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อช่วยในการทำงานหรือแก้ไขปัญหาต่างๆ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องนำเทคโนโลยีการใช้อากาศยานไร้คนขับเข้ามาใช้ในการช่วยดูแลรักษาความสะอาดบริเวณชายหาดโดยการขับสำรวจ

บริเวณพื้นที่ที่มีขยะและส่งข้อมูลให้กับทางเทศบาลเพื่อให้จัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เข้ามาดูแลรักษาความสะอาดชายหาดนั้น อีกทั้งยังช่วยให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการนำเทคโนโลยีในเรื่องอากาศยานไร้คนขับมาใช้จัดการปัญหาขยะบริเวณชายหาดชลาทัศน์เพื่อส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ
2. เพื่อศึกษาการจัดเจ้าหน้าที่ในการดูแลแลรักษาความสะอาดประจำจุดบริเวณชายหาดชลาทัศน์

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากการค้นคว้ากฎหมาย กฎระเบียบ และเอกสารทางวิชาการ จากกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของประเทศไทย และมณฑลฝูเจี้ยน ประเทศจีนซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการศึกษาจากเอกสาร ดังนี้

1. ข้อมูลในเอกสารจะต้องมีความน่าเชื่อถือ มีความถูกต้องสมบูรณ์และสอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์
2. จะต้องมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย
3. ต้องมีความเข้าใจและตระหนักถึงข้อมูลที่ได้รับอย่างชัดเจน

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

จากข้อมูลที่ได้ศึกษาถึงมาตรการจัดการขยะเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลของประเทศจีน พบว่ามลฑลฝูเจี้ยนมีการนำเทคโนโลยีการใช้อากาศยานไร้คนขับเข้ามาสนับสนุนเพื่อช่วยในการการจัดการขยะโดยนำระบบ GIS (Geo-Information system) และระบบ UAV (Unmanned Aerial Vehicle) ซึ่งเป็นการใช้อากาศยานไร้คนขับ ติดตามและเก็บภาพสภาพพื้นที่ที่มีขยะ เพื่อส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในการส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ไปปฏิบัติงาน ขณะเดียวกัน จัดตั้งทีมลาดตระเวนตามชายฝั่งทะเลและในทะเล นอกจากนี้ รัฐบาลมณฑลฝูเจี้ยนยังจัดตั้งสำนักงานควบคุมดูแลความสะอาดเรียบร้อยประจำจุดต่าง ๆ แถวริมชายฝั่งทะเลของแต่ละเมืองในแต่ละวันจะมีเจ้าหน้าที่เก็บขยะทางทะเลประจำในพื้นทีที่กำหนดไว้ โดยกำหนดให้ต้องมีเจ้าหน้าที่เก็บขยะทางทะเลประจำอยู่ถาวร

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทยนั้นพบว่าได้มีการออกประกาศของกระทรวงคมนาคม เรื่องหลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินประเภทอากาศยานที่

ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ.2558 ในข้อ 4 (2) (ง) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการใช้อากาศยานไร้คนขับเพื่อการอื่นๆ ซึ่งไม่ได้ห้ามให้ทางนิติบุคคลนำมาใช้กล่าวคือ ทางหน่วยงานเทศบาลสามารถที่จะนำอากาศยานไร้คนขับมาใช้สำรวจสภาพพื้นที่ที่มีขยะได้แต่ถึงอย่างไรก็ดีทางหน่วยงานเทศบาลมิได้นำอากาศยานไร้คนขับมาใช้ในการสำรวจขยะในพื้นที่ดังกล่าว จึงทำให้ปัญหาการจัดการขยะเกิดความล่าช้าและมีจัดการได้ไม่ทั่วถึงในบริเวณของชายหาดชลาทัศน์ จากการที่ได้ศึกษาในส่วนของงบประมาณของเทศบาลเมืองสงขลา ด้านบริหารชุมชนและสังคม แผนงานสาธารณะสุข พบว่างบประมาณในปี 2565 มีงบประมาณมากถึง 26,958,300 บาท ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่างบประมาณในส่วนนี้เพียงพอที่จะนำมาจัดซื้ออากาศยานไร้คนขับเพื่อใช้ในการสำรวจขยะในบริเวณพื้นชายหาดชลาทัศน์ได้

ผลการวิจัยพบว่าประเทศจีนมีกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งมีเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่ในของประเทศไทยมีกฎหมายที่ออกมาเพื่อดูแลรักษาความสะอาดหลายฉบับด้วยกัน อาทิเช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 แต่อย่างไรก็ดียังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มีเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุน ซึ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยควรที่จะมีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อเข้ามาใช้ในการจัดการขยะ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ประเทศไทยมีปริมาณขยะทะเลเพิ่มขึ้นมากทุกปี แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาความสะอาดด้วยกันหลายฉบับแต่ก็ยังมีแนวโน้มของจำนวนขยะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงต้องการศึกษาถึงแนวทางการจัดการขยะบริเวณชายหาดของประเทศจีนเนื่องจากสถิติปริมาณขยะทะเลของจีนมีปริมาณที่ลดลงในทุกๆ ปีซึ่งประเทศจีนได้มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยสนับสนุนในเรื่องของการจัดการขยะโดยนำอากาศยานไร้คนขับเข้ามาช่วยในการสำรวจและเก็บข้อมูลเพื่อส่งกลับไปยังเจ้าหน้าที่ที่ดูแล แต่ในส่วนของประเทศไทยนั้นยังไม่มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยสนับสนุนในเรื่องของการการจัดการขยะแต่อย่างใด อีกทั้งประเทศจีนได้มีการจัดตั้งสำนักงานควบคุมดูแลความสะอาดเรียบร้อยประจำจุดต่างๆ แต่ละวันจะมีเจ้าหน้าที่เก็บขยะทางทะเลประจำในพื้นที่ที่กำหนดไว้โดยกำหนดให้ต้องมีเจ้าหน้าที่เก็บขยะทางทะเลประจำอยู่ถาวร ซึ่งประเทศไทยเองยังไม่มีการจัดตั้งสำนักงานควบคุมดูแลรักษาความสะอาดประจำจุดบริเวณชายหาดหรือเจ้าหน้าที่เก็บขยะเป็นการถาวร การนำเอาเทคโนโลยีมาช่วยในการทำงาน รวมทั้งการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจุดถาวรนั้นนับเป็นแนวทางที่น่าสนใจและช่วยให้มีการจัดการขยะหรือการวางแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพอันเป็นสิ่งสำคัญในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอแนะ

1. ต้องการให้มีการจัดตั้งสำนักงานควบคุมดูแลรักษาความสะอาดประจำจุดบริเวณชายหาดและจัดให้มีเจ้าหน้าที่เก็บขยะเป็นการถาวรเพื่อลดปริมาณขยะบริเวณชายฝั่ง

2. ต้องการให้ทางหน่วยงานเทศบาลนำเทคโนโลยีมาใช้สำรวจในการวางแผนจัดการปัญหาขยะโดยการจัดซื้ออากาศยานไร้คนขับ เนื่องจากคุณสมบัติของอากาศยานไร้คนขับมีความคล่องตัว ประหยัดเวลา อีกทั้งยังช่วยลดปริมาณกำลังคนในการสำรวจ

3. สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดความร่วมมือซึ่งเป็นการสร้างจิตสำนึกในการทิ้งขยะโดยเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นทาง

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณอาจารย์จันทราทิพย์ สุขุม ที่ให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือในการทำบทความวิชาการครั้งนี้เป็นอย่างดี ทำให้การทำบทความวิชาการนั้นสำเร็จลุล่วง โดยคุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับจะนำไปเป็นประโยชน์แก่สังคมได้

เอกสารอ้างอิง

นายประสงค์ บริรักษ์. (2540). การศึกษารูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน : กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา [วิทยานิพนธ์บัณฑิตวิทยาลัย]. มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.

หลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ. 2558. (2558,27 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนที่ 86. หน้า 6-7. https://www.dronethaiinsurance.com/document/Ministry-of-Transport.pdf

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. (2561, 10 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. https:// library2.parliament.go.th/giventake/content_nla2557/law5- 150160-1.pdf

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535. (2535, 29 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 37. https://www.pcd.go.th/laws

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. (2535, 29 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 38. https://hhdc.anamai.moph.go.th/th/public-health-act/download?id=17639&mid=25623&mkey=m_document&lang=th&did=4968

Thaibiz China. (2019, 17 ธันวาคม). นโยบายการแก้ไขปัญหาขยะทางทะเล ของมณฑลฝูเจี้ยน. https://thaibizchina.com/article/

สุรีย์ สตภูมินทร์. (2563, กันยายน). แนวทางการบริหารจัดการขยะพลาสติกทะเลของไทย : การประยุกต์จาก ระดับนานาชาติสู่ระดับประเทศ. https://image.mfa.go.th/mfa/0/yZ0EO327fd/

อาสาม. (2564. 1 มีนาคม). สถิติขยะทะเล. https://www.tei.or.th/th/highlight_detail.php?event_id=1056

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล สู่เทศบาลตำบล : กรณีศึกษาตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง

จิตรา คีรีรักษ์, ตะวัน พูลสุด, ภูหลวง จุรีพัฒนาวาณิช, สรัลนุช พิชิตวงศ์, รวินท์ แสงศรี, ติณห์วิชญ์ เปาะทอง, สาวกัลยาณี ชื่นมาก และนิธินาถ อุ่ยวัชรานนท์[1]

มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต

Email address: s6320835225@pkru.ac.th

บทคัดย่อ

การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดขึ้นมา ที่ดูแลประชาชนในเขตตำบลนั้น ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และชุมชน แต่ทางตรงกันข้ามการให้บริการแก่ประชาชนอาจมีข้อจำกัดให้ และความคล่องตัวในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ไม่เพียงพอ ประกอบกับด้านความเจริญของท้องถิ่นในด้านเศรษฐกิจ สังคม และชุมชนมีมากขึ้นจึงก่อให้เกิดเป็นปัญหาในการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นเทศบาลตำบล เพราะถ้าหากเราได้พิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นเทศบาลตำบลแล้วนั้น เราจะเห็นได้ชัดเจนว่า ข้อดี-ข้อเสียอาจมีแตกต่างกันไป กล่าวคือ ในแง่ของข้อดี อาจมองว่าเมื่อยกฐานะมาเป็นเทศบาลตำบลผลที่ตามมาคือ ทำให้ท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการบริหารและปฏิบัติงาน ก็จะส่งผลให้เกิดการให้บริการสาธารณะ การมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดสวัสดิการ และตลอดจนการมีบุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นก็จะสามารถทำให้มีการรองรับภารกิจในด้านการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น ด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ของตำบลบ้านโพธิ์ ประกอบกับเพื่อจัดบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและความต้องการของประชาชนในเขตตำบลบ้านโพธิ์ ทำให้มีความจำเป็นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโพธิ์ ต้องยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบ้านโพธิ์ ด้วยการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในการการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลและการยกฐานะจะสามารถตอบสนองความต้องการหรือการบริการประชาชนได้รวดเร็วมีประสิทธิภาพเพียงใดและจะมีปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโพธิ์สู่เทศบาลตำบลบ้านโพธิ์

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น , ประชาชน , ปัจจัย , กรณีศึกษา

[1] ชลิดา แย้มศรีสุข คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต CHALIDA.Y@PKRU.AC.TH

FACTORS AFFECTING THE UPGRADING OF THE SUB-DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATION TO THE SUB-DISTRICT MUNICIPALITY : A CASE STUDY OF BAN PHO SUB-DISTRICT, MUEANG DISTRICT, TRANG PROVINCE

Jitra Keereeruk, Tawan Poolsud, Pholuang Jureepattanawanit, Sarannut Pichitwong, Rawin Sangsri, Tinwich pohthong, Kanlayanee Chuenmark and Nitinart Ouywatcharanon [2]
Phuket Rajabhat University
Email address: s6320835225@pkru.ac.th

ABSTRACT

Decentralization of power to the locality in the form of local government. by establishing a sub-district administrative organization Which looks like a small local government organization and is closest to the people as possible that takes care of the people in that district in terms of economy, society and community, but on the other hand, service to people may be limited. and inadequate mobility in public services In addition to resisting the development of the local economy in terms of economy, society and community, there are more problems in upgrading from the sub-district administrative organization to the sub-district municipality. Because if we consider the advantages and disadvantages of upgrading from a sub-district administrative organization to a sub-district municipality, then We can clearly see that Advantages - disadvantages may vary, that is, in terms of advantages. It may be seen that when raised as a sub-district municipality, the consequences are Make the local area more flexible in administration and operation. will result in public service public participation welfare arrangement And as well as having more personnel and staff will be able to support the mission in service to the people quickly. Therefore, with the changing economic and social conditions. of Ban Pho Subdistrict as well as to provide public services in accordance with the social conditions and needs of the people in Ban Pho Sub-District making it necessary that the Ban Pho Subdistrict Administrative Organization must be raised as a municipality in Ban Pho Subdistrict By studying the people's opinions in the upgrading to a sub-district municipality and how quickly and efficiently the upgrade can respond to the needs or services of the people and what factors affect the upgrading of the status of the sub-district municipality Ban Pho Subdistrict Administrative Organization to Ban Pho Subdistrict Municipality

Keyword: Local government organization , population , factor , case study

[2] CHALIDA YAMSRISUK PHUKET RAJABHAT UNIVERSITYFACULTY HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES CHALIDA.Y@PKRU.AC.TH

บทนำ

Introduction

องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2546 จุดมุ่งหมายสำคัญก็เพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระจายอำนาจของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของหมู่บ้าน และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงนับว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดหากแต่ในปัจจุบันได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล โดยให้เหตุผลว่าในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เหมาะสมที่จะรองรับการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อลดการกระจุกตัวของเมือง กระจายความเจริญสร้างความเท่าเทียมให้กับพื้นที่ชนบทได้รับการพัฒนามาก ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ประกอบกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ เทศบาล มีศักยภาพในการบริการสาธารณะได้ ครอบคลุมได้มากกว่า สมควรเปลี่ยนฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่เดิมเป็นเทศบาลตำบล และยกเลิกการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

เนื้อหา

Body

ตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งและเปลี่ยนแปลงฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล โดยมาตรา 42 วรรคแรก แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย” และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 บัญญัติว่า “เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้”ประกอบกับการพิจารณาจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลจึงมีองค์ประกอบเพียงสภาพของท้องถิ่นอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลเท่านั้นดังนั้นแนวทางปฏิบัติจึงควรพิจารณาการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล ดังนี้

1. สภาพของความเป็นชุมชน

2.จำนวนรายได้ว่าเหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการบริการสาธารณะกับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล หรือไม่เพียงใด

3. เจตนารมณ์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแสดงเจตนาให้จัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล

โดยจะต้องแสดงเหตุผลและความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลผ่านอำเภอและจังหวัดประกอบ การพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย และเมื่อได้รับการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการพิจารณาจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และการใช้อำนาจเพิ่มมากขึ้นตามกฎหมายที่จัดตั้ง แต่บุคลากรที่สังกัดในองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล เช่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่ปฏิบัติงานมาตั้งแต่เริ่มมีกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและถือว่าเป็นจุดกำเนิดเริ่มแรกของบุคลากรที่ปฏิบัติงานควบคู่กับองค์การบริหารส่วนตำบลก็ว่าได้ ซึ่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางท่านดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไม่น้อยกว่า 10 ปี ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจนถึงกระทั่งได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาล และได้ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติแนวทางของท้องถิ่นที่เด่นชัด โดยกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในพื้นที่ ทำให้รัฐต้องเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการบริหารจัดการแทน เพื่อจะได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทั่วถึง แต่เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานกระจายอำนาจดังกล่าวประสบผลสำเร็จ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะเข้ามาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วมดำเนินภารกิจ และร่วมตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างโปร่งใส เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคลการบริหารการปกครองแยกออกจากระเบียบการบริหารราชการส่วนกลาง ชาวไทยรู้จักคำว่า เทศบาลมาตั้งแต่ พ.ศ.2476 เทศบาลเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินการปกครองด้วยตนเอง กรอบการทำงานของเทศบาลมีลักษณะเหมือนกับรูปแบบการทำงานระบบรัฐสภา โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ จากบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาล ไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. จำนวนขนาดของประชากรหรือราษฎรในพื้นที่ และการกระจายตัวเชิงพื้นที่ของประชากร

2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้โดยตรงตามกฎหมาย และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น

3. ความสำคัญทางการเมืองท้องถิ่น โดยพิจารณาศักยภาพของท้องถิ่นในการพัฒนาจากเงื่อนไขการจัดตั้งประเภทของเทศบาลข้างต้น การยกฐานะของเทศบาล จึงขึ้นอยู่กับรายได้ และขนาดของประชากร เป็นหลัก ในขณะเดียวกันก็มีข้อสังเกตว่า การจัดตั้งพื้นที่ของตนเป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ท้องถิ่นนั้นต้องมีความเจริญตามเกณฑ์เท่านั้น ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยและมีขนาดประชากรน้อยจึงมักขาดโอกาส

ประเภทของเทศบาล

กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งเทศบาลได้ 3 ประเภท

1. เทศบาลตำบล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้ดังนี้

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

2. เทศบาลเมือง เป็นเทศบาลขนาดกลาง กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลเมืองไว้ดังนี้

มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและของเทศบาลไว้ด้วย

1. ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2. ส่วนท้องที่ที่มิใช่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

มีขนาดประชากรหรือราษฎรท้องถิ่น 10,000 คนขึ้นไป และ มีการกระจายตัวเชิงพื้นที่ 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตรตลอดทั้ง มี รายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่บริหารจัดการและให้บริการตามที่กฎหมายกำหนดการจัดตั้งเป็นเทศบาล ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาการยกฐานะเป็กนเทศบาลเมือง ระบุชื่อ และเขตเทศบาลไว้ด้วย

3. เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลนครไว้ดังนี้

มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

1. การกระจายตัวเชิงพื้นที่ ไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร

2.มีขนาดประชากรหรือราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดตารางกิโลเมตร

4. มีพระราชกฤษฎีการยกฐานะเป็นเทศบาลนคร และระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

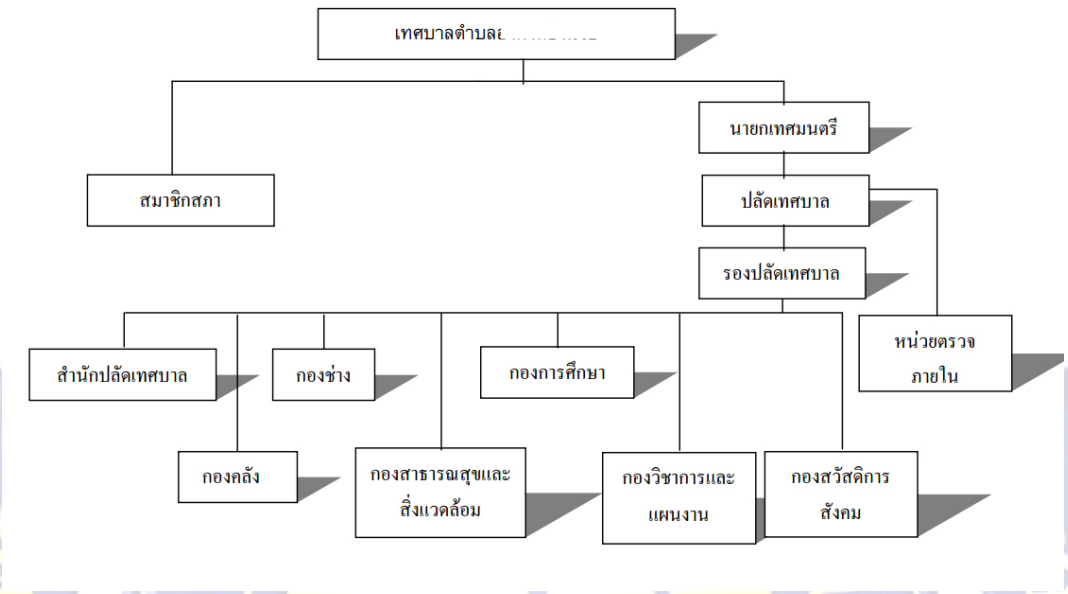
*มาตรา 12 ภายใต้บังคับมาตรา 9 มาตรา 10 และมาตรา 11 การเปลี่ยนชื่อเทศบาลนครหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนันในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคก่อนหมดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้น นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป

*มาตรา 13 ภายใต้บังคับมาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 และมาตรา 12 ท้องถิ่นซึ่งได้ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว อาจถูกเปลี่ยนแปลงฐานะหรือยุบเลิกได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะตามความในวรรคก่อนให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับแต่วันที่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และสิทธิร้องของเทศบาลเดิม ให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ ในขณะเดียวกันนั้น และบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไป

ตารางที่ 1 ความแตกต่างระหว่าง องค์การบริหารส่วนตำบล และ เทศบาลตำบล

เรื่อง	อบต.	เทศบาลตำบล
1. เงินเดือนผู้บริหาร (ขึ้นอยู่กับรายได้ของหน่วยงาน)	เริ่มต้นที่ 21,860	เริ่มต้นที่ 14,280
2. จำนวนประชากร (เกณฑ์ตามกฎหมาย)	<7,000 คน	≥7,000 คน (แต่ไม่เกิน 15,000 คน)
3. รายได้ท้องถิ่น (เกณฑ์ตามกฎหมาย)	น้อยกว่า 20,000,000	มากกว่า 20,000,000
4. จำนวนหน่วยงาน	5,300 แห่ง	2,247 แห่ง
5. อำนาจหน้าที่สำคัญ	-รักษาความสะอาด -จัดให้มีน้ำ,ไฟฟ้า -กำจัดขยะมูลฝอย -ป้องกันโรคติดต่อ -ป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย	-รักษาความระเบียบเรียบร้อย -จัดให้มีน้ำ,ไฟฟ้า -กำจัดขยะมูลฝอย -ป้องกันโรคติดต่อ -ป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย
6. อื่นๆ 6.1 ทำบัตรประชาชน 6.2 ปัญหาอาชญากรรม	 ไม่ได้ ดำเนินการเองไม่ได้	 ได้ ดำเนินการเองได้

แผนภาพที่ 1 โครงสร้างการบริหารเทศบาล (ปัจจุบัน)



ที่มา : คู่มือการจัดตั้งยกฐานะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของไทยที่เปลี่ยนแปลงไปมีผลต่อการจัดตั้งและพัฒนารูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่นของไทย ดังนี้

1. ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่น ท้องถิ่นแต่ละที่มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาของตัวเอง แต่ภายใต้แนวคิดความเป็นรัฐสมัยใหม่ การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง และการเกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรัฐ ทำให้รัฐบาลได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการบริหารงานของท้องถิ่น

2. ด้านสังคม การพิจารณาถึงจำนวนประชากร ลักษณะประชากร สภาพพื้นที่และชุมชน จะสะท้อนถึงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่จำแนกแจกแจงตามสภาพของสังคม ประกอบด้วย

1) สังคมเมือง มีความสลับซับซ้อนค่อนข้างมาก มีประชากรหนาแน่น มีอาชีพที่หลากหลาย และมีโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจดี

2) สังคมชนบท ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

3) สังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบทเป็นสังคมที่ได้รับอิทธิพลจากสังคมเมือง จนมีสภาพบางส่วนเป็นเมืองและยังมีบางส่วนที่เป็นสังคมชนบท

4) สังคมที่มีลักษณะพิเศษในด้านความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ดังนั้นการจัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงฐานะของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงต้องให้ความสำคัญกับลักษณะของพื้นที่

3. ด้านเศรษฐกิจ ท้องถิ่นที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจย่อมมีรายได้มากในการพัฒนาและการให้บริการสาธารณะในท้องถิ่น ซึ่งพิจารณาจากรายได้หรือภาษีที่จัดเก็บในพื้นที่ และเป็นปัจจัยสำคัญในการแสดงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นที่ ดังนั้นความเจริญทางเศรษฐกิจในพื้นที่จึงต้องสอดคล้องกับรูปแบบและขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อมีการยกฐานะ

4. ด้านกายภาพ การกำหนดขนาดของพื้นที่ที่องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ มีหลายประเด็นต้องพิจารณา เช่น การเสนอให้แบ่งเขตโดยมีจำนวนประชากรใกล้เคียงกัน ความสะดวกในการบริหารที่มีพื้นที่ไม่ใหญ่โตเกินไป การคำนึงถึงเขตในความรับผิดชอบที่ไม่ใหญ่มากเกินไป จนอาจทำให้ประชาชนขาดความผูกพันกับท้องถิ่น และองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและเหมาะสม

5. ด้านการเมือง เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างมากในการจัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น กล่าวคือ ในแง่ของการกระจายอำนาจ หากรัฐกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นน้อย และยังควบคุมท้องถิ่นอยู่มาก ก็จะเป็นการปกครองท้องถิ่นโดยรัฐ (Local-State Government) มากกว่าการปกครองตนเองโดยประชาชน (Local-Self Government) การสร้างความเข้าใจทางการเมืองแก่ประชาชน และการให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐต้องดำเนินการ

บทสรุป
Conclusion

การยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ได้มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะและการพัฒนาท้องถิ่นในขอบเขตที่กว้างขวางและมีอิสระในการบริหารงานมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทรัพยากรในการบริหารเพิ่มขึ้นกว่าเดิม รวมถึงการทำให้เกิดความตระหนักรับรู้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยประชาชน ทั้งนี้การยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหลายประการที่ผู้เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึง แต่ประเด็นสำคัญที่ส่วนกลางต้องตระหนักคือความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy) ซึ่งการยกฐานะไม่ได้เป็นแค่เพียงการเปลี่ยนรูปแบบเท่านั้น หากแต่ต้องทำให้ท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะ อีกทั้งท้องถิ่นเองก็ต้องตระหนักในความรับผิดชอบต่อประชาชนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายสำคัญคือการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น

กิตติกรรมประกาศ
Acknowledgement

การศึกษาครั้งนี้ได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง

เอกสารอ้างอิง

References

ธีรเดช สิริอาไพรัตน์. (2551). *การเมืองในกระบวนการยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

ฟ้าใส เสนาธรรม. (2551). *ผลกระทบของการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาตำบลบ้านปิน อำเภอลอง จังหวัดแพร่.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต,คณะรัฐประศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ยุพาภรณ์ รักษาคุณ(2546). *ทัศนะของประชาชนต่อการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่"* วิทยานิพนธ์ ปริญญามหาบัณฑิต, คณะสังคมศาสตร์ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ลดาวัลย์ วัฒนาโกศัย. *ความพร้อมของคณะกรรมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สุนทรชัย ชอบยศ. *"กระบวนการและผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดขอนแก่น"* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2555.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. *คู่มือการจัดตั้งยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น*. http://www.dla.go.th/upload/templateOrganize/menu/2014/10/1413194928266.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2565)

แนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา[1]

ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์, สุปรียา นุ่นเกลี้ยง, ดรุณี พัฒนจินดา และวราภรณ์ เพชรช่วย
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา
Email address: siriluk.k@yru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและแนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ กลุ่มคนทำงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มผู้สูงอายุหรือสมาชิกครัวเรือนผู้สูงอายุ และตัวแทนบุคลากรที่ทำงานสนับสนุนผู้สูงอายุ ใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 378 คน เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลวิจัยพบว่าสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.14, S.D = 0.83) และแนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$= 3.77, S.D = 0.63)

ข้อเสนอแนะคือท้องถิ่นควรพัฒนาช่องทางการเรียนรู้และอำนวยความสะดวกการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีมาช่วยสนับสนุนงานจัดการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุ

คำสำคัญ: การเรียนรู้ตลอดชีวิต, ผู้สูงอายุ, ชุมชนเป็นฐาน, โรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐาน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

[1] เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง นวัตกรรมชุมชนการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุ เป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลา

GUIDELINE FOR THE ELDERLY'S POTENTIAL DEVELOPMENT CONDUCTED BY COMMUNITIES AND ELDERLY SCHOOLS UNDERLYING LOCAL ADMINISTRATION ORGANIZATIONS: A CASE STUDY OF THA SAB SUB-DISTRICT MUNICIPALITY AND LAM PHAYA SUB-DISTRICT ADMINISTRATION ORGANIZATION

Siriluk Khumphiranont, Supreeya Nunkliang, Darunee Phattanajinda
and Waraporn Pechchuai
Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences,
Yala Rajabhat University
Email address: siriluk.k@yru.ac.th

ABSTRACT

The purposes of this quantitative research were to study problems of life-long learning and guideline for the elderly's potential development conducted by communities and elderly schools underlying local administration organizations. Sample of 378 participants consisted of officers working for local administration organizations, the elderly or members of the elderly's households, and representatives of officers working to support the elderly. Research instrument was a questionnaire that collected data which, later, were analyzed to find out percentages, means and standard deviations.

Outcomes of the study showed that problems of the elderly's life-long learning management in the local administration organizations were in a moderate level ($\bar{x}$= 3.14, S.D = 0.83). Meanwhile, the guideline for the elderly's potential development conducted by communities and elderly schools underlying local administration organizations was, overall, in a high level ($\bar{x}$= 3.77, S.D = 0.63).

Suggestions noted by the samples were that the organizations should offer more learning opportunities and facilitate the elderly to access various learning sources. Moreover, technology should be used to improve learning management that properly fulfills the elderly's needs.

Keyword: life-long learning, the elderly, community-based, elderly school-based, local administration organization

บทนำ

สถานการณ์ประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้นอย่างมากและเป็นภาระของรัฐ ชุมชน และครอบครัวในการดูแลสุขภาพ ค่าใช้จ่ายในการยังชีพที่ต้องสูงขึ้น และต้องเตรียมพร้อมระดมทรัพยากร สร้างบุคลากร ปรับบทบาทหน้าที่และเพิ่มการประสานงานขององค์กร/หน่วยงาน แก้ไขและปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ พัฒนารูปแบบและระบบต่างๆ ในการให้บริการด้านสุขภาพอย่างเท่าเทียมกันแก่ผู้สูงอายุ การเตรียมพร้อมของระบบกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้สูงอายุต้องใช้องค์ความรู้เสริมสิ่งที่เป็นทุนทางสังคมและวัฒนธรรมในพื้นที่ชุมชนนั้น ๆ แต่ปัจจุบันศักยภาพและความพร้อมมีความต่างกันของกลุ่มผู้สูงอายุทั้งประสบการณ์การใช้ชีวิต ทักษะ องค์ความรู้ หรือภูมิปัญญาที่จะใช้ฐานของการเรียนรู้ ซึ่งแนวทางการส่งเสริมการศึกษาให้กับผู้สูงอายุสอดคล้องกับแผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุปี พ.ศ. 2546 ตลอดจนปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2542 ข้อที่ 3 ที่กล่าวว่า ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสทางการศึกษาเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้าน ข้อที่ 4 กล่าวว่า ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ให้สังคม มีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า และข้อที่ 6 ที่กล่าวว่าผู้สูงอายุควรได้มีบทบาทและส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชนและสังคม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และความเข้าใจอันดีระหว่างผู้สูงอายุด้วยกันและกับบุคคลทุกวัย สอดคล้องกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2557) ในการเตรียมความพร้อมการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุควรจะร่วมมือกันทั้งภาครัฐและเอกชนตั้งแต่ระดับบุคคล ชุมชนและประเทศ โดยเฉพาะการร่วมกันกระตุ้นเพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ สร้างความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง ตระหนักในคุณค่าของตนเองที่มีต่อบุคคลอื่น การใช้ชีวิตในบั้นปลาย การจัดกิจกรรมเผยแพร่ความรู้ทางด้านสุขภาพอนามัยของผู้สูงอายุ การปรับตัวทางด้านสังคมและจิตใจ

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีภารกิจหน้าที่ในการดูแลผู้สูงอายุด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตในงานเบี้ยยังชีพ กองทุนสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552 แต่จากข้อจำกัดด้านงบประมาณ และความจำเป็นเร่งด่วนภารกิจในการดูแลผู้สูงอายุอาจอยู่ในลำดับท้ายๆ ของการดำเนินงาน (ประสพโชค ตันสาโรจน์, 2559) ดังนั้น การแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุให้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นโครงสร้างเศรษฐกิจที่เน้นคุณค่า (Value-Based Ecosystem) เชื่อมโยงกับรากฐานทางวัฒนธรรมที่อยู่บนฐานของความหลากหลายทางชีวภาพ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ท้าทายสำหรับท้องถิ่นในการผลักดันการเพิ่มคุณค่าให้แก่ผู้สูงอายุให้ดำรงชีวิตอย่างมีความสุขและสามารถสร้างคุณค่าในตัวตนเอง และสามารถแบ่งปันถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ช่วยเหลือชุมชนเป็นสิ่งที่น่าสนใจค้นหา โดยการทำวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกศึกษาเทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับภารกิจด้านผู้สูงอายุ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

2. เพื่อพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ได้ทราบสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

2. ได้แนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

ขอบเขตของการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา คือ การวิจัยนี้มุ่งศึกษาสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุครอบคลุมฐานการเรียนรู้ สื่อการเรียนรู้ ทรัพยากรการเรียนรู้ ผู้จัดการเรียนรู้ ส่วนประเด็นการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุครอบคลุมเนื้อหา/กิจกรรมการเรียนรู้ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจ ด้านเศรษฐกิจและการออม ด้านการเรียนรู้ และด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมาย

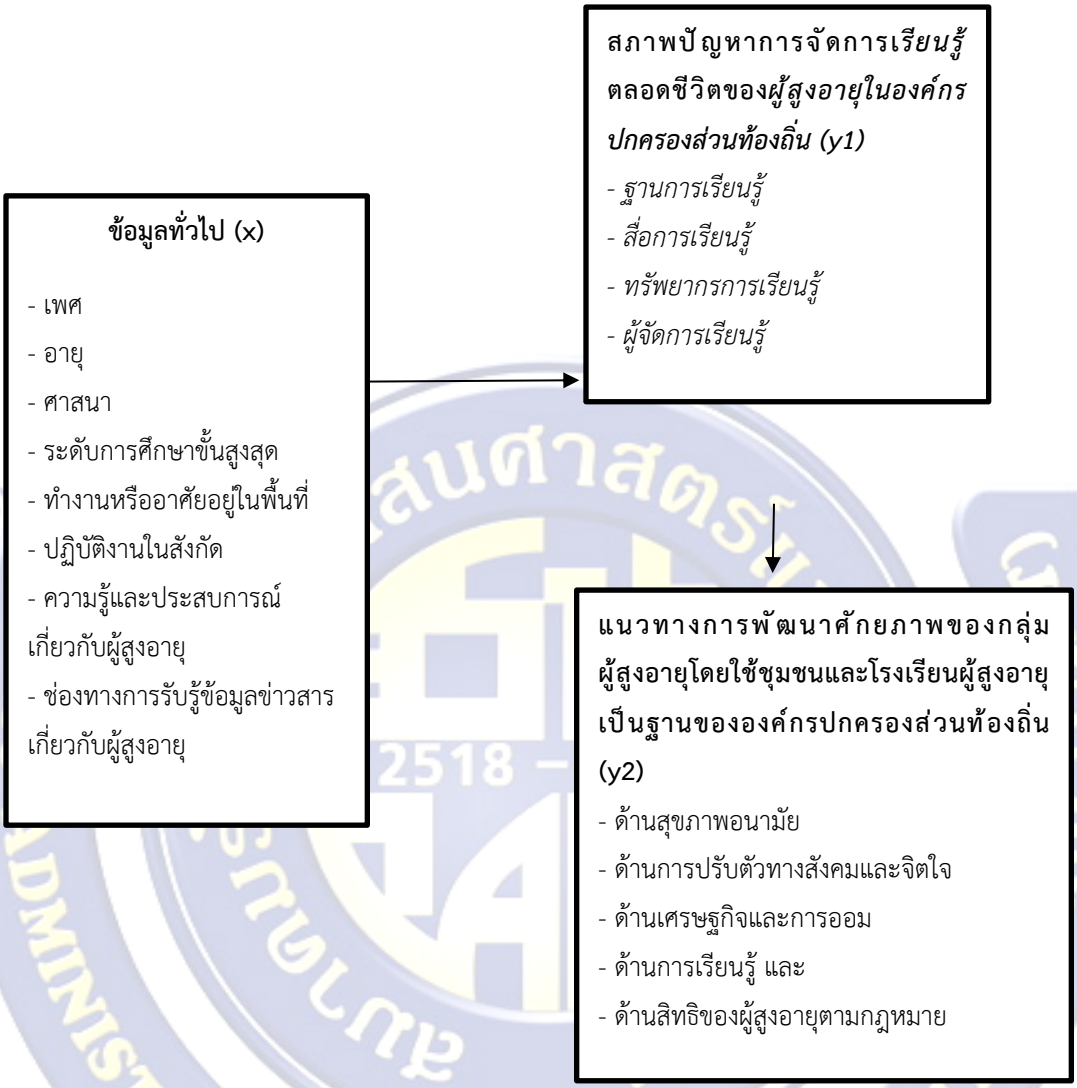
2. ด้านพื้นที่ คือกำหนดพื้นที่นำร่องการศึกษา คือเทศบาลตำบลท่าสาป และองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา เนื่องจากหน่วยงานท้องถิ่นมีศักยภาพด้านการบริหารจัดการที่ดี และมีกลุ่มชมรมผู้สูงอายุและหน่วยงานภาคีด้านผู้สูงอายุที่เข้มแข็ง

3. ด้านประชากร คือ ประชาชน 3 กลุ่ม คือกลุ่มที่ 1 กลุ่มที่ทำงานในเทศบาลตำบลท่าสาป และองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้สูงอายุในพื้นที่ของทั้ง 2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มที่ 3 ตัวแทนบุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นรัฐ และไม่ใช่รัฐที่ทำงานสนับสนุนช่วยเหลือและส่งเสริมผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ ในระดับตำบล และระดับจังหวัด

ทั้งนี้ การวิจัยเรื่องดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรต้น (X) คือ ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูล

ตัวแปรตาม (Y) คือ สภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุ และการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรในการวิจัย คือประชาชน 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มคนทำงานในเทศบาลตำบลท่าสาป และองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา 2) กลุ่มผู้สูงอายุในพื้นที่ของทั้ง 2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3) ตัวแทนบุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นรัฐ และไม่ใช่รัฐที่ทำงานสนับสนุนช่วยเหลือและส่งเสริมผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ ในระดับตำบล ละระดับจังหวัด โดยผู้วิจัยได้สำรวจกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 378 คน วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 สุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม โดยแบ่งเป็นเป็นตำบล คือ ตำบลลำพะยา ตำบลท่าสาป และหน่วยงานภาครัฐที่สนับสนุนงานผู้สูงอายุและการเรียนรู้ตลอดชีวิต และขั้นที่ 2 สุ่มตัวอย่างแบบง่าย โดยเน้นความสะดวก

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามแบบปลายปิด ประกอบด้วยคำถาม 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 คำถามข้อมูลทั่วไป มีคำถาม จำนวน 8 ข้อ

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา มีคำถาม 4 ด้าน รวมคำถาม 18 ข้อ

ส่วนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา มีคำถาม 5 ด้าน รวมคำถาม 23 ข้อ

ทั้งนี้ ส่วน 2 -3 มีมาตรวัดแบบ Rating Scale มีคำตอบให้เลือก และเกณฑ์การให้คะแนนเหมือนกัน กล่าวคือ มาก ค่อนข้างมาก ปานกลาง ค่อนข้างน้อย และน้อย เกณฑ์การให้คะแนน และการแบ่งระดับคะแนน ดังนี้

มากที่สุด	ให้คะแนนเป็น	5
มาก	ให้คะแนนเป็น	4
ปานกลาง	ให้คะแนนเป็น	3
น้อย	ให้คะแนนเป็น	2
น้อยที่สุด	ให้คะแนนเป็น	1

สำหรับการแบ่งระดับคะแนน ก็เช่นเดียวกัน

คะแนนเฉลี่ย		แปลความหมาย
ค่าเฉลี่ย 4.51 – 5.00	หมายความว่า	ระดับความคิดเห็นมากที่สุด
ค่าเฉลี่ย 3.51 – 4.50	หมายความว่า	ระดับความคิดเห็นมาก
ค่าเฉลี่ย 2.51 – 3.50	หมายความว่า	ระดับความคิดเห็นปานกลาง
ค่าเฉลี่ย 1.51 – 2.50	หมายความว่า	ระดับความคิดเห็นน้อย
ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.50	หมายความว่า	ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ประสานหน่วยงานและขอความอนุเคราะห์ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมายที่ให้ข้อมูล โดยเครื่องมือแบบสอบถามจะประสานกับหน่วยงานท้องถิ่นช่วยรวบรวม ผ่านเจ้าหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น และอสม.

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ สถิติเชิงพรรณนาได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานในวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 1-2

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง คิดเป็นร้อยละ 65.9 อายุส่วนใหญ่อยู่ในช่วง 51-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 24.6 ส่วนใหญ่เป็นศาสนาอิสลาม คิดเป็นร้อยละ 50.3 ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาสูงสุดคือปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 32.3 ส่วนใหญ่มีสถานที่ทำงานหรืออาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลตำบลท่าสาปมากสุด คิดเป็นร้อยละ 47.4 รองลงมาคือ องค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา คิดเป็นร้อยละ 45.3 ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในสังกัดกลุ่มผู้สูงอายุ/ครอบครัวผู้สูงอายุ คิดเป็นร้อยละ 18.9 โดยจะมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุผ่านการอบรมโภชนาการสำหรับผู้สูงอายุ คิดเป็นร้อยละ 20.8 โดยส่วนใหญ่มีช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผู้สูงอายุมากที่สุด คือ ทีวี/วิทยุ คิดเป็นร้อยละ 14.3

2. ผลการวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณี เทศบาลตำบลท่าสาป และองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

ตารางที่ 1 ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และแปลผลเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณี เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหาร ส่วนตำบลลำพะยา

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
1. ฐานการเรียนรู้					
1	*การจัดกิจกรรมสุขภาพมีสาระความรู้การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุไม่หลากหลาย*	64.00	3.20	0.84	ปานกลาง
2	*การจัดกิจกรรมดูแลสุขภาพแก่ผู้สูงอายุมีเนื้อหาไม่ตรงกับสภาพแวดล้อมของผู้สูงอายุ*	59.20	2.96	0.84	ปานกลาง
3	*ความชัดเจนและการวัดผลของฐานการเรียนรู้ด้านศิลปวัฒนธรรมของผู้สูงอายุวัดผลได้ค่อนข้างยาก*	64.20	3.21	0.80	ปานกลาง

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
4	*ขาดการสำรวจและวิเคราะห์การจัดทำหลักสูตรอบรมอาชีพที่เหมาะสมกับศักยภาพของผู้สูงอายุแต่ละกลุ่ม*	62.00	3.10	0.87	ปานกลาง
5	*การออกแบบกิจกรรมส่งเสริมอาชีพของผู้สูงอายุไม่มีการจำแนกเฉพาะกลุ่ม และไม่ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุบางกลุ่ม*	62.20	3.11	0.86	ปานกลาง
6	ขาดการอบรมหรือช่องทางการให้ความรู้ทางสื่อ Social อินเทอร์เน็ต และเทคโนโลยีแก่ผู้สูงอายุ	64.60	3.23	0.89	ปานกลาง
ค่าเฉลี่ยโดยรวมฐานการเรียนรู้		**62.80**	**3.14**	**0.68**	**ปานกลาง**
2. ด้านสื่อการเรียนรู้					
7	*สื่อการสอน/สื่อสาธิตให้กับผู้สูงอายุไม่หลากหลาย*	63.20	3.16	0.81	ปานกลาง
8	*สื่อการสอน/สื่อสาธิตให้กับผู้สูงอายุเข้าใจยาก*	64.60	3.23	0.83	ปานกลาง
9	*ปัญหาด้านการอ่านออกเขียนได้ และการคำนวณ เป็นข้อจำกัดในการศึกษาเรียนรู้ของผู้สูงอายุ*	66.20	3.31	0.85	ปานกลาง
ความพึงพอใจโดยรวมด้านสื่อการเรียนรู้		**64.60**	**3.23**	**0.72**	**ปานกลาง**
ด้านทรัพยากรการเรียนรู้					
10	*อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดอบรมอาชีพแก่ผู้สูงอายุไม่ทั่วถึงและไม่อยู่ในสภาพการใช้งาน*	65.20	3.26	0.92	ปานกลาง
11	*สถานที่ อาคาร และพื้นที่การจัดการเรียนรู้กับผู้สูงอายุขาดการดูแลและปรับปรุง ไม่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมอบรมแก่ผู้สูงอายุ*	62.40	3.12	0.98	ปานกลาง

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
12	ขาดการส่งเสริมการจัดการสภาพแวดล้อมและบรรยากาศแหล่งเรียนรู้ที่เหมาะสมกับ*ผู้สูงอายุ*	61.20	3.06	0.95	ปานกลาง
13	*ไม่มีการสำรวจและจัดการทรัพยากรการเรียนรู้ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาช่วยส่งเสริมการเรียนรู้แก่ผู้สูงอายุในแต่ละชุมชน*	60.40	3.02	0.97	ปานกลาง
14	*ข้อมูลศักยภาพและความรู้ของผู้สูงอายุขาดการจัดระบบและจัดการข้อมูล ขาดการนำมาใช้วิเคราะห์แก้ปัญหาและวางแผนส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ*	62.60	3.13	0.90	ปานกลาง
15	*ผู้สูงอายุหลังเกษียณมักมีแนวคิดไม่ให้ความสำคัญกับการศึกษา เช่น การเรียนรู้อาชีพของคนเกษียณ*	62.20	3.11	0.88	ปานกลาง
ค่าเฉลี่ยโดยรวมด้านทรัพยากรการเรียนรู้		**62.40**	3.12	0.78	ปานกลาง
ด้านผู้จัดการเรียนรู้					
16	*ผู้จัดการการเรียนรู้แก่ผู้สูงอายุทำงานแบบตั้งรับ*	61.40	3.07	0.90	ปานกลาง
17	*ผู้จัดการการเรียนรู้ให้แก่ผู้สูงอายุทำงานไม่บูรณาการในภารกิจและกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน*	61.00	3.05	0.94	ปานกลาง
ด้านผู้จัดการเรียนรู้					
18	*ผู้จัดการการเรียนรู้ขาดการออกแบบกิจกรรมใหม่ๆที่สอดคล้องกับปัจจุบัน*	61.80	3.09	0.97	ปานกลาง
ค่าเฉลี่ยโดยภาพรวมด้านผู้จัดการเรียนรู้		**61.40**	**3.07**	**0.85**	**ปานกลาง**

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
สภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุโดยภาพรวม		**62.80**	**3.14**	**0.66**	**ปานกลาง**

จากตารางสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นว่าสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ โดยภาพรวมอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.14, S.D. = 0.83)

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

ด้านสื่อการเรียนรู้ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านสื่อการเรียนรู้โดยภาพรวมอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.23, S.D. = 0.72) โดยเฉพาะประเด็นย่อยว่าปัญหาด้านการอ่านออกเขียนได้ และการคำนวณเป็นข้อจำกัดในการศึกษาเรียนรู้ของผู้สูงอายุมีค่าเฉลี่ยมากสุด ($\bar{x}$ = 3.31, S.D. = 0.85)

ด้านฐานการเรียนรู้ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านฐานการเรียนรู้โดยภาพรวมอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.14, S.D. =0.68) โดยเฉพาะประเด็นย่อยว่าปัญหาขาดการอบรมหรือช่องทางการให้ความรู้ทางสื่อ Social อินเทอร์เน็ต และเทคโนโลยีแก่ผู้สูงอายุมีค่าเฉลี่ยมากสุด ($\bar{x}$= 3.23, S.D. = 0.89)

ด้านทรัพยากรการเรียนรู้ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านทรัพยากรการเรียนรู้โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.12, S.D. =0.78) โดยเฉพาะประเด็นย่อยว่าปัญหาอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดอบรมอาชีพแก่ผู้สูงอายุไม่ทั่วถึง และไม่อยู่ในสภาพการใช้งาน มีค่าเฉลี่ยมากสุด ($\bar{x}$= 3.26, S.D. = 0.92)

ด้านผู้จัดการเรียนรู้ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านผู้จัดการเรียนรู้โดยภาพรวมอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.07, S.D. = 0.85) โดยเฉพาะประเด็นย่อยว่าปัญหาผู้จัดการการเรียนรู้ขาดการออกแบบกิจกรรมใหม่ๆที่สอดคล้องกับปัจจุบันมีค่าเฉลี่ยมากสุด ($\bar{x}$= 3.09, S.D. = 0.97)

3. ผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

ตารางที่ 2 ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และแปลผลเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
1.ด้านสุขภาพอนามัย (ต่อ)					
1.1	ต้องการให้มีการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุผ่านกลุ่มอสม.แบบรายบุคคล	76.40	3.82	0.73	มาก
1.2	ดูแลและส่งเสริมสุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุโดยสร้างระบบและกลไกเครือข่ายการดูแลและช่วยเหลือผู้สูงอายุ	76.00	3.80	0.74	มาก
1.3	สร้างสรรค์กิจกรรมนันทนาการของโรงเรียนผู้สูงอายุตามบริบทชุมชนเพื่อส่งเสริมเรียนรู้สุขภาพให้แก่ผู้สูงอายุ	75.80	3.79	0.75	มาก
1.4	ต้องการได้รับคำแนะนำการปรึกษาเกี่ยวกับความรู้และการป้องกันโรคที่พบบ่อยของผู้สูงอายุโดยเจ้าหน้าที่ของรพ.สต. แบบใกล้ชิด/เชิงรุก	77.20	3.86	0.71	มาก
1.5	ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสนใจเรียนรู้การดูแลสุขภาพด้วยตนเองผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต /ออนไลน์	72.80	3.64	0.85	มาก
ค่าเฉลี่ยโดยรวมด้านสุขภาพอนามัย		**75.60**	**3.78**	**0.61**	**มาก**
2. ด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจ					
2.1	ส่งเสริมผู้สูงอายุให้ทำกิจกรรมพบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์การใช้ชีวิตบั้นปลายหรือในอนาคตกับสมาชิกชมรมผู้สูงอายุ	75.60	3.78	0.75	มาก

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
2.2	ส่งเสริมทักษะการใช้เวลาว่างหรือผ่อนคลายให้กับผู้สูงอายุผ่านกิจกรรมนันทนาการของโรงเรียนผู้สูงอายุ เช่น งานฝีมือ ศิลปะและหัตถกรรม เป็นต้น	76.80	3.84	0.80	มาก
2.3	สนับสนุนให้ผู้สูงอายุเข้าร่วมงานสังคมพบปะและงานประเพณี ศาสนาและวัฒนธรรมในชุมชน	76.60	3.83	0.77	มาก
2.4	การพัฒนาตนของผู้สูงอายุโดยใช้การฝึกสมาธิและบริหารจิตใจผ่านการร่วมกิจกรรมขององค์กรศาสนา เช่น วัด มัสยิด	76.80	3.84	0.80	มาก
ค่าเฉลี่ยโดยรวมด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจ		**76.40**	**3.82**	**0.68**	**มาก**
3. ด้านเศรษฐกิจและการออม					
3.1	สร้างกลุ่มอาชีพเสริมหลังเกษียณอายุผ่านช่องทางกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุ	75.40	3.77	0.87	มาก
3.2	เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่สนใจทำอาชีพเข้าร่วมกิจกรรมศึกษาดูงานของกลุ่มอาชีพ หรือวิสาหกิจชุมชนที่มีผู้สูงอายุร่วมทำงานด้วย	76.00	3.80	0.84	มาก
3.3	ส่งเสริมผู้สูงอายุให้ทำเกษตรแบบประณีตเพื่อลดค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน	74.80	3.74	0.83	มาก
3.4	ส่งเสริมการเข้าอบรมการตลาดออนไลน์สำหรับผู้สูงอายุของโรงเรียนผู้สูงอายุ	71.60	3.58	0.93	มาก
ค่าเฉลี่ยโดยรวมด้านเศรษฐกิจและการออม		**74.40**	**3.72**	**0.78**	**มาก**
4. ด้านการเรียนรู้					
4.1	ผู้สูงอายุต้องเรียนรู้การช่วยเหลือตนเองจากกลุ่มอาสาหรือกลุ่มกู้ชีพกรณีเกิดอุบัติเหตุหรือภัยอันตรายแบบเบื้องต้น	73.60	3.68	0.90	มาก

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
4.2	ส่งเสริมให้สมาชิกครอบครัวผู้สูงอายุรู้จักการใช้ Application เพื่อการดูแลผู้สูงอายุด้านสุขภาพและด้านอื่น ๆ	73.00	3.65	0.94	มาก
4.3	มีช่องทางข่าวสารของราชการและโครงการของรัฐต่าง ๆ ผ่านวิทยุชุมชน/หอกระจาย	72.40	3.62	0.88	มาก
4.4	ส่งเสริมการเรียนรู้เทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่จากโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มความสามารถในการดำเนินชีวิตประจำวัน	73.00	3.65	0.88	มาก
4.5	ส่งเสริมผู้สูงอายุโดยสร้างกลุ่ม Line ครอบครัวต่าง ๆ ที่มีผู้สูงอายุในชุมชนเพื่อสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลและช่วยเหลือพึ่งพากัน	72.40	3.62	0.92	มาก
ค่าเฉลี่ยโดยภาพรวมด้านการเรียนรู้		**72.80**	**3.64**	**0.78**	**มาก**
5. ด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมาย					
5.1	สร้างความตระหนักผู้สูงอายุให้ตระหนักในสิทธิที่พึงได้รับจากรัฐเช่น สิทธิได้รับการศึกษาฟรีแบบถ้วนหน้าผ่านการชี้แนะของแกนนำอาสาสมัคร/หน่วยงานท้องถิ่น	75.80	3.79	0.84	มาก
5.2	ผู้สูงอายุต้องการบริการสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ เช่น การซ่อมแซมที่อยู่อาศัยจากหน่วยงานท้องถิ่น	76.60	3.83	0.81	มาก
5.3	ผู้สูงอายุต้องการบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงมาตรฐานเดียวกันจากสถานพยาบาลในชุมชน	78.00	3.90	0.77	มาก
5.4	เพิ่มช่องทางติดตามสิทธิสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยตนเอง /ครอบครัว	78.00	3.90	0.81	มาก

ข้อ	รายการ	ระดับความคิดเห็น			
		ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	ระดับ
5.5.	ควรให้ผู้สูงอายุได้รับความรู้ข่าวสารจากโรงเรียนผู้สูงอายุเกี่ยวกับด้านสิทธิบริการทางสังคมของรัฐเกี่ยวกับผู้สูงอายุ	77.60	3.88	0.84	มาก
ค่าเฉลี่ยโดยภาพรวมด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมาย		**77.20**	**3.86**	**0.73**	**มาก**
รวมค่าเฉลี่ยโดยภาพรวมของการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุทุกด้าน		**75.40**	**3.77**	**0.63**	**มาก**

จากตารางสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ โดยภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$= 3.77, S.D. =0.63)

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า

ด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมาย กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ ในประเด็นด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมายโดยภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$= 3.86, S.D. = 0.73) โดยเฉพาะประเด็นย่อยเกี่ยวกับผู้สูงอายุต้องการบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงมาตรฐานเดียวกันจากสถานพยาบาลในชุมชนและเพิ่มช่องทางติดตามสิทธิสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยตนเอง /ครอบครัว มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากัน ($\bar{x}$= 3.90, S.D. = 0.77 และ S.D. = 0. 81)

ด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ ในประเด็นด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจโดยภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$=3.82, S.D. = 0.68) โดยเฉพาะประเด็นย่อยเกี่ยวกับส่งเสริมทักษะการใช้เวลาว่างหรือผ่อนคลายให้กับผู้สูงอายุผ่านกิจกรรมนันทนาการของโรงเรียนผู้สูงอายุ เช่น งานฝีมือศิลปะและหัตถกรรม เป็นต้น และการพัฒนาตนของผู้สูงอายุโดยใช้การฝึกสมาธิและบริหารจิตใจผ่านการร่วมกิจกรรมขององค์กรศาสนา เช่น วัด มัสยิด มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด และค่า S.D. เท่ากัน ($\bar{x}$= 3.84, S.D. =0.80)

ด้านสุขภาพอนามัย กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ ในประเด็นด้านสุขภาพอนามัย โดยภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$= 3.78, S.D. =0.61) โดยเฉพาะประเด็นต้องการได้รับคำแนะนำการปรึกษาเกี่ยวกับความรู้และ

การป้องกันโรคที่พบบ่อยของผู้สูงอายุโดยเจ้าหน้าที่ของรพ.สต. แบบใกล้ชิด/เชิงรุกมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{x}$= 3.86, S.D. = 0.71)

ด้านเศรษฐกิจและการออม กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ ในประเด็นด้านเศรษฐกิจและการออม โดยภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$= 3.72, S.D. = 0.78) โดยเฉพาะประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่สนใจทำอาชีพเข้าร่วมกิจกรรมศึกษาดูงานของกลุ่มอาชีพ หรือวิสาหกิจชุมชนที่มีผู้สูงอายุร่วมทำงานด้วย ($\bar{x}$= 3.80, S.D. = 0.84)

ด้านการเรียนรู้ กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ ในประเด็นด้านการเรียนรู้ ภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\bar{x}$= 3.64, S.D. = 0.78) โดยเฉพาะประเด็นย่อยเกี่ยวกับผู้สูงอายุต้องเรียนรู้การช่วยเหลือตนเองจากกลุ่มอาสาหรือกลุ่มกู้ชีพกรณีเกิดอุบัติเหตุหรือภัยอันตรายแบบเบื้องต้นมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{x}$= 3.68, S.D. = 0.90)

อภิปรายผล

1. สรุปผลวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลา สามารถอภิปรายได้ว่า

สภาพปัญหาการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลาโดยภาพรวมอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{x}$= 3.14, S.D. =0.83) โดยเฉพาะด้านสื่อการเรียนรู้ และฐานการเรียนรู้ มีประเด็นน่าสนใจในด้านสื่อการเรียนรู้ว่า*ปัญหาด้านการอ่านออกเขียนได้ และการคำนวณเป็นข้อจำกัดในการศึกษาเรียนรู้ของผู้สูงอายุ* ส่วนฐานการเรียนรู้พบว่าขาดการอบรมหรือ ช่องทางการให้ความรู้ทางสื่อ Social อินเทอร์เน็ต และเทคโนโลยีแก่ผู้สูงอายุ และ*ความชัดเจน และการวัดผลของฐานการเรียนรู้ด้าน*ศิลปวัฒนธรรม*ของผู้สูงอายุวัดผลได้ค่อนข้างยาก และด้าน*ทรัพยากรการเรียนรู้ว่า*อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดอบรมอาชีพแก่ผู้สูงอายุไม่ทั่วถึง และไม่อยู่ในสภาพการใช้ และข้อมูลศักยภาพและความรู้ของผู้สูงอายุขาดการจัดระบบและจัดการข้อมูล ขาดการนำมาใช้วิเคราะห์แก้ปัญหาและวางแผนส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของทนงศักดิ์ ยิ่งรัตนสุข, สุวิชัย โกศัยยะวัฒน์, ไพบูลย์ พงษ์แสงพันธ์, และอนามัย เทศกะทึก (2557) พบว่า การเปรียบเทียบปัญหาการเรียนรู้ของผู้สูงอายุ พบว่าปัญหาด้านการเข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาตนเองและด้านการได้รับการส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้จากหน่วยงานต่าง ๆ ในแต่ละกลุ่มอายุมีความแตกต่างกัน และในงานวิจัยของฐิติกาญจน์ อัศตรกุล (2562) พบสภาพปัญหาว่ามีผู้สูงอายุจำนวนมากที่ไม่ได้ใช้เวลาในการเรียนรู้ ซึ่งอาจสะท้อนได้ 2 มิติ คือ การให้นิยามเกี่ยวกับการเรียนรู้ในกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่ครอบคลุมกิจกรรมการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับช่วงวัย และการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงที่ต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ของผู้สูงอายุ

2. สรุปผลวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลา สามารถอภิปรายได้ว่า

การพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้สูงอายุโดยใช้ชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x}$ = 3.77, S.D. = 0.63) โดยเฉพาะด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมาย และด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบประเด็นด้านสิทธิของผู้สูงอายุตามกฎหมาย มีประเด็นน่าสนใจเกี่ยวกับผู้สูงอายุต้องการบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงมาตรฐานเดียวกันจากสถานพยาบาลในชุมชน และเพิ่มช่องทางติดตามสิทธิสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยตนเอง/ครอบครัว ด้านการปรับตัวทางสังคมและจิตใจมีความน่าสนใจเกี่ยวกับส่งเสริมทักษะการใช้เวลาว่างหรือผ่อนคลายให้กับผู้สูงอายุผ่านกิจกรรมนันทนาการของโรงเรียนผู้สูงอายุ เช่น งานฝีมือ ศิลปะและหัตถกรรม เป็นต้น และการพัฒนาตนของผู้สูงอายุโดยใช้การฝึกสมาธิ และบริหารจิตใจผ่านการร่วมกิจกรรมขององค์กรศาสนา เช่น วัด มัสยิด ส่วนด้านสุขภาพอนามัยมีประเด็นน่าสนใจว่าต้องการได้รับคำแนะนำการปรึกษาเกี่ยวกับความรู้และการป้องกันโรคที่พบบ่อยของผู้สูงอายุ โดยเจ้าหน้าที่ของ รพ.สต. แบบใกล้ชิด/เชิงรุกและต้องการให้มีการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุผ่านกลุ่มอสม.แบบรายบุคคล ส่วนด้านเศรษฐกิจและการออม มีประเด็นน่าสนใจว่าเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่สนใจทำอาชีพเข้าร่วมกิจกรรมศึกษาดูงานของกลุ่มอาชีพ หรือวิสาหกิจชุมชนที่มีผู้สูงอายุร่วมทำงานด้วย และสร้างกลุ่มอาชีพเสริมหลังเกษียณอายุผ่านช่องทางกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุ และด้านการเรียนรู้ มีประเด็นน่าสนใจเกี่ยวกับผู้สูงอายุต้องเรียนรู้การช่วยเหลือตนเองจากกลุ่มอาสาหรือกลุ่มกู้ชีพกรณีเกิดอุบัติเหตุหรือภัยอันตรายแบบเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุทธิพงศ์ บุญผดุง (2554) พบว่าแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของอรสา ธาตวากร (2562) พบว่าแนวทางการส่งเสริมสุขภาวะต้องส่งเสริมให้ผู้สูงอายุออกกำลังกายต้องส่งเสริมให้ผู้สูงอายุร่วมกันทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ส่งเสริมให้ดูแลตัวเองได้ และส่งเสริมให้เรียนรู้เทคโนโลยีข่าวสารเพื่อที่จะสามารถอยู่ในยุคที่มีการใช้เทคโนโลยีได้อย่างมีความสุข เช่นเดียวกับงานวิจัยของจรัญญา วงษ์พรหม, คีรีบูน จงวุฒิเวศย์, นวลฉวี ประเสริฐสุข, และนิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2558) พบว่าเกิดการบูรณาการความรู้และกิจกรรมในชุมชนผ่านการสรุปบทเรียนจากประสบการณ์ที่ได้เรียนรู้ร่วมกัน และเกิดความยั่งยืนของการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในชุมชน โดยการดำเนินการต่อเนื่องของชุมชนที่ประกอบด้วยแกนนำผู้สูงอายุ คนวัยอื่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในชุมชน รวมทั้ง การจัดกิจกรรมสัญจรเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ และกิจกรรมสานวัยใส่ใจผู้สูงอายุจะดำเนินการหลักร่วมกับชุมชน รวมทั้ง ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของอาชัญญา รัตนอุบล, สารีพันธุ์ ศุภวรรณ, วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา, มนัสวาสน์ มนัสวาสน์, วรรัตน์ ปทุมเจริญวัฒนา, ปานกิมปี, ณัฏฐลักษณ์ ศรีมีชัย, สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล, และระวี สัจจโสภณ. (2555) พบว่าแนวทางการส่งเสริมการจัดการศึกษาและการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 4 หลักสำคัญ คือ การกำหนด

เนื้อหา/กิจกรรมการเรียนรู้ การเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อส่งเสริมกิจกรรมการศึกษาและการเรียนรู้การจัดสภาพแวดล้อมการเรียนรู้หรือสื่อการเรียนรู้ และการวิจัยและพัฒนา

ข้อเสนอแนะ

จากผลวิจัย “แนวทางพัฒนาศักยภาพของกลุ่ม*ผู้สูงอายุ*โดยชุมชนและโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นฐานของ*องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลท่าสาปและองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา*” มีข้อค้นพบที่คณะผู้วิจัยได้เสนอแนะว่า

1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1) ท้องถิ่นควรพัฒนาช่องทางการเรียนรู้และการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ในชุมชนที่หลากหลาย เช่น ตำบลลำพะยา ควรนำระบบออนไลน์มาใช้เสริมหลักสูตรโรงเรียนผู้สูงอายุในช่วงที่จัดการเรียนปกติไม่ได้

2) ควรประยุกต์ใช้เทคโนโลยีมาช่วยสนับสนุนงานจัดการเรียนรู้ผ่านแหล่งเรียนรู้ที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุ

2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการทำวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุผ่านกิจกรรมต่าง ๆ โดยครอบคลุมมิติทุกด้านในชุมชนแต่ละประเภทที่มีภูมิหลัง และบริบทต่างกัน

เอกสารอ้างอิง

จรัญญา วงษ์พรหม, คีรีบูน จงวุฒิเวศย์, นวลฉวี ประเสริฐสุข, และนิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2558). การมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ. *วารสาร Veridian E-Journal ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์และศิลปะ*. 8(3) : 41-54.

ฐิติกาญจน์ อัศตรกุล. (2562). แบบแผนและปัจจัยกำหนดการใช้เวลาในการเรียนรู้ของผู้สูงอายุไทย. *วารสารวิจัยทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.* 14(1) : 89-104.

ทนงศักดิ์ ยิ่งรัตนสุข, สุวิชัย โกศัยยะวัฒน์, ไพบูลย์ พงษ์แสงพันธ์, และอนามัย เทศกะทึก. (2557). *การพัฒนาการเรียนรู้และอาชีพของผู้สูงอายุ: การวิเคราะห์สถานการณ์*. http://dspace.lib.buu.ac.th/xmlui/handle/1234567890/1431

ประสพโชค ตันสาโรจน์. (2559). *บทบาทของเทศบาลเมืองกาญจนบุรีในการดูแลผู้สูงอายุ.* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยศิลปากร]. http://ithesis-ir.su.ac.th/dspace/handle/123456789/1056?mode=full

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2557). *สังคมผู้สูงอายุ: นัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ.* http://www.stouonline/lom/data/sec/Lom12/05-04-02.html

สุทธิพงศ์ บุญผดุง. (2554). *การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในท้องถิ่นโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง (ระยะที่ 1)*. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

อรสา ธาตวากร. (2562). การพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุในภาวะพฤฒพลังให้เกิดการยังประโยชน์ด้านสังคม. *วารสารสังคมภิวัฒน์*. 10(3) : 39-63.

อาชัญญา รัตนอุบล, สารีพันธุ์ ศุภวรรณ, วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา, มนัสวาสน์ มนัสวาสน์, วรรัตน์ ปทุมเจริญวัฒนา, ปาน กิมปี, ณัฏฐลักษณ์ ศรีมีชัย, สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล, และระวี สัจจโสภณ. (2555). การพัฒนาแนวทางการส่งเสริมการจัดการศึกษา/การเรียนรู้เพื่อการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ. *วารสารครุศาสตร์*. 40(1) : 14-28.

ปัญหาการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากสัตว์ป่าคุ้มครอง กรณีศึกษา: ลิงแสมที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวน

ชนัญชิดา เครือประณีต, ณฐรส จิตโสภา, นิสรีน นิยมเดชา, ปิยธิดา บุญนากร และศุภากร จ้อนเจิม[1]
มหาวิทยาลัยทักษิณ
Email address: ansnizii12@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม 2) ศึกษา กฎหมายที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศและในประเทศไทยเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม 3) เสนอแนะปัญหาการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสารและสังเกตการณ์เกี่ยวกับการสร้างความเดือดร้อนเสียหายโดยลิงแสมกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวน และการดูแลรับผิดชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษา พบว่า

1) ยังไม่มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการเยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวนที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากลิงแสม

2) เกิดการจราจรติดขัดและเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณเขาตังกวนเนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการซ่อมแซมสะพานลิงที่อำนวยความสะดวกในการอยู่อาศัยให้แก่ฝูงลิงแสม

จากผลการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในฐานะหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับลิงแสมซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ต้องออกกฎหมายลำดับรองในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนอันเกิดจากลิงแสมให้ชัดเจน และเทศบาลนครสงขลาในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่บริเวณเขาตังกวนต้องดำเนินการซ่อมแซมสะพานลิงหรือดำเนินการอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุและการจราจรติดขัดอันเกิดจากลิงแสมที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวน

คำสำคัญ: สัตว์ป่าคุ้มครอง, ลิงแสม, ความเสียหายจากลิงแสม

[1] อาจารย์ เกริกเกียรติ ทิพย์ชัย สังกัดคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ tonkroekkiat@gmail.com

PROBLEMS AND REMEDIES FOR THE DAMAGE CAUSED BY PROTECTED WILDLIFE CASE STUDY: A MACAQUE LIVING IN THE TANG KUAN MOUNTAIN AREA

Chananchida Kreuapraneet, Nataros Jitsopa, Nissareen Niyomdecha,
Piyathida Bunnakorn and Suphakorn Johnjerm [2]
Thaksin University
Email address: ansnizii12@gmail.com

ABSTRACT

The purposes of this research were to study 1) the problem of remedying the suffering of the villagers by the macaques by the relevant government agencies; 2) the problem of increasing the population of macaques despite the sterilization operation. and the shortage of food and water to meet the monkeys' needs. 3) Traffic congestion is caused by the lack of a place for monkeys to cross the road.

This research is a documentary and observational research on the damage by macaques and people living in the Tang Kuan Mountain area. and taking care of responsibility from relevant agencies. The results of the study found that

1) There is no clear law or regulation to remedy the damage to people living in the Tang Kuan Mountain area who have suffered damage from macaques.

2) There was a traffic congestion and an accident in the area of Khao Tang Kuan because the relevant agencies did not repair the monkey bridge that facilitates the habitat of the macaques.

From the results of the above study The researcher recommends that the National Park Service Wildlife and Plant Conservation as an agency directly responsible for the protected species of macaques. Secondary laws must be enacted to clear the damage caused to the people caused by macaques. And Songkhla Municipality, as a local government organization responsible for providing public services in the Khao Tang Kuan area, must repair the monkey bridge or take other actions to solve the problem of accidents and traffic congestion caused by macaques. who live in the area of Mount Tang Kuan

Keyword: protected wildlife, macaque, Damage from macaques

[2] Lecturer Krirkkiat Thipchai under the Faculty of Law Thaksin University tonkroekkiat@gmail.com

บทนำ

"เขาตังกวน" เป็นภูเขาที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครสงขลา บริเวณปลายแหลมของตัวเมืองสงขลาทางไปแหลมสนอ่อน อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา เนินเขาที่เป็นเสมือนสัญลักษณ์ของเทศบาลนครสงขลา เมื่อตั้งแต่มีการก่อตั้งเทศบาล บนเขาตังกวนประกอบไปด้วยประภาคารที่คอยส่องไฟนำทางนักเดินเรือบนท้องทะเล เป็นเขาที่สูงที่สุดในเมืองสงขลา เป็นจุดชมวิวทิวทัศน์ที่สวยงามในปัจจุบัน นักท่องเที่ยวสามารถมองเห็นวิวทั้งสองทะเลได้อย่างชัดเจน[3] และบริเวณดังกล่าวมีสัตว์ประจำถิ่นที่สามารถพบได้ง่าย เช่น ลิงแสม ซึ่งลิงแสมเป็นลิงอีกชนิดหนึ่งที่พบได้แทบทุกภูมิประเทศ ทั้งในป่าชายเลนใกล้ทะเล โดยลิงฝูงที่อาศัยในที่นี่จะว่ายน้ำและดำน้ำเก่ง แต่บางครั้งก็พบอาศัยอยู่ในป่าดิบชื้นและพื้นที่สูงประมาณ 2,000 เมตรจากระดับน้ำทะเล ลิงแสมพยายามจะปรับตัวให้สามารถอยู่ในพื้นที่บริเวณขอบนอกของป่ามากกว่าอยู่ในป่าลึก และสามารถปรับตัวในเข้ากับมนุษย์ได้ในบางโอกาส ดังที่มักพบเห็นทั่วไปตามเมืองใหญ่ เช่น บริเวณเขาตังกวน อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา เป็นต้น ซึ่งมักจะอยู่เป็นฝูงใหญ่ อาจมีสมาชิกในฝูงได้ถึง 200 ตัว โดยจะโตเต็มที่เมื่อมีอายุได้ราว 3-4 ปี ออกลูกครั้งละ 1 ตัว และจัดเป็นลิงอีกชนิดหนึ่งที่หากเลี้ยงตั้งแต่ยังเล็กก็สามารถนำมาฝึกหัดให้เชื่องได้[4]

เขาตังกวนจัดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวแห่งหนึ่งของจังหวัดสงขลา ซึ่งมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมเยือนกันโดยไม่ขาดสาย การให้อาหารลิงจึงเป็นหนึ่งกิจกรรมที่นักท่องเที่ยวนิยมทำกัน จนทำให้ลิงส่วนใหญ่ใช้เวลาพักผ่อนและรอกินอาหารจากนักท่องเที่ยว โดยไม่ต้องเดินทางไปหาอาหารเอง แต่อย่างไรก็ดีด้วยสถานการณ์ปัจจุบันนั้นมีการระบาดของโรคโควิด 19 ส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลง จึงทำให้ส่งผลกระทบต่อลิงเป็นอย่างมาก คือ อาหารไม่เพียงพอ อีกทั้งประชากรของลิงยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี เมื่อไม่มีการควบคุมเรื่องจำนวนประชากร ลิงแสมจึงมีการแพร่พันธุ์เพิ่มมากขึ้น แต่ปริมาณอาหารที่สามารถหาได้กลับลดน้อยลง จึงส่งผลให้ลิงแสมออกหาอาหารตามอาคารบ้านเรือน ได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงเป็นอย่างมาก โดยลิงได้เข้ามารื้อค้นและทำลายทรัพย์สินในบ้านเรือนของประชาชน ทรัพย์สินของราชการเป็นประจำ[5] และมีการรุกล้ำพื้นที่เขาซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของลิงแสมบริเวณดังกล่าวเป็นอย่างมากอีกทั้งไม่ได้รับการดูแลที่เหมาะสมจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ อีกทั้งยังมีปัญหาการจราจรติดขัดจากการไม่มีที่สำหรับให้ลิงข้ามถนน จึงมักมีเหตุการณ์ที่ลิงโดนรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ของชาวบ้านชน มีทั้งที่บาดเจ็บและตาย หรือเหตุการณ์ที่ลิงต้องข้ามไปยังอีกฝั่งโดยการปีนป่ายเสาไฟจนเกิดไฟช็อกตกลงมาตายบ่อย ๆ

---

[3] HATYAI FOCUS, **พ.ศ.2402 ครั้นเสด็จ...เขาตังกวน**, ค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 จาก https://www.hatyaifocus.com/บทความ/336-เรื่องราวหาดใหญ่-พ.ศ.2402-ครั้นเสด็จ...เขาตังกวน

[4] กองทุนสัตว์ป่าโลก, **สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมในประเทศไทยและภูมิภาคอินโดจีน**, กรุงเทพฯ : ไซรัสการพิมพ์, 2543. 256 หน้า. ISBN 974-87081-5.

[5] ศาลากลางจังหวัดสงขลา, **ข่าวกิจกรรม: ผู้ว่าฯ สงขลา เรียกประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หาแนวทางบริหารจัดการชุมชนลิงเขาตังกวนและเขาน้อย**, ค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 จาก https://Www.songkhla.go.th/news/detail/3270

การที่ลิงไม่ได้รับการดูแลที่เหมาะสมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อลิงอย่างมากเนื่องจากลิงบางส่วนถูกปล่อยปละละเลยรวมไปถึงสาเหตุที่ลิงสร้างความความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ซึ่งลิงแสมจัดเป็นสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัตินี้ จึงควรที่จะได้รับการดูแลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงพบปัญหา ดังนี้

1) ปัญหาการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวนตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562

2) หน้าที่ของเทศบาลนครสงขลาในการแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัดและเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณเขาตังกวน ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

เนื้อหา

2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม

2.1.1 ความหมายและความสำคัญของลิงแสม

2.1.1.1 ความหมายของลิงแสม

สัตว์ป่า (Wildlife) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ได้ให้ความหมายของสัตว์ป่าไว้ว่า “สัตว์ป่า หมายความว่า สัตว์ทุกชนิดซึ่งโดยทั่วไปย่อมเกิดและดำรงชีวิตอยู่ในธรรมชาติ อย่างเป็นอิสระ และให้หมายความรวมถึงไข่และตัวอ่อนของสัตว์เหล่านั้นด้วย แต่ไม่หมายความรวมถึง สัตว์พาหนะตามกฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ สัตว์ซึ่งได้รับการยอมรับในทางวิชาการว่าสายพันธุ์นั้นเป็นสัตว์บ้านไม่ใช่สัตว์ป่า และสัตว์ที่ได้มาจากการสืบพันธุ์ของสัตว์ดังกล่าว”

ลิงแสม/Crab-eating Macaque (Macaca fascicularis) เป็นลิงที่แตกต่างจากลิงชนิดอื่นตรงที่มีหางยาว โดยเท่ากับความยาวของหัวและลำตัว มีขนปกคลุมร่างกายสีเทาถึงน้ำตาลแดง ลำตัวด้านล่างมีสีจางกว่าลำตัวด้านบน ขนบนกระหม่อมชี้ไปทางด้านหลังจนมักเห็นเป็นจุกแหลม ตัวผู้มีหนวดที่แก้มและเคราเหมือนลิงวอก ซึ่งพบในทวีปเอเชียแถบอินโดจีน พม่า มาเลเซีย อินโดนีเซีย ชวา ฟิลิปปินส์ บอร์เนียว และในประเทศไทยพบอยู่ทั่วไป โดยมีชุกชุมตามป่าชายเลนและริมฝั่งทะเล อาศัยอยู่บนต้นไม้มากกว่าพื้นดิน ลิงแสมชอบอาศัยอยู่รวมกันเป็นฝูง มักจะอาศัยอยู่เป็นฝูง ฝูงละประมาณ 10-45 ตัวบางครั้งอาจมากถึง 80 ตัว สามารถว่ายน้ำและดำน้ำเก่ง ขณะดำน้ำก็จะลืมตาจับเหยื่อ ซึ่งลิงแสมมักจะออกหากินตอนกลางวันกินทั้งสัตว์ เช่น ปู ปลา หอย แมลง และพืชผักผลไม้ต่างๆ เป็นอาหาร วัยเจริญพันธุ์ของลิงแสมนั้นมีอายุได้ราว 3-4 ปี จึงสามารถผสมพันธุ์ได้ โดยออกลูกครั้ง

ละ 1 ตัว ลูกที่มีอายุน้อยจะเกาะติดแม่เสมอ และมีสถานภาพกฎหมายเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2535[6]

2.1.1.2 ความสำคัญของลิงแสม

สัตว์ป่านอกจากจะมีคุณค่าต่อทรัพยากรอื่น ๆ แล้วนั้น สัตว์ป่ายังมีคุณค่า ต่อมนุษย์มากมายหลายด้าน แต่คุณค่าส่วนใหญ่เป็นคุณค่าที่ไม่สามารถจะประเมินเป็นราคาตัวเงินได้ จึงทำให้มนุษย์นั้นมองข้ามไป โดยคุณค่าดังกล่าวสามารถพิจารณาได้ดังนี้ เช่น ในด้านการอนุรักษ์ (conservation value) ช่วยไม่ให้สัตว์ป่าต่าง ๆ ที่หายากสูญพันธุ์ ด้านสังคม (social value) ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 อนุญาตให้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่าได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนผู้สนใจการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่าสามารถใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์หรือเลือกประกอบ เป็นอาชีพได้ เกิดการกระจายรายได้ทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่ดีขึ้น มีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการช่วยพัฒนาประเทศอีกทางหนึ่งด้วย โดยลิงแสมก็จัดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และสัตว์ป่ายังมีประโยชน์ในของด้านวิทยาศาสตร์ (scientific value) ซึ่งจากผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยสัตว์ป่าในกรงเลี้ยงสามารถนำไปประยุกต์ในการจัดการสัตว์ป่าตามธรรมชาติได้ ทั้งนี้ การเพาะเลี้ยงสัตว์ป่ายังเป็นแหล่งปรับปรุงพันธุ์และแหล่งพันธุกรรมของ สัตว์ป่าอีกด้วย และสัตว์ป่ายังมีคุณค่าต่อมนุษย์ในด้านของการพักผ่อนหย่อนใจ (recreation value)

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากสัตว์ในทางแพ่งและทางปกครอง

2.1.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากสัตว์ในทางแพ่ง

“มาตรา 433 ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะสัตว์ ท่านว่าเจ้าของสัตว์หรือบุคคลผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ฝ่ายที่ต้องเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่สัตว์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยงการรักษาตามชนิดและวิสัยของสัตว์หรือตามพฤติการณ์อย่างอื่น หรือพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นย่อมจะต้องเกิดมีขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังถึงเพียงนั้น

อนึ่ง บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบดังกล่าวมาในวรรคต้นนั้น จะใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาแก่บุคคลผู้ที่เร้าหรือยั่วสัตว์นั้นโดยละเมิด หรือเอาแก่เจ้าของสัตว์อื่นอันมาเร้าหรือยั่วสัตว์นั้น ๆ ก็ได้”

หากพิจารณาตามมาตรา 433 มิได้มีการแยกชนิดหรือประเภทของสัตว์ จึงอาจสรุปได้ว่า สัตว์ที่อยู่ในบังคับตามมาตรา 433 ก็คือ สัตว์ทั้งปวงทุกชนิด ไม่ว่าจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ หรือมีลักษณะนิสัยดุร้ายหรือเชื่อง ไม่ว่าจะเป็นสัตว์บก สัตว์น้ำ สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ สัตว์เลื้อยคลาน หรือสัตว์ปีก กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นสัตว์อะไรก็ได้ แต่สาระสำคัญที่จะทำให้เจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษามีความรับผิดได้นั้นจะจ้องเป็นกรณีที่สัตว์นั้นเป็นสัตว์ “มีเจ้าของ” ไม่ว่าขณะเกิดเหตุนั้นจะอยู่ในความครอบครองของเจ้าของหรือไม่ก็ตาม

[6] สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กลุ่มงานวิจัยสัตว์ป่า กรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, **ฐานข้อมูลสัตว์ป่าเมืองไทย**, ค้นวันที่ 7 สิงหาคม2565 จาก www.thaiwildlife.info/wildlife.php?Act=View&ID=1753

แต่สำหรับ “สัตว์ป่า” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ข้างต้น มิได้ให้ความหมายว่าต้องเป็นสัตว์ที่อยู่ในป่าเสมอไป แม้อยู่ในน้ำก็ถือว่าเป็นสัตว์ป่า ถ้ายังอยู่เป็นอิสระ ซึ่งปกติสัตว์ป่าย่อมเป็นสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของ แต่อย่างไรก็ตาม สัตว์ป่าอาจเป็นสัตว์ที่มีเจ้าของได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1320-1322 ดังนั้น ต้องพิจารณาว่าสัตว์ป่านั้นอยู่ในความครอบครองของหรือความดูแลของผู้ใดหรือไม่ มีผู้ใดที่มีเจตนาเข้าถือเอาสัตว์นั้นหรือไม่ หากแม้ว่าเป็นสัตว์ป่า แต่สัตว์ดังกล่าวอยู่ในความดูแลหรือความรับผิดชอบของบุคคลหรือหน่วยงานใด ผู้นั้นก็ต้องรับผิดชอบ หากว่าความเสียหายเกิดจากสัตว์ดังกล่าว เนื่องจากถือว่าสัตว์ที่ก่อความเสียหายนั้นมิใช่สัตว์ที่ไม่มีเจ้าของ แต่ได้กลายเป็นสัตว์ที่มีคนเลี้ยงเสียแล้วนั่นเอง เช่น สัตว์ป่าหายากที่อยู่ในความดูแลของสวนสัตว์[7]

2.1.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากสัตว์ในทางปกครอง

1) ข้อความคิดทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

กิจกรรมของฝ่ายปกครอง เป็นการกระทำในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจดำเนินการแทนรัฐ คือ การจัดระเบียบ บริหารเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นประโยชน์ส่วนรวมหรือเป็นประโยชน์สาธารณะ ฝ่ายปกครอง หรือราชการประจำ มีการแบ่งการควบคุมดูแลออกเป็นหลายส่วนราชการ[8] ในส่วนที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง คือ รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย มีด้วยกัน 2 รูปแบบ รูปแบบแรกคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ส่วนรูปแบบที่สอง คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศทุกจังหวัด มี 3 ประเภทได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด[9]

(1) แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ

การใช้อำนาจโดยหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 2 กรณีคือ อำนาจผูกพันกับอำนาจดุลพินิจ

อำนาจผูกพัน

---

[7] ธนพร เกิดผล, **ความรับผิดเพื่อละเมิดในความเสียหายอันเกิดจากสัตว์**, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 31-32.

[8] พันตำรวจเอก อังกูร วัฒนรุ่ง, **“กิจกรรมฝ่ายปกครอง”**, เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การกระทำของฝ่ายปกครอง, หน้า 2.

[9] อาสาสมัครวิกิพีเดีย, **“การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป”**, วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565,จาก http://th.wikipedia.org/wiki/ราชการส่วนท้องถิ่น

ในทางกฎหมายปกครอง อำนาจผูกพัน หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติบังคับไว้ล่วงหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้เกิดขึ้น องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้น จะต้องออกคำสั่งและจะต้องออกคำสั่งที่มีเนื้อความตามที่กำหนดไว้ เช่น กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์แก่เอกชน โดยบัญญัติกำหนดเงื่อนไขแห่งการออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์ไว้หลายประการ ถ้าเอกชนคนหนึ่งซึ่งยื่นคำร้องขอใบอนุญาตล่าสัตว์ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้ครบถ้วน องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะต้องออกใบอนุญาตให้ล่าสัตว์แก่ผู้ร้อง

อำนาจดุลพินิจ

ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองเกิดขึ้นจากการที่ฝ่ายนิติบัญญัติเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้กฎหมายได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย เพื่อไม่ให้ตัวบทกฎหมายตลอดจนการใช้กฎหมายแข็งกระด้างและมีเป้าหมายสูงสุดที่การทำความยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่เรื่องเฉพาะราย ดุลพินิจจึงเป็นเรื่องกำหนดวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้แน่ชัดและปฏิบัติตามนั้น อำนาจดุลพินิจมีหลายประเภท แบ่งแยกไปตามการกระทำด้านต่าง ๆ ของรัฐ แต่โดยเนื้อหาแล้วอำนาจดุลพินิจจะมีลักษณะร่วมที่เหมือนกัน คือในกรณีที่กฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรใดก็ตาม ได้กำหนดถ้อยคำที่มีลักษณะขาดความแน่นอนตายตัว หรือให้ทางเลือกในการใช้อำนาจหรือมาตรการในการใช้อำนาจได้หลายทางหรือในขอบเขตที่กำหนดเท่ากับยอมรับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ใช้กฎหมายนั้นมีดุลพินิจในเรื่องนั้น ๆ เพราะหากไม่ยอมรับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็จะไม่สามารถบริหารกฎหมายได้ ก็จะทำให้เกิดการหยุดชะงักในการปฏิบัติหน้าที่หรือขาดประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย อำนาจดุลพินิจจึงมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับอำนาจผูกพันที่กฎหมายที่ให้อำนาจมีความชัดเจนแน่นอนตายตัวแล้ว เปิดโอกาสให้เลือกใช้อำนาจหลายทางได้[10]

(2) แนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่

เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้ในประเทศไทยได้มีการใช้ถ้อยคำอื่นนอกเหนือไปจากการใช้คำว่า "หน้าที่" เพียงคำเดียว ซึ่งถ้อยคำอื่น ๆ ที่ปรากฏอยู่นั้น อาจก่อให้เกิดความสับสนได้ ได้แก่ คำว่า "อำนาจ" "อำนาจหน้าที่" และ "อำนาจและหน้าที่" เป็นต้น ดังนั้น จึงเกิดเป็นแนวคิดที่แยกคำว่าหน้าที่และอำนาจออกจากกันในการพิจารณาถึงความหมายที่แท้จริง

คำว่า "หน้าที่" เมื่อพิจารณาตามความหมายแล้วจะความหมายว่า กิจที่จะต้องทำด้วยความรับผิดชอบ[11] ดังนั้น ความหมายของคำว่า "หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด" อาจหมายถึง การที่ฝ่ายปกครองจะต้องกระทำตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดด้วยความรับผิดชอบ ไม่ว่าหน้าที่นั้นจะเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำการใด ๆ หรือหน้าที่

[10] เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

[11] พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: บริษัท นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์ จำกัด, 2546), หน้า 1247.

ที่ต้องใช้ดุลพินิจรวมทั้งการออกคำสั่ง และเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่อาจปฏิเสธหรือละเว้นไม่กระทำการตามหน้าที่ของตนได้

"อำนาจ" หมายถึง สิทธิ หรือ อิทธิพลที่จะบังคับให้ผู้อื่นต้องยอมทำตามไม่ว่าจะด้วยความสมัครใจหรือไม่ หรือความสามารถที่จะบันดาลให้เป็นไปตามความประสงค์ เช่น อำนาจบังคับของกฎหมาย การอยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชา หรือการขออำนาจศาลบังคับ[12] โดยอาจกล่าวได้ว่าคำว่า "อำนาจ" ในทางกฎหมาย มีลักษณะที่ฝ่ายปกครองนั้นมีอิทธิพลที่จะบังคับให้เอกชน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาต้องยอมทำตามความประสงค์ของตน ไม่ว่าอีกฝ่ายจะได้กระทำไปด้วยความเต็มใจหรือไม่ก็ตาม อันเป็นลักษณะของการที่อีกฝ่ายต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของผู้มีอำนาจนั้น

ส่วนคำว่า "อำนาจหน้าที่" นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายกำหนดเช่นว่านี้ ถือเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองไปในตัว ซึ่งหมายถึงว่า ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด โดยลักษณะของอำนาจหน้าที่นั้นจะเป็นตัวชี้วัดว่า สิ่งที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงไปนั้น อยู่ภายใต้กรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ หากฝ่ายปกครองกระทำเกินขอบอำนาจก็จะถือว่าเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจ[13]

นอกจากนี้ในกรณีที่กฎหมายใช้ถ้อยคำว่า "อำนาจและหน้าที่" ไว้ด้วยกันนั้นหมายถึง การที่กฎหมายดังกล่าวแยกพิจารณาออกเป็นเรื่องของอำนาจส่วนหนึ่ง และเรื่องของหน้าที่ส่วนหนึ่ง ซึ่งในส่วนของอำนาจนั้นฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจดังกล่าวหรือไม่ใช้ก็ได้ถือเป็นดุลพินิจ แต่ในส่วนที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่นั้น ฝ่ายปกครองย่อมจำต้องปฏิบัติตาม[14] โดย**ที่มาของคำว่าหน้าที่** อาจเกิดขึ้นได้ 3 ประการ ดังนี้

1. หน้าที่ที่เกิดขึ้นเมื่อมีเหตุบางประการ

2. หน้าที่ที่เกิดขึ้นเมื่อมีผู้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งก่อน หมายถึง การที่หน้าที่ของฝ่ายปกครองจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเอกชนกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นก่อน ฝ่ายปกครองจึงจะเกิดหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาตามการกระทำนั้น กรณีที่พบบ่อย ได้แก่ การยื่นคำร้อง คำขอ หรือยื่นอุทธรณ์ในกรณีต่างๆ

3. กรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ปกติที่ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการ หมายถึง การที่กฎหมายกำหนดโดยชัดเจนในเนื้อหาสาระของกฎหมายนั้นว่าให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองโดยตรง เช่น การที่

---

[12] เรื่องเดียวกัน, หน้า 1371.

[13] วิษณุ ววัญญู และเสริมดรุณี ตันติเวสส, **ถอดเทปคำบรรยายโครงการพัฒนาความรู้ทางประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครอง เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร,** เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2547.

[14] มีชัย ฤชุพันธุ์, **การร่างกฎหมายในประเทศไทย**, วารสารกฎหมายปกครอง, เล่มที่ 15, น.42 (เมษายน 2539).

กฎหมายกำหนดให้เทศบาลนคร มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และบำรุงทางบกและทางน้ำ เป็นต้น ตามมาตรา 56 ประกอบมาตรา 53 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496[15]

ลักษณะของกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตาม[16]

1. กรณีที่เป็นหน้าที่ทั่วไป เป็นลักษณะการกำหนดหน้าที่หรืออาจเป็นการมอบภาระอย่างใดอย่างหนึ่งในลักษณะทั่ว ๆ ไป เพื่อให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลหรือเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารนั้น หน้าที่ทั่วไปตามที่กฎหมายกำหนดนี้ มักมีความเชื่อมโยง หรือเกี่ยวพันกับเรื่องของนโยบาย แนวคิด หรือเป็นเรื่องหน้าที่ในทางบริหาร ตัวอย่างของกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ทั่วไปในการกระทำการ เช่น กรณีตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งกำหนดกำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย หน้าที่ในการบำรุงทางบกและทางน้ำ และหน้าที่ในการรักษาความสะอาดของถนน เป็นต้น

2. กรณีที่เป็นหน้าที่เฉพาะเรื่อง เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดลักษณะของเนื้อหาสาระ ที่มุ่งไปในทางกำหนดให้เป็นหน้าที่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงแก่ฝ่ายปกครองให้ต้องปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด หน้าที่เฉพาะเรื่องนี้ หากฝ่ายปกครองได้ลงมือปฏิบัติหน้าที่แล้วอาจจะก่อให้เกิดผลทางนิติสัมพันธ์หรือไม่ก็ได้แล้วแต่กรณี เช่น การออกคำสั่งทางปกครองอย่างใดอย่างหนึ่ง การอนุมัติหรือไม่อนุมัติ ทั้งนี้ส่วนใหญ่มักจะเป็นกรณีของหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากคำร้องหรือคำร้องขอของเอกชน ซึ่งฝ่ายปกครองพิจารณาก่อน หากไม่พิจารณาในส่วนนี้ย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่

2.1.2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายจากสัตว์

1) แนวคิดการเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง

ความรับผิดกรณีกระทำโดยละเมิด ในประเทศไทยปัจจุบันนี้ ความรับผิดทางละเมิดของหน่วยงานทางปกครองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับ ผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 โดยในเบื้องต้นต้องพิจารณาก่อนว่าการกระทำของฝ่ายปกครองเป็นละเมิด หรือไม่ โดยใช้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์[17]

2) ความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สิน (Presumption of fault /strict liability)

ความรับผิดเพื่อละเมิดในกลุ่มนี้เป็นการกำหนดให้บุคคลมีหนี้ต้องรับผิดชอบจากความเสียหายที่เกิดจาก ทรัพย์สิน สิ่งของ หรือสัตว์เลี้ยง ซึ่งโดยเนื้อแท้แล้วไม่มีบุคคลใดกระทำละเมิด แต่เหตุที่มีหน้าที่

---

[15] สรีรัตน์ หมวดเมือง, **คดีปกครองเกี่ยกับการละเลยหรือล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครอง**, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 21-23.

[16] เรื่องเดียวกัน, หน้า 25-33.

[17] ธนพล ปัญญาสาร, **“การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยร้ายแรง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษากรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ”**, (2560), หน้า 108.

หรือมีความรับผิดชอบ เนื่องมาจากทรัพย์สิน สิ่งของ หรือสัตว์เลี้ยงที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลนั้น ประกอบด้วย มาตรา 433 ความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะสัตว์เลี้ยง[18]

ตัวอย่างกรณีปัญหาสุนัขจรจัดที่ก่อความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สินประชาชน

บุคคลใดจะต้องชดใช้ เมื่อวิเคราะห์เฉพาะความรับผิดเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กล่าวคือ ความรับผิดเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสัตว์ตามมาตรา 433 และความรับผิดเพื่อละเมิดหลักทั่วไปในมาตรา 420 ของบุคคลสามกลุ่มที่มีความเป็นไปได้ในการเรียกให้รับผิด ได้แก่ (1) บุคคลผู้ให้อาหารสุนัขชุมชนเป็นกิจวัตร (2) เจ้าของเดิมผู้นำสุนัขมาปล่อยทิ้งในที่สาธารณะ และ (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สุนัขมีถิ่นที่อยู่ประจำ

แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเช่นเดียวกับบุคคลสองกลุ่มข้างต้น ที่มิใช่ เป็นเจ้าของสุนัขหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาสุนัข จึงไม่มีความรับผิดตามมาตรา 433 แต่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจต้องรับผิดชดใช้ ตามมาตรา 420 เพื่อความ เสียหายอันเกิดจากสุนัขชุมชนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในสังกัดท้องถิ่นนั้น ๆ และบุคคลที่อยู่ในฐานะที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ดีที่สุด ก็คือ หน่วยงานราชการท้องถิ่นที่สุนัขมีถิ่นที่อยู่ประจำเนื่องจากผู้เสียหายสามารถ ระบุองค์กรที่ตนจะฟ้องร้องได้ง่ายกว่าการค้นหาบุคคลอื่น ๆ ที่ต้องรับผิด[19]

ดังนั้น บุคคลที่อยู่ในฐานะที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ดีที่สุด ก็คือ หน่วยงานราชการท้องถิ่นที่ลิงมีถิ่นที่อยู่ประจำ เนื่องจากผู้เสียหายสามารถ ระบุองค์กรที่ตนจะฟ้องร้องได้ง่ายกว่าการค้นหาบุคคลอื่น ๆ ที่ต้องรับผิด นอกจากนี้ แม้จะมีกฎหมายหลายฉบับให้อำนาจองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ควบคุมและแก้ปัญหาการมีอยู่ของลิง แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยงานดังกล่าวมักเพิกเฉย หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพและ มักจะรอให้เกิดประเด็นปัญหาที่ต่างๆก่อน จึงจะเข้ามาดำเนินการแก้ปัญหา ด้วยเหตุนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรที่จะ รับความเสี่ยงภัย หากเกิดความเสียหายจากลิงนั้น ๆ ฉะนั้น ผู้เสียหายย่อมควรที่จะเรียกร้องให้หน่วยงานดังกล่าว รับผิดชอบเยียวยาความเสียหายที่เกิดได้[20]

2) แนวคิดเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายในทางปกครอง

สำหรับคำว่า “การเยียวยา” มีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คือ การรักษา การบำบัดโรค การแก้โรค การแก้ไข ทำให้ดีขึ้น ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้จึงหมายรวมถึงการบรรเทา

[18] กิตติบดี ใยพูล, **“ปกิณกะกฎหมายความรับผิดเพื่อละเมิด”**,(2561),หน้า 9.

[19] เฉลิมวุฒิ ศรีพรหม, **“ความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสุนัขชุมชน”**, วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่2, (2561), หน้า 3.

[20] เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

ทุกข์ การแก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากลิงที่ได้เข้ามารื้อค้นและทำลายทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการละเลยหน้าที่ตามกฎหมายของเทศบาลนครสงขลาซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ[21]

โดยทั่วไปการกระทำทางปกครอง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจรัฐทางกฎหมายขององค์กรรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง มักจะส่งผลกระทบต่อประชาชนและบางครั้งอาจสร้างความเสียหายขึ้นได้ ความเสียหายเหล่านี้เกิดขึ้นบ่อยและมีความสำคัญมาก เมื่อเกิดความเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครองขึ้นแล้ว ก็จำเป็นจะต้องมีผู้รับผิดชอบซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีความรับผิดชอบเป็นของเจ้าหน้าที่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น โดยจะต้องชดใช้ค่าเสียหายจากทรัพย์สินของตนเอง และ อีกกรณี คือ เป็นความรับผิดของฝ่ายปกครองที่จะต้องรับผิดชอบความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของตน และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วก็จะต้องมีการเยียวยา โดยรูปแบบการเยียวยา ความเสียหาย อาจมีได้ในหลายลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นการเพิกถอนคำสั่ง การชดใช้ค่าเสียหาย บางครั้งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองก็ไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว หากต้องการจะให้ผลกระทบจากการกระทำทางปกครองเบาบางลงโดยให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมแล้ว ก็จำต้องให้มีการเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำทางปกครองที่ถูกเพิกถอนได้ด้วย

ดังนั้น เมื่อมีการใช้อำนาจรัฐของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีความเสียหาย เกิดขึ้นจำเป็นจะต้องมีการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายดังกล่าว ทั้งนี้ในการจะเยียวยาความเสียหายดังกล่าวได้นั้น จำเป็นต้องทราบผู้รับผิดชอบในเบื้องต้นเสียก่อนว่าจะเป็นหน้าที่ของผู้ใดระหว่างตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐเองหรือจะเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะต้องไปพิจารณาจากข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายในแต่ละกรณีและต้องดำเนินการเพื่อให้มีการเยียวยาที่ถูกต้องเหมาะสมตามแต่กรณีแห่งความร้ายแรงของการกระทำนั้น ๆ ต่อไป

ดังนั้น หากผู้กระทำละเมิดไม่สามารถชดเชยเยียวยาให้กับผู้เสียหายกลับสู่สภาพเดิมได้ก็ต้องชดเชยเป็นจำนวนเงิน ซึ่งเป็นวิธีที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการกำหนดค่าสินไหมทดแทนนั้นก็เพื่อเป็นการเยียวยาผู้เสียหายเป็นสำคัญ[22]

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องและคำวินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากลิงแสม

2.2.1 กฎหมายและคำวินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากลิงแสมในต่างประเทศ

---

[21] ธนพล ปัญญาสาร, **การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยร้ายแรง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษากรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ**, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2560), หน้า 43-44.

[22] ภิมุข หลินไพศาล, **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับค่าเสียหายต่อจิตใจและค่าเสียหายเพื่อการ ลงโทษในคดีละเมิด:ศึกษากรณีการคุมคามทางเพศ, ใน รายงานการสัมมนาวิชาการนำเสนองานวิจัย ระดับชาติและนานาชาติ (Proceedings) เครือข่ายบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือ ครั้งที่ 15**, วันที่ 23 กรกฎาคม 2558, ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์, หน้า 170.

จากการศึกษาข้อกฎหมาย รวมถึงอนุสัญญาของต่างประเทศนั้นพบว่ามักมีจุดประสงค์ที่มุ่งเน้นไปในเรื่องของการอนุรักษ์และคุ้มครองสัตว์ป่าเท่านั้น โดยไม่ได้มีการบัญญัติถึงการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสัตว์ป่าเลย แม้ในหลายๆประเทศต่างก็เผชิญปัญหาเหล่านี้ และมีมูลค่าของความเสียหายที่สูง แต่ด้วยข้อจำกัดในหลากหลายด้าน ที่ไม่ว่าจะเป็นด้านของศีลธรรมหรือด้านความหลากหลายของระบบนิเวศน์ ส่งผลให้ไม่มีมาตรการที่เหมาะสมมารองรับปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน

ประเทศอิตาลี มีการชดเชยความเสียหายที่เกิดแก่ผลผลิตการเกษตร และพื้นที่เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ที่เกิดจากสัตว์เลี้ยงป่าเลี้ยงลูกด้วยนมและนก ในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2535 ว่าด้วยการคุ้มครองสัตว์ป่าเลือดอุ่น และการล่าสัตว์

ข้อกำหนดนี้สามารถใช้แก่ความเสียหาย “ซึ่งไม่สามารถชดเชยได้ด้วยวิธีอื่น” และซึ่งเกิดจากสัตว์ป่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครอง ผลผลิตทางการเกษตร งานเตรียมการเกี่ยวกับพื้นดินเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันความเสียหายถูกควบคุมโดยกฎหมายระดับภูมิภาค

แต่ละเขตและจังหวัดทั้ง 21 จังหวัดในประเทศอิตาลีมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและชดเชยความเสียหายที่อาจเกิดจากสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยได้รับเงินทุนบางส่วนจากรายได้ในการเสียภาษีใบอนุญาตล่าสัตว์ ซึ่งกฎหมายภูมิภาคต้องกำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนเหล่านี้และจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรการเกษตรและสมาคมนักล่าสัตว์แห่งชาติ ซึ่งมีการตรวจสอบความเสียหายภายใน 30 วัน และต้องจ่ายค่าชดเชยภายใน 180 วัน[23] ตัวอย่างการออกกฎหมายระดับภูมิภาค เช่น

แคว้นลอมบาร์เดีย มีการจัดตั้งกองทุนระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันและชดเชยความเสียหายที่เกิดจากสัตว์ป่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสายพันธุ์ที่ได้รับความคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติการล่าสัตว์ เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 1993 (มาตรา 47) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผลผลิตทางการเกษตร เมื่อความเสียหายดังกล่าวไม่สามารถชดเชยได้ในกรณีอื่น

กฎหมายคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนระบุว่า รัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรสัตว์ป่า และหน้าที่ในการอนุรักษ์สัตว์ป่าเป็นหน้าที่ของพลเมืองทุกคนตามข้อ 3 และข้อ 5 ตามลำดับ ดังนั้นการคุ้มครองทางแพ่งของสัตว์ป่าจึงถือเป็นการรักษาผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากสัตว์ป่า รัฐจึงมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสมสำหรับความสูญเสียที่ประชาชนได้รับ ถึงจะสามารถรักษาสิทธิและผลประโยชน์ที่เป็นไปตามกฎหมายของพลเมืองแต่ละคน ทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงหลักการของความยุติธรรมของสังคม

[23] Cyrille de Klemm, **Compensation for demage caused by wild animals**, ค้นวันที่ 12 กันยายน 2565 จาก[634991275003451207_Compensation for damage.pdf (nina.no)](634991275003451207_Compensation for damage.pdf (nina.no))

นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สินหรืออื่น ๆ ที่เกิดจากสัตว์ป่า ควรได้รับการชดเชยโดยรัฐบาลท้องถิ่น อันเป็นพื้นฐานทางกฎหมายหลักสำหรับการชดเชยของรัฐจากการทำละเมิดโดยสัตว์ป่าและเมื่อมีผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากสัตว์ป่า กลับพบว่าการชดเชยความเสียหายของรัฐที่ควรจะเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการบรรเทาทุกข์ให้แก่ประชาชนนั้นยังมีความเป็นธรรมไม่มากพอ เนื่องจากขาดความชัดเจนในแนวทางการชดเชยความเสียหาย ที่มีอัตราการชดเชยแตกต่างกันในแต่ละมณฑล รวมทั้งไม่มีความชัดเจนของแหล่งที่มาของเงินกองทุนชดเชย[24]

2.2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องจากความเสียหายอันเกิดจากลิงแสมในประเทศไทย

2.2.2.1 ความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสมตามกฎหมายไทย

ความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสมตามกฎหมายไทยนั้นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พ.ศ.2552)

มาตรา 30 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(2/1) รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย การดูแลการจราจร และส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว (เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่14) พ.ศ.2562

(4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 40

(2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53

(3) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

2) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“สัตว์ป่าคุ้มครอง” หมายความว่า สัตว์ป่าที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศ หรือจำนวนประชากรของสัตว์ป่าชนิดนั้นมีแนวโน้มลดลงอันอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

[24] Hong Li, State Compensation: Relief for Wildlife Infringement, สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565 จาก https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.967.7145&rep=rep1&type=pdf

มาตรา 59 เงินที่เรียกเก็บได้ตามมาตรา 58 และเงินที่มีผู้บริจาค ไม่ต้องนำส่งคลัง เป็นรายได้แผ่นดิน และให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเก็บรักษาไว้เป็นเงินเพื่อการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบำรุงรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เพื่อการอนุรักษ์สัตว์ป่าและรักษาไว้ ซึ่งแหล่งที่อยู่อาศัยหรือแหล่งหากินของสัตว์ป่า หรือเพื่อการช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสัตว์ป่า

มาตรา 60 เงินตามมาตรา 59 ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชนำไปใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

(8) การช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสัตว์ป่า

การใช้จ่ายเงินตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 61 การนำส่งและการเก็บรักษาเงินตามมาตรา 59 ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

2.2.2.2 กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสมตามกฎหมายไทย

1) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัขข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. 2558 ข้อ 5 บทนิยามของคำว่า “เจ้าของสุนัข” หมายความรวมถึงผู้ครอบครองสุนัข หรือ ผู้ให้อาหารสุนัขเป็นประจำด้วย นั้น เป็นการให้คำนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าของสุนัข” ที่มีผลทำให้ประชาชนที่เพียงแต่ให้อาหารแก่สุนัขจรจัดเป็นประจำด้วยความเมตตาต้องมีภาระหน้าที่ในการพาสุนัขจรจัดไปฝังไมโครชิปและจดทะเบียนสุนัข มิเช่นนั้นอาจทำให้บุคคลนั้นกระทำผิดกฎหมาย ทั้งที่หน้าที่ในการจัดการ ควบคุมดูแลสุนัขจรจัดเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 กลับผลักภาระดังกล่าวมาให้กับประชาชน การให้บทนิยามของคำว่า “เจ้าของสุนัข” ที่ให้หมายความรวมถึง “ผู้ให้อาหารสุนัขเป็นประจำด้วย” จึงเป็นข้อบัญญัติที่สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้เพิกถอนข้อบัญญัติ ฯ ข้อ 5 เฉพาะที่ให้ความหมาย “เจ้าของสุนัข” ว่า ผู้ให้อาหารสุนัขเป็นประจำด้วย[25]

สุนัขถือเป็นสัตว์ควบคุมตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 ซึ่งควรจะต้องมีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์แต่เมื่อมีการพบเห็นสุนัขในบริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่ปรากฏเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจจับสัตว์ควบคุมนั้นเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสัตว์ควบคุมนั้นได้ ตามมาตรา 9

[25] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีที่ 764/2556

แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ตามมาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือเพื่อป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ หรือคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติองค์การบริหารส่วนตำบล หรือกรมปศุสัตว์จึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้นตามมาตรา 67 และ มาตรา 68 แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ให้ราชการผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้กับเอกชนผู้ฟ้องคดีนั้น

ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาว่าเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือกรมปศุสัตว์ ที่จะต้องรับผิดชอบในการจัดการดูแลสุนัขจรจัดซึ่งสุนัขเป็นสัตว์ควบคุมตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 เมื่อสุนัขจรจัดไปทำลายทรัพย์สิน หรือรุมกัดผู้อื่น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น[26]

2) กระทู้ถามที่ 146 ร.[27]

กรณีเกิดช้างป่าก่อความเสียหายแก่ราษฎรทั้งในด้านการเกษตรกรรม ร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินของราษฎร กรมบัญชีกลางไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางการเยียวยา และการจ่ายค่าชดเชยเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ อย่างไรก็ตาม การให้ความเหลือผู้ประสบภัยกรณีช้างป่านั้น รัฐบาลได้ใช้ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน พ.ศ. 2562 เพื่อชดเชยค่าเสียหายอันเกิดจากคชภัยหรือภัยจากช้างป่า แต่เฉพาะในกรณีฉุกเฉิน กล่าวคือ กรณีที่เป็นสาธารภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนและเกิดขึ้นอย่างฉับพลันเท่านั้น

ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งมาตรา 59 ระบุว่า “เงินที่เรียกเก็บได้ ตามมาตรา 58 และเงินที่มีผู้บริจาคไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินและให้กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช เก็บรักษาไว้เป็นเงินเพื่อการอนุรักษ์ฟื้นฟู และบำรุงรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เพื่อการอนุรักษ์สัตว์ป่า และรักษาไว้ซึ่งแหล่งที่อยู่อาศัยหรือแหล่งหากินของสัตว์ป่า หรือเพื่อการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสัตว์ป่า และมาตรา 60 (8) ระบุว่า “เงินตามมาตรา 59 ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นำไปช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสัตว์ป่า” อย่างไรก็ตาม การจ่ายเงิน

[26] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีที่ 1751/2559

[27] กระทู้ถามที่ 146 ร. **เรื่อง ขอให้รัฐบาลกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และแนวทางการเยียวยาและการจ่ายค่าชดเชยกรณีปัญหาช้างป่าบุกรุกทำลายร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินและพืชผลทางการเกษตรของราษฎรอย่างเป็นธรรม ในพื้นที่อำเภอเขาชะเมา อำเภอวังจันทร์ และอำเภอแกลง จังหวัดระยอง** (2563, 15 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137

เยียวยาตามมาตรา 60 (8) ยังไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อยู่ระหว่างการจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่ประสบปัญหาช้างป่าบุกรุกทำลายร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน และพืชผลทางการเกษตรของราษฎร สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยดังกล่าวได้ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบสาธารณภัย หรือภัยพิบัติฉุกเฉิน ตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลังโดยอนุโลม และประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือโดยทั่วถึง

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม 2) ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศและในประเทศไทยเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม 3) เสนอแนะปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม โดยวิธีการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับ การออกแบบการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย พื้นที่ดำเนินการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลหลัก และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1.การออกแบบการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลกำหนดระเบียบวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบปรากฏการณ์วิทยาเพื่อเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมโดยพิจารณาในภาพรวมและมีความเฉพาะในแต่ละบริบทจึงต้องอาศัยการตีความเพื่อทำความเข้าใจความหมายและให้คำอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การเกิดความเข้าใจถึงสิ่งที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์นั้นอย่างชัดเจน การออกแบบวิธีวิจัยประกอบด้วย การวิจัยเอกสารและดังนี้

1 การวิจัยเอกสาร (Documentary research)

การรวบรวมข้อมูลเป็นประเภทเอกสารและประเด็นที่ใช้ในการวิเคราะห์คือ กระบวนการและปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสมในบริเวณเขาตังกวน รวมทั้งเอกสารที่เป็นแนวคิดและทฤษฎี ตำราและบทความ และระเบียบ ข้อบังคับ พระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ทั้งของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ

2. การวิจัยภาคสนาม (Field research)

การวิจัยภาคสนาม เป็นการรวบรวมข้อมูลที่มาจากผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดระเบียบวิธีวิจัยไว้ คือ การสังเกตการณ์เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกตและสอบถามผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสมในบริเวณเขาตังกวน

2.พื้นที่ดำเนินการวิจัย

การวิจัยได้กำหนดพื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการสังเกตการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากลิงแสม ซึ่งหน่วยงานที่เข้าศึกษาคือ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 6 (สงขลา) สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และเทศบาลนครสงขลา

3.ผู้ให้ข้อมูลหลัก

เจ้าหน้าที่สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และเจ้าหน้าที่ สังกัดเทศบาลนครสงขลา

4.การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นกระบวนการจัดการข้อมูลเพื่อทำให้ข้อมูลมีความหมายขึ้นมาเป็นการตีความและการหาคำอธิบายเชิงทฤษฎีจากข้อมูลซึ่งสามารถดำเนินการโดย

1.การจัดระเบียบข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการทำการจัดระเบียบข้อมูลทางกายภาพเพื่อให้เกิดความสะดวกและถูกต้องในการใช้ข้อมูล โดยดำเนินการถอดเทปการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งประกอบด้วยการเขียนบันทึกพร้อมสรุปข้อมูลและจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบแยกประเภทตามแหล่งที่มาของข้อมูล และดำเนินการจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูลผ่านการวิเคราะห์เนื้อหา โดยจำแนกประเภทข้อมูลเป็นหมวดหมู่หรือประเภท โดยใช้เกณฑ์ตามคุณลักษณะที่ข้อมูลนั้นมีอยู่ร่วมกันเป็นตัวจำแนก เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกในการหารูปแบบและหาความหมาย

2.การแสดงข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้รับเป็นประเด็นที่ต้องการวิเคราะห์ประกอบด้วยสภาพปัญหาอุปสรรคของการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากลิงแสม และนำเสนอในลักษณะของการบรรยายเป็นพื้นฐานสำคัญในการได้มาซึ่งแบบแผนของปรากฏการณ์ที่ศึกษาและหาข้อสรุป

3.การหาข้อสรุป

หาข้อสรุปโดยทำการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อค้นหาสาระสำคัญแบบแผนความสัมพันธ์ของข้อมูลซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการมองหาแบบแผนหรือประเด็นสำคัญของข้อมูลผ่านวิธีการจัดกลุ่มหรือจัดประเภทสิ่งต่าง ๆ ตามลักษณะความสัมพันธ์ที่แต่ละประเด็นมีต่อกัน ร่วมกับการใช้วิธีหาความเหมือนหรือความแตกต่างของเรื่องที่วิเคราะห์เชื่อมโยงหลักฐานอย่างมีเหตุผล โดยดำเนินการจำแนกตามแหล่งที่มาของข้อมูลนำไปสู่การสร้างข้อสรุปที่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์และมีหลักฐานข้อมูลยืนยันได้

ผลการศึกษา

4.1 ปัญหาการเยียวยาความเยียวยาความเสียหายทางร่างกาย ทรัพย์สิน

จากการศึกษาและสังเกตการณ์พบว่าประชาชนที่อยู่อาศัยในระแวกใกล้เคียงพื้นที่ที่มีลิงแสมอยู่ รวมไปถึงนักท่องเที่ยวที่มาพักผ่อนในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ดังกล่าวนั้น ต่างได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำที่เกิดขึ้นจากลิงแสม จึงส่งผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายทั้งทางด้านร่างกาย หรือทรัพย์สินนั้น เป็นจำนวนไม่น้อย โดยหลักแล้วการดูแลรักษาและความรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวข้างต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของทางหน่วยงานเทศบาลนครสงขลา ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแลในเรื่องดังกล่าว แต่ทั้งนี้กรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของลิงแสมและส่งผลกระทบกับประชาชนนั้น พบว่ายังไม่มีบทบัญญัติการเยียวยารักษา หรือเยียวยาความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากกรณีข้างต้น และไม่มีกฎหมายที่มีความครอบคลุมในเรื่องดังกล่าวนั้นอย่างชัดเจน

4.1.1 การเยียวยาโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ตามมาตรา 60 (8) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562[28] การจ่ายเงินเยียวยานั้น ยังไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งในปัจจุบันไม่ได้มีมาตรการทางกฎหมายอย่างชัดเจนในเรื่องของมาตรการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากสัตว์ป่า มีเพียงแค่กฎหมายแม่บทกำหนดช่องทางในการเยียวยาไว้เท่านั้น โดยให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พืช ออกกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับแนวทางในการเยียวยา จากการศึกษาพบว่า ยังไม่มีการดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองบังคับใช้ ซึ่งต่างกับประเทศอิตาลีที่มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและชดเชยความเสียหายที่อาจเกิดจากสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยมีคณะกรรมการที่จะตรวจสอบความเสียหายภาจากการถูกสัตว์ป่าทำร้ายร่างกายใน 30 วัน และต้องจ่ายค่าชดเชยภายใน 180 วัน

4.1.2 การเยียวยาโดยเทศบาลนครสงขลา

จากการศึกษาและสังเกตการณ์มาตรการเยียวยาสำหรับประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของลิงแสมที่มีพฤติกรรมสร้างความเดือดร้อนเสียหายกับประชาชน ผู้วิจัยได้สังเกตการณ์โดยสอบถามไปยังเทศบาลนครสงขลาพบว่า ยังไม่มีมาตรการเยียวยาที่ครอบคลุมสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบความเดือดร้อนโดยตรง แต่อย่างไรก็ดีหากได้รับผลกระทบและความเดือดร้อนจากพฤติกรรมของลิงแสมดังกล่าว อาจร้องเรียนไปยังหน่วยงานเทศบาลนครสงขลา และทางเทศบาลจะพิจารณาเรื่องที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนและร้องเรียนนั้นส่งไปยังกรมปศุสัตว์และสวนสัตว์ เนื่องจากมีทั้งสามหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลในส่วนนี้ร่วมกัน ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นจริง และจะเยียวยาได้มากน้อยเพียงใดต้องพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

[28] มาตรา 60 เงินตามมาตรา 59 ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชนำไปใช้จ่าย เพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

(8) การช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสัตว์ป่า

การใช้จ่ายเงินตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พืชกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

องค์กรส่วนท้องถิ่น หรือสาธารณสุข ทั้งนี้เทศบาลนครสงขลาตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ไม่ได้มีส่วนรับผิดชอบในเรื่องการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากสัตว์แต่อย่างใด ระบุเพียงอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเท่านั้น

ส่วนกรณี ที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาที่ 764/2556 ว่าเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือกรมปศุสัตว์ ที่จะต้องรับผิดชอบในการจัดการดูแลสุนัขจรจัดซึ่งสุนัขเป็นสัตว์ควบคุมตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 เมื่อสุนัขจรจัดไปทำลายทรัพย์สิน หรือรุมกัดผู้อื่น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น แม้สุนัขจะไม่ใช่สัตว์ป่าดังเช่นลิงแสม อันจะถือว่าอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด แต่หากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชได้มอบอำนาจในการดูแลเกี่ยวกับสัตว์ป่าให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลนครสงขลา) ในฐานะที่มีหน้าที่ในพื้นที่บริเวณเขาตังกวนแล้ว เทศบาลนครสงขลาจะมีหน้าที่ในการดูแลและรับผิดชอบลิงแสม

4.2 ปัญหาความเดือดร้อนเสียหายจากอุบัติเหตุและการจราจรติดขัด

จากที่ได้มีการสังเกตการณ์มาแล้วนั้นพบว่าฝูงลิงได้ขยายพันธุ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง บางฝูงสร้างความเดือดร้อนให้สถานที่ราชการ บ้านเรือนของประชาชน รวมถึงสร้างความเดือดร้อนด้านการจราจร ซึ่งส่งผลให้การจราจรติดขัด โดยปกติแล้วเทศบาลนครสงขลาได้มีการสร้างสะพานลิงเพื่ออำนวยความสะดวกในการอยู่อาศัยให้แก่ฝูงลิง และเพื่อสะดวกต่อการใช้รถใช้ถนนและลดประชากรของฝูงลิงที่มาเดินพลุกพล่าน แต่ปัจจุบันสะพานลิงดังกล่าวได้มีการชำรุดเนื่องจากอายุการใช้งาน รวมถึงคุณภาพของสะพานที่ไม่แข็งแรงพอต่อการรับน้ำหนักของประชากรลิง และประกอบกับมีประชาชนนำอาหารไปให้ลิงบริเวณริมถนนที่ประชาชนใช้สำหรับสัญจรไปมาจึงทำให้เกิดปัญหาด้านจราจรและเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวทางหน่วยงานเทศบาลนครสงขลามีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบ แต่ปัจจุบันยังไม่พบว่ามีการแก้ไขซ่อมบำรุงสะพานลิง หรือแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบแก่ประชาชน จนทำให้ปัญหาต่าง ๆ ยังคงมีมาจนถึงปัจจุบัน

เทศบาลนครสงขลามีหน้าที่ทั่วไป ตามมาตรา 50 (2/1) ในการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย การดูแลการจราจร และส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยมีหน้าที่ตามมาตราดังกล่าวเป็นหน้าที่ทั่วไป ซึ่งหากเทศบาลนครสงขลา ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ในหน้าที่ดังกล่าวแล้ว อาจจะไม่ได้มีความผิดอันเป็นการละเลย หรือล่าช้าต่อการปฏิบัติหน้าที่เพราะไม่ใช่หน้าที่เฉพาะ อีกทั้งราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคไม่ได้มีอำนาจในการสั่งการเทศบาลนครสงขลา ให้จัดทำบริการสาธารณะได้ และเทศบาลนครสงขลาไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง (กระทรวงมหาดไทย) เพียงแต่อยู่ภายใต้อำนาจการกำกับดูแลเท่านั้น ดังนั้นเมื่อเทศบาลนครสงขลาเป็นนิติบุคคลมหาชนที่มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่น จึงต้องดำเนินการซ่อมสะพานลิงให้สามารถกลับมาใช้ได้อีกครั้ง

บทสรุป

ลิงแสม เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตาม พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ตามบทความดังกล่าวข้างต้นนั้น ลิงแสมกลุ่มนี้อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ เขาตังกวน อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา ซึ่งจากความคิดเห็นของผู้วิจัยพบได้ว่า ปัญหาลิงแสมที่ก่อความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ประชาชนในบริเวณดังกล่าว มีสาเหตุเกิดขึ้นจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง จึงส่งผลกระทบเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความเสียหายทางด้านร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องอุบัติเหตุและการจราจรติดขัดอีกด้วย จึงยังไม่มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการเยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวนที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากลิงแสม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการซ่อมแซมสะพานลิงที่อำนวยความสะดวกในการอยู่อาศัยให้แก่ฝูงลิงแสม

ข้อเสนอแนะ

จากที่กล่าวไปแล้วข้างต้นเมื่อยังไม่มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการเยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขาตังกวน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการซ่อมแซมสะพานลิงที่อำนวยความสะดวกในการอยู่อาศัยให้แก่ฝูงลิงแสม ซึ่งควรมีการดำเนินการดังนี้

1) เห็นควรให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ออกระเบียบการช่วยเหลือ และเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสัตว์ป่า โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

2) เห็นควรให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดำเนินการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สิน ร่างกายและชีวิตของของประชาชนที่ได้รับ

2) เห็นควรให้เทศบาลนครสงขลา ตั้งจัดงบประมาณเบิกจ่ายเพื่อก่อสร้างหรือซ่อมแซมสะพานลิงให้กลับมาใช้ได้ตามปกติ หรือดำเนินการใด ๆ ให้มีทางเดินสำหรับลิงแสมที่ไม่รบกวนการสัญจรของประชาชน

เอกสารอ้างอิง

ตำรา/หนังสือ

พันตำรวจเอก อังกูร วัฒนรุ่ง. (มปป.) **“กิจกรรมฝ่ายปกครอง”**. เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การกระทำของฝ่ายปกครอง.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพฯ: บริษัท นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์ จำกัด. 2546). น.1247.

วิทยานิพนธ์

ธนพร เกิดผล. (2551) **ความรับผิดเพื่อละเมิดในความเสียหายอันเกิดจากสัตว์**, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชัยภัทร ทั่งทอง. (2559) **“ประเภทของอำนาจที่กฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่”.** (ดุษฎีนิพนธ์ นิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมาย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สรีรัตน์ หมวดเมือง. (2549) **คดีปกครองเกี่ยกับการละเลยหรือล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครอง**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธนพล ปัญญาสาร. (2560). **“การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษากรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ”**.

บทความ

วิษณุ ววัญญู และเสริมดรุณี ตันติเวสส. (2547) **ถอดเทปคำบรรยายโครงการพัฒนาความรู้ทางประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครอง เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร.** เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2547.

มีชัย ฤชุพันธุ์. (2539) **การร่างกฎหมายในประเทศไทย**. วารสารกฎหมายปกครอง. เล่มที่ 15. น.42 (เมษายน)

เฉลิมวุฒิ ศรีพรหม.(2561). **“ความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสุนัขชุมชน”**. วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2.

ภิมุข หลินไพศาล. (2558) **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับค่าเสียหายต่อจิตใจและค่าเสียหายเพื่อการ ลงโทษในคดีละเมิด:ศึกษากรณีการคุมคามทางเพศ. ใน รายงานการสัมมนาวิชาการนำเสนองานวิจัย ระดับชาติและนานาชาติ (Proceedings) เครือข่ายบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือ ครั้งที่ 15**. วันที่ 23 กรกฎาคม 2558. ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

เว็ปไซต์

HATYAI FOCUS. **พ.ศ.2402 ครั้นเสด็จ...เขาตังกวน**. ค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 จาก https://www.hatyaifocus.com/บทความ/336-เรื่องราวหาดใหญ่-พ.ศ.2402-ครั้นเสด็จ...เขาตังกวน

กองทุนสัตว์ป่าโลก. **สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมในประเทศไทยและภูมิภาคอินโดจีน**. กรุงเทพฯ : ไซรัสการพิมพ์. 2543.

ศาลากลางจังหวัดสงขลา. **ข่าวกิจกรรม: ผู้ว่าฯ สงขลา เรียกประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หาแนวทางบริหารจัดการชุมชนลิงเขาตังกวนและเขาน้อย**. ค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 จาก https://Www.songkhla.go.th/news/detail/3270

เช้านี้ที่หมอชิต.**จับลิงแสมเขาตังกวน ทำหมันคุมประชากร จ.สงขลา.** ค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 จาก https://news.ch7.com/detail/557784

กลุ่มอาสารักษ์ลิงสงขลา. (ออนไลน์) ค้นวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 จาก https://www.facebook.com/MonkeyRescueSongkhla/

สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กลุ่มงานวิจัยสัตว์ป่า กรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, **ฐานข้อมูลสัตว์ป่าเมืองไทย**, ค้นวันที่ 7 สิงหาคม2565 จาก www.thaiwildlife.info/wildlife.php?Act=View&ID=1753

อาสาสมัครวิกิพีเดีย. **“การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป”**. วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565.จาก http://th.wikipedia.org/wiki/ราชการส่วนท้องถิ่น

กฎหมาย

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

แนวคำวินิจฉัยของศาล

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีที่ 764/2556

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีที่ 1751/2559

อื่น ๆ

กระทู้ถามที่ 146 ร. **เรื่อง ขอให้รัฐบาลกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และแนวทางการเยียวยาและการจ่ายค่าชดเชย กรณีปัญหาช้างป่าบุกรุกทำลายร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินและพืชผลทางการเกษตรของราษฎรอย่างเป็นธรรม ในพื้นที่อำเภอเขาชะเมา อำเภอวังจันทร์ และอำเภอแกลง จังหวัดระยอง** (2563. 15 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137.

บทความต่างประเทศ

Cyrille de Klemm, **Compensation for demage caused by wild animals**, ค้นวันที่ 12 กันยายน 2565 จาก 634991275003451207_Compensation for damage.pdf (nina.no)

Hong Li, **State Compensation: Relief for Wildlife Infringement**, สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565 จาก https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.967.7145&rep=rep1&type=pdf

บทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่ สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

สุพัฒพงศ์ แย้มอิ่ม
หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
E-mail: Dr.Supatpong1982@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ต้องการศึกษาและอธิบายให้เห็นถึงบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน ในการพัฒนาของการเมืองและการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ถือว่าเป็นรูปแบบการบริหารจัดการการปกครองรูปแบบการกระจายอำนาจ บทบาทของภาคประชาสังคมในปัจจุบัน ถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการออกแบบการพัฒนาประเทศร่วมกันระหว่างชุมชน ท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาเชิงพื้นที่สู่ความยั่งยืน

การบริหารการจัดการปกครองของรัฐบาลปัจจุบัน เล็งเห็นถึงความสำคัญบทบาทภาคประชาสังคม ในการขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมของประเทศไทยตามนโยบายการขับเคลื่อนแผนพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และให้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ตามนโยบายการบริหารประเทศไทย ผู้เขียนจึงให้ความสำคัญบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมที่มีการเสริมสร้างและส่งเสริมสนับสนุนอย่างแท้จริง ในบทบาทการพัฒนาและการขับเคลื่อนพื้นที่โดยให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างแท้จริง รวมถึงการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ในการให้ความสำคัญกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนและการสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมสู่การเป็นองค์กรประชาสังคมที่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐ คือรูปแบบการศึกษาผลกระทบจากนโยบายรัฐต่อสิทธิหน้าที่ การมีส่วนร่วมและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ในท้องถิ่น รวมถึงศึกษาถึงความซับซ้อนของปัญหาและสภาพการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ข้อจำกัดของกลไกภาครัฐ ที่ไม่สามารถตอบปัญหาความต้องการแก้ไขปัญหาได้ครอบคลุมและทันท่วงทีของท้องถิ่น

สุดท้ายผู้เขียนเสนอแนะว่าบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยของภาคประชาสังคมอย่างแท้จริง รวมถึงการขยายรูปแบบการพัฒนาการรวมศูนย์อำนาจจากเดิมส่วนกลางสู่การพัฒนาในรูปแบบการกระจายอำนาจ โดยใช้ภาคประชาสังคม

เป็นตัวหนุนเสริมยกระดับพื้นที่ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนรวมในการใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการพัฒนาท้องถิ่น และการตื่นตัวจากภาคประชาสังคม สู่รูปแบบการจายอำนาจทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง

คำสำคัญ : ภาคประชาสังคม ,ประชาธิปไตย ,ท้องถิ่นจัดการตนเอง

THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN THE DEVELOPMENT OF SPATIAL DEMOCRACY TO LOCAL, SUSTAINABLE SELF-MANAGEMENT

Supatpong Yam im

ABSTRACT

This academic paper wants to study and explain the role of civil society in the development of spatial democracy towards sustainable self-management. in the development of politics and local government in Thailand It is considered a decentralized form of governance. The role of civil society today It is considered an important part in the design of joint development of the country between communities, localities, and government agencies. private sector Participation in sustainable spatial development

administration of the current government Recognizing the importance of the role of civil society To drive the social development of Thailand in accordance with the policy of driving the 20-year National Strategy Development Plan and to be in line with the 13th National Economic and Social Development Plan according to the Thailand administration policy. The author therefore emphasizes the role of civil society in spatial development. by the participation of civil society that are truly reinforced and supported in the role of developing and driving the area by allowing the local community to truly manage themselves including participatory development of government agencies and the private sector in focusing on the development of all-sector participation and supporting civil society organizations to become civil society organizations that are recognized by government agencies It is a model for studying the impact of government policies on rights, duties, participation and way of life of people in local areas. Including studying the complexity of problems and changing conditions of the local area limitations of government mechanisms that cannot answer the problems that need to be solved comprehensively and timely of the local

Finally, the author suggested that the role of civil society in the development of spatial democracy towards local self-sustainability. It truly promotes the democracy of civil society. Including expanding the development model of centralized power from the original central to the development of decentralization. using civil society It is a support to enhance the area for all sectors to participate in the use of the area as a base for local development. and awakening from civil society to the form of decentralization of political power and local governance.

Keywords: Civil Society, Democracy, Local Self-Management.

บทนำ

สถานการณ์การเมืองการปกครองของไทย โดยเฉพาะการเมืองการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน ถือเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจการปกครองที่ให้ความสำคัญการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการแสดงความคิดเห็นการแสดงออกทางเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้บทบาทความสำคัญกับภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ในการร่วมกันออกแบบการพัฒนาท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน พร้อมกับการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ ในการขับเคลื่อนประเทศในแผนพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทยที่ผ่านมามีการร่วมระดมความคิดเห็นบทบาทภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยรัฐบาลได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อเป็นกรอบการพัฒนาระยะยาว เน้นให้ "ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เพื่อเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุข และตอบสนองตอบต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนเป็นเป้าหมายหลัก น้อมนำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงและยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างแท้จริง เพื่อให้ประชาชนจากทุกภาคส่วนได้ประโยชน์อย่างเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำทั้งมิติทางสังคมและเศรษฐกิจ ส่งเสริมบทบาทต่างๆในการมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศ สร้างและพัฒนาคนให้เรียนรู้จากประสบการณ์เพื่อตอบสนองต่อสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้นใหม่ทั้งภายในและนอกประเทศ ดังนั้น นโยบายรัฐบาลในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงได้บรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ระยะยาวของประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะเวลา 5 ปี ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชน สังคม ท้องถิ่น การเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคประชาสังคมที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีบทบาทในการพัฒนาและการขับเคลื่อนพื้นที่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

บทความวิชาการนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะเสนอบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน เป็นแนวทางการพัฒนาการเมืองภาคประชาสังคม ผ่านมามีการตั้งข้อสังเกตว่าการศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน ถือว่าเป็นบทบาทการขับเคลื่อนการทำงานเชิงพื้นที่ของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมประชาธิปไตยผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ที่เน้นแกนหลักในการพัฒนาท้องถิ่นโดยใช้บทบาทภาคประชาสังคมเป็นตัวขับเคลื่อนเป็นพลวัตการเปลี่ยนแปลงในฐานะรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชน องค์กรท้องถิ่น ภาคประชาชน หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน มีบทบาทการทำงานท้องถิ่นต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

บทบาทภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

การทำความเข้าใจประชาสังคมในปัจจุบัน จำเป็นต้องมองปรากฏการณ์ทางการเมืองและการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยในรัฐชาติต่างๆ ในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 การเคลื่อนไหวทางสังคมแตกแขนงไปในหลายกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่เรียกร้องสิทธิต่างตั้งข้อสังเกตว่าประชาสังคมคือภาพสะท้อนสังคมที่มีความหลากหลาย ซึ่งประชาชนแต่ละกลุ่มมีอิสระที่จะคิดและตัดสินใจในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ยิ่งประชาชนรวมกลุ่มกันในรูปแบบและเนื้อหาที่หลากหลายมากเท่าไร ก็จะทำให้สังคมเกิดการถ่วงดุลและไม่ถูกชักนำไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มอำนาจใดอำนาจหนึ่ง กล่าวว่าประชาสังคมคือการส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาส รับรู้ แสดงออกและเข้าถึงการทำงานสาธารณะ ซึ่งเป็นรากฐานของการสร้างวัฒนธรรมและพลเมืองประชาธิปไตย (democratic citizenship)

ประชาสังคม หรือ civil society เป็นแนวคิดที่มีเป้าหมายเพื่อการมีสังคมและชุมชนที่เข้มแข็ง ด้วยเป็นแนวคิดที่กว้าง จึงมีผู้ให้คำนิยามไว้หลากหลาย โดยทั่วไปประชาสังคม หมายถึง พื้นที่หรือส่วนของสังคมที่มีประชาชนเป็นผู้แสดงบทบาทหลัก พื้นที่ดังกล่าวจึงไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยมีกฎหมายรองรับ และภาคธุรกิจเอกชนที่เน้นดำเนินงานโดยมุ่งแสวงหาผลกำไรในพื้นที่ประชาสังคม ประชาชนทั่วไปเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการที่เป็นอิสระจากภาครัฐ และอยู่นอกบริบทการแข่งขันทางการเมือง ซึ่งกลุ่มและผู้กระทำการทางสังคม อาจมีวัฒนธรรม วิถีชีวิต วิธีคิดอันหลากหลายมาร่วมกันในกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสาร ข้อมูล ถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิด สร้างเอกลักษณ์และความเห็นร่วมกัน รวมถึงต้องมีจุดมุ่งหมายร่วมในการพิทักษ์หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์สาธารณะบางประการให้กับสังคม โดยลักษณะของพื้นที่ดังกล่าวสามารถเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพื้นที่ทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจระหว่างสามพื้นที่ดังกล่าวนี้ด้วย

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. เอนก เหล่าธรรมทัศน์ นิยามบทบาทภาคประชาสังคมในประเทศไทย ได้ให้ความหมายของประชาสังคมไว้ว่าคือ เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐและเอกชน โดยมีจุดเน้นอยู่ที่ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐและความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถชี้นำกำกับและคัดค้านรัฐได้พอสมควร และไม่ชอบลัทธิปัจเจกชนนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แก่งแย่งแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วนเฉพาะกลุ่ม

อมรา พงศาพิชญ์ (2545) เกี่ยวกับพัฒนาการของภาคประชาสังคมไทย ได้แยกแยะให้เห็นว่า การเกิดขึ้นของภาคประชาสังคมไทยอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ระยะด้วยกัน กล่าวคือ ในระยะแรก ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนกระทั่งถึงในยุคที่ทหารมีบทบาทสำคัญในการบริหารประเทศ ยุคที่สอง จะเป็นช่วงที่มีการเรียกร้องการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีผลให้การปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการทหารสิ้นสุดลง ยุคที่สาม เป็นยุคที่เกิดขึ้นหลังจากการมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการเคลื่อนไหวขององค์กรภาคประชาชน จนทำให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกเรียกขานว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” โดยในแต่ละยุคจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ ยุคแรก หลังสงครามโลกครั้งที่สองและระหว่างรัฐบาลเผด็จการทหาร องค์กรนอกภาครัฐที่ทำงานด้านสาธารณประโยชน์ในยุคนี้จำกัดบทบาทของตัวเองไว้เฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับการให้บริการทางสังคม และกิจการการกุศลเท่านั้น และองค์กรต่างๆ เหล่านี้ก็มีเพียงจำนวนน้อย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นองค์กรที่ดำเนินการโดยชนชั้นนำในสังคมชั้นสูง เพื่อจัดหาบริการและให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ต่างๆ แก่ผู้ที่ประสบเคราะห์กรรม อุทกภัย หรือทุพภิกขภัยต่างๆ และจัดหาทุนการศึกษาเล่าเรียนแก่เด็กนักเรียนที่ยากจน รวมทั้งการบริจาคทุนทรัพย์แก่โรงพยาบาล เพื่อใช้สำหรับเยียวยารักษาผู้ป่วยอนาถาต่างๆ ยุคที่สอง ช่วงต้นทศวรรษ 2510 กลุ่มนักศึกษาและประชาชนหนุ่มสาวออกมาเคลื่อนไหวและวิจารณ์การทำงานแบบเผด็จการของรัฐบาลทหาร ในช่วงหลังการลุกฮือขึ้นในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้เปิดศักราชการมีส่วนร่วมทางการเมืองและประชาธิปไตยขึ้น มีการก่อตั้งองค์กรของภาคประชาชนมากมาย เช่น องค์กรทางด้านแรงงาน องค์กรชาวนาชาวไร่ องค์กรนักศึกษา ตลอดจนกลุ่มต่างๆ ที่มีการเคลื่อนไหวในทางการเมืองอีกเป็นจำนวนมาก ต่อมาในช่วงหลังปี พ.ศ. 2520 มีการตื่นตัวเรื่องการพัฒนาชนบท ประชาชนเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้กับปัญหาการพัฒนาของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานในระดับท้องถิ่น (บัณฑร, 2545) ยุคที่สาม ช่วงทศวรรษ 2530 เศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างรวดเร็วและพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น การเติบโตทางเศรษฐกิจได้ทำให้ชนชั้นกลางในสังคมไทยเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว องค์กรด้านธุรกิจเริ่มมีอำนาจต่อรองมากขึ้นและมีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้อย่างชัดเจน เมื่อมีการปฏิวัติโดยทหารซึ่ง พลเอกสุจินดา คราประยูร ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนซึ่งเป็นรัฐบาลที่เป็นที่รู้กันว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างกว้างขวาง แต่ต่อมารัฐบาลทหารกลับต้องการสืบทอดอำนาจของตนโดยได้ทำลายหลักการประชาธิปไตย ชนชั้นกลางจึงออกมาขับไล่รัฐบาลสุจินดาในเดือนพฤษภาคม ปี 2535 โดยส่งข้อมูลข่าวสารถึงกันผ่านโทรศัพท์มือถือ (ม็อบมือถือ) จนสามารถโค่นล้มรัฐบาลทหารลงได้ (อเนก, 2536) หลังวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ชนชั้นกลางมีบทบาททางการเมืองอย่างมากและเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองพร้อมทั้งเสนอให้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่โดยคณะกรรมการที่เป็นอิสระและรับฟังเสียงของประชาชน ซึ่งกลายเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ใช่วงเวลานี้ถือว่าเป็นการเปลี่ยนผ่านการเมืองภาคประชาชนที่สำคัญ

ธีรยุทธ บุญมี (2536) เสนอว่ายุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม คือการสร้างสังคมเข้มแข็ง โดยประชาชนต้องมีจิตสำนึกทางสังคมและนำชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ธีรยุทธชี้ว่าอุดมการณ์ชาติกำลังเสื่อมคลาย เพราะประชาชนกำลังออกมาแสดงจุดยืนในสิทธิและเสรีภาพของตัวเอง ธีรยุทธได้ชี้ให้เห็นถึงขั้นตอน 4 ขั้นตอน ที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของสังคม อันได้แก่ (1) การเกิดขึ้นของจิตสำนึกทางสังคม (2) การเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ (3) การตกผลึกของแนวคิดประชาสังคมจนกลายเป็นอุดมการณ์ของชาติ และ (4) คือกระบวนการสร้างประชาสังคมให้กลายเป็นสถาบันหลักสถาบันหนึ่งของสังคม ธีรยุทธได้ชี้ให้เห็นว่า ในระหว่างสามทศวรรษที่ผ่านมานั้น สังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่ช่วงที่สามซึ่งแนวคิดประชาสังคมได้กลายเป็นอุดมการณ์อย่างหนึ่งของสังคม

ประเด็นที่น่าจับตามองคือ การนำคำว่าประชาสังคมไปใช้ในสังคมไทยนั้น ยังมีความสับสนอยู่มากในการแยกแยะระหว่างคำว่าประชาสังคม และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) กล่าวคือ สองคำนี้ถูกใช้เสมือนมีความหมายเดียวกัน และหลายครั้งใช้ทับซ้อนกันไปมาระหว่างประชาสังคมที่เป็น “พื้นที่สาธารณะ” และประชาสังคมที่เป็น “ตัวแสดง” ขององค์กรพัฒนาเอกชน อีกทั้งยังมีความเข้าใจผิดที่ว่าประชาสังคมจะเกิดขึ้นในชนบทเท่านั้น เพราะไม่เชื่อว่าชุมชนเมืองจะสามารถเกิดการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมได้ หรือกล่าวได้ว่ามีความพยายามที่จะนำคำว่าประชาสังคมไปใช้ร่วมกับคำว่าชุมชนท้องถิ่นนิยม (communitarianism) ทั้งที่ในนิยามสากล ประชาสังคมเป็นพื้นที่ที่สามารถเกิดขึ้นได้ไม่ว่าในเมืองหรือในชนบท

ดร.ปรเมธี วิมลศิริ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวเรื่อง "ทิศทางประเทศไทยกับการพัฒนาที่ยั่งยืน” ในการประชุมระดมความคิดเห็นบทบาทภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อเป็นกรอบการพัฒนาระยะยาว เน้นให้ "ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุข และตอบสนองตอบต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนเป็นเป้าหมายหลัก น้อมนำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงและยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ เพื่อให้ประชาชนจากทุกภาคส่วนได้ประโยชน์อย่างเท่าเทียม ต้องลดความเหลื่อมล้ำทั้งมิติทางสังคมและเศรษฐกิจ ส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคม ในการมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศ สร้างและพัฒนาคนให้เรียนรู้จากประสบการณ์เพื่อตอบสนองต่อสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้นใหม่ทั้งภายในและ ดังนั้น นโยบายรัฐบาลในเรื่องการ

พัฒนาที่ยั่งยืน จึงได้บรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ระยะยาวของประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะเวลา 5 ปี

ดังนั้น สังคมไทยจึงควรกลับมาพิจารณาคำว่า “ประชาสังคม” ในความหมายของ “พื้นที่สาธารณะ” ที่อยู่ตรงกลางระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน หรือจะกล่าวโดยเปรียบเทียบได้ว่าประชาสังคม เป็น “สนาม” ในการเข้ามาทำกิจกรรมบางอย่างร่วมกันอย่างอิสระและมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่ผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่ง “ผู้เล่น” ที่จะเข้าไปใช้สนามดังกล่าวนั้นจึงถือว่าเป็น “ตัวแสดง” (actor) ในการเข้าไปมีอิทธิพลหรือเข้าไปมีส่วนร่วมระหว่างพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางการเมือง แนวคิดเรื่องบทบาทภาคประชาสังคม สามารถแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย ภาคส่วนที่สาม (third sector) องค์กรนอกภาครัฐ (NGO) กลุ่มทางสังคม (social group) ขบวนการทางสังคม (social movement) และเครือข่ายสังคม (social network) แต่ละส่วนมีบทบาทและทำหน้าที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ดี ต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงที่การขับเคลื่อนใน “ประชาสังคม” มีลักษณะที่ทับซ้อนระหว่างบทบาทของแต่ละส่วน และอาจมีลักษณะร่วมกันจนไม่สามารถจำแนกออกเป็น 5 ส่วนได้อย่างชัดเจน เช่น NGO/NPO อาจถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการทางสังคม ดังนั้น การจำแนกดังกล่าวจึงมีไว้เพื่อช่วยทำความเข้าใจรายละเอียดของประชาสังคม แต่ไม่มุ่งหวังที่จะสร้างกรอบการมองประชาสังคมที่แยกส่วนแบบไม่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างส่วนต่างๆ

อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่สามารถสำเร็จได้โดยเพียงภาครัฐอย่างเดียว จะต้องได้รับการสนับสนุนการขับเคลื่อนจากหน่วยงานภาคเอกชนและเครือข่ายภาคประชาสังคม ให้เข้ามาร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน เครือข่ายภาคประชาสังคม ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการดำเนินการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ ทั้งเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน ปัญหาด้านการศึกษา สุขภาพ การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การลดความเหลื่อมล้ำ แรงงาน และอื่นๆ รวมทั้งได้รับคำแนะนำการทำงานในเชิงพื้นที่ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการรับรู้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และจะได้หาทางแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านั้นได้อย่างถูกต้อง รวมถึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทบาทภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

สภาพปัญหาทางด้านโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นทั้งโครงสร้างภายในและภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวนั้นถือเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นของประเทศไทยดังที่ได้กล่าวมานั้น จึงมีเป้าหมายเพื่อศึกษาทบทวนแนวคิดรูปแบบ หลักการในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นในมิติเชิงโครงสร้าง รวมทั้ง

ข้อถกเถียงและปัญหาของโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะทิศทางการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่เสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นเพื่อการปฏิรูปประเทศไทย หลังจากการกระจายอำนาจ (decentralization) และการปฏิรูปสถาบันการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ต่อโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นไทย การปฏิรูปดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อมุ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองในท้องถิ่นได้ทำหน้าที่หลักในการพัฒนาและจัดทำบริการสาธารณะที่ตรงตามความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งมุ่งเสริมสร้างให้เกิดการปกครองท้องถิ่นของประชาชน (Local – self government) ตามวิถีทางแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ท้องถิ่นการจัดการตนเองจะเกิดขึ้นได้นั้นชุมชน ท้องถิ่นเองจะต้องมีแนวคิดโดยเฉพาะความเชื่อพื้นฐานในปรัชญาการพัฒนาชุมชนว่า มนุษย์มีความสามารถ และมีพลังอันซ่อนเร้น (Potential Ability) แฝงอยู่ทั้งพลังความคิด ทักษะท้องถิ่นที่มีความสามารถพัฒนาตนเองได้ตามขีดความสามารถทางคุณภาพและคุณธรรม หากโอกาสอำนวยและมีผู้ให้การสนับสนุน ซึ่งการอยู่กันในชุมชน สังคม มนุษย์ต้องการอยู่ด้วยความสุขกาย สบายใจ และมีความเป็นธรรมโดยชุมชนมีความสมดุลในการพัฒนา

ดังนั้นบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน คือการที่ชุมชนท้องถิ่นจะสามารถจัดการตนเองได้นั้นชุมชนต้องมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคน และชุมชนว่าสามารถจัดการตนเองได้ด้วยการยึดหลักการพึ่งตนเองเป็นที่ตั้ง (โกวิทย์ พวงงาม, 2562) การเปลี่ยนแปลงเป็นที่สนใจมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งในการออกแบบโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนั้น จะต้องให้ความสำคัญกับองค์ประกอบต่างๆ ทั้ง การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน ความเสมอภาคของประชาชน ตลอดจนการเคารพต่อเสียงข้างมากและมีกลไกในการดูแลคุ้มครองเสียงข้างน้อย ควบคู่ไปกับการยึดหลักนิติธรรมและการทำหน้าที่ของรัฐเพื่อมุ่งประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์เฉพาะกลุ่มหรือพวกพ้อง เพื่อเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ไม่ แปลกแยก และมีความยินดีที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันจะทำให้โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนั้นมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างให้การปกครองในระดับท้องถิ่นนั้นมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นและในการทบทวนถึงสภาพปัญหา ข้อจำกัดและข้อถกเถียงในปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยและผลดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ภายหลังการกระจายอำนาจให้แก่การปกครองท้องถิ่นตั้งแต่พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา เพื่อให้บทบาทภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบการพัฒนาท้องถิ่นสู่ท้องถิ่นจัดการคนเอง เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงเหตุผลและความจำเป็นของการปฏิรูปโครงสร้าง

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยที่จะต้องเกิดขึ้นใหม่ในอนาคตนั้น การเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นที่สำคัญทั้งในส่วนของการปฏิรูปหรือการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นไทยมิได้คำนึงถึงสภาพและความพร้อมของแต่ละพื้นที่เป็นการเฉพาะแต่มักเป็นการดำเนินการในชนิดที่เรียกว่าการปรับปรุงพร้อมกันทั่วทั้งประเทศ อันส่งผลต่อปัญหาด้านศักยภาพและขีดความสามารถขององค์กรในการจัดการปัญหาของท้องถิ่น ปัญหาที่สำคัญต่อมาคือการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นนั้นมักจะเป็นไปโดยเอกเทศและขาดความเชื่อมโยง กับการปฏิรูปโครงสร้างของระบบราชการ สำหรับปัญหาในประการที่สามนั้นคือการปฏิรูปโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นนั้นมิได้คำ นึงถึงภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ แต่กลับดำเนินไปในทิศทางที่มุ่งให้ความสำคัญกับการปฏิรูปเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อน โดยมิได้ดำเนินการปฏิรูปไปควบคู่กับการพิจารณาถึงภารกิจด้านการพัฒนา

บทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน คือการที่คนในชุมชนอีกส่วนหนึ่งก็กำลังรื้อฟื้นความเป็นชุมชนขึ้นมา ด้วยวิธีการใหม่ที่ยังคงต้องรักษาฐานวัฒนธรรมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นเอาไว้ เพื่อสร้างเป็นฐานทุนของชุมชนท้องถิ่น ในการต่อสู้ยืนหยัดกับสภาวการณ์ของกระแสเศรษฐกิจทุนนิยม ที่ส่งผลให้โลกเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นจะเป็นฐานความรู้ในการสร้างระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับชุมชนของตนเอง

การรวมตัวของภาคประชาสังคมครั้งนี้ถือเป็นเหตุการณ์ประวัติศาสตร์สำคัญที่สะท้อนว่าการเมืองภาคประชาชนและการมีส่วนร่วมพัฒนาสังคมของประชาชน เป็นสิ่งที่รัฐไทยต้องโอบอุ้ม เปิดกว้าง และยอมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุกกลุ่มโดยไม่ใช้อำนาจและการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ดังที่ Warren (1999) ตั้งข้อสังเกตว่าบทบาทของภาคประชาชนจะช่วยให้การทำงานของรัฐดำเนินไปบนฐานของการรับฟังเสียงของประชาชน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ธรรมาภิบาล (Good Governance) จำเป็นต้องยึดโยงอยู่กับผลประโยชน์ของประชาชน และต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากกว่าจะเกิดจากกฎระเบียบและความคิดของข้าราชการ ถือว่าประชาสังคมคือส่วนประกอบสำคัญของระบบที่สร้างความเท่าเทียมและมีเสรีภาพ ซึ่งเป้าหมายคือสร้างสังคมประชาธิปไตย การรวมตัวกันจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะทำให้ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการและการปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง การรับประกันสิทธิพื้นฐานของการรวมตัวกันนี้จึงเป็นหลักประกันของการสร้างสรรค์ระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีสิทธิ์มีเสียงและมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

สรุป

สถานการณ์การเมืองการปกครองของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเฉพาะหลักการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทภาคประชาชน และภาคประชาสังคม รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้ความสำคัญรวมถึงการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน คือรูปแบบการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่จะมุ่งสนใจและให้ความสำคัญการพัฒนาและตัวแปรการขับเคลื่อนทางสังคมที่มีความสำคัญกับบทบาทภาคประชาสังคมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น รวมถึงบรรจุประเด็นดังกล่าวสู่แผนพัฒนาชาติ 20 ปี ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาและการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคพลเมือง ภาคประชาชน ในการแสดงออกในเชิงสัญลักษณ์ทางสังคม รวมถึงบทบาททางสาธารณะและการเมืองภาคประชาสังคมทีเข้มแข็งก็จะนำพาสังคม ชุมชน และองค์กร ที่จุดหมายปลายทางตามเป้าหมายในการพัฒนา การปฏิบัติการในการมีส่วนร่วมพื้นที่ทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สู่การพัฒนาที่ยังยืนตามระบอบวิถีระบอบประชาธิปไตยจากท้องถิ่น สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

ดังนั้น บทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน คือการส่งเสริมการพัฒนาการบทบาทภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน เพื่อการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่สามารถสำเร็จได้โดยเพียงภาครัฐอย่างเดียว จะต้องได้รับการสนับสนุนการขับเคลื่อนจากหน่วยงานภาคเอกชนและเครือข่ายภาคประชาสังคม ให้เข้ามาร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน เครือข่ายภาคประชาสังคม ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการดำเนินการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ ทั้งเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน ปัญหาด้านการศึกษา สุขภาพ การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การลดความเหลื่อมล้ำ แรงงาน และอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นจัดการตนเองนำไปสู่การพัฒนาอย่างยังยืน รวมทั้งได้รับคำแนะนำการทำงานในเชิงพื้นที่ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการรับรู้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และจะได้หาทางแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านั้นได้อย่างถูกต้อง บทบาทภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยการปลุกสร้างพลัง ปลุกกระแสการพัฒนาจากล่างสู่บน โดยการใช้บทบาทภาคประชาสังคมสู่การพัฒนาท้องถิ่นจัดการตนเอง เพื่อการเรียนรู้และขยายผล การสร้างพื้นที่กลางให้ทุกภาคส่วนมาเชื่อมร้อยโยงกันเพื่อการสนับสนุนการขับเคลื่อนงานร่วมกัน และการสร้างและพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงทุกระดับอย่างต่อเนื่องในการสังเคราะห์หลากหลายแนวทางการพัฒนา การวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ ตำบล จังหวัด ภูมินิเวศน์ จัดระดับการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่การกำหนดทิศทางการพัฒนาจาการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงพื้นที่สู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

โกวิทย์ พวงงาม (2562). การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น. (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: ธรรมสาร

ธีรยุทธ บุญมี. (2536). สังคมเข้มแข็ง. กรุงเทพฯ: มิ่งมิตร.

ธีรยุทธ บุญมี. ประชาสังคม. กรุงเทพฯ : สายธาร, 2547.

บัณฑร อ่อนดำ และคณะ. (2545). บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการปฏิรูประบบสุขภาพ. รายงานการวิจัย. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.

ประภาพร สีหา. (2560). ความขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐประหาร ปี พ.ศ. 2557. วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร, 4(2), 145-166.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง. (2561). ขบวนการชาวนาชาวไร่ในสังคมไทย : จากอดีตสู่ปัจจุบัน. วารสารวิจัยสังคม, 41(1), 1-50.

ศรายุทธ คชพงศ์ และคณะ บทความวิชาการ การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่นในภาวการณ์เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน.วารสาร มจร.พุทธปัญญาปริทัศน์

สิริพรรณ นกสวน สวัสดี (2557), หนังสือคำและแนวคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่: Glossary of Concepts and Terms in Modern Democracy, 258 p.

สุพัฒพงศ์ แย้มอิ่ม (2564).ความคิดและนวัตกรรมการเมืองการปกครองท้องถิ่น.นครศรีธรรมราช:หจก.โรงพิมพ์ประยุร การพิมพ์

อมรา พงศาพิชญ์. (2545). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานหลักโครงการองค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2536). ม็อบมือถือ ชนชั้นกลางและนักธุรกิจกับพัฒนาการประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: มติชน.

ภาษาอังกฤษ

Anek Laothamatas. (1992). Business Associations and the New Political Economy of Thailand. Boulder, Westview Press.

Anheier, Helmut K., and Wolfgang Seibel. (eds.) (1990). The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organization. Berlin & New York: Walter de Gruyter.

Babblio, Norberto. (1988). Gramsci and the Concept of Civil Society. In J. Keane, (ed.) Civil Society and the State: New European Perspective. London: Verso.

HANN C. & DUNN E. (eds), 1996. Civil Society: Challenging Western Models. London, Routledge.

Jude Howell and Jenny Pearce, Civil Society and Development. A Critical Exploration Boulder and London: Lynne Rienner, 2001, vii + 267 pp.

Larry Diamond, Development Democracy: Toward Consolidation, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999

Sudipta Kaviraj and Sunil Khilnani (eds.), Civil Society: History and Possibilities, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

Warren, M. E. (1999). Civil Society and Good Governance. Washington: Department of Government, Georgetown University.

สืบค้นทางอินเตอร์เน็ต

https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=6437&filename=index สืบค้นวันที่ 15 กันยายน 2565

https://th.wikipedia.org/wiki สืบค้นวันที่ 16 กันยายน 2565

https://www.sac.or.th/portal/th/article/detail/319 สืบค้นวันที่ 16 กันยายน 2565