



# วารสาร สถาบัน พระปกเกล้า

KING PRAJADHIPOK'S INSTITUTE JOURNAL

ปีที่

ฉบับที่ 1

(มกราคม - เมษายน 2564)

ISSN 1685 9855 | ISSN 2730-3896 (Online)

[https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi\\_journal/index](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/index)

## บรรณาธิการ

รศ. ดร.อรรถ กักพล

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## กองบรรณาธิการ

ศ. ดร.จรัส สุวรรณมาลา

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

มหาวิทยาลัยรังสิต

ศ. ดร.ไชยวัฒน์ คำชู

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศ. ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ศ. วุฒิสาร ตันไชย

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

ศ. ดร.สกนธ์ วรรณวิวัฒน์

ประธานกรรมการการแข่งขันทางการค้า

(อดีตคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

ศ. ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์

คณบดีนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ. ดร.สมบุญ สุขสำราญ

อุปนายกสถาบันนิติยสภา คนที่ 1

รศ. ดร.นิยม รัฐอมฤต

ที่ปรึกษาด้านการต่างประเทศ สถาบันพระปกเกล้า

รศ. ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พลเอก เอกชัย ศรีวิลาศ

ผอ.สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล

สถาบันพระปกเกล้า

ดร.ถิรวิทย์ บุรีกุล

ผอ.สำนักวิจัยและพัฒนา

สถาบันพระปกเกล้า

## ผู้จัดการ

นายวิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายภควัต อัจฉริยะปัญญา

นักฝึกอบรมชำนาญการพิเศษ

สถาบันพระปกเกล้า



# วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ปีที่ 19 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2564 ISSN 1685-9855

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)  
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210  
โทรศัพท์ 0-2141-9570 โทรสาร 0-2143-8175

วารสารสถาบันพระปกเกล้า เป็นวารสารทางวิชาการที่สถาบันพระปกเกล้าจัดทำขึ้น โดยรวบรวมงานเขียนทางวิชาการและงานศึกษาวิจัย ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ สังเคราะห์ และติดตามประเมินผล ในมิติทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย และนิติการบริหารราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งในบริบทประเทศไทยหรือในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศไทย เพื่อเป็นแหล่งรวบรวมผลงานทางวิชาการที่สำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การต่อยอดพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพในเชิงวิชาการแก่นักศึกษาและประชาชนผู้ให้ความสนใจต่อไป

ขอบเขตเนื้อหาของบทความในวารสารฯ ได้แก่ประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ประชาธิปไตย และกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย
2. ธรรมาภิบาล
3. แนวทางการบริหารงานพัฒนาประเทศ
4. นโยบายสาธารณะและองค์กรทางการบริหารราชการแผ่นดิน
5. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
6. การเมืองภาคพลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน
7. สันติวิธีและการจัดการกับความขัดแย้ง
8. การสร้างเครือข่ายการพัฒนา
9. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

วารสารสถาบันพระปกเกล้า ดำเนินการจัดพิมพ์ปีละ 3 เล่ม ดังนี้

ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม – เมษายน

ออกเผยแพร่แก่สาธารณชนในเดือนพฤษภาคม

ฉบับที่ 2 ประจำเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม

ออกเผยแพร่แก่สาธารณชนในเดือนกันยายน

ฉบับที่ 3 ประจำเดือนกันยายน – ธันวาคม

ออกเผยแพร่แก่สาธารณชนในเดือนมกราคมของปีถัดไป

อนึ่ง บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสาร จะต้องผ่านการพิจารณาบทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ในรูปแบบผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้แต่งและผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา (Double-blind peer review) ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ และมีการพิจารณาบทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) จำนวน 2 ท่านต่อ 1 บทความ เป็นอย่างน้อย

ผู้สนใจส่งบทความเพื่อให้สถาบันพระปกเกล้าพิจารณา สามารถส่งบทความของท่านผ่านระบบ Submit Online ได้ที่เว็บไซต์ [http://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi\\_journal/](http://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/) โดยขอความกรุณาจัดเตรียมต้นฉบับและดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

ราคาต่อฉบับ: 120 บาท

## กองบรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารบี ชั้น 5 เลขที่ 120 หมู่ 3

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-141-9570 E-mail : packawat@kpi.ac.th

# ส.า.ร.บ.ญ

| เรื่อง                                                                                                                                                                           | หน้า |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| บทบาทของรัฐบาลไทยในสายตาประชาชน<br>ถวิลวดี บุรีกุล รัชวดี แสงมเหหมัด และ สุพรรณิการ์ เต็มมี                                                                                      | 5    |
| การศึกษารูปแบบ วิธีการ และผลกระทบการเลือกตั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี<br>เอกรินทร์ ต่วนศิริ และ สามารถ ทองเผื่อ                                             | 28   |
| การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน<br>กาญจนา รอดแก้ว ภูซังค์ เสนานุช และ รมรงค์ จันใด                                             | 48   |
| ความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:<br>กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่<br>ไกรวุฒิ ใจคำปัน                                                      | 67   |
| การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง<br>ปรารณา หลีกภัย                                                                                                    | 93   |
| พัฒนาการการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบันสู่อนาคต<br>ชลัท ประเทืองรัตนา                                                                                        | 114  |
| กระบวนการสร้างสันติภาพโดยกลุ่มผู้หญิงท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคเอเชีย:<br>กรณีศึกษาจังหวัดอาเจห์ ประเทศอินโดนีเซียเปรียบเทียบกับสามจังหวัดชายแดนใต้<br>อภิญญา ดิสมะมาน | 130  |

ทางคณะผู้จัดทำยินดีที่จะเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลที่มีประโยชน์หรือน่าสนใจต่อ  
สาธารณชนและขอสงวนสิทธิ์ในการสรุปย่อ ตัดทอนหรือเพิ่มเติมตามความเหมาะสม  
ความเห็นและทัศนะในแต่ละเรื่องเป็นของผู้เขียน ซึ่งทางคณะผู้จัดทำและสถาบันพระปกเกล้าไม่จำเป็นต้อง  
เห็นด้วยเสมอไป

## พิมพ์ที่

บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด

745 ถนนนครไชยศรี แขวงนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300 โทรศัพท์ 02-243-9040-4 โทรสาร 02-243-3225



# บรรณานิติการแถลง

เข้าสู่โหมดเทศกาลปีใหม่ไทย สงกรานต์ 2564 หากแต่บรรยากาศทั่วไปไม่ชุ่มฉ่ำกลับร้อนแรง โดยเฉพาะการระบาดของโควิด-19 ระลอกใหม่ ที่ฟังข่าวว่าจะเป็นการกลายพันธุ์และแพร่ระบาดได้เร็วขึ้น การเฉลิมฉลองเทศกาลสงกรานต์ที่พอจะฟื้นฟูสภาวะเศรษฐกิจ กลับกลายเป็นฝันสลายของคนหลายๆ คน ขณะเดียวกันการเดินทางการฉีดวัคซีนยังไม่เป็นที่พึงได้ ดังนั้น มาตรการสำคัญที่คนไทยยังต้องดำเนินการต่อการใส่หน้ากาก ล้างมือบ่อยๆ และรักษาระยะห่าง ส่วนทางด้านการเมือง นอกจากการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ที่ทำให้การเมืองกลับมาคึกคัก การเมืองระดับชาติเหมือนต้องกลับมาตั้งต้นใหม่ในเรื่องของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จุดเดินทางสำคัญอยู่ที่ ร่าง พ.ร.บ. ประชามติ ซึ่งวาระสารสถาบันพระปกเกล้า จะพยายามสรรหาบทความนำเสนอต่อไป

สำหรับวารสารสถาบันพระปกเกล้าฉบับนี้ นำเสนอเรื่องราวหลายรสชาติ เริ่มด้วย บทความแรก เป็นการสำรวจของสถาบันพระปกเกล้า เรื่อง **“บทบาทของรัฐบาลไทยในสายตาประชาชน”** โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อำนวยการสำนักวิจัย และพัฒนา รัชต์ แสงมเหหมัด และสุพรรณิการ์ เต็มมี จากสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า บทความนี้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทของรัฐบาล ความเชื่อมั่น รวมทั้งความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล โดยเก็บข้อมูลในช่วง พ.ศ. 2560 น่าสนใจที่จะค้นหาว่าประชาชนมีความคาดหวังอย่างไร และมีความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการปกครองอยู่ในระดับใด ท่านผู้อ่านที่สนใจงานวิจัยเชิงปริมาณไม่ควรพลาด

รวมทั้งผลการสำรวจเชิงเปรียบเทียบซึ่งสถาบันพระปกเกล้า ดำเนินการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง

บทความที่สอง เรื่อง **“การศึกษารูปแบบ วิธีการ และผลกระทบการเลือกตั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี”** โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เอกรินทร์ ต่วนศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร.สามารถ ทองเผือก จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ บทความนี้ สำหรับคอการเมืองและการเลือกตั้งไม่ควรพลาด โดยผู้เขียนมุ่งศึกษาพฤติกรรมการเมืองของภายใต้กติกาใหม่ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ของคนปัตตานี ซึ่งผลการศึกษาสะท้อนการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการเมืองในหลายประการ อาทิ การเกิดพรรคการเมืองใหม่ บทบาทของศาสนาและวัฒนธรรมที่มีผลต่อรูปแบบการหาเสียง นอกจากนั้นปัจจัยคนรุ่นใหม่กับสื่อออนไลน์ รายละเอียดเชิญอ่านได้ในบทความนี้

ส่วนในบทความเรื่อง **“การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน”** โดย ดร.กาญจนา รอดแก้ว ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูซงศ์ เสนานุช และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รณรงค์ จันใด จากคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากถือเป็นทางรอดสำคัญของชุมชนไทย บทความนี้จะชวนให้อ่านเข้าใจความต้องการที่แท้จริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อนโยบายภาครัฐ รวมทั้งแนวทางส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากอย่างยั่งยืน โดยรวบรวมความคิดเห็นจาก 3 กลุ่ม คือ กลุ่มด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน กลุ่มด้านการท่องเที่ยวชุมชน และกลุ่มด้านอุตสาหกรรมชุมชน การศึกษาเป็นการผสมผสานทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผลการศึกษา

น่าสนใจ โดยเฉพาะปัจจัยด้านนโยบายและบทบาทของภาครัฐ รวมทั้งปัจจัยที่เกี่ยวกับความเข้มแข็งภายในที่ส่งผลอย่างมากต่อความยั่งยืน อาทิ การกระจายรายได้ ความสัมพันธ์ภายในชุมชน การส่งเสริมความรู้ การมีนวัตกรรมและอัตลักษณ์ ท่านที่สนใจด้านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากไม่ควรพลาดจริงๆ

อีกบทความที่ถูกต้องคือการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเราเพิ่งมีการเลือกตั้งท้องถิ่นไป ประเด็นในการหาเสียงของนักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่มักเจอกับดักที่ว่า ท้องถิ่นมีเงินงบประมาณมาพัฒนาตามนโยบายหาเสียงจริงหรือไม่? ในบทความเรื่อง **“ความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่”** โดย *ดร.ไกรวุฒิ ใจคำปัน* อาจารย์คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่เป็ความพยายามในการวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการการศึกษาค่าเฉลี่ยต่ำในหลายมิติรวมทั้งสภาพคล่องและความยั่งยืนของงบประมาณรวมถึงได้นำเสนอข้อเสนอแนะต่างๆ ที่น่าสนใจ สำหรับท่านที่อยากทราบรายละเอียดพลาดไม่ได้กับบทความนี้

สามบทความสุดท้ายเป็นประเด็น การจัดการความขัดแย้ง การไกล่เกลี่ย และการสร้างสันติภาพ ซึ่งในบทความแรก เรื่อง **“การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง”** โดย *ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรารณา หลีกภัย* จากคณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง บทความนี้มุ่งศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง โดยศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งรวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อวิธีการจัดการความขัดแย้งที่หลากหลาย ผลการศึกษาพบว่ามีความขัดแย้งระดับ

ปานกลาง และแนวทางที่นิยมใช้ในการจัดการความขัดแย้งคือการประนีประนอม รายละเอียดจะเป็นเช่นไรเชิญอ่านในบทความนี้

บทความต่อมา เรื่อง **“พัฒนาการการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบันสู่อนาคต”** โดย *ดร.ชลัท ประเทืองรัตนา* นักวิชาการผู้ชำนาญการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งบทความนี้ จะช่วยให้ท่านผู้อ่านเข้าใจพัฒนาการของการไกล่เกลี่ย ที่เริ่มต้นตั้งแต่ พ.ศ. 2530 อันถือว่าการไกล่เกลี่ยมีระบบและกฎหมายรองรับ และมีการใช้กันอย่างแพร่หลาย หากแต่บทความนี้ยังวิเคราะห์ความท้าทายและโอกาสในการพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยในอนาคตด้วย น่าสนใจมาก

และบทความสุดท้าย เรื่อง **“กระบวนการสร้างสันติภาพโดยกลุ่มผู้หญิงท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคเอเชีย: กรณีศึกษาจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย เปรียบเทียบสามจังหวัดชายแดนใต้”** โดย *ดร.อภิญญา ดิสสะมาน* นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า บทความนี้ มุ่งวิเคราะห์การดำเนินการยุติความรุนแรงผ่านกระบวนการสันติภาพของผู้หญิงในเอเชีย ท่านที่สนใจงานสร้างสันติภาพของกลุ่มสตรีและงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบเช่นนี้ เชิญติดตามได้ค่ะ

สุดท้ายนี้ ขอให้ท่านผู้อ่านสนุกสนานเพลิดเพลินกับบทความที่วารสารเราได้คัดสรรมารวม 7 เรื่องในฉบับนี้ และขอให้ปลอดภัย ปลอดภัย กันถ้วนหน้านะคะ

ด้วยรักและปรารถนาดี

รองศาสตราจารย์ ดร.อรัญญ์ กิจผล

บรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า

## บทบาทของรัฐบาลไทยในสายตาประชาชน

## Public Perspectives on Roles of Thai Government

ถวิลวดี บุรีกุล<sup>1</sup>Thawilwadee Bureekul<sup>2</sup>รัชวดี แสงมเหษณ์<sup>3</sup>Ratchawadee Sangmahamad<sup>4</sup>สุพรรณิการ์ เต็มมี<sup>5</sup>Suphunnika Termmee<sup>6</sup>

บทความนี้

Received

6 มกราคม 2564

Revised

8 มีนาคม 2564

Accepted

25 มีนาคม 2564

## บทคัดย่อ

บทความเรื่อง บทบาทของรัฐบาลในสายตาของประชาชน เป็นการศึกษาภายใต้โครงการการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาล ปี 2560 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทของรัฐบาลในประเทศไทย และเพื่อหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของรัฐบาลและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ดำเนินการศึกษาระหว่างเดือนมิถุนายน ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 โดยมีประชากรซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนชาวไทยผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (ผู้มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) โดยมีจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดที่สมบูรณ์ทั้งหมด 1,459 คน งานวิจัยนี้ใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์ซึ่งพัฒนาจากโมดูลการศึกษาบทบาทของรัฐบาล ภายใต้โครงการ

<sup>1</sup> ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า (ดร.)<sup>2</sup> Director of Research and Development Office, King Prajadhipok's Institute (Ph.D.)<sup>3</sup> นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า<sup>4</sup> Senior Academic, Research and Development Office, King Prajadhipok's Institute<sup>5</sup> ผู้ช่วยวิจัย สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า<sup>6</sup> Academic Assistant, Research and Development Office, King Prajadhipok's Institute

International Social Survey Programme (ISSP) ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาและอายุที่สูงขึ้น และการทุจริตของข้าราชการที่เพิ่มขึ้นมีผลทำให้ระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการน้อยลง และการศึกษาที่สูงขึ้นรวมถึงการทุจริตของนักการเมืองที่เพิ่มขึ้น ทำให้ความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรน้อยลง นอกจากนี้ ระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการมีผลทำให้ประชาชนมีความคาดหวังว่า 3 อันดับแรกที่รัฐบาลจะดำเนินการให้กับประชาชนมากขึ้น คือ จัดหางานสำหรับทุกคนที่ต้องการ ให้ความช่วยเหลือในเรื่องอุตสาหกรรม หากต้องการที่จะเติบโตขึ้น และ จัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงาน ในขณะที่ระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรมีผลต่อความคาดหวังของประชาชนในเรื่องของบทบาทของรัฐบาล คือ สนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง จัดหาบ้านที่เหมาะสมให้ผู้ที่ไม่สามารถหาได้ และกำหนดกฎหมายที่เข้มงวดสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อให้มีการทำลายธรรมชาติน้อยลง นั่นหมายความว่า หากประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ประชาชนจะยังให้ความคาดหวังว่า รัฐบาลจะดำเนินการตามบทบาทของรัฐบาลในด้านดังกล่าวดีขึ้น ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยควรดำเนินงานในด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง นอกจากนี้ รัฐบาลไทยยังควรดำเนินงานในการจัดหางานให้กับประชาชน จัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงานให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน ควรสนับสนุนเงินทุนการศึกษาของผู้ที่มีรายได้ต่ำ สิ่งสำคัญนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งถือว่าเป็นฐานหลักของการดำเนินการคือ รัฐบาลไทยควรแก้ไขปัญหาด้านการทุจริตของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาโดยการปรับปรุงกฎระเบียบ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการดำเนินงานของรัฐ เพื่อเป็นการลดระดับการทุจริตของภาครัฐ และเพื่อนำไปสู่การยกระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อไป

**คำสำคัญ:** รัฐบาล-ไทย, บทบาทของรัฐบาล, ความเชื่อมั่น, ความคาดหวัง, ความคิดเห็นของประชาชน

## Abstract

This paper is the 2017 public opinion survey on the direction and role of Thai government. The purpose of the study was to measure the public opinion regarding the role of the government in Thailand and to explore the factors affecting trust in the government and the expectation of people on the responsibility of the government. This was a quantitative research study, which was conducted between 2017 of June and August. The research population included a sample of 1,459 Thai citizens over the age of 18 with voting rights. Moreover, the study utilized a questionnaire, using the International Social Survey Program (ISSP) on the Role of Government Module network, as a data collection method. The major research findings are that Individuals who were more highly educated, older, and those who considered them to be a higher level of corruption among government officers were found to explain lower levels of public trust in government offices. Furthermore, more highly educated individuals and those who considered there to be a higher level of corruption among politicians were found to be related to lower levels of public trust in politicians. The level of public trust in government offices had a significant effect on the first three roles of government to provide jobs for Thai citizens, support industry if they want to grow, and provide housing for the unemployed. Moreover, the level of public trust in politicians was found to significantly affect perceptions on gender equality support, provide housing for those who cannot find by themselves, and strict environmental laws enforcement. It can be concluded that if citizens trust government officers and politicians, they will expect better government performance. Thus, the government should support gender equality in Thailand. Additionally, the government should support jobs for the Thai people, offering financial support about education, and ensuring a decent quality of housing for the unemployed and solve the problem of low income students. Nonetheless, corruption is the most important issue for the government to rectify. The Thai government should resolve corruption among government officers and politicians by enhancing the rule and law, by establishing mechanisms to access information and enable transparency, and by increasing citizen participation in government decision making in order to decrease corruption and increase public trust.

**Keywords:** Thailand--politics and government, role of government, trust, expectation, public opinion

## บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 มาตรา 51 ถึง มาตรา 63 ระบุหน้าที่ของ รัฐครอบคลุมนำหน้าที่ของรัฐด้านการรักษาไว้ซึ่งสถาบัน พระมหากษัตริย์ เอกภาพของชาติ ความมั่นคงของรัฐ การศึกษาของประชาชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและยกระดับประสิทธิภาพการเรียนการสอน และวิชาชีพครู การบริการสาธารณสุข การบริการ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของ ประชาชนและความมั่นคงของประเทศ การอนุรักษ์และ ส่งเสริม พื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นและขนบธรรมเนียม ต่างๆ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและการรักษาไว้ ซึ่งความมั่นคงทางการเงินการคลังของภาครัฐ (สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, น. 74-93)

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ประเทศไทยอยู่ในช่วงของ การปกครองโดยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศในมิติต่างๆ มากมาย รวมถึงมีการประกาศใช้นโยบายการบริหารประเทศ เพื่อนำพาประเทศสู่การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพที่สุด สำหรับบทบาทหรือหน้าที่ของรัฐบาลที่ได้ถูกระบุใน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยหนึ่งในหน้าที่ของรัฐที่สำคัญ คือ ต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะ ที่ทั่วถึงและเท่าเทียม มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน และดำเนินการบริหารบ้านเมืองด้วย ความยุติธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ และตอบสนองต่อ ความต้องการของประชาชนอย่างเสมอภาค

จากการศึกษาของสถาบันพระปกเกล้า ในปี พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนต่อนโยบายของรัฐบาลพบว่า นโยบายที่ประชาชนพึงพอใจ มากที่สุด 3 อันดับแรก คือ นโยบายด้านการปกป้อง เชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ร้อยละ 95.5 รองลงมาคือ นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษา

ทุกโรค ร้อยละ 92.6 และนโยบายการสร้างหลักประกัน ด้านรายได้ ได้แก่ผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพ ร้อยละ 90.5 (สถาบันพระปกเกล้า, 2563, น. 42)

นอกจากนี้ ในรายงานของ The International Social Survey Programme (ISSP) การศึกษาและ สำนวจความเห็นเรื่องบทบาทของรัฐบาล คือ การศึกษา เปรียบเทียบในเรื่องของทัศนคติทางการเมืองของ ประชาชน ขนาดและประสิทธิภาพการดำเนินงานของ รัฐบาล นโยบายทางสังคม การเก็บภาษีและสิทธิพลเมือง (Edlund & Lindh, 2019, pp. 99-109) ทั้งนี้ การศึกษาบทบาทของรัฐบาลขึ้นอยู่กับแนวทางที่ใช้ ในการอธิบายและบริบททางการเมืองและสังคมของ ประเทศนั้นๆ ด้วย เนื่องจากการศึกษาที่ต่างกัน นำไปสู่ คำอธิบายที่ต่างกัน เช่น แนวทางเรื่องทางเลือกสาธารณะ หรือ Public choice ที่เน้นเรื่องหน้าที่การแจกจ่าย ทรัพยากรและหน้าที่อื่นๆ ทางเศรษฐกิจควรเป็นหน้าที่ ของตลาด ทำให้บทบาทของรัฐบาลตามแนวคิดดังกล่าว นี้ควรมีขนาดเล็ก เนื่องจากตลาดจะสามารถทำหน้าที่ ได้อย่างดีมากขึ้น เมื่อไม่มีการแทรกแซงของภาครัฐ นโยบายของรัฐตามแนวคิดดังกล่าวนี้จึงควรจำกัดเฉพาะ ที่จำเป็นและมีการแปรรูปรัฐบาล (Demirbas & Demirbas, 2011, pp. 15-30)

ด้วยเหตุนี้เอง การศึกษาความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะทำให้ ทราบความคิดเห็นของประชาชนว่าการดำเนินการของ รัฐบาลใดที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ เพื่อตอบสนอง ความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุด สถาบัน พระปกเกล้าซึ่งมีพันธกิจสำคัญในการดำเนินการศึกษา วิจัยเพื่อพัฒนาการเมืองการปกครองของประเทศไทย จึงวางแผนดำเนินการงานวิจัยที่สอดคล้องกับ สถานการณ์ทางการเมืองของประเทศไทยขึ้น ในประเด็น เรื่องของการสำรววจความเห็นของประชาชนต่อบทบาท ของรัฐบาล ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวนี้จะนำไปสู่การสร้าง

องค์ความรู้ทางการเมืองการปกครอง การพัฒนาความเป็นประชาธิปไตย และการเมืองของประเทศไทยต่อไป

## แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รัฐบาล (Government) หมายถึง หน่วยงานหรือบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกระบวนการในการปกครอง โดยรัฐบาลจะประกอบไปด้วยหลายองค์ประกอบเพื่อการบริหารจัดการในประเด็นต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของอำนาจหรือองค์การเพื่อการปฏิบัติ เช่น หน่วยงานบริหารและฝ่ายตุลาการ เป็นต้น (The world Bank, 1997, p. 20) และรัฐบาล (Government) มีความแตกต่างกับการกำกับดูแล (Governance) คือ กระบวนการปกครองที่ประกอบไปด้วยอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อดูแลและขับเคลื่อนสังคมเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงผลประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ การกำกับดูแล (Governance) คือ กระบวนการตัดสินใจและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่รัฐบาล (Government) คือ หน่วยงานในการปฏิบัติงาน (Onichakwe, 2016, pp. 176-186) ทั้งนี้ ในบทความนี้มีแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับประเภทของบทบาทของรัฐบาล จำแนกตามมิติด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และ แนวคิดเกี่ยวกับความเชื่อมั่น ความคาดหวัง ความคิดเห็นสาธารณะของประชาชน ดังนี้

### 1) ประเภทของบทบาทของรัฐบาล จำแนกตามมิติด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

นิยามของบทบาทของรัฐบาลสามารถอธิบายได้ในลักษณะที่แตกต่างตามบทบาทในด้านต่างๆ เช่น บทบาทรัฐบาลในด้านเศรษฐกิจ บทบาทรัฐบาลด้านการเมือง และบทบาทรัฐบาล ด้านสังคม รายละเอียดมีดังนี้

### 1.1) บทบาทของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ

นิยามของบทบาทของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจ ตามทัศนะของ Steven Peck and Robert Gibson (2000, pp. 9-11) ได้กล่าวว่า เนื่องด้วยเป้าหมายเรื่องของการยั่งยืน สินค้าและระบบบริการ ถือเป็นภาระหน้าที่และโอกาสที่สำคัญในการพัฒนาบทบาทของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจนั้นมีประสิทธิภาพ ยุติธรรมมากยิ่งขึ้น และสร้างผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานน้อยลง โดยรัฐบาลนั้นควรที่จะมีบทบาทนำในการพัฒนาแนวทางในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจของธุรกิจและประชาชนของรัฐบาลนั้นๆ ซึ่งนิยามดังกล่าวนี้สอดคล้องกับการศึกษาของสถาบัน Green and Gold 2000 ว่ารัฐบาลนั้นมีโอกาสและหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานในฐานะของการเป็นผู้นำที่จะสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการดำเนินงานทางเศรษฐกิจเพื่อความยั่งยืน (Bell, 2002, p. 10)

Dunning (1997, pp. 42-86) ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับองค์ประกอบของบทบาทของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจ 6 ประการ คือ 1) ผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐบาลควรเป็นเป้าหมายหลักของกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ 2) รัฐบาลควรควบคุมการดำเนินงานต่างๆ ในทางเศรษฐกิจในฐานะของผู้จัดสรรทรัพยากร 3) การมีส่วนร่วมของรัฐบาลในกระบวนการทางเศรษฐกิจในทุกระดับชั้น 4) สวัสดิการของสังคมและการกระจายรายได้ของรัฐ 5) เสรีภาพในระดับปัจเจกชนและบทบาทการแทรกแซงของรัฐ และ 6) ความเสมอภาคทางสังคมในระบบเศรษฐกิจ

### 1.2) บทบาทของรัฐบาลด้านการเมือง

นิยามของบทบาทของรัฐบาลในทางการเมืองหมายถึง สังคมการกำกับดูแล (societal governance) ที่จะป็นหน่วยในการกำหนดทิศทางของสังคม

ในประเด็นเรื่องทางการเมืองและเศรษฐกิจ (Peters, 1996, pp. 51-52) ซึ่งนิยามบทบาทรัฐในทางการเมืองนี้มีลักษณะแตกต่างไปจากนิยามของบทบาทของรัฐในทางการเมือง คือ การดำเนินงานของรัฐที่มีวัตถุประสงค์การบริหารจัดการทรัพยากรและการใช้เครื่องมือต่างๆ ที่เกี่ยวกับกิจกรรมในทางการเมืองและการกำกับดูแลกฎระเบียบต่างๆ ของรัฐ (Kourula, Pauku, Peterman, & Koria, 2018, pp. 141-156)

### 1.3) บทบาทของรัฐบาลด้านสังคม

#### 1.3.1) ด้านการจัดการศึกษา

นิยามของบทบาทของรัฐบาลในทางการศึกษา ตามมุมมองของ Milton Friedman (1995, pp. 1-14) กล่าวว่า บทบาทของรัฐบาลในการสนับสนุนด้านการศึกษาอันต่อเนื่องเป็นกิจกรรมและนโยบายต่างๆ ในเชิงปฏิบัติซึ่งบทบาทของรัฐบาลในการสนับสนุนการศึกษาของประชาชนนั้นควรเริ่มตั้งแต่การปลูกฝังเลี้ยงดูของครอบครัวตลอดจนถึงการเข้ารับการศึกษาในทางโรงเรียน ซึ่งสนับสนุนมุมมองดังกล่าวนี้ด้วยแนวคิด Neighborhood Effect ที่หมายถึงรัฐบาลจะช่วยสนับสนุนงบประมาณในการศึกษาสำหรับผู้ที่ยากจน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถเข้าถึงการศึกษาในขั้นพื้นฐานได้ สอดคล้องกับการให้นิยามและลักษณะของบทบาทของรัฐบาลในทางการศึกษาของ Bayu Kharisma and Viktor Pirmana (2013, pp. 259-270) ซึ่งกล่าวว่า รัฐบาลควรสนับสนุนด้านสิทธิทางการศึกษาของประชาชนให้ประชาชนได้เข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียม ทั้งนี้การสนับสนุนของรัฐบาลสามารถเป็นได้ทั้งรูปแบบงบประมาณทรัพยากรทางด้านการศึกษาต่างๆ หรือแนวทางการพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศ และมุมมองดังกล่าวส่งผลถึงการพัฒนาและยกระดับการศึกษาของประชาชนในประเทศ

#### 1.3.2) ด้านการจัดการสาธารณสุข

บทบาทของรัฐบาลมีเป้าหมายพื้นฐานในด้านเศรษฐกิจและการเมือง โดยมีหน้าที่หลักเพื่อการปกป้องและคงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของรัฐ ระบบสาธารณสุขภายในประเทศถือว่าเป็นบทบาทหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐ กิจกรรมและนโยบายตามบทบาทของรัฐบาลในทางสาธารณสุข ประกอบไปด้วย 1) การให้เงินสนับสนุนในเรื่องของสาธารณสุข 2) บริการทางด้านสาธารณสุข 3) ยกระดับการเข้าถึงระบบสาธารณสุขสำหรับผู้ที่ยากจนไม่สามารถเข้าถึงได้ 4) ควบคุมและบริหารจัดการในเรื่องสาธารณสุข 5) สนับสนุนทางด้านการลงทุนใหม่ในด้านสาธารณสุข 6) พัฒนาระบบเทคโนโลยีต่างๆ ในด้านสาธารณสุข 7) ควบคุมคุณภาพของระบบสาธารณสุข 8) ตัดสินใจในเรื่องของกระบวนการสาธารณสุข 9) พัฒนาแรงงานทางด้านสาธารณสุข และ 10) ประชุมหารือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทางสาธารณสุข (Tang, Eisenberg & Meyer, 2004, pp. 47-55)

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติของประชาชนต่อบทบาทของรัฐบาล ซึ่งเป็นการนำเสนอผลการศึกษาโดยใช้ข้อมูลจากโมดูลการศึกษาบทบาทของรัฐบาล ภายใต้โครงการ International Social Survey Programme (ISSP) ในประเทศต่างๆ พบว่า ผลการศึกษาในสหราชอาณาจักร (UK) ในช่วง 20 ปี ตั้งแต่ปี 1996 จนถึง 2016 จากที่เคยกล่าวว่า สิ่งที่คาดหวังจากรัฐบาล คือ การมีบทบาทด้านการบริหารจัดการและการเติบโตทางเศรษฐกิจและการบริการสาธารณะ เช่น ระบบสาธารณสุข ระบบการศึกษาและบำนาญให้แก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับการตอบสนองความต้องการของผู้ว่างงาน และเห็นด้วยว่าควรลดการใช้จ่ายงบประมาณด้านเงินบำนาญและการใช้จ่ายสาธารณะลง (Curtice & Harding, 2016, pp. 67-85) นอกจากนี้ ยังมีการศึกษา

เปรียบเทียบ 4 ปี คือ ปี 1985 1990 1996 และ 2006 โดยครอบคลุมทั้งหมด 22 ประเทศ ประกอบไปด้วย ประเทศออสเตรเลีย แคนาดา สาธารณรัฐเช็ก เยอรมัน ฝรั่งเศส บริเตนใหญ่ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิสราเอล อิตาลี ญี่ปุ่น ลัตเวีย นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ ฟิลิปปินส์ โปแลนด์ รัสเซีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ และสหรัฐอเมริกา ในภูมิภาคต่างๆ พบว่ามากกว่าร้อยละ 80 ของทุกประเทศเห็นว่ารัฐบาลควรมีบทบาทสำคัญในการจัดหาบ้านให้แก่ประชาชนที่ไม่มีความสามารถซื้อ และช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักศึกษาที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ยกเว้นประเทศญี่ปุ่นที่มีเพียงครึ่งเดียวของประชาชนที่เห็นด้วย รองลงมาคือ ประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย ซึ่งอาจเป็นเพราะบริบทพื้นที่ประเทศแถบสแกนดิเนเวียเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และการสนับสนุนทางการเงินของนักเรียนนั้นเป็นหน้าที่ของครอบครัวที่มีความสามารถเพียงพอในการสนับสนุน อันเนื่องมาจากมีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง (Bechert & Quandt, 2010, pp. 3-103) ในขณะที่การสำรวจในประเทศนิวซีแลนด์ในช่วงปี 2016-2017 พบว่า เกือบทั้งหมด เห็นว่ารัฐบาลควรมีบทบาทด้านสาธารณสุขเพื่อดูแลผู้ที่เจ็บป่วยมากที่สุด รองลงมาคือ การจัดหาที่อยู่ที่มีมาตรฐานให้กับผู้สูงอายุ และการออกกฎหมายเพื่อควบคุมอุตสาหกรรมในด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นที่ประชาชนต้องการให้รัฐบาลเพิ่มงบประมาณในการจัดการ นั่นคือ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และบ้านมากที่สุด (Grimwood, 2016, pp. 9-35)

## 2) ความเชื่อมั่น ความคาดหวัง และความคิดเห็นสาธารณะของประชาชน

### 2.1) ความเชื่อมั่นของประชาชน

**ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาล** คือ หนึ่งในรากฐานที่สำคัญที่สุดที่สร้างความชอบธรรมและความยั่งยืนของระบบการเมืองหนึ่งๆ ซึ่งความเชื่อมั่นนี้เป็นรากฐานสำคัญของการดำเนินงานและกิจกรรมร่วมกัน

ของประชาชน ที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการดำเนินงานของรัฐ กระบวนการติดต่อต่างๆ ในทางสังคม ระบบเศรษฐกิจและระบบการเมือง เป็นต้น ซึ่งปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชน คือ กระบวนการทำงานต่างๆ ของรัฐที่มีประสิทธิภาพและยุติธรรม (OECD, 2013, pp. 19-36) ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายในเรื่องของความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาล ดังที่กล่าวว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนนั้น คือสิ่งที่มีความสำคัญและมีผลอย่างยิ่งต่อกระบวนการทำงานของรัฐบาล ปราศจากความเชื่อมั่นของประชาชน กระบวนการทำงานของรัฐจะอยู่บนความเสี่ยง ซึ่งถ้าหากความเชื่อมั่นในทางการเมืองของประชาชนนั้นลดลงจะส่งผลถึงความเชื่อมั่นในทางสังคมและลดกระบวนการมีปฏิสัมพันธ์ในทางสังคมของประชาชนได้ (OECD, 2016, pp. 5-19)

### 2.2) ความคาดหวังของประชาชน

**ความคาดหวังสาธารณะ (Public expectation)** Koichi Hasegawa, Chika Shinohara and Jeffrey P. Broadbent (2007, pp. 179-203) ได้ให้คำนิยามความคาดหวังสาธารณะ ว่าเป็นบรรทัดฐานทางสังคมสำหรับปัจเจกชนและองค์กร ดังนั้น สำหรับมุมมองโดยรวมทางสังคม ความคาดหวังสาธารณะคือสิ่งที่บอกว่า ควรที่จะทำอะไรหรือไม่ทำอะไร อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์การดำเนินงานของรัฐมีผลโดยตรงต่อความคาดหวังของประชาชนต่อรัฐบาล กล่าวคือหากผลลัพธ์การดำเนินงานของรัฐอยู่ในระดับที่เป็นเลิศแล้วนั้น จะส่งผลให้ประชาชนมีความคาดหวังต่อการดำเนินงานของรัฐมากยิ่งขึ้น ในทางกลับกันหากผลลัพธ์การดำเนินงานของรัฐอยู่ในระดับที่แย่จะส่งผลให้ความคาดหวังของประชาชนต่ำลงด้วย (James, 2011, pp. 1419-1435)

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นของความเชื่อมั่นซึ่งในที่นี้หมายถึงความเชื่อมั่นในทาง

การเมืองพบว่า ระดับการศึกษาส่งผลกระทบต่อระดับความเชื่อมั่นในทางการเมืองของวัยรุ่นในประเทศไทย และการเข้าถึงการศึกษาเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อระดับความเชื่อมั่นในทางการเมืองของพวกเขา เนื่องจากระดับการศึกษานั้นส่งผลกระทบต่อระดับการรับรู้ ความเข้าใจและแบบแผนทางความคิดของวัยรุ่นในทางการเมือง รวมถึงระดับการศึกษานั้นส่งผลต่อการสนับสนุนการเมือง การปกครองในแบบประชาธิปไตยอันเป็นลักษณะทางการเมืองที่สนับสนุนแนวทางการพัฒนาความเชื่อมั่นทางการเมืองในวัยรุ่น Hyung Ryeol Kim (2018, pp. 245-278) ในทางกลับกัน ปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของข้าราชการและนักการเมืองในประเทศบังกลาเทศ คือ ผลลัพธ์การดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจที่อ่อนแอ การทุจริตคอร์รัปชัน ความไม่รับผิดชอบของระบบราชการ ความไม่ศรัทธาในนักการเมืองและข้าราชการผู้ซึ่งมีอำนาจในทางการเมือง การบริการที่ไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล (Tanny, 2019, pp. 49-63) เช่นเดียวกับผลการศึกษาที่พบในประเทศเกาหลีใต้ที่พบว่า ความล้มเหลวในนโยบายของรัฐ การประทุติของข้าราชการที่ไม่ถูกต้อง การทุจริตคอร์รัปชันและกระบวนการทำงานที่ไม่เป็นธรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในรัฐบาลของประชาชนและยังส่งผลให้ความคาดหวังในบทบาทของรัฐบาลลดลงไปด้วย (Jung & Sung, 2012, pp. 36-38)

นอกจากนี้ Dahai Zhao และ Wei Hu (2015, pp. 1-20) ได้วิเคราะห์ความเชื่อมั่นในรัฐบาลในบริบทของประเทศจีนทั้งในระดับเมืองและในระดับส่วนกลาง โดยผลของงานวิจัยชี้ให้เห็นว่าความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาลจีนนั้นมีแนวโน้มที่ลดลง และตัวแปรทางด้านความพึงพอใจของประชาชนกับคุณภาพบริการสาธารณะ หลักการประชาธิปไตยทั่วไป การมีส่วนร่วมในรัฐบาล ความโปร่งใสของรัฐบาลมีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับความเชื่อมั่นในรัฐบาลจีนทั้งใน

ระดับเมืองและระดับส่วนกลาง นอกจากนี้งานวิจัยนี้ยังพิจารณาในตัวแปรด้านอายุและระดับการศึกษาของประชาชนต่อความเชื่อมั่นของรัฐบาล ผลลัพธ์สะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนที่มีอายุน้อยกว่า มีระดับการศึกษาที่สูงกว่ามีแนวโน้มที่จะเชื่อมั่นในรัฐบาลจีนน้อยกว่า โดยในเรื่องของปัจจัยด้านหลักความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งในการศึกษาของ Erëza Pula (2017, pp. 6-27) ในประเทศโคโซโวพบว่า ระดับประชาธิปไตยอันเป็นผลให้เกิดการเลือกตั้งที่เป็นธรรมมีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านเพศ โดยเพศหญิงในประเทศโคโซโว มีแนวโน้มที่จะเชื่อมั่นในรัฐบาลน้อยกว่าเพศชาย ส่วน OECD (2018, ออนไลน์) ได้ทำการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนประเทศเกาหลีพบว่า ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการทุจริตคอร์รัปชัน ด้านความรู้สึกร่วมเป็นส่วนร่วมในสังคม ด้านความพึงพอใจในการบริการ ด้านความประพฤติดีชอบ ด้านความมั่นคงในทางธุรกิจ ด้านความสามารถของข้าราชการ และด้านประสบการณ์ต่อหน่วยงานของรัฐส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในรัฐบาล โดยการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าปัจจัยด้านประสบการณ์ต่อหน่วยงานของรัฐมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาลมากที่สุด โดยปัจจัยรองลงมาคือความสามารถของข้าราชการและปัจจัยด้านความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ

## ระเบียบวิธีวิจัย

### ประชากรและการสุ่มตัวอย่าง

ประชากรซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายสำหรับการวิจัยนี้ได้แก่ ประชาชนชาวไทยผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (ผู้มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) โดยการสุ่มตัวกลุ่มตัวอย่างซึ่งเน้นให้ครอบคลุมผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ และเพื่อให้กลุ่มตัวอย่างสามารถเป็นตัวแทนของประชากรทั้งประเทศได้ จึงได้มีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างโดยคำนวณจากสัดส่วนของจำนวน

ประชากรในแต่ละภูมิภาค บนหลักความน่าจะเป็นทางสถิติ (Probability Sampling) และดำเนินการสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการผสมผสาน (Multi-Stage Sampling) เริ่มต้นจากการหาสัดส่วนจำนวนประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละภูมิภาคต่อจำนวนประชากรทั้งประเทศซึ่งแบ่งพื้นที่ทำการศึกษเป็น 5 ภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ และกรุงเทพมหานคร จากนั้นสุ่มอำเภอเป้าหมายและตำบลเป้าหมายโดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้น (Stratified Sampling) หลังจากนั้นจึงใช้การสุ่มตัวอย่างแบบอย่างมีระบบ (Systematic Sampling) เพื่อหาสัดส่วนกลุ่มตัวอย่างในแต่ละตำบล จากนั้นใช้การสุ่มอย่างง่ายเพื่อเลือกหมู่บ้านในตำบลดังกล่าว และขั้นตอนสุดท้ายคือการสุ่มกลุ่มตัวอย่างจากบัญชีรายชื่อของประชากรทั้งหมดในหมู่บ้านนั้นๆ นับรวมเฉพาะผู้ที่อายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยการสุ่มอย่างมีระบบจนครบจำนวน 1,500 ตัวอย่าง ทั้งนี้เมื่อดำเนินการตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลแล้ว พบว่า มีข้อมูลจำนวน 41 ชุดที่ไม่สมบูรณ์ ดังนั้น เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มีคุณภาพ ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์เฉพาะข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ ทั้งหมด 1,459 ตัวอย่าง อย่างไรก็ตามในการสุ่มตัวอย่างครั้งนี้ เป็นไปตามสัดส่วนของประชากรในแต่ละภูมิภาค ดังนั้น ผู้วิจัยจึงไม่ได้ทำการถ่วงน้ำหนัก (Weighted factor) อีก

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่น่าสนใจในการศึกษาวิจัยนี้มีทั้งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ การค้นคว้าจากข้อมูลต่างๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เช่น ผลการศึกษาจากงานงานวิจัยอื่นๆ หนังสือ สิ่งตีพิมพ์ รวมถึงสืบค้นข้อมูลผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เพื่อทราบถึงการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ที่ศึกษา และข้อมูลปฐมภูมิ จากการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทของรัฐบาล โดยแบบสอบถามซึ่งเป็นเครื่องมือของการศึกษานั้นได้มาจากโมดูลการศึกษายาทบาทของ

รัฐบาล ภายใต้โครงการ International Social Survey Programme (ISSP) ซึ่งในขั้นตอนนี้ได้ทดสอบใช้แบบสอบถาม (Pretest) กับกลุ่มทดลองซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างของงานวิจัยจำนวน 50 ตัวอย่าง แต่ต้องมีข้อกำหนดเดียวกัน คือ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (อายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) ซึ่งพบว่าแบบสอบถามฉบับนี้มีค่าความเชื่อมั่นอยู่ที่ .940 (ค่า Cronbach's Alpha) ซึ่งถือว่าเป็นแบบสอบถามที่ยอมรับได้ ทั้งนี้ ดำเนินการเก็บข้อมูลระหว่าง เดือนมิถุนายน ถึง เดือนสิงหาคม 2560

### สำหรับสมมุติฐานของการศึกษาในบทความนี้ ได้แก่

1) ปัจจัยทางด้านประชากรและปัจจัยทางด้านการทุจริตนำมอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นต่อการทำงานของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร และ 2) ระดับความเชื่อมั่นต่อการทำงานของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎรนำมอิทธิพลต่อความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาและสถิติเชิงวิเคราะห์ ดังนี้ 1) การวิเคราะห์ลักษณะของตัวอย่างโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) 2) การวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทความรับผิดชอบของรัฐบาลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) และ 3) การหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้วยคำสั่งการวิเคราะห์การถดถอยอย่างง่าย (Simple Linear Regression Analysis) และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple regression analysis model)

### ผลการศึกษา

การนำเสนอผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1) ลักษณะพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของผู้ตอบ  
2) ความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทความรับผิดชอบ

ของรัฐบาล 3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล ดังนี้

### 1) ลักษณะพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของผู้ตอบ

พบว่า ผู้ตอบเป็นผู้หญิงร้อยละ 56.0 และเป็นผู้ชายร้อยละ 44.0 อายุของผู้ตอบส่วนใหญ่อยู่ที่ 50 - 59 ปี คิดเป็นร้อยละ 27.1 รองลงมาอายุอยู่ที่ 40 - 49 ปี ร้อยละ 22.1 โดยในภาพรวม มีอายุเฉลี่ย 42.02 ปี ด้านการศึกษาสูงสุดของผู้ตอบพบว่า สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา และมีมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็นร้อยละ 35.5 และ 24.6 ตามลำดับ ด้านการทำงานและสถานการณ์การเงินของผู้ตอบ พบว่า ร้อยละ 43.8 ทำงานที่ได้รับค่าจ้าง โดยเมื่อจำแนกตามกลุ่มอาชีพ พบว่า ร้อยละ 34.8 ประกอบอาชีพเกษตรกร ด้านรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ตอบ พบว่า ผู้ตอบส่วนใหญ่รายได้ไม่น้อยกว่าหรือเท่ากับ 15,000 บาทต่อคน

### 2) ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทความรับผิดชอบของรัฐบาล

เมื่อสอบถามถึง **ความรับผิดชอบของรัฐบาลในการดำเนินการต่าง ๆ** ทั้งหมด 11 ด้าน ได้แก่ 1) จัดหางานสำหรับทุกคนที่ต้องการ 2) ควบคุมราคาสินค้า 3) จัดหาการดูแลสุขภาพสำหรับผู้เจ็บป่วย 4) จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานเหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ 5) ให้การช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม หากเขาต้องการที่จะเติบโตขึ้น 6) จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานเหมาะสมสำหรับผู้ว่างงาน 7) ลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน 8) ให้การช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ 9) จัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับ

คนที่ไม่สามารถหาได้ 10) กำหนดกฎหมายที่เข้มงวดสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อให้มีการทำลายธรรมชาติน้อยลง และ 11) ส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง โดยให้เลือกระหว่าง ควรเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลอย่างแน่นอน อาจจะควรเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาล อาจจะไม่ควรเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาล และไม่ควรเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลอย่างแน่นอน ผลมีดังนี้

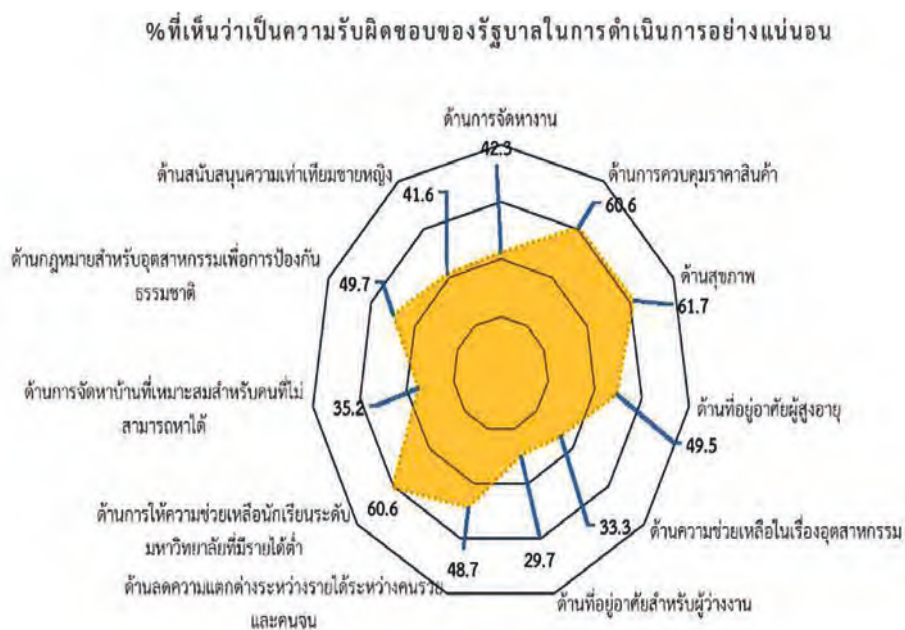
ในภาพรวม ประเด็นที่ผู้ตอบเห็นว่า **ควรเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลอย่างแน่นอน** ได้แก่ การจัดหาการดูแลสุขภาพสำหรับผู้เจ็บป่วย คิดเป็นร้อยละ 61.7 รองลงมา คือ การควบคุมราคาสินค้า คิดเป็นร้อยละ 60.6 การลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน คิดเป็นร้อยละ 60.6 การกำหนดกฎหมายที่เข้มงวดสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อให้มีการทำลายธรรมชาติลดลง คิดเป็นร้อยละ 49.7 การจัดหาที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานเหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ คิดเป็นร้อยละ 49.5 การจัดหาที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานเหมาะสมสำหรับผู้ว่างงาน คิดเป็นร้อยละ 48.7 และการให้การช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ คิดเป็นร้อยละ 35.2 ตามลำดับ

นอกจากนี้ ยังมีด้านที่ผู้ตอบยังไม่แน่ใจโดยเห็นว่า **อาจจะเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลก็ได้** คือ การจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้ คิดเป็นร้อยละ 47.0 รองลงมาคือ การให้การช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม หากเขาต้องการที่จะเติบโตขึ้น คิดเป็นร้อยละ 45.5 การส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง คิดเป็นร้อยละ 44.1 และการจัดหางานสำหรับทุกคนที่ต้องการ คิดเป็นร้อยละ 44.0 ตามลำดับ

ตาราง 1 แสดงร้อยละของประชากรตัวอย่าง จำแนกตามประเด็นความรับผิดชอบของรัฐบาล

| ประเด็น                                                                                 | ควรเป็นอย่าง<br>แน่นอน | อาจจะ<br>ควรเป็น | อาจจะ<br>ไม่ควรเป็น | ไม่ควรเป็น<br>อย่างแน่นอน |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------|---------------------|---------------------------|
| จัดหางานสำหรับทุกคนที่ต้องการ                                                           | 42.3                   | 44.0             | 10.4                | 3.4                       |
| ควบคุมราคาสินค้า                                                                        | 60.6                   | 32.6             | 5.5                 | 1.3                       |
| จัดการดูแลสุขภาพสำหรับผู้เจ็บป่วย                                                       | 61.7                   | 33.8             | 3.5                 | 1.0                       |
| จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานเหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ                                    | 49.5                   | 40.6             | 8.5                 | 1.5                       |
| ให้การช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม หากเขาต้องการ<br>ที่จะเติบโตขึ้น                           | 33.3                   | 45.5             | 17.5                | 3.6                       |
| จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานเหมาะสมสำหรับผู้ว่างงาน                                    | 29.7                   | 41.6             | 21.2                | 7.4                       |
| ลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน                                               | 48.7                   | 41.1             | 6.8                 | 3.3                       |
| ให้การช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักเรียนระดับ<br>มหาวิทยาลัยที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ | 60.6                   | 34.8             | 4.1                 | 0.6                       |
| จัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้                                            | 35.2                   | 47.0             | 12.3                | 5.5                       |
| กำหนดกฎหมายที่เข้มงวดสำหรับอุตสาหกรรม<br>เพื่อให้มีการทำลายธรรมชาติน้อยลง               | 49.7                   | 43.8             | 4.7                 | 1.7                       |
| ส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง                                               | 41.6                   | 44.1             | 12.0                | 2.3                       |

ภาพ 1 แสดงร้อยละของความเห็นด้วยของประชาชนต่อประเด็นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลอย่างแน่นอน



จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้ตอบเกือบทั้งหมดมองว่าการจัดหาสวัสดิการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการดูแลสุขภาพ การจัดหาที่อยู่อาศัย การจัดหางาน และการลดความแตกต่างระหว่างรายได้ เป็นสิ่งที่รัฐบาลควรรับผิดชอบเพื่อเป็นช่องทางในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบผลการศึกษาของประเทศไทยกับนานาประเทศ จะเห็นได้ว่าประชาชนในหลายๆ ประเทศให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเด็นใกล้เคียง โดยเฉพาะการสาธารณสุข การศึกษา และการจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม มีประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างประเทศญี่ปุ่น และประเทศในแถบสแกนดิเนเวียที่มองว่าประเด็นเรื่องการจัดหาบ้านสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้ รวมถึงการช่วยเหลือด้านการเงินแก่นักเรียนที่มาจากครอบครัวยากจน เป็นหน้าที่

ของครอบครัว เพราะเป็นประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง

### 3) ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการ

ในส่วนนี้เป็นการศึกษาถึงความน่าเชื่อถือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและความน่าเชื่อถือของข้าราชการ โดยมาจากคำถามว่า “คนที่พวกเราเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพยายามที่จะรักษาสัญญาที่ให้ไว้ระหว่างการเลือกตั้ง” และ “ข้าราชการส่วนใหญ่สามารถไว้วางใจได้ในการทำอะไรรักตามว่าเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับประเทศ” โดยผู้จัดทำได้สรุปผลการศึกษาโดยได้จัดกลุ่มคำตอบเป็น 3 กลุ่ม คือ เห็นด้วย (ผู้ตอบเห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย) เฉยๆ และไม่เห็นด้วย (ผู้ตอบไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง) ผลการศึกษามีดังนี้

ตาราง 2 แสดงร้อยละของประชากรตัวอย่าง จำแนกตามความน่าเชื่อถือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการ

| ประเด็น                                                                                      | เห็นด้วยอย่างยิ่ง | เห็นด้วย | เฉยๆ | ไม่เห็นด้วย | ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------|------|-------------|----------------------|
| คนที่พวกเราเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพยายามที่จะรักษาสัญญาที่ให้ไว้ระหว่างการเลือกตั้ง | 7.2               | 29.4     | 22.2 | 29.6        | 11.6                 |
| ข้าราชการส่วนใหญ่สามารถไว้วางใจได้ในการทำอะไรรักตามว่าเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับประเทศ        | 7.2               | 24.1     | 26.5 | 31.9        | 10.3                 |

จากตาราง 2 ในภาพรวม พบว่า ผู้ตอบเห็นด้วยกับประโยคที่ว่า “คนที่พวกเราเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพยายามที่จะรักษาสัญญาที่ให้ไว้ระหว่างการเลือกตั้ง” คิดเป็นร้อยละ 36.6 และ “ข้าราชการส่วนใหญ่สามารถไว้วางใจได้ในการทำอะไรรักตามว่าเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับประเทศ” คิดเป็นร้อยละ 31.3

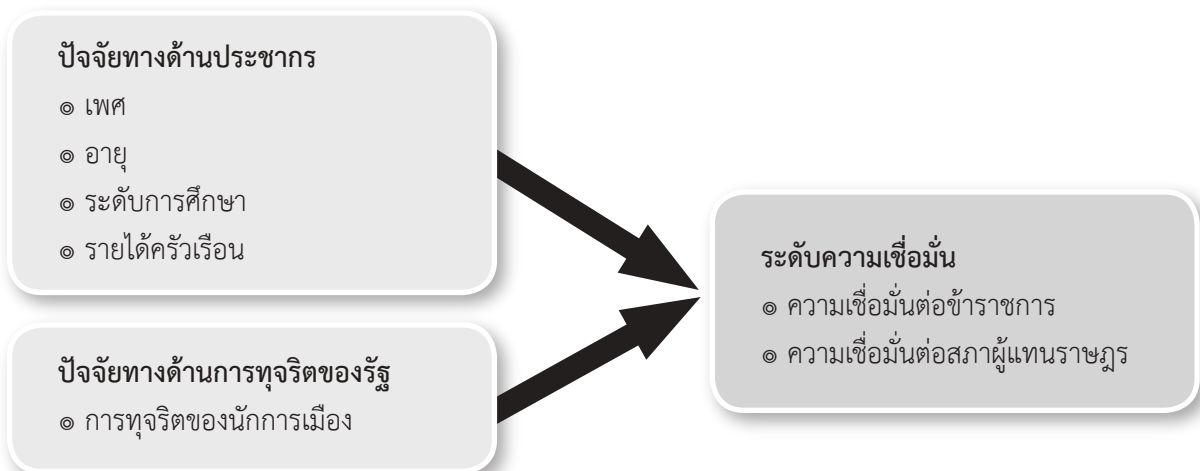
นั่นหมายความว่าในทางกลับกัน ประชาชนไม่เห็นด้วยว่าข้าราชการส่วนใหญ่สามารถไว้วางใจได้ ถึงร้อยละ 42.2 และประชาชนไม่เชื่อมั่นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะรักษาสัญญาที่ให้ไว้ระหว่างการเลือกตั้ง ร้อยละ 41.2 ตามลำดับ

#### 4) การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการ

ในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์หาปัจจัยที่มีผลต่อระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรและข้าราชการ โดยใช้โมเดลการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple regression analysis model) เพื่อทดสอบสมมติฐานของการศึกษาว่า ปัจจัยทางด้านประชากรและปัจจัยทาง

ด้านการทุจริตน่าจะมีอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นต่อการทำงานของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร โดยทำวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่มีผลต่อระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาล และข้าราชการไปทำการวิเคราะห์กับปัจจัยอื่น ได้แก่ ลักษณะทางประชากร ได้แก่ เพศ อายุ และระดับการศึกษา ระดับการทุจริตของข้าราชการ และระดับการทุจริตของนักการเมือง โดยมีกรอบการวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

ภาพ 2 แสดงกรอบการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเชื่อมั่นของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร



ตาราง 3 แสดงตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นต่อข้าราชการจากมุมมองของประชาชน

| ตัวแปร                                    | B     | Sig. |
|-------------------------------------------|-------|------|
| ระดับการศึกษา (กลุ่มอ้างอิง- ไม่ได้เรียน) |       |      |
| ประถมศึกษา                                | .049  | .579 |
| มัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า                   | -.007 | .941 |
| ปริญญาตรีขึ้นไป                           | -.391 | .002 |
| เพศ (กลุ่มอ้างอิง-เพศหญิง)                |       |      |
| เพศชาย                                    | .077  | .222 |
| อายุ                                      | -.009 | .002 |
| การทุจริตของนักการเมือง                   | .032  | .470 |
| การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ                | -.266 | .000 |
| ตัวแปรตาม คือ ความเชื่อมั่นต่อข้าราชการ   |       |      |

จากตาราง 3 พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 คือ ปัจจัยด้านอายุ ปัจจัยระดับการศึกษา และปัจจัยด้านการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีรายละเอียด คือ ปัจจัยทางด้านอายุพบว่า มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยจะเห็นได้ว่าผู้ตอบที่มีอายุน้อยกว่าจะมีความเชื่อมั่นต่อข้าราชการมากกว่ากลุ่มที่มีอายุมากกว่า ปัจจัยทางด้านระดับการศึกษา จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์ โดยที่ผู้ตอบประชาชนที่จบ

การศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการน้อยกว่ากลุ่มผู้ตอบที่ไม่ได้เรียนหนังสือ ในขณะที่ระดับการศึกษาอื่นๆ ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และปัจจัยด้านการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ พบว่า มีความสัมพันธ์กัน โดยจะเห็นได้ว่าหากมีระดับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ จะส่งผลต่อระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการที่ลดลง สำหรับปัจจัยทางด้านเพศ และระดับการทุจริตของนักการเมือง พบว่าไม่มีความสัมพันธ์กันทางสถิติ ที่ระดับ .05

ตาราง 4 แสดงตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรจากมุมมองของประชาชน

| ตัวแปร                                           | B     | Sig. |
|--------------------------------------------------|-------|------|
| <b>ระดับการศึกษา (กลุ่มอ้างอิง- ไม่ได้เรียน)</b> |       |      |
| ประถมศึกษา                                       | -.082 | .391 |
| มัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า                          | -.014 | .899 |
| ปริญญาตรีขึ้นไป                                  | -.275 | .037 |
| <b>เพศ (กลุ่มอ้างอิง- เพศหญิง)</b>               |       |      |
| เพศชาย                                           | .087  | .193 |
| อายุ                                             | -.006 | .052 |
| การทุจริตของนักการเมือง                          | -.227 | .000 |
| การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ                       | .012  | .795 |
| ตัวแปรตาม คือ ความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎร     |       |      |

จากตาราง 4 พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 คือ ปัจจัยด้านการทุจริตของนักการเมืองและปัจจัยด้านการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้ ปัจจัยทางด้านระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ โดยที่ผู้ตอบซึ่งเป็นประชาชนที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่ากลุ่มผู้ตอบที่ไม่ได้เรียนหนังสือ ในขณะที่ระดับการศึกษาอื่นๆ ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และปัจจัยด้านการทุจริต

ของนักการเมืองพบว่า มีความสัมพันธ์กัน โดยจะเห็นได้ว่าหากผู้ตอบเห็นว่าไม่มีการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือมีในระดับที่น้อย จะส่งผลต่อระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรที่เพิ่มมากขึ้น สำหรับปัจจัยทางด้านเพศ ด้านอายุ และระดับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่าไม่มีความสัมพันธ์กันทางสถิติ ที่ระดับ .05

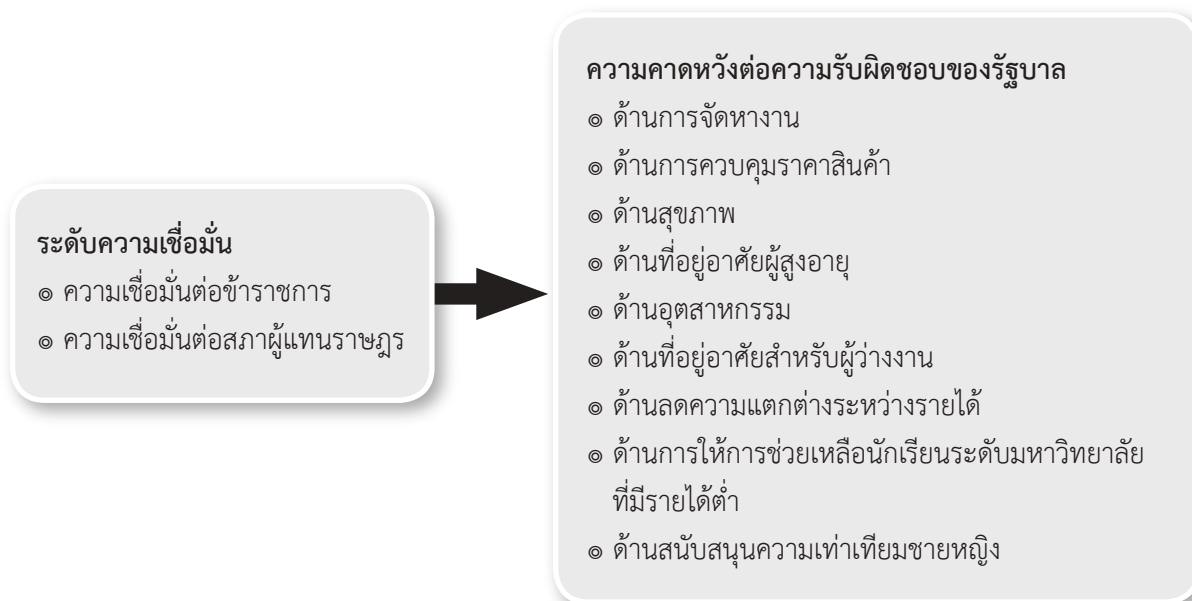
จากผลการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่าระดับการศึกษา มีผลต่อระดับความเชื่อมั่นต่อรัฐบาล สอดคล้องกับผลการวิจัยของ Hyung Ryeol Kim (2018, pp. 245-278) การศึกษาที่สูงขึ้นส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชน

ที่ลดลง เช่นเดียวกับปัจจัยทางด้านอายุ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Dahai Zhao and Wei Hu (2015, pp. 1-20) นอกจากนั้นผลการวิเคราะห์ยังสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยทางด้านการทุจริตของรัฐบาลที่มีผลกระทบทางลบต่อความเชื่อมั่นต่อรัฐบาล สอดคล้องกับงานวิจัยของ Tahmina Ferdous Tanny (2019, pp. 49-63) Yong-duck Jung and Sea Young Sung (2012, pp. 36-38) OECD (2013, pp. 19-36; 2018) อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นว่าเพศไม่มีผลต่อระดับความเชื่อมั่นของรัฐบาล ซึ่งขัดแย้งกับงานวิจัยของ Erëza Pula (2017, pp. 6-27)

## 5) การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความคาดหวังของประชาชนต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล

การวิเคราะห์การถดถอยอย่างง่าย (Simple Linear regression analysis) โดยใช้แบบจำลอง Linear Regression เพื่อทดสอบสมมุติฐานว่าระดับความเชื่อมั่นต่อการทำงานของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎรที่มากขึ้นจะมีอิทธิพลต่อความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลมากขึ้น โดยความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้านระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการและระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎร ที่มีผลต่อความคาดหวังของประชาชนต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านต่างๆ ดังกรอบวิเคราะห์ต่อไปนี้

ภาพ 3 กรอบการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความคาดหวังของประชาชนต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล



ทั้งนี้ ได้ทำการวิเคราะห์การถดถอยอย่างง่ายแบ่งเป็น 2 โมเดล คือ ปัจจัยระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการต่อความคาดหวังของประชาชนต่อความรับผิดชอบของ

รัฐบาล และปัจจัยระดับความเชื่อมั่นต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อความคาดหวังของประชาชนต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล ผลการศึกษามีดังนี้

ตาราง 5 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเชื่อมั่นต่อข้าราชการที่มีต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านต่างๆ

| ประเภทความรับผิดชอบของรัฐบาลตามความคาดหวังของประชาชน                | B    | Sig. |
|---------------------------------------------------------------------|------|------|
| 1. ด้านการจัดหางาน                                                  | .049 | .011 |
| 2. ด้านการควบคุมราคาสินค้า                                          | .029 | .081 |
| 3. ด้านสุขภาพ                                                       | .007 | .655 |
| 4. ด้านที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุ                                       | .026 | .140 |
| 5. ด้านความช่วยเหลือในเรื่องอุตสาหกรรม                              | .072 | .000 |
| 6. ด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงาน                                 | .099 | .000 |
| 7. ด้านลดความแตกต่างระหว่างรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน                | .028 | .134 |
| 8. ด้านการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มีรายได้ต่ำ | .071 | .000 |
| 9. ด้านการจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้              | .107 | .000 |
| 10. ด้านกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันธรรมชาติ               | .090 | .000 |
| 11. ด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง                                | .096 | .000 |

จากตาราง 5 พบว่าความเชื่อมั่นของข้าราชการมีความสัมพันธ์ต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านต่างๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ประกอบไปด้วย 7 ด้าน คือ

1. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการจัดหางาน โดยพบว่าหากระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการจัดหางานเพิ่มขึ้น

2. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านอุตสาหกรรม โดยพบว่า หากระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น

3. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงาน โดยพบว่าหากระดับ

ความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น

4. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มีรายได้ต่ำ โดยพบว่าหากระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มีรายได้ต่ำเพิ่มขึ้น

5. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง โดยพบว่าหากระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิงเพิ่มขึ้น

6. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้โดยพบว่า หากระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้เพิ่มขึ้น

7. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันธรรมชาติ โดยพบว่าหากระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อ

ความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันธรรมชาติเพิ่มขึ้น

ส่วนปัจจัยด้านระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการที่มีผลต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการจัดหางาน ด้านการควบคุมราคาสินค้า ด้านสุขภาพ ด้านที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุ และด้านลดความแตกต่างระหว่างรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ตาราง 6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านต่างๆ

| ประเภทความรับผิดชอบของรัฐบาลตามความคาดหวังของประชาชน                | B     | Sig. |
|---------------------------------------------------------------------|-------|------|
| 1. ด้านการจัดหางาน                                                  | .036  | .053 |
| 2. ด้านการควบคุมราคาสินค้า                                          | .032  | .048 |
| 3. ด้านสุขภาพ                                                       | .002  | .889 |
| 4. ด้านที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุ                                       | -.013 | .457 |
| 5. ด้านความช่วยเหลือในเรื่องอุตสาหกรรม                              | .009  | .631 |
| 6. ด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงาน                                 | .035  | .105 |
| 7. ด้านลดความแตกต่างระหว่างรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน                | -.011 | .555 |
| 8. ด้านการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มีรายได้ต่ำ | .021  | .158 |
| 9. ด้านการจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้              | .063  | .002 |
| 10. ด้านกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันธรรมชาติ               | .034  | .034 |
| 11. ด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง                                | .036  | .047 |

จากตาราง 6 พบว่าความเชื่อมั่นของสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์ต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านต่างๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ประกอบไปด้วย 4 ด้าน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการควบคุมราคาสินค้า โดยพบว่าหากผู้ตอบมีระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการควบคุมราคาสินค้าเพิ่มขึ้น

2. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล  
ในด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง โดยพบว่า  
หากระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น  
ส่งผลให้ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล  
ในด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิงเพิ่มขึ้น

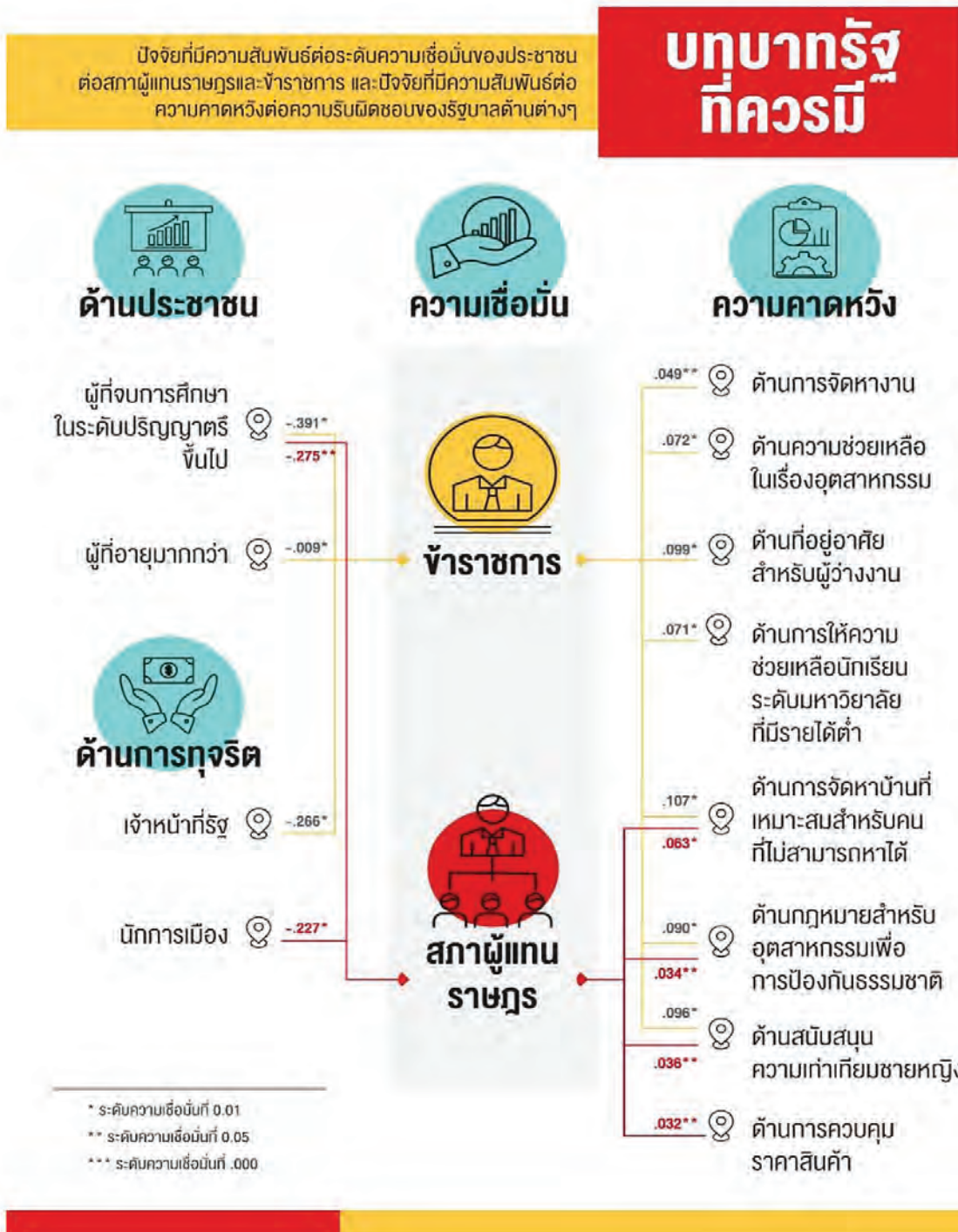
3. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล  
ในด้านกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกัน  
ธรรมชาติ โดยพบว่าหากระดับความเชื่อมั่นต่อ  
สภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อ  
ความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านกฎหมายสำหรับ  
อุตสาหกรรม เพื่อการป้องกันธรรมชาติเพิ่มขึ้น

4. ความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล  
ในการจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถ  
หาได้ โดยพบว่าหากระดับความเชื่อมั่นต่อสภา  
ผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความคาดหวังต่อ  
ความรับผิดชอบของรัฐบาลในการจัดหาบ้าน  
ที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้เพิ่มขึ้น

สำหรับปัจจัยด้านระดับความเชื่อมั่นต่อข้าราชการ  
ที่มีผลต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาล  
ด้านการจัดหางาน ด้านสุขภาพ ด้านที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุ  
ด้านความช่วยเหลือในเรื่องอุตสาหกรรม ด้านที่อยู่อาศัย  
สำหรับผู้ว่างงาน ด้านลดความแตกต่างระหว่าง  
รายได้ระหว่างคนรวยและคนจน และด้านการให้  
ความช่วยเหลือแก่นักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มีรายได้ต่ำ  
ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ  
.05

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านระดับความเชื่อมั่น  
ต่อข้าราชการมีผลต่อระดับความคาดหวังในบทบาท  
รัฐบาลในการจัดหางาน ด้านความช่วยเหลือ  
ของรัฐในด้านอุตสาหกรรม ด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้  
ว่างงาน ด้านการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนระดับ  
มหาวิทยาลัยที่มีรายได้ต่ำ ด้านการควบคุมราคาสินค้า  
ด้านการจัดหาบ้านที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถ  
หาได้ ด้านกฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกัน  
ธรรมชาติและด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง  
ในขณะที่ปัจจัยด้านระดับความเชื่อมั่นต่อสภาผู้แทนราษฎร  
มีผลต่อระดับความคาดหวังในบทบาทรัฐบาล ในด้าน  
สนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง ด้านการจัดหาบ้าน  
ที่เหมาะสมสำหรับคนที่ไม่สามารถหาได้ และด้าน  
กฎหมายสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันธรรมชาติ  
ทั้งนี้ หากความเชื่อมั่นของประชาชนต่อข้าราชการ  
สภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น ความคาดหวังของประชาชน  
ในบทบาทของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน ซึ่งสอดคล้อง  
กับแนวคิดเรื่องความคาดหวังสาธารณะที่ว่าหากผลลัพธ์  
การดำเนินงานของรัฐอยู่ในระดับที่เป็นเลิศแล้วนั้น  
จะส่งผลให้ประชาชนมีความคาดหวังต่อการดำเนินงาน  
ของรัฐมากยิ่งขึ้น ในทางกลับกันหากผลลัพธ์  
การดำเนินงานของรัฐอยู่ในระดับที่แย่จะส่งผลให้  
ความคาดหวังของประชาชนต่ำลงด้วย (James, 2011,  
pp. 1431-1433) สรุปได้ดังภาพต่อไปนี้

ภาพ 4 แสดงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ความเชื่อมั่นในข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร และต่อความคาดหวังต่อความรับผิดชอบของรัฐบาลด้านต่าง ๆ



ที่มา: ธีรวิไล บุรีกุล และคณะ (2563, น. 149)

## ข้อเสนอแนะของการศึกษา

มีดังนี้

1) รัฐบาลไทยควรดำเนินงานในด้านสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง เพื่อการส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคทางเพศมากยิ่งขึ้น ผ่านการจัดทำการศึกษาอบรมหลักสูตรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อยกระดับความรู้ความเข้าใจเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่ถูกต้องในเรื่องของการสนับสนุนความเท่าเทียมชายหญิง

2) รัฐบาลไทยยังควรดำเนินงานในการจัดหางานให้กับประชาชน ด้านอุตสาหกรรม ผ่านการออกกฎหมาย และการให้เงินสนับสนุนกิจกรรมทางด้านอุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม ด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ว่างงานให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน

ด้านการให้ความช่วยเหลือนักเรียนระดับมหาวิทยาลัยที่มีรายได้น้อย เพื่อสนับสนุนการเงินด้านการศึกษาแก่ผู้ที่มีรายได้น้อยเพื่อตอบสนองความคาดหวังของประชาชน

3) รัฐบาลไทยควรดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการทุจริตของข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อข้าราชการและสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรัฐบาลไทยสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวผ่านการปรับปรุงกฎระเบียบการดำเนินงาน สร้างกลไกของข้อมูลข่าวสารให้เกิดความโปร่งใส รวมไปถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการดำเนินงานของรัฐ เพื่อเป็นการลดระดับการทุจริตของภาครัฐเพื่อนำไปสู่การยกระดับความเชื่อมั่นของประชาชน

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2563). *บทบาทของรัฐบาลในสายตาของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2563). *รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะ และการทำงานของหน่วยงานต่างๆ พ.ศ. 2562 และสรุปผลการสำรวจ พ.ศ. 2546-2562*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

### ภาษาอังกฤษ

- Bechert, I., & Quandt, M. (2010). *ISSP Data Report: Attitudes Towards the Role of Government*. Cologne: Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften.
- Bell, D. V. (2002). *The Role of Government in Advancing Corporate Sustainability*. Vancouver: Environmental Futures Forum (EFF).
- Curtice, J. & Harding, R. (2016). *British Social Attitudes: the 34<sup>th</sup> Report: Role of government*. London: NatCen social research.
- Demirbas, D. & Demirbas, S. (2011). Role of the State in Developing Countries: Public Choice Versus Schumpeterian Approach. *Business & Economics Research Journal*, 2 (1), 15-30.
- Dunning, J. H. (1997). Governments and the Macro-Organization of Economic Activity: an Historical and Spatial Perspective. *Review of International Political Economy*, 4 (1), 42-86.
- Edlund, J. & Lindh, A. (2019). The ISSP 2016 Role of Government Module: Content, Coverage and History. *International Journal of Sociology*, 49 (2), 99-109.
- Friedman, M. (1955). *The Role of Government in Education*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Gildenhuys, J. (1988). *South African Public Administration: Past, Present and Future*. Pinetown: Owen Burgess.
- Grimwood, R. (2016). *The Role of Government: Analysing Results from the 2016 Social Attitude Survey*. Auckland: the University of Auckland.
- Hasegawa, K., Shinohara, C. & Broadbent, J. P. (2007). The Effects of ‘Social Expectation’ on the Development of Civil Society in Japan. *Journal of Civil Society*, 3 (2), 179–203.
- Horn, L., & Paslov, J. (2014). *Trends in Student Financing of Undergraduate Education: Selected Years, 1995-96 to 2011-12*. Washington, DC: National Center for Education Statistics.

- ISSP Research Group. (2008). *International Social Survey Programme: Role of Government IV - ISSP 2006. GESIS Data Archive, Cologne. ZA4700 Data file Version 1.0.0*. Retrieved from <https://doi.org/10.4232/1.4700>
- James, O. (2011). Managing Citizen's Expectation of Public Service Performance; Evidence from Observation and Experimentation in Local Government. *Public Administration*, 89 (4), 1419-1435.
- Jessop, B. (2015). *The State: Past, Present and Future*. Cambridge: Polity Press.
- Jung, Y. D. & Sung, S. Y. (2012). The Public's Declining Trust in Government in Korea. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1 (1), 36-38. Retrieved from <http://mjpse.meiji.jp/articles/files/01-04/01-04.pdf>
- Kharisma, B. & Pirmana, V. (2013). The Role of Government on Education Quality and its Provision: The Case of Public Junior Secondary School among Provinces in Indonesia. *European Journal of Social Sciences*, 37 (2), 259-270.
- Kim, H. R. (2018). A Cross-national Examination of Political Trust in Adolescence. The Effects of Adolescents' Educational Expectations and Country's Democratic Governance. *Young Journal*, 27 (3), 245-278.
- Kourula, A., Paukku, M., Peterman, A., & Koria, M. (2018). Intermediary Roles in Regulatory Programs: Toward a Role-Based Framework. *Regulation & Governance*, 13 (2), 141-156.
- Laitin, D. D. (2000). Comparative Politics: The State of the Subdiscipline. the Annual Meeting of the American Political Science Association (pp. 1-43). Washington D.C.: Helen Milner and Ira Katznelson, eds.
- OECD. (2013). *Government at a Glance, Policy effectiveness and the Governance Agenda*. Paris: OECD Publishing.
- . (2016). *Investing in Trust: Leveraging Institutions for Inclusive Policy Making*. Paris: OECD Publishing.
- . (2018). Understanding the Drivers of Trust in Government Institutions in Korea. Paris: OECD Publishing. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264308992-6-en/index.html?itemId=/content/component/9789264308992-6-en>.
- Onichakwe, C. C. (2016). The Role of Good Governance and Development Administration in National Development. *International Journal of Development and Management*, 11 (1), 176-186.
- Pula, E. (2017). *Determinants of Trust in Institutions in Kosovo: An Empirical Perspective*. Prishtina: Legal and Political Studies.

- Peck, S. & Gibson, R. (2000). Pushing the Revolution. *Alternatives Journal*, 26(1), 9-11.
- Peters, B. G. (1996). Shouldn't Row, Can't Steer: What's a Government to do?. *Public Policy and Administration*, 12(2), 51-52.
- Rollston, C. A. (2018). *Enemies and Friends of the State Ancient Prophecy in Context*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Slaughter, A. M. (2017). *3 Responsibilities Every Government has Towards its Citizens*. Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2017/02/government-responsibility-to-citizens-anne-marie-slaughter/>
- Tanny, T. F. (2019). Trust in Government: Factors Affecting Public Trust and Distrust. *Jahangirnagar Journal of Administrative Studies*, 12, 49-63
- Tang, N., Eisenberg, J. M. & Meyer, G. S. (2004). The Roles of Government in Improving Health Care Quality and Safety. *Journal on Quality and Safety*, 30, 47-55.
- The world Bank. (1997). *The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- Zhao, D. & Hu, W. (2015). Determinants of Public Trust in Government: Empirical Evidence from Urban China. *International Review of Administrative Sciences*, 0(0), 1-20.

## การศึกษารูปแบบ วิธีการ และผลกระทบการเลือกตั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี\*

Study of the patterns, methods and impacts of the election  
according to the new constitution case study Pattani Province

เอกรินทร์ ต่วนศิริ<sup>1</sup>  
Ekkarin Tuansiri<sup>2</sup>  
สามารถ ทองเฟือ<sup>3</sup>  
Samart Thongfhua<sup>4</sup>

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับพื้นที่ในช่วงเวลาการเลือกตั้งทั่วไปปี 2562 ในจังหวัดปัตตานี เพื่อทำความเข้าใจพฤติกรรมการเมืองภายใต้กติกาใหม่ทางการเมืองที่ได้กำหนดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 สำหรับการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางการวิจัยที่เน้นการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในขอบเขตพื้นที่ของการวิจัยที่ได้กำหนดเอาไว้คือ จังหวัดปัตตานี ผลจากการวิจัยในครั้งนี้พบว่า รัฐธรรมนูญใหม่ได้ส่งผลโดยตรงต่อผู้สมัครลงการเลือกตั้ง เช่น พฤติกรรมการย้ายพรรคของผู้ลงสมัครเลือกตั้งบางราย การก่อกำเนิดพรรคการเมืองใหม่ (ประชาชาติ) เพื่อมาตอบโจทย์ปัญหาในพื้นที่เป็นหลัก ผู้วิจัยพบว่า ศาสนาและวัฒนธรรมมีผลต่อรูปแบบ วิธีการหาเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของผู้นำศาสนาและสายสัมพันธ์ทางเครือญาติมีผลต่อ

### บทความนี้

Received

16 ตุลาคม 2563

Revised

7 มกราคม 2564

Accepted

19 มกราคม 2564

\* บทความนี้มาจากงานวิจัยเรื่อง “การศึกษารูปแบบ วิธีการ และผลกระทบการเลือกตั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี ภายใต้โครงการการศึกษารูปแบบ วิธีการ และผลกระทบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ (62010) โดยได้รับทุนการสนับสนุนการวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

<sup>2</sup> Assistant Professor, Faculty of Political Science, Prince of Songkla University

<sup>3</sup> รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ดร.)

<sup>4</sup> Associate Professor, Faculty of Political Science, Prince of Songkla University (Ph.D.)

พฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉพาะในเขตนอกเมือง และระบบอุปถัมภ์ผ่านความสัมพันธ์ที่วางระบบหัวคะแนนยังมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกผู้แทนของประชาชน ผู้วิจัยพบว่า ผลของการตื่นตัวของคนรุ่นใหม่ในยุคของสื่อออนไลน์นั้น ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรกตัดสินใจเลือกนโยบายพรรคและหัวหน้าพรรคเป็นปัจจัยหลักมากกว่าระบบเครือญาติหรือสายสัมพันธ์แบบเก่าในพื้นที่ที่มีความไม่สงบ ส่งผลทำให้การแข่งขันทางด้านนโยบายเพื่อสันติภาพเป็นสิ่งที่ทุกพรรคการเมืองนำเสนอต่อสาธารณะ แม้ว่าจะมีแนวนโยบายที่แตกต่างกัน การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของสื่อออนไลน์ส่งผลให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้เข้าถึงประชาชนมากขึ้น

**คำสำคัญ:** การเลือกตั้ง, รัฐธรรมนูญใหม่, จังหวัดปัตตานี,

## Abstract

This research article aims to study the local political movements during the 2019 general election in Pattani province. In order to understand political behavior under the new political rules established according to the 2017 Thailand constitution. This research is a qualitative research that set up an approach which focus on document research, interviews with the stakeholders in Pattani Province as the targeted area. The result of the research found that the new constitution has a direct impact to the candidates who run for the election such as the behavior of moving to the new political party. The establishment of a new party (Prachachat) just only to solve the specific local problems. The researchers found that the religion and culture affect the form and the campaigning to promote the candidates. The religious leaders and kinship in particular affects the voters especially in the suburb. The patronage system through the relationship that establishes the constituency also influences the people to choose their representative. The researchers found that the new generation enthusiasm in an media online effect their decision to choose by the Political party policy and their leadership as the important factors more than the old kinship In sensitive area. Therefore, the peace policies were presented by every political party to public, although, there are differences in details. The changing of media online landscape has resulted in the need of the candidates to adjust themselves to access more voters.

**Keywords:** Election, New Constitution, Pattani province

## บทนำ

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 เป็นการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นหลังจากประเทศไทยไม่มีการเลือกตั้งติดต่อกันเป็นระยะเวลากว่า 8 ปี นับตั้งแต่มีการเลือกตั้งครั้งล่าสุดที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ก่อนจะมีคณะรัฐประหารเข้าควบคุมอำนาจทางการเมืองไทยเป็นระยะเวลาเกือบ 6 ปี ในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เป็นต้นมาจนก่อกำเนิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2560 ที่นำมาซึ่งการเลือกตั้งระดับชาติอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ภายใต้กติกาของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้

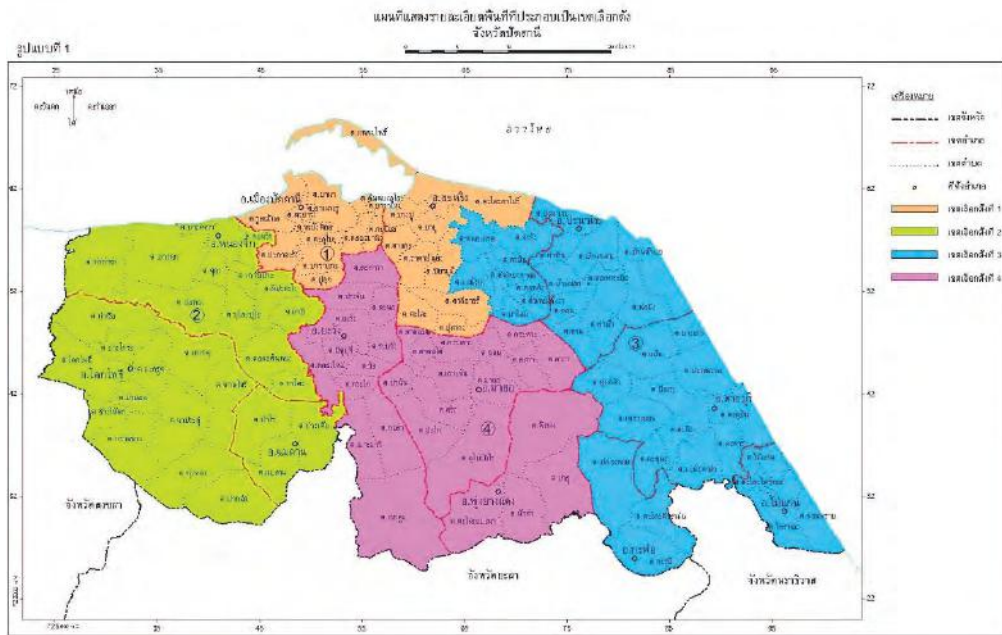
บทความวิจัยชิ้นนี้ได้สำรวจและมุ่งหมายบันทึกปรากฏการณ์ทางการเมืองโดยเฉพาะมิติการเคลื่อนไหวทางการเมือง ผู้เล่นทางการเมืองต่างๆ และการตื่นตัวของประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดปัตตานีต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในจังหวัดปัตตานี (2) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองในเขตพื้นที่จังหวัดปัตตานี (3) เพื่อศึกษาบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) จังหวัดปัตตานี กลุ่มภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในเขตจังหวัดปัตตานี และ (5) เพื่อวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในเขตจังหวัดปัตตานี

สำหรับข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาของบทความวิจัยชิ้นนี้มาจากการสำรวจเอกสารทั้งงานวิจัยที่ผ่านมา กฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะที่เป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2560 และข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลอีกส่วนหนึ่งมาจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึกกับ

บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งครั้งนี้ โดยให้ความสำคัญกับผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่างๆ ในจังหวัดปัตตานี กลุ่มภาคประชาสังคม กลุ่มสื่อออนไลน์ที่ติดตามความเคลื่อนไหวการเลือกตั้ง และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต.) รวมถึงเข้าร่วมสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม การปราศรัยทางเมือง งานเสวนาวิชาการ และกิจกรรมการหาเสียงในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ข้อมูลที่ได้รับมาทั้งหมดถูกนำมาวิเคราะห์ประเมินผล เป็นองค์ประกอบของการวิจัยอันนำมาสู่บทความวิจัยชิ้นนี้

ขอบเขตของการศึกษาครอบคลุมพื้นที่เขตการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานีซึ่งถูกแบ่งออกเป็น 4 เขตการเลือกตั้งที่ประกอบไปด้วย อำเภอต่างๆ ดังต่อไปนี้ เขตเลือกตั้งที่ 1 ประกอบด้วย อำเภอเมืองปัตตานีและอำเภอยะหริ่ง (เฉพาะตำบลบางปู ตำบลแหลมโพธิ์ ตำบลตะโละกาโปร์ ตำบลยามู ตำบลราตาปันยัง ตำบลตาเกาะ ตำบลปิยามูมั่ง ตำบลตะโละ ตำบลตาสีฮายาร์ และตำบลปูลากง) เขตเลือกตั้งที่ 2 ประกอบด้วย อำเภอหนองจิก อำเภอโคกโพธิ์ และอำเภอแม่ลาน เขตเลือกตั้งที่ 3 ประกอบด้วย อำเภอปะนาเระ อำเภอสายบุรี อำเภอไม้แก่น อำเภอกะพ้อ อำเภอยะหริ่ง (ยกเว้นตำบลบางปู ตำบลแหลมโพธิ์ ตำบลตะโละกาโปร์ ตำบลยามู ตำบลราตาปันยัง ตำบลตาเกาะ ตำบลปิยามูมั่ง ตำบลตะโละ ตำบลตาสีฮายาร์ และตำบลปูลากง) และเขตเลือกตั้งที่ 4 ประกอบด้วย อำเภอยะรัง อำเภอมายอ และอำเภอทุ่งยางแดง ซึ่งการจัดแบ่งเขตการเลือกตั้งในข้างต้นเป็นไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากการจัดเขตเลือกตั้งเมื่อครั้งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 และแต่ละเขตจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละ 1 คน จึงถือได้ว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงในการแบ่งเขตการเลือกตั้งอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด

## ภาพที่ 1 ลักษณะการแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดปัตตานี



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานี, 2561

### ทบทวนวรรณกรรมและแนวทางการศึกษา

แนวทางการศึกษาการเมืองการเลือกตั้งทำหน้าที่อธิบายการเมืองการเลือกตั้งที่เป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นจริง ด้วยเหตุนี้แนวทางการศึกษาจึงมีพลวัตตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและลักษณะของการเมืองการเลือกตั้งในฐานะปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

นับตั้งแต่ทศวรรษ 2520 ถึงปลายทศวรรษ 2530 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยเริ่มมีการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง ประจักษ์ ก้องกีรติ (Prajak Kongkirati, 2013, pp. 48-55) อธิบายว่า โครงสร้างการเมืองไทยในยุคดังกล่าวได้เปลี่ยนจากรัฐอุปถัมภ์โดยระบบราชการ (patrimonial administrative state) ในยุคก่อนหน้าไปสู่รัฐอุปถัมภ์โดยชนชั้นนำนอกระบบราชการ (patrimonial oligarchic state) ซึ่งประกอบด้วยชนชั้นนำทางธุรกิจต่างจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าพ่อ

ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ชนชั้นนำกลุ่มใหม่เหล่านี้ก้าวขึ้นสู่อำนาจเป็นนักการเมืองแถวหน้าในเวทีการเมืองระดับชาติและในพรรคการเมืองใหญ่ผ่านการเลือกตั้งในกระบวนการดังกล่าวตุลาอำนาจได้เคลื่อนย้ายจากเมืองหลวงไปยังต่างจังหวัด

แนวทางการศึกษาการเมืองการเลือกตั้งในยุคนี้ซึ่งมุ่งความสนใจไปที่ชนบทถูกครอบงำด้วยคำอธิบายว่า ด้วยเครือข่ายอุปถัมภ์ ระบบหัวคะแนน และการซื้อสิทธิขายเสียง งานวิชาการยุคบุกเบิกและมีอิทธิพลคือ สุจิต บุญบงการ (2527, น. 67) ศึกษาการเลือกตั้ง ส.ส. ในจังหวัดหนึ่งใน พ.ศ. 2522 โดยเสนอว่า ผู้สมัครเลือกตั้งใช้การทุ่มเงินซื้อเสียงประกอบกับเครือข่ายอุปถัมภ์และระบบหัวคะแนนในการหาเสียงเลือกตั้งในเวลาต่อมา งานวิชาการที่ทรงอิทธิพลคือ “สองนคราประชาธิปไตย” โดย เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2546, น. 33) เสนอว่า ระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาไทย

ถูกครอบงำโดยพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงเป็นชนบท ซึ่งอยู่ภายใต้อิทธิพลของเครือข่ายอุปถัมภ์ของ นักการเมืองแบบเจ้าพ่อต่างจังหวัดและการซื้อสิทธิ์ ข่ายเสียง (งานในกลุ่มเดียวกัน Nelson, 1998; สุจิต บุญบงการ และพรรคศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2525; ประวิณ แจ่มศักดิ์, 2536)

เกิดการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและลักษณะ การเมืองการเลือกตั้งไทยตั้งแต่กลางทศวรรษ 2530 อภิชาติ สถิตินิรามัย และคณะ (อภิชาติ สถิตินิรามัย, ยุกติ มุกดาวิจิตร และนิติ ภาวครพันธ์ 2556, น. 26) เสนอว่า การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าวทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงใหญ่ใน 2 ระดับ คือ ระดับชาติ ทำให้ ชาวบ้านในชนบทเดิมเปลี่ยนสถานะเป็นชนชั้นกลาง ระดับล่างผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายประชานิยมของ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นผลพวงจากการปฏิรูป การเมืองของรัฐธรรมนูญ 2540 จนนำไปสู่ความขัดแย้ง กับชนชั้นกลางเก่า ซึ่งมีฐานทางเศรษฐกิจและ ผลประโยชน์แตกต่างกัน ประชาชนทั้งสองกลุ่ม อิงแอบกับชนชั้นนำและระบบการเมืองที่แตกต่างกัน ความขัดแย้งข้างต้นบานปลายไปสู่ความขัดแย้งทาง อุดมการณ์ทางการเมือง ส่วนในระดับท้องถิ่นทำให้ เครือข่ายอุปถัมภ์ซึ่งเป็นความสัมพันธ์หลักในชนบท เปลี่ยนแปลงไปอย่างถึงราก กล่าวคือ ความสัมพันธ์ แนวตั้งไม่ได้เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมหลักในชนบท อีกต่อไป เกิดความสัมพันธ์แบบใหม่ๆ ในเชิงแนวนอน หลายรูปแบบขึ้นมาซ้อนทับกับความสัมพันธ์เดิมและ ระหว่างความสัมพันธ์แบบใหม่ด้วยกัน โดยความสัมพันธ์ ที่สลับซับซ้อนข้างต้นมีความยืดหยุ่นและผันแปรตลอด เวลา ผลลัพธ์ทางการเมืองคือ การผูกขาดของเครือข่าย อุปถัมภ์ของเจ้าพ่อท้องถิ่นหลายแห่งเสื่อมอิทธิพลลง อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ทั้งใน ระดับท้องถิ่นและระดับชาติข้างต้นส่งผลให้เกิด การเปลี่ยนแปลงลักษณะการเมืองการเลือกตั้งใน

ภาพรวมของสังคมไทยคือ ประชาชนเปลี่ยนพฤติกรรม การเลือกตั้งจากเดิมที่เน้นตัวผู้สมัครมาสู่การให้ความสำคัญ สำคัญกับนโยบายและอุดมการณ์ทางการเมืองมากยิ่งขึ้น ประเด็นดังกล่าวมีความแหลมคมยิ่งขึ้นท่ามกลาง ความขัดแย้งแบ่งขั้วทางการเมืองนับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2540 จนถึงปัจจุบัน

ในทศวรรษ 2530 เริ่มปรากฏความเปลี่ยนแปลง ของแนวทางการศึกษาการเมืองการเลือกตั้ง กล่าวคือ เริ่มมีการให้ความสำคัญกับการสื่อสารสาธารณะ และการโฆษณาหาเสียงผ่านสื่อมวลชนในงานศึกษา การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งตามแนวคิดกลยุทธ์การตลาด ทางการเมืองควบคู่ไปกับคำอธิบายว่าด้วยเครือข่าย อุปถัมภ์ ระบบหัวคะแนน และการซื้อสิทธิ์ขายเสียง มากขึ้นเรื่อยๆ จุดร่วมของงานเหล่านี้คือ ผู้สมัครเลือกตั้ง และพรรคการเมืองใช้การสื่อสารสาธารณะ การโฆษณา ผ่านสื่อมวลชนในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ ป้ายโฆษณา ตลอดจนการปราศรัย หาเสียงเลือกตั้งตามแนวคิดกลยุทธ์การตลาดทาง การเมืองเพื่อสื่อสารภาพลักษณ์ นโยบาย และสาระ ต่างๆ เพื่อเรียกคะแนนเสียงจากประชาชน อย่างไรก็ดี ปัจจัยชี้ขาดแพ้ชนะยังคงอยู่ที่เครือข่ายอุปถัมภ์ ระบบ หัวคะแนน และการซื้อสิทธิ์ขายเสียง (งานกลุ่มนี้ได้แก่ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต และศรีสมภาพ จิตรภิมย์ศรี, 2531; พนมพร ไตรตันวงศ์, 2536; จุฑาทิพย์ ชยางกุล, 2541)

น่าสนใจว่าในช่วงปลายทศวรรษ 2540 งานศึกษา การหาเสียงเลือกตั้งเริ่มให้ความสำคัญกับปัจจัยเรื่อง การสื่อสารสาธารณะและการโฆษณาผ่านสื่อมวลชน อย่างเห็นได้ชัด (โปรดดู ปานหทัย ต้นติเตชา, 2546, อุปวัชร วัชรบุรณ์, 2548, เอกราช เจริญจยุ, 2548 และ บุรฉัตร พานธรักษ์, 2555) จนกระทั่งมีการเปรียบเทียบ สัดส่วนการใช้การสื่อสารสาธารณะและการโฆษณา หาเสียงผ่านสื่อมวลชนตามแนวคิดกลยุทธ์การตลาด ทางการเมืองเปรียบเทียบกับการอาศัยเครือข่ายอุปถัมภ์

ระบบห้วคະแนน และการซื้อเสียงในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งในงาน สุรัชย์ ชูพกา (2555, น. 21) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 โดยเสนอว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งยังคงมีแนวโน้มใช้เครือข่ายอุปถัมภ์และห้วคະแนนในสัดส่วนที่มากกว่า และชี้ว่าการหาเสียงจะมีประสิทธิภาพหากผู้สมัครเลือกตั้งใช้ทั้งสองกลยุทธ์ควบคู่กัน นอกจากนี้ สุรัชย์ยังตั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า ความเจริญของเมืองและเขตพื้นที่เลือกตั้งทำให้มีการใช้กลยุทธ์การตลาดทางการเมืองสูงขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ

กล่าวโดยสรุป ในบริบทแวดวงวิชาการระดับชาติ แนวทางการศึกษาการเมืองการเลือกตั้งมีพลวัตตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและลักษณะการเมืองการเลือกตั้งที่เป็นปรากฏการณ์จริง เดิมทีคำอธิบายว่าด้วยเครือข่ายอุปถัมภ์ ระบบห้วคະแนน และการซื้อเสียงมีอิทธิพลอย่างมากต่อการอธิบายการเลือกตั้งในชนบทไทย ต่อมาเมื่อโครงสร้างและลักษณะการเมืองการเลือกตั้งในสังคมไทยเปลี่ยนไปในลักษณะที่พรรคการเมือง นโยบาย และอุดมการณ์ทางการเมืองมีความสำคัญต่อพฤติกรรมทางการเมืองการเลือกตั้งของประชาชน แนวทางการศึกษาเกี่ยวกับกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองจึงมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในการศึกษาพฤติกรรมและการหาเสียงเลือกตั้ง

เมื่อพิจารณางานศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองและการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นล่าสุดว่าด้วย การเมืองการเลือกตั้งของนักการเมืองท้องถิ่นชายแดนใต้ท่ามกลางบริบทความรุนแรงพฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่มีรูปแบบเดียวกับนักการเมืองท้องถิ่นทั่วไปในประเทศ กล่าวคือมีการผูกโยงกับการซื้อเสียงและเครือข่ายอุปถัมภ์ของนักการเมืองระดับชาติได้ลงสู่การเมืองระดับท้องถิ่นอย่างเหนียวแน่น หากทว่าการเมืองในพื้นที่ส่วนใหญ่มีลักษณะเฉพาะที่อิงกับกลุ่มศาสนา ชนพันธุ์ และพบว่า รูปแบบการหาเสียงและพฤติกรรม

การเลือกตั้งของนักการเมืองและชาวบ้านในหลายพื้นที่ก็มีพื้นที่ต่อรองทางด้านความเชื่อศาสนา (เอกรินทร์ ต่วนศิริ, 2562, น. 15; 2563, น. 17) พบว่าคำอธิบายของงานศึกษาเหล่านี้ยังคงติดอยู่กับแนวทางการศึกษาชุดคำอธิบายว่าด้วยเครือข่ายอุปถัมภ์ ระบบห้วคະแนน และการซื้อสิทธิขายเสียง (พิชัย แก้วสำราญ, สมเจตน์ นาคเสวี, และวรวิทย์ บารู, 2529, น. 9; รุจน์จาลักษณ์ รายา คณานุกรักษ์, 2558, น. 23; บุญอริ ยีหมะ, 2549, น. 54, 2555, น. 19) ด้วยเหตุนี้จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจที่จะทำการศึกษาว่า ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของการเมืองระดับชาติในภาพรวม การเมืองการเลือกตั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะแบบใด แนวทางการศึกษาแบบเก่ายังคงเพียงพอต่อการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมืองในพื้นที่หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมปัจจุบันที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารอย่างกว้างขวาง กิจกรรมทางการเมืองแผ่ขยายจากโลกความเป็นจริงเข้าสู่พื้นที่โลกออนไลน์และมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันกับโลกความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญ งานวิจัยชิ้นนี้จึงพยายามทำความเข้าใจต่อความเคลื่อนไหวของการเมืองการเลือกตั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ท่ามกลางปัจจัยภายนอกที่กำลังเปลี่ยนแปลง ผ่านการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองและการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในจังหวัดปัตตานี ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562

### พฤติกรรมเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครเลือกตั้ง และพรรคการเมือง ในเขตพื้นที่จังหวัดปัตตานี

ระบบเลือกตั้งใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ทำให้เกิดพรรคการเมืองใหม่ลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งในเขตพื้นที่จังหวัดปัตตานีจำนวนมาก เช่น พรรคประชาชาติ พรรคอนาคตใหม่ และพรรคพลังประชารัฐ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดการย้ายพรรคของนักการเมืองเก่าที่มีชื่อเสียงในพื้นที่หลายคน



เวทีปราศรัยของพรรคในจังหวัดปัตตานีถูกจัดขึ้นในอาณาบริเวณขององค์กรทางศาสนา ความพิเศษของเวทีปราศรัยหาเสียงของพรรคประชาชาติคือ การปราศรัยเป็นภาษามลายูท้องถิ่นที่สามารถเชื่อมโยงเข้ากับอัตลักษณ์ของคนท้องถิ่นอย่างแนบแน่นอย่างที่ว่าพรรคการเมืองอื่นไม่สามารถทำได้ สำหรับจังหวัดปัตตานี รูปแบบและวิธีการหาเสียงเช่นนี้ของพรรคประชาชาติมีลักษณะเฉพาะเจาะจงในเชิงมิติทางด้านวัฒนธรรมและศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามการเมืองวัฒนธรรมเช่นนี้ยังคงเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับผู้สมัครลงเลือกตั้งทุกระดับ

อีกหนึ่งปรากฏการณ์สำคัญในการเลือกตั้งครั้งนี้ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีการสื่อสารของโลกสมัยใหม่ คือ การหาเสียงในโลกดิจิทัลหรือโลกออนไลน์ ที่กลายมาเป็นช่องทางสำคัญในการสื่อสารกับคนรุ่นใหม่หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งรุ่นใหม่ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ในการเลือกตั้งครั้งนี้ จึงเป็นครั้งแรกของการเลือกตั้งระดับชาติของประเทศไทยที่มีกฎหมายควบคุมการเลือกตั้งในโลกดิจิทัล จากการเก็บข้อมูลพบว่า ผู้สมัครส่วนใหญ่ใช้พื้นที่ออนไลน์หาเสียงตามกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองเพื่อนำเสนอภาพลักษณ์นโยบาย และสาระสำคัญต่างๆ เพื่อเรียกคะแนนเสียงจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ถือเป็นรูปแบบการหาเสียงที่เริ่มปรากฏให้เห็นในการเมืองยุคใหม่สอดคล้องไปกับพลวัตของการเมืองระดับชาติที่นโยบายและอุดมการณ์ทางการเมืองมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ และถูกนำเสนอผ่านการหาเสียงในโลกออนไลน์อย่างเข้มข้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคอนาคตใหม่ซึ่งได้ใช้พื้นที่สื่อสารใหม่นี้มากกว่าพรรคการเมืองอื่นๆ

## บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) จังหวัดปัตตานี กลุ่มภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในเขตจังหวัดปัตตานี

### คณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) จังหวัดปัตตานี

ท่ามกลางบริบทการเมืองระดับชาติที่คณะกรรมการเลือกตั้งถูกตั้งคำถามและวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเป็นกลางทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นพิจารณาจากที่มาและการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนั้น ในเขตพื้นที่จังหวัดปัตตานีการปฏิบัติหน้าที่ของ กกต. ปรากฏให้เห็นความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง โดยมี ร.ต.อ. สมนึก กลุมณี ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการคณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานีดำเนินการจัดการเลือกตั้งในครั้งนี้

ปัตตานีเป็นจังหวัดหนึ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความรุนแรงมาตลอดระยะเวลา 15 ปีที่การจัดการเลือกตั้งจึงต้องมีการเฝ้าระวังเป็นพิเศษเพื่อให้การดำเนินการเลือกตั้งผ่านไปด้วยดี จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานี ร.ต.อ. สมนึก กลุมณี ได้กล่าวว่า

“ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งจากฝ่ายข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง และประชาชนต่างๆ ในพื้นที่ ซึ่งจำนวนของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (รปภ.) ที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำหน่วยการเลือกตั้งจำนวนหน่วยละ 4 นาย ได้แก่ ตำรวจและเจ้าหน้าที่ของฝ่ายปกครอง สำหรับทหารก็จะดูแลเส้นทางเป็นหลัก ซึ่งในส่วนนี้ก็มีการใช้งบประมาณจำนวนมาก รวมไปถึงค่าตอบแทนของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) ประจำหน่วยการเลือกตั้งในพื้นที่ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะเป็นจำนวน 2 เท่าจากปกติ เนื่องจากการเลือกตั้งโดยปกติก็จะเกิดเหตุการณ์

ทุกครั้ง ไม่เช่นนั้นก็จะไม่มีบุคคลใดที่จะมาทำหน้าที่ เป็น กปน.เลย”

(สมนึก กุลมณี, สัมภาษณ์, 2562, 2 กรกฎาคม)

สำหรับการนับคะแนนการเลือกตั้งในจังหวัดปัตตานี ไม่ปรากฏเรื่องร้องเรียนจากผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด จะมีก็แต่ความผิดพลาดเล็กน้อยของการลงช่องคะแนน จากคำสัมภาษณ์ กกต.ปัตตานี

“ซึ่งคะแนนที่เป็นทางการนี้ ครั้งก่อนๆ คะแนนนี้ แต่ในครั้งนี้พบว่าเกิดความผิดพลาด ในส่วนของ ปัตตานีก็พบคือ การสลับช่อง เช่น เบอร์ 13 ได้เป็น 14 ช่อง 14 กรอกเป็น 13 ในหลายจุด แต่ก็ไม่ได้ ทำให้ตัวเลขผิดพลาดมากมาย แต่เมื่อพบว่าไม่ถูกต้อง ก็รายงานไปยังส่วนกลางว่าพบข้อผิดพลาด ส่วนกลาง จึงให้แก้ไขโดยให้ทางเขตยืนยันว่าผิดพลาดจริงหรือไม่ แล้วปรับให้เรียบร้อยถูกต้อง แต่ความผิดพลาดนั้น ก็ไม่ได้ทำให้เกิดการพลิกผันของผู้ชนะ โดย ข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นเป็นของบุคคลที่ไม่ได้รับ คะแนนเสียงมากนัก ซึ่งคะแนนที่ประกาศไปล่าสุด เป็นคะแนนที่นิ่งแล้ว คะแนนที่มีความผิดพลาด ในเรื่องของการสลับช่องก็มีการจดบันทึกเพื่อ การปฏิบัติในครั้งต่อไปที่ดีขึ้น ให้เกิดความผิดพลาด ในครั้งต่อไปน้อยที่สุด”

(สมนึก กุลมณี, สัมภาษณ์, 2562, 2 กรกฎาคม)

ขณะที่การคัดแยกบัตรเลือกตั้งจากต่างประเทศหรือนอกราชอาณาจักรพบปัญหาบางส่วนหากแต่ไม่ส่งผลกระทบต่อคะแนนการเลือกตั้ง เช่น การเขียนหน้าของผิด ระบุเขตผิดพลาด จากการสัมภาษณ์ของ กกต. จังหวัดปัตตานี ได้อธิบายกรณีนี้ว่า

“ซึ่งทางปัตตานีก็พบว่ามิบัตรที่ส่งพลาดประมาณ 10 ใบ เพราะคนทำงานก็มีผิดพลาดบ้าง เช่น การเขียน หน้าของว่าปัตตานีเขต 2 แต่รหัสเป็นเขต 3”

(สมนึก กุลมณี, สัมภาษณ์, 2562, 2 กรกฎาคม)

อาจกล่าวได้ว่า การทำงานของ กกต. จังหวัดปัตตานี ในครั้งนี้ถือว่าสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เมื่อพิจารณาถึง การให้ความสำคัญกับการป้องกันเหตุการณ์ความรุนแรง ไม่ให้เกิดขึ้นภายในหน่วยการเลือกตั้งทุกหน่วย อีกทั้ง การไม่ปรากฏซึ่งเหตุการณ์ความรุนแรงในวันเลือกตั้ง ในเขตพื้นที่จังหวัดปัตตานี จึงอาจอนุมานและตีความ ได้ว่า กลุ่มขบวนการที่ก่อความรุนแรงไม่ได้มอง การเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ต้องทำลายเพราะการเลือกตั้ง เป็นการแสดงออกถึงเจตจำนงทางการเมืองแบบสันติวิธี อย่างหนึ่งเพื่อส่งเสียงบอกแก่สังคมไทยว่าคนในพื้นที่ ต้องการอะไรและต้องการผู้นำแบบไหน

กล่าวให้ถึงที่สุด บทบาทของของ กกต. เป็นองค์กร ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำหน้าที่ จัดการเลือกตั้ง ให้เกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย สำหรับ กกต.ประจำ จังหวัดปัตตานี กรอบการทำงานทั้งหมดก็ขึ้นอยู่กับ กกต.ส่วนกลางเป็นหลัก ที่มีความพิเศษก็คือ การที่ต้อง จัดการเลือกตั้งในเขตพื้นที่ที่มีความรุนแรง ที่เป็นการกิจ หนึ่งที่สำคัญ ที่ต้องจัดการเลือกตั้งให้ลุล่วง ทำให้ กกต.ประจำจังหวัดปัตตานี ต้องทำหน้าที่ประสาน กับหน่วยงานความมั่นคงเป็นหลัก หากทว่าสำหรับการ ประชาสัมพันธ์และการให้ข้อมูลการเลือกตั้งรูปแบบ ใหม่ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ก็ยังเกิดความสับสนต่อ ประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ที่ต้อง ใช้ภาษมลายูเป็นหลัก และการย้ายหน่วยการเลือกตั้ง ในบางพื้นที่ ก็เป็นปัญหาที่ทำให้ประชาชนเกิดความ สับสน ในการใช้สิทธิลงคะแนนการเลือกตั้ง

## ภาคประชาสังคม

ท่ามกลางสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ที่ยืดเยื้อมากว่าทศวรรษ หนึ่งในตัวแสดงที่มี ความสำคัญต่อการเมืองในพื้นที่คือ ภาคประชาสังคม ในการเลือกตั้งครั้งนี้ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่ประเทศ ไทยอยู่ภายใต้ระบอบประยุทธ์ยาวนานถึง 5 ปี ในเขต พื้นที่จังหวัดปัตตานีประชาชนและกลุ่มการเมืองมีความ

ต้นตัวอย่างยิ่ง ที่น่าสนใจคือมีภาคประชาสังคมจำนวนหนึ่งเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเลือกตั้งครั้งนี้ กลุ่มภาคประชาสังคมที่โดดเด่นและติดตามการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง คือ กลุ่ม “Projek SAMA SAMA” ที่ประกาศตัวเพื่อติดตามการเลือกตั้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้และอีกสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา Projek SAMA SAMA คือ การรวมตัวนักกิจกรรมทางการเมืองชายแดนใต้/ปาตานีเฝ้าสังเกตการณ์การเลือกตั้งเพื่อผลักดันการเมืองที่มีคุณธรรม เป็นประชาธิปไตย โดยสังเกตการณ์การเลือกทั่วไปใน 13 เขตเลือกตั้ง ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2562 บนฐานคิดของความเท่าเทียม โปร่งใส และตรวจสอบได้และเพื่อ “ร่วมเป็นสักขีพยานการเลือกตั้งเพื่อการเมืองที่ดีและมีศักดิ์ศรี”

สำหรับการเคลื่อนไหวติดตามการเลือกตั้งที่ผ่านมาทางกลุ่ม Projek SAMA SAMA ได้จัดทำเฟสบุ๊คเพจเพื่อสื่อสารข่าวสารของการเลือกตั้ง โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ นับว่าเป็นการจับตาการเลือกตั้งของกลุ่มภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่น่าสนใจยิ่ง

“สำหรับการคิดชื่อของ Projek Sama Sama นั้น มาจากการคิดถึงเรื่องของศักดิ์ศรีของประชาชนในสามจังหวัดว่ามีศักดิ์ศรีเทียบเท่ากับคนไทยภูมิภาคอื่นๆ มีสิทธิ์มีเสียง 1 เสียงเท่ากัน จึงเป็นที่มาของชื่อ Projek Sama Sama ซึ่ง Sama Sama หมายถึง คนเท่าเทียมกัน ใช้ wording ของคำว่าศักดิ์ศรี และคำภาษามลายูก็ใช้คำว่า Saksee หมายถึง การเป็นสักขีพยาน เป็นการเล่นคำต่างๆ เหล่านี้ ก็เป็นสักขีพยานด้วย เป็นผู้ที่เฝ้ามองว่าคุณทำตามกติกาหรือไม่ คุณมีอะไรที่นอกเหนือจากกติกาที่กำหนดหรือไม่ ซึ่งประเด็นที่เน้นก็คือ ความเป็นพื้นที่พิเศษที่ไม่เหมือนกับที่อื่น เช่น ช่วงเวลาในการหาเสียงใน 3 จังหวัด จะมีการเกณฑ์มาละหมาดฮายัต

(สวดขอพร) หัวคะแนนที่เป็นอิหม่ามและผู้นำศาสนา ก็จะเกณฑ์คนมาละหมาดฮายัต มีการใส่เงินในของเขาเรียกมันว่า ค่าน้ำมัน ซึ่งเป็นลักษณะของสิ่งที่ไม่มีในพื้นที่อื่น อาจจะตีความว่าเป็นการซื้อเสียงอย่างไรนั้นก็ว่าไป แต่ก็พบว่ามีรูปแบบเช่นนี้อยู่ มีการระดมวัยรุ่นมาทำซุบชาติ (ซุบเป็ด) ซึ่งวัยรุ่นก็มา คำนวณว่าคนที่ใช้จ่ายเงินส่วนนี้คือใครก็คือหัวคะแนน แล้วแต่หัวคะแนนแต่ละพื้นที่ เป็นรูปแบบเดียวกัน เมื่อเราเล่น Project ว่าวันนี้มีการทำซุบชาติที่ไหนบ้าง ที่อื่นก็จะตอบรับว่าจุดไหนมีบ้าง ทำให้ทางเราเห็นเม็ดเงินที่ไปซื้อชาติ ไปเช่าซื้อฟาร์มที่เลี้ยงเป็ด เช่น ที่บ้านกูแบอ๊ะเตะ เป็ดจะขายดีมาก ขายตลาด เพราะมีการทำซุบเป็ดเกือบทุกคืนทุกที่”

(ชาฮารี เจ๊ะหลง, สัมภาษณ์,  
2562, 12 กรกฎาคม)

การรับรู้ทางวัฒนธรรมของชาวบ้านในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการ “อ่าน” วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นและการรับรู้ความคิดของผู้คน สัญลักษณ์ทางการเมืองและกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ได้เผยให้เห็นถึงนัยยะหรือความหมายได้อย่างตรงไปตรงมา หากต้องอาศัยการตีความสัญลักษณ์หรือกิจกรรมนั้นๆ ในความหมายนี้อาจจะกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกันอย่างยิ่ง จะอาศัยชุดความคิดและคำอธิบายแบบใดแบบหนึ่งตายตัวเพื่อทำความเข้าใจได้ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีการใช้ภาษาถิ่นแตกต่างจากภาษาราชการ

สำหรับในพื้นที่ปัตตานี โดยส่วนใหญ่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้ภาษามลายูท้องถิ่นเป็นภาษาหลักในการสื่อสารมากกว่าภาษาไทย นัยยะสำคัญคือการเข้าถึงชาวบ้านในพื้นที่ของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ ระบบหัวคะแนนในการเลือกตั้ง ครั้งนี้มีการทำงานอย่างเป็นระบบและ

มีความแม่นยำมากขึ้น

“ในภาษามลายู ในการหาเสียงจะไม่ใช้คำว่า หัวคะแนน แต่ใช้ว่า คนนี้คนของประชาธิปไตย คนนี้คนของประชาชน สำหรับการเลือกตั้งครั้งล่าสุดนี้ หัวคะแนนจะทำงานเป็นระบบมาก คล้ายว่ามีการ research งานวิจัยถึงข้อมูลจาก กกต. มี list ตาราง ตัวอย่าง เขตตำบลดอนรัก มีผู้ใช้สิทธิทั้งหมด 4,000 คน หมู่บ้านนี้ 400 คน หมู่บ้านนี้ 600 หมู่บ้านนี้ 1,000 เป็นต้น โดยวางเป้าว่าหมู่บ้านนี้ขอ 200 คน หมู่บ้านนี้ขอ 150 คน ซึ่งจะมีการระบุคะแนนชัดเจน เขียนเป็นฟอนต์สีแดงเลย หมายถึงเป้าที่อยากได้และคิดว่าชนะแน่นอน ก็จะแจก poll list นี้ให้กับ หัวคะแนนเพื่อที่จะทำการเช็ครายชื่อตามเขต การเลือกตั้งของตนเองอีกทีหนึ่ง และรายชื่อนี้เป็นที่มาของเงินที่จะลงมาในคืนสุดท้ายคือคืนมาหอน และนี่คือพฤติกรรมของการหาเสียงที่ผ่านมา”

(ชาฮารี เจ๊ะหลง, สัมภาษณ์,  
2562, 12 กรกฎาคม)

การทำงานของกลุ่มภาคประชาสังคมที่ได้ลงพื้นที่ และตั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับพฤติกรรม การเลือกตั้งที่ผ่านมาของประชาชนในพื้นที่อย่าง Projek Sama Sama จึงมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง

การเกิดขึ้นของกลุ่มภาคประชาสังคมที่มุ่งประเด็น เกาะติดการเลือกตั้งมีอีกกลุ่มหนึ่งที่น่าสนใจไม่น้อยไปกว่ากันคือ กลุ่ม THE PEN ที่จัดวางตนเองในฐานะ ภาคประชาสังคมและมีการทำงานเรื่องการสื่อสาร ประเด็นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สู่พื้นที่สื่อออนไลน์ ระดับกว้าง

“การที่ CSO เข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการเมือง ในครั้งนี้มากกว่าที่ผ่านมา เช่น ผู้สมัครสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรมาจาก CSO ประเด็นข้อเสนอและ นโยบายต่างๆ บางส่วนมาจาก CSO แม้กระทั่ง

การทำงานกับฐานเสียง ซึ่ง CSO บางกลุ่มก็มี บทบาทเกี่ยวกับฐานเสียงของพรรคการเมืองต่างๆ การเลือกตั้งในช่วงก่อน ไม่ได้มีพื้นที่ให้กับทาง CSO แต่การเลือกตั้งช่วงหลังนี้ พบว่า กระแสการเมือง อาจส่งผลให้นักการเมืองลงมาหากลุ่มที่หาเสียง ในหลายๆ แบบ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ CSO เนื่องจากเป็น ฐานเสียงฐานหนึ่งที่มีความสำคัญมาก โดยช่วงหลัง มา CSO ได้เข้ามามีบทบาทในชุมชนมากขึ้น หากมองในด้านการตลาด CSO ก็ถือเป็นกลุ่ม เป้าหมายหนึ่งที่ต้องเจาะ เหตุผลอาจเกิดจากการที่ ผู้สมัครลงมาหา CSO ในรูปแบบของการชวน CSO ไปเจอในเวทีต่างๆ แม้กระทั่งพรรคคอนาคัดใหม่ พรรคประชาชนเองก็มาเจอ โดยพรรคประชาชน มีความชัดเจนที่สุดในการลงมาพบกับ CSO โดยมีการพูดคุยหลายวิธีมาก สำหรับ THE PEN ไม่ได้มาคุย เนื่องจากเพิ่งเกิดมา แต่โดยส่วนใหญ่ก็มาพบเจอเป็น ตัวบุคคลที่ทำงานกับ CSO”

(ปรัชญา โต๊ะอีแต, สัมภาษณ์,  
2562, 9 กรกฎาคม)

การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบรัฐสภา หรือที่เรียกว่า การเมืองแห่งตัวแทนที่อาศัยฉันทามติจาก การออกเสียงของประชาชน ผู้เล่นหน้าใหม่ได้เกิดขึ้น จำนวนมาก ข้อสังเกตของปรัชญา โต๊ะอีแต สะท้อนให้เห็นถึงการเข้ามาของกลุ่มภาคประชาสังคมในเวที การเมืองมากขึ้น ปรากฏการณ์นี้แสดงนัยยะสำคัญ ถึงบทบาทของกลุ่มภาคประชาสังคมต่อพื้นที่ จากผู้เล่น ที่อยู่ตรงกลางทางการเมือง ก้าวมาสู่ตำแหน่งผู้อาสา ทำงานในระบบการเมืองแบบรัฐสภา

สำหรับบทบาทของ THE PEN ในฐานะภาค ประชาสังคมที่มีสื่อเป็นของตัวเอง ได้ทำหน้าที่ใน การสื่อสารนโยบายของพรรคการเมืองต่างๆ บนพื้นที่สื่อ ของตนเองโดยเฉพาะพื้นที่ออนไลน์และผ่านเวที สาธารณะที่จัดขึ้น

“ดังนั้นทาง THE PEN จึงมีความเห็นว่าจะไม่เล่นในส่วนของพรรคการเมือง แต่จะเล่นในส่วนนโยบาย ขั้วเสนอจากส่วนวิชาการและข้อเสนอจากประชาชนต่อการทำงานทางการเมือง ซึ่งจะมีผลงานอยู่ 3-4 ชิ้น ที่พูดถึงการเมืองสร้างสรรค์ เป็นการสอบถามว่าอยากจะเห็นการเมืองสร้างสรรค์แบบไหนจากการสัมภาษณ์ภาคประชาชน ให้เขาสะท้อนว่าการเมืองที่ดีในความหมายของเขาเป็นอย่างไร การเมืองที่ไม่ดีในความหมายของเขาเป็นอย่างไร นักการเมืองที่ดีเป็นแบบไหน นักการเมืองที่ไม่ดีเป็นแบบไหน โดยหลายๆ คนก็ได้ตอบมาเป็นประเด็นๆ โดยพยายามที่จะโทษการเมือง ซึ่งในส่วนของกิจกรรมคือ มีการจัดเวที แต่ก่อนหน้านี้มันคือการปล่อยคลิปวิดีโอ 2 คลิป ซึ่งจะเป็นการพูดถึงกระบวนการที่สร้างสรรค์ในการเลือกตั้งครั้งนี้ การเสนอวิธีในการเล่นการเมืองประมาณ 5-6 คลิป หรือเรียกว่าการเมืองสร้างสรรค์”

(ปรัชญา โตะอีแต, สัมภาษณ์,  
2562, 9 กรกฎาคม)

การเลือกตั้งครั้งนี้บทบาทของกลุ่มภาคประชาสังคมในจังหวัดปัตตานี ได้มีการตื่นตัวเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการจัดกิจกรรมต่าง ทั้งเวทีเสวนาวิชาการ ทั้งเชิญนักวิชาการและผู้ที่มีผลการเลือกตั้งครั้งนี้มาแลกเปลี่ยนพูดคุย และทั้งการเกิดขึ้นของสื่อออนไลน์ที่เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับกลุ่มภาคประชาสังคม โดยเฉพาะการผลักดันเรื่องประชาธิปไตยไทยกับสันติภาพปาตานี ที่เป็นชุดความคิดหลักในการเปิดบทสนทนาให้แก่สาธารณะ การขับเคลื่อนทางความคิดกับกลุ่มพรรคการเมืองและผู้สนับสนุนพรรคการเมือง อย่างไรก็ตามก็ต้องเข้าใจว่า กลุ่มที่เรียกขานตัวเองว่า “ภาคประชาสังคม” โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนหนุ่มสาวที่ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการพูดถึงนโยบายของพรรคการเมืองต่างๆ ต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้ แรงผลักดันข้างต้นทำให้กลุ่มพรรคการเมืองต่างๆ

มีปรับตัวและต้องตอบคำถามต่อกลุ่มภาคประชาสังคมมากขึ้น และกลุ่มภาคประชาสังคมยังเป็นกลุ่มที่เปิดเผยข้อมูลที่เรียกว่า การเมืองวัฒนธรรม” ของผู้คนในพื้นที่ ตั้งแต่หาเสียง การจัดกิจกรรมหาเสียง การใช้ทุนทางสังคม การใช้ระบบเครือข่าย ของพื้นที่อันเป็นเรื่องสำคัญที่สะท้อนพฤติกรรมทางการเมืองของผู้คนในพื้นที่

## สื่อมวลชน

ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่สำคัญครั้งนี้จะไม่กล่าวถึงบทบาทของสื่อมวลชนไม่ได้เพราะแม้โลกแห่งดิจิทัลได้เปลี่ยนภูมิทัศน์การสื่อสารของผู้คนในสังคมจำนวนมาก โดยเฉพาะการมีพื้นที่ทางสื่อออนไลน์ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากต่อการเลือกตั้งครั้งนี้อย่างมีนัยสำคัญ ตั้งแต่การรณรงค์การเลือกตั้ง การติดตามการเลือกตั้ง การให้ข้อมูลองค์ความรู้พื้นฐานแก่ประชาชน การใช้สื่อออนไลน์ในการทำงานของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ได้เผยให้เห็นถึงการตื่นตัวของประชาชนต่อการเลือกตั้งครั้งนี้อย่างมาก โดยเฉพาะในหมู่ของคนรุ่นใหม่มีเป็นกลุ่มประชากรสำคัญต่อการเลือกตั้งครั้งนี้

แต่อย่างไรก็ตาม สื่อกระแสหลักที่นำเสนอการเลือกตั้งผ่านโทรทัศน์ก็ยังเป็นสื่อที่มีความสำคัญด้วยขนาดพื้นที่ของการสื่อสารที่กว้างและสามารถเข้าถึงในช่องทางหลัก โดยเฉพาะโทรทัศน์ที่ออกถ่ายทอดทั้งประเทศ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส (Thai PBS) ถือว่าเป็นสถานีโทรทัศน์ที่ทำข่าวเกาะติดการเลือกตั้งอย่างเหนียวแน่น อีกทั้งมีผู้สื่อข่าวที่ทำหน้าที่เป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญในการจับประเด็นต่างๆ และสื่อสารประสบการณ์การสังเกตการเลือกตั้งที่ผ่านมา

“หัวหน้าพรรคของแต่ละพรรคการเมืองลงมาในพื้นที่ 3 จังหวัดไม่ต่ำกว่า 2 ครั้ง เพราะเขาก็กลัวเหมือนกัน อภิสิทธิ์ก็ลงมา ธนาธรยังลงมาเลย ภูมิไฉนก็มาเบตง หัวหน้าพรรคทั้งนั้นเลย ซึ่งเมื่อก่อนนี้

“ไม่มาทุกหัวหน้าพรรค บางพรรคการเมืองครั้งนี้ลงมา 2 ครั้ง ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้”

(ดิชิล่า พุทธสาระพันธ์, สัมภาษณ์,  
2562, 17 กรกฎาคม)

พฤติกรรมความเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองในพื้นที่ส่งผลให้ทุกๆ ฝ่ายต้องปรับตัวเองมากขึ้น พรรคการเมืองต่างๆ ก็ต้องปรับตัวเองเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนมากที่สุด

“ดูการนับคะแนนที่หน่วยนับคะแนนแห่งหนึ่งที่อยู่ใกล้กับมัสยิด ซึ่งอยู่ใกล้บ้านผู้สมัคร ส.ส. ท่านหนึ่งที่จังหวัดปัตตานี เชื่อกันว่าเขาแพ้ แพ้ทั้ง 2 หน่วย แผลกประหลาดมาก และหน่วยเลือกตั้งอยู่ในมัสยิด แผลกประหลาดจริงๆ เราคิดว่าซั้วเลย แต่แพ้ในหน่วยนับคะแนน ซึ่งแพ้เยอะด้วย ไม่ได้แพ้น้อย อาจจะเป็นเพราะลงพรรคผิดหรือเปล่าก็ไม่รู้ถึงบอกว่าการตัดสินใจของคน 3 จังหวัดเปลี่ยนไป และระหว่างที่มีการนับคะแนนก็ยังได้ยินบอหรือโตะอิหม่ามพูดบอกว่า “เด็กรุ่นใหม่เยอะนะเดี๋ยวนี้แพ้มัน เลือกไม่คิด” ผู้นำศาสนาเขาพูดแบบนี้ แต่เราไม่คิดว่าเด็กเลือกอย่างเดียว คือไม่รู้ปัจจัย เพราะวันที่ลงคะแนนไม่ได้อยู่ตรงหน่วยนั้น อยู่หน่วยอื่น ก็ยังจินตนาการว่าพลวัตการเมืองใน 3 จังหวัดกำลังจะเปลี่ยนและเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วด้วย”

(ดิชิล่า พุทธสาระพันธ์, สัมภาษณ์,  
2562, 17 กรกฎาคม)

สำหรับการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวการเลือกตั้งของสื่อกระแสหลักนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่ง การเกาะติดสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดปัตตานีซึ่งได้รับความสนใจเป็นพิเศษเพราะเป็นพื้นที่ที่มีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องตลอด 15 ปีที่ผ่านมา

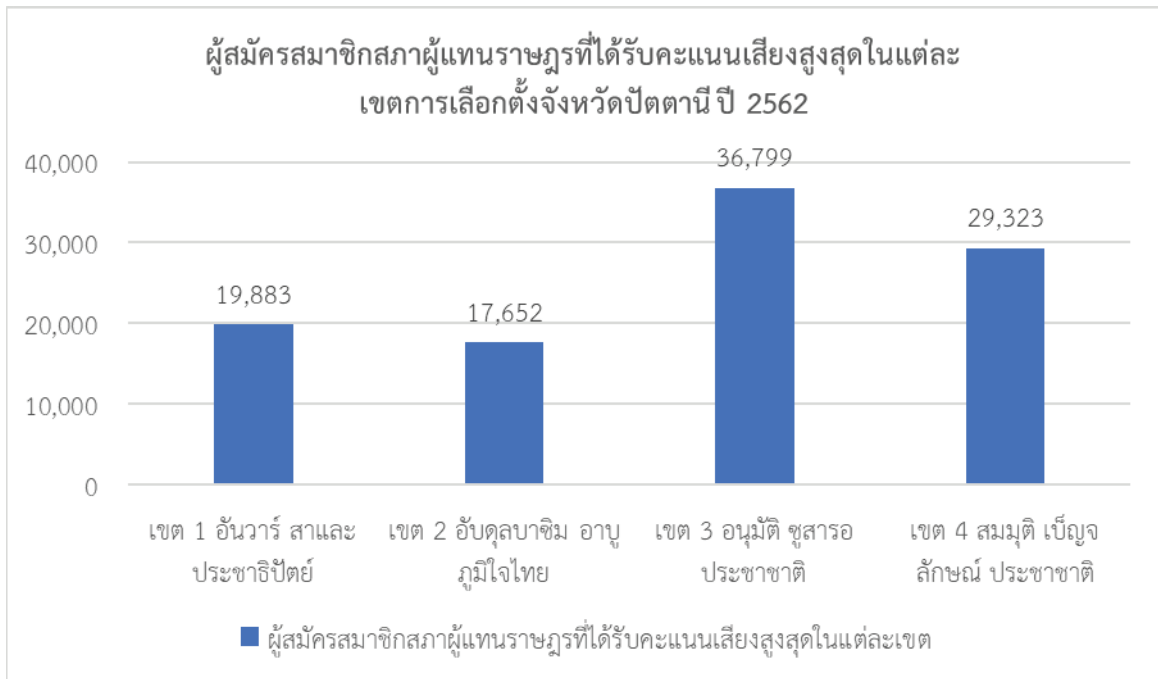
การทำงานของสื่อมวลชนก็ย่อมให้ความสนใจเป็นพิเศษกับประเด็นความมั่นคง

“เรื่อง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ทำเรื่องความมั่นคง เรื่องการพูดคุยของพรรคการเมืองแต่ละพรรค เหนือสิ่งอื่นใดในตัวสภูปเราจะไปสุมคุยกับชาวบ้านว่านโยบายแบบนี้มันมีผลต่อการตัดสินใจของคุณหรือเปล่า แต่ไม่ได้หมายถึงว่าเลือกหรือไม่เลือกคนนั้น อย่างนโยบายความมั่นคงมีผลต่อการตัดสินใจหรือไม่ เขาก็จะบอกว่า “ไม่สำคัญเท่าเรื่องไม่มีอะไรจะกิน” เขาไม่เห็นนโยบายที่จะแก้ปัญหา 3 จังหวัดเลย”

(ดิชิล่า พุทธสาระพันธ์, สัมภาษณ์,  
2562, 17 กรกฎาคม)

บทบาทของสื่อมวลชนโดยเฉพาะสื่อกระแสหลัก ก็ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการรายงานข่าวจากในพื้นที่จังหวัดปัตตานี เป็นเพราะพื้นที่จังหวัดปัตตานี เป็นพื้นที่ที่มีหัวหน้าพรรคใหญ่ๆ ลงมาหาเสียงการเลือกตั้ง หากทว่าสิ่งที่น่าสนใจคือ การเกิดขึ้นของสื่อท้องถิ่นในพื้นที่ออนไลน์ที่ได้ใช้ภาษาท้องถิ่นในการนำเสนอข้อมูล เช่น Wartani, The Pen เป็นต้น ก็มีการนำเสนอข้อมูลเชิงลึกของผู้สมัครการเลือกตั้ง ทั้งเป็นข้อมูลทางวิชาการ ประวัติศาสตร์การเมืองในระบบรัฐสภาไทย สิ่งเหล่านี้ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา หากทว่า การตื่นตัวและการรายงานข้อมูลต่างๆ ก็ยังไม่ได้เป็นระบบที่เข้มแข็งและต่อเนื่อง อาจเป็นเพราะเรื่องใหม่และทำงานในรูปแบบงานอาสา ไม่ได้เป็นภารกิจที่ได้การตอบแทน หากทว่าผลที่เกิดขึ้นก็มีความเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ความรู้ที่สำคัญต่อการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ

## วิเคราะห์ผลการเลือกตั้ง



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปัตตานี, 2562

เขตการเลือกตั้งที่ 1 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานีที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด คือ นายอันนาร์ สาและพรรคประชาธิปัตย์ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 5 เอาชนะผู้สมัครจากพรรคอื่นด้วยคะแนนเสียงจำนวน 19,883 เสียง รองลงมา ได้แก่ นายวรวิทย์ บารู สังกัดพรรคประชาชาติ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 1 และนายสนธิ นาแว จากพรรคชาติไทยพัฒนา ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 7 ได้รับคะแนนเสียง 15,233 และ 13,614 คะแนน ตามลำดับ

เขตการเลือกตั้งที่ 2 ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด คือ นายอับดุลบาซิม อาบู จากพรรคภูมิไจไทย ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี

หมายเลข 1 ชนะด้วยคะแนนเสียงจำนวน 17,652 เสียง รองลงมา ได้แก่ นายมุฮัมมัดอารีฟีน จะปะกียา พรรคประชาชาติ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 7 และนายศิริวัชโชติ รัตนมาลา จากพรรครวมพลังประชาชาติไทย ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 19 ด้วยคะแนนเสียง 17,218 และ 14,918 เสียง ตามลำดับ

เขตการเลือกตั้งที่ 3 ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด คือ นายอนุมัติ ชูसारอ พรรคประชาชาติ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 3 ชนะด้วยคะแนนเสียงจำนวน 36,799 เสียง รองลงมา ได้แก่ นายอับดุลกอฮาร์ อาแวปูเตะ พรรคภูมิไจไทย ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 14 และนายณัชรุดดิน ฮัจยีดาโอะ พรรคพลังประชารัฐ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จังหวัดปัตตานี หมายเลข 10 ด้วยคะแนนเสียง 18,109 และ 11,740 เสียง ตามลำดับ

เขตการเลือกตั้งที่ 4 ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด คือ นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ จากพรรคประชาชาติ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 6 ชนะด้วยคะแนนเสียงจำนวน 29,323 เสียง รองลงมา ได้แก่ นายอันวาร์ สมะแอ พรรคพลังประชารัฐ ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 4 และนายมุฮัมมัดอาลาวิ ปือแน พรรคภูมิใจไทย ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี หมายเลข 5 ด้วยคะแนนเสียง 15,718 และ 12,623 เสียง ตามลำดับ

สำหรับผลการเลือกตั้งครั้งนี้ การก่อกำเนิดพรรคใหม่ ในนามของพรรคประชาชาติ ที่เป็นการรวมตัวของชนพลทางการเมืองที่เจเนจัดในสนามการเมืองจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้รับชัยชนะในเลือกตั้งจาก 2 เขตพื้นที่ จังหวัดปัตตานี ได้แก่ เขตการเลือกตั้งที่ 3 และ 4 เมื่อพิจารณาจากจุดยืนทางการเมืองที่พรรคประกาศชัดว่าไม่สนับสนุน พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยมีการวิเคราะห์กันว่า การเกิดขึ้นของพรรคประชาชาติ ถือเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การเมืองของฝ่ายไม่เอาการสืบทอดอำนาจ คสช. หรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เรียกขานกันว่า “แตกแบงค์พันเป็นแบงค์ร้อย” อันเป็นส่วนสาขาพรรคของพรรคเพื่อไทย ที่ลงมาสร้างพื้นที่การเมืองในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะ โดยมีหัวหน้าพรรคอย่าง วันมูหะมัดนอร์ มะทา อดีตประธานรัฐสภาเป็นขุนศึกคุมบังเหียน หัวหน้าพรรคและมีเลขาธิการพรรคอย่าง พ.ต.อ. ทวี สอดส่อง อดีตเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) มีความสัมพันธ์ทางการเมืองอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร หากทว่าในพื้นที่ความรุนแรงที่มีกองกำลังทหารอันเป็นสมการอันสำคัญก็ย่อมมีผลต่อ

พรรคการเมืองที่อยู่ตรงกันข้ามกับพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่มากนักน้อย

นอกจากนี้ ผลการเลือกตั้ง 2562 ยังสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนโดยส่วนใหญ่ในจังหวัดปัตตานีที่ยังคงนิยมและเชื่อมั่นในตัวผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเดิม แม้ว่าบางคนได้ย้ายพรรคไปสังกัดในพรรคการเมืองอื่นแทนแล้วก็ตาม สิ่งนี้อาจแสดงให้เห็นว่า ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนดังกล่าวอาจปฏิบัติหน้าที่ของตนเองอย่างจริงจังจนสามารถกลับมาเป็นตัวแทนของประชาชนได้อีกสมัย เช่นนี้ กล่าวคือ เมื่อย้อนพิจารณาผลการเลือกตั้งในปี 2554 นั้นพบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานีส่วนใหญ่ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในแต่ละเขตการเลือกตั้งในช่วงเวลานั้นเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเดียวกันกับผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในการเลือกตั้งปี 2562 จำนวน 3 คนจากทั้งหมด 4 เขต ได้แก่ อันวาร์ สา และอุมดี ชูसारอ และสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ ขณะที่ 2 ใน 3 มีการเปลี่ยนแปลงไปสังกัดในพรรคการเมืองใหม่ ได้แก่ อนุมดี ชูसारอ จากพรรคมาตุภูมิย้ายมาสังกัดพรรคประชาชาติ และสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ จากพรรคภูมิใจไทยที่ย้ายมาสังกัดพรรคประชาชาติเช่นเดียวกัน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวน่าจะเป็นเครื่องยืนยันสมมติฐานที่ว่า “คนในพื้นที่เลือกคน ไม่ใช่เลือกพรรค” กล่าวคือ การเปลี่ยนพรรคการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งในพื้นที่จังหวัดปัตตานีไม่ได้ส่งผลต่อความนิยมของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อีกทั้งยังสะท้อนถึงวัฒนธรรมการเลือกตั้งและพฤติกรรมทางสังคมที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมในมิติทางศาสนาที่ให้คุณค่ากับคนและการนับถือคนมากกว่าพรรคที่สังกัด หากทว่าผู้วิจัยพบความเปลี่ยนแปลงในแนวโน้มของประชาชนที่จะหันมาพิจารณาเลือกที่นโยบายพรรคการเมืองมากกว่าเลือกตัวบุคคล โดยเฉพาะกับคนรุ่นใหม่

เป็นปรากฏการณ์ใหม่ อันเห็นได้จากการเกิดขึ้นของ พรรคอนาคตใหม่ที่ทำให้คนรุ่นใหม่จำนวนมากในเขต 1 จังหวัดปัตตานี ลงคะแนนให้กับพรรคอนาคตใหม่แทนที่ การเลือกผู้สมัครของพรรค โดยหลายคนไม่รู้จักผู้สมัคร เขตด้วยซ้ำ แต่การเลือกของคนรุ่นใหม่ เป็นการเลือก นโยบายของพรรคอนาคตใหม่

หากพิจารณาในทางโดยเฉพาะแนวคิดระบบอุปถัมภ์ มาพิจารณากับบริบทการเมืองในพื้นที่จังหวัดปัตตานี จากการเลือกตั้งครั้งนี้ พบว่า%oความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์สามารถเชื่อมโยงบุคคล มีอำนาจทั้งแบบทางการ เช่น เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครอง ฝ่ายความมั่นคง ครู ฯลฯ เป็นต้น สำหรับผู้นำแบบ ไม่ทางการ เช่น ผู้นำศาสนาอิสลามประจำจังหวัด อุตาส (ครูสอนศาสนา) บาบอ นักเทศนาธรรม ก็จะมีการเชื่อมโยงกับกลุ่มการเมืองแทบทุกกลุ่ม โดยไม่จำเป็นต้องผูกติดกับระบบราชการที่แบบเดิมๆ ในทางการเมือง การหาเสียง ผู้ลงสมัครเลือกตั้งคือผู้อุปถัมภ์ ในสายตา ของชาวบ้าน อาจจะเป็นบุคคลที่สามารถช่วยเหลือ ผู้รับอุปถัมภ์ เช่น การช่วยประกันตัว การฝากเข้าทำงาน การช่วยฝากบุตรเข้าโรงเรียนของรัฐ เป็นต้น เครือข่าย ของระบบอุปถัมภ์กับเครือข่ายญาติในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ ได้กลายมาเป็นวิธีการที่ผู้สมัครเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองใช้ในการหาคะแนนเสียงในพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ชนบท อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อการได้มา คะแนนเสียงการเลือกตั้ง แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ บ้างในคุณค่าข้างต้นโดยเฉพาะต่อคนรุ่นใหม่ ที่อาจจะไม่ ยอมรับระบบอุปถัมภ์แบบเดิมๆ ก็ตาม แต่ทิศทางการใช้ ระบบอุปถัมภ์และระบบเครือญาติ ก็ยังไม่สามารถสรุป ได้ว่าจะลดบทบาทลงหรือไม่

## บทสรุป

ท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงของการเมือง การเลือกตั้งในภาพรวมของสังคมไทย จากเดิมที่เป็น การเมืองซึ่งยึดโยงตัวบุคคลไปสู่การเมืองแบบที่ พรรคการเมือง นโยบาย และอุดมการณ์ทางการเมือง มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ งานวิจัยชิ้นนี้บ่งชี้ว่า การอาศัยแนวทางการศึกษาแบบเดิมว่าด้วยเครือข่าย อุปถัมภ์ ระบบหัวคะแนน และการซื้อสิทธิ์ขายเสียง ไม่เพียงพอต่อการทำความเข้าใจการเมืองการเลือกตั้ง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปอีกต่อไป ควรมีการศึกษา โดยอาศัยแนวทางการศึกษาตามแนวคิดกลยุทธ์ การตลาดทางการเมืองและแนวทางการศึกษาใหม่ๆ มากยิ่งขึ้น เพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของ การเมืองการเลือกตั้งในพื้นที่ ปรากฏการณ์ทางการเมือง ที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งเขตจังหวัดปัตตานีครั้งนี้สะท้อน ทั้งความตื่นตัวทางการเมืองและลักษณะเฉพาะที่ซับซ้อน ของตัวแสดงทางการเมืองต่างๆ ในพื้นที่ท่ามกลาง สถานการณ์ความไม่สงบที่ดำเนินมากว่าทศวรรษ และ อาจเป็นเพราะบริบทเฉพาะของพื้นที่นี้เองที่ทำให้แม้จะ ปรากฏสัญญาณเชิงบวกที่การเมืองการเลือกตั้งในพื้นที่ จะพัฒนาไปสู่การเมืองเชิงนโยบาย อุดมการณ์ทาง การเมืองที่พรรคการเมืองมีความสำคัญมากขึ้นอยู่บ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากพฤติกรรมเลือกตั้งของคนรุ่นใหม่ในพื้นที่ แต่โดยภาพหลักแล้วการเมืองการเลือกตั้ง ในพื้นที่ยังคงยึดโยงกับตัวบุคคลสูงอยู่ดี จนดูราวกับว่า จะมีพัฒนาการที่เชื่องช้ากว่าการเมืองในภาพรวมของ ประเทศไปก้าวหนึ่ง ระบบเลือกตั้งแบบใหม่ภายใต้ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การกา ครั้งเดียวได้ทั้ง ส.ส. เขตและ ส.ส. บัญชีรายชื่อ” ทำให้ การแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนมีความคลุมเครือ และเป็นที่ยากที่จะประเมินพัฒนาการทางการเมือง ดังกล่าวอย่างแม่นยำ

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- จุฑาทิพย์ ชยางกุล, ม.ร.ว. (2541). *อิทธิพลของโฆษณาทางการเมืองที่มีต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์, สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- ชาฮารี เจ๊ะหลง. Projek Sama Sama. (2562, 12 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- ดิชิล่า พุทธสาระพันธ์. ผู้ประกาศข่าวและผู้รายงานข่าว สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส. (2562, 17 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- บุรฉัตร พานธงรักษ์. (2555). *การตลาดการเมืองพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ในการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะรัฐศาสตร์, สาขาวิชาการปกครอง. กรุงเทพฯ.
- บุษมอริ ยี่หมะ. (2549). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดปัตตานี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- \_\_\_\_\_. (2555). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดยะลา*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปานหทัย ต้นติเตชา. (2546). *การตลาดทางการเมือง: ศึกษาเฉพาะกรณีการใช้สื่อในการรณรงค์หาเสียงของพรรคไทยรักไทย เขตกรุงเทพมหานคร*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะรัฐศาสตร์, สาขาวิชาการปกครอง. กรุงเทพฯ.
- ประวิณ แจ่มศักดิ์. (2536). *พฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งในระบบอุปถัมภ์: การวิเคราะห์เชิงภูมิภาคเปรียบเทียบ*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะรัฐศาสตร์, สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- ปรัชญา โตะอี่แด. THE PEN. (2562, 9 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- พนมพร ไตรต้นวงศ์. (2536). *การวางแผนปฏิบัติการ การกำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าระดับตำบล: กรณีการวิจัยเชิงปฏิบัติการในเขตเลือกตั้ง ค จังหวัดนครศรีธรรมราช*. (วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะพัฒนาสังคม, สาขาวิชาการจัดการการพัฒนา. กรุงเทพฯ.
- พิชัย แก้วสำราญ, สมเจตน์ นาคเสวี, และวรวิทย์ บารุ. (2529). *การเลือกตั้งปัตตานี ปี 2529: ศึกษากรณีกระบวนการหาเสียงและระบบหัวคะแนน*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา.
- เพิ่มพงษ์ เขาวลิต และศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. (2531). *หาคะแนนอย่างไรได้เป็น ส.ส.*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- รุจน์จาลักษณ์รายา คณานุรักษ์. (2558). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดนราธิวาส*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมนึก กุลมณี, ร.ต.อ.. *ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานี*. (2562, 2 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานี. (2561). *เขตเลือกตั้ง ส.ส. จังหวัดปัตตานี*. สืบค้นจาก [https://www.ect.go.th/pattani/ewt\\_news.php?nid=257](https://www.ect.go.th/pattani/ewt_news.php?nid=257).

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดปัตตานี. (2562). การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดปัตตานี เขตเลือกตั้งที่ 1. ปัตตานี: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

\_\_\_\_\_. (2562). การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดปัตตานี เขตเลือกตั้งที่ 2. ปัตตานี: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

\_\_\_\_\_. (2562). การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดปัตตานี เขตเลือกตั้งที่ 3. ปัตตานี: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

\_\_\_\_\_. (2562). การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดปัตตานี เขตเลือกตั้งที่ 4. ปัตตานี: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

สุรัชย์ ชูผกา. (2555). *ประสิทธิภาพในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งระหว่างกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองกับกลยุทธ์ ห้วคแนบในระบบอุปถัมภ์ ศึกษากรณีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน, สาขาวิชาสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ.*

สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2525). *พฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของคนไทย: ศึกษาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2522. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*

สุจิต บุญบงการ. (2527). *พฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย. กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย ฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*

อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุคติ มุกดาวิจิตร และนิติ ภาวครพันธุ์. (2556). *ทบทวนภูมิทัศน์การเมืองไทย. เชียงใหม่: แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.*

อุปวัชร วัชรบุรณ์. (2548). *กลยุทธ์การสื่อสารในการรณรงค์การเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับคะแนนเสียง สูงสุด 5 อันดับแรกในกรุงเทพฯ. (วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, คณะนิเทศศาสตร์. นนทบุรี.*

เอกราช เจียมจุย. (2548). *กลยุทธ์การสื่อสารในการรณรงค์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี พ.ศ. 2548 ของพรรคไทยรักไทยและพรรคประชาธิปัตย์. (วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, คณะนิเทศศาสตร์. นนทบุรี.*

เอกรินทร์ ต่วนศิริ. (2562). บทบาททางการเมืองระดับท้องถิ่นในพื้นที่ความรุนแรงของจังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 25 (3), 3-38.

\_\_\_\_\_. (2563). การเมืองการเลือกตั้งของนักการเมืองท้องถิ่นชายแดนใต้ท่ามกลางบริบทความรุนแรง. *วารสาร วิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์*, 31 (1), 17-28.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2546). *สองนคราประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : Tipping Point Press.*

## ภาษาอังกฤษ

Nelson, M. H. (1998). *Central Authority and Local Democratization in Thailand: A Case Study From Chachoengsao Province. Bangkok : White Lotus Press.*

Prajak Kongkirati. (2013). *Bosses, Bullets and Ballots: Electoral Violence and Democracy in Thailand 1975-2011*. (Doctor of Philosophy thesis, department of Political and Social Change) The Australian National University, School of International, Political, and Strategic Studies. Australia.

# การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน\*

## Research on Opinions on Sustainable Grassroot Economic Development Policy

กาญจนา รอดแก้ว<sup>1</sup>  
Kanchana Roadkaew<sup>2</sup>  
ภูชงค์ เสนานุช<sup>3</sup>  
Puchong Senanuch<sup>4</sup>  
รณรงค์ จันใด<sup>5</sup>  
Ronnarong Jundai<sup>6</sup>

### บทคัดย่อ

การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยศึกษากลุ่มที่ดำเนินงานด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน ด้านการท่องเที่ยวชุมชน และด้านอุตสาหกรรมชุมชน เป็นการศึกษทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ มีผลการศึกษาดังนี้ 1) การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก พบว่า 1.1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ ด้านวัฒนธรรมชุมชน และด้านสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น กิจกรรมกระตุ้นเศรษฐกิจ การส่งเสริมนวัตกรรมชุมชน

### บทความนี้

Received

26 มกราคม 2564

Revised

18 มีนาคม 2564

Accepted

23 มีนาคม 2564

\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน สนับสนุนโดยสถาบันพระปกเกล้า

<sup>1</sup> อาจารย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ดร.)

<sup>2</sup> Lecturer, Faculty of Social Administration, Thammasat University (Ph.D)

<sup>3</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ดร.)

<sup>4</sup> Assistant Professor, Faculty of Social Administration, Thammasat University (Ph.D)

<sup>5</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

<sup>6</sup> Assistant Professor, Faculty of Social Administration, Thammasat University

1.2) ปัจจัยภายในที่มีผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ ผู้นำชุมชน และทุนชุมชน 1.3) กระบวนการดำเนินงาน ได้แก่ การสื่อสารสร้างการรับรู้เพื่อความยั่งยืน การสร้างองค์ความรู้จากชุมชนและการส่งเสริมความรู้เพื่อประโยชน์ในการต่อยอด 1.4) ผลผลิตจากการดำเนินงาน ได้แก่ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน การมีรายได้เพิ่ม การกระจายรายได้ในชุมชน และคนในชุมชนมีความสุข 2) แนวทางการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีดังนี้ 2.1) การส่งเสริมปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ นโยบายการพัฒนาและส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม การส่งเสริมความรู้และกิจกรรมกระตุ้นเศรษฐกิจ 2.2) การส่งเสริมปัจจัยภายในชุมชน ได้แก่ ผู้นำชุมชน ทุนชุมชน และการพัฒนาและต่อยอดกิจกรรม 2.3) การส่งเสริมกระบวนการดำเนินงาน ได้แก่ การสื่อสารสร้างการรับรู้อย่างยั่งยืน และการส่งเสริมองค์ความรู้เพื่อการใช้ประโยชน์ 2.4) การกำหนดเป้าหมายผลผลิตจากการดำเนินการ ได้แก่ การสร้างอาชีพ สร้างรายได้ ส่งเสริมความสัมพันธ์ในชุมชน เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง และคนในชุมชนมีความสุข 2.5) มาตรการสร้างแรงจูงใจ ได้แก่ การจัดหลักสูตรเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะ การส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่าย และการสร้างอัตลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ชุมชน

**คำสำคัญ:** การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก, การพัฒนาอย่างยั่งยืน, เกษตรแปรรูปในชุมชน, การท่องเที่ยวชุมชน, อุตสาหกรรมชุมชน

## Abstract

The objectives of the research on opinions on sustainable grassroots economic development policy are to conduct research on opinions on sustainable grassroots economic development policy and to propose guidelines on promoting sustainable grassroots economic development. The research is conducted using quantitative and qualitative methods on community-based groups operating on processed agriculture, on community tourism and on community agriculture. The research results are as follow: 1) research on opinions on sustainable grassroots economic development policy has found that 1.1) external factors affecting success include community culture and current events such as economic-driven activities, community culture promotion; 1.2) internal factors affecting success include community leaders and community capitals; 1.3) process of operation includes sustainable awareness communication, building community-based knowledge and knowledge promotion for development; 1.4) operation output includes community relationship, more income, income distribution within the community and community members are happy; 2) guidelines on promoting sustainable grassroots economic development which are 2.1) promoting external factors including development and promotion policy from public sector agencies, research and development on culture, promoting knowledge and economic-driven activities; 2.2) promoting internal factors including innovation development, knowledge promotion and economic-driven activities; 2.3) promoting process of operation including sustainable awareness communication and promoting knowledge for utilization; 2.4) setting operation output goals including creating jobs, creating income, promoting community relationship, strengthening community economy and community members are happy; 2.5) methods on creating motivation including course on knowledge and skill building, promoting group formation and networking, and creating community-based product identity.

**Keywords:** grassroots economic development, sustainable development, processed agriculture in community, community tourism, community industry

## บทนำ

ปัจจุบันหลายประเทศได้มุ่งเน้นการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับฐานราก เพื่อให้ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้นและหลุดพ้นจากความยากจน โดยอาจใช้รูปแบบวิสาหกิจชุมชน (Community Enterprise) วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ซึ่งมีเป้าหมายในการสร้างผลกำไร หรือผลประโยชน์เพื่อสังคม โดยใช้รูปแบบการทำงานของธุรกิจเพื่อเชื่อมภาคธุรกิจและภาคสังคมเข้าด้วยกัน ทั้งนี้การพัฒนาเศรษฐกิจในระดับฐานรากยังถือเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ ที่กำหนดเป้าหมายสำคัญประการหนึ่ง คือ การมุ่งขจัดความยากจนทุกรูปแบบ

สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวดที่ 16 ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ ได้กำหนดให้สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมรวมถึงการสร้างกลไกเพื่อเพิ่มโอกาสในการทำงานและการประกอบอาชีพของประชาชน และการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ในยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยกำหนดไว้ในประเด็นที่ 4.1 เรื่องการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ซึ่งจะต้องมีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก โดยเน้นระบบจัดการตนเองของเกษตรกร และมีกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากเพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงฐานทรัพยากร การวิจัยความรู้ ทั้งทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อพัฒนาการผลิต ตลอดจนเพิ่มช่องทางการตลาด ที่สำคัญในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ยังกำหนดประเด็นที่ 16 เรื่อง เศรษฐกิจฐานราก โดยมองว่าการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนา

และยกระดับเศรษฐกิจของประเทศไทย ให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูงและมีการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมเศรษฐกิจระดับชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง และมีศักยภาพในการแข่งขันและพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำ

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งเป็นแผนแม่บทที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องนำแผนแม่บทไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีการกำหนดแนวทางการพัฒนา แผนงาน โครงการที่สำคัญเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นเศรษฐกิจฐานราก เป็นการดำเนินการที่สำคัญในการพัฒนาและยกระดับประเทศให้เป็นประเทศรายได้สูง มีการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง เป็นการวางรากฐานที่มั่นคงให้กับเศรษฐกิจไทยในอนาคต โดยการส่งเสริมเศรษฐกิจระดับชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการแข่งขัน สามารถพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งจะช่วยก่อให้เกิดการยกระดับมาตรฐานการครองชีพและความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้น และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ และความไม่เสมอภาคตามเป้าหมายการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เพื่อให้ทุกคนได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยการพัฒนาและส่งเสริมการสร้างมูลค่าสินค้าเกษตรเพื่อสร้างรายได้ให้เกษตรกร การส่งเสริมวิสาหกิจเริ่มต้นและวิสาหกิจชุมชน ประกอบด้วย 2 แผนย่อย ได้แก่ การยกระดับศักยภาพการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ และการสร้างสภาพแวดล้อมและกลไกที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ดังนี้

**1. แผนย่อยการยกระดับศักยภาพการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ** เน้นการเพิ่มพูนองค์ความรู้และทักษะในการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจของเกษตรกรแรงงานทั่วไป และกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยและไม่มั่นคงให้เป็นผู้ประกอบการ ผ่านการสนับสนุนการช่วยเหลือทางวิชาการต่างๆ เพื่อสร้างเสริมองค์ความรู้และทักษะที่สำคัญและจำเป็นในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า เพื่อยกระดับ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและก่อให้เกิดการสร้างรายได้ได้ด้วยตนเอง รวมถึงการบริหารจัดการหนี้สินครอบคลุมทั้งหนี้ในระบบและนอกระบบ เพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้สินอย่างยั่งยืน และการใช้ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม มายกระดับห่วงโซ่อุปทานให้เป็นห่วงโซ่คุณค่าที่สามารถก่อให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชุมชนได้อย่างเป็นธรรม มีแนวทางการพัฒนา ได้แก่

- 1) เสริมสร้างองค์ความรู้และพัฒนาทักษะให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เพื่อยกระดับสู่การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ โดยสร้างโอกาสและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ ทั้งทางด้านเทคโนโลยี การจัดการ การบริหารจัดการความเสี่ยง และการตลาด มีทักษะต่างๆ ที่สอดคล้องและจำเป็นต่อการยกระดับเป็นผู้ประกอบการ มีความรู้ความเข้าใจด้านบัญชีการผลิต การควบคุมต้นทุน การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต จัดการคุณภาพ และมาตรฐานผลผลิตของตนให้สามารถมีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ สามารถเชื่อมโยงและผสมผสานบูรณาการองค์ความรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมกับองค์ความรู้ที่สร้างขึ้นใหม่มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับภูมิสังคมของชุมชน ที่ครบวงจร ครอบคลุมทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยยึดแนวหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ 2) บริหารจัดการหนี้สินอย่างยั่งยืน โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทางการเงินให้กับประชากรที่มีรายได้น้อยผ่านการส่งเสริมการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและส่งเสริมความรู้ และวินัยทางการเงิน การจัดทำบัญชีครัวเรือน นำไปสู่

การออมเพื่อเป็นทุนและหลักประกันในการลงทุน พัฒนามาตรการแก้ปัญหาหนี้สินนอกระบบอย่างยั่งยืนและปรับโครงสร้างหนี้ให้สอดคล้องกับศักยภาพในการชำระหนี้เพื่อป้องกันหนี้เสียที่อาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการขอสนับสนุนแหล่งทุน

**2. แผนย่อยการสร้างสภาพแวดล้อมและกลไกที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก** เน้นส่งเสริมการรวมกลุ่มในรูปแบบที่มีโครงสร้างกระจายรายได้ทั้งวิสาหกิจชุมชน สหกรณ์ และวิสาหกิจเพื่อสังคม การพัฒนาช่องทางการตลาดและเครือข่าย เพื่อให้เกิดการจัดการกลไกการตลาดครบวงจรในรูปแบบการค้าที่เป็นธรรม รวมถึงการสร้างกติกากำหนดโครงสร้างกระจายรายได้ให้กับเศรษฐกิจชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม การส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุนและทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็น และการบริหารจัดการกลไกต่างๆ เพื่อให้เศรษฐกิจชุมชนมีทุนในการพัฒนาการสินค้าและยกระดับเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ รวมถึงการส่งเสริมสถาบันการเงินชุมชนให้มีบทบาทในการดูแลให้คำแนะนำในการจัดการหนี้สิน มีแนวทางการพัฒนา ได้แก่

- 1) ส่งเสริมและพัฒนากลไกและโครงสร้างดูดซับมูลค่าทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้กลับสู่ชุมชน เพื่อสร้างการเติบโตและการหมุนเวียนของเศรษฐกิจฐานรากผ่านการรวมตัวของสมาชิก ในชุมชนและกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ อาทิ สหกรณ์ ร้านค้าชุมชน วิสาหกิจชุมชน และวิสาหกิจหรือกิจการเพื่อสังคมที่ส่งเสริมการถือหุ้นโดยสมาชิกในชุมชน เพื่อให้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตกกลับสู่สมาชิก รวมทั้งการพัฒนาช่องทางและศูนย์กลางตลาดสินค้าชุมชน โดยครอบคลุมถึงช่องทางตลาดออนไลน์และช่องทางตลาดอื่นๆ
- 2) ส่งเสริมให้มีนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสนับสนุนแหล่งทุนให้กับเศรษฐกิจชุมชน อาทิ ตลาดทุนในการทำหน้าที่เป็นกลไกในการจัดสรรทรัพยากรด้านเงินทุน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ระดมเงินทุนและผู้ลงทุนผ่านเครื่องมือทางการเงินที่หลากหลายที่สามารถพัฒนา

ขึ้นให้มีความเหมาะสมกับความต้องการระดมทุน ในจำนวน เงื่อนไขเวลา และต้นทุนที่เหมาะสมกับ ความต้องการของ ผู้ระดมเงินทุนและชุมชน รวมทั้ง ส่งเสริมให้มีกลไกการเปิดเผยข้อมูลและกลไกราคา ที่สามารถช่วยให้ชุมชนสามารถระดมเงินทุนที่เหมาะสม กับความต้องการ พัฒนาระบบกำกับ/ระบบมาตรฐาน บัญชี การใช้รูปแบบสินเชื่อบริการใหม่ๆ ที่เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของเศรษฐกิจชุมชน รวมทั้งการส่งเสริมให้ธนาคารเฉพาะกิจที่มีอยู่ในปัจจุบัน สามารถยกระดับเป็นพี่เลี้ยงสนับสนุนด้านเงินทุน และบริหารสภาพคล่อง และ 3) พัฒนากลไกการใช้ ประโยชน์ที่ดินสาธารณะ โดยการพัฒนารูปแบบที่ดิน ให้มีความครอบคลุมทั้งประเทศ โดยแยกตามประเภท การใช้ประโยชน์ ผู้ครอบครอง ที่มีความทันสมัย โดยให้ เป็นข้อมูลสาธารณะที่เปิดเผยและสามารถสืบค้นได้ พัฒนากลไกเพื่อทำหน้าที่รับฝากที่ดิน จากเอกชนและ นำมาหมุนเวียนสร้างประโยชน์โดยให้ผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งปรับระบบการบริหารจัดการที่ดินของรัฐทั้งใน เขตปฏิรูปที่ดิน พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และที่สาธารณะ เพื่อให้เกิดผลผลิตภาพของการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สูงขึ้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562, น. 271-281)

แนวคิดเศรษฐกิจฐานราก ประเวศ วะสี (2558, น. 1-27) กล่าวถึง “เศรษฐกิจฐานราก” ว่าเป็นฐานของ ประเทศถ้าฐานแข็งแรงจะรองรับประเทศทั้งหมดให้ มั่นคง ถ้าเศรษฐกิจฐานรากกับเศรษฐกิจมหภาคเชื่อมโยง อย่างเกื้อกูลกันจะเกิดการพัฒนาย่างบูรณาการ สมดุล ยั่งยืนและก้าวหน้า ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก อยู่ที่มีการมีสมาชิกเพิ่มพื้นที่และความเข้มแข็งของ วิสาหกิจชุมชน ซึ่งสมาชิกและวิสาหกิจชุมชนอาจมีได้ ดังนี้ 1) เศรษฐกิจฐานชุมชนเกษตรกรรม 2) การแปรรูป อาหารและความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์อาหาร 3) อุตสาหกรรมชุมชน ตลาดชุมชน วิสาหกิจชุมชน 4) การท่องเที่ยวชุมชน 5) พลังงานชุมชน 6) ธนาคาร

ต้นไม้ 7) การแพทย์แผนไทยและสมุนไพร 8) การมี วิชาช่างเต็มทั้งตำบล 9) สถาบันการเงินของชุมชนระดับ ตำบล 11) ระบบข่าวสารชุมชน นอกจากนี้สถาบัน พัฒนาการชุมชนชน (2559, น. 19-23) กล่าวถึง “เศรษฐกิจฐานราก” ว่าเป็นระบบเศรษฐกิจของชุมชน ท้องถิ่น ที่สามารถพึ่งตนเองภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียงที่มีการช่วยเหลือ เอื้อเฟื้อซึ่งกันและกัน มีคุณธรรม และเป็นระบบเศรษฐกิจที่เอื้อให้เกิด การพัฒนาด้านอื่นๆ ในพื้นที่ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม ผู้คน ชุมชน วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ อย่าง เข้มแข็งและยั่งยืน ทั้งนี้องค์ประกอบสำคัญของเศรษฐกิจ ฐานรากที่เข้มแข็ง ประกอบด้วย 1) มีการรวมกลุ่ม 2) มีการจัดการระบบการเงินของชุมชน 3) มีระบบ การจัดการทุนชุมชนที่ครอบคลุมทุนทางสังคม ทุนคน ทุนพุทธิยากร 4) มีระบบข้อมูลที่ทันสมัยรอบด้านทั้ง ภายในและภายนอก 5) มีระบบการผลิตของชุมชน ทั้งขั้นพื้นฐานและก้าวหน้า 6) สร้างความร่วมมือใน ทุกระดับและทุกมิติ เพื่อให้เกิดความร่วมมือให้บรรลุ เป้าหมายและสัมพันธภาพที่ดี 7) มีระบบการอยู่ร่วมกัน 8) มีคุณธรรม จริยธรรม 9) มีความเป็นเจ้าของร่วมกัน 10) คนในพื้นที่ของชุมชนสามารถมีส่วนร่วม

การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางของ ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อสร้างโอกาสและความเสมอภาค ทางสังคมได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เน้นตอบโจทย์ การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทาง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้การเติบโตของ ประเทศเป็นการเติบโตที่ยั่งยืน ผ่านการส่งเสริม เศรษฐกิจระดับชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการแข่งขัน สามารถพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งจะ ช่วยก่อให้เกิดการยกระดับมาตรฐานการครองชีพและ ความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้น โดยทุกคน ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ดังนั้นเศรษฐกิจฐานรากจึงเป็นเศรษฐกิจของชุมชน ที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม

วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของคนในชุมชน ก่อให้เกิดความร่วมมือ เกิดโอกาส เกิดสัมพันธภาพที่ดีในชุมชน มีการรวมกลุ่ม มีระบบการบริหารจัดการ และความเอื้ออาทรต่อกัน เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก จึงเป็นการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อพัฒนาคุณภาพคน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยมีเป้าหมายคือ เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง ประชาชนมีความสุข และมีรายได้เพิ่ม ภายใต้การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นเข็มทิศ มุ่งเน้นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในชุมชนให้มีการพัฒนาไปทั้งระบบ มีความต่อเนื่อง และมีความสมดุลทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และสามารถสร้างรายได้ที่ยั่งยืนให้แก่ชุมชนได้ เช่น การส่งเสริมอุตสาหกรรมในชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน และการส่งเสริมเกษตรแปรรูปโดยชุมชน เป็นต้น

ในปัจจุบันมีการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากในหลายพื้นที่ซึ่งอาจดำเนินการในรูปแบบวิสาหกิจชุมชน กลุ่มในชุมชน หรือรูปแบบอื่นๆ อีกทั้งที่ผ่านมายังได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากในหลายด้าน ทั้งด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมในชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน และการส่งเสริมเกษตรแปรรูปโดยชุมชน การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก การส่งเสริม การสนับสนุน การพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการผลิต การตลาด การจำหน่ายสินค้าและบริการของวิสาหกิจชุมชน ผู้ประกอบการ และชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มีการเติบโตอย่างยั่งยืน ตลอดจนวิเคราะห์สังเคราะห์ เสนอแนวคิด กลไก และวิธีการที่เหมาะสมในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการสร้างและพัฒนารูปแบบ

การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้ประสบความสำเร็จตามยุทธศาสตร์ชาติ

## วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน
2. เพื่อเสนอแนวทางในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน ด้านการท่องเที่ยวชุมชน และด้านอุตสาหกรรมชุมชน

## วิธีการศึกษา

มีขอบเขตและวิธีการศึกษา ดังนี้

**ด้านเนื้อหา** การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการศึกษาการดำเนินงานของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) ประเด็นเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งเป็นแม่บทที่มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาแผนงาน โครงการที่สำคัญ โดยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นเศรษฐกิจฐานรากประกอบด้วย 2 แผนงาน ได้แก่ การยกระดับศักยภาพการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ และการสร้างสภาพแวดล้อมและกลไกที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก มีประเด็นในการศึกษา ดังนี้

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ นโยบายของรัฐ กฎระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและส่งเสริมดำเนินงาน นโยบายการพัฒนาและการส่งเสริมการสนับสนุนการดำเนินงานด้วยเทคนิค วิธีการต่างๆ การส่งเสริมอัตลักษณ์ องค์กรความรู้ ภูมิปัญญาชุมชน และการส่งเสริมและพัฒนาที่สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์

2. ปัจจัยภายในชุมชน ได้แก่ ทุนชุมชน การใช้ทุนชุมชนเพื่อการพัฒนา กลุ่ม ผู้นำชุมชน การรวมกลุ่มและเครือข่าย การเชื่อมโยงกับกลุ่มและองค์กรอื่นๆ การบริหารจัดการกลุ่ม ความสามารถในการบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน การพัฒนาและต่อยอดกิจกรรม และการส่งเสริมการพัฒนา

3. กระบวนการดำเนินงาน กระบวนการขับเคลื่อน การดำเนินงานเศรษฐกิจฐานราก ได้แก่ การเข้าถึงปัจจัยการผลิต ทั้งด้านทรัพยากรและโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุน วัตถุดิบที่มีคุณภาพ รวมถึงอุปกรณ์ เครื่องจักรที่ช่วยในการผลิต การสร้างองค์ความรู้ การส่งเสริมความรู้เพื่อสร้างประโยชน์ต่อยอด การตลาด มีการพัฒนาแบบบูรณาการตั้งแต่การวิเคราะห์ตลาดไปจนถึงช่องทางการขายใหม่ๆ การพัฒนาสินค้าใหม่ การบรรจุหีบห่อ การสร้างแบรนด์ การสื่อสารสร้างการรับรู้เพื่อความยั่งยืน การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อท้องถิ่นและสื่อระดับประเทศ ให้คนในชุมชนมีความรัก สามัคคีและภูมิใจในสินค้าของท้องถิ่นตนเอง การบริหารจัดการ ทั้งด้านต้นทุน บัญชี และการบริหารความเสี่ยง การจัดทำแผนธุรกิจ การบริหารด้านการเงิน และการรักษาสิ่งแวดล้อม

4. ผลผลิตจากการดำเนินงาน ได้แก่ ครอบครัวยุคใหม่ มีรายได้เพิ่ม สร้างอาชีพ สร้างรายได้ มีการกระจายรายได้ในชุมชน มีการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง มีศักยภาพในการแข่งขัน สามารถพึ่งตนเองได้ ความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว/ชุมชนดีขึ้น มีการช่วยเหลือ เอื้อเฟื้อซึ่งกันและกัน ชุมชนมีการจัดกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ การแบ่งปันเพื่อชุมชน สังคม มีการจัดระบบสวัสดิการชุมชน การจัดสรรผลประโยชน์ ผลกำไรแก่คนในชุมชน คนในชุมชนมีความสุข คนในชุมชนอยู่ดีมีสุข

**ด้านพื้นที่ในการศึกษา** การศึกษาค้นคว้าดำเนินการเก็บข้อมูลจากพื้นที่ 8 จังหวัดใน 4 ภูมิภาค โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มเศรษฐกิจฐานรากด้านเกษตรแปรรูปในชุมชนจำนวน 8 กลุ่ม ด้านการท่องเที่ยวชุมชนจำนวน 8 กลุ่ม และด้านอุตสาหกรรมชุมชนจำนวน 8 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น จำนวน 24 กลุ่ม โดยการคัดเลือกกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ และมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน ดังนี้

| ภาค   | จังหวัด  | ประเภท             | กลุ่ม                                                                                                     |
|-------|----------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เหนือ | ลำพูน    | เกษตรแปรรูปในชุมชน | กลุ่มลำโอบแห้งเนื้อสัตว์ของบ้านริมร่อง ต.มะเขือแจ้ อ.เมือง จ.ลำพูน                                        |
|       |          | การท่องเที่ยวชุมชน | หมู่บ้านโฮมสเตย์วัดวิไล บ้านแพะตันยางงาม ต.บ้านธิ อ.บ้านธิ จ.ลำพูน                                        |
|       |          | อุตสาหกรรมชุมชน    | แกะสลักไม้ บ้านแกะสลักไม้ ต.ท่าทุ่งหลวง อ.แม่ต๋ำ จ.ลำพูน                                                  |
|       | พิษณุโลก | เกษตรแปรรูปในชุมชน | บริษัทจิราพรฟู้ด จำกัด (SME) ต.บางกระทุ่ม อ.บางกระทุ่ม จ.พิษณุโลก                                         |
|       |          | การท่องเที่ยวชุมชน | กลุ่มวิสาหกิจชุมชนพัฒนาผลิตภัณฑ์ทรัพยากรชีวภาพเพื่อเศรษฐกิจชุมชน บ้านส้มซ่า ต.ท่าโพธิ์ อ.เมือง จ.พิษณุโลก |
|       |          | อุตสาหกรรมชุมชน    | กลุ่มแม่บ้านเกษตรกรตระโม่สร้างสรรค์ ต.บางระกำ อ.บางระกำ จ.พิษณุโลก                                        |

| ภาค                    | จังหวัด       | ประเภท             | กลุ่ม                                                                                   |
|------------------------|---------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| ใต้                    | นครศรีธรรมราช | เกษตรแปรรูปในชุมชน | ผลิตและจำหน่ายมังคุดกวน บ้านคีรีวง<br>ต.กำโลน อ.ลานสกา จ.นครศรีธรรมราช                  |
|                        |               | การท่องเที่ยวชุมชน | ชุมชนชาวประมงโฮมสเตย์ สป่าโคลน บ้านหน้าทับ<br>ต.ท่าศาลา อ.ท่าศาลา จ.นครศรีธรรมราช       |
|                        |               | อุตสาหกรรมชุมชน    | ผลิตและจำหน่ายหมอนจากยางพารา ชุมชนพื้งพื้งอิงยาง<br>ต.ท่ายาง อ.ทุ่งใหญ่ จ.นครศรีธรรมราช |
|                        | พัทลุง        | เกษตรแปรรูปในชุมชน | แปรรูปข้าวสังข์หยด บ้านเขากลาง<br>อ.ปันแต อ.ควนขนุน จ.พัทลุง                            |
|                        |               | การท่องเที่ยวชุมชน | ท่องเที่ยววิถีชุมชนคนเขาย่า<br>ต.เขาย่า อ.ศรีบรรพต จ.พัทลุง                             |
|                        |               | อุตสาหกรรมชุมชน    | กลุ่มเลี้ยงผึ้งปากพะยูน ต.เขาย่า อ.ปากพะยูน จ.พัทลุง                                    |
| ตะวันออก<br>เฉียงเหนือ | เลย           | เกษตรแปรรูปในชุมชน | ดวงใจมะพร้าวแก้ว ต.เชียงคาน อ.เชียงคาน จ.เลย                                            |
|                        |               | การท่องเที่ยวชุมชน | โฮมสเตย์บ้านน้อย ต.เชียงคาน อ.เชียงคาน จ.เลย                                            |
|                        |               | อุตสาหกรรมชุมชน    | กลุ่มทอผ้าไทเลย บ้านก้างปลา<br>ต.ชัยพฤกษ์ อ.เมืองเลย จ.เลย                              |
|                        | ชัยภูมิ       | เกษตรแปรรูปในชุมชน | ศูนย์ส่งเสริมการตลาด<br>ต.โพธิ์ทอง อ.เมืองชัยภูมิ จ.ชัยภูมิ                             |
|                        |               | การท่องเที่ยวชุมชน | ท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีลำน้ำพรม<br>ต.โนนทอง อ.เกษตรสมบูรณ์ จ.ชัยภูมิ                   |
|                        |               | อุตสาหกรรมชุมชน    | ทอผ้าย้อมสีธรรมชาติ<br>ต.หนองบัวแดง อ.หนองบัวแดง จ.ชัยภูมิ                              |
| กลาง                   | สระบุรี       | เกษตรแปรรูปในชุมชน | คึกก็้อญีพืช กระเจี๊ยบบ้านพุแค<br>ต.พุแค อ.เฉลิมพระเกียรติ จ.สระบุรี                    |
|                        |               | การท่องเที่ยวชุมชน | ชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี บ้านพุแค<br>ต.พุแค อ.เฉลิมพระเกียรติ จ. สระบุรี           |
|                        |               | อุตสาหกรรมชุมชน    | หัตถกรรมชุมชน บ้านลานทอง<br>ต.วังม่วง อ.วังม่วง จ.สระบุรี                               |
|                        | สุพรรณบุรี    | เกษตรแปรรูปในชุมชน | วิสาหกิจชุมชนแก้วเจ้าจอม<br>ต.หนองมะคำโม่ง อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี                      |
|                        |               | การท่องเที่ยวชุมชน | วิสาหกิจชุมชนบ้านแหลม<br>ต.บ้านแหลม อ.บางปลาม้า จ.สุพรรณบุรี                            |
|                        |               | อุตสาหกรรมชุมชน    | ปลาสดทอดกรอบมิสเตอร์แชมป์<br>ต.บ้านโพธิ์ อ.เมือง จ.สุพรรณบุรี                           |

**ด้านวิธีการศึกษา** เป็นการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

1. การศึกษาเชิงปริมาณโดยแบบสอบถาม สำหรับสมาชิกกลุ่มอาชีพ กลุ่มวิสาหกิจชุมชนในงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ในพื้นที่จังหวัด ลำพูน พิชณุโลก นครศรีธรรมราช พัทลุง เลย ชัยภูมิ สระบุรี สุพรรณบุรี รวม 8 จังหวัด จำแนกเป็นด้านเกษตรแปรรูปในชุมชนจำนวน 8 กลุ่ม ด้านการท่องเที่ยวชุมชนจำนวน 8 กลุ่ม และด้านอุตสาหกรรมชุมชนจำนวน 8 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น 24 กลุ่ม โดยมีผู้ให้ข้อมูลกลุ่มละ 12 - 15 คน รวมผู้ให้ข้อมูล 317 คน

2. การศึกษาเชิงคุณภาพโดยการสนทนากลุ่มเพื่อการถอดบทเรียนกลุ่มอาชีพ กลุ่มวิสาหกิจชุมชน กรณีศึกษาในงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ในพื้นที่จังหวัด ลำพูน นครศรีธรรมราช เลย สระบุรี รวม 4 จังหวัด จำแนกเป็นด้านเกษตรแปรรูปในชุมชนจำนวน 4 กลุ่ม ด้านการท่องเที่ยวชุมชนจำนวน 4 กลุ่ม และด้านอุตสาหกรรมชุมชนจำนวน 4 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น 12 กลุ่ม โดยมีผู้ให้ข้อมูลกลุ่มละ 5 - 8 คน

3. ผู้ให้ข้อมูลโดยแบบสอบถามและการสนทนากลุ่มคัดเลือกจากสมาชิกกลุ่ม ที่มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของกลุ่มและสามารถให้ข้อมูลกระบวนการดำเนินงานของกลุ่มได้

4. การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามโดยการแจกแจงความถี่ การหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสนทนากลุ่มเพื่อถอดบทเรียนกรณีศึกษาโดยการวิเคราะห์เนื้อหา โดยวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของกลุ่ม กระบวนการดำเนินงานของกลุ่ม ผลลัพธ์จากการดำเนินงาน ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติที่ดี ข้อเสนอต่อการบริหารจัดการกลุ่ม และข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก

## ผลการศึกษา

การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเพื่อเสนอแนวทางในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน ด้านการท่องเที่ยวชุมชน และด้านอุตสาหกรรมชุมชน มีวิธีการศึกษาทั้งเชิงปริมาณเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามและการศึกษาเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสนทนากลุ่ม เป็นการศึกษาความคิดเห็น การส่งเสริม การสนับสนุน การพัฒนาและข้อเสนอแนะ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากเพื่อให้ได้ข้อสรุปและเสนอแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ผลการศึกษามีดังนี้

### 1. การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

โดยศึกษาการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากจากกลุ่มด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน ด้านท่องเที่ยวชุมชน และด้านอุตสาหกรรมชุมชนในประเด็นปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ปัจจัยภายในชุมชน กระบวนการดำเนินงาน และผลผลิตจากการดำเนินงาน ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากกลุ่มในพื้นที่ 8 จังหวัด รวมทั้งสิ้น 24 กลุ่ม และการเก็บข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มจากกลุ่มในพื้นที่ 4 จังหวัดรวมทั้งสิ้น 12 กลุ่ม พบว่า

#### 1.1 ด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน

1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ การให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน การเข้าถึงแหล่งทุน การพัฒนามาตรฐานสินค้าและผลิตภัณฑ์

การตลาด การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม การส่งเสริม การพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีอัตลักษณ์ ตลอดจน การจัดกิจกรรมกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น ตลาดอินทรีย์ ตลาดย้อนยุค การท่องเที่ยวชุมชน เป็นต้น

2) *ปัจจัยภายใน* ประกอบด้วย มีผู้นำกลุ่ม มีความรู้ ความสามารถในการพัฒนากลุ่ม มีทุนชุมชน ที่ส่งเสริมการพัฒนากลุ่ม เช่น ทุนทรัพยากรธรรมชาติ ทุนวัฒนธรรม ทุนภูมิปัญญา ประชาชนในชุมชน เป็นต้น มีเครือข่ายเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความร่วมมือ ในด้านการผลิต การตลาด การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การต่อยอด และขยายกิจกรรม ตลอดจนการถ่ายทอด ความรู้ของชุมชน

3) *กระบวนการดำเนินงาน* ประกอบด้วย การใช้ทรัพยากร วัตถุดิบและแรงงานในชุมชน การใช้ องค์ความรู้และภูมิปัญญาชุมชน กระบวนการเรียนรู้ใน ชุมชน และการส่งเสริมความรู้เพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และนวัตกรรม และการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้อย่าง ยั่งยืน ได้แก่ การสร้างแบรนด์ การแสวงหาช่องทาง การตลาด และการบริหารจัดการ

4) *ผลผลิตจากการดำเนินงาน* ประกอบด้วย ครอบครัวมีรายได้เพิ่ม ความสัมพันธ์ในครอบครัวดี มีการกระจายรายได้ในชุมชน เป็นการสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้แก่คนในชุมชน ส่งผลให้ เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนมีรายได้ มีการออม มีเงินทุน คนในชุมชนมีความสุข ความสัมพันธ์ของคนใน ชุมชนดี การมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนสูง และเป็น ชุมชนที่มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

## 1.2 ด้านการท่องเที่ยวชุมชน

1) *ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก* ประกอบด้วย นโยบายการพัฒนาและส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน การให้ความรู้ และ การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การจัดทำฐานข้อมูล

ชุมชน การส่งเสริมการใช้ทุนชุมชน องค์ความรู้ชุมชน ภูมิปัญญาชุมชน ประชาชนชุมชน

2) *ปัจจัยภายใน* ประกอบด้วย มีทุนชุมชน เช่น ทุนทรัพยากรธรรมชาติ ทุนวัฒนธรรม วิถีชีวิต ชุมชน มีผู้นำชุมชนที่มีความรู้ ความสามารถในการพัฒนา ชุมชน มีเครือข่ายชุมชนที่มีความร่วมมือกัน ต่อยอด และขยายผลกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชน

3) *กระบวนการดำเนินงาน* ประกอบด้วย การมีทุนทรัพยากรธรรมชาติ ทุนวัฒนธรรม ทุนวิถีชีวิต ทุนปัญญาชุมชน การสร้างสรรค์องค์ความรู้ชุมชนและ การส่งเสริมสนับสนุนความรู้ด้านการท่องเที่ยวชุมชน เช่น การบริการ กิจกรรม สินค้าชุมชน การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

4) *ผลผลิตจากการดำเนินงาน* ประกอบด้วย ครอบครัวมีรายได้เพิ่มจากกิจกรรมชุมชนและผลิตภัณฑ์ ชุมชน เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง มีรายได้ มีการออม มีเงินทุน ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน ความร่วมมือใน กิจกรรม การรวมกลุ่ม การแบ่งบทบาทหน้าที่ การช่วยเหลือ เกื้อกูล และความรักในบ้านเกิด มีสวัสดิการชุมชน มีการออมและกองทุนสวัสดิการชุมชน

## 1.3 ด้านอุตสาหกรรมชุมชน

1) *ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก* ประกอบด้วย นโยบายและมาตรการส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถ ในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมบนพื้นฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์และภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจน การสนับสนุนแหล่งเงินทุน การตลาด การวิจัยและพัฒนา

2) *ปัจจัยภายใน* ประกอบด้วย มีทุนชุมชน ทุนทรัพยากรธรรมชาติ ทุนวัฒนธรรม ภูมิปัญญาและ ประชาชนในชุมชน มีผู้นำชุมชน กลุ่มและเครือข่ายใน ชุมชน ที่มีบทบาทในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การผลิต การตลาด การต่อยอดและพัฒนาผลิตภัณฑ์ การสร้าง

มาตรฐานผลิตภัณฑ์ ตลอดจนการถ่ายทอดความรู้ของชุมชน

3) กระบวนการดำเนินงาน ประกอบด้วย การสร้างองค์ความรู้จากชุมชน การถ่ายทอดความรู้และการเรียนรู้ของชุมชน การนำความรู้ไปต่อยอดและใช้ประโยชน์ การสร้างแบรนด์และมาตรฐานผลิตภัณฑ์

4) ผลผลิตจากการดำเนินงาน ประกอบด้วย ครอบคลุมมีรายได้จากผลิตภัณฑ์ การจ้างงาน การขายวัตถุดิบในการผลิตสินค้า เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง คนในชุมชนมีรายได้ มีเงินทุนหมุนเวียน ลดการพึ่งพาจากภายนอก มีสวัสดิการชุมชน มีการปันผลจากรายได้ของกลุ่ม ค่าตอบแทน การออม และการทำประกันชีวิตสมาชิกกลุ่ม

## 2. แนวทางการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน

จากผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน มีแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนี้

### 2.1 ด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน

มีแนวทางดังนี้

1. การส่งเสริมปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ 1) นโยบายและมาตรการส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจ การส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น การสนับสนุนแหล่งเงินทุนผ่านธนาคารของรัฐทั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและธนาคารออมสิน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP เป็นต้น 2) การวิจัยและการพัฒนานวัตกรรม เพื่อการส่งเสริมผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และเพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน เพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการผลิต 3) การส่งเสริมความรู้ด้านธุรกิจ

การบริหารจัดการ การผลิต การตลาด และระบบการเงิน บัญชีเพื่อให้การดำเนินงานของกลุ่มมีประสิทธิภาพ และสามารถแข่งขันได้ ด้วยการอบรมให้ความรู้ในรูปแบบต่างๆ ทั้งการเปิดหลักสูตรฝึกอบรม การเข้าไปให้ความรู้แก่กลุ่มโดยตรง หรือ การให้ความรู้ผ่านระบบออนไลน์ โดยหน่วยงานภาครัฐ หรือสถาบันการศึกษา 4) กิจกรรมกระตุ้นเศรษฐกิจ การส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มด้วยการจัดกิจกรรมกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น การส่งเสริมตลาดอินทรีย์ สินค้าเกษตรอินทรีย์ ผลิตภัณฑ์ออแกนิก ตลาดสีเขียว ตลาดผลิตภัณฑ์ชุมชน เป็นต้น

### 2. การส่งเสริมปัจจัยภายในชุมชน ได้แก่

1) ผู้นำชุมชน ส่งเสริมผู้นำชุมชนให้มีบทบาทในด้าน การบริหารจัดการ การพัฒนาสินค้าชุมชนที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น การพัฒนาสินค้าใหม่ๆ หรือสินค้าชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด 2) ทุนชุมชน การส่งเสริมการใช้ทุนชุมชน เช่น ทุนทางวัฒนธรรม ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทุนทรัพยากร วัตถุดิบ ผลผลิตทางการเกษตรในชุมชนนำมาแปรรูปเป็นสินค้าชุมชน 3) การพัฒนาและต่อยอดผลิตภัณฑ์ชุมชน มีการต่อยอดโดยการพัฒนาคุณภาพของผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน การพัฒนาหีบห่อที่ดึงดูดความสนใจของผู้ซื้อและมีอัตลักษณ์ชุมชน การส่งเสริมให้กลุ่มเป็นทั้งผู้ผลิตและทำการตลาดเอง สามารถกำหนดราคาขาย มีตลาดอย่างกว้างขวางทั้งในและต่างประเทศ การสร้างศูนย์เรียนรู้ และการให้ความรู้แก่คนในชุมชนและผู้สนใจ และการต่อยอดกิจกรรมการทำผลิตภัณฑ์ชุมชนอื่นๆ ที่นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่แล้วโดยใช้วัตถุดิบทุนที่มีในชุมชน

### 3. การส่งเสริมกระบวนการดำเนินงาน ได้แก่

1) การสื่อสารสร้างการรับรู้อย่างยั่งยืน การส่งเสริมให้มีความรู้ ความเข้าใจในสินค้าชุมชน ความรัก ความภูมิใจในสินค้าชุมชน ด้วยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ

การสร้างการรับรู้โดยผ่านการให้ความรู้แก่นักท่องเที่ยว หรือผู้สนใจผ่านการถ่ายทอดความรู้ที่ศูนย์การเรียนรู้ ชุมชน เพื่อให้เกิดการสร้างจิตสำนึกและรู้คุณค่าของ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือการแปรรูปจากวัสดุเหลือใช้ โดยมีกิจกรรมให้ลงมือทำ เป็นต้น 2) การบริหารจัดการ ทั้งด้านการจัดทำแผนธุรกิจ การบริหารด้านการเงิน การบริหารความเสี่ยง การรักษาสีสิ่งแวดล้อม การสร้าง แบรินด์ 3) องค์ความรู้และการส่งเสริมความรู้เพื่อใช้ ประโยชน์เพื่อพัฒนามาตรฐานสินค้า ด้วยเทคโนโลยีและ การวิจัย ความรู้จากภูมิปัญญา บทเรียนของกลุ่ม และ ความรู้ที่เกิดจากการได้รับถ่ายทอดจากหน่วยงานและ ผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันการศึกษา จนเกิดการพัฒนา องค์ความรู้เป็นผลิตภัณฑ์ชุมชนที่หลากหลาย การพัฒนา องค์ความรู้โดยการสร้างศูนย์เรียนรู้ชุมชน เพื่อให้ความรู้ และเป็นศูนย์แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการแปรรูป ผลิตภัณฑ์ชุมชน

4. การกำหนดเป้าหมายผลผลิตจากการ ดำเนินการ ได้แก่ 1) สร้างอาชีพ สร้างรายได้ในชุมชน การเพิ่มรายได้แก่คนในชุมชนและสร้างอาชีพเสริมจาก อาชีพเดิม 2) ส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัวและ ชุมชน การสร้างงานให้คนในชุมชนทั้งผู้สูงอายุและ วัยแรงงาน การกระจายรายได้ในชุมชน การจ้างงาน แรงงานในระบบการผลิต 3) เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง เกิดรายได้หมุนเวียน การกระจายรายได้ในชุมชน การดำเนินธุรกิจชุมชน ส่งผลให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งพาตนเองได้จากเศรษฐกิจชุมชน 4) คนในชุมชนมีความสุข การเปิดโอกาสให้คนในชุมชน มีส่วนร่วม มีการเรียนรู้ ส่งผลให้คนในชุมชนมีอาชีพ มีรายได้ ระบบเศรษฐกิจของชุมชนเข้มแข็ง ความสัมพันธ์ ของคนในชุมชนดี คนในชุมชนอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนแห่ง ความสุข

## 2.2 ด้านการท่องเที่ยวชุมชน

มีแนวทางดังนี้

1. การส่งเสริมปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ 1) นโยบายการพัฒนาและการส่งเสริมจาก หน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน 2) การวิจัยและการพัฒนานวัตกรรม เพื่อการพัฒนาและ ต่อยอดกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชนจากทุนชุมชน 3) การส่งเสริมองค์ความรู้ชุมชน ภูมิปัญญาชุมชนและ ปรากฏชุมชน 4) การส่งเสริมและการรักษาสีสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ การกระตุ้น การสร้างจิตสำนึกด้านการรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการ จัดการท่องเที่ยวชุมชน 5) กระแสการท่องเที่ยว ชุมชน กระแสนิยมการท่องเที่ยวในรูปแบบใกล้ชิด ธรรมชาติและการใช้ชีวิตตามวิถีชุมชนดั้งเดิม และ การพักอาศัยในรูปแบบโฮมสเตย์

2. การส่งเสริมปัจจัยภายในชุมชน ได้แก่

1) ผู้นำชุมชน ให้มีบทบาทที่เข้มแข็งในการขับเคลื่อน กลุ่มต่างๆ 2) ทุนชุมชน เช่น ทุนทางวัฒนธรรม ทุนวิถีชีวิต ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน 3) เครือข่ายในชุมชน เครือข่ายกิจกรรมการท่องเที่ยว ทำให้กิจกรรมการท่องเที่ยวมีความหลากหลาย สามารถ ต่อยอดและขยายผลได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการเปิด โอกาสให้คนในชุมชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกิจกรรม 4) การขยายและต่อยอดกิจกรรม โดยการจัดกิจกรรม การท่องเที่ยวชุมชนให้มีความหลากหลาย ทั้งกิจกรรม ด้านวัฒนธรรมประเพณี กิจกรรมด้านการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กิจกรรมด้านวิถีชีวิต ชุมชน กิจกรรมการเรียนรู้ เป็นต้น

3. การส่งเสริมกระบวนการดำเนินงาน ได้แก่

1) ปัจจัยการผลิต การจัดการการท่องเที่ยวชุมชน ด้วยการส่งเสริม แหล่งเรียนรู้ในชุมชน เพื่อพัฒนาและ ต่อยอดเป็นกิจกรรมการท่องเที่ยว เช่น แหล่งเรียนรู้ วิถีชีวิตชุมชน แหล่งเรียนรู้ประวัติศาสตร์ชุมชน หรือ แหล่งเรียนรู้ องค์ความรู้ชุมชน และการใช้ทุนชุมชน เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน ทุนทรัพยากร

ท่องเที่ยวธรรมชาติ ทุนวัฒนธรรมและวิถีชีวิต และ ทุนทรัพยากรบุคคลในชุมชน 2) การสื่อสารสร้าง การรับรู้อย่างยั่งยืน การใช้สื่อออนไลน์ และเครือข่าย การท่องเที่ยว เน้นการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ผ่าน กระบวนการพัฒนาโปรแกรมท่องเที่ยว และการประเมิน โปรแกรมการท่องเที่ยวชุมชน เป็นต้น เป็นการสื่อสาร เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน อัตลักษณ์ชุมชน กิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชน รวมทั้งผลิตภัณฑ์ชุมชน ทั้งนี้การสื่อสารสร้างการรับรู้ยังช่วยสร้างความภาคภูมิใจ ในชุมชนของตนเองด้วย 3) การพัฒนากิจกรรมและ ผลิตภัณฑ์ชุมชน กิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชนและ ผลิตภัณฑ์ชุมชน ส่งเสริมให้การดำเนินการชุมชน สามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างต่อเนื่องและเข้มแข็ง สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างอัตลักษณ์ของ การท่องเที่ยวแต่ละชุมชน 4) องค์ความรู้และ การส่งเสริมความรู้เพื่อใช้ประโยชน์ โดยการให้ความรู้ เรื่องการท่องเที่ยวโดยชุมชน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ของ คนในชุมชน การจัดการความรู้ชุมชน การพัฒนา ศักยภาพการท่องเที่ยวชุมชน ใช้กระบวนการเรียนรู้ใน ชุมชน พัฒนาองค์ความรู้ชุมชนเพื่อต่อยอดเป็นกิจกรรม ส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนอย่างต่อเนื่อง

#### 4. การกำหนดเป้าหมายผลผลิต ได้แก่

1) สร้างรายได้แก่คนในชุมชน เช่น กิจกรรมบ้านพักแบบ โฮมสเตย์ การทำอาหารพื้นบ้าน รายได้จากแหล่งเรียนรู้ ต่างๆ รายได้จากการให้เช่าจักรยาน รายได้จากการนำ สินค้ามาขาย การบริการเรือนำเที่ยว การรักษาปลอดภัย การรักษาความสะอาดชุมชน เป็นต้น 2) ส่งเสริม ความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชน กิจกรรม การท่องเที่ยวชุมชนส่งผลให้เกิดความร่วมมือของคนใน ชุมชน ทั้งการส่งเสริมอาชีพสร้างรายได้ การส่งเสริม บทบาทผู้สูงอายุในการเผยแพร่ความรู้ในชุมชนและ การสืบทอดศิลปวัฒนธรรมประเพณีอันเป็นรากเหง้า ภูมิปัญญาของบรรพบุรุษ เหล่านี้ทำให้คนในชุมชน มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน 3) เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง

การดำเนินกิจกรรมท่องเที่ยวชุมชน ก่อให้เกิดรายได้ซึ่ง ส่วนใหญ่ได้จากการขายสินค้า และการบริการกิจกรรม การท่องเที่ยว ส่งผลให้คนในชุมชนได้รับประโยชน์จาก การรวมตัวกันทำกิจกรรมท่องเที่ยวชุมชน มีรายได้เสริม จากอาชีพเดิมและสามารถสร้างความเข้มแข็งให้ เศรษฐกิจฐานรากของชุมชนได้ 4) คนในชุมชนมีความสุข การท่องเที่ยวชุมชนเป็นการส่งเสริมอาชีพ สร้างรายได้ แก่คนในชุมชน นอกจากนี้ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วม ส่งเสริมความสัมพันธ์ของคนในชุมชน ชุมชนมีความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูล ส่งผลให้คนในชุมชนมีความสุข

### 2.3 ด้านอุตสาหกรรมชุมชน

มีแนวทางดังนี้

#### 1. การส่งเสริมปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก

ได้แก่ 1) นโยบายการพัฒนาและการส่งเสริมจาก หน่วยงานภาครัฐ นโยบายการพัฒนาขีดความสามารถ ในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมบนพื้นฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์และภูมิปัญญาท้องถิ่น เสริมสร้าง ความเข้มแข็ง และขีดความสามารถของเศรษฐกิจชุมชน เพื่อสร้างอาชีพ สร้างรายได้ การรักษาพัฒนาต่อยอด ความคิดสร้างสรรค์ของชุมชนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ ฐานรากด้านอุตสาหกรรม 2) การวิจัยและการพัฒนา นวัตกรรม การส่งเสริมบทบาทหน่วยงานภาครัฐ สถาบัน การศึกษา และภาคธุรกิจเอกชน ในการส่งเสริม และสนับสนุนการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมชุมชนเพื่อ การพัฒนาความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ และการ ยกระดับมาตรฐานของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมชุมชน ตลอดจนการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา ผลิตภัณฑ์ 3) การส่งเสริมองค์ความรู้ชุมชน ภูมิปัญญา ชุมชน ประชาชนชุมชน โดยการส่งเสริมการเรียนรู้ในชุมชน การถ่ายทอดความรู้ในชุมชน มีการเรียนรู้และการพัฒนา ต่อยอดองค์ความรู้ชุมชน การประยุกต์ใช้ความรู้ให้เกิด ประโยชน์ และการสร้างสรรค์ความรู้ของชุมชนเป็น นวัตกรรมชุมชน เป็นต้น 4) การส่งเสริมการพัฒนา

ผลิตภัณฑ์และนวัตกรรม โดยการต่อยอดองค์ความรู้ ชุมชน มีกระบวนการใช้เทคโนโลยี การเรียนรู้ และ ความคิดสร้างสรรค์เพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนอย่างต่อเนื่อง

## 2. การส่งเสริมปัจจัยภายในชุมชน ได้แก่

1) ผู้นำชุมชน บทบาทผู้นำในการประสานกลุ่ม ประสาน เครือข่าย ประสานหน่วยงานต่างๆ และผู้นำภูมิปัญญา ผู้สูงอายุในชุมชน มีบทบาทในการให้ความรู้และวิธีการ พัฒนาผลงาน พัฒนาทักษะ ตลอดจนการพัฒนา ผลิตภัณฑ์ 2) ทนุชุมชน ได้แก่ ทนุทางวัฒนธรรม ทนุมนุษย์ ทนุทางทรัพยากร 3) การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน มีส่วนร่วมกิจกรรม ร่วมมือกันทำงาน มีส่วนร่วมในการจัดจำหน่ายสินค้าและผลิตภัณฑ์ของชุมชน นอกจากนี้ยังมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็น เครือข่ายกิจกรรมในชุมชน

## 3. การส่งเสริมกระบวนการดำเนินงาน ได้แก่

1) การเข้าถึงปัจจัยการผลิต ได้แก่ การมีทรัพยากร วัตถุดิบในชุมชน 2) การตลาด การมีช่องทางการตลาด และการจัดจำหน่าย 3) องค์ความรู้และการส่งเสริมความรู้เพื่อใช้ประโยชน์ ผ่านกระบวนการถ่ายทอด การสืบทอด การสร้างองค์ความรู้ การฝึกปฏิบัติเรียนรู้ เกิดเป็นภูมิปัญญาชุมชนที่มีคุณค่าและมีมูลค่า ที่สามารถ สร้างอาชีพ สร้างรายได้ชุมชนได้

## 4. การกำหนดเป้าหมายผลผลิต ได้แก่

1) สร้างอาชีพ สร้างรายได้ในชุมชน อุตสาหกรรมชุมชน จึงเป็นอาชีพเสริมที่สร้างรายได้ ทำให้ครอบครัวมีรายรับ เข้ามามากขึ้นจากการผลิต การจำหน่ายผลิตภัณฑ์ รวมทั้งการผลิตวัตถุดิบเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชน ทำให้มีการกระจายรายได้ในชุมชน มีเงินหมุนเวียน ในชุมชน 2) เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง อุตสาหกรรม ชุมชน เป็นกิจกรรมที่สร้างรายได้ คนในชุมชนได้รับ ประโยชน์จากกิจกรรม มีรายได้เพิ่มขึ้นและสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานราก โดยคนในชุมชน

มีอาชีพเสริม มีรายได้เพิ่มขึ้น ทำให้เกิดเงินหมุนเวียนใน ชุมชนจากการที่นำทุนทางทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ ประโยชน์ มีการกระจายรายได้สู่ชุมชนผ่านการจ้างงาน และการรับซื้อวัตถุดิบในการผลิต จึงเป็นกิจกรรม ที่สามารถเสริมสร้างรายได้และพัฒนาเศรษฐกิจระดับ ชุมชนได้ 3) สวัสดิการชุมชน การดำเนินการ อุตสาหกรรมชุมชน สามารถสร้างอาชีพ สร้างรายได้แก่ คนในชุมชน นอกจากนี้ยังมีผลตอบแทนจากการปันผล จากรายได้จากการดำเนินงาน เกิดการส่งเสริมการออม ซึ่งสามารถต่อยอดไปสู่การจัดสวัสดิการชุมชน และ การทำประกันชีวิตเพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตได้

## ข้อสรุป

การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเป็นการดำเนินการ เพื่อวางรากฐานที่มั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริม เศรษฐกิจระดับชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพใน การแข่งขัน สามารถพึ่งตนเองได้ โดยการพัฒนาและ ส่งเสริมกลุ่มในชุมชนด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน ด้าน การท่องเที่ยวชุมชน และด้านอุตสาหกรรมชุมชน ดังนี้

1. ด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน เป็นเศรษฐกิจชุมชน บนฐานเกษตรกรรม การแปรรูปอาหาร เช่น ลำไยอบแห้ง ก๋วยเตี๋ยว มังคุดกวน มะพร้าวแก้ว คูกี้ธัญพืช เป็นต้น ซึ่งเป็นการสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้จากทุนใน ชุมชน โดยได้รับการส่งเสริมความรู้และเงินทุนในการ พัฒนาผลิตภัณฑ์ มีกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อการต่อยอด การสร้างสรรค์ การสร้างแบรนด์ และ การแสวงหาช่องทางการตลาด การดำเนินงานด้าน เกษตรแปรรูปในชุมชนส่งผลให้ชุมชนมีรายได้ มีการ ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน คนในชุมชนมีความสุข ดังนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ได้แก่ การส่งเสริมความรู้ด้านการบริหารจัดการ การส่งเสริม การใช้พลังงานทดแทนเพื่อลดต้นทุนการผลิต การจัด กิจกรรมเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรแปรรูป และ

การส่งเสริมการรวมกลุ่มและเครือข่ายเพื่อการพัฒนา ศักยภาพและการพัฒนาผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ควรมี มาตรการสร้างแรงจูงใจแก่กลุ่มเกษตรกรแปรรูปในชุมชน ได้แก่ 1) การจัดหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ ทักษะ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และความรู้ ทักษะด้าน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การสร้างมาตรฐานสินค้า 2) การสนับสนุนงบประมาณเพื่อเพิ่มผลผลิต รวมทั้ง การสนับสนุนเงินทุนจากกองทุนต่างๆ เช่น ธนาคารเพื่อ การเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารออมสิน 3) การสนับสนุนด้านพลังงานในการผลิต เช่น พลังงาน แสงอาทิตย์เพื่อการลดต้นทุนการผลิต 4) การสนับสนุน ด้านอาคาร สถานที่ของกลุ่ม โดยองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอาจแบ่งพื้นที่ หรือจัดสรรที่สาธารณะเพื่อเป็น ที่ทำการของกลุ่ม การทำโรงเรือน 5) การส่งเสริม การรวมกลุ่ม และการสร้างเครือข่ายของกลุ่มด้านเกษตร แปรรูป เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพ และการสร้างพลัง สร้างแรงจูงใจในการพัฒนา

**2. ด้านการท่องเที่ยวชุมชน** เป็นเศรษฐกิจชุมชน ที่เชื่อมโยงกับ ทรัพยากรธรรมชาติ วิถีชีวิต วัฒนธรรม และนวัตกรรมชุมชน ทั้งนี้การดำเนินการท่องเที่ยวชุมชน ให้ความสำคัญกับความรู้สึกรักเป็นเจ้าของชุมชน ชุมชน มีส่วนร่วมและผลประโยชน์เป็นของชุมชน โดยวิธีการ ศึกษาชุมชน การจัดทำฐานข้อมูลชุมชน การรวบรวม องค์ความรู้ชุมชน ภูมิปัญญาชุมชน เป็นต้น เพื่อการพัฒนา และเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวชุมชน การดำเนินการท่องเที่ยว ชุมชนส่งผลให้ครอบครัวและชุมชนมีรายได้ เศรษฐกิจ ชุมชนเข้มแข็ง ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนดีและ เป็นการส่งเสริมความรัก ความภาคภูมิใจในชุมชน อย่างไรก็ดีตามในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้าน การท่องเที่ยวชุมชน ควรส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ การกระตุ้นจิตสำนึกและการจัดกิจกรรม ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชน ตลอดจน

การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชนที่เชื่อมโยงกับประเพณี วัฒนธรรม แหล่งเรียนรู้ในชุมชน อัตลักษณ์ชุมชน และ มีมาตรการสร้างแรงจูงใจแก่กลุ่มท่องเที่ยวชุมชน ได้แก่ 1) มาตรการกระตุ้นและส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนโดย การร่วมมือกันของกลุ่มท่องเที่ยวชุมชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและภาคธุรกิจในการ จัดเทศกาลการท่องเที่ยวชุมชน การประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อการท่องเที่ยวชุมชน 2) การเชื่อมโยง เส้นทางท่องเที่ยวที่สำคัญ กับการท่องเที่ยวชุมชน 3) การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือกับผู้ประกอบการ อื่นๆ กับการท่องเที่ยวชุมชน เช่น ร้านอาหาร สวน ฟาร์ม สินค้าชุมชน เป็นต้น

**3. ด้านอุตสาหกรรมชุมชน** เป็นเศรษฐกิจชุมชน ที่อยู่บนฐานวัตถุดิบ ภูมิปัญญาและแรงงานในชุมชน เช่น การแกะสลักไม้ การทำหมอนยางพารา การเลี้ยงผึ้ง การทอผ้า หัตถกรรมใบลาน และพลาสติกทอด เป็นต้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมขีดความสามารถด้านอุตสาหกรรม ชุมชนบนพื้นฐานความรู้ชุมชน ความคิดสร้างสรรค์ ภูมิปัญญา โดยการสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนา ทั้งนี้การดำเนินงานด้านอุตสาหกรรมชุมชนส่งผลให้ ครอบครัวและชุมชนมีรายได้ เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนมีเงินทุนหมุนเวียนและมีสวัสดิการชุมชน ดังนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้านอุตสาหกรรมชุมชน ด้วยการยกระดับมาตรฐานของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ชุมชน การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมชุมชน และมีมาตรการสร้างแรง จูงใจแก่กลุ่มอุตสาหกรรมชุมชน ได้แก่ 1) การวิจัยเพื่อ การพัฒนาสินค้าอุตสาหกรรมชุมชนเพื่อการพัฒนา คุณภาพของสินค้า และการพัฒนาความหลากหลายของ สินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการ 2) การสร้าง มาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมชุมชน ให้ได้มาตรฐาน อุตสาหกรรมเพื่อให้สามารถจำหน่ายตลาดในประเทศ และตลาดเพื่อการส่งออก การให้ความรู้และส่งเสริม ในการขอมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม 3) การสนับสนุน

งบประมาณเพื่อการเพิ่มผลผลิต 4) การขยายตลาดสินค้าอุตสาหกรรมชุมชนไปต่างประเทศ การจัดทำตลาดออนไลน์ 5) การสร้างอัตลักษณ์ของสินค้า เน้นสินค้าอุตสาหกรรมชุมชนที่อนุรักษ์และสืบสานภูมิปัญญาชุมชน และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ตลอดจนความรัก ความภาคภูมิใจในชุมชนและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

## ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน และข้อเสนอแนะทางในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านเกษตรแปรรูปในชุมชน ด้านการท่องเที่ยวชุมชน และด้านอุตสาหกรรมชุมชน เพื่อให้การนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมกลุ่มในชุมชนในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพ และสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน มีข้อเสนอดังนี้

1. การพัฒนาศักยภาพชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความพร้อมรับมือในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน และสร้างความเข้มแข็งให้ระบบเศรษฐกิจชุมชน ได้แก่ 1) การศึกษาชุมชน เป็นการศึกษาค้นคว้าและข้อมูลชุมชน ทนชุมชน การวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนได้ตรงกับความต้องการและทุนชุมชน 2) การเรียนรู้ของชุมชน เพื่อการรับรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมเพื่อร่วมกันวิเคราะห์ข้อมูลชุมชน วิเคราะห์แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และกำหนดรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนร่วมกัน 3) การถอดบทเรียนและการสรุปบทเรียนชุมชน เพื่อประเมินผลผลิตและผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชน ปรับแนวทางในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชน และบทบาทของชุมชนที่เหมาะสม 4) การต่อยอดและ

การพัฒนากิจกรรมสู่การพัฒนาวัฒนธรรมชุมชน เป็นการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ของชุมชน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน และการสร้างสรรค์นวัตกรรมชุมชนเพื่อพัฒนารูปแบบทางธุรกิจชุมชน

2. การเสริมพลังอำนาจชุมชน การเสริมสร้างให้ชุมชนมีพลัง มีความสามารถ มีศักยภาพ มีความเชื่อมั่นที่จะดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของตนเองได้ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ของชุมชน เช่น 1) การพัฒนาความรู้ ทักษะ จนเกิดเป็นความเชี่ยวชาญของชุมชน สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนให้เข้มแข็งได้ 2) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อสร้างพลังชุมชน สร้างโอกาสแก่ทุกคนในชุมชน และส่งเสริมความสัมพันธ์ของคนในชุมชน 3) การบริหารจัดการชุมชนโดยคนในชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วม มีการรับรู้ร่วมกันของคนในชุมชน และการกระจายผลประโยชน์แก่คนในชุมชน 4) การลงมือปฏิบัติร่วมกัน โดยเน้นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

3. การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ชุมชน เป็นการเรียนรู้ร่วมกันของคนที่มาทำกิจกรรมร่วมกัน มีลักษณะเป็นกระบวนการกลุ่ม มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การนำเอาประสบการณ์มาแลกเปลี่ยนกันเพื่อการแก้ปัญหาหรือการทำงานร่วมกัน จนเกิดเป็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันของคนที่มีความสนใจร่วมกัน มีกิจกรรมการเรียนรู้ร่วมกันและร่วมกันทำงาน การส่งเสริมกิจกรรมและสร้างโอกาสให้คนเกิดการเรียนรู้ร่วมกัน มีกิจกรรมในการแลกเปลี่ยน เพื่อให้คนในชุมชนสามารถนำความรู้ไปพัฒนาศักยภาพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนได้ โดยกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนจะเกิดในรูปแบบของการแสวงหาทางออกร่วมกัน การแลกเปลี่ยนความรู้ การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ ซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่ตรงกับความต้องการของชุมชน รวมทั้งการสรุปบทเรียนจากการปฏิบัติเพื่อการปรับเปลี่ยนการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อไป โดยมี

องค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ได้แก่ ผู้นำชุมชน ประชาชนชาวบ้าน องค์ความรู้ชุมชน ภูมิปัญญาชุมชน ตลอดจนผู้รู้และองค์ความรู้ที่มาจากภายนอกชุมชน เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ พัฒนาศักยภาพ พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เช่น การให้ความรู้ สนับสนุนความรู้ชุมชน การเปิดเวทีแลกเปลี่ยน การจัดพื้นที่เรียนรู้ชุมชน การจัดศูนย์เรียนรู้ของชุมชน หรือศูนย์ข้อมูลชุมชนเพื่อรวบรวมประวัติศาสตร์ ภูมิปัญญา ความรู้ชุมชนและข้อมูลสำคัญของชุมชน เป็นต้น เพื่อให้ชุมชนมีฐานในการขับเคลื่อนการพัฒนา เศรษฐกิจชุมชน เพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็งต่อไป

**4. การส่งเสริมองค์ความรู้ชุมชน** องค์ความรู้ชุมชน เป็นความรู้ในตัวคนในชุมชน เป็นความรู้ที่มาจากวิถีชีวิต วัฒนธรรม และประสบการณ์ของชุมชน องค์ความรู้ชุมชนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญของชุมชน เป็นภูมิปัญญาด้านต่างๆ ในชุมชน และเป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชน อีกทั้งสามารถถ่ายทอดและสืบทอดคุณค่าและภูมิปัญญาชุมชน เหล่านี้ไม่ให้สูญหายไป องค์ความรู้ชุมชนจะก่อให้เกิดประโยชน์โดยผ่านกระบวนการจัดการความรู้ชุมชน เริ่มจากสืบค้นและรวบรวมองค์ความรู้ชุมชน การสะสมความรู้เพื่อเป็นข้อมูลชุมชน เป็นแหล่งเรียนรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในชุมชน มีกระบวนการถ่ายทอดและต่อยอด องค์ความรู้เพื่อการพัฒนาเกิดเป็นผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีมูลค่า องค์ความรู้ชุมชนจึงเป็นการสร้างความรู้จากภายในชุมชนและการส่งเสริมความรู้เพื่อการต่อยอดเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ดังนั้นองค์ความรู้ชุมชนจึงเป็นรากฐานในการพัฒนาเพื่อพัฒนานวัตกรรม

ชุมชน ผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนต่อไป นอกจากนี้เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการดำเนินการ พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ควรมีการเสริมความรู้ด้านการบริหารธุรกิจชุมชน การจัดทำแผนธุรกิจชุมชน ตลอดจนการวิจัยชุมชน

**5. การพัฒนากลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชน** ได้แก่ 1) ผู้นำชุมชน คือ ผู้ที่มีภาวะผู้นำและได้รับการยอมรับจากชุมชน มีบทบาทในการประสาน การเปลี่ยนแปลง ความร่วมมือร่วมใจ การแบ่งปันความรู้ การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ และเป็น ผู้เอื้ออำนวยให้เกิดกระบวนการบริหารจัดการชุมชน ผู้นำชุมชนจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อน เศรษฐกิจชุมชน จึงต้องมีการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถของผู้นำชุมชนอย่างต่อเนื่อง ให้มีทักษะในการบริหารจัดการชุมชน การกำหนดทิศทางการพัฒนา และขับเคลื่อนกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน 2) กลุ่มและเครือข่ายในชุมชน ในกิจกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจชุมชนจะประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ และเครือข่าย ซึ่งเป็นการรวมตัวกันเพื่อจุดประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน มีเวทีกิจกรรมเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน การติดต่อสื่อสารสัมพันธ์กันก่อให้เกิดความผูกพันกัน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และการทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด ทั้งนี้กลุ่มและเครือข่าย เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนา การต่อยอด การขยาย กิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ของชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง และเป็นพลังในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง

## เอกสารอ้างอิง

- ประเวศ วะสี. (2558). *วิธีการและกลไกยุทธศาสตร์ประชารัฐสร้างความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานรากบนหลักการเศรษฐกิจพอเพียง*. นนทบุรี: หมอชาวบ้าน.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2559). *คู่มือส่งเสริมการพัฒนา “ระบบเศรษฐกิจฐานราก”*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). *แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ. (2561-2580)*. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

# ความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่\*

Local Government Fiscal Sustainability: A Case study of  
Local Government in Chiang Mai Province, Thailand

ไกรวุฒิ ใจคำปัน<sup>1</sup>

Kraiwuth Jaikampan<sup>2</sup>

บทความนี้

Received

27 มกราคม 2564

Revised

15 มีนาคม 2564

Accepted

22 มีนาคม 2564

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในจังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างปีงบประมาณ 2555–2559 และเสนอแนวทางในการสร้างความยั่งยืนในการบริหารงานคลังท้องถิ่น ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมโดยการวิจัยเชิงปริมาณก่อนที่จะขยายผลการศึกษา ต่อด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาคือ อปท. ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จำนวน 81 แห่ง ผลการศึกษาเชิงปริมาณแสดงให้เห็นถึงสถานะความยั่งยืนทางการคลังในมิติสภาพคล่องเงินสด ความยั่งยืนทางงบประมาณ และการรักษาระดับการให้บริการ มีค่าเฉลี่ยคะแนนต่ำ แต่ด้านมิติความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาวที่มีค่าเฉลี่ยคะแนนสูง และผลการศึกษาเชิงคุณภาพได้นำเสนอแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังให้กับ อปท. ใน 4 มิติ ได้แก่ การพัฒนาบทบาทที่เหมาะสม การพัฒนาขีดความสามารถในการวางแผนนโยบายเชิงสถาบันและระบบการปฏิบัติการทางด้านการคลังของ อปท. และการพัฒนาศักยภาพการเฝ้าระวังสถานะทางการเงินของ อปท. โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้ได้แสดงให้เห็นถึงการประยุกต์ใช้ตัวชี้วัดสำหรับประเมินสถานะการคลังท้องถิ่นและใช้ประโยชน์จากผลการประเมินดังกล่าวเพื่อนำเสนอแนวทางในการสร้างความยั่งยืนทางการคลังของ อปท. ในประเทศไทย

\* บทความนี้มาจากโครงการวิจัยการสร้างความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ประจำปี 2560

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ดร.)

<sup>2</sup> Lecturer of Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University (Ph.D.)

**คำสำคัญ:** การคลังท้องถิ่น-ไทย, งบประมาณท้องถิ่น—ไทย, ความยั่งยืนทางการคลัง, สถานะทางการคลัง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## Abstract

This research aims to analyze the fiscal sustainability of local governments in Chiang Mai Province, Thailand, between the fiscal year of 2012-2016 and propose guidelines for enhancing local government financial sustainability. The researcher utilizes a mixed-method sequential explanatory research design with data collected from 81 local governments located in the provincial area. The quantitative results depict that the means of cash solvency, budget solvency, and service-level solvency indices are low, whereas the mean of long-term solvency index is high. The qualitative results approach several guidelines for local fiscal sustainability contingent on four dimensions, including enhancing appropriate local authority, local economic development policy, local competency in structuring institutional policy and fiscal system operation, and administrative capacity for monitoring the fiscal condition. In short, this research illustrates the implementation of such indices, and then it utilizes the results to create suggestions for streamlining the fiscal sustainability of local governments in Thailand.

**Keywords:** local finance--Thailand, fiscal sustainability, fiscal condition, local government

## บทนำ

การกระจายอำนาจทางการคลังนั้น นอกจากจะเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในระดับรากหญ้าแล้ว ก็ยังเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและประชาธิปไตยระดับชาติด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพที่เป็นจริงของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าในช่วงระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่าจะได้มีการดำเนินการด้านการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มาอย่างต่อเนื่อง แต่ผลการวิจัยก่อนหน้านี้กลับพบว่า อปท. หลายแห่ง ยังคงประสบกับสภาวะความยากลำบาก โดยเฉพาะการหารายได้จากฐานภาษีประเภทต่างๆ ที่มีอยู่ภายในท้องถิ่นเอง เพราะในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดโดยเฉพาะเกี่ยวกับข้อกฎหมายเกี่ยวกับฐานภาษีและอัตราภาษี รายได้ของประชาชนและความเหลื่อมล้ำระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง (จรัส สุวรรณมาลา, 2556, น. 9-11; วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2558, น. 63-69)

ดังนั้น อปท. จึงต้องมีความระมัดระวังอย่างยิ่งในการรับมือกับความไม่แน่นอนในการบริหารงานคลัง และภายใต้สถานการณ์ในปัจจุบันที่ท้องถิ่นเองก็ต้องดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายใต้ความท้าทาย ความไม่แน่นอนและความเสี่ยงต่างๆ เช่น ภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากขึ้น ความเสียหายจากความขัดแย้งทางการเมือง หรือปัญหาความมั่นคงในบางพื้นที่ เป็นต้น การรับมือกับสิ่งเหล่านี้ต้องการความตื่นตัวและเตรียมการที่ดี ดังนั้น ฐานคิดที่จำเป็นอย่างหนึ่งสำหรับท้องถิ่นก็คือการบริหารงานคลังต้องนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้ ทั้งนี้การขอรับความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากภายนอกหรือรัฐบาลกลางเป็นสิ่งที่ควรจะทำก็ต่อเมื่อเกิดประเด็นที่เกินขีดความสามารถที่ท้องถิ่นจะแก้ไขได้โดยลำพัง (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2555, น. 7-9) ด้วยเหตุนี้ความยั่งยืนทางการคลังของ อปท. (local government fiscal

sustainability) เป็นประเด็นที่นักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคลังภาครัฐควรที่จะให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่ง

## วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อวิเคราะห์สถานะทางการคลังของ อปท. ในจังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างปีงบประมาณ 2555-2559

(2) เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังของ อปท. ในบริบทของประเทศไทย

## การทบทวนวรรณกรรม

### ความหมายของความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การให้ความหมายของความยั่งยืนทางการคลังในงานวิจัยส่วนใหญ่จะเป็นการวิเคราะห์จากสภาพคล่องในการชำระหนี้หรือความสามารถในการชำระหนี้ของรัฐบาล แต่เมื่อพิจารณาเจาะจงลงไปในระดับรัฐบาลท้องถิ่น (sub-national government) พบว่านักวิชาการส่วนใหญ่จะให้ความหมายที่สอดคล้องกันว่าเป็นการประเมินสถานะทางการคลังในมิติด้านสภาพคล่อง (solvency) ของรายได้ (revenue) รายจ่าย (expenditure) การชำระหนี้ (obligation) ควบคู่ไปกับความสามารถในการรักษาระดับการให้บริการสาธารณะ (service-level) ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (Ianchovichina, Liu, & Nadu, 2007, p. 5; Chapman, 2008, p. S115; Ward & Dadayan, 2009, pp. 460-466; Crosby & Robbins, 2013, p. 541; และวีระศักดิ์ เครือเทพ, 2554, น. 18-19) ซึ่งตามความหมายดังกล่าวนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินสถานะภาพทางการคลัง เพื่อการวิเคราะห์ในเชิงประจักษ์ (empirical analysis) ได้อย่างครอบคลุมในหลายๆ มิติ

ที่เกี่ยวข้องกับสภาพทางการเงินคลังของท้องถิ่นในระยะยาวมากกว่าการพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้ แต่เพียงด้านเดียว (Burnside, 2005, pp. 11-12)

### แนวทางการประเมินความยั่งยืนทางการเงินของอปท.

การประยุกต์ใช้ตัวชี้วัดสถานะทางการเงินในงานวิจัยต่างประเทศได้มีการนำเสนอไว้อย่างหลากหลาย (Brown, 1993, p. 22; Wang, Dennis, & Tu, 2007, pp. 8-9; Maher & Nollenberger, 2009, pp. 62-65; Stone, Singla, Comeaux, & Kirschner, 2015, pp. 93-97) แต่สำหรับในบริบทของ อปท. ในประเทศไทย ในงานของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 15-33) ได้เสนอตัวชี้วัดสถานะทางการเงินท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มตัวชี้วัดใน 4 มิติ ได้แก่ สภาพคล่องทางการเงิน ระยะสั้น ความยั่งยืนทางงบประมาณ ความยั่งยืนทางการเงินระยะยาว และความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ ซึ่งแต่ละมิติก็จะมีรายละเอียดของตัวชี้วัดที่แตกต่างกันไป ได้แก่

(1) การวิเคราะห์สภาพคล่องเงินสด (cash solvency) เป็นการประเมินสภาพคล่องทางการเงินในระยะสั้น (น้อยกว่า 1 ปี) อันประกอบด้วยตัวชี้วัดได้แก่ อัตราส่วนทุนหมุนเวียน (current ratio) อัตราส่วนเงินสด (cash ratio) อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียน (current liabilities) และสัดส่วนลูกหนี้ภาษีท้องถิ่นต่อรายได้ท้องถิ่นจากภาษีที่จัดเก็บเอง (tax receivables / local own-source revenues) ตัวชี้วัดเหล่านี้จะอธิบายสภาพคล่องทางการเงินในระยะสั้น ซึ่งมีความสำคัญต่อความสามารถของรัฐบาลท้องถิ่นในการชำระหนี้และภาระค่าใช้จ่ายต่างๆ ในระยะสั้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมหรือการให้บริการสาธารณะในแต่ละวันของหน่วยงานนั่นเอง

(2) การวิเคราะห์สภาพคล่องของงบประมาณ (budget solvency) เป็นการพิจารณาความสามารถ

ด้านการเงินที่เพียงพอสำหรับการใช้จ่ายเพื่อจัดบริการสาธารณะตามที่ประชาชนต้องการในรอบปีงบประมาณหรือไม่ ซึ่งถ้าหากรัฐบาลท้องถิ่นสามารถที่จะรักษาดุลงบประมาณไม่ให้เกิดขาด หรือมีเงินสะสม (rainy day fund) ที่เพียงพอต่อการรับมือกับวิกฤติหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน ก็แสดงว่างบประมาณมีสภาพคล่องที่ตนเองในมิตินี้จะประกอบด้วยตัวชี้วัด ได้แก่ อัตราส่วนรายรับรวมต่อรายจ่ายรวม (revenue and expenditure ratio) อัตราส่วนรายจ่ายรวมต่อภาษีที่จัดเก็บได้เอง (own-source ratio) ระดับเงินสะสม (fund balance) และอัตราการเปลี่ยนแปลงเงินสะสม (change in fund balance)

อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดข้อนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามที่ Ward & Dadayan (2009, pp. 465-466) และวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 25) ได้ให้ข้อสังเกตว่าการมีดุลงบประมาณและเงินสะสมในระดับสูงอาจหมายถึงการที่ อปท. ไม่ได้มีการพัฒนาใดๆ หรือไม่ได้มีการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างเต็มที่หรือเต็มความสามารถ ซึ่งในกรณีนี้ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 25) ได้ให้ข้อเสนอแนะต่อไปว่า การประเมินความยั่งยืนทางงบประมาณของท้องถิ่นจึงควรที่จะกระทำควบคู่กันไปกับการประเมินความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดในมิติที่ 4 นั่นเอง

(3) การวิเคราะห์สภาพคล่องทางการเงินในระยะยาว (long-term solvency) ซึ่งเป็นการประเมินความสามารถของ อปท. ในการชำระภาระผูกพันหรือภาระหนี้ระยะยาว (เกิน 1 ปี) ประกอบด้วยตัวชี้วัดได้แก่ อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิ (net asset ratio) อัตราส่วนหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสม (debt to reserve ratio) ระดับหนี้สินระยะยาว (long-term debt ratio) ภาระหนี้ระยะยาวต่อประชากร (long-term debt per capita) และระดับการจ่ายเพื่อการชำระหนี้ (debt services ratio) ตัวชี้วัดในมิตินี้มีความสำคัญในประเด็นที่ว่า

ถ้าหาก อปท. มีหนี้สินเกินตัวจนไม่สามารถที่จะบริหารจัดการได้ ก็อาจนำไปสู่ปัญหาการไม่มีวินัยทางการคลัง และเป็นการสร้างภาระหนี้ให้เกิดแก่คนรุ่นต่อไปโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 27) ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมในกรณีของท้องถิ่นไทยไว้ว่า อปท. ส่วนใหญ่ยังมีมุมมองต่อการก่อหนี้เป็นแบบอนุรักษ์นิยม โดยท้องถิ่นมักจะไม่พยายามสร้างหนี้ระยะยาว แต่จะใช้วิธีการขอรับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางหรือส่วนราชการอื่นๆ แทน ดังนั้นในบางกรณีอาจทำให้ตัวชี้วัดสภาพคล่องทางการเงินระยะยาวนั้นมีสถานะที่ต่ำกว่าความเป็นจริงได้เช่นกัน

(4) การวิเคราะห์ความเพียงพอของการให้บริการสาธารณะ (service-level solvency) ซึ่งเป็นการประเมินว่า อปท. จัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอหรือไม่ โดยประกอบด้วยตัวชี้วัด ได้แก่ มูลค่าทรัพย์สินถาวรต่อประชากร (fixed assets per capita) ภาระภาษีท้องถิ่นต่อประชากร (local tax per capita) ระดับรายจ่ายท้องถิ่นต่อประชากร (spending per capita) และจำนวนประชากรต่อพนักงานให้บริการ (service capability per employee) ตัวชี้วัดในมิตินี้ นอกจากจะเป็นที่นิยมใช้กันอย่างกว้างขวาง เพราะง่ายต่อการจัดเก็บข้อมูลแล้ว ก็ยังจะเป็นการแก้ปัญหาที่อปท. อาจจะพยายามลดปริมาณหรือคุณภาพบริการสาธารณะลงเพื่อให้ตัวชี้วัดในมิติอื่นๆ ก่อนหน้านี้นี้มีคะแนนที่ดีขึ้น ซึ่งย่อมจะไม่ส่งผลดีต่อประชาชนผู้รับบริการที่จะเป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าตัวชี้วัดในมิติสุดท้ายนี้ยังมิข้อจำกัดดังที่ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 29-30) ได้ให้ความเห็นไว้ 3 ประเด็น ในประเด็นแรก การประเมินมูลค่าทรัพย์สินและค่าเสื่อมราคาจะไม่ถูกนำมาประเมินเนื่องจากระบบบัญชีของ อปท. ในประเทศไทยยังไม่ได้เป็นไปตามหลักสากลทางการบัญชี ประเด็นต่อมาคือ ตัวชี้วัดจำนวนประชากรต่อเจ้าหน้าที่ยังมีข้อจำกัดว่าเจ้าหน้าที่บางส่วนไม่ได้อยู่ในฝ่ายปฏิบัติการที่เป็น

ผู้ให้บริการสาธารณะต่างๆ แก่ประชาชนโดยตรง เพราะบางส่วนคือ เจ้าหน้าที่สายสนับสนุน ดังนั้นจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มากอาจจะไม่ได้หมายความว่าประชาชนจะได้รับบริการที่ทั่วถึงก็เป็นได้ และสำหรับประเด็นสุดท้ายคือ การประเมินการให้บริการที่เพียงพอ โดยวัดจากจำนวนรายจ่ายทั้งหมดต่อประชากรในพื้นที่ จะเป็นการพิจารณาที่ละเอียดเรื่องของปริมาณและคุณภาพในการให้บริการสาธารณะ เพราะในบางกรณีหรือบางพื้นที่จะมีบริบทที่ต่างกัน ทำให้ต้นทุนของการบริหารจัดการพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกันเช่นกัน

### แนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Callahan (2012, pp. 8-10) ได้กล่าวว่าการสร้างความยั่งยืนทางการคลังให้เกิดขึ้นกับรัฐบาลท้องถิ่นนั้น เป็นสิ่งที่ออกแบบและสร้างขึ้นได้อย่างเป็นระบบ ดังนั้นการคลังท้องถิ่นที่ยั่งยืนเป็นสิ่งที่ไม่ได้อยู่ในอุดมคติหรือเป็นเพียงจินตนาการ แต่เป็นสิ่งที่สามารถบริหารจัดการให้เกิดขึ้นได้ ข้อเสนอที่สอดคล้องกับความเห็นนี้ Baker (2005, pp. 31-37) ได้เสนอกลยุทธ์การสร้างความยั่งยืนของการคลังของท้องถิ่นว่าควรประกอบไปด้วย

(1) การลดการใช้จ่ายที่เกินความจำเป็น (minimize overmatches) ในกิจการสาธารณะระดับท้องถิ่น หรือหลีกเลี่ยงการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นในการบริหารงาน

(2) การลดความเสี่ยง (maximize low-risk) โดยการหาเครือข่ายผู้สนับสนุนท้องถิ่นที่อยู่นอกพื้นที่ (nonlocal funding) ที่ไม่มีเงื่อนไขผูกมัดหรือข้อจำกัดที่มากเกินไป เช่น ผู้ใจบุญหรือองค์กรการกุศลต่างๆ (philanthropic contributions) การร่วมมือกันระหว่างรัฐกับภาคเอกชน (public-private partnerships) ข้อตกลงร่วมกันระหว่างส่วนราชการอื่นๆ (interagency funding agreements) และการให้รัฐบาลส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลางช่วยแบ่งเบาภาระ (cost participation) เป็นต้น

(3) การมีมุมมองการคลังในระยะยาว (maintain a long-run fiscal perspective) คือการที่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์แนวโน้มของการใช้จ่ายและรายได้ที่เพียงพอในระยะยาวควบคู่กันไปกับการรักษาเสถียรภาพของปัจจุบัน

(4) หลีกเสี่ยงกับดักจากเงินช่วยเหลือ (avoid the post-grant trap) คือ การไม่ยึดติดกับเงินช่วยเหลือต่างๆ (grants) หรือเงินจากการบริจาคมากเกินไป เพราะวันใดวันหนึ่งคนหรือหน่วยงานที่ให้สิ่งเหล่านี้อาจหยุดให้ความช่วยเหลือทางการเงินเมื่อไหร่ก็ได้ และถ้าหากเป็นโครงการที่สำคัญๆ และมีผลกระทบกับความรู้สึกของประชาชนในพื้นที่มาก ก็อาจจะทำให้รัฐบาลท้องถิ่นเองตัดสินใจลำบากที่จะต้องเลือกว่าจะลดขนาดโครงการจะยกเลิกโครงการ หรือจะดำเนินโครงการต่อไปด้วยการใช้งบประมาณของตนเอง ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่เรียกว่าเป็น “การติดกับดักจากเงินช่วยเหลือ” (snaring in the post-grant trap)

(5) การระมัดระวังแหล่งรายได้ที่ปรากฏครั้งเดียว (treat nonrecurring revenue prudently) กล่าวคือ ผู้บริหารงานคลังท้องถิ่นจะต้องมีความรอบคอบและแม่นยำในการวิเคราะห์ว่าแหล่งรายได้ใดที่มีความเสี่ยงว่าจะไม่ได้รับเช่นเดิมอีกในวงรอบปีงบประมาณถัดไป การกำหนดค่าใช้จ่ายในโครงการใดๆ ที่จะต้องมีความต่อเนื่องหลายปีก็จะต้องมีความระมัดระวังที่จะไม่ให้กองทุนที่มาสนับสนุนค่าใช้จ่ายมีลักษณะที่มาจากรายได้ที่ไม่อาจจะไม่ปรากฏหรือสร้างรายได้ให้กับท้องถิ่นในปีต่อไปอีก

(6) การจัดการกับเงินสะสม (manage fund balance) อย่างระมัดระวังและรอบคอบ เนื่องจากเงินสะสมถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญโดยเฉพาะในกรณีหรือในสถานการณ์ที่การคลังท้องถิ่นขาดสภาพคล่องในการนี้ผู้บริหารหรือนักบริหารงานคลังท้องถิ่นจะต้องมีหน้าที่สำคัญๆ ที่จะจัดการกับเงินสะสม เช่น การเปิดเผย

บัญชีเงินสะสมสู่สาธารณะ หรือการมีความสามารถในการวิเคราะห์แนวโน้มหรือสถานะของเงินสะสมว่าจะเป็นอย่างไรในช่วงเวลาใดทั้งอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต เป็นต้น

ในบริบทของประเทศไทย วีระศักดิ์ เครือเทพ (2561, น. 43-47) ได้เสนอรูปแบบการบริหารงานคลังที่ยั่งยืนของภาครัฐว่าควรประกอบไปด้วย 4 เสาหลัก (four pillars of fiscal sustainability) โดยเสาหลักที่ (1) คือ การดำเนินงานของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินกิจกรรมตามภารกิจของตนเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมกับพื้นที่ ควรจะมีการจัดแบ่งหน้าที่และการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ของพื้นที่ เพื่อป้องกันการดำเนินนโยบายที่ไม่มีประสิทธิภาพและกระทบต่อเสถียรภาพการคลัง

เสาหลักที่ (2) รัฐบาลจะต้องมีการกำหนดนโยบายต่างๆ ที่เหมาะสมกับความต้องการและปัญหาของประชาชนหรือหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ เช่น การกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีอย่างเป็นธรรมและสร้างรายได้ให้แก่รัฐอย่างเพียงพอ การกำหนดนโยบายรายจ่ายหรือแผนจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาต่างๆ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคม และขีดความสามารถในการหารายได้ของรัฐทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การกำหนดนโยบายนี้สาธารณะตามความจำเป็น เป็นต้น

เสาหลักที่ (3) คือกลไกการจัดการเชิงสถาบันและระบบปฏิบัติการด้านการคลังภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และสามารถตรวจสอบได้ รัฐต้องจัดให้มีสถาบันทางการคลังที่เป็นหลักอย่างเพียงพอ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน และตรวจสอบถ่วงดุลกันและกันอย่างเหมาะสม มีกฎหมายหรือระเบียบรองรับการปฏิบัติงาน การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการคลัง มีการจัดระบบข้อมูลและกลไกการตัดสินใจที่มีเหตุผลเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของรัฐ และมีการกำหนดมาตรการรับมือกับความเสี่ยงหรือ

ความไม่แน่นอนในลักษณะต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของภาครัฐ เป็นต้น

และสาเหตุสุดท้าย (4) คือการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานและการเฝ้าระวังฐานะทางการคลัง ภาครัฐไม่ควรปล่อยให้การบริหารงานคลังเป็นการบริหารที่เป็นไปตามสภาพแวดล้อมมากเกินไป เพราะอาจนำไปสู่ปัญหาที่มีการกำหนดเป้าหมายทางการคลังที่บิดเบือน (morale hazard) ของตัวแสดงต่างๆ ในระบบ มีการติดตามผลการดำเนินงานและประเมินผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้นกับฐานะทางการคลังของรัฐอย่างสม่ำเสมอ มีระบบติดตามและการตรวจสอบทางด้านการคลังเท่าที่จำเป็นแต่รัดกุมและเพียงพอ โดยที่กิจกรรมเหล่านี้จะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องตามวงรอบปีงบประมาณหรือวงรอบของการอยู่ในตำแหน่งของผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง

### ข้อสรุปจากการทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมในเรื่องของการสร้างความยั่งยืนทางการคลัง ทำให้ได้ทราบถึงแนวทางหนึ่งในการวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของท้องถิ่นในประเทศไทย ควรจะพิจารณาใน 4 มิติ อันได้แก่ สภาพคล่องเงินสตรระยะสั้น สภาพคล่องของงบประมาณ สภาพคล่องระยะยาว และความสามารถในการรักษาระดับการให้บริการสาธารณะ อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตว่าถ้าจะประยุกต์ใช้กรอบตัวชี้วัดเหล่านี้ในการวิเคราะห์สถานะทางการคลัง ก็จะต้องมีข้อควรระวังที่สำคัญคือ ตัวชี้วัดในมิติการวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการเงินระยะยาว จะมีตัวชี้วัดเกี่ยวกับหนี้ระยะยาวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตามบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย) ซึ่งควรที่จะถูกยกเว้นในการวิเคราะห์สถานะทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับความสามารถในการสร้างหนี้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว และผู้เขียนเสนอว่า สามารถที่จะกำหนดให้เป็นเงื่อนไข

ในลักษณะผลกระทบเชิงสถาบันทางการคลัง (fiscal institutions) กล่าวคือเป็นการถูกจำกัดความสามารถในการสร้างหนี้ เพราะไม่มีกฎหมายรองรับให้สามารถกระทำได้นั่นเอง เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ความแตกต่างของผลกระทบจากปัจจัยเชิงสถาบันจะส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนฯ ได้อีกทางหนึ่ง

ประเด็นต่อมา ผู้วิจัยพบว่างานวิจัยเกี่ยวกับความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของประเทศไทยยังมีอยู่ในจำนวนที่น้อยมาก มีเพียงงานของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 15-21) ที่ได้สร้างกรอบการประเมินใน 4 มิติ และประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อยต่างๆ ที่มีรายละเอียดที่ชัดเจนและนำไปใช้ในการวิเคราะห์ได้จริง อย่างไรก็ตามในงานวิจัยดังกล่าว ยังเป็นการวิเคราะห์สถานะทางการคลังเฉพาะของเทศบาลในระยะเวลา 1 ปีงบประมาณ เท่านั้น ในขณะที่ประเทศไทยยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่นๆ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ อีก 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร และพัทยา ซึ่งการไม่ได้รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ทำให้ยังคงมีช่องว่างขององค์ความรู้เกี่ยวกับสถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่นๆ เหล่านี้

นอกจากนี้การทบทวนวรรณกรรมยังแสดงให้เห็นเพิ่มเติมว่าไม่มีงานวิจัยใดๆ ที่นำเสนอแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังบนพื้นฐานข้อมูลและการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณของ อบท. ในประเทศไทย จากประเด็นช่องว่างองค์ความรู้ของงานวิจัยทางด้านความยั่งยืนทางการคลังเหล่านี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวิจัยในประเด็นความยั่งยืนทางการคลังเพิ่มจำนวนมากขึ้นและโครงการวิจัยนี้ต้องการลดช่องว่างทางวิชาการดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นผลการวิจัยนอกจากจะทำให้ได้ทราบถึงสถานะทางการคลังและได้แนวทางการบริหารงานคลังที่ยั่งยืนเป็นกรณีศึกษาแล้ว ก็ยังจะเป็นการสร้างฐานองค์ความรู้สำหรับ

การต่อยอดในการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

## ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมในลักษณะของการใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อสนับสนุนผลของการวิจัยเชิงปริมาณ (mixed-method sequential explanatory design) ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการขยายประเด็นจากผลการวิจัยเชิงปริมาณที่ได้วิเคราะห์ไว้ก่อนหน้านี้ ต่อเนื่องด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Ivankova, Creswell, & Stick, 2005, p. 5) ทั้งนี้ประชากรของการวิจัยครั้งนี้คือ อบท. ในจังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายในบริบทของพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองขนาดใหญ่ พื้นที่ชานเมืองที่ และพื้นที่ชนบทห่างไกล ซึ่งครอบคลุมลักษณะส่วนใหญ่ของ อบท. จังหวัดต่างๆ ในประเทศไทย นอกจากนี้การจำกัดเฉพาะจังหวัดจะมีประโยชน์ในการควบคุมปัจจัยอื่นๆ ที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่จังหวัด เช่น ระดับค่าครองชีพ ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด เป็นต้น สำหรับรายละเอียดวิธีวิจัยโดยสรุปจะประกอบด้วย

### ระเบียบวิธีวิจัยช่วงที่ 1 การวิเคราะห์เชิงปริมาณ

การวิจัยช่วงที่ 1 การวิเคราะห์สถานะความยั่งยืนทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็น การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative research) ประชากรในการวิจัยช่วงที่ 1 คือ อบท. ในจังหวัดเชียงใหม่ประเภทเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 210 แห่ง อย่างไรก็ตามเนื่องจากข้อจำกัดในการเข้าถึงและการยินยอมเปิดเผยข้อมูลการเงินของกลุ่มเป้าหมายให้แก่ผู้วิจัย การศึกษาครั้งนี้จึงได้วิเคราะห์ข้อมูลจาก อบท. กลุ่มตัวอย่างซึ่งมีจำนวน 81 แห่ง ที่ได้ส่งมอบข้อมูลอย่างครบถ้วนและสมบูรณ์สำหรับการวิเคราะห์ตามองค์ประกอบของตัวชี้วัดสถานะทางการคลัง และเนื่องจากเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหว

ต่อประเด็นทางการเมืองและความขัดแย้งในพื้นที่ งานวิจัยฉบับนี้จึงไม่เปิดเผยชื่อของ อบท. เหล่านี้

### วิธีการประเมินความยั่งยืนทางการคลังของ อบท.

สำหรับตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการคลัง ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนและปรับปรุงตัวชี้วัดดังกล่าวจากงานของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 22-29) เพื่อนำไปสู่การประเมินสถานะทางการคลังในภาพรวม 4 มิติ ได้แก่ สภาพคล่องเงินสด (cash solvency) สภาพคล่องงบประมาณ (budget solvency) สภาพคล่องระยะยาว (long term solvency) สภาพคล่องการให้บริการ (service solvency) รายละเอียดของตัวชี้วัดย่อยในแต่ละมิติแสดงในภาคผนวก ก. และผู้วิจัยใช้ระยะเวลาในการประเมินคือระหว่างปีงบประมาณ 2555-2559 ซึ่งเป็นการประเมินสถานะทางการคลังในระยะยาว 5 ปีงบประมาณ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่รายงานทางการเงินของ อบท. มีรายละเอียดสมบูรณ์ที่สุด ระหว่างที่โครงการวิจัยนี้ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งนักวิจัยเริ่มดำเนินการเก็บข้อมูลในปี 2560) และ การใช้ช่วงระยะเวลา 5 ปีงบประมาณจะมีความสอดคล้องตามการให้คำนิยามเกี่ยวกับการประเมินสถานะความยั่งยืนทางการคลังจากการทบทวนวรรณกรรมของงานวิจัยฉบับนี้

### การสร้างตัวชี้วัดรวมในแต่ละมิติและการจัดลำดับควอร์ไทล์

ผู้วิจัยใช้แนวทางตามที่ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 165-168) ได้เสนอว่าจะต้องมีการแปลงค่าคะแนนที่ได้จากตัวชี้วัดต่างๆ ให้อยู่ในฐานเดียวกันในรูปแบบของดัชนี (unit-free index value) ก่อนแล้วจึงนำมารวมเป็นค่าเฉลี่ยของแต่ละมิติ โดยการแปลงค่าให้อยู่ในฐานเดียวกัน การคำนวณจะมี 2 กรณี โดยที่งานวิจัยฉบับนี้ได้ปรับปรุงด้วยการเพิ่มเงื่อนไขของมิติเวลา (t) เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของข้อมูลที่จะใช้ในการวิเคราะห์ ดังนี้

(1) กรณีค่าของตัวชี้วัดในแต่ละปีของ อปท. แต่ละแห่งมีการเรียงตัวจากต่ำไปสูง (ascending ratio) หมายถึงหากมีอัตราส่วนที่สูงจะมีความหมายในทางบวกหรือเป็นค่าที่พึงประสงค์ จะสามารถคำนวณได้จากสมการ

$$\text{Ascending Index}_{it} = \frac{X_{it} - \text{Min}_t}{\text{Max}_t - \text{Min}_t}$$

(2) กรณีค่าของตัวชี้วัดในแต่ละปีของ อปท. แต่ละแห่ง ที่ได้มีการเรียงตัวจากสูงไปต่ำ (descending ratio) กล่าวคือหากมีอัตราส่วนที่สูงจะมีความหมายในทางลบหรือเป็นค่าที่ไม่พึงประสงค์ จะสามารถคำนวณค่าเพื่อการปรับฐานได้จากสมการ

$$\text{Descending Index}_{it} = \frac{\text{Max}_t - X_{it}}{\text{Max}_t - \text{Min}_t}$$

โดยที่

$X_{it}$  คือ ค่าของตัวชี้วัดสถานะทางการคลังของ อปท. i ในปี t

i คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งที่ 1, 2, 3, ....., n

t คือ ปีงบประมาณที่ 2555, 2556, 2557, 2558, และ 2559

$\text{Max}_t$  คือ ค่าสูงสุดของตัวชี้วัดสถานะทางการคลังของกลุ่มตัวอย่างในปี t

$\text{Min}_t$  คือ ค่าต่ำสุดของตัวชี้วัดสถานะทางการคลังของกลุ่มตัวอย่างในปี t

สำหรับการคำนวณค่าดัชนีรวม (composite index) ในแต่ละมิติของแต่ละปีงบประมาณ จะนำค่าตัวชี้วัดแต่ละตัวที่ได้มีการแปลงให้เป็นฐานเดียวกันเรียบร้อยแล้วมารวมกันด้วยวิธีการหาค่าเฉลี่ย (geometric mean) เพื่อให้ได้คะแนนรวมของแต่ละมิติ

$$\text{Composite index}_{it} = \sqrt[n]{FI_{it} \times FI_{it} \times \dots \times FI_{it}}$$

โดยที่

$FI_{it}$  คือ ค่าของระดับสถานะทางการคลังในแต่ละมิติของ อปท. i ในปี t

i คือ ตัวชี้วัดสถานะทางการคลังตัวที่ 1, 2, 3, ....., 17

t คือ ปีงบประมาณที่ 2555, 2556, 2557, 2558, และ 2559

โดยผลที่ได้จากการคำนวณตามสมการข้างต้นนี้จะนำไปสู่ค่าสำหรับการวิเคราะห์ระดับสถานะทางการคลังในแต่ละด้าน ได้แก่ (1) สภาพคล่องเงินสด (cash solvency composite index: CI1) (2) สภาพคล่องงบประมาณ (budget solvency composite index: CI2) (3) สภาพคล่องระยะยาว (long-term solvency composite index: CI3) และ (4) การรักษาระดับการให้บริการ (service-level solvency composite index: CI4) จะถูกนำไปคำนวณหาค่าเฉลี่ยใน 5 ปีงบประมาณ ดังสมการ

$$CI_{ni} = \frac{CI_{nit} + CI_{nit} + CI_{nit} + CI_{nit} + CI_{nit}}{5}$$

โดยที่

$CI_{ni}$  คือ ค่าดัชนีรวมเฉลี่ยมิติ n ในปีงบประมาณ 2555-2559 ของ อปท. i

n คือ 1, 2, 3, และ 4

i คือ อปท. i

t คือ ปีงบประมาณ 2555, 2556, 2557, 2558, และ 2559

ซึ่งผลที่ได้จากค่าดัชนีรวมเฉลี่ย ปี 2555-2559 นี้ จะถูกนำไปจัดอันดับควอร์ไทล์ (Quartile: Q) สำหรับชุดข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง และจะนำไปสู่ผลการจัด

ลำดับสถานะทางการคลังในแต่ละตัวชี้วัดหลัก 4 ระดับตามจุดแบ่งค่าควอร์ไทล์ 3 ค่า ได้แก่

(1) กลุ่มที่ถูกจัดอยู่ในระดับ 1 คือ อปท. ที่มีคะแนนต่ำกว่าจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 1 (คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25) จะเป็นกลุ่มตัวอย่างที่สถานะทางการคลังอยู่ในระดับความยั่งยืนน้อยที่สุด

(2) กลุ่มที่ถูกจัดอยู่ในระดับ 2 คือ อปท. ที่มีคะแนนเท่ากับจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 1 และต่ำกว่าคะแนนที่เป็นจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 2 (คะแนนเฉลี่ยเท่ากับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 และต่ำกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 50) จะเป็นกลุ่มตัวอย่างที่สถานะทางการคลังอยู่ในระดับความยั่งยืนน้อย

(3) กลุ่มที่ถูกจัดอยู่ในระดับ 3 คือ กลุ่มตัวอย่างที่มีคะแนนเท่ากับจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 2 และต่ำกว่าคะแนนที่เป็นจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 3 (คะแนนเฉลี่ยเท่ากับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 50 และต่ำกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75) จะเป็นกลุ่มตัวอย่างที่สถานะทางการคลังอยู่ในระดับความยั่งยืนมาก

(4) กลุ่มที่ถูกจัดอยู่ในระดับ 4 คือ กลุ่มตัวอย่างที่มีคะแนนเท่ากับจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 3 หรือสูงกว่า (คะแนนเฉลี่ยตั้งแต่เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 และสูงกว่า) จะเป็นกลุ่มตัวอย่างที่สถานะทางการคลังอยู่ในระดับความยั่งยืนมากที่สุด

### การปรับฐานค่าเงินตามเวลา

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้ข้อมูลทางการเงินในช่วงระยะเวลา 5 ปีงบประมาณ ดังนั้นการปรับฐานค่าเงินให้สอดคล้องกันจึงเป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพื่อลดปัญหาความเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินที่แท้จริงซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละปี ทั้งนี้การปรับฐานค่าเงินในงานวิจัยฉบับนี้จะใช้ฐานข้อมูลดัชนีราคาผู้บริโภค จัดทำโดยกองสารสนเทศและดัชนีเศรษฐกิจ

การค้า สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์ ในการปรับโดยใช้ปี พ.ศ. 2558 เป็นปีฐานในช่วงของการดำเนินโครงการวิจัยนี้

### ระเบียบวิธีวิจัยช่วงที่ 2 การศึกษาเชิงคุณภาพ

สำหรับประเด็นการวิจัยในช่วงที่ 2 คือการศึกษาแนวทางในการบริหารงานคลังที่ยั่งยืนของ อปท. โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ในลักษณะของการสัมภาษณ์ (interview) กรณีศึกษาเพื่อค้นหาประเด็นจากกรณีศึกษา (exploratory case study) (Benbasat, Goldstein, & Mead, 1987, pp. 370-371) กลุ่มตัวอย่างคัดเลือกจาก อปท. ที่ได้ทำการจัดลำดับไว้ในการศึกษาช่วงที่ 1 และเป็นการเปรียบเทียบกรณีศึกษา (multiple-case studies) เพื่อการทำความเข้าใจรูปแบบที่มีความเหมือน หรือความแตกต่างระหว่างกรณีศึกษาได้ระดับคะแนนการประเมินที่ดีที่สุดและต่ำที่สุดของประเด็นนั้นๆ (extreme/deviant cases) (Flyvbjerg, 2011, pp. 314-315) ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นการเปรียบเทียบระหว่าง อปท. ที่มีสถานะความยั่งยืนทางการคลังที่ดีที่สุดในแต่ละมิติ (ระดับ 4) กับ อปท. ที่มีสถานะทางการคลังอยู่ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างค่อนข้างมาก (ระดับ 1) นอกจากนี้ในการประยุกต์ใช้หลักการดังกล่าว งานวิจัยฉบับนี้ได้เพิ่มกลุ่มตัวอย่างกรณีศึกษาที่อยู่ในระหว่างจุด P25-P50 (ระดับ 2) และ P50-P75 (ระดับ 3) เพื่อเป็นตัวเปรียบเทียบระหว่างกลาง ซึ่งวิธีนี้จะทำให้ได้ข้อมูลจากกรณีศึกษาที่มีลักษณะโดดเด่นหรือด้อยกว่ากันอย่างชัดเจน และข้อมูลจากกรณีศึกษาที่คะแนนในแต่ละมิติอยู่ในระหว่างจุดกลาง (ระดับ 2 และ 3) ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ก็จะทำให้ผลการศึกษาได้เปรียบเทียบกับอย่างครบถ้วน เพื่อนำไปสู่การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการสร้างแนวทางที่จะทำให้การคลังของ อปท. เกิดความยั่งยืนในบริบทของประเทศไทย

## การสัมภาษณ์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจะเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารของอปท. ที่ถูกคัดเลือกเป็นกรณีศึกษา ได้แก่ นายก อปท. ตัวแทน หรือผู้รักษาการตำแหน่งนายก อปท. เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะทางในการสร้างการคลังท้องถิ่นที่มีความยั่งยืนควรเป็นอย่างไร แนวทางคำถามสำหรับการสัมภาษณ์จะประกอบไปด้วย 4 ประเด็นของแนวทางการบริหารงานคลังที่ยั่งยืน ซึ่งงานวิจัยฉบับนี้ได้พัฒนาจากงานของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2561, น. 43-47) ด้วยและเพิ่มเติมประเด็นจากงานของ Baker (2005, pp. 31-37) ได้แก่ 1) บทบาทและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม 2) การกำหนดนโยบายทางการคลังและดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นอย่างรัดกุม 3) กลไกการจัดการด้านสถาบันและระบบการคลังท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และโปร่งใสตรวจสอบได้ และ 4) การกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานและการเฝ้าระวังฐานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำมาสรุปเป็นผลการศึกษาแนวทางในการสร้างความยั่งยืนทางการคลังของ อปท.

## สรุปผลการศึกษา

### ระดับความยั่งยืนทางการคลังของ อปท. กลุ่มตัวอย่าง

การประมวลผลข้อมูลทำให้ได้ผลสรุปทางสถิติในภาพรวมสำหรับการประเมินระดับฐานะทางการคลังของกลุ่มตัวอย่างระหว่างปีงบประมาณ 2555-2559 (แสดงในตารางที่ 1) ส่วนใหญ่ในแต่ละมิตีมีค่าเฉลี่ยที่ต่ำและจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 2 ( $P50^{th}$ ) มีค่าต่ำกว่า 0.5 ได้แก่ มิตีสภาพคล่องเงินสด ความยั่งยืนทางงบประมาณ และการรักษาระดับการให้บริการ อย่างไรก็ตาม ในมิตีสถานะทางการเงินระยะยาว พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีค่าเฉลี่ยที่ค่อนข้างสูงและมีจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 2

( $P50^{th}$ ) ที่มีค่าสูงกว่า 0.5 รายละเอียดของแต่ละมิติได้แก่

(1) ในด้านสถานะสภาพคล่องเงินสดของ อปท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีค่าเฉลี่ยดัชนีรวมของตัวชี้วัดสภาพคล่องเงินสดที่ระดับคะแนน = 0.3651 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.1354) คะแนนสูงสุดคือ 0.7782 และคะแนนต่ำสุดคือ 0.0575 โดยที่จุดแบ่งเพื่อการจัดลำดับควอร์ไทล์ที่ 1 คือ 0.1543 คะแนนควอร์ไทล์ที่ 2 คือ 0.3712 คะแนน และจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 3 คือ 0.4461 คะแนน ตามลำดับ

(2) การประเมินสถานะด้านความยั่งยืนทางงบประมาณ พบว่า อปท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีค่าเฉลี่ยดัชนีรวมเพื่อประเมินสถานะความยั่งยืนทางงบประมาณที่ระดับคะแนน 0.2112 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0823) คะแนนสูงสุดคือ 0.5241 และคะแนนต่ำสุดคือ 0.0726 โดยที่จุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 1 คือ 0.1543 ควอร์ไทล์ที่ 2 คือ 0.1931 และควอร์ไทล์ที่ 3 คือ 0.2749 คะแนน ตามลำดับ

(3) การประเมินสถานะทางการเงินระยะยาวของอปท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง พบว่ามีค่าเฉลี่ย 0.8275 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.1797) ค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ 0.9932 คะแนน และมีค่าต่ำสุดคือ 0.2552 คะแนน สำหรับจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 1 คือ 0.7715 คะแนน ควอร์ไทล์ที่ 2 จุดแบ่งคือ 0.8968 คะแนน และจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 3 คือ 0.9419 คะแนน ตามลำดับ

และ (4) การประเมินความสามารถในการรักษาระดับการให้บริการ (service-level solvency) อปท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ค่าเฉลี่ยคือ 0.2297 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.1631) ค่าคะแนนสูงสุดคือ 0.8241 คะแนน และค่าต่ำสุดคือ 0.0130 คะแนน โดยมีจุดแบ่งลำดับควอร์ไทล์ที่ 1 ที่ 0.1278 คะแนน ควอร์ไทล์ที่ 2 จุดแบ่งที่ 0.1812 คะแนน และจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 3 อยู่ที่ระดับ 0.2717 คะแนน

ตารางที่ 1 ผลสรุปทางสถิติในภาพรวมสำหรับการประเมินระดับสถานะทางการคลังของกลุ่มตัวอย่างระหว่างปีงบประมาณ 2555-2559

| ประเภทข้อมูลทางสถิติ            | CI1    | CI2    | CI3    | CI4    |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| จำนวน อปท. (n)                  | 81     | 81     | 81     | 81     |
| ค่าเฉลี่ย (Mean)                | 0.3651 | 0.2112 | 0.8275 | 0.2297 |
| ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)     | 0.1354 | 0.0823 | 0.1797 | 0.1631 |
| ค่าต่ำสุด (Minimum)             | 0.0575 | 0.0726 | 0.2552 | 0.0130 |
| ค่าสูงสุด (Maximum)             | 0.7782 | 0.5241 | 0.9932 | 0.8241 |
| ค่าควอร์ไทล์ (quartile ranking) |        |        |        |        |
| จุดแบ่ง Q1 (P25 <sup>th</sup> ) | 0.2662 | 0.1543 | 0.7715 | 0.1278 |
| จุดแบ่ง Q2 (P50 <sup>th</sup> ) | 0.3712 | 0.1931 | 0.8968 | 0.1812 |
| จุดแบ่ง Q3 (P75 <sup>th</sup> ) | 0.4461 | 0.2479 | 0.9419 | 0.2717 |

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย

สำหรับผลการศึกษา อปท. ที่ได้ค่าเฉลี่ยสูงสุด-ต่ำสุด โดยสรุปจำแนกตามกลุ่มตัวชี้วัด พบว่า คะแนนเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน จากการประเมินฯ ในระยะ 5 ปีงบประมาณ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

กลุ่มตัวชี้วัดมิติสภาพคล่องเงินสด (CI1) พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล 73 อำเภอแม่วาง ได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุดคือ 0.7782 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.2669) รองลงมาคือ เทศบาล 20 อำเภอดอยสะเก็ด 0.6375 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.3984) และเทศบาล 28 อำเภอแม่ริม 0.6204 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.2422) สำหรับ อปท. ที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด 3 อันดับสุดท้ายได้แก่ เทศบาล 46 อำเภอสารภี ได้ระดับคะแนน 0.1504 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0915) เทศบาล 34 อำเภอสันทราย ค่าเฉลี่ย 0.1097 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.1032) และเทศบาล 41 อำเภอหางดง มีค่าเฉลี่ยคะแนนตัวชี้วัดเกี่ยวกับสภาพคล่องเงินสด

น้อยที่สุดในกลุ่มตัวอย่าง คะแนนเฉลี่ย 0.0575 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0531)

กลุ่มตัวชี้วัดมิติที่ 2 ความยั่งยืนทางงบประมาณ (CI2) อปท.ได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุด 3 ลำดับแรก คือ องค์การบริหารส่วนตำบล 50 อำเภอจอมทอง ได้ค่าเฉลี่ย 0.5241 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.1176) รองลงมาคือเทศบาล 9 อำเภอเมือง ค่าเฉลี่ย 0.45 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0937) และเทศบาล 7 อำเภอเมือง ค่าเฉลี่ย 0.3776 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0905) ตามลำดับ สำหรับอปท.ที่มีค่าเฉลี่ยคะแนนความยั่งยืนทางงบประมาณน้อยที่สุด 3 ลำดับ ได้แก่ เทศบาล 14 อำเภอ แม่แจ่ม มีค่าเฉลี่ย 0.0876 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0629) องค์การบริหารส่วนตำบล 75 อำเภอแม่วาง ค่าเฉลี่ย 0.0753 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0707) องค์การบริหารส่วนตำบล 71 อำเภออมก๋อย ได้ค่าเฉลี่ย 0.0726 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0517) ตามลำดับ

กลุ่มตัวชี้วัดมิติที่ 3 ความยั่งยืนทางการเงินระยะยาว (CI3) พบว่า อบท.ที่มีระดับคะแนนสูงสุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล 73 อำเภอแม่วาง ค่าเฉลี่ย 0.9932 คะแนน รองลงมาคือ เทศบาล 39 อำเภอสันทราย ค่าเฉลี่ย 0.9821 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0188) และองค์การบริหารส่วนตำบล 71 มีค่าเฉลี่ย 0.9802 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0144) ตามลำดับ สำหรับอบท.ที่มีระดับความยั่งยืนทางการคล้งน้อยที่สุด 3 ลำดับ ได้แก่ เทศบาล 4 อำเภอสันกำแพง ค่าเฉลี่ย 0.3352 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.2306) เทศบาล 17 อำเภอดอยสะเก็ด ค่าเฉลี่ย 0.166 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.1089) และเทศบาล 41 อำเภอหางดง ค่าเฉลี่ย 0.2552 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.2844) ตามลำดับ

กลุ่มตัวชี้วัดมิติที่ 4 การรักษาระดับการให้บริการ (CI4) พบว่า อบท. ที่มีศักยภาพในการรักษาระดับการให้บริการได้ดีที่สุดใน 3 ลำดับแรก ได้แก่ เทศบาล 41 อำเภอหางดง มีค่าเฉลี่ยสูงสุดที่ 0.8241 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0738) ลำดับรองลงมาคือ เทศบาล 6 อำเภอเมือง ค่าเฉลี่ย 0.7154 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0342) และเทศบาล 1 อำเภอเมือง ค่าเฉลี่ย 0.6442 (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0194)

ตามลำดับ อย่างไรก็ตามอบท.ที่มีแนวโน้มศักยภาพในการรักษาระดับการให้บริการสาธารณะอยู่ในระดับน้อยที่สุด 3 ลำดับ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล 70 อำเภออมก๋อย ค่าเฉลี่ย 0.0391 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0199) องค์การบริหารส่วนตำบล 81 อำเภอภักดีชุมพล ค่าเฉลี่ย 0.0314 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0304) และองค์การบริหารส่วนตำบล 71 อำเภออมก๋อย ค่าเฉลี่ย 0.013 คะแนน (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.0189) ตามลำดับ

### อบท. กลุ่มตัวอย่างเพื่อการสัมภาษณ์ผู้บริหาร

จากผลการวิเคราะห์ระดับความยั่งยืนทางการคลังของกลุ่มตัวอย่าง อบท. 81 แห่ง ข้างต้น ได้นำไปสู่การจัดลำดับเพื่อคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อศึกษาแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังของ อบท. ดังนี้

(1) กลุ่มตัวอย่าง อบท. ที่มีสถานะความยั่งยืนทางการคลังในแต่ละมิติอยู่ในระดับสูงที่สุด (ค่าเฉลี่ยคะแนนสูงกว่า P75th, หรือระดับ 4) เป็นจำนวนมากที่สุด คือ เทศบาล 39 อำเภอสันทราย และ อบท. 73 อำเภอแม่วาง รายละเอียดคะแนนเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของกลุ่มตัวอย่างนี้แสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 รายละเอียดสถานะทางการคลังของ อบท. กลุ่มตัวอย่างที่มีคะแนนอยู่ในระดับสูงที่สุด (ระดับ 4) ในแต่ละมิติของตัวชี้วัดสถานะทางการคลังมากที่สุด

| อบท.      | อำเภอที่ตั้ง | CI1                 |                 | CI2                 |                 | CI3                 |                 | CI4                 |                 |
|-----------|--------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|
|           |              | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> |
| เทศบาล 39 | สันทราย      | 0.6109<br>(0.1743)  | 4               | 0.3600<br>(0.0866)  | 4               | 0.9821<br>(0.0118)  | 4               | 0.2671<br>(0.0127)  | 3               |
| อบท. 73   | แม่วาง       | 0.7782<br>(0.2669)  | 4               | 0.2411<br>(0.2669)  | 3               | 0.9932<br>(0.0078)  | 4               | 0.2651<br>(0.0243)  | 3               |

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย

(2) กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานะความยั่งยืนทางการคลัง เทศบาล 37 อำเภอสนทราย และ อบต. 80 อำเภอแม่อน ในแต่ละมิติอยู่ในระดับใกล้เคียงจุดแบ่งควอร์ไทล์ที่ 2 รายละเอียดคะแนนเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (P50<sup>th</sup>) กล่าวคือ อยู่ระหว่างจุด P25<sup>th</sup>-P50<sup>th</sup> (ระดับ ของกลุ่มนี้ แสดงในตารางที่ 3 2) และ P50<sup>th</sup>-P75<sup>th</sup> (ระดับ 3) เป็นจำนวนมากที่สุด คือ

ตารางที่ 3 รายละเอียดสถานะทางการคลังของ อบท. กลุ่มตัวอย่างที่มีคะแนนอยู่ในระหว่างจุด P25-P50 (ระดับ 2) และ P50-P75 (ระดับ 3) เป็นจำนวนมากที่สุด

| อบท.      | อำเภอที่ตั้ง | CI1                 |                 | CI2                 |                 | CI3                 |                 | CI4                 |                 |
|-----------|--------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|
|           |              | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> |
| เทศบาล 37 | สนทราย       | 0.3571<br>(0.1083)  | 2               | 0.2479<br>(0.0263)  | 3               | 0.7821<br>(0.0454)  | 2               | 0.2186<br>(0.0223)  | 3               |
| อบต. 80   | แม่อน        | 0.3883<br>(0.0541)  | 3               | 0.2077<br>(0.0955)  | 3               | 0.9337<br>(0.0326)  | 3               | 0.1436<br>(0.0132)  | 2               |

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย

(3) กลุ่มตัวอย่าง อบท. ที่มีสถานะความยั่งยืน คือ เทศบาล 36 อำเภอสนทราย และ อบต. 59 อำเภอ ทางการคลังในแต่ละมิติอยู่ในระดับต่ำที่สุด (ค่าเฉลี่ย แม่าย รายละเอียดคะแนนเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบน คะแนนต่ำกว่า P25<sup>th</sup>, หรือระดับ 1) เป็นจำนวนมากที่สุด มาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างนี้ แสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 รายละเอียดสถานะทางการคลังของ อบท. กลุ่มตัวอย่างที่มีคะแนนอยู่ในระดับต่ำที่สุด (ระดับ 1) ในแต่ละมิติของตัวชี้วัดสถานะทางการคลังมากที่สุด

| อบท.      | อำเภอที่ตั้ง | CI1                 |                 | CI2                 |                 | CI3                 |                 | CI4                 |                 |
|-----------|--------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|
|           |              | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> | $\bar{x}$<br>(s.d.) | P <sup>th</sup> |
| เทศบาล 36 | สนทราย       | 0.2680<br>(0.0821)  | 2               | 0.1516<br>(0.0423)  | 1               | 0.5435<br>(0.4585)  | 1               | 0.1601<br>(0.0262)  | 2               |
| อบต. 59   | แม่าย        | 0.1933<br>(0.1001)  | 1               | 0.1244<br>(0.0255)  | 1               | 0.8695<br>(0.0525)  | 2               | 0.1278<br>(0.0122)  | 1               |

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย

## แนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังของ อบท.

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างผู้บริหาร อบท. จำนวนทั้งหมด 6 คน ที่ถูกคัดเลือกจากการจัดลำดับในการวิจัยช่วงที่ 1 ได้แก่ กลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์ที่ (1) ผู้บริหารของ อบท. ที่มีสถานะทางการคลังในแต่ละมิติอยู่ในระดับมากที่สุด 2 คน คือ นายกเทศมนตรีเทศบาล 36 อำเภอสนทราย และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 73 อำเภอแม่ว่าง กลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์ที่ (2) ผู้บริหารของ อบท. ที่มีสถานะทางการคลังในแต่ละมิติอยู่ในระดับปานกลางมากที่สุด คือ นายกเทศมนตรีเทศบาล ตำบล 37 อำเภอสนทราย และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 80 อำเภอแม่ออน และกลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์ที่ (3) ผู้บริหารของ อบท. ที่มีสถานะทางการคลังในแต่ละมิติอยู่ในระดับน้อยที่สุดเป็นจำนวนมากที่สุด คือ นายกเทศมนตรีเทศบาล 36 อำเภอสนทราย และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 59 อำเภอแม่ฮาด ตามลำดับ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์สามารถสรุปเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการสร้างความยั่งยืนทางการคลังในบริบทของ อบท. ในประเทศไทย ภายใตกรอบแนวทางฯ ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมไว้ก่อนหน้านี้อย่างละเอียดดังต่อไปนี้

### ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบทบาทของ อบท. ที่เหมาะสม ได้แก่

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรได้รับการส่งมอบอำนาจ การกิจ และทรัพยากร เช่น งบประมาณ กำลังคน หรือเครื่องมือต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะ อบท. ที่พื้นที่ตั้งอยู่บริเวณชานเมืองและมีการขยายตัวของชุมชนที่อยู่อาศัยอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความต้องการโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ค่อนข้างสูงตามการขยายตัว ในขณะที่ อบท. เองมีขีดจำกัดในด้านงบประมาณเพื่อรองรับสถานการณ์ดังกล่าว ดังนั้นการได้รับการสนับสนุนทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้าน

โครงสร้างพื้นฐานในปริมาณที่เหมาะสมและเร่งด่วนทั้งจาก อบท. ในระดับที่สูงกว่า (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) หรือส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะช่วยให้ อบท. สามารถรับมือกับความหลากหลายอันเนื่องมาจากการย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่อาศัยของประชากรที่มีความหลากหลายและจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นได้ดีกว่า และเป็นการลดภาระทางการคลังโดยเฉพาะด้านการใช้จ่ายงบประมาณที่เกี่ยวข้องของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

(2) การผ่อนคลायข้อจำกัดด้านระเบียบกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการทำงานร่วมกันระหว่าง อบท. ด้วยกัน และรวมถึงการลดข้อจำกัดด้านร่วมมือกับส่วนราชการอื่น หน่วยงาน องค์กร หรือเครือข่ายความร่วมมือต่างๆ เพื่อยกระดับความเข้มข้นของความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการจัดสรรทรัพยากรร่วมกันให้กว้างขวางได้มากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การลดภาระทางงบประมาณในภาพรวม และเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในบทบาทที่จำเป็นสำหรับบริบทของพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งผู้บริหาร อบท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นในประเด็นนี้ในทิศทางเดียวกันว่า หากสามารถข้อจำกัดในการสร้างความร่วมมือระหว่าง อบท. ด้วยกัน และกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ รวมถึงภาคเอกชนในพื้นที่ การให้อิสระที่มากขึ้นจะช่วยให้ออบท. ก้าวข้ามข้อจำกัดด้านทรัพยากรทั้งทางด้านงบประมาณและด้านบุคลากรสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้มากขึ้น

(3) อบท. ควรมีการสร้างขีดความสามารถในด้านการจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (network management competency) และทักษะด้านการประสานความร่วมมือ (collaborative skill) เพื่อนำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือกัน (collaboration) ในลักษณะที่แต่ละหน่วยรับฟังและนำแนวคิดจากมุมมองที่หลากหลายของบุคคล หน่วยงาน หรือภาคีเครือข่ายต่างๆ มาบูรณาการสร้างความรู้ใหม่เพื่อการต่อยอด

จนนำไปสู่วิธีการแก้ปัญหาใหม่ๆ แนวทาง หรือนวัตกรรมในการทำงานแบบใหม่ร่วมกัน ระหว่าง อปท. และภาคีเครือข่ายในด้านต่างๆ อย่างเข้มข้นและยั่งยืนในระยะยาว ทั้งหมดนี้จะช่วยลดภาระทางงบประมาณรายจ่ายประจำปี และปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอได้ในระยะยาว

### ข้อเสนอแนะแนวทางในการการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจท้องถิ่นโดย อปท. ได้แก่

(4) เพื่อสร้างศักยภาพในการหารายได้ด้วยตนเองของ อปท. ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรส่งเสริมในด้านกรอบคิดแบบผู้ประกอบการและกรอบคิดทางด้านการตลาด อปท. เพื่อให้สามารถสร้างนโยบายหรือแนวทางดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจที่จะเกิดประโยชน์หรือสร้างรายได้ให้กับชุมชนได้อย่างทั่วถึงต่อประชาชนทุกกลุ่ม และต่อเนื่องไปยังความสามารถในการคิดวิเคราะห์เพื่อการสร้างช่องทางจำหน่ายการผลิตสินค้าหรือบริการของชุมชนที่เป็นที่ต้องการของตลาด และรวมถึงความสามารถในการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อท้ายที่สุดจะทำให้เกิดการขยายฐานภาษีในท้องถิ่นที่กว้างมากขึ้น

(5) การสร้างความเข้มแข็งทางการคลังในระยะยาว ควรสร้างขีดความสามารถในการวางแผนนโยบายและการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น การปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในด้านการลงทุนโครงการที่จะก่อให้เกิดรายได้ให้กับ อปท. เอง ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการเศรษฐกิจท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกหลักในการทำงานรวมถึงการควบคุมทั้งในเชิงการกำหนดนโยบายของพื้นที่ และในการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการหารายได้

(6) เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดความคุ้มค่าทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ควรส่งเสริมให้ อปท.

เรียนรู้เกี่ยวกับหลักการวิเคราะห์การลงทุน เช่น การวิเคราะห์ต้นทุน-กำไร การวิเคราะห์ต้นทุนธุรกรรม หรือการวางแผนธุรกิจและการลงทุน เป็นต้น ซึ่งยังเป็นที่ที่ยังคงจำเป็นสำหรับทั้งผู้บริหาร และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

(7) เพื่อเป็นการกระตุ้นการผลิตและจำหน่ายสินค้าของธุรกิจหรือวิสาหกิจในชุมชน อันจะนำไปสู่การขยายฐานภาษีในพื้นที่ให้มากยิ่งขึ้น รัฐบาลหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรทำงานร่วมกันกับ อปท. ในการสนับสนุนด้านการตลาดให้กับสินค้าชุมชนอย่างจริงจัง และเปิดโอกาสหรือเป็นตัวประสานให้ธุรกิจเอกชนที่มีความสามารถหรือมีศักยภาพเข้ามาช่วยเป็นผู้สนับสนุนหรือเป็นส่วนหนึ่งในร่วมทำงานกับ อปท. และชุมชน โดยอาจใช้กลไกทางด้านการลดหย่อนภาษีให้กับกลุ่มธุรกิจเหล่านั้นเป็นสิ่งจูงใจให้มาช่วยผลักดันสินค้าชุมชนให้เข้าสู่ตลาดหรือสามารถแข่งขันในวงกว้างได้ดียิ่งขึ้น

### ข้อเสนอเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการวางแผนนโยบายเชิงสถาบันและระบบการปฏิบัติทางการคลังของ อปท. ได้แก่

(8) ควรมีการพัฒนากระบวนการข้อมูลการเงินการคลังของ อปท. ที่สามารถเข้าถึงและใช้งานได้ง่ายตลอดเวลาที่ต้องการหรือแบบ real-time และควรพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของการจัดทำฐานข้อมูลให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อยอดในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนนโยบายและการบริหารงานขององค์กร

(9) ผู้บริหาร อปท. ควรได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะในการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูล ซึ่งรวมถึงความสามารถในการวิเคราะห์หรือประยุกต์ใช้ข้อมูลต่างๆ เหล่านั้นเพื่อการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจในพื้นที่ และการบริหารงานในด้านต่างๆ ของ อปท. ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ องค์ความรู้ดังกล่าวควรขยายการพัฒนาไปยัง

ฝ่ายสภา และเจ้าหน้าที่ รวมถึงบุคลากรในทุกระดับ

(10) การปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการกำหนดนโยบายและการทำงานโดยเฉพาะการกำหนดนโยบายและกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่จะต้องอยู่บนฐานข้อมูลของ อปท. และของพื้นที่ให้มากขึ้น

(11) ควรมีการพัฒนาบุคลากรฝ่ายการคลังให้ยกระดับเป็นที่ปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจชุมชนให้กับผู้บริหาร อปท. และสภาท้องถิ่น และปรับปรุงโครงสร้างอัตราค่าจ้างคนของฝ่ายกองคลังให้มีจำนวนบุคลากรประจำในจำนวนที่เหมาะสม และช่วยรับผิดชอบงานทางด้านการพัฒนารายได้อย่างจริงจัง และบุคลากรเหล่านี้ควรได้รับการพัฒนาแนวคิดในการทำงานเชิงรุกที่ก้าวข้ามข้อจำกัดหรือแนวคิดแบบราชการ เพื่อให้การใช้งบประมาณ หรือนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสร้างฐานภาษีท้องถิ่น สามารถขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมได้ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น

**ข้อเสนอแนวทางในการเสริมศักยภาพการเฝ้าระวังสถานะทางการคลังให้กับ อปท.**

(12) ผู้บริหารของ อปท. จะต้องให้ความสำคัญกับการติดตามรายงานทางด้านการคลังอย่างใกล้ชิดและมีความต่อเนื่อง นอกจากนี้ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายการคลังของ อปท. ในประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตและอำนาจหน้าที่ทางการคลังของ อปท. ควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้การทำงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารฯ กับฝ่ายการคลังมีความสอดคล้องกัน และเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

(13) อปท. ควรออกแบบการจัดทำรายงานทางการเงินที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ประกอบการวิเคราะห์ในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ โดยมีรายละเอียดคนนอกจากที่จะต้องระบุในรายงานทางการเงินการคลังตามระเบียบราชการ ในรายงานฯ ดังกล่าวนี

ก็อาจจะมีการเพิ่มรายละเอียดอื่นๆ เช่น การวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเงินการคลัง การวิเคราะห์เกี่ยวกับข้อมูลการเงินการคลังและโอกาสในการลงทุนหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ การวิเคราะห์โอกาสในการหารายได้ หรือการวิเคราะห์ความเสี่ยงทางการคลัง เป็นต้น ประเด็นต่างๆ เหล่านี้หากเพิ่มเติมไว้ในรายงานทางการเงินการคลังของหน่วยงาน ผู้บริหาร อปท. ก็จะสามารถใช้ประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมในด้านอื่นๆ หรือรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างทันเหตุการณ์ด้วยเช่นกัน

### อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพดังกล่าวข้างต้น งานวิจัยนี้ได้แสดงถึงการประยุกต์ใช้ตัวชี้วัดสถานะทางการคลังของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 35-106) เพื่อการวิเคราะห์สถานะความยั่งยืนทางการคลังของ อปท. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ด้วยการใช้อ้างอิงข้อมูลทางการเงินการคลังต่อเนื่องในระยะยาว 5 ปี ช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2555-2559 ซึ่งประกอบด้วยการประเมินใน 4 มิติ ประกอบด้วย สภาพคล่องเงินสด (cash solvency) ความยั่งยืนทางงบประมาณ (budget solvency) ความยั่งยืนทางการเงินระยะยาว (long-term solvency) และการรักษาระดับการให้บริการ (service-level solvency) ตามลำดับ การประเมินด้วยตัวชี้วัดดังกล่าวกับกลุ่มตัวอย่าง อปท. ในจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาครั้งนี้ ได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการใช้ตัวชี้วัดสถานะทางการคลังในบริบทของ อปท. ในประเทศไทย แม้ว่าตัวชี้วัดที่ได้นำเสนอในงานวิจัยฉบับนี้จะถูกพัฒนามาบนพื้นฐานแนวคิดของนักวิชาการในต่างประเทศ เช่น Brown (1993, p. 22), Wang, Dennis, & Tu (2007, pp. 8-9), Maher & Nollenberger (2009, pp. 62-65), Stone, Singla, Comeaux, & Kirschner (2015, pp. 93-97) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังพบว่า อปท. กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีค่าเฉลี่ยของความยั่งยืนทางการคลังในมิติสภาพคล่องเงินสด ความยั่งยืนทางงบประมาณ และการรักษาระดับการให้บริการ อยู่ในระดับที่ต่ำ แต่มีระดับค่าเฉลี่ยของคะแนนมิติความยั่งยืนทางการเงินระยะยาวในระดับสูง ซึ่งมีผลจากการที่ตัวชี้วัดย่อยเกี่ยวกับการก่อหนี้ของอปท. นั้นมีค่าคะแนนที่สูงมาก เนื่องจากส่วนใหญ่กลุ่มตัวอย่างไม่ได้ก่อหนี้ ตามเหตุผลที่ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, น. 27-28) ได้ให้ข้อสังเกตไว้ประเด็นเกี่ยวกับบริบทของการก่อหนี้โดย อปท. ในประเทศไทยที่ข้อกฎหมายยังไม่ให้อำนาจแก่ อปท. ประเภทองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับในทางปฏิบัติและในเชิงเทคนิคนั้น อปท. ต่างๆ ได้มีบริบทของการก่อหนี้ที่มีความซับซ้อนมากขึ้นโดยอาศัยวิธีการงบประมาณซึ่งทำให้รายจ่ายบางรายการมีลักษณะของการเป็นหนี้ผูกพัน หรือภาระที่คาดการณ์ได้ว่าเป็นการก่อหนี้ในอนาคต (contingent liability) ดังนั้นตัวชี้วัดในด้านความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาวซึ่งพิจารณาเกี่ยวกับการก่อหนี้ตามกฎหมายเป็นหลัก อาจจะต้องมีการปรับปรุงต่อไปเพื่อให้ครอบคลุมลักษณะของงบประมาณที่มีลักษณะเดียวกันกับการก่อหนี้ของ อปท. ในงานวิจัยอื่นๆ ต่อไปในอนาคต

สำหรับผลการศึกษาในส่วนของแนวทางในการสร้างความยั่งยืนทางการคลัง พบว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับบริบทของ อปท. ในประเทศไทยนั้นยังไม่มีผลสอดคล้องกับทฤษฎีที่เสนอโดย วีระศักดิ์ เครือเทพ (2561, น. 43-47) และ Baker (2005, pp. 31-37) โดยเฉพาะผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้บริหาร อปท. บริเวณชานเมือง ที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาของความยั่งยืนทางการคลังของ อปท. ที่มีพื้นที่การพัฒนาด้านอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่อยู่อาศัยอย่างรวดเร็ว ควรได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนทางด้านการงบประมาณและในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อตอบสนอง

ความต้องการของประชาชนที่มีแนวโน้มที่จะย้ายถิ่นฐานเข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ปัจจัยเชิงสถาบันและข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ อปท. ยังเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ อปท. ไม่สามารถที่จะดำเนินการเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืนทางการคลังได้ตามแนวคิดที่นักวิชาการไทยและต่างประเทศได้นำเสนอ ดังนั้นกรอบคิดเกี่ยวกับการพัฒนาความยั่งยืนทางการคลังในบริบทของประเทศไทย จึงยังเป็นประเด็นที่นักวิจัยหรือผู้ที่สนใจในการศึกษาประเด็นนี้ ควรได้มีการศึกษาเพื่อที่จะพัฒนาแนวทางในการพัฒนา ที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศให้มากขึ้นต่อไปในอนาคต

### สำหรับข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไปได้แก่

(1) นักวิจัยควรขยายกลุ่มตัวอย่างให้ครอบคลุมอปท. ในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ของประเทศไทย เพื่อให้มีกลุ่มตัวอย่างที่จำนวนมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่ผลการศึกษที่สามารถแสดงให้เห็นแนวโน้มสถานะทางการคลังของ อปท. ในภาพรวมของประเทศ และสามารถอ้างอิงผลการศึกษาเพื่อนำไปสู่การวางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลังให้กับ อปท. ต่อไปในอนาคต

(2) นักวิจัยควรทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความยั่งยืนทางการคลังในแต่ละด้าน กับปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อระดับความยั่งยืนทางการคลัง เช่น ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคลัง และความร่วมมือกันระหว่าง อปท. และส่วนราชการต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้ นักวิจัยอาจใช้การวิเคราะห์สถิติสหสัมพันธ์อย่างง่าย (simple correlation) หรืออาจใช้เทคนิคทางสถิติขั้นสูง เช่น การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุ (multiple regression) รูปแบบต่างๆ กับข้อมูลที่เป็นหลายกลุ่มตัวอย่างในระยะเวลามากกว่าปี (panel data) เป็นต้น

และ (3) ข้อควรระวังเกี่ยวกับการดำเนินการจัดเก็บ ข้อมูลทางการเงินการคลังของ อบท. ซึ่งเป็นข้อมูลที่มี รายละเอียดมาก และการได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าวนี้ทำได้ ยากมากด้วยเหตุผลหลายๆ ประการ นักวิจัยอาจสร้าง

งานวิจัยพื้นฐานหัวข้อการพัฒนาฐานข้อมูลด้านการเงิน การคลังของ อบท. ในประเทศไทยขึ้นเอง อันจะเป็น ประโยชน์สำหรับการทำวิจัยประเด็นนี้ต่อไปในอนาคต

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- จรัส สุวรรณมาลา. (2556). *ก้าวข้ามกับดัก Hamilton Paradox : สู้จังหวัดจัดการตนเอง*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. องค์การบริหารส่วนตำบล 80 อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่. (6 มกราคม 2563). สัมภาษณ์
- นายกเทศมนตรี. เทศบาล 36 อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. (2563, 8 มกราคม). สัมภาษณ์.
- นายกเทศมนตรี. เทศบาล 37 อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. (2563, 6 มกราคม). สัมภาษณ์.
- นายกเทศมนตรี. เทศบาล 39 อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. (2563, 8 มกราคม). สัมภาษณ์.
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบล. องค์การบริหารส่วนตำบล 59 อำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่. (2563, 16 มกราคม). สัมภาษณ์.
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบล. องค์การบริหารส่วนตำบล 73 อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่. (2563, 13 มกราคม). สัมภาษณ์.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2554). *การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: คู่มือสำหรับนักบริหารงานท้องถิ่นในยุคใหม่*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- \_\_\_\_\_. (2555). *กลยุทธ์การปรับตัวทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ภาวะวิกฤติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- \_\_\_\_\_. (2561). *การบริหารงานคลังภาครัฐบนฐานความยั่งยืน*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ. (2558). *15 ปี การกระจายอำนาจของไทย: สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมนวัตกรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่น.

### ภาษาอังกฤษ

- Baker, D. L. (2005). Strategies for local government fiscal stability: Six strategies public managers must master to stabilize year-to-year variances in local government funding. *The Public Manager*, 34 (4), 31-39.
- Benbasat, I., Goldstein, D. K., & Mead, M. (1987). The case research strategy in studies of information system. *MIS Quarterly*, 11 (3), 369-386.
- Brown, K. W. (1993). The 10-point test of financial condition: toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities. *Government Finance Review*, 9 (6), 21-26.
- Burnside, C. (2005). *Fiscal sustainability in theory and practice: a handbook* (Vol. 396). Washington, DC. World Bank Publications.

- Callahan, R. F. (2012). Moving beyond magical thinking: Finding leadership, strategy, and fiscal sustainability in local government. *National Civic Review*, 101 (1), 8-10.
- Chapman, J. I. (2008). State and local fiscal sustainability: The challenges. *Public Administration Review*, 68 (s1), S115-S131.
- Crosby, A., & Robbins, D. (2013). Mission impossible: Monitoring municipal fiscal sustainability and stress in Michigan. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 25 (3), 522-555.
- Flyvbjerg, B. (2011). Case study. In Norman K. Denzin, & Yvonna S. Lincoln (Eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Research*, 4<sup>th</sup> ed. (301-316). Thousand Oaks, CA. Sage Publication.
- Ianchovichina, I., Liu, L., & Nadu, T. (2007). Subnational fiscal sustainability analysis: What can we learn from Tamil Nadu? *Economic and Political Weekly*, 42 (52), 111-119
- Ivankova, N. V., Creswell, J. W., & Stick, S. L. (2005). Using mixed-methods sequential explanatory design: From theory to practice. *Field Methods*, 18 (3), 3-20.
- Maher, C. S., & Nollenberger, K. (2009). Revisiting Kenneth Brown's "10-Point Test." *Government Finance Review*, 25 (5), 61-66.
- Stone, S. B., Singla, A., Comeaux, J., & Kirschner, C. (2015). A comparison of financial Indicators: The case of Detroit. *Public Budgeting & Finance*, 35 (4), 90-111.
- Wang, X., Dennis, L., & Tu, Y.S. (2007). Measuring financial condition: A study of U.S. states. *Public Budgeting & Finance*, 27 (2), 1-21.
- Ward, R. B., & Dadayan, L. (2009). State and local finance: Increasing focus on fiscal sustainability. *Publius: The Journal of Federalism*, 39 (3), 455-475.

## ภาคผนวก ก รายละเอียดตัวชี้วัดสถานะทางการคลัง

| ตัวชี้วัด                                             | วิธีการคำนวณ                                                      | ความหมาย                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. สภาพคล่องเงินสด (cash solvency)</b>             |                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 1.1 อัตราส่วนทุนหมุนเวียน (current ratio)             | สัดส่วนสินทรัพย์หมุนเวียน ต่อ หนี้สินหมุนเวียน                    | สัดส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียนจะเป็นอัตราส่วนที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการชำระหนี้ระยะสั้น ค่าดัชนีที่สูงคือความสามารถในการชำระหนี้ระยะสั้นสูง                                                                                                                       |
| 1.2 อัตราส่วนเงินสด (cash ratio)                      | สัดส่วนระหว่างเงินสดและสินทรัพย์สภาพคล่องสูง ต่อ หนี้สินหมุนเวียน | เป็นอัตราส่วนที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการชำระหนี้ในระยะสั้นหากมีการให้ออปท. ต้องชำระหนี้ในทันที ค่าที่สูงหมายถึงสภาพคล่องทางการเงินสำหรับกิจกรรมหรือการปฏิบัติหน้าที่ประจำวันสูง                                                                                                  |
| 1.3 อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียน (current liabilities)   | ภาระหนี้สินหมุนเวียน ต่อ รายรับรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น     | อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียนถ้ามีระดับสูงจะหมายถึงสภาพคล่องเงินสดสำหรับบริการสาธารณะมีความตึงตัวสูง                                                                                                                                                                                      |
| 1.4 สัดส่วนลูกหนี้ภาษีท้องถิ่น (tax receivable ratio) | สัดส่วนลูกหนี้ภาษีท้องถิ่น ต่อ รายได้ท้องถิ่นจากภาษีที่จัดเก็บเอง | สัดส่วนลูกหนี้ในอัตราที่สูงแสดงให้เห็นว่ารายได้ของอปท. จากภาษีจัดเก็บเองอยู่ในระดับต่ำกว่าที่ควรจะเป็นในรอบปีงบประมาณ ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของการขาดสภาพคล่องระยะสั้น                                                                                                                   |
| <b>2. สภาพคล่องงบประมาณ (budget solvency)</b>         |                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 2.1 อัตราส่วนการดำเนินงาน (operating ratio)           | สัดส่วนระหว่างรายรับรวมต่อรายจ่ายรวมของท้องถิ่น                   | ตัวชี้วัดแสดงให้เห็นถึงความเพียงพอของงบประมาณสำหรับการจัดบริการด้านต่างๆ ค่าดัชนีที่เป็นบวกแสดงให้เห็นถึงความยั่งยืนในการจัดทำงบประมาณ กล่าวคือไม่มีแรงกดดันมากในการทำงบประมาณให้สมดุล และยังหมายถึงโอกาสที่ท้องถิ่นจะสามารถเพิ่มระดับการให้บริการสาธารณะภายใต้ปีงบประมาณนั้นๆ ได้อีก |
| 2.2 อัตราส่วนของรายจ่ายที่มาจากภาษีท้องถิ่นจัดเก็บเอง | สัดส่วนระหว่างรายได้จัดเก็บเองต่อรายจ่ายรวมของท้องถิ่น            | ค่าดัชนีสะท้อนถึงขีดความสามารถในการหารายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองต่อระดับรายจ่ายรวมของท้องถิ่น ค่าดัชนีที่สูงหมายถึงความมีเสถียรภาพในการจัดทำงบประมาณและการจัดการสาธารณะเนื่องจากเป็นแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นไม่ต้องรอรัฐบาลกลางจัดสรรมาให้                                       |

| ตัวชี้วัด                                                | วิธีการคำนวณ                                                                                                          | ความหมาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2.3 ระดับเงินสะสม (cash)                                 | อัตราส่วนของเงินสะสมที่นำมาจ่ายขาดได้ต่อรายจ่ายรวมของท้องถิ่น                                                         | ค่าที่ได้หมายถึงขนาดของขนาดของกันชนทางการเงิน (buffer) ที่ท้องถิ่นสามารถนำเงินสะสมออกมาใช้จ่ายเพื่อจัดบริการสาธารณะหรือเพื่อการลงทุนในช่วงเวลาที่มีความจำเป็นได้ นอกจากนี้ ค่าดัชนีที่สูงจะยังเป็นตัวระบุถึงขีดความสามารถของท้องถิ่นในการรับมือกับสถานะฉุกเฉินต่างๆ ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้                    |
| 2.4 อัตราการเปลี่ยนแปลงเงินสะสม (change in fund balance) | ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของเงินสะสม ต่อ ต้น ต้น ปี บ ปร ะ มา ณ และ สิ้นปีงบประมาณ เปรียบเทียบกับ เงินสะสมตอนต้นปีงบประมาณ | ค่าการเปลี่ยนแปลงของระดับเงินสะสมแสดงให้เห็นขีดความสามารถทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเพียงใดในรอบปีงบประมาณหนึ่งๆ                                                                                                                                                                    |
| <b>3. สภาพคล่องระยะยาว (long-term solvency)</b>          |                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 3.1 อัตราส่วนสินทรัพย์สุทธิ                              | มูลค่าสินทรัพย์สุทธิต่อมูลค่าสินทรัพย์รวมทั้งหมด                                                                      | เป็นการประเมินมูลค่าสินทรัพย์ทั้งหมด (สินทรัพย์หมุนเวียนและสินทรัพย์ถาวร) หักด้วยหนี้สินทั้งหมด (หนี้สินหมุนเวียนและหนี้สินระยะยาว) เปรียบเทียบกับมูลค่าสินทรัพย์รวมของท้องถิ่น ค่าดัชนีที่สูงบอถึงขีดความสามารถในการรับมือกับภาระหนี้ของท้องถิ่น หากต้องจำหน่ายสินทรัพย์ทั้งหมดเพื่อชำระหนี้ในอนาคต           |
| 3.2 อัตราส่วนหนี้สินทั้งหมดต่อเงินสะสม                   | อัตราส่วนระหว่างหนี้สินหมุนเวียนและหนี้สินไม่หมุนเวียนต่อเงินสะสมของท้องถิ่น                                          | เป็นการประเมินว่าท้องถิ่นมีความสามารถในการชำระภาระหนี้ทั้งหมดมากน้อยเพียงใดจากเงินสะสมที่มีอยู่ หากอัตราส่วนดังกล่าวอยู่ในระดับสูง อาจส่งผลให้ท้องถิ่นต้องนำเงินสะสมมาใช้จ่ายเพื่อการชำระหนี้เพิ่มขึ้นและประมาณเงินสะสมเพื่อการใช้จ่ายในภาวะฉุกเฉินย่อมลดน้อยลง                                                |
| 3.3 ระดับหนี้สินระยะยาว                                  | ภาระหนี้ระยะยาวต่อรายได้รวมของท้องถิ่น                                                                                | ค่าดัชนีสะท้อนถึงสัดส่วนของหนี้สินระยะยาวเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้รวมของท้องถิ่น หากสัดส่วนหนี้สินระยะยาวอยู่ในระดับสูง ย่อมสะท้อนถึงรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ (debt service) ในแต่ละปีในสัดส่วนที่สูงตามไปด้วย และย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินและการให้บริการของท้องถิ่นที่อาจลดน้อยลงในอนาคตได้โดยตรง |

| ตัวชี้วัด                                                    | วิธีการคำนวณ                                    | ความหมาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3.4 ภาระหนี้ระยะยาวต่อประชากร                                | ภาระหนี้ระยะยาวต่อประชากร                       | ประเมินภาระหนี้ระยะยาวของท้องถิ่นต่อประชากร หากมีขนาดของหนี้ต่อประชากรในสัดส่วนสูง สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดด้านสภาพคล่องทางการเงินและความตึงตัวของการจัดทำงบประมาณในอนาคต และย่อมหมาความว่าขีดความสามารถในการก่อหนี้เพื่อการลงทุนในอนาคตน้อยลงไปด้วย                                                                            |
| 3.5 ระดับรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้                             | รายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ต่อรายจ่ายรวมของท้องถิ่น | เป็นการประเมินสัดส่วนของงบประมาณเพื่อการชำระหนี้ระยะยาว (รวม ดอกเบี้ย) ต่องบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของท้องถิ่น ค่าดัชนีที่สูงหมายถึงท้องถิ่นมีการจ่ายเพื่อการชำระหนี้สูง และส่งผลให้งบประมาณสำหรับการจัดบริการในด้านอื่นๆ ลดน้อยลง และอาจส่งผลต่อเนื่องให้เกิดความตึงตัวทาง ด้านงบประมาณมากขึ้น                                    |
| <b>4. การรักษาระดับการให้บริการ (service-level solvency)</b> |                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 4.1 มูลค่าทรัพย์สินถาวรต่อประชากร                            | มูลค่าทรัพย์สินของท้องถิ่นต่อประชากร            | การที่ท้องถิ่นมีทรัพย์สินและการลงทุนในอุปกรณ์เครื่องมือ และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ในปริมาณที่เหมาะสม ย่อมสะท้อนถึงขีดความสามารถในการให้บริการประชาชน ถ้าหากท้องถิ่นไม่สามารถรักษาระดับการลงทุนในทรัพย์สินที่จำเป็นสำหรับการให้บริการแล้ว ก็จะเป็นการทำลายโอกาสในการให้บริการประชาชนและการพัฒนาเมืองให้เจริญเติบโตได้อย่างยั่งยืน |
| 4.2 ภาระภาษีท้องถิ่นต่อประชากร                               | รายได้จากภาษีอากรท้องถิ่นต่อจำนวนประชากร        | ระดับภาษีท้องถิ่นสะท้อนให้เห็นว่าท้องถิ่นใช้ความพยายามในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะมากน้อยเพียงใด ค่าดัชนีที่สูงแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นและโอกาสในการเพิ่มรายจ่ายเพื่อการจัดบริการให้แก่ประชาชนได้มากขึ้น                                                                           |

| ตัวชี้วัด                           | วิธีการคำนวณ                                       | ความหมาย                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4.3 ระดับรายจ่ายท้องถิ่นต่อประชากร  | รายจ่ายรวมของท้องถิ่นต่อจำนวนประชากร               | ระดับรายจ่ายบ่งบอกถึงปริมาณสินค้าและบริการที่ท้องถิ่นจัดให้แก่ประชาชน ทั้งนี้รายจ่ายในระดับสูงสื่อได้ว่าบริการที่ท้องถิ่นจัดให้อยู่ในระดับสูงตามไปด้วย โดยมีสมมุติฐานว่าบริการที่ท้องถิ่นจัดให้แก่ประชาชนมีคุณภาพเทียบได้กับบริการที่ท้องถิ่นอื่นๆ จัดให้ |
| 4.4 จำนวนประชากรต่อพนักงานให้บริการ | จำนวนประชากรต่อจำนวนพนักงานท้องถิ่นที่จ้างเต็มเวลา | เป็นการประเมินว่าพนักงานท้องถิ่นคนหนึ่งสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ทั่วถึงเพียงใด การมีค่าดัชนีในระดับต่ำ หมายถึงบุคลากร 1 คนจะมีประชาชนที่ต้องให้บริการไม่มากนัก นั่นคือการให้บริการท้องถิ่นก็จะมีแนวโน้มที่ครอบคลุมประชาชนในพื้นที่ได้มากขึ้น           |

ที่มา: ปรับปรุงจาก วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554, 22-29)

# การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง

## Conflict Management from performing work of Teachers in Trang Province

ปรารธนา หลีกภัย<sup>1</sup>

Pradthana Leekpai<sup>2</sup>

บทความนี้

Received  
13 ธันวาคม 2563

Revised  
15 มกราคม 2564

Accepted  
9 กุมภาพันธ์ 2564

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สาเหตุของความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง 2) วิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง 3) เปรียบเทียบวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรังจำแนกตามเพศ อายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงาน กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ คือ ข้าราชการครูในจังหวัดตรังจำนวน 390 ราย โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติทดสอบหาความแตกต่างค่าที (t-test) และสถิติทดสอบหาความแตกต่างค่าเอฟ (F-test)

ผลการวิจัย พบว่า ความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรังในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง สาเหตุของความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง คือ สาเหตุจากปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล สาเหตุจากปัจจัยด้านสภาพองค์การ และสาเหตุจากปัจจัยด้านปฏิสัมพันธ์ในการทำงานตามลำดับ วิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง คือ วิธีการประนีประนอม วิธีการไกล่เกลี่ย วิธีการเผชิญหน้า วิธีการหลีกเลี่ยง และวิธีการบังคับ ตามลำดับ จากการเปรียบเทียบวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน พบว่า ไม่มีความแตกต่างกัน

**คำสำคัญ:** ความขัดแย้ง, การบริหารความขัดแย้ง, ข้าราชการครู

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง (ดร.)

<sup>2</sup> Assistant Professor, Faculty of Commerce and Management, Prince of Songkla University, Trang Campus (Ph.D.)

## Abstract

This research aims to 1) study the causes of organizational conflicts among teachers in Trang Province, 2) study the methods of conflict management among teachers in Trang Province, and 3) compare the methods of conflict management classified by gender, age, monthly income and work experience. The samples consisted of 390 teachers with accidental sampling in Trang Province. The instrument used for data collection was a questionnaire. The statistics used for the analysis were frequency, percentage, mean, standard deviation, t-test and F-test.

The results of the research revealed that teachers' opinions towards organizational conflicts were rated on a scale of medium. The causes of organizational conflicts arose from individual factors, organizational conditions and interaction issues respectively. Conflict management methods among teachers in Trang Province were compromise, smoothing, confrontation, withdrawal and forcing respectively. The comparison of the methods of conflict management of teachers in Trang Province classified by gender, age, monthly income and work experience were not different.

**Keywords:** causes of conflict, conflict management, teachers

## บทนำ

ความขัดแย้ง หมายถึง การไม่เห็นด้วยในทัศนคติต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากพื้นฐานความแตกต่างระหว่างบุคคล ตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือกลุ่มสองกลุ่ม หรือมากกว่า ซึ่งความขัดแย้งขององค์การ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลเหล่านี้ อาจมีผลกระทบกับเป้าหมาย หรือกิจกรรมระหว่างกัน จนเกิดการต่อต้านหรือขัดขวางซึ่งกันและกันได้ (วรรณารถ แสงมณี, 2544, น. 12) ทั้งนี้ แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งมี 2 แนวคิด คือ แนวคิดดั้งเดิม ซึ่งเชื่อว่าความขัดแย้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาองค์การ องค์การที่มีความขัดแย้งมากเกิดจากความผิดพลาดหรือล้มเหลวในการบริหาร ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่ดีควรขจัดความขัดแย้งให้หมดสิ้นไป และแนวคิดสมัยใหม่ ที่เชื่อว่าความขัดแย้งต่างออกไปจากแนวคิดเดิม โดยมองเห็นความขัดแย้งว่าเป็นเรื่องปกติซึ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ทุกคนสามารถอยู่ได้แม้จะมีความขัดแย้งโดยไม่จำเป็นต้องมีใครถูกใครผิด ความขัดแย้งเป็นสิ่งผสมผสานกับการเปลี่ยนแปลงพัฒนาแต่ต้องอยู่ในระดับที่ควบคุมได้ ความขัดแย้งไม่ใช่สิ่งที่เลวร้ายเสมอไปควรนำมาเปิดเผยกันไม่ควรที่จะปกปิด (วิชัย โสสุวรรณจินดา, 2545, น. 149-151)

ความขัดแย้งจึงเป็นธรรมชาติของสรรพสิ่งอย่างหนึ่ง ความขัดแย้งนำไปสู่การสร้างสรรคได้หากเข้าใจและมีการจัดการที่ดี แต่ความขัดแย้งถ้ามากเกินไป ขาดความเข้าใจ และขาดการจัดการที่ดี ก็ประทุไปสู่ความรุนแรงและความเสียหายที่ตามมา (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, น. 180-182) โดยความขัดแย้งมีผลดีหลายประการ คือ ก่อให้เกิดการตระหนักและรับรู้ในปัญหาที่เกิดขึ้น ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ช่วยให้มีการปรับปรุงทางเลือกในการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ช่วยสร้างความรู้สึกร่วมในปัญหาที่เกิดขึ้น การมีส่วนร่วมในการวิพากษ์วิจารณ์ช่วยทำให้บุคคลมีความรู้สึว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของการรับรู้และการแก้ปัญหา ช่วยก่อให้เกิดการเรียนรู้และปรับปรุงพฤติกรรมซึ่งกันและกัน

ทุกคนได้เรียนรู้ว่าพฤติกรรมของเขามีผลต่อบุคคลอื่นอย่างไร และเรียนรู้การอดกลั้นต่อพฤติกรรมและอารมณ์ของผู้อื่นมากขึ้นช่วยเพิ่มวุฒิภาวะให้กับบุคคล เกิดการเรียนรู้ที่จะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเพิ่มมากขึ้น มีความกล้าที่จะรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ช่วยให้เกิดการพิสูจน์หาข้อเท็จจริงที่สมเหตุสมผล ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์สิ่งแปลกใหม่ขึ้นทำให้องค์การเจริญก้าวหน้าไม่หยุดนิ่ง และทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานและความคิดเห็นของฝ่ายบริหาร (วนิดา ชินนิตยทอวงศ์, 2557, น. 11)

สำหรับวิชาชีพ “ครู” บทบาทและความสำคัญของครูสามารถแบ่งได้ 4 ด้าน คือ บทบาทและความสำคัญของการสร้างเยาวชน บทบาทและความสำคัญของครูในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ บทบาทและความสำคัญของครูในการรักษาชาติ และบทบาทและความสำคัญของครูในการเยียวยาสังคม บทบาทและหน้าที่ที่ครูพึงมีต่อนักเรียนนั้นเป็นด้านที่สำคัญที่สุด ครูจะต้องกระทำทุกวิถีทางที่จะให้นักเรียนได้เกิดการพัฒนาเจริญก้าวหน้าไปในทางที่ถูกต้องและดีงาม โดยครูจะต้องเป็นสมาชิกที่มีค่าของครอบครัว โรงเรียน สังคม และในวงอาชีพครู เพื่อเป็นแบบอย่างและสร้างศรัทธาให้นักเรียนและชุมชน (ธีรศักดิ์ อัครบวร, 2544, น. 20-26)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าวิชาชีพครูเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาของประเทศชาติ ในขณะที่ความขัดแย้งจากการทำงานของครูเป็นเหตุการณ์ที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาถึงสาเหตุของความขัดแย้งจากการทำงานและวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ซึ่งผลการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการบริหารและการจัดการภายในสถานศึกษา เพื่อลดหรือป้องกันความขัดแย้งจากการทำงาน และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูให้สูงขึ้นต่อไป

## วัตถุประสงค์

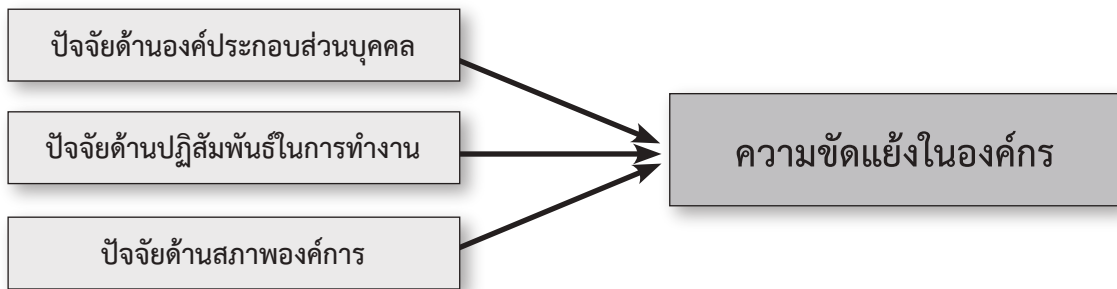
1. เพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง
2. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง

3. เพื่อเปรียบเทียบวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง จำแนกตามเพศ อายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงาน

## กรอบแนวคิด

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



## การทบทวนวรรณกรรม

### ความหมายของความขัดแย้ง

วิชัย โสสุวรรณจินดา (2545, น. 163) ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งโดยเน้นที่การปฏิสัมพันธ์ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ที่มีลักษณะไม่เป็นมิตร ปฏิสัมพันธ์ที่แสดงออกมาก็จะชี้ให้เห็นได้ เช่น การข่มขู่ การสร้างแรงกดดันแก่ฝ่ายตรงข้าม หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งชัยชนะในขณะที่ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2546, น. 124) ให้ความหมายว่า ความขัดแย้งเป็นชนิดของพฤติกรรมที่เกิดขึ้นชนิดหนึ่ง เมื่อกลุ่มตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไปมีความคิดเห็น การรับรู้ที่ได้มาจากกิจกรรม สิ่งจูงใจ ความคาดหวัง ค่านิยมหรือการเกี่ยวข้องต่อกัน ไม่ลงรอยกัน เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ส่วนอรุณ รักธรรม (2546, น. 178) ได้ให้ความหมายความขัดแย้งขององค์การไว้ว่าเป็นความเห็นที่ไม่สอดคล้องต้องกันระหว่างสมาชิกหรือกลุ่มขององค์การตั้งแต่สองคนขึ้นไปข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับว่า พวกเขาจะต้องมี

ส่วนร่วมในทรัพยากรที่จำกัดในองค์กรหรือมีส่วนร่วมในงานต่างๆ หรือพวกเขามีความแตกต่าง ด้านสถานภาพ เป้าหมาย ค่านิยมหรือการรับรู้ ทักษะคติ ความเชื่อ ซึ่งอยู่แตกต่างกัน ต่างก็พยายามแสดงทัศนะของพวกเขาให้เด่นกว่าบุคคลอื่นเมื่อความต้องการของเขาไม่ได้รับการตอบสนอง และวิจิตร วรุตบางกูร (2546, น. 64) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึงสถานการณ์ที่แต่ละบุคคลมีความเห็น ความเชื่อไม่ตรงกัน และตกอยู่ในภาวะที่ไม่อาจตกลงหาข้อยุติที่น่าพอใจได้ทั้งสองฝ่าย หากปล่อยปละละเลยไม่ทำความเข้าใจอาจก่อให้เกิดความแตกแยกก่อกองการริษยา ซึ่งมีผลกระทบไปถึงความเสื่อมโทรมขององค์การได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ความขัดแย้ง คือ ความเห็น ความเชื่อที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างบุคคลสองคน หรือกลุ่มสองกลุ่ม หรือมากกว่า ภายใต้ความขัดแย้ง หากปล่อยปละละเลยอาจก่อให้เกิดความแตกแยก ซึ่งจะขัดขวางเป้าหมายหรืองานระหว่างกัน

## สาเหตุของความขัดแย้ง

นักวิชาการได้กล่าวถึงสาเหตุของความขัดแย้งไว้ ดังนี้ Pneuman & Bruehl (1982, pp. 35-49) ได้จำแนกสาเหตุของความขัดแย้งได้ 3 สาเหตุ คือ

1. องค์ประกอบส่วนบุคคล (Individual Factors) ประกอบด้วย (1) ภูมิหลังของบุคคล เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม การศึกษา ความเชื่อ ค่านิยม (2) แบบฉบับเฉพาะของบุคคลแตกต่างกัน กระทำการต่างกัน พฤติกรรมการแสดงออกตามแบบฉบับของตนเอง เช่น แบบของจิตวิทยา แบบของอารมณ์ แบบของการเจรจา และแบบฉบับทางภาวะผู้นำ (3) การรับรู้ของการกระทำที่ไปด้วยกันไม่ได้ การรับรู้ที่ไม่เหมือนกันของบุคคลเป็นผลทำให้เกิดความขัดแย้ง ได้แก่ การรับรู้ที่บิดเบือนและแตกต่างกัน (4) ความรู้สึกแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลต่อความไว้วางใจ หรือศรัทธาต่อบุคคลอื่น และจะส่งผลต่อไปยังทัศนคติ และพฤติกรรมของบุคคล

2. ปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน (Interaction Issues) ได้แก่ (1) ปัญหาจากผู้ส่งข่าว เช่น การส่งข่าวไม่สมบูรณ์หรือไม่เพียงพอ คลุมเครือ ไม่ชัดเจน ทำให้เข้าใจความหมายของข่าวสารที่ส่งไปอย่างไม่ถูกต้อง (2) ปัญหาจากสื่อที่ใช้ส่งข่าวสาร เช่น การบิดเบือนข้อมูลโดยไม่ตั้งใจของผู้ส่งข่าวสาร สื่อ ประกอบด้วยข้อมูลที่เกินความจำเป็น และสิ่งรบกวนระหว่างผู้ส่งสารกับผู้รับข่าวสาร (3) ปัญหาจากผู้รับข่าวสาร เช่น ความสามารถของผู้รับข่าวสารในการแปลความข้อมูลจากสื่อใดเป็นความคิด และความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้รับข่าวสารและผู้ส่งข่าวสาร

3. สภาพขององค์กร (Organizational Condition) สาเหตุของความขัดแย้ง ได้แก่ (1) ทรัพยากรที่มีจำกัด ได้แก่ คน เงิน วัสดุ เวลา การจัดการ เป็นต้น (2) ความคลุมเครือในโครงสร้างและบทบาท โครงสร้างขององค์กรคลุมเครือ (3) กฎเกณฑ์ที่เข้มงวด ทำให้เกิดความอึดอัดในการทำงานและทำให้เห็นว่าผู้บริหาร

ใช้อำนาจเกินความจำเป็น (4) การแข่งขัน องค์กรที่มีโครงสร้างที่ก่อให้เกิดการแข่งขันเพื่อที่จะได้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด (5) การมีข้อขัดแย้งกันที่บุคคลบางคนได้รับการยกเว้นโดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบาทหรือปฏิบัติไม่ถึงมาตรฐานที่กำหนด

ในขณะที่ Moore (1996, p. 4) กล่าวถึงสาเหตุของความขัดแย้งโดยแบ่งออกเป็น 5 ด้าน โดยมีรายละเอียดคือ

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากขาดข้อมูล การมีข้อมูลมากหรือน้อยเกินไปทำให้การประมวลผลมีความผิดพลาด มีการวิเคราะห์และแปลผลข้อมูลที่แตกต่างกันในปัญหาเรื่องเดียวกัน สุดท้ายจึงนำมาซึ่งความขัดแย้ง

2. ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Interest Conflict) การมีทรัพยากรที่จำกัด ล้วนแต่ส่งผลให้ต่างฝ่ายต่างต้องการที่จะครอบครองผลประโยชน์ต่างๆ และผลที่ตามมาคือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากผลประโยชน์

3. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) ความขัดแย้งประเภทนี้เป็นความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของอำนาจ การใช้อำนาจ การแย่งชิงอำนาจ การกระจายอำนาจและรวมไปถึงกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ

4. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากอารมณ์ความรู้สึก การรับรู้ที่คลาดเคลื่อนการสื่อสารที่ไม่ดีหรือผิดพลาดและพฤติกรรมต่างๆอันนำมาซึ่งความเข้าใจผิดโดยปัญหาหลักส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากการสื่อสารที่บกพร่องทั้งสิ้น

5. ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Value Conflict) ความขัดแย้งนี้เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณีระบบค่านิยมที่แต่ละคนได้รับการหล่อหลอมมาจากการเลี้ยงดูในวัยเด็กจนเป็นผู้ใหญ่

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งตามแนวคิดของ Pneuman & Bruehl (1982, p. 35) โดยได้จำแนกสาเหตุของความขัดแย้งได้ 3 สาเหตุ คือ องค์ประกอบส่วนบุคคล (Individual Factors) ปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน (Interaction Issues) และสภาพขององค์กร (Organizational Condition) เนื่องจากแนวคิดนี้มีความสอดคล้องกับบริบทในการทำงานของข้าราชการครู ซึ่งต้องทำงานในโรงเรียน และในการทำงานต้องมีการติดต่อประสานงานกับเพื่อนร่วมงานที่อยู่ในสถาบันการศึกษาเดียวกัน ภายใต้บริบทของสถานศึกษาที่ตนเองสังกัดอยู่ในขณะนั้น

### การจัดการความขัดแย้ง

เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นกับบุคคล บุคคลแต่ละคนจะมีวิธีการจัดการกับความขัดแย้ง

ที่แตกต่างกัน โดยนักวิชาการได้เสนอวิธีการจัดการความขัดแย้งไว้ ดังนี้ Howat & London (1980, pp. 172-175) ได้สรุปวิธีการจัดการความขัดแย้งไว้ 5 วิธี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. วิธีเผชิญหน้า (Confrontation) เป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งที่มีการเผชิญหน้ากับปัญหาโดยตรง และเปิดเผย หยิบยกปัญหาขึ้นมาพิจารณา หาวิธีการแก้ไขปัญหา ไม่ทอดทิ้งปัญหามจนกว่าจะได้จัดการแก้ไข

2. วิธีหลีกเลี่ยง (Withdrawal) เป็นวิธีการจัดการกับความขัดแย้งที่พยายามไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับเพิกเฉยไม่รับรู้ว่ามีปัญหาเกิดขึ้น ถอนตัวออกจากสถานการณ์ความขัดแย้งและหลีกเลี่ยงการโต้เถียง

3. วิธีบังคับ (Forcing) เป็นวิธีการที่มีการใช้อำนาจบังคับให้ผู้อื่นทำตาม ยอมรับความคิดเห็นของตนเอง เชื่อมั่นในความคิดและวิธีการของตนเอง ไม่ยอมรับคำปฏิเสธจากผู้อื่น ยินยอมให้ผู้อื่นทำตาม

4. วิธีไกล่เกลี่ย (Smoothing) เป็นการจัดการความขัดแย้งที่พยายามทำให้เห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องเล็กน้อย พยายามใช้การเจรจาต่อรอง เพื่อลดความแตกต่างในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

5. วิธีประนีประนอม (Compromise) เป็นการจัดการความขัดแย้งที่พยายามหาทางสายกลาง เพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทั้งสองฝ่าย มีการรับฟังปัญหาและนำมาพิจารณาหาทางออก เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ

นอกจากนั้น Thomas & Kilmann (2001, p. 3) ได้นำเสนอวิธีการจัดการความขัดแย้งไว้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การเอาชนะ (Competition) เป็นการแก้ไขมุ่งเอาชนะ ที่เน้นการเอาใจตนเอง มุ่งประเด็นที่ว่าตนเองต้องได้ชัยชนะ ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์หรือความสูญเสียของผู้อื่น มักใช้อำนาจจากตำแหน่งที่สูงกว่าหรือสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า และแสดงการคุกคามข่มขู่ หรือการอ้างกฎระเบียบเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์

2. การร่วมมือ (Collabolation) เป็นการให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เป็นการแก้ปัญหาที่มุ่งจะให้เกิดความพอใจทั้งแก่ตนเองและบุคคลอื่น พฤติกรรมที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้เป็นความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาที่มุ่งจะให้เกิดการชนะ โดยการที่ทั้งสองฝ่ายชนะด้วยกันทั้งคู่

3. การประนีประนอม (Compromising) เป็นการแก้ไขปัญหาที่เป็นจุดยืนระหว่างกลางของการเอาใจตนเองและการใส่ใจผู้อื่น เป็นการเจรจาต่อรองที่มุ่งจะให้ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจบ้าง ในลักษณะที่ว่าหากจะได้ในสิ่งที่ตนเองต้องการก็ควรจะต้องยินยอมเสียบางอย่างบ้าง หรืออาจเป็นการพบกันครึ่งทาง

4. การหลีกเลี่ยง (Avoiding) เป็นการจัดการความขัดแย้งที่ไม่มุ่งหวังการชนะและชนะเดียวกันก็ไม่ให้

ความร่วมมือด้วย เป็นการหลีกเลี่ยงไม่สู้ปัญหา ไม่สนใจความต้องการ ทั้งของตนเองและผู้อื่น ไม่สนใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้น พยายามทำตัวอยู่เหนือความขัดแย้ง มีความเชื่อว่าความขัดแย้งจะลดลงเมื่อเวลาผ่านไป

5. การยินยอม (Accommodation) เป็นพฤติกรรมที่ยอมให้ เน้นการเอาใจผู้อื่น เป็นผู้เสียสละ ปล่อยให้ผู้อื่นดำเนินไปตามที่เขาต้องการ แม้ว่าจะไม่เห็นด้วยก็ตาม ซึ่งมีสาเหตุเนื่องจากไม่ต้องการให้เกิดการบาดหมางใจระหว่างบุคคล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งตามแนวคิดของ Howat & London (1980, pp. 172-175) โดยแบ่งวิธีการจัดการความขัดแย้งไว้ 5 วิธี คือ วิธีเผชิญหน้า วิธีหลีกเลี่ยง วิธีบังคับ วิธีไกล่เกลี่ย และวิธีประนีประนอม

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรม ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง ดังนี้ การศึกษาของศรีธัญญา พชิราปภาพัชร และทิพย์พัฒน์ สันตะวัน (2555, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษเกี่ยวกับแนวทางการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน จำนวน 181 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม ผลการศึกษา พบว่า สภาพความขัดแย้งภายในสถานศึกษาในอำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยความขัดแย้งสูงสุด ได้แก่ ความขัดแย้งด้านค่านิยม รองลงมา คือ ความขัดแย้งด้านข้อมูล ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ และความขัดแย้งด้านโครงสร้าง ตามลำดับ แนวทางนำเสนอในการจัดการความขัดแย้ง คือ ผู้บริหารควรมีการกระจายอำนาจหน้าที่อย่างทั่วถึง ผู้บริหารควรกำหนดให้ทุกฝ่ายสื่อสาร

โดยการจัดทำเป็นเอกสาร เพื่อให้การสื่อสารมีความชัดเจนมากขึ้น ผู้บริหารควรส่งเสริมให้ทุกฝ่ายปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างเป็นกลาง เพื่อลดการประพฤติปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน ผู้บริหารควรส่งเสริมระบบคุณธรรม และต่อต้านระบบอุปถัมภ์ และผู้บริหารควรมีการสอบถามความต้องการของผู้ปฏิบัติงานก่อนการมอบหมายงานเพื่อลดความไม่พอใจในการปฏิบัติงาน

การศึกษาของอุดมศักดิ์ มั่นทน (2559, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุและวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 รวม 108 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม ผลการศึกษา พบว่า สาเหตุของความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ได้แก่ ปัจจัยด้านปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน ปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล และปัจจัยด้านสภาพองค์กร วิธีการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 คือ วิธีการประนีประนอม วิธีการร่วมมือ วิธีการยอมให้ วิธีการหลีกเลี่ยง และวิธีการเอาชนะ ตามลำดับ ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา และประสบการณ์ทำงานต่างกัน มีการจัดการกับความขัดแย้งไม่แตกต่างกัน

การศึกษาของกุลล ชุมมุง และคณะ (2561, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับวิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนสังกัดกลุ่มกรุงเทพใต้ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดกลุ่มกรุงเทพมหานครใต้ จำนวน 58 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ

แบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า วิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกลุ่มกรุงเทพมหานครได้ คือ วิธีการประนีประนอมวิธีการไกล่เกลี่ย วิธีเผชิญหน้า วิธีหลีกเลี่ยง และวิธีการบังคับตามลำดับ

การศึกษาของประกายกาญจน์ แดงมาตี และวรกาญจน์ สุขสดเขียว (2561, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย นครปฐม (พระตำหนักสวนกุหลาบมัธยม) ประชากร คือ ผู้บริหารและครูโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย นครปฐม (พระตำหนักสวนกุหลาบมัธยม) จำนวน 97 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย นครปฐม (พระตำหนักสวนกุหลาบ มัธยม) คือ แบบความร่วมมือ แบบประนีประนอม แบบยอมให้ แบบการเอาชนะ และแบบการหลีกเลี่ยง ตามลำดับ แนวทางในการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยนครปฐม (พระตำหนักสวนกุหลาบมัธยม) คือ การรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่ายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา เมื่อเกิดกรณีความขัดแย้งผู้บริหารพยายามถนอมน้ำใจผู้อื่นเพื่อรักษาสัมพันธภาพไว้ การแถลงนโยบายการทำงานพร้อม การกำชับให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามนโยบายอย่างเคร่งครัด และการหลีกเลี่ยงการโต้เถียงในเรื่องที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน

## วิธีการศึกษา

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการศึกษาครั้งนี้ คือ ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานพื้นที่การศึกษาประถมศึกษารัง เขต 1 เฉพาะพื้นที่อำเภอเมืองตรัง จำนวนรวม 543 คน และ

ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 13 เฉพาะพื้นที่อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง จำนวน 1,210 คน กลุ่มตัวอย่างคำนวณจากสูตรของทาโร ยามาเน โดยกำหนดระดับค่าความเชื่อมั่นร้อยละ 95 จากประชากรรวม 1,753 คน จะได้ขนาดตัวอย่างจำนวน 316 คน ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเป็น 390 คน และในการศึกษานี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนของประชากร และคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มแบบบังเอิญ (Accidental Sampling)

### เครื่องมือในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม ทั้งนี้ แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยแบ่งเป็น 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามหลายตัวเลือก และให้เลือกตอบเพียงหนึ่งตัวเลือก ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้ง แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล ด้านปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน และด้านสภาพองค์การ เป็นแบบสอบถามกำหนดค่าน้ำหนักคะแนนเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด และตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการจัดการกับความขัดแย้ง แบ่งออกเป็น 5 วิธี คือ วิธีเผชิญหน้า วิธีหลีกเลี่ยง วิธีการบังคับ วิธีการไกล่เกลี่ย และวิธีการประนีประนอม เป็นแบบสอบถามกำหนดค่าน้ำหนักคะแนนเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยสร้างข้อคำถามโดยดัดแปลงจากงานวิจัยในอดีต และนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน พิจารณาตรวจสอบความถูกต้องด้านโครงสร้างเนื้อหาและภาษาที่ใช้ในแบบสอบถาม เพื่อให้แบบสอบถามมีความสมบูรณ์และสามารถวัดได้ การวิเคราะห์ใช้ค่าดัชนีความสอดคล้อง

(Index of Item-Objective Congruence : IOC) เพื่อพิจารณาถึงคุณภาพของข้อคำถาม โดยเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกข้อคำถามในงานวิจัยครั้งนี้ คือ ข้อคำถามมีดัชนีความสอดคล้องตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไป ทั้งนี้ผลการวิเคราะห์คำถามที่ใช้ในแบบสอบถามแต่ละข้อพบว่า มีค่าดัชนีความสอดคล้องมากกว่า 0.50 ทุกข้อคำถาม หลังจากนั้นผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปทดลองเก็บข้อมูล (Try Out) จำนวน 40 ชุด และวิเคราะห์ค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามโดยการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของ ครอนบาช (Cronbach's Alpha Coefficient) ผลการวิเคราะห์ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม พบว่า ปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .739 ปัจจัยด้านปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .903 ปัจจัยด้านสภาพองค์กร ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .946 การจัดการความขัดแย้งวิธีเผชิญหน้า ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .734 การจัดการความขัดแย้งวิธีหลีกเลี่ยง ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .890 การจัดการความขัดแย้งวิธีการบังคับ ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .869 การจัดการความขัดแย้งวิธีไกล่เกลี่ยค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .798 และการจัดการความขัดแย้งวิธีประนีประนอม ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช เท่ากับ .884 และเมื่อพิจารณารวมทุกตัวแปร ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาชมีค่าเท่ากับ .934 ซึ่งมีค่ามากกว่า 0.7 ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมและยอมรับได้ที่จะนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลได้ (Hair, et al., 2006, p. 1288)

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลมีวิธีการดำเนินการ คือ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาพิจารณาตรวจสอบความสมบูรณ์ โดยแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์มีจำนวนทั้งสิ้น 390 ชุด หลังจากนั้นได้นำแบบสอบถาม

มาลงรหัสและทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ซึ่งมีขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน วิเคราะห์แบบแจกแจงความถี่และแสดงจำนวนร้อยละ

ตอนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระดับของความขัดแย้งและสาเหตุของความขัดแย้ง โดยการหาค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของรายข้อและรายด้าน โดยใช้สูตรการคำนวณช่วงความกว้างของชั้นของมัลลิกา บุณนาค (2537, น. 29) และมีการแปลผลคะแนนเฉลี่ย ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.80 หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งระดับน้อยที่สุด

คะแนนเฉลี่ย 1.81-2.60 หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ย 2.61-3.40 หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ย 3.41-4.20 หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งระดับมาก

คะแนนเฉลี่ย 4.21-5.00 หมายถึง สาเหตุของความขัดแย้งระดับมากที่สุด

ตอนที่ 3 วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง โดยการหาค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของรายข้อและรายด้าน โดยใช้สูตรการคำนวณช่วงความกว้างของชั้นของมัลลิกา บุณนาค (2537, น. 29) และมีการแปลผลคะแนนเฉลี่ย ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.80 หมายถึง วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้ระดับน้อยที่สุด

คะแนนเฉลี่ย 1.81-2.60 หมายถึง วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้ระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ย 2.61-3.40 หมายถึง วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้ระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ย 3.41-4.20 หมายถึง วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้ระดับมาก

คะแนนเฉลี่ย 4.21-5.00 หมายถึง วิธีการจัดการความขัดแย้งที่ใช้ระดับมากที่สุด

สำหรับการเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรังที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคลที่ต่างกัน กรณีที่มีตัวแปรจำนวน 2 กลุ่ม คือ เพศ ใช้สถิติ t-test และในกรณีที่มีตัวแปรจำนวนมากกว่า 2 กลุ่ม คือ อายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงานใช้สถิติวิเคราะห์การผันแปรทางเดียว (One-Way ANOVA) และในกรณีที่พบว่าแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกัน จะทำการเปรียบเทียบรายกลุ่มโดยใช้ LSD

## ผลการศึกษา

### ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถาม คือ ข้าราชการครูจำนวนรวม 390 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีจำนวน 257 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 65.9 รองลงมา คือ เพศชาย มีจำนวน 133 คน คิดเป็นร้อยละ 34.1 ผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 30-39 ปี ซึ่งมีจำนวน 151 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 38.7 รองลงมา คือ อายุ 40-49 ปี คิดเป็นร้อยละ 26.7 และอายุ 20-29 ปี คิดเป็นร้อยละ 26.4 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส ซึ่งมีจำนวน 256 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 32.8 รองลงมา คือ สถานภาพโสด คิดเป็นร้อยละ 32.8 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ซึ่งมีจำนวน 333 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 85.4 รองลงมา คือ การศึกษาระดับปริญญาโท จำนวน 55 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 14.1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,001-20,000 บาท มีจำนวน 232 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 59.5 รองลงมา คือ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 20,001-30,000 บาท มีจำนวน 112 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 28.7 และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 30,001-40,000 บาท มีจำนวน 33 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 8.5 และผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงาน 6-10 ปี มีจำนวน 148 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 37.9 รองลงมา คือ ประสบการณ์ทำงาน 1-5 ปี มีจำนวน 119 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 30.5 และประสบการณ์ทำงาน 11-15 ปี มีจำนวน 66 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 16.9 ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

|             | จำนวน | ร้อยละ |
|-------------|-------|--------|
| <b>เพศ</b>  |       |        |
| ชาย         | 133   | 34.1   |
| หญิง        | 257   | 65.9   |
| <b>อายุ</b> |       |        |
| 20-29 ปี    | 103   | 26.4   |
| 30-39 ปี    | 151   | 38.7   |
| 40-49 ปี    | 104   | 26.7   |
| 50-59 ปี    | 32    | 8.2    |

|                        | จำนวน | ร้อยละ |
|------------------------|-------|--------|
| <b>สถานภาพ</b>         |       |        |
| โสด                    | 128   | 32.8   |
| สมรส                   | 256   | 65.6   |
| อื่นๆ                  | 6     | 1.5    |
| <b>การศึกษา</b>        |       |        |
| ปริญญาตรี              | 333   | 85.4   |
| ปริญญาโท               | 55    | 14.1   |
| ปริญญาเอก              | 2     | 0.5    |
| <b>รายได้ต่อเดือน</b>  |       |        |
| 10,001-20,000 บาท      | 232   | 59.5   |
| 20,001-30,000 บาท      | 112   | 28.7   |
| 30,001-40,000 บาท      | 33    | 8.5    |
| 40,000 บาท ขึ้นไป      | 13    | 3.3    |
| <b>ประสบการณ์ทำงาน</b> |       |        |
| 1-5 ปี                 | 119   | 30.5   |
| 6-10 ปี                | 148   | 37.9   |
| 11-15 ปี               | 66    | 16.9   |
| มากกว่า 15 ปี          | 57    | 14.7   |

### ผลการวิเคราะห์สาเหตุของความขัดแย้ง จากการทำงาน

ความขัดแย้งจากการทำงานภายในโรงเรียนของ  
ข้าราชการครูในจังหวัดตรังในภาพรวมอยู่ในระดับ  
ปานกลาง เมื่อพิจารณาสาเหตุของความขัดแย้งจาก  
การทำงานแยกเป็นรายด้าน พบว่า มีสาเหตุมาจาก

ปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล ซึ่งมีความขัดแย้ง  
อยู่ในระดับปานกลาง สาเหตุมาจากปัจจัยด้านสภาพ  
องค์การ ซึ่งมีความขัดแย้งอยู่ในระดับปานกลาง และ  
มีสาเหตุมาจากปัจจัยด้านการปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน  
ซึ่งมีความขัดแย้งอยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ  
ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์สาเหตุของความขัดแย้งภายในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง

|                                    | Mean | S.D. | ระดับความขัดแย้ง |
|------------------------------------|------|------|------------------|
| ปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล      | 3.33 | .65  | ปานกลาง          |
| ปัจจัยด้านการปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน | 3.08 | .85  | ปานกลาง          |
| ปัจจัยด้านสภาพองค์กร               | 3.20 | .84  | ปานกลาง          |
| ความขัดแย้งในภาพรวม                | 3.20 | .71  | ปานกลาง          |

เมื่อพิจารณาความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล ซึ่งมีความขัดแย้งในระดับปานกลาง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง คือ ความแตกต่างของประสบการณ์ ความแตกต่างของค่านิยม ความแตกต่างของบุคลิกภาพ และความแตกต่างของเป้าหมาย ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์สาเหตุย่อยของความขัดแย้งภายในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง สาเหตุมาจากด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล

|                          | Mean | S.D. |
|--------------------------|------|------|
| ความแตกต่างของบุคลิกภาพ  | 3.31 | .79  |
| ความแตกต่างของค่านิยม    | 3.34 | .81  |
| ความแตกต่างของประสบการณ์ | 3.49 | .73  |
| ความแตกต่างของเป้าหมาย   | 3.17 | .91  |

ส่วนความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากด้านการปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน ซึ่งมีความขัดแย้งในระดับปานกลาง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง คือ ปัญหาจากผู้รับข่าวสาร ปัญหาจากสื่อที่ใช้ส่งข่าวสาร และปัญหาจากผู้ส่งข่าวสาร ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์สาเหตุย่อยของความขัดแย้งภายในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง สาเหตุมาจากด้านการปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน

|                              | Mean | S.D. |
|------------------------------|------|------|
| ปัญหาจากผู้ส่งข่าวสาร        | 3.02 | .95  |
| ปัญหาจากสื่อที่ใช้ส่งข่าวสาร | 3.09 | 1.00 |
| ปัญหาจากผู้รับข่าวสาร        | 3.15 | .88  |

เมื่อพิจารณาความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากด้านสภาพองค์กร ซึ่งมีความขัดแย้งในระดับปานกลาง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง คือ ลักษณะงานที่ต้องพึ่งพากัน ความเปลี่ยนแปลงในองค์กร ความคลุมเครือในบทบาทหน้าที่ การมีข้อยกเว้น การมีทรัพยากรที่จำกัด และกฎเกณฑ์ที่เข้มงวด ตามลำดับ ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์สาเหตุย่อยของความขัดแย้งภายในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง สาเหตุมาจากด้านสภาพองค์กร

|                             | Mean | S.D. |
|-----------------------------|------|------|
| การมีทรัพยากรที่จำกัด       | 3.05 | .97  |
| ความคลุมเครือในบทบาทหน้าที่ | 3.28 | .89  |
| ลักษณะงานที่ต้องพึ่งพากัน   | 3.40 | 1.02 |
| ความเปลี่ยนแปลงในองค์กร     | 3.30 | .95  |
| กฎเกณฑ์ที่เข้มงวด           | 3.04 | .99  |
| การมีข้อยกเว้น              | 3.15 | 1.24 |

#### วิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครู

เมื่อข้าราชการครูทำงานในโรงเรียนแล้วมีความขัดแย้ง เกิดขึ้น ข้าราชการครูมีวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของตนเอง คือ วิธีการประนีประนอม ซึ่งมีการใช้ในระดับมากวิธีการไกล่เกลี่ย ซึ่งมีการใช้ในระดับมาก วิธีการเผชิญหน้า ซึ่งมีการใช้ในระดับมาก วิธีการหลีกเลี่ยง ซึ่งมีการใช้ในระดับปานกลาง และวิธีการบังคับ มีการใช้ในระดับน้อย ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง

|                 | Mean | S.D. | ระดับการใช้ |
|-----------------|------|------|-------------|
| วิธีเผชิญหน้า   | 3.61 | .63  | มาก         |
| วิธีหลีกเลี่ยง  | 3.33 | .67  | ปานกลาง     |
| วิธีบังคับ      | 2.26 | .95  | น้อย        |
| วิธีไกล่เกลี่ย  | 3.69 | .66  | มาก         |
| วิธีประนีประนอม | 4.06 | .65  | มาก         |

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้วยวิธีการเผชิญหน้า ซึ่งมีการใช้ในระดับมาก วิธีการที่ข้าราชการครูนำมาใช้ คือ ไม่ทอดทิ้งข้อปัญหาจนกว่าจะแก้ไขเรียบร้อยแล้ว ถ้าที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างชัดเจน เผชิญกับความขัดแย้งโดยตรง เผชิญกับปัญหาอย่างเปิดเผย และหยิบยกข้อขัดแย้งมาพิจารณาอย่างเปิดเผยและดำเนินการแก้ปัญหา ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 7

**ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ด้วยวิธีการเผชิญหน้า**

|                                                           | Mean | S.D. |
|-----------------------------------------------------------|------|------|
| หยิบยกข้อขัดแย้งมาพิจารณาอย่างเปิดเผยและดำเนินการแก้ปัญหา | 3.54 | .80  |
| เผชิญกับปัญหาอย่างเปิดเผย                                 | 3.55 | .82  |
| ไม่ทอดทิ้งข้อปัญหาจนกว่าจะแก้ไขเรียบร้อยแล้ว              | 3.71 | .87  |
| เผชิญกับความขัดแย้งโดยตรง                                 | 3.60 | .84  |
| กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างชัดเจน                       | 3.68 | .85  |

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้วยวิธีการหลีกเลี่ยง ซึ่งมีการใช้ในระดับปานกลาง วิธีการที่ข้าราชการครูนำมาใช้ คือ หลีกเลี่ยงการโต้เถียงที่จะนำไปสู่การทะเลาะวิวาท พยายามทำเรื่องยากให้เป็นเรื่องง่าย พยายามที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับดวล ถอนตัวออกจากสถานการณ์ที่เป็นความขัดแย้ง และไม่รับรู้ว่ามีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 8

**ตารางที่ 8 ผลการวิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ด้วยวิธีการหลีกเลี่ยง**

|                                                 | Mean | S.D. |
|-------------------------------------------------|------|------|
| หลีกเลี่ยงการโต้เถียงที่จะนำไปสู่การทะเลาะวิวาท | 3.89 | .95  |
| พยายามที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับดวล            | 3.32 | 1.06 |
| พยายามทำเรื่องยากให้เป็นเรื่องง่าย              | 3.45 | 1.08 |
| ถอนตัวออกจากสถานการณ์ที่เป็นความขัดแย้ง         | 3.22 | 1.09 |
| ไม่รับรู้ว่ามีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้น          | 2.75 | 1.13 |

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้วยวิธีการบังคับ ซึ่งมีการใช้ในระดับน้อย วิธีการที่ข้าราชการครูนำมาใช้ คือ ยินทรานให้รับวิธีการแก้ปัญหาที่เสนอเท่านั้น เรียกร้องให้ดำเนินการตามวิธีการของตนเองที่ได้คิดไว้แล้ว ไม่ยอมรับคำปฏิเสธจากผู้อื่น บังคับให้ใช้ทางแก้ปัญหาของตนเอง และบังคับให้ผู้อื่นยอมรับความคิดเห็นของตนเอง ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 9

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ด้วยวิธีการบังคับ

|                                                         | Mean | S.D. |
|---------------------------------------------------------|------|------|
| บังคับให้ผู้อื่นยอมรับความคิดเห็นของตนเอง               | 2.15 | 1.18 |
| ยื่นกรานให้รับวิธีการแก้ปัญหาที่ผู้บริหารเสนอเท่านั้น   | 2.51 | 1.17 |
| เรียกร้องให้ดำเนินการตามวิธีการของตนเองที่ได้คิดไว้แล้ว | 2.31 | 1.13 |
| ไม่ยอมรับคำปฏิเสธจากผู้อื่น                             | 2.18 | 1.12 |
| บังคับให้ใช้ทางแก้ปัญหาของตนเอง                         | 2.16 | 1.15 |

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย ซึ่งมีการใช้ในระดับมาก วิธีการที่ข้าราชการครูนำมาใช้ คือ ทำให้เห็นว่าเป้าหมายที่มีอยู่ร่วมกันมีความสำคัญเป็นอันดับแรก อะลุ่มอล่วย ค่อยพูดค่อยจา ในเรื่องความแตกต่าง ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของเป้าหมายมากกว่าความแตกต่างในวิธีการ ไม่คิดมากกับความเห็นที่แตกต่าง และให้ความสำคัญกับข้อขัดแย้ง ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 10

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย

|                                                              | Mean | S.D. |
|--------------------------------------------------------------|------|------|
| ให้ความสำคัญกับข้อขัดแย้ง                                    | 3.48 | 1.03 |
| ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของเป้าหมายมากกว่าความแตกต่างในวิธีการ | 3.63 | .91  |
| ไม่คิดมากกับความเห็นที่แตกต่าง                               | 3.56 | .95  |
| อะลุ่มอล่วย ค่อยพูดค่อยจา ในเรื่องความแตกต่าง                | 3.77 | .93  |
| ทำให้เห็นว่าเป้าหมายที่มีอยู่ร่วมกันมีความสำคัญเป็นอันดับแรก | 3.99 | .87  |

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้วยวิธีการประนีประนอม ซึ่งมีการใช้ในระดับมาก วิธีการที่ข้าราชการครูนำมาใช้ คือ ยินดีเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ รับฟังข้อขัดแย้งมาพิจารณา พยายามหาทางประนีประนอม ค้นหาทางสายกลางในการดำเนินการ และยอมเสียสละบางส่วนเพื่อให้ได้บางส่วน ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 11

ตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ด้วยวิธีการประนีประนอม

|                                     | Mean | S.D. |
|-------------------------------------|------|------|
| พยายามหาทางประนีประนอม              | 4.09 | .79  |
| ค้นหาทางสายกลางในการดำเนินการ       | 3.99 | .83  |
| ยินดีเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ        | 4.13 | .81  |
| ยอมเสียสละบางส่วนเพื่อให้ได้บางส่วน | 3.99 | .82  |
| รับฟังข้อขัดแย้งมาพิจารณา           | 4.09 | .79  |

### ผลการเปรียบเทียบวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรังจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ผลจากการเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรังจำแนกตามเพศ พบว่า ข้าราชการครูในจังหวัดตรังที่มีเพศแตกต่างกัน มีวิธีการจัดการกับความขัดแย้งจากการทำงานไม่แตกต่างกัน ดังแสดงในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 ผลการเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง จำแนกตามเพศ

| การจัดการความขัดแย้ง | เพศชาย |      | เพศหญิง |      | t   | p   |
|----------------------|--------|------|---------|------|-----|-----|
|                      | Mean   | S.D. | Mean    | S.D. |     |     |
| การจัดการความขัดแย้ง | 3.42   | .04  | 3.38    | .02  | .93 | .07 |

ผลจากการเปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง จำแนกตามอายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงาน พบว่า ข้าราชการครูในจังหวัดตรังที่มีอายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน มีวิธีการจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานไม่แตกต่างกัน ดังตารางที่ 13

ตารางที่ 13 ผลการเปรียบเทียบวิธีการจัดการความขัดแย้งจากการทำงานของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง จำแนกตามอายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงาน

| ปัจจัยส่วนบุคคล | แหล่งความแปรปรวน | df  | SS     | MS   | F    | P    |
|-----------------|------------------|-----|--------|------|------|------|
| อายุ            | ระหว่างกลุ่ม     | 2   | .231   | .116 | .764 | .467 |
|                 | ภายในกลุ่ม       | 388 | 58.593 | .151 |      |      |
|                 | รวม              | 390 | 58.824 |      |      |      |

| ปัจจัยส่วนบุคคล | แหล่งความแปรปรวน | df  | SS     | MS   | F     | P    |
|-----------------|------------------|-----|--------|------|-------|------|
| รายได้ต่อเดือน  | ระหว่างกลุ่ม     | 2   | .315   | .158 | 1.042 | .354 |
|                 | ภายในกลุ่ม       | 388 | 58.509 | .151 |       |      |
|                 | รวม              | 390 | 58.824 |      |       |      |
| ประสบการณ์ทำงาน | ระหว่างกลุ่ม     | 2   | .317   | .106 | .697  | .555 |
|                 | ภายในกลุ่ม       | 388 | 58.507 | .152 |       |      |
|                 | รวม              | 390 | 58.824 |      |       |      |

### สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาในครั้งนี้ พบว่า ความขัดแย้งจากการทำงานในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาสาเหตุของความขัดแย้งจากการทำงานภายในโรงเรียน พบว่า มีสาเหตุของความขัดแย้งมาจากปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล ปัจจัยด้านสภาพองค์การ และปัจจัยด้านการปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน ตามลำดับ การที่ปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคลเป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้งจากการทำงานในโรงเรียน เนื่องจาก ข้าราชการครูแต่ละคนในโรงเรียนมีความแตกต่างของประสบการณ์ ความแตกต่างของค่านิยม ความแตกต่างของบุคลิกภาพ และความแตกต่างของเป้าหมาย ตามลำดับ ดังนั้น เมื่อข้าราชการครูต้องมาทำงานร่วมกัน จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีความขัดแย้งเกิดขึ้นบ้าง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของพรนิชา ปัญญาเวท (2553, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งในโรงเรียนเอกชน สังกัดเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 2 ที่พบว่าผู้บริหารและครูในโรงเรียนเอกชน สังกัดพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 2 มีสาเหตุของความขัดแย้งเกิดจากปัจจัยด้านบุคคล ปัจจัยด้านองค์การ และปัจจัยด้านการปฏิสัมพันธ์ ตามลำดับ นอกจากนี้ ในการศึกษาครั้งนี้ ยังมีความสอดคล้องกับการศึกษาของ ศรีัญญา พิชราภาพพร

และทีปพิพัฒน์ สันตะวัน (2555, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งสูงที่สุดในหน่วยงาน คือ ความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากปัจจัยด้านบุคคล

จากการศึกษา พบว่า เมื่อข้าราชการครูทำงานในโรงเรียนและมีความขัดแย้งเกิดขึ้นจากการทำงานแล้ว ข้าราชการครูในจังหวัดตรังมีวิธีการจัดการความขัดแย้ง คือ วิธีการประนีประนอม วิธีการไกล่เกลี่ย วิธีการเผชิญหน้า วิธีการหลีกเลี่ยง และวิธีการบังคับ ตามลำดับ ซึ่งการที่ข้าราชการครูมีการใช้วิธีการประนีประนอมมากที่สุด เนื่องจากเป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งแบบสันติวิธีที่ดีที่สุด โดยวิธีการที่ข้าราชการครูในจังหวัดตรังนำมาใช้ คือ ยินดีเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ รับฟังข้อขัดแย้งมาพิจารณา พยายามหาทางประนีประนอม ค้นหาทางสายกลางในการดำเนินการ และยอมเสียสละบางส่วนเพื่อให้ได้บางส่วน ตามลำดับ ซึ่งผลจากการศึกษาในครั้งนี้สอดคล้องกับการศึกษาของวิรุณ สุทธิพันธ์ (2550, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาการบริหารความขัดแย้งในการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ที่ผู้บริหารการศึกษาใช้วิธีการจัดการความขัดแย้งวิธีประนีประนอมมากที่สุด และ

ใช้วิธีการบังคับเป็นวิธีที่น้อยที่สุด และมีความสอดคล้องกับการศึกษาของอุดมศักดิ์ มั่นทน (2559, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ซึ่งพบว่าวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ที่ใช้มากที่สุด คือ วิธีการประนีประนอม และการศึกษาของการศึกษาของ กุศล ชุมมุง และคณะ (2561, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับวิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนสังกัดกลุ่มกรุงเทพใต้ ซึ่งผลการศึกษา พบว่า วิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกลุ่มกรุงเทพมหานครได้ใช้มากที่สุด คือ วิธีการประนีประนอม และวิธีการที่ใช้น้อยที่สุด คือ วิธีการบังคับ

จากการศึกษาพบว่า ข้าราชการครูในจังหวัดตรังที่มีเพศ อายุ รายได้ต่อเดือน และประสบการณ์ทำงานที่ต่างกัน มีวิธีการจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการทำงานในโรงเรียนไม่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของอุดมศักดิ์ มั่นทน (2559, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ซึ่งพบว่าวิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนที่มีเพศ อายุ และประสบการณ์ทำงานต่างกัน มีวิธีการจัดการความขัดแย้งไม่แตกต่างกัน นั่นคือ มีการใช้วิธีการจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการประนีประนอมเป็นส่วนใหญ่

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ

1. จากการศึกษา พบว่า ความขัดแย้งในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง มีสาเหตุเนื่องจากข้าราชการครูในโรงเรียนแต่ละคนมีปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคลที่แตกต่างกันเป็นลำดับแรก ซึ่งความแตกต่างของปัจจัยด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล คือ ความแตกต่างของบุคลิกภาพ ความแตกต่างของค่านิยม ความแตกต่างของประสบการณ์ และความแตกต่างของเป้าหมายเป็นต้น ดังนั้น ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันหรือลดความขัดแย้งด้านองค์ประกอบส่วนบุคคล คือ ผู้บริหารโรงเรียนควรจัดทำโครงการเพื่อที่จะทำให้ข้าราชการครูมีความแตกต่างในด้านองค์ประกอบส่วนบุคคลน้อยลงด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การจัดอบรมสัมมนา การจัดการศึกษาดูงาน การเชิญวิทยากรมาบรรยายเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้กับครู ทำให้ครูทุกคนมีความรู้เท่าเทียมกันในงาน มีความรู้ที่ทันสมัย มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน ซึ่งจะส่งผลให้ความขัดแย้งจากการปฏิบัติงานภายในโรงเรียนลดน้อยลงได้ และข้าราชการครูสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีความสุขมากขึ้น

2. จากการศึกษาพบว่าความขัดแย้งในโรงเรียนของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง ยังมีสาเหตุมาจากด้านสภาพองค์การซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของการมีทรัพยากรที่จำกัด ความคลุมเครือในบทบาทหน้าที่ ลักษณะงานที่ต้องพึ่งพากัน การมีข้อยกเว้น เป็นต้น ซึ่งแนวทางที่ผู้บริหารโรงเรียนสามารถที่จะลดความขัดแย้งประเภทนี้ได้ ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การมีทรัพยากรที่เพียงพอในการทำงานของครู การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมในการทำงาน การขจัดความคลุมเครือในบทบาทหน้าที่ของครูให้หมดไป การกำหนดบทบาทหน้าที่ของครูให้มีความชัดเจน และการบริหารจัดการด้วยหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น

## ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเพื่อหาสาเหตุของความขัดแย้งและแนวทางการจัดการกับความขัดแย้งของข้าราชการครูในจังหวัดตรังเท่านั้น ดังนั้น ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป คือ การศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งและแนวทางการจัดการกับความขัดแย้งในหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ

2. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเพื่อหาสาเหตุของความขัดแย้งและแนวทางการจัดการกับความขัดแย้งของข้าราชการครูในจังหวัดตรัง โดยทำการศึกษาในเชิงปริมาณเท่านั้น ข้อเสนอแนะของการศึกษาในครั้งต่อไป ควรมีการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งและแนวทางการจัดการกับความขัดแย้งมากยิ่งขึ้น

## เอกสารอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กุศล ชุมมุง และคณะ. (2561). วิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนสังกัดกลุ่มกรุงเทพใต้. *วารสารวิชาการและวิจัยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 3(1), 34-45.
- ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์. (2546). *พฤติกรรมบุคคลในองค์กร*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เจริญพัฒน์
- ธีรศักดิ์ อัครบวร. (2544). *ความเป็นครูไทย*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ก. พลพิมพ์ จำกัด.
- ประกายกาญจน์ แดงมาตี และวรกาญจน์ สุขสดเขียว. (2561). การบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย นครปฐม (พระตำหนักสวนกุหลาบมัธยม). *วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร*. 9 (2), 83-96.
- พรนิชา ปัญญาเวท. (2553). การศึกษาการจัดการความขัดแย้งในโรงเรียนเอกชน สังกัดเขตพื้นที่การศึกษนนทบุรี เขต 2. (สารนิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ.
- มัลลิกา บุณนาค. (2537). *สถิติเพื่อการตัดสินใจ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรรณารถ แสงมณี. (2544). *องค์กรและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: ระเบียบทองการพิมพ์.
- วนิดา ชนินทุทวงศ์. (2557). *ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). *ความขัดแย้ง หลักการ และเครื่องมือแก้ปัญหา*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- วิจิตร วรุตบางกูร. (2546). *ศิลปศาสตร์น่ารู้สำหรับผู้ใหม่*. กรุงเทพฯ: รวมสาส์น.
- วิชัย ไกลสุวรรณจินดา. (2545). *ความลับขององค์กรพฤติกรรมองค์กรสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช.
- วิเศษ ชินวงศ์. (2552). กระบวนทัศน์ใหม่ของการผลิตครู. *วารสารวิชาการ คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์*, 10 (3), 1-7.
- วีรณัฐ สุทธิพันธ์. (2550). การบริหารความขัดแย้งในการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่สมุทรปราการ เขต 1. (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต) สถาบันราชภัฏราชชนรินทร์, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา. ฉะเชิงเทรา.
- ศรัณญา พชิราภาพัชร และทีปพิพัฒน์ สันตะวัน. (2555). แนวทางการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์. *วารสารวิชาการเครือข่ายบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือ*, 3 (5), 31-42.
- อรุณ รักธรรม. (2538). *ทฤษฎีองค์การ : ศึกษาเชิงมนุษย์สัมพันธ์*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

อุดมศักดิ์ มั่นทน (2559). สาเหตุและวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 1. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี*, 10 (2), 119-133.

#### ภาษาอังกฤษ

Hair, J. F. Jr. Black, W. C., Babin, B. J. Anderson, R. E. and Tatham, R. L. (2006). *Multivariate data analysis*. (6<sup>th</sup> ed). New Jersey: Prentice Hall

Howat, G. & London, M. (1980). Attributions of Conflict Management Strategies in Supervisor-Subordinate Dyads. *Journal of Applied Psychology*, 65 (1), 172-175.

Moore, G. A. (1996). *Organization Type and Reported Conflict Styles*. Ed.D Dissertation. Peabody College for Teachers of Vanderbilt University.

Pneuman, R. W. & Bruehl, M. E. (1982). *Managing Conflict*. New Jersey: Prentice Hall.

Robbins, Stephen P. (2001). *Organizational Behavior*. 9<sup>th</sup> edition. New Jersey: Prentice Hall.

Thomas, K.W., & Kilmann, R.H. (2001). *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument Profile and Interpretive Report*. Retrieved from <https://www.cpp.com/Pdfs/smp248248.pdf>

## พัฒนาการการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในประเทศไทย จากอดีตถึงปัจจุบันสู่ออนาคต

The development of mediation in Thailand  
from the past to present toward the future

ชลัท ประเทืองรัตนา<sup>1</sup>

Chalat Pratheuagrattana<sup>2</sup>

### บทคัดย่อ

พัฒนาการการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบันมีมาอย่างยาวนาน นานนับพันปีตั้งแต่สมัยก่อนสุโขทัย ต่อเนื่องมาจนถึงรัตนโกสินทร์ แต่ในบทความนี้จะเน้นศึกษาการไกล่เกลี่ยในช่วงตั้งแต่หลังช่วงปี พ.ศ. 2530 เนื่องจากการไกล่เกลี่ยในสังคมไทยอย่างแพร่หลายและเป็นระบบและมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนมากขึ้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) พัฒนาการการไกล่เกลี่ยในสังคมไทยในภาพรวม โดยศึกษาบริบทที่แตกต่างของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรมและนอกศาลยุติธรรม และ 2) วิเคราะห์โอกาสและความท้าทายของการไกล่เกลี่ยในปัจจุบัน และเสนอแนะการบูรณาการการไกล่เกลี่ยร่วมกันเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการไกล่เกลี่ย ภายใต้บริบทที่มีพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 บังคับใช้ และบริบทใหม่ที่มีการไกล่เกลี่ยมีหลากหลายรูปแบบทั้งการไกล่เกลี่ยแบบปกติและการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์ โดยบทความนี้เน้นการศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย หนังสือ ตำราและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

**คำสำคัญ:** ไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง, การไกล่เกลี่ย-ไทย, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

### บทความนี้

Received

12 ตุลาคม 2563

Revised

24 พฤศจิกายน 2563

Accepted

23 ธันวาคม 2563

<sup>1</sup> นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า (ดร.)

<sup>2</sup> Senior Researcher, Office for Peace and Governance, King Prajadhipok's Institute (Ph.D.)

## Abstract

The mediation in Thailand from the past to the present has been developed for thousands years since the Sukhothai era continuously until the Rattanakosin era. This article will focus on studying mediation since the period after A.D. 1987 where mediation has been used widely and systematically with clearer legal support. The objectives of this article are to study the following: 1) the development of mediation in Thai society as a whole through studying different contexts of dispute mediation inside and outside the Court of Justice; and 2) the analysis of opportunities and challenges of mediation at present as well as suggesting the integration of mutual mediation for an efficient and effective mediation under the enforcement of Dispute Mediation Act B.E. 2562 (A.D. 2019) and the new context in which mediation has various forms whether normal or online mediation. This article emphasizes the study from documents, researches, books, and laws relating to dispute mediation.

**Keywords:** Mediation, Mediation--Thailand, Dispute Mediation in Thailand

## บทนำ

การระงับข้อพิพาททางเลือก หรือ alternative dispute resolution (adr) สามารถทำได้หลายแนวทาง ซึ่งเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในการแก้ปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาตนเองของคู่กรณี การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง การเรียกร้องอย่างสันติวิธีด้วยรูปแบบต่างๆ การอนุญาโตตุลาการ แต่ละแนวทางมีจุดเด่นและข้อจำกัดที่แตกต่างกันไป บทความนี้จะเน้นศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลาง (mediation) มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนาการการไกล่เกลี่ยในสังคมไทยในภาพรวม ศึกษาบริบทที่แตกต่างของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรมและนอกศาลยุติธรรม และ 2) วิเคราะห์โอกาสและความท้าทายของการไกล่เกลี่ยในปัจจุบัน และเสนอแนะการบูรณาการการไกล่เกลี่ยร่วมกันเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสากลพิจารณาได้จากองค์ประกอบหลายด้าน เช่น ก) อำนาจตัดสินใจของคู่กรณี 2 ฝ่าย หรือโดยบุคคลที่สามกับผลลัพธ์ที่ได้ที่แตกต่างกัน เช่น การเจรจาเอง การใช้คนกลางมาอำนวยความสะดวก หรือให้คนกลางตัดสินใจ เป็นต้น ข) เหตุผลและแรงจูงใจในการใช้การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง Bercovitch (2009) เห็นว่าการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางระหว่างประเทศจะถูกเลือกใช้ได้มากกว่าวิธีการอื่นเมื่อ มีความขัดแย้งยาวนานหรือซับซ้อน คู่กรณีมาถึงทางตัน คู่กรณีเห็นว่าเกิดต้นทุนและการสูญเสียที่มากพอแล้ว และคู่กรณีเตรียมตัวจะร่วมมือกันยุติสถานการณ์ที่ยุ่งยาก ค) การสร้างสัมพันธภาพ Curle (As cited in Ramsbotham, Woodhouse & Miall, 2011, p.32) ได้นำเสนอองค์ประกอบของการไกล่เกลี่ยไว้อย่างน่าสนใจว่ามี 4 ด้านคือ 1. การสร้างและปรับปรุงการสื่อสาร 2. การให้ข้อมูลระหว่างคู่กรณี 3. สร้างการเป็นเพื่อนกันของคู่กรณี 4. ทำให้คู่กรณีไกล่เกลี่ยอยากมีส่วนร่วมหรือรู้สึกอยากอยู่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป

ง) ขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังที่ Moore (2014, p.59) ได้นำเสนอขั้นตอนไว้ถึง 12 ขั้นตอน สามารถจัดกลุ่มได้เป็น 1. ก่อนการไกล่เกลี่ย 2. การดำเนินการไกล่เกลี่ย และ 3. การติดตามผลภายหลังการไกล่เกลี่ย จ) สภาพบังคับมีทั้งการไกล่เกลี่ยที่มีสภาพบังคับและไม่มีสภาพบังคับ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสังคมไทย สามารถจำแนกการไกล่เกลี่ยได้หลายประเภท รวมถึงการแบ่งตามกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและสภาพบังคับของข้อตกลง โดยแบ่งเป็นการไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรมและนอกศาลยุติธรรม การที่แบ่งเช่นนี้เนื่องจากเป็นไปตามสภาพบังคับของข้อตกลงที่ได้ ในกรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีการยื่นฟ้องร้องเป็นคดีมาที่ศาลยุติธรรมแล้ว หรือการไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม ถ้าหากจำเลยไม่ปฏิบัติตามโจทก์สามารถยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม ให้บังคับกับลูกหนี้ได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องร้องขึ้นเป็นคดีใหม่ แต่ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งนอกศาลยุติธรรม ในหลายกรณีต้องไปฟ้องขอให้ศาลยุติธรรม บังคับให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงที่ได้ตกลงไว้ จึงทำให้เสียเวลาในการดำเนินคดีในศาลยุติธรรมอีก ยกเว้นการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายบางฉบับ เช่น การไกล่เกลี่ยในอาเภอตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ที่ไม่ต้องการสืบพยานใหม่เช่นกัน และพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับพิเศษ และมีการบูรณาการการไกล่เกลี่ยเข้าไว้ด้วยกันหลายหน่วยงาน โดยพัฒนาการการไกล่เกลี่ยในประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบันมีมาอย่างยาวนาน นานนับพันปี ตั้งแต่ก่อนสมัยสุโขทัย ต่อเนื่องมาจนถึงรัตนโกสินทร์ ในแต่ละสมัยจะมีลักษณะของการไกล่เกลี่ยที่โดดเด่นแตกต่างกันไป มีคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยที่ต่างกันไป มีกระบวนการที่ต่างกันไป และสภาพบังคับที่ต่างกันไป ในบทความนี้จะเน้นศึกษาการไกล่เกลี่ยในช่วงตั้งแต่หลังช่วงปี พ.ศ. 2530 เนื่องจากมีการไกล่เกลี่ย

ในสังคมไทยอย่างแพร่หลายและเป็นระบบและมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยเน้นศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย หนังสือ ตำราฐานข้อมูลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

## การไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม อดีตถึงปัจจุบัน

ศาลยุติธรรม มีการไกล่เกลี่ย 2 รูปแบบ คือการไกล่เกลี่ยในห้องพิจารณาคดี และการไกล่เกลี่ยที่เรียกว่าการประชุมไกล่เกลี่ย โดยมี คนกลางที่ไม่ใช่ของคณะผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน ปี พ.ศ. 2537 มีพัฒนาการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรมครั้งสำคัญ โดยศาลแพ่งสร้างระบบการไกล่เกลี่ยขึ้นมาอีกรูปแบบหนึ่ง ด้วยการแยกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกมาจากห้องพิจารณาพิพากษา โดยมีคนกลางที่ไม่ใช่ของคณะผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ที่เรียกว่า แยกคน แยกสำนวน แยกห้อง และแยกไกล่เกลี่ย แยกคนก็คือ ผู้พิพากษาที่เป็นเจ้าของสำนวนไม่ได้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย แยกสำนวนคือ แยกสำนวนในการพิจารณาคดีกับสำนวนในการไกล่เกลี่ยออกจากกัน และแยกห้องก็คือ ใช้การไกล่เกลี่ยในห้องไกล่เกลี่ยที่จัดไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ใช้การไกล่เกลี่ยในห้องพิจารณาคดี และแยกไกล่เกลี่ยมีการใช้วิธีนี้เมื่อผู้ประนีประนอมต้องการได้รับข้อมูลในเชิงลึก และต้องการดับอารมณ์ที่ไม่พอใจของคู่กรณี

ศาลยุติธรรมมีบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยทั้งคดีแพ่งและอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในคดีความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ โดยผู้ประนีประนอมจะได้รับการอบรมจากสำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ให้มีความรู้ ทักษะในการดำเนินการไกล่เกลี่ย อีกทั้งจริยธรรม ตามประมวลจริยธรรมผู้ประนีประนอม เพื่อให้คู่กรณีและรัฐได้รับประโยชน์ โดยทั่วไปการไกล่เกลี่ย

ของศาลยุติธรรม แต่ละศาลจะมีระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยของศาล แต่ละศาล กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและกระบวนการไกล่เกลี่ย เอาไว้ เมื่อถึงปี พ.ศ. 2554 ประธานศาลฎีกา ได้ออกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 มีวัตถุประสงค์ให้ศาลต่างๆ ถือปฏิบัติในการ จัดระบบการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน (โชติช่วง ทัพพงษ์, 2558, น.50-51) จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2544 ศาลทั่วประเทศได้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในศาล โดยมีผู้ประนีประนอมที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความน่าเชื่อถือ ทั้งจากบุคลากรในศาลยุติธรรมเองและบุคคลภายนอกที่ศาลยุติธรรม แต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้ประนีประนอม โดยวิธีการคัดเลือกผู้ประนีประนอมของศาลยุติธรรมแต่ละแห่ง จะมีลักษณะคล้ายคลึงกันคือ ผู้พิพากษาที่รับผิดชอบงานด้านการไกล่เกลี่ย คัดเลือกผู้ประนีประนอมจากบัญชีผู้ประนีประนอมที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ ซึ่งโจทก์ และจำเลย จะไม่สามารถเป็นผู้เลือกคนกลางได้ แต่มีข้อดีที่ผู้ประนีประนอมกับโจทก์ จำเลยจะไม่รู้จักกันมาก่อน แต่หากบังเอิญว่าคนกลางกับคู่กรณีมารู้จักกัน จะมีประมวลจริยธรรมกำกับการทำหน้าที่ของคนกลางไว้อยู่แล้ว

ศาลยุติธรรมใช้การไกล่เกลี่ยเป็นการทั่วไปและเป็นระบบที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย โดยใช้ระบบไกล่เกลี่ยทั้งในศาลยุติธรรม ชั้นต้น อุทธรณ์และฎีกา โดยเน้นความสมัครใจของคู่กรณี และแสวงหาทางออกที่เหมาะสมร่วมกัน ในระบบศาลยุติธรรมทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2558 มีจำนวน 255 ศาล ประกอบด้วยศาลฎีกา 1 แห่ง ศาลอุทธรณ์ 10 แห่ง และศาลชั้นต้น 244 แห่ง (สำนักแผนงานและงบประมาณ ศาลยุติธรรม, 2558, ออนไลน์) และจากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้ประธานศาลฎีการ่วมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี ให้มีการไกล่เกลี่ยทางแพ่งได้ทุกคดีได้ไม่จำกัดทุนทรัพย์ และไม่เสียค่าธรรมเนียมในการไกล่เกลี่ย เป็นต้น

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรมส่วนมากจะเป็นระบบปกติที่คู่กรณีมาร่วมไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยกัน แต่ศาลยุติธรรมได้ใช้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสริมขึ้นมา ในปัจจุบันสำนักงานศาลยุติธรรมสนับสนุนการนำนวัตกรรมมาใช้ในการบริหารจัดการคดี โดยมีการไกล่เกลี่ยออนไลน์มาใช้ในการระงับข้อพิพาทควบคู่ไปกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามปกติ สำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดแนวทางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออนไลน์ไว้ โดยให้สามารถยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยได้ที่ระบบ e-filing และระบบ CIOS เพื่อลดการมาศาล และเพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออนไลน์ของศาลยุติธรรมทั่วประเทศเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สำนักส่งเสริมงานตุลาการ, 2563, ออนไลน์) การไกล่เกลี่ยออนไลน์

ในศาลยุติธรรมมีความสอดคล้องกับบริบทของสากล ในต่างประเทศมีปัญหาและอุปสรรคของการไกล่เกลี่ยคือ คู่พิพาทอาจอยู่ห่างกันโดยระยะทาง หรือไม่สะดวกที่จะมาพบกัน ณ สถานที่ไกล่เกลี่ย หรือมีวันว่างไม่ตรงกัน หรือคู่พิพาทไม่ยอมจะเผชิญหน้ากัน (Offline Mediation) เช่น คดีครอบครัว คดีแรงงาน เป็นต้น UNCITRAL จึงได้ออก Model law 3 เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางออนไลน์ (Online Dispute Resolution : ODR) ขึ้นมาเพื่อ แก้ปัญหาดังกล่าว (ฐิติ สุเสาร์จ, ม.ป.ป., ออนไลน์) การไกล่เกลี่ยออนไลน์ในประเทศไทย ข้อมูลตั้งแต่กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 - สิงหาคม พ.ศ. 2563 พบว่า มีคดีไกล่เกลี่ยรวม 17,404 คดี ทุนทรัพย์ที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จเกือบ 6 พันล้านบาท

## ตารางที่ 1 แบบรายงานผลการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทออนไลน์

### แบบรายงานผลการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทออนไลน์ (คดีแพ่ง และ คดีผู้บริโภค)

รวมทุกศาล ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 ถึง สิงหาคม พ.ศ. 2563

ข้อมูล ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2563

| ที่ | ชื่อศาล                  | คดีที่เข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย |         |        | จำนวนคดี | ผลการไกล่เกลี่ย |           | ทุนทรัพย์ที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จ | ค้างไป |
|-----|--------------------------|-----------------------------|---------|--------|----------|-----------------|-----------|------------------------------|--------|
|     |                          | ยกมา                        | รับใหม่ | รวม    |          | สำเร็จ          | ไม่สำเร็จ |                              |        |
|     | รวมศาลสูง                | 16                          | 31      | 47     | -        | 5               | 13        | 29,728,151.05                | 29     |
|     | รวมศาลยุติธรรมในกรุงเทพฯ | 336                         | 1,371   | 1,707  | 7        | 1,037           | 31        | 909,208,560.96               | 632    |
|     | รวมศาลพิเศษ-ชำนาญพิเศษ   | 349                         | 437     | 786    | 24       | 213             | 117       | 39,060,657.82                | 432    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 1      | 804                         | 2,624   | 3,428  | 12       | 2,262           | 91        | 732,603,499.78               | 1,063  |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 2      | 185                         | 815     | 1,000  | 10       | 628             | 93        | 299,834,975.02               | 269    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 3      | 1,269                       | 2,909   | 4,178  | 72       | 2,347           | 193       | 1,711,782,769.43             | 1,566  |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 4      | 488                         | 1,078   | 1,566  | 5        | 744             | 105       | 262,852,483.94               | 712    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 5      | 266                         | 855     | 1,121  | 7        | 707             | 41        | 401,479,953.65               | 366    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 6      | 137                         | 758     | 895    | 10       | 630             | 30        | 459,923,628.76               | 225    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 7      | 237                         | 1,031   | 1,268  | 2        | 834             | 63        | 476,136,508.76               | 369    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 8      | 154                         | 494     | 648    | 29       | 356             | 27        | 240,901,508.00               | 236    |
|     | รวมศาลยุติธรรมภาค 9      | 213                         | 547     | 760    | 2        | 361             | 46        | 250,857,211.74               | 351    |
|     | รวมทั้งหมด               | 4,454                       | 12,950  | 17,404 | 180      | 10,124          | 850       | 5,814,369,908.91             | 6,250  |

ที่มา : สำนักงานศาลยุติธรรม, 2563

การไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรมในปัจจุบัน นอกจากไกล่เกลี่ยเมื่อฟ้องร้องเป็นคดีแล้ว ยังมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ม.20 ตรี มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2563 จะส่งผลให้บุคคลที่อาจจะกลายเป็นคู่ความในข้อพิพาทที่กำลังจะเกิดขึ้นสามารถยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้เพื่อให้แต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และหากไกล่เกลี่ยสำเร็จก็สามารถจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความได้ รวมทั้งสามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลขอให้พิพากษายอมได้ ซึ่งระบบไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีที่เกิดขึ้นใหม่นี้สามารถยุติข้อพิพาทได้โดยคู่กรณีไม่ต้องนำคดีมาฟ้องกัน ทำให้ประหยัดเวลา ที่สำคัญไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการต้องฟ้องเป็นคดีความในศาล ขณะที่คู่กรณีก็ได้รับผลในการปฏิบัติในทันที เพื่อให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องดังกล่าว เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำนักงานศาลยุติธรรม จึงมีข้อกำหนดประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง พ.ศ. 2563 ประกาศสำนักงานศาลยุติธรรมเรื่องไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตามประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 ตรี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทั้งศาลและฝ่ายธุรการปฏิบัติหน้าที่ในทิศทางเดียวกัน (ไทยโพสต์, 2563, ออนไลน์)

### จุดเด่นและลักษณะของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบปกติในศาลยุติธรรม

1. มีผู้พิพากษามานั่งประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยและมีนิติกรซึ่งเป็นนักกฎหมายเป็นเจ้าหน้าที่ประจำทำงานที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยคอยให้คำปรึกษาแก่ผู้ประนีประนอมและดูแลงานของศูนย์ไกล่เกลี่ย จึงทำให้ผู้ประนีประนอมประจำศาลยุติธรรมต่างมีที่ปรึกษากฎหมายและไม่ต้องห่วงกังวลเรื่องความสลับซับซ้อนของข้อกฎหมายในบางเรื่อง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นหากมีการประสานงานกัน การปรึกษาหารือกันเป็นอย่งดีระหว่างผู้พิพากษาประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยเจ้าหน้าที่ และผู้ประนีประนอม

2. คู่กรณีไม่มีสิทธิ์เลือกผู้ไกล่เกลี่ยเอง แต่ผู้พิพากษาจะเลือกผู้ไกล่เกลี่ยที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อไว้แล้วจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 20 ตรีวรรคสอง ผู้ประนีประนอมกับโจทก์ จำเลยจะรู้จักกันมาก่อน อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้น เช่น ความขัดแย้งระหว่างบุคคลในครอบครัวคู่กรณีอาจร้องขอต่อศาลให้แต่งตั้งผู้อาวุโสของครอบครัวที่คู่กรณีนับถือเป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้ (โชติช่วง ท้าวพงษ์, 2558, น.60)

3. ศาลยุติธรรมจะมีคนกลางที่เข้ามาช่วยในการไกล่เกลี่ยทั้งการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องร้องดำเนินคดีและไกล่เกลี่ยเมื่อฟ้องร้องดำเนินคดีแล้ว ทั้งสองกรณีนี้หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลง คู่กรณีไม่ต้องดำเนินการฟ้องร้องใหม่แต่ยื่นเรื่องต่อศาลยุติธรรมขอให้ออกคำสั่งบังคับตามข้อตกลงต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจนั้น

อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม อาจมีข้อจำกัดเรื่องความเป็นทางการคู่พิพาทบางคนกลัวการขึ้นศาลและเรื่องการเดินทางที่ใช้ระยะเวลาในการมาไกล่เกลี่ยที่ศาล นอกจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมแล้วยังมีการไกล่เกลี่ยโดยศาลปกครอง ศาลแรงงานและศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ซึ่งแต่ละศาลจะมีกฎหมายให้อำนาจในการพิพากษาคดีและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้อย่างเจาะจง แต่ละศาลจะมีลักษณะของคดีที่แตกต่างกัน และใช้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่แตกต่างกัน เช่น ศาลปกครองใช้ตุลาการในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่ได้ให้บุคคลภายนอกมาทำหน้าที่นี้ แต่โดยรวมกระบวนการไกล่เกลี่ยจะมีความเป็นมาตรฐาน มีความเป็นมืออาชีพ มีความเป็นระบบเช่นกัน

## การไกล่เกลี่ยนอกศาลยุติธรรม อดีตถึงปัจจุบัน: การไกล่เกลี่ยในชุมชน และหน่วยงานที่ไกล่เกลี่ยในประเทศไทย

การไกล่เกลี่ยนอกศาลยุติธรรม มีทั้งการไกล่เกลี่ยในชุมชน การไกล่เกลี่ยโดยหน่วยงานต่างๆ และการไกล่เกลี่ยในนิติสังคมที่เป็นโครงการพัฒนาของรัฐ นอกจากนี้ยังมีสถาบันการศึกษาที่ทำหน้าที่ส่งเสริม ทำหลักสูตร จัดการเรียนการสอนเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ในบทความนี้จะเน้นถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลยุติธรรมโดยตรง ไม่เน้นอธิบายถึงสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่ส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยนอกศาลยุติธรรมที่ไม่ใช่หน่วยงานที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ยังมีการไกล่เกลี่ยในนิติสังคมซึ่งผู้บุกเบิกการไกล่เกลี่ยประเด็นนโยบายสาธารณะที่เป็นโครงการพัฒนาของรัฐ เริ่มต้นในสังคมไทยปี พ.ศ. 2537 โดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่นในขณะนั้น ซึ่งได้รับแรงบันดาลใจจาก ศ.นพ.ประเวศ วะสี ให้สถาบันการศึกษาเน้นเรื่องแก้ไขความขัดแย้ง โดยได้เน้นเรื่องการพัฒนาบุคลากรในเรื่องดังกล่าว และได้มีการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางกรณีโครงการวางท่อก๊าซจากพม่ามาไทยในปี พ.ศ. 2540 ระหว่างองค์การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และผู้มีส่วนได้เสีย และนับจากนั้นเป็นต้นมา มามีการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในนิติสังคมอีกหลายกรณี (วันชัย วัฒนศัพท์, 2550, น.191-192)

**การไกล่เกลี่ยในชุมชน** ในสังคมไทยมีมานานแล้ว โดยเฉพาะในสังคมชนบทที่ผู้อาวุโสมีบทบาทอยู่มาก ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือเรียกว่า ระบบ “เจ้าโคตร” ซึ่งตัวเจ้าโคตรเอง คือ ปู่ย่า ตายาย (เจ้าโคตรมีทั้งผู้ชายและหญิง แต่ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ชาย) ที่เป็นที่เคารพนับถือของลูกหลานตระกูลนั้น หรือแม้แต่คนละตระกูลเนื่องจากมีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ให้ความ

ยุติธรรมมีความน่าเคารพยำเกรง น่าเชื่อถือ เจ้าโคตรจะทำหน้าที่คนกลางในกรณีมีข้อขัดแย้งกันในครอบครัวหรือแม้แต่ในชุมชน เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นภายในตระกูลหรือระหว่างตระกูล คู่กรณีหรือญาติของคู่กรณีจะไปขอให้เจ้าโคตรให้ช่วยทำหน้าที่ระงับข้อขัดแย้งซึ่งทั้งสองฝ่ายจะให้การยอมรับเจ้าโคตร เนื่องจากความประพฤติดี ความอาวุโส บุคลิกภาพที่เป็นที่ยอมรับ แต่เมื่อกระบวนการยุติธรรมจากระบบส่วนกลางเข้ามามีบทบาทอย่างเป็นทางการระบบเจ้าโคตรจึงค่อยๆ ลดบทบาทลงไป ทางภาคเหนือมีระบบที่เรียกว่า “แก้มือแก่ม้า” ซึ่งบทบาทจะเน้นไปในเรื่องหลักของการแก้ปัญหา แบ่งปันทรัพยากรน้ำ แก้มือแก่ม้าเป็นผู้นำชาวบ้านในการจัดการน้ำ เป็นผู้ที่มีชื่อทำงานก่อนคนอื่น นอกจากนี้ การไกล่เกลี่ยของกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคเหนือ ชนเผ่าต่างๆ จะมีระบบการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในหมู่บ้านหรือในชุมชนของตนเอง โดยมีการใช้มิติวัฒนธรรม ระบบความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์เข้ามาร่วมด้วย เช่น ระบบความเชื่อเรื่องผีเทวดา เป็นต้น ทำให้คนในชุมชนชาติพันธุ์ต่างๆ มักจะให้ความเคารพและปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ สำหรับวิธีการในการหาคนกลางของกลุ่มชาติพันธุ์มีความแตกต่างกันไปตามบริบทพื้นที่ แต่โดยทั่วไปในหมู่บ้านจะมีผู้นำชุมชนที่กลุ่มชาติพันธุ์ให้ความยอมรับร่วมกัน ซึ่งมีทั้งผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นคู่กรณีหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะไปหาผู้นำดังกล่าว และบางครั้งจะมีการไกล่เกลี่ยกันที่บ้านของผู้นำ อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาในชุมชนใช้การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางที่มีความเป็นทางการ ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้คือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2457 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประณีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ซึ่งสามารถไกล่เกลี่ยได้ในคดีแพ่งและคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ กล่าวโดยสรุปการไกล่เกลี่ยในชุมชนจึงมีทั้งความเป็นทางการและ

ไม่เป็นทางการ ที่ใช้ความเป็นผู้นำตามธรรมชาติกับการอาศัยฐานอำนาจตามกฎหมายรองรับ

การไกล่เกลี่ยในชุมชนที่เน้นความเป็นผู้นำตามธรรมชาติ ไม่เน้นกฎหมาย แต่เน้นจารีตประเพณีแบบดั้งเดิมจะมีบทบาทหรือดำรงอยู่มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับการพัฒนาของสังคมและกระแสโลกาภิวัตน์ที่เข้าไปกระทบแต่ละชุมชน หากชุมชนมีความทันสมัยหรือเป็นสมัยใหม่มากขึ้นก็อาจจะเลือกใช้การไกล่เกลี่ยตามกฎหมายอย่างแพร่หลาย การใช้การไกล่เกลี่ยแบบชุมชนดั้งเดิมที่เน้นความเป็นผู้นำก็จะน้อยลง อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยแบบดั้งเดิมยังคงเป็นประโยชน์ต่อการทำให้เรื่องไม่ต้องเข้ามาจัดการนอกพื้นที่ของตนเองแต่สามารถจบลงในชุมชนของตนเองได้อย่างพึงพอใจ

การไกล่เกลี่ยโดยหน่วยงานต่างๆ เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในหน่วยงานที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ในการไกล่เกลี่ย มีการบัญญัติเป็นกฎหมายไว้ในลำดับที่แตกต่างกัน อีกทั้งมีสภาพการบังคับที่แตกต่างกันไป แต่จุดที่เหมือนกันคือ การไกล่เกลี่ยมีสถานะตามกฎหมาย มีความเป็นระบบ เป็นขั้นตอนที่ชัดเจน มีสถานที่ มีผู้ไกล่เกลี่ยที่ผ่านการฝึกอบรม มีการจัดเก็บข้อมูลการไกล่เกลี่ยอย่างเป็นระบบ แต่จุดที่แตกต่างกันในรายละเอียดคือความเชี่ยวชาญเฉพาะทางของผู้ไกล่เกลี่ย ความเป็นทางการของสถานที่การไกล่เกลี่ยสภาพบังคับในการปฏิบัติตามข้อตกลง อีกทั้งบรรยากาศที่แตกต่าง กฎหมายได้ให้อำนาจหน่วยงานในการไกล่เกลี่ยไว้หลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานจะมีรายละเอียดและบริบทที่แตกต่างกันไป การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในสังคมไทยเป็นที่แพร่หลายมากขึ้นในหน่วยงานต่างๆ

### การไกล่เกลี่ยในสถานศึกษา

การไกล่เกลี่ยในสถานศึกษาที่เป็นที่ยอมรับกันมากคือ “การไกล่เกลี่ยโดยเพื่อน” (Peer Mediation) โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาหลาย 10 แห่ง ได้รับการผลักดันให้ใช้กระบวนการดังกล่าวจากศาลยุติธรรม กระทรวง

ยุติธรรม สถาบันพระปกเกล้า ตัวอย่างที่โดดเด่นในระดับมัธยมศึกษา คือ โรงเรียนพนมสารคามพนมอดุลยวิทยา จังหวัดฉะเชิงเทรา ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยในเรื่องความขัดแย้งที่เป็นเรื่องวิวาทเล็กน้อย ไม่ใช่เรื่องอาญาต่อแผ่นดิน ทำให้คู่กรณีเกิดความพึงพอใจร่วมกัน และยังเป็นการแบ่งเบาภาระงานของครูไม่ต้องละทิ้งการสอนมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย สำหรับการไกล่เกลี่ยในระดับมหาวิทยาลัย ที่มีชื่อเสียงในระดับประเทศคือ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต โดยมีการจัดตั้งศูนย์สันติวิธีและธรรมาภิบาลนักศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตซึ่งผู้บริหารของมหาวิทยาลัยเห็นความสำคัญผลักดันให้เกิดหน่วยงานนี้ร่วมกันกับทางสถาบันพระปกเกล้า ทำให้คู่กรณีเกิดความพึงพอใจร่วมกันเป็นอย่างดี ไม่เกิดความเคียดแค้นต่อกันอีก

### การไกล่เกลี่ยด้านสาธารณสุขและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

สำหรับการไกล่เกลี่ยในด้านสาธารณสุขนั้น มีการจัดตั้งศูนย์สันติวิธีสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีระหว่างนายแพทย์กับคนไข้ ได้เป็นจำนวนมาก แม้กระทั่งในโรงพยาบาลบางแห่งก็สามารถจัดการความขัดแย้งได้ด้วยบุคลากรภายในโรงพยาบาล เช่น กรณีผ่าตัดต่อกระดูกติดเชื่อแล้วทำให้คนไข้สูญเสียดวงตา 10 ราย ในโรงพยาบาลศูนย์ขอนแก่น สามารถพูดคุยจนคนไข้ได้รับการเยียวยาจิตใจและเกิดสัมพันธภาพอันดีต่อกันต่อไป สามารถเยียวยาความเสียหายได้ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ที่กล่าวมาเป็นเพียงตัวอย่างสำคัญเดียว แต่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกเป็นจำนวนมากที่ยุติลงได้ด้วยดีแม้ว่าคนไข้จะได้รับผลกระทบร่างกายพิการ นอกจากนี้กรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญ จาก พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งทางปกครองให้ป้องกันแก้ไขการกระทำเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ และสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ด้วยก่อนที่จะมีการออกคำสั่งดังกล่าว

## การไกล่เกลี่ยในกระบวนการยุติธรรม

ในด้านกระบวนการยุติธรรมมีการไกล่เกลี่ยในชั้นสถานีตำรวจ ในอดีตมีการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนหลายๆ แห่ง ในรูปแบบไม่เป็นทางการ ดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนเองในคดีบางประเภท และมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ จนกระทั่งมีพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 รูปแบบและบุคคลที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงมีความแตกต่างออกไปจากเดิม ไกล่เกลี่ยคดีอาญาแผ่นดินได้มากขึ้น แต่ก็ได้รับเสียงสะท้อนมาจากพนักงานสอบสวนหลายท่านว่าเป็นการเพิ่มภาระงานในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วต้องดำเนินเรื่องส่งต่อไปยังอัยการ สำหรับการไกล่เกลี่ยในชั้นอัยการ ได้มีการออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555

## การไกล่เกลี่ยภาคประชาชน โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ในอดีตกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานการจัดการความขัดแย้งขึ้นในชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศ ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มีศูนย์ฯ สามร้อยกว่าแห่ง ทั่วประเทศ เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบจิตอาสา และมีความเป็นธรรมชาติ มีความไม่เป็นทางการสูง มีงบประมาณ ในการสนับสนุน ศูนย์ไกล่เกลี่ยทั่วประเทศ ประมาณ 14 ล้านบาท เป็นการพัฒนาองค์ความรู้ให้กับผู้ไกล่เกลี่ย และสนับสนุนเงินอุดหนุน 5,000 บาทต่อศูนย์ต่อปี แต่เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บังคับใช้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความเป็นทางการมากขึ้น เงินอุดหนุนมากขึ้นและคาดหวังความเป็นมืออาชีพมากขึ้น

## การไกล่เกลี่ยโดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

สคบ. ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคและมีช่องทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 เน้นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยทำโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน แต่ถ้าหากยังตกลงกันไม่ได้สามารถไกล่เกลี่ยต่อได้โดยคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค หากตกลงกันได้ให้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลง และหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญา ให้สำนักงานพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป สคบ. มีการพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยออนไลน์ โดยเจ้าหน้าที่ สคบ. เป็นคนกลางในการทำหน้าที่ช่วยเหลือ เสนอแนะแนวทางหาทางออกที่คู่กรณีจะยอมรับและพึงพอใจ โดยมีแนวปฏิบัติการใช้ระบบ โดยในระยะเริ่มต้นเปิดให้บริการร้องทุกข์ในประเภท การจอร์จยนต์ใหม่ การซื้อสินค้าที่ไม่ได้รับสินค้า ได้รับสินค้าไม่ตรงตามที่สั่งซื้อ คุณภาพสินค้าไม่ตรงตามโฆษณาและสินค้าชำรุดบกพร่อง (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2563, ออนไลน์)

## การไกล่เกลี่ยโดยสำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

สำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้ออกระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. 2555 ระเบียบข้อ 40 กำหนดแนวทางการทำข้อตกลงไว้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยอาจทำบันทึกข้อตกลง หรือจะให้ทนายความของคู่กรณี หรือเจ้าหน้าที่เป็นผู้จัดทำ

บันทึกความตกลงให้กันได้ เป็นตัวช่วยให้ผู้ไกล่เกลี่ยที่อาจไม่รู้เรื่องข้อกฎหมาย ช่วยทำหน้าที่เฉพาะด้านได้

### การไกล่เกลี่ยโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

จากระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 ให้อำนาจในการไกล่เกลี่ยด้านประกันภัยไว้ โดยไกล่เกลี่ยได้โดยสำนักงาน และถ้ายังไม่ยุติแต่ประสงค์ไกล่เกลี่ยต่อสามารถไกล่เกลี่ยได้โดยผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก และหากยังไม่ยุติมีระบบอนุญาโตตุลาการในการรองรับในการชี้ขาดเพื่อยุติข้อพิพาทด้านประกันภัย

### การไกล่เกลี่ยโดยฝ่ายปกครอง

ในอดีต จากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 หน้าที่ไกล่เกลี่ยความแ่งเป็นของนายอำเภอ มาตรา 108 สรุปสาระสำคัญได้ว่า นายอำเภอมีอำนาจฝ่ายตุลาการ ในทางความแ่ง ความแ่งที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาท ไม่เกินสองหมื่นบาท โดยถ้าคู่กรณีตกลงยอมกันแล้วให้นายอำเภอจดข้อความที่ตกลงกัน และให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายกับนายอำเภอลงลายมือชื่อในใบยอมนั้น แล้วมอบให้ทั้งสองฝ่ายถือไว้ฝ่ายละฉบับ ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามยอม ให้อีกฝ่ายหนึ่งนำใบยอมนั้นไปยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม เพื่อขอให้ศาลยุติธรรมพิพากษาตามยอมได้ ต่อมาได้มีแนวความคิดในการให้ส่วนท้องถิ่นช่วยเหลือระงับข้อพิพาทมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ออกตามความในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 5 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำการประนีประนอมข้อพิพาท สรุปสาระสำคัญได้ว่าให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำการประนีประนอมข้อพิพาท

ได้เกี่ยวกับความแ่งหรือความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้

ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่7) พ.ศ. 2550 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแ่ง พ.ศ. 2553 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 มาตรา 61/2 บัญญัติให้ข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นมีผลเช่นเดียวกับ คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่กรณีอีกฝ่ายยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ ให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ตัวนำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นเช่น ปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีภาระงานมาก และผู้ใช้บริการบางส่วนเห็นว่ายุ่งยาก ใช้เวลาเดินทางในการใช้บริการไกล่เกลี่ยที่อำเภอ

### การไกล่เกลี่ยโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระบบเกษตรพันธสัญญา 2561 ไกล่เกลี่ยเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาที่ทำสัญญากันระหว่างผู้ประกอบการเกษตรกับเกษตรกร มีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นฝ่ายเลขานุการ หากตกลงกันแล้วไม่ปฏิบัติตามสามารถยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมให้ออกคำสั่งบังคับ ซึ่งใช้กฎหมายอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับ มีผลให้การพิพากษาเป็นไปอย่างรวดเร็ว

## การไกล่เกลี่ยโดยหน่วยงานอื่นๆ

นอกจากที่กล่าวมา ยังมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยหน่วยงานอื่นๆ อีกหลายหน่วยงาน ทั้งที่มีกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจนถึงอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สถาบันอนุญาโตตุลาการหรือที่เรียกว่า Thailand Arbitration Center (THAC) ซึ่งมีทั้งกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลาง การใช้ระบบอนุญาโตตุลาการ และการใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบปกติและระบบออนไลน์

## ภาพที่ 1 การไกล่เกลี่ยในประเทศไทย : หน่วยงานและกฎหมาย



ที่มา: ประมวลโดยผู้เขียน

กล่าวโดยสรุป การไกล่เกลี่ยทั้งในศาลยุติธรรมและนอกศาลยุติธรรม มีการไกล่เกลี่ยโดยหน่วยงานต่างๆ และไกล่เกลี่ยตามกฎหมายที่แตกต่างกัน มีทั้งพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง มีการ

ไกล่เกลี่ยโดย ศาล คปภ. สคบ. กสทช. ฝ่ายปกครอง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การไกล่เกลี่ยด้านสาธารณสุข ด้านกระบวนการยุติธรรม จะมีจุดร่วมกันคือ มีกฎระเบียบที่ได้กำหนดให้มีคนกลางทำหน้าที่ในการ

ใกล้เคียงโดยคนกลาง หลายหน่วยงานมีการตั้งศูนย์หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการใกล้เคียง เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นจะมีหน่วยงานและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการพูดคุย จุดที่แตกต่างกัน เช่น เรื่องที่ใกล้เคียงได้ กระบวนการใกล้เคียง และสภาพบังคับ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายหน่วยงานที่บทความนี้ยังไม่ได้กล่าวถึง เช่น การใกล้เคียงในด้านแรงงาน การใกล้เคียงในด้านที่ดิน อีกหลายประเภท การใกล้เคียงในภาคเอกชน การใกล้เคียงนอกศาลยุติธรรมยังรวมถึงการใกล้เคียงในชุมชน โดยมีปัญหาท้องถิ่นของไทยในการใกล้เคียงที่มีมาแต่เดิม ในภูมิภาคต่างๆ มานานหลายร้อยปี อีกทั้งในสังคมไทยยังมีการใกล้เคียงในมิติของสังคม ได้มีการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการเจรจาใกล้เคียงคนกลางกรณีโครงการวางท่อก๊าซจากพม่ามาไทยในปี พ.ศ. 2540 ระหว่างองค์การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และผู้มีส่วนได้เสีย และนับจากนั้นเป็นต้นมา มามีการเจรจาใกล้เคียงโดยคนกลางในมิติสังคมอีกหลายกรณี

### พระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ความท้าทายที่ยังปรากฏ

ความเป็นมาของการใกล้เคียงตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ใช้ระยะเวลาหลายปีในการพิจารณา ผ่านการพิจารณาโดยผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย มีการบูรณาการการใกล้เคียงเพื่อเป็นกฎหมายกลางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่มากนัก และคดีอาญาบางประเภท ภาพรวมสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาทซึ่งประกอบด้วย 6 หมวดที่ว่าด้วย หมวด 1 ผู้ใกล้เคียง, หมวด 2 การใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่ง, หมวด 3 การใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญา, หมวด 4 การใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน, หมวด 5 การใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน, และหมวด 6 บทกำหนดโทษ มีบทกำหนดโทษผู้ใกล้เคียงเนื่องจาก

มีความมุ่งหมายให้เป็นวิชาชีพในการใกล้เคียงข้อพิพาท การใกล้เคียงตามกฎหมายนี้จำแนกได้เป็นการใกล้เคียงโดยหน่วยงานรัฐ การใกล้เคียงโดยพนักงานสอบสวน และการใกล้เคียงโดยภาคประชาชน ทั้งคดีแพ่งและทางอาญา โดยมีทุนทรัพย์ที่แตกต่างกัน และคดีอาญาที่ใกล้เคียงได้มีฐานความผิดได้ไม่เท่ากัน

โอกาสและความท้าทายของการใกล้เคียงตามพระราชบัญญัติใกล้เคียง พ.ศ. 2562 มีดังนี้ 1) ทำให้พนักงานสอบสวนสามารถใกล้เคียงคดีอาญาแผ่นดินในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี ตามบัญชีแนบท้าย ภาคประชาชนสามารถใกล้เคียงคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว คดีแพ่งทุนทรัพย์ 5 แสนบาท หน่วยงานของรัฐและพนักงานสอบสวนสามารถใกล้เคียงคดีแพ่งทุนทรัพย์ 5 ล้านบาท แต่ผู้ใช้บริการยังไม่ใช้บริการใกล้เคียงข้อพิพาทหรือหากใช้ก็เป็นจำนวนน้อยมากเนื่องจากมีความเป็นทางการและมีขั้นตอนก่อนเริ่มใกล้เคียงหลายขั้นตอน 2) ความเป็นวิชาชีพจึงทำให้มีบทลงโทษผู้ใกล้เคียงทั้งทางแพ่งและอาญาที่เรียกรับสินบน และผู้ที่ให้สินบนทั้งทางแพ่งและอาญาเช่นกัน 3) สภาพบังคับ สามารถบังคับให้คู่กรณีต้องดำเนินการตามข้อตกลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ แต่สามารถยื่นเรื่องต่อศาลให้บังคับข้อตกลงระงับข้อพิพาท โดยเฉพาะการใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชนเมื่อยื่นข้อบังคับไปแล้ว ศาลจะบังคับตามนั้นหรือไม่ขึ้นอยู่กับกระบวนการที่ถูกต้อง 4) การตั้งงบประมาณให้กับผู้ใกล้เคียงของหน่วยงานภาครัฐ พนักงานสอบสวน และภาคประชาชน อาจจะกระทบต่องบประมาณแผ่นดินในภาพรวมแต่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน 5) ศาลยุติธรรมมีระบบการใกล้เคียงก่อนฟ้องขึ้นมาสริมระบบการใกล้เคียงในศาลแบบปกติ ซึ่งที่ผ่านมามีการอบรมผู้ใกล้เคียงผ่านทางระบบออนไลน์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว และศาลยุติธรรมยังได้ใช้การใกล้เคียงแบบออนไลน์แพร่หลายมากขึ้นสิ่งที่พึงระวังคือกฎหมายได้กำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน

สำหรับคนกลางและคู่กรณีที่ไม่เชื่อสัตย์ ให้หรือรับสินบน รวมถึงเรื่องที่สามารถไกล่เกลี่ยได้แม้กระทั่งมีการชุลมุน ทำให้เสียชีวิตในชั้นพนักงานสอบสวน และการทำให้ผู้ใช้บริการรับรู้และเห็นประโยชน์ในการใช้บริการไกล่เกลี่ยในพื้นที่ของตนเอง อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวมีข้อเด่นมากในเรื่องของการพัฒนาผู้ไกล่เกลี่ยให้เป็นมืออาชีพ สภาพบังคับ และการสนับสนุนทรัพยากรให้กับการไกล่เกลี่ยในระดับต่างๆ

### บทสรุป

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน จะมีลักษณะและกระบวนการของการไกล่เกลี่ยที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ บรรยายากศ สถานที่และสภาพแวดล้อม ประเภทหรือเรื่องของการไกล่เกลี่ยที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ที่มาของผู้ไกล่เกลี่ย ความชำนาญของผู้ไกล่เกลี่ย เช่น เป็นผู้พิพากษาหรือปราชญ์ชาวบ้านจะมีประสบการณ์ที่มีจุดเด่นแตกต่างกัน กระบวนการ และสภาพบังคับที่แตกต่างกัน แต่ลักษณะร่วมเหมือนกันที่สำคัญคือการไกล่เกลี่ยเป็นความสมัครใจ ยึดคุณธรรมของผู้ไกล่เกลี่ย และการเน้นที่ความพึงพอใจของคู่กรณี โดยการไกล่เกลี่ยในสังคมไทยเป็นที่แพร่หลายและเป็นระบบมากขึ้นภายหลังปี พ.ศ. 2530 ทั้งในศาลยุติธรรมและนอกศาลยุติธรรมในระดับชุมชน และหน่วยงาน

2. การไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรมและนอกศาลยุติธรรม การที่แบ่งเช่นนี้เนื่องจากเป็นไปตามสภาพบังคับของข้อตกลงที่ได้ ในกรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีการยื่นฟ้องร้องเป็นคดีมาที่ศาลยุติธรรมแล้วหรือการไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม ถ้าหากจำเลยไม่ปฏิบัติตาม โจทก์สามารถยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม ให้บังคับกับลูกหนี้ได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องร้องขึ้นเป็นคดีใหม่ แต่ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งนอกศาลยุติธรรม ในหลายกรณีต้องไปฟ้องขอให้ศาลยุติธรรม บังคับให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงที่ได้ตกลงไว้ จึงทำให้เสียเวลาในการดำเนินคดีใน

ศาลยุติธรรมอีก อนึ่งการไกล่เกลี่ยนอกศาลมีทั้งการไกล่เกลี่ยในระดับชุมชน ระดับหน่วยงานที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ และไกล่เกลี่ยในประเด็นสังคมที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น โดยมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก ความสลับซับซ้อนของปัญหาจึงมีมากขึ้น

3. วิเคราะห์โอกาสและความท้าทายของการไกล่เกลี่ยในปัจจุบัน มีรูปแบบการไกล่เกลี่ยที่หลากหลายรูปแบบทั้งการไกล่เกลี่ยออนไลน์ ในปัจจุบันจะเริ่มมีการการใช้ระบบการไกล่เกลี่ยออนไลน์มากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการเดินทาง และความสัมพันธ์ที่แตกร้างของคู่กรณี รวมถึงปัญหาจากไวรัสโควิด-19 นอกจากนี้จากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายได้ ในการบูรณาการการไกล่เกลี่ยร่วมกันเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการไกล่เกลี่ย อย่างไรก็ตาม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีการทำในหลายพื้นที่ หลายหน่วยงาน และจากกฎหมายหลายฉบับ แม้กระทั่งการไกล่เกลี่ยในมิติของการใช้วัฒนธรรมในชุมชน จึงเป็นประโยชน์ต่อการที่ผู้ใช้บริการจะเลือกใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในช่องทางที่ตนเองรู้สึกสบายใจ สะดวกและปลอดภัย

**ข้อเสนอแนะเพื่อบูรณาการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการไกล่เกลี่ย**

1. บูรณาการการสร้างระบบฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากต้องมีการไกล่เกลี่ยทั่วประเทศ หลายระดับทั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัดและไกล่เกลี่ยจากหลายหน่วยงาน โดยร่วมกันพิจารณาการใช้ทรัพยากร รวมถึงบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยร่วมกัน แต่ควรคำนึงถึงความเชี่ยวชาญที่หลากหลายและประสบการณ์ที่แตกต่างกันของผู้ไกล่เกลี่ย

2. สร้างการรับรู้ให้กับหน่วยงานที่ประสงค์ไกล่เกลี่ย และให้กับประชาชนทั่วไปที่จะได้ประโยชน์จากการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

พ.ศ. 2562 ซึ่งการใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้มีทั้งจุดแข็งและข้อจำกัด การจะเลือกใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเป็นไปตามความสมัครใจและความเข้าใจอย่างถ่องแท้ อย่างไรก็ตามควรเผยแพร่แนวคิดให้แพร่หลายว่าการเจรจาตนเองอย่างให้เกียรติ นุ่มนวลต่อคนอื่น เคารพความคิดเห็นของผู้อื่นเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อการอยู่ร่วมกันได้อย่างสมัคสมานสามัคคี

3. สร้างเครือข่ายและขยายการผลิตผู้ไกล่เกลี่ยโดยสถาบันการศึกษาร่วมมือกับกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและศาลยุติธรรม อีกทั้งสถาบันการศึกษาทุกแห่งควรมีการเรียนการสอนในด้านการจัดการความขัดแย้งและการระงับข้อพิพาท แต่ต้องเป็นการสอนที่มีมาตรฐานเดียวกัน โดยใช้หนังสือ ตำราที่เป็นมาตรฐานกลาง

4. ประเมินการไกล่เกลี่ยอย่างจริงจังทั้งการไกล่เกลี่ยในระบบปกติและการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์ หน่วยงานที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหลายหน่วยเริ่มใช้การไกล่เกลี่ยออนไลน์ และการเรียนการสอนออนไลน์ จึงควรประเมินถึงจุดแข็ง และจุดอ่อนเพื่อพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

5. จัดประชุมปรึกษาหารือร่วมกันอย่างต่อเนื่องของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยร่วมกันต่อไป โดยรูปแบบการประชุมสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ

6. ภาครัฐควรส่งเสริม และสนับสนุนทรัพยากรในการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างจริงจัง ทั้งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ การไกล่เกลี่ยในชุมชนและการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐทุกโครงการควรดำเนินการมีส่วนร่วมประชาชนและมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อนึ่งภาครัฐควรสนับสนุนการไกล่เกลี่ยในชุมชนโดยเน้นให้ผู้นำตามธรรมชาติ ทำงานร่วมกับผู้นำที่เป็นทางการอย่างบูรณาการ การสนับสนุนจากภาครัฐอาทิ การสนับสนุนนักกฎหมาย บุคลากรเทคโนโลยี งบประมาณ วางระบบการไกล่เกลี่ยออกกฎหมาย องค์ความรู้ เป็นต้น

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553. (2553, 7 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 127 ตอนที่ 54 ก. น. 22-27.
- กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553. (2553, 7 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 127 ตอนที่ 54 ก. น. 13-21.
- ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554. (2554, 7 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 128 ตอนที่ 73 ก. น. 19-34
- ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530. (ม.ป.ป.). สืบค้นจาก <http://www.songkhladopa.go.th/index.php?options=download>
- โชติช่วง ทัพวงศ์. (2558). *คู่มือนักเจรจาไกล่เกลี่ย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์สันติวิธีสาธารณะสุข.
- ฐิติ สุเสาร์จ. (ม.ป.ป.). *การไกล่เกลี่ยออนไลน์ Online Mediation*. สืบค้นจาก <https://appealsc.coj.go.th/cms/s76/u411/Mediation>
- ไทยโพสต์. (2563). *กว่า 220 ศาลพร้อมแล้วจัดไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องตาม ป.วิ.พ.มาตรา 20 ตรี*. สืบค้นจาก <https://www.thaipost.net/main/detail/83071>
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. (2563) สืบค้นจาก <http://www.supremecourt.or.th/assets/files/consumer-pocket-2.pdf>
- พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. (2562, 22 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก. น. 1-21.
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (2535). สืบค้นจาก [https://www.sme.go.th/upload/mod\\_download/a136-20-9999-update.pdf](https://www.sme.go.th/upload/mod_download/a136-20-9999-update.pdf)
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556. (2556, 18 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 130 ตอนพิเศษ 25 ก. น. 4-9.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550. (2550, 15 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 55 ก. น. 1-10.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 (แก้ไขล่าสุด). สืบค้นจาก [https://multi.dopa.go.th/pab/info\\_orgn/about8/topic34](https://multi.dopa.go.th/pab/info_orgn/about8/topic34)
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. (2560, 26 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 56 ก. น. 1-15.
- พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545. (2545). สืบค้นจาก [http://wops.moph.go.th/ops/minister\\_06/Office2/30%20baht%20law.pdf](http://wops.moph.go.th/ops/minister_06/Office2/30%20baht%20law.pdf)

ระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมและผู้ร้องเรียน พ.ศ. 2555. (2555, 27 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 129 ตอนพิเศษ 148 ง. น. 5-15.

ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559. (2559, 14 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 258 ง. น. 15-18.

ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559. (2559, 7 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 57 ง. น. 1-10.

วันชัย วัฒนศัพท์. (2550). *ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา....* พิมพ์ครั้งที่ 3. ขอนแก่น: ศิริภณธ์ออฟเซต.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2563). *ข้อกำหนดการใช้บริการต้นแบบระบบไกล่เกลี่ยออนไลน์*. สืบค้นจาก <http://dmediate.ocpb.go.th/>

สำนักงานศาลยุติธรรม. (2563). *แนวปฏิบัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออนไลน์ (เพิ่มเติม)*. สืบค้นจาก <https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/cid/84/iid/190078>

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2555). *ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555*. สืบค้นจาก <https://tinyurl.com/y4tnob94>

สำนักแผนงานและงบประมาณ ศาลยุติธรรม. (2558). *สถิติการไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม*. สืบค้นจาก <https://oppb.coj.go.th/th/page/item/index/id/4>

สำนักส่งเสริมงานตุลาการ. (2563). *ไกล่เกลี่ยออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/84/iid/225010>

## ภาษาอังกฤษ

Bercovitch, Jacob. (2009). "Mediation and Conflict Resolution" In *The Sage Handbook of Conflict Resolution*. eds. Bercovitch, Jacob., Kremenjuk, Victor and Zartman, I. William. London: SAGE Publications Ltd.

Ramsbotham, Oliver, Woodhouse, Tom & Miall, Hugh. (2011). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity.

Moore, Christopher. (2014). *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. 4<sup>th</sup> Edition. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

# กระบวนการสร้างสันติภาพโดยกลุ่มผู้หญิงท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคเอเชีย: กรณีศึกษาจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซียเปรียบเทียบกับสามจังหวัดชายแดนใต้

Process of Peace Building through Female Roles in the Circumstance of Violence in Asia: A Case Study of Aceh Province, Indonesia and Deep South of Thailand

อภิญญา ติสสะมาน<sup>1</sup>  
Apinya Tissamana<sup>2</sup>

## บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “กระบวนการสันติภาพของผู้หญิงท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคเอเชีย” มุ่งวิเคราะห์การทำงานยุติความรุนแรงและแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงผ่านกระบวนการสันติภาพของผู้หญิงในเอเชีย การศึกษาครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่สร้างความตระหนักรู้และนำเสนอในรูปแบบของข้อเสนอเชิงนโยบายต่อภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ลักษณะของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการก่อรูปทางความคิดและการดำเนินงานของกลุ่ม องค์กร และเครือข่ายสันติภาพของผู้หญิงในสถานการณ์ความรุนแรงทางการเมือง และความรุนแรงอันเนื่องมาจากเพศสภาพ เพื่อที่จะเข้าถึงกระบวนการสันติภาพ ผู้วิจัยเลือกศึกษาจากกรณีการดำเนินงานด้านสันติภาพของผู้หญิงในจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งในงานวิจัยพบว่า กลุ่มผู้หญิงในอาเจะห์และกลุ่มผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในฐานะเหยื่อ และการต่อสู้ด้วยอาวุธ จะเกิดการรวมตัวกันของผู้หญิงที่สูญเสียและเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบทางจิตใจจากเหตุการณ์ความไม่สงบ รวมตัวกันแก้ไขปัญหา และกำหนดทิศทางของสังคมในประเด็นการเสริมสร้างสังคมสันติสุข โดยเริ่มจากการพูดคุยของกลุ่มผู้หญิงที่ไม่เป็นทางการ และจากงานวิจัยพบว่า

## บทความนี้

Received

15 ตุลาคม 2563

Revised

24 พฤศจิกายน 2563

Accepted

28 ธันวาคม 2563

<sup>1</sup> นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า (ดร.)

<sup>2</sup> Senior Researcher, Office for Peace and Governance, King Prajadhipok's Institute (Ph.D.)

เกิดการเสนอให้จัดกลุ่มเยียวยาปัญหาความขัดแย้งในครอบครัวที่ซ่อนอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งระดับสังคมใหญ่ เกิดการทำกิจกรรมระหว่างงานหรือในกลุ่มที่เห็นปัญหาร่วมกันโดยขึ้นอยู่กับปัจจัยทางสังคม สภาพแวดล้อมทางการเมือง มิติวัฒนธรรม อิทธิพลทางความเชื่อ ศาสนา และการตีความ ลักษณะของเชื้อชาติ ชชาติพันธุ์ เผ่าพันธุ์ และรูปแบบของความขัดแย้งอันนำไปสู่บทบาทในการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพในสองพื้นที่คือจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซียและในจังหวัดชายแดนใต้

**คำสำคัญ:** กระบวนการสร้างสันติภาพ, สันติภาพ--อินโดนีเซีย, การบริหารความขัดแย้ง--อินโดนีเซีย--อาเจะห์, สตรีกับสันติภาพ

## Abstract

The study “Process of Peace Building through Female Roles in the Circumstance of Violence in Asia” aims at analyzing the female roles in Asia in the resolutions of the violence and conflicts through the peace process. This qualitative research is to raise an awareness in the form of policy proposal to the government and related organizations. The empirical data are applied to this study to form understandings and operations among women’s organizations and peace networks in resolving political and gender-based violence. To access the peace process, the researcher includes the case study to gather information through both documents and interviews in the field to learn the experiences, knowledge, and abilities of the women from various organizations working as leaders of the peace process in Aceh, Indonesia and Deep South of Thailand. The study found that women are affected with violence as victims of war and insurgency with weapons. Due to the losses, there is unification of women who have lost family members and those who are affected. These women have also considered the further consequence of violence. For example, the acts of violence will be more common in the area of conflicts where women are bearing the burden of doing both housework and social work. If the operation is run by the state, the female community and organizations will be excluded in decision-making on the direction of the society. Moreover, this research has found a suggestion to organize a female group to resolve the conflicts in the family which overlap in the conflict area within the society. The activities occur during working time among social groups who identify the problems together and this is depending on social factors such as politics, environment, cultures, belief, religions, and interpretation of ethnicity. The forms of conflicts then lead to women’s roles and participation in the peace process in Aceh Province, Indonesia and in Deep South of Thailand.

**Keywords:** Peace building, Women, Aceh Peace building--Indonesia, Conflict management--Indonesia--Aceh

## บทนำ

กรณีศึกษากระบวนการสร้างสันติภาพของกลุ่มผู้หญิงท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงประเทศอินโดนีเซีย ในพื้นที่จังหวัดอาเจะห์ เป็นความขัดแย้งและความไม่สงบร่วม 30 ปี (ค.ศ. 1976-2005) ที่สิ้นสุดลงแล้ว (Post – conflict) ปัจจุบันบทเรียนกรณีศึกษาในอาเจะห์ทำให้เห็นช่วงเวลา (timeline) ของประวัติศาสตร์การขับเคลื่อนเพื่อสันติภาพของผู้หญิง 3 ช่วงสำคัญ คือ 1) ช่วงก่อนการทำข้อตกลงสันติภาพ เป็นช่วงที่ความขัดแย้งดำรงอยู่ 2) ช่วงระหว่างการทำข้อตกลงสันติภาพ และ 3) ช่วงหลังการทำข้อตกลงสันติภาพ จนถึงสถานะปัจจุบันของกลุ่มผู้หญิงที่ดำเนินงานเพื่อเรียกร้องสันติภาพในจังหวัดอาเจะห์ ทั้งสามช่วงเวลาแสดงถึงบทบาทการทำงานของผู้หญิงในแต่ละกลุ่มและลักษณะแตกต่างกันออกไป แม้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและความรุนแรงผ่านการใช้อาวุธยุติลง แต่ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงอันเนื่องมาจากเพศสภาพยังคงดำรงอยู่ เช่น การตีความหลักการศาสนาอิสลามตามกฎหมายศาสนาบางข้อว่าด้วยข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองของผู้หญิง

กระบวนการเจรจาสันติภาพทั้งสามช่วงดำเนินอย่างต่อเนื่องทั้งอยู่ในรูปของการเจรจาดังต่อไปนี้และเป็นระบบ และการเจรจาสันติภาพนอกระบบทางการเมือง ความขัดแย้งที่นำไปสู่การใช้อาวุธสิ้นสุดลงผ่านการเจรจาสันติภาพในปี 2005 โดยมีตัวแทนจากฝ่ายขบวนการอาเจะห์เอกราช หรือขบวนการอาเจะห์เสรี (Gerakan Aceh Merdeka: GAM) ที่ก่อตั้งเมื่อปี 1976 กับฝ่ายรัฐบาลอินโดนีเซีย ในการพูดคุยสันติภาพ ชาเดีย มาร์ฮาบัน (Shadia Marhaban) เป็นผู้หญิงคนเดียวในฐานะตัวแทนการเจรจาสันติภาพในฝ่าย GAM เกิดองค์กรที่ทำงานเรียกร้องสันติภาพรวมทั้งองค์กรที่ก่อตั้งโดยผู้หญิงในอาเจะห์ทั้งก่อนและหลังเจรจาสันติภาพเสนอให้

กลุ่มที่จับอาวุธและเคยชินกับระบบอำนาจทางการเมืองแบบทหารและปฏิบัติการแบบจู่โจมวางอาวุธ หันมาใช้แนวทางสันติวิธี เปิดมุมมองในการให้คุณค่าของมนุษย์ที่มีความต่างทางเพศและเชื่อชาติว่าเป็นคนเท่ากัน ซึ่งเป็นทิศทางหลักในการดำเนินงานของกลุ่มขบวนการเรียกร้องสันติภาพผู้หญิงในอาเจะห์

การขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพของผู้หญิงในอาเจะห์เป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจอย่างยิ่ง นอกเหนือจากบทบาทที่โดดเด่นของผู้หญิงที่เข้าไปร่วมในโต๊ะเจรจาสันติภาพและสิ่งที่กระทบกับกระบวนการขับเคลื่อนงานสันติภาพของผู้หญิงหลังเกิดข้อตกลงสันติภาพแล้ว กลุ่มผู้หญิงอาเจะห์เพื่อสันติภาพอีกจำนวนยังคงดำเนินงานยุติความรุนแรงและรับมือกับความเปลี่ยนแปลงโดยขยายการทำงานเชิงรุก เน้นการทำงานผ่านการศึกษาวิจัย ให้การอบรม บางส่วนเข้าสู่กระบวนการขับเคลื่อนงานในระบบการเมือง เช่น เป็นผู้แทนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายอาสาสมัครมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะหลังจากการค่อยๆ ถอนตัวออกจากพื้นที่หลังช่วงการเจรจาสันติภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนนานาชาติ (International NGOs) และองค์กรที่ให้การสนับสนุนเงินทุนเพื่อทำกิจกรรมของผู้หญิง

จากสถานการณ์ความขัดแย้งทางสังคมที่ยืดเยื้อรุนแรงจากนานาประเทศในภูมิภาคเอเชีย ผู้หญิงต้องเผชิญกับความรุนแรงและสูญเสียชีวิต ทรัพย์สินและรวมทั้งสูญเสียผู้ร่วมชีวิตที่ประเมินค่าทางจิตใจไม่ได้ ความขัดแย้ง ความรุนแรงในสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงในประเทศต่างๆ ได้ส่งผลกระทบต่อนักผู้หญิงในหลากหลายมิติแตกต่างกันไป และเลือกที่จะตอบสนองต่อสถานการณ์ความขัดแย้งในลักษณะต่างๆ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่าผู้หญิงมีแนวทางเลือกที่จะใช้แนวทางสันติวิธีเพื่อสร้างสันติภาพตามนิยามที่ตนมีเพื่อหวังว่าจะลดความรุนแรงไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง

องค์กร Accord insight เสนอรายงาน An International review of peace initiatives (2013) ศึกษาผู้หญิงกับการสร้างสันติภาพในประเทศกัมพูชา ซีเรีย รัสเซีย ลิเบีย อุกันดา เหนือ ปาปัวนิวกินี เนียโอแลนด์ เหนือ แองโกลา ชูดาน อาเจะห์ โซมาเลีย ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาข้างต้น ประการแรก คือ ความพยายามในการสร้างสันติภาพของผู้หญิงทำให้ขอบเขตของการสร้างสันติภาพขยายกว้างขึ้น ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมความเห็นพ้องและการรวมทุกฝ่ายเป็นยุทธศาสตร์หลัก ส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมในประเด็นที่ครอบคลุมกว้างขวางขึ้น สร้างสันติภาพนอกโต๊ะเจรจา ประการที่สอง การเอาชนะอุปสรรคการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้อยู่ในกรอบคิดที่ไม่ได้ให้ความสำคัญแต่เฉพาะจำนวนผู้หญิงที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หากยังสร้างการมีส่วนร่วมจากความสามารถและความเชี่ยวชาญที่มี

ในช่วงปี 1990-2010 ทั่วโลก มีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพ (peace agreement) จำนวน 585 ฉบับ มีเพียง 92 ฉบับเท่านั้นที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิง แต่ในขณะนี้ ประเด็นผู้หญิงได้รับความใส่ใจมากขึ้น พบว่าข้อตกลงสันติภาพมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงกว่าครึ่งของจำนวนข้อตกลงสันติภาพที่ลงนามในปี 2013 นอกจากนี้ กลไกสากล เช่น มติสภาความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1325 (UNSCR 1325) เน้นการปกป้องสิทธิผู้หญิงและรองรับกระบวนการสันติภาพที่ผู้หญิงมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน การศึกษาวิจัยนี้เป็นการสะท้อนปัญหาแนวคิดและการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชีย เพื่อเป็นแนวทางและสะท้อนวิธีคิดและวิธีปฏิบัติของกลุ่มผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพให้เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้หญิงในพื้นที่ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่กำลังเผชิญกับความไม่สงบและสถานการณ์ความรุนแรงอยู่ในปัจจุบัน

การศึกษามุ่งถอดบทเรียนเรื่องผู้หญิงกับกระบวนการสันติภาพจากมุมมองและประสบการณ์ของผู้หญิงที่อยู่ใน

พื้นที่ความรุนแรงในประเทศ เพื่อนำเสนอต่อองค์กรที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยโดยเฉพาะต่อกรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งที่ผ่านมาการขับเคลื่อนเพื่อเสริมศักยภาพผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและมีการนำเสนอประเด็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพของกลุ่มผู้หญิงในภาคประชาสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย

สำหรับแนวคิดเรื่องสถานะผู้หญิงในพื้นที่สงครามและความรุนแรงมักถูกให้ภาพในฐานะเหยื่อของความขัดแย้งมากกว่าการกลายเป็นองค์ประธาน (subject) ที่มีบทบาทนำในการดำเนินงานและจัดปัญหาความรุนแรง ทั้งการศึกษาเป็นจำนวนมากได้แสดงให้เห็นถึงประสบการณ์ความรุนแรงและผลกระทบที่มีต่อผู้หญิงแตกต่างไปจากผู้ชาย อย่างไรก็ตาม แง่มุมในการทำความเข้าใจสถานะเปลี่ยนผ่านจากการเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสงครามและความขัดแย้งทั้งโดยตรงและโดยอ้อมแล้วดำเนินไปสู่ขั้นของการสร้างสันติภาพของผู้หญิงตามแนวคิดปฏิภาคภาวะ (intersectionality) อันเป็นชุดคำอธิบายที่ตัดข้ามทับซ้อนระหว่างเงื่อนไขเพศสภาพกับองค์ประกอบอื่นๆ เช่น ศาสนา ชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติ ชนชั้น และอายุ ยังคงเป็นกรอบแนวคิดการศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการจัดการปัญหาความรุนแรงที่สำคัญ (Shepherd, 2008, p.2-4 )

แนวคิดปฏิภาคภาวะถูกนำเสนอเป็นกรอบการศึกษาในหลากหลายพื้นที่ รวมทั้งในพื้นที่ที่ใช้เป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้ เช่น Khurram (2017, p.33-41 ) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้ความรุนแรงต่อผู้หญิงในปากีสถาน โดยให้ความสนใจกับการถูกเลือกปฏิบัติและได้รับผลกระทบจากความรุนแรงของผู้หญิงนั้นไม่ได้มาจากเงื่อนไขเพราะเป็นเพศหญิงอย่างเดียว แต่เนื่องจากผู้หญิงมีปัจจัยด้านสถานะทางสังคมและอัตลักษณ์อื่นที่ซ้อนทับอยู่ด้วย อาทิ ความเป็นเผ่า กลุ่มชน เชื้อชาติ รวมถึงชาติพันธุ์ การอาศัยในเมือง-ชนบท การเป็นโส-เป็นหม้าย การนับถือศาสนาหรือความเชื่อทางศาสนา

และอายุ ที่กำหนดคุณค่าคนภายใต้ระบบโครงสร้างสังคมที่เอื้ออำนาจให้ชายเป็นใหญ่ (patriarchal society) แนวคิดปฏิภาคภาวะ (intersectionality) ได้รับการพัฒนาโดย Crenshaw (1989, p.139-167; 1991, p1241 - 1299.) นักกฎหมายและนักสตรีนิยมชาวแอฟริกันอเมริกันจากงานศึกษาผู้หญิงผิวสีที่เป็นชนกลุ่มน้อยในสังคม ผู้มีสถานะ เชื้อชาติ ความเป็นเพศ และชนชั้นที่แตกต่างไปจากสมาชิกส่วนใหญ่ซึ่งถูกกระทำ ความรุนแรงและเลือกปฏิบัติจากกฎหมายของรัฐ รวมทั้งกฎจารีตทางสังคม แนวคิดปฏิภาคภาวะหรือ intersectionality ถูกนำเสนอเพื่อใช้วิเคราะห์ ปฏิสัมพันธ์ในบริบทหรือภาวะทางการเมือง เช่น นโยบาย ผลกระทบของความเป็นชนกลุ่มน้อย ความยุติธรรมในสังคม ภาวะการเป็นตัวแทน โดยการทำความเข้าใจมิติวัฒนธรรม ความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ กับการถูกกดขี่ในทางวินัยและการถูกเบียดขับออกจาก การมีส่วนร่วมในมิติต่างๆ และภาวะเชิงโครงสร้าง ที่ความรุนแรงดำเนินการผ่านชุดประสบการณ์ของผู้หญิง รวมทั้งได้พัฒนาเป็นกรอบคิดการศึกษางานวิจัยเรื่อง “กระบวนการสร้างสันติภาพของผู้หญิงท่ามกลาง สถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคเอเชีย” ฉบับนี้ งานวิจัยให้ความสำคัญและเน้นทำความเข้าใจ กระบวนการ วิธีคิด รวมถึงยุทธศาสตร์ในการจัดการ ความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพโดยผู้หญิงและบุคคล ที่เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่ งานวิจัยวางแผนศึกษาผ่านการ เรียนรู้ประสบการณ์ผู้หญิงที่เป็นแกนนำและขับเคลื่อน กระบวนการสันติภาพ นอกจากนี้ กลุ่มองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน นักการเมือง นักการศาสนา ผู้ทำงานด้านสื่อ และผู้ชาย ซึ่งเป็นกลุ่มและบุคคลหนุนเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพทั้งเชิงลบ (negative peace) และสันติภาพเชิงบวก (positive peace)

## ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยศึกษา ข้อมูลทั้งจากเอกสารและข้อมูลภาคสนาม ในส่วนของ เอกสารได้ทบทวนความรู้จากตำราทางวิชาการ บทความ รายงาน และเอกสารของกลุ่มองค์กรที่ดำเนินงานด้าน สันติภาพ การจัดการความขัดแย้ง และบทบาทของ ผู้หญิงในการสร้างสันติภาพในจังหวัดอาเจห์ ประเทศ อินโดนีเซีย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเบื้องต้น ในเรื่องของสถานการณ์ความรุนแรง บริบททางสังคม วัฒนธรรม การเมือง เศรษฐกิจ ความเชื่อ และ ประวัติศาสตร์ของพื้นที่ศึกษา

การเก็บข้อมูลภาคสนาม ได้มาด้วยวิธีการสัมภาษณ์ เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักคือผู้หญิงที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างสันติภาพของทั้งสองประเทศ ใช้วิธีการ เลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง โดยติดต่อกับเครือข่าย ทางวิชาการและผู้ทำงานด้านสิทธิผู้หญิงในพื้นที่วิจัย ที่สามารถให้ข้อมูลได้ตามเป้าหมายของงาน สำหรับ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คณะผู้วิจัยออกแบบหัวข้อ คำถามเชิงประเด็นเพื่อใช้สนทนาวอย่างไม่เป็นทางการ และสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลใน ขอบเขตบทบาท ประสบการณ์ แนวคิด ยุทธศาสตร์ ปัญหา และรูปแบบการทำงานเพื่อสร้างสันติภาพ พร้อมกับการเสริมศักยภาพผู้หญิงอันจะส่งผลต่อ การปรับเปลี่ยนเชิงนโยบายของรัฐในจังหวัดอาเจห์ ประเทศอินโดนีเซียและปากีสถาน โดยมีผู้ให้ข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในอาเจห์รวม 12 คน และ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงประเด็น การขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพของกลุ่มผู้หญิง ในจังหวัดอาเจห์และในจังหวัดชายแดนใต้

## กรอบแนวคิดการศึกษา

งานวิจัยได้พัฒนารอบแนวคิดในการศึกษาจาก ทฤษฎีสตรีนิยมเชิงปฏิภาคภาวะ (Intersectional

Feminism) ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นของบทนำถึงแนวคิด ปรัชญาภาวะว่าช่วยแสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้ความรุนแรง ทั้งนี้ผลกระทบจากความรุนแรงมีต่อคนในสังคมและผู้หญิงรวมอยู่ในนั้นด้วย intersectionality ช่วยชี้ให้เห็นว่าเงื่อนไขและผลของความรุนแรงไม่ได้เกิดขึ้นจากเพียงปัจจัยเดียว เช่น เพราะเป็นผู้หญิง แต่ความเป็นผู้หญิงมีความสัมพันธ์กับสิ่งอื่นๆ ได้แก่ สถานะทางสังคม มีอัตลักษณ์ที่ซ้อนทับกับการเป็นชนเผ่าใดหรือกลุ่มชนในเชื้อชาติหรือชาติพันธุ์ใด เงื่อนไขของการอยู่อาศัยในเขตเมืองหรือชนบท ต่างก็เกี่ยวข้องกันกับปัจจัยอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ ศาสนา การเมือง วัฒนธรรม สิ่งเหล่านี้ล้วนกำหนดคุณค่ามนุษย์ภายใต้ระบบโครงสร้างทางสังคม

Kimberle Crenshaw ได้เสนอแนวคิด intersectionality ไว้ราวสามทศวรรษก่อนนี้ โดยอธิบายถึงประสบการณ์ของผู้หญิงที่เผชิญกับความรุนแรงพาดผ่านเกี่ยวโยงสัมพันธ์กับภาวะต่างๆ ใน “Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color” (1991, p.51-82) Crenshaw ในฐานะนักวิชาการทางนิติศาสตร์และสังคมชาวแอฟริกันอเมริกันสะท้อนให้เห็นถึงสถาบันที่ปฏิบัติการกดขี่อำนาจคนในสังคมนั้นไม่ได้ทำงานอย่างอิสระ หรือมีแค่เพียงภาคส่วนเดียว หากแต่การกดขี่และการใช้ความรุนแรงกลับเกี่ยวโยงกันด้วยอำนาจเชิงสถาบันจำนวนมาก โดยที่แนวคิด intersectionality ชี้ชวนให้ทำความเข้าใจ ปฏิสัมพันธ์ของความรุนแรงในบริบทหรือสภาวะทาง การเมือง อันได้แก่ รูปแบบของอำนาจทางการเมือง กฎหมายของรัฐ นโยบายของรัฐบาล ผลกระทบของความเป็นชนกลุ่มต่างๆ ในรัฐนั้นๆ กระทั่งความยุติธรรมในสังคม นอกเหนือจากนี้ แนวคิด intersectionality ช่วยโยงความสัมพันธ์กับการศึกษาบทบาทผู้หญิงในพื้นที่ ความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรง กระทั่งผู้หญิงถูกวิเคราะห์ถึงสภาวะการเป็นตัวแทน ที่ช่วยให้ผู้วิจัย

เห็นถึงมิติวัฒนธรรมในพื้นที่ศึกษาทั้งสองว่ามีการถูก กวดขันในทางจารีต ศาสนา และการถูกเบียดขับออกจากการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและอื่นๆ โดยที่ผู้หญิงเผชิญกับ สภาวะโครงสร้างของความรุนแรงต่อไปอย่างไร ทั้งที่เป็นผู้ประสบกับความรุนแรงและผู้ดำเนินงาน เรียกร้องสันติภาพให้กับสังคมของตนเอง

## อภิปรายและสรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยกระบวนการสร้างสันติภาพโดยกลุ่มผู้หญิงท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในภูมิภาคเอเชีย: กรณีศึกษาจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย พบว่าจังหวัดอาเจะห์มีความหลากหลายของผู้คนและ วัฒนธรรม จากการที่อาเจะห์เป็นเมืองท่า เมืองการค้า การเดินเรือจึงทำให้เกิดการรับเอาวัฒนธรรม ศาสนา และความเชื่อของผู้คนกลุ่มต่างๆ อิสลามเป็นศาสนาที่แผ่ขยายในบริเวณนี้รวมทั้งชาวดั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 13 มีบทบาทสำคัญต่อการวางรากฐานทางความคิดใน อาเจะห์ รวมถึงจารีต รูปแบบการปกครอง การวาง ข้อกำหนดและข้อบังคับทางกฎหมายในสังคมอาเจะห์ นักวิชาการหลายคนสรุปว่า อาเจะห์ถือว่าเป็น “ระเบียง แห่งนครเมกกะห์” (Mecca’s verandah/ serembi Mekkah) เนื่องจากอาเจะห์เป็นจุดพักของผู้แสวงบุญ นักเรียน และนักวิชาการศาสนาที่ต้องการเดินทางไปยัง นครเมกกะห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย รวมทั้งเป็นพื้นที่ เริ่มต้นของการเข้ามาและเป็นศูนย์กลางการศึกษา อิสลาม ตลอดจนการค้าระหว่างประเทศในดินแดน อุซาคเนย์ (Andrew, 2013, pp. 1858- 1898)

ประวัติศาสตร์ของอาเจะห์ถูกเรียบเรียงทั้งยุคก่อน และหลังอาณานิคม สถานะของอาเจะห์ในยุคก่อน อาณานิคมผูกโยงกับระบบการปกครองแบบกษัตริย์ กล่าวคือมีสุลต่านเป็นผู้นำอาเจะห์ดาร์อุสลาม (Aceh Dar al-Salam) ต่อมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16-17 อาเจะห์ ต่อสู้กับการครอบงำของโปรตุเกส จากนั้นเกิดสงคราม

สามสิบปี (1873-1903) ดัตช์ได้ส่งกำลังทหารยึดครอง อาเจะห์ (Reid, 1969, p.7) กลุ่มชาตินิยมอาเจะห์ ให้ความเห็นว่าดัตช์ไม่เคยครอบครองอาเจะห์ได้อย่าง สมบูรณ์ภายใต้สงครามแบบกองโจร เมื่อปี 1942 ญี่ปุ่น เข้ายึดครองอาเจะห์และอินโดนีเซียส่งผลให้ดัตช์ กลับมายังอินโดนีเซียเพื่อประกาศการเป็นเจ้าอาณานิคม เหนือดินแดนนี้ กระทั่งสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองในปี 1949 อันเป็นยุคของชาตินิยมอินโดนีเซีย เกิดการต่อสู้ เพื่อปลดปล่อยจากอาณานิคมดัตช์ พื้นที่ของการต่อสู้ ส่วนใหญ่อยู่ในชวา โดยมีอาเจะห์ให้การช่วยเหลือ ในการรบ ในห้วงเวลาดังกล่าวนี้องชาวอาเจะห์ เห็นความรุนแรงจากการปฏิวัติสังคมนำโดย นักการศาสนา (ulama) ขับไล่กลุ่มชนชั้นสูง (ulee baling) (Zeccola, 2007, p.51)

สำหรับการต่อสู้ระหว่างอาเจะห์กับอินโดนีเซียเกิดขึ้น สองครั้งในยุคที่ John Bowen (1989, pp.671-693) อธิบายผ่านมุมมองทางประวัติศาสตร์ที่ว่าอาเจะห์ สัมพันธ์กับการขยายตัวของความคิดการปฏิรูปอิสลาม (Islamization) ระลอกแรก (1953-1959) เมื่อดัตช์ ลงนามยกอาเจะห์ให้เป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซีย โดยไม่ได้ถามความต้องการของประชาชน กระทั่งเกิด ขบวนการเรียกร้องเอกราชในปี 1953 ประวัติศาสตร์ ในยุคนี้จึงเต็มไปด้วยเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ ในนามศาสนาเพื่อตั้งรัฐอิสลาม (Darul al-Islam) นักการศาสนาในอาเจะห์เรียกร้องให้มีการต่อสู้เพื่อ ปกป้องรัฐศาสนาจากผู้ปฏิเสธและไม่รักษาศิล กินเหล้า เล่นการพนัน พวกที่ถือแนวคิดคอมมิวนิสต์ หรือพวกที่ ยึดมั่นจารีตฮินดู-ชวา เช่นเดียวกับการต่อสู้ระลอกที่สอง (1976-2005) ในครั้งนี้มีการก่อตั้งขบวนการเอกราช อาเจะห์ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้นว่ามีฮาซัน ดิตีโร (Hasan di Tiro) เป็นผู้นำสำคัญ แนวทางการต่อสู้แบบ อิสลามถูกอ้างถึงเพื่อปกป้องอาเจะห์จากการถูกยึดครอง หลายครั้ง จนกลายเป็นจุดสำคัญในการปลุกเร้าวิญญาณ และศักดิ์ศรีของชาวอาเจะห์

นอกเหนือจากภาพอัตลักษณ์ทางศาสนาของอาเจะห์ โดยกลุ่มชนชั้นนำที่ปรากฏในนามระเบียบแห่งนคร เมกกะห์แล้ว อาเจะห์ยังได้ชื่อว่าเป็นเมืองแห่งรอนจง (Tanah Rencong/Land of the dagger) ซึ่งเป็นอาวุธ ของคนอาเจะห์ ในงานของ Jacqueline Siapno (2002, p.146) การปราศรัยของนางเมกาวาตี ซูการ์โนบุตรี เมื่อ 30 กรกฎาคม 1999 (Megawati, 1999, ไม่ปรากฏ เลขหน้า) และความเห็นของศาสตราจารย์ M. Hasbi Amiruddin ว่าด้วยการเชิดชูวีรบุรุษและวีรสตรี ชี้ให้เห็น ผ่านการถ่ายทอดทางจารีตเชิดชูนักรู้จากผู้ปกครอง ที่ส่งต่อไปยังบุตรหลาน ในเรื่องเล่า นิทาน และบทเพลง กล่อมเด็ก Zeccola (2007, p.52) เพิ่มรายการอ้างอิงนี้ ในบรรณานุกรม อภิปรายอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม ชาวอาเจะห์จากบทเห่กล่อมที่แม่คอยปลุกดันให้ลูก มีจิตวิญญาณนักรู้เพื่อปกป้องมาตุภูมิ

การยึดโยงระเบียบปฏิบัติทางศาสนาอิสลามในฐานะ กฎหมายชารีอะห์สำหรับชาวอาเจะห์ อรอนงค์ ทิพย์พิมล (2560, น.119) อธิบายว่าสะท้อนถึง ความเคร่งครัดเนื่องด้วยศาสนาอิสลามปักหลักอย่าง มั่นคงจนอาเจะห์เป็นศูนย์กลางด้านศาสนาอิสลามและ เป็นศูนย์กลางของการศึกษาศาสนาอิสลามที่เผยแพร่ไป ยังที่อื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากกฎหมาย ชารีอะห์ในอาเจะห์ถูกให้ภาพความเป็นมุสลิมที่เคร่งวินัย แล้ว ยังเป็นสิ่งยึดโยงทางความคิดในการทำสงคราม ระหว่างอาเจะห์กับเจ้าอาณานิคมดัตช์ (1873-1914) กล่าวคือ ในยุคอาณานิคมอาเจะห์เป็นหนึ่งในพื้นที่ สุดท้ายที่ดัตช์ควบคุมสำเร็จในปี 1913 ซึ่งผู้ที่มีบทบาท หลักในการนำการต่อสู้คือบรรดาผู้นำศาสนา (ulama) ที่ต่อสู้ในนามของศาสนาและถือว่าพวกชาวดัตช์คือ พวกนอกศาสนา

จังหวัดอาเจะห์เป็นเพียงจังหวัดเดียวในประเทศ อินโดนีเซียที่มีการบังคับใช้กฎหมายอิสลามแต่การบังคับ ใช้ไม่ได้เป็นการบังคับใช้เต็มรูปแบบ ตั้งแต่ปี 2001

กฎหมายชารีอะห์ในอาเจะห์เปรียบเสมือนตัวแทนศาสนาอิสลามที่เข้ามาอยู่ในโลกของปวงชนอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามาอยู่ในโลกของผู้หญิงและเพศทางเลือกซึ่งสัมพันธ์กับบทลงโทษอย่างเห็นได้ชัด อรอนงค์ ทิพย์พิมล (2560, น.121) ให้ความเห็นว่าสำหรับชาวอาเจะห์เป็นเรื่องที่เป็นไม่ได้ที่จะมีใครพูดอย่างชัดแจ้งว่า ไม่สนับสนุนการใช้กฎหมายชารีอะห์ที่อาเจะห์ เพราะสำหรับชาวมุสลิมแล้วกฎหมายชารีอะห์คือกฎหมายของพระเจ้า เป็นวิถีที่ดำรงและถูกต้องในการดำเนินชีวิต ใจความของกฎหมายชารีอะห์ที่ใช้ในอาเจะห์ ตั้งแต่ ค.ศ. 2001 นั้น ประกอบด้วย 4 ด้านหลักคือ

1. ด้านการแต่งกาย ภายใต้กฎหมายฉบับที่ 11 ปี 2002 เกี่ยวกับด้านหลักปฏิบัติและสัญลักษณ์ของศาสนาอิสลาม (Ibadah, Aqidah dan Syi'ar Islam)
2. การบริโภคเครื่องดื่มเมา กฎหมายฉบับที่ 12 ปี 2003 (Qanun Khamar)
3. การเล่นเกมพนัน กฎหมายฉบับที่ 13 ปี 2003 (Qanun Maisir [Judi])
4. การประพฤติดีผิดทางเพศ กฎหมายฉบับที่ 14 ปี 2003 (Qanun Khalwat [Mesum])

เมื่อเดือนกันยายน ปี 2014 สภาทองถิ่นอาเจะห์ได้ผ่านร่างกฎหมายอาญาอิสลามซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนตุลาคม ปี 2015 นอกเหนือจากครอบคลุมกฎหมายเดิมใน 4 ด้านหลักดังที่กล่าวแล้ว กฎหมายอาญาอิสลามได้เพิ่มบทบัญญัติการกระทำความผิดกฎหมายอิสลามในด้านการมีความสัมพันธ์ทางเพศนอกกฎหมาย (zina) ได้แก่ การมีความสัมพันธ์ทางเพศกับคนที่มิใช่สามีหรือภรรยาของตน และการข่มขืน การกล่าวหาว่าผู้อื่นกระทำความผิดเรื่องมีความสัมพันธ์ทางเพศนอกกฎหมาย (qadzaf) และการมีความสัมพันธ์ทางเพศกับคนเพศเดียวกัน (liwath และ musahaqah)

อีกด้วย (อรอนงค์ ทิพย์พิมล, 2560, น.131) อย่างไรก็ตาม นักวิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดในการศึกษาภาคสนาม รวมทั้ง Yusni Saby นักวิชาการศาสนาผู้มีบทบาทในแวดวง ulama อาเจะห์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้หญิงที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อยกระดับสิทธิความเท่าเทียมทางเพศและงานสร้างสันติภาพต่างลงความเห็นว่าผู้คนในสังคมควรเข้าใจว่ากฎหมายชารีอะห์ถูกผนวกรวมระหว่างแนวทางของหลักการศาสนาที่มุสลิมเชื่อว่าพระเจ้ากำหนด (ชารีอะห์) เข้ากับความเห็นและข้อวินิจฉัยของนักคิดและนักการศาสนา (ฟีกห์) ที่ผ่านการลงความเห็นจนถูกประกาศออกมาเป็นตัวบทในทางกฎหมายและบังคับใช้ในอาเจะห์ในนามศาสนานั้นเต็มไปด้วยปัญหาจากการตีความของมนุษย์ส่งผลให้พบว่ากฎหมายชารีอะห์สะท้อนอคติ ภาพลักษณ์ของสังคมแห่งการใช้ความรุนแรง และสร้างปัญหาในการปฏิบัติบังคับใช้อันเนื่องมาจากข้อจำกัดในการเข้าถึงตัวบทและเข้าใจรากเหง้าของเจตนารมณ์ของชารีอะห์

อาจจะกล่าวได้ว่า กระบวนการสร้างสันติภาพของกลุ่มผู้หญิงท่ามกลางสภาวะความขัดแย้งของจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย เป็นความต่อสู้เพื่อสิทธิความเท่าเทียมแม้ว่าสงครามภายในจะสงบลงแล้ว แต่ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและเสรีภาพยังปรากฏให้เห็นอยู่ ดังนั้น กลุ่มผู้หญิงเพื่อสันติภาพยังรวมตัวกันเพื่อสานต่อเจตนารมณ์ด้านสิทธิสตรีและสันติภาพเชิงบวกต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยกระบวนการสร้างสันติภาพในจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย พบว่าการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า เปรียบเทียบกระบวนการสร้างสันติภาพและปัจจัยหนุนเสริมสันติภาพของผู้หญิงในอาเจะห์กับผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

| ประเด็นการสร้างสันติภาพ<br>ของผู้หญิงกรณีเปรียบเทียบ<br>อาเจะห์และจังหวัดชายแดนใต้ | กรณีอาเจะห์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | กรณีจังหวัดชายแดนใต้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. การรวมกลุ่มเพื่อสร้างกระบวนการสันติภาพในปัจจุบัน (ค.ศ. 2017)                    | การรวมกลุ่มภาคประชาสังคม (Civil Society Organizations)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | การรวมกลุ่มภาคประชาสังคม (Civil Society Organizations)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 2. สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงในพื้นที่ปัจจุบัน (ค.ศ. 2017)                         | เหตุการณ์ความไม่สงบระหว่างกลุ่ม GAM กับ รัฐอินโดนีเซียไม่เกิดขึ้นหลังจากข้อตกลงสันติภาพที่เฮลซิงกิ ค.ศ. 2005 แต่ในสถานการณ์ผู้หญิงยังคงดำรงปัญหาความรุนแรงทางสังคมมิติต่างๆ เช่น ความรุนแรงในครอบครัว ความรุนแรงทางการเมืองและจากการบังคับใช้กฎหมายชารีอะห์ หรือแม้กระทั่งความรุนแรงจากปัญหาเศรษฐกิจ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ยังคงมีเหตุการณ์ความไม่สงบอยู่และผู้หญิงต้องเผชิญกับความรุนแรงท่ามกลางความขัดแย้งในพื้นที่ทั้งทางร่างกายและจิตใจ และรวมถึงผู้หญิงต้องเผชิญกับความรุนแรงที่เกิดจากปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับโครงสร้าง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 3. การขับเคลื่อนขององค์กรกลุ่มผู้หญิงเพื่อสันติภาพ                                 | <p>แรกเริ่มกลุ่มผู้หญิงในอาเจะห์มีการรวมกลุ่มอย่างเข้มแข็งจากการก่อตั้ง Balai Syura (Balai Syura Ureung Inong Aceh: BSUIA) ให้มีความสำคัญกับบทบาทความเท่าเทียมทางเพศระหว่างหญิงชายในอาเจะห์ แรกเริ่มได้รับการสนับสนุนโดยองค์กรระหว่างประเทศ มีสมาชิกเพิ่มมากขึ้น ที่ดำเนินงานในฐานะอาสาสมัคร นักวิชาการ นักเคลื่อนไหว นักกิจกรรม นักการศาสนา แล้วกระจายไปตามเมืองต่างๆ</p> <p>- BSUIA ก่อให้เกิดที่ประชุมผู้หญิงอาเจะห์ (Acehnese Women's Conference/ Duek Pakat Inong Aceh: DPIA) ปี 2005 ขับเคลื่อนเพื่อเรียกร้องกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ ด้านนโยบายและกฎหมาย ด้วยเหตุที่ผู้หญิงตกเป็นเหยื่อของความรุนแรง เช่น การแต่งงานในช่วงเหตุการณ์ไม่สงบ คู่สมรสไม่ได้การรับรองสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย</p> | <p>การริเริ่มของกลุ่มประชาสังคมผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ทำงานในลักษณะการรวมตัวกันเพื่อการทำงานของตนเองหลุดพ้นจากสภาพความเป็นเหยื่อของความรุนแรงจากเหตุการณ์ความไม่สงบ/ สังคมและวัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ และการกระทำโดยการรวมตัวของกลุ่มผู้หญิงเหล่านี้ ทำให้เกิดกิจกรรมร่วมกันเพื่อลดความรุนแรง เช่น กลุ่มด้วยใจที่ทำงานขับเคลื่อนด้วยการปกป้องดูแลเยียวยาผู้ต้องขัง และครอบครัวโดยเฉพาะเพื่อสตรีและเด็กในพื้นที่จังหวัดสงขลา หรือกลุ่ม We Peace ทำงานโดยเกิดจากการรวมกลุ่มของผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิในด้านต่างๆ อันส่งผลกระทบต่อผู้หญิง และเด็กทั้งร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรมที่ขาดมุมมองและความเข้าใจในมิติความแตกต่างทางเพศ สมาชิกส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มเพื่อนๆ อาสาสมัคร</p> |

| ประเด็นการสร้างสันติภาพ<br>ของผู้หญิงกรณีเปรียบเทียบ<br>อาเจะห์และจังหวัดชายแดนใต้ | กรณีอาเจะห์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | กรณีจังหวัดชายแดนใต้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                    | <p>- BSUIA เป็นการทำงานที่เน้นการสร้างสันติภาพและความมั่นคง (peace and security) โดยเฉพาะผลักดันให้ผู้หญิงได้รับสิทธิทางการเมือง การสนับสนุนช่วยเหลือผู้หญิงที่เป็นเหยื่อของสงครามและความรุนแรงให้ได้รับความยุติธรรม และให้ความมั่นใจว่าการใช้กฎหมายอิสลาม (Shariah) จะช่วยสร้างเสริมศักยภาพผู้หญิงมากกว่าทำลายสถานภาพและศักดิ์ศรีของผู้หญิง โดยเฉพาะประมวลกฎหมายอาญา (Criminal Code/ Qanun Jinayat) ในมาตราว่าด้วยการถูกข่มขืนของผู้หญิง</p> <p>โดยสรุปปัจจุบัน การขับเคลื่อนแบบการทำงานขององค์กรกลุ่มประชาสังคมผู้หญิงอาเจะห์ลักษณะเครือข่าย (Networking) เช่น องค์กร Flower Aceh เป็นองค์กรผู้หญิงที่ช่วยเหลือเยียวยาและเสริมศักยภาพของผู้หญิงในด้านต่างๆ, หรือกลุ่ม LINA (Liga Inong Aceh/Women's League ) เป็นกลุ่มภาคประชาสังคมผู้หญิงเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของผู้หญิงในการสร้างสันติภาพและการฟื้นฟูผู้หญิงหลังความขัดแย้ง</p> | <p>ที่ทำงานรณรงค์ให้เกิดการยุติความรุนแรงต่อผู้หญิงและเด็กในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้หญิง และเติกรวมถึงบางส่วนจากกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้</p> <p>ปัจจุบัน เกิดการรวมกลุ่มก่อนภาคประชาสังคมผู้หญิงในจังหวัดชายแดนใต้ซึ่งมีส่วนประกอบของสองศาสนา คือ พุทธและมุสลิมที่ชื่อว่าคณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ (Peace Agenda of Women) หรือ PAOW ซึ่งปัจจุบันขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพในพื้นที่และรณรงค์เรื่อง “พื้นที่สาธารณะปลอดภัย” ใน 4 สถานที่หลักคือ ตลาด ถนน ศาสนสถาน โรงเรียน</p> <p>อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มของ PAOW ในจังหวัดชายแดนใต้ อาจจะเป็นการรวมกลุ่มแบบหลวมและเป็นลักษณะเพื่อขับเคลื่อนประเด็นร้อนประเด็นสำคัญในบริบทขณะนั้น บางครั้งอาจไม่ได้สะท้อนเสียงของผู้หญิงในชุมชนอย่างแท้จริง</p> |
| <p>4. ปัจจัยเกื้อหนุนกระบวนการกลุ่มผู้หญิงในการสร้างสันติภาพ</p>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ แหล่งทุนจากต่างประเทศ</li> <li>○ แหล่งทุนในประเทศ</li> <li>○ การสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่น</li> <li>○ ศักยภาพของผู้หญิงในการทำงานเพื่อสันติภาพ</li> <li>○ เครือข่ายทั้งในและต่างประเทศ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ แหล่งทุนจากต่างประเทศ</li> <li>○ แหล่งทุนในประเทศ</li> <li>○ การสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่น</li> <li>○ ศักยภาพของผู้หญิงในการทำงานเพื่อสันติภาพ</li> <li>○ เครือข่ายทั้งในและต่างประเทศ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

| ประเด็นการสร้างสันติภาพ<br>ของผู้หญิงกรณีเปรียบเทียบ<br>อาเจห์และจังหวัดชายแดนใต้ | กรณีอาเจห์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | กรณีจังหวัดชายแดนใต้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>5. พื้นที่ทางการเมืองเปิด</p>                                                  | <p><b>ช่วงก่อนที่จะมีการเจรจาสันติภาพในอาเจห์</b></p> <p>ประธานาธิบดี ซูซีโล บัมบัง ยูโดโยโน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนผลักดันอย่างสำคัญให้เกิดการริเริ่มพูดคุยเพื่อการสร้างสันติภาพในอาเจห์ เขาไม่เพียงแต่เป็นตัวแทนทหาร “สายพิราบ” ในกองทัพอินโดนีเซียเท่านั้น หากแต่เขายังเป็นตัวแทนของการเมือง “ปีกพิราบ” ที่ต้องการแสวงหาหนทางของการยุติสงครามด้วยการเจรจา</p> <p><b>ช่วงหลังที่เกิดข้อตกลงสันติภาพ</b></p> <p>จังหวัดอาเจห์สามารถมีพรรคการเมืองท้องถิ่นของตนเองและคนอาเจห์สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่อาเจห์ได้ประกาศใช้กฎหมายชาโร๊ะห์ซึ่งเป็นสิ่งที่คนอาเจห์เรียกร้องมาตลอด สำหรับการบริหรนั้นแม้ว่าเขตปกครองพิเศษยังอยู่ใต้รัฐบาลอินโดนีเซีย แต่ได้มีข้อตกลงในรายละเอียดที่น่าพอใจ เช่น สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองของคนท้องถิ่นในการแข่งขันในกระบวนการเลือกตั้ง หรือในการเลือกตั้งผู้ว่าฯ ที่ใช้คณะกรรมการการเลือกตั้งอิสระเฉพาะของเขตปกครองพิเศษอาเจห์</p> <p>ในอีกด้านหนึ่ง นักการเมืองที่มีอำนาจปกครองอาเจห์ปัจจุบันต่างเป็นอดีตกองกำลังของ GAM ที่เคยต่อสู้กับรัฐบาลอินโดนีเซีย แต่ได้ทิ้งภาพนกรบมาเป็นผู้บริหารรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งการเข้าสู่อำนาจโดยผ่านการเลือกตั้งทำให้คณะผู้บริหารต้องถูกตรวจสอบ โดยขณะนี้ประชาชนมีการตรวจสอบรัฐบาลมากขึ้น รวมทั้งองค์กรประชาสังคมในอาเจห์มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นในเรื่องความโปร่งใสในด้านต่างๆ มากขึ้น</p> | <p>พื้นที่ทางการเมืองของจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่เปิดเพราะ ยังมีการทหาคควบคุมความสงบเรียบร้อยในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้และการเปิดโต๊ะเจรจาเพื่อสันติภาพยังมองไม่เห็นว่าจะเดินหน้าอย่างไรในขณะนี้ (ค.ศ. 2020) เนื่องจากรัฐต้องบริหารจัดการกับการเมืองระดับประเทศให้เรียบร้อยก่อน ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้จึงดูเหมือนเป็นการแก้ไขไปพร้อมกันแต่ขาดศักยภาพในการขับเคลื่อนสันติภาพอย่างแท้จริงและรัฐมีท่าทีที่ระมัดระวังในการตัดสินใจรวมทั้งฝ่ายขบวนการด้วย</p> <p>ดังนั้น เมื่อพื้นที่ทางการเมืองเกิดความอึดอัดจึงสะท้อนถึงการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่ไม่เป็นไปตามประสิทธิภาพเท่าที่ควร</p> |

| ประเด็นการสร้างสันติภาพ<br>ของผู้หญิงกรณีเปรียบเทียบ<br>อาเซอร์ไบจานและจังหวัดชายแดนใต้ | กรณีอาเซอร์ไบจาน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | กรณีจังหวัดชายแดนใต้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>6. การตัดสินใจจากภาคประชาชน</p>                                                      | <p>ในอาเซอร์ไบจานนั้นก่อนที่จะมีการเจรจาสันติภาพ ไม่ได้มีการตัดสินใจจากภาคประชาชนแต่อย่างใด แต่สิ่งหนึ่งที่ทำให้ทุกฝ่าย ยอมเข้าร่วมในการเจรจาได้อย่างรวดเร็วขึ้นคือเหตุการณ์สึนามิเมื่อ 26 ธันวาคม 2004 ย่อมทำให้ทั้งสองฝ่ายตระหนักถึงการช่วยกันเร่งฟื้นฟูอาเซอร์ไบจานควบคู่กับองค์ระหว่างประเทศเข้ามาช่วยเหลือในหลากหลายด้าน และรวมไปจนถึงการขับเคลื่อนประเด็นความขัดแย้งของอาเซอร์ไบจานเข้าสู่โต๊ะเจรจาโดยเร็ว</p> <p>ผลสำรวจออกมาในด้านการสร้างสันติภาพ พบว่า ผู้นำทางความคิดส่วนใหญ่มองว่าผู้ชายผู้หญิงทำหน้าที่ได้พอๆ กัน (ร้อยละ 43.6) ซึ่งแตกต่างจากด้านการเป็นผู้นำทางการเมืองและด้านเศรษฐกิจที่มองว่าผู้ชายทำหน้าที่ได้ดีกว่า ซึ่งกระบวนการสำรวจสันติภาพริเริ่มจากองค์กรเครือข่าย 15 องค์กร ทั้งในและต่างประเทศร่วมมือกัน</p> | <p>สำหรับในจังหวัดชายแดนใต้ มีกระบวนการทำสำรวจความเห็นประชาชน Public Decision-making and public surveys หรือ Peace Survey เพื่อสำรวจว่าข้อเสนอและข้อห่วงกังวลของภาคประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้คืออะไร ส่วนการทำสำรวจสันติภาพ (Peace Survey) ถือเป็นความพยายามที่จะทำงานร่วมกันของหลายๆ ฝ่าย การสำรวจสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี ได้รับประสบการณ์ไอร์แลนด์เหนือที่พยายามให้คู่ขัดแย้งหรือทุกส่วนมีส่วนในการกำหนดคำถามต่างๆ ในแบบสำรวจ เป็นที่น่าสังเกตว่าการสำรวจสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้ มีเพียงข้อคำถามเดียวเท่านั้นที่เกี่ยวข้องกับมิติหญิงชาย คือ “ท่านคิดว่าระหว่างชายกับหญิงใครทำหน้าที่ได้ดีกว่าในด้านการเป็นผู้นำทางการเมือง ด้านเศรษฐกิจและด้านสันติภาพ” (Peace surveyครั้งที่2: 74)</p> |
| <p>7. ความเป็นตัวกลางในการเจรจา<br/>สันติภาพ(Mediator)</p>                              | <p>- อดีตประธานาธิบดีฟินแลนด์ มาร์ติ อหะห์ติซารี เป็นผู้ให้การสนับสนุนหรือเป็น “คนกลาง” ของการพูดคุยสันติภาพเป็นผู้ที่มีทักษะในการเจรจา และเป็นที่ยอมรับกันว่า เขามีบทบาทอย่างมากในการไกล่เกลี่ยหลายๆ ข้อพิพาทในแอฟริกาและยุโรป การยอมรับความเป็นคนกลางในการเจรจาจึงเกิดขึ้นได้โดยเขาจะยึดหลักการว่า ‘จะไม่มีการสรุปข้อตกลงจนกระทั่งทั้งสองฝ่ายจะตกลงกันในทุกเรื่อง’ ซึ่งแปลว่าจะไม่มีฝ่ายไหนที่สามารถประกาศชัยชนะในระหว่าง</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>เนื่องจากการเจรจาอย่างเป็นทางการและแท้จริงยังไม่เกิด ขณะนี้ที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์จันทร์โอชา ปกครองประเทศ ฝ่ายขบวนการรู้สึกไม่สบายใจและมีอำนาจที่ไม่เท่าในการขับเคลื่อนการเจรจาประเด็นสันติภาพกับรัฐบาล ดังนั้น บรรยากาศการเจรจาในระดับบนยังไม่เกิด</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

| ประเด็นการสร้างสันติภาพ<br>ของผู้หญิงกรณีเปรียบเทียบ<br>อาเซอร์ไบจานและจังหวัดชายแดนใต้ | กรณีอาเซอร์ไบจาน                                                                                                                                                                                                                                   | กรณีจังหวัดชายแดนใต้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                         | <p>ที่การเจรจากำลังดำเนินอยู่ นอกจากนี้ได้มีการห้ามให้ทั้งสองฝ่ายมีการพูดคุยกับสื่อ เพราะไม่อยากให้ฝ่ายต่างๆ ภายในประเทศอินโดนีเซียได้มาหยิบยกเป็นประเด็นทางการเมืองก่อนที่จะมีข้อตกลง จึงเป็นเหตุให้ต้องไปเจรจาที่กรุงเฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์</p> | <p>แต่สำหรับบรรยากาศการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพเกิดในพื้นที่มาเป็นเวลากว่า 10 ปี เพื่อขับเคลื่อนสันติภาพในพื้นที่ โดยกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่และการได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ</p> <p>ดังนั้น ความเป็นตัวกลางในการเจรจาสันติภาพยังไม่ปรากฏเด่นชัดว่าจะมาจากในหรือนอกประเทศ แต่มีความพยายามที่ประเทศในอาเซียนต่างยื่นมือมาเป็นผู้เอื้ออำนวยความสะดวกในการพูดคุย เช่น มาเลเซีย เป็นต้น</p> |
| 8. การสร้างสันติภาพเชิงบวก<br>อย่างแท้จริง (positive peace)<br>ในพื้นที่                | อยู่ในระหว่างการสร้างสันติภาพ<br>เชิงบวกหลังความขัดแย้งรุนแรง                                                                                                                                                                                      | อยู่ท่ามกลางความขัดแย้งซึ่งเร่งสร้าง<br>สันติภาพเชิงลบและพลังขับเคลื่อน<br>สันติภาพเชิงบวกไปพร้อมกัน                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

ในการศึกษานี้ นักวิจัยได้ลำดับข้อเสนอเพื่อแสวงหาแนวทางจัดการปัญหาในพื้นที่ความรุนแรงโดยถอบบทเรียนและพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายให้ทั้งกับองค์กรภาครัฐ เอกชน และชุมชนที่ดำเนินงานด้านสันติภาพในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย โดยให้น้ำหนักของแนวทางการดำเนินงานในรูปของข้อเสนอส่วนต้นกับภาครัฐเป็น หลังจากนั้นเป็น ข้อเสนอการดำเนินงานสันติภาพจากประสบการณ์กลุ่มผู้หญิงที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐและชุมชน ดังต่อไปนี้

- (1) รัฐต้องจัดลำดับความสำคัญของงาน โดยให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณ บุคลากร และฐานความรู้ ความคิดที่เชื่อมต่อระหว่างจารีตชุมชนกับกลไกสากลที่จะช่วยหนุนเสริมศักยภาพผู้หญิงผ่านการเรียนรู้ในพื้นที่ความขัดแย้งหรือประเทศที่มีความก้าวหน้าและประสบผลสำเร็จ

ในการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนมีทักษะและความเข้าใจในการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดกับชุมชนและมีประสิทธิภาพ

- (2) รัฐต้องจัดระบบการทำงาน และจัดพื้นที่การดำเนินงานร่วมกับภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ วิเคราะห์ประเด็นเพื่อแสวงหาทิศทางในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบพร้อมกับ สร้างการมีส่วนร่วมในการทำงาน โดยทบทวนอุปสรรคที่สำคัญอย่างมากและยากต่อการเปลี่ยนแปลงคือ วัฒนธรรมเชิงโครงสร้างระบบความเชื่อและจารีต รวมทั้งกระบวนการยุติธรรมในประเทศ ที่ทำให้การผลักดันงานผู้หญิงสันติภาพ และความมั่นคงรุดหน้าไปได้

- (3) รัฐต้องเปิดเวทีเสนอและแสดงความเห็น รวมทั้งพัฒนาภาคีเครือข่ายกับองค์กรเอกชนและประชาชนในพื้นที่อย่างเสมอภาค ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งต้องพยายามร่วมงานกับองค์กรที่ไม่ได้ถูกนับรวมให้แสดงความเห็นร่วมกับรัฐในช่วงของการร่างนโยบาย หากแต่ถูกนับเป็นเครือข่ายภาคประชาสังคม ตลอดจนนักวิชาการและนักเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิผู้หญิง เช่น กรณีตัวอย่างมูลนิธิอินซานแห่งปากีสถาน (Insan Foundation Trust Pakistan) และกลุ่ม Flower Aceh ในจังหวัดอาเจะห์ ต่างนำแนวความคิดการตีความหลักการศาสนามาสนับสนุนงานสร้างเสริมสิทธิความเท่าเทียมทางเพศและสนับสนุนให้คนทุกเพศ ทุกเผ่าพันธุ์ได้เข้าถึงการศึกษา ตลอดจนจัดกิจกรรมที่หนุนเสริมให้ผู้หญิงในระดับรากหญ้าเข้าสู่กระบวนการสันติภาพ กลุ่มผู้หญิงเหล่านี้เห็นว่าการตีความหลักการศาสนาอิสลามต้องไม่เอื้อต่ออำนาจผู้ชายและนักการศาสนาเท่านั้น แต่ต้องตระหนักถึงตัวผู้หญิง เด็ก บุคคลที่มีความหลากหลายทางความเชื่อ และชาติพันธุ์ด้วย
- (4) รัฐต้องตรวจสอบการวางนโยบายและแผนขับเคลื่อนงานสู่การปฏิบัติระดับชาติ (national action plan) ที่สอดคล้องกับกลไกสหประชาชาติ โดยนำแนวความคิดแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในมิติที่ชุมชนยอมรับ ผนวกเข้ากับมิติสากลที่จะช่วยให้ผู้หญิงเข้าถึงอำนาจทางการเมือง การรับบริการ และสิทธิต่างๆ เช่น กลไกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1325 (the United Nations Security Council Resolution: UNSCR 1325) เน้นงานผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง (Women, Peace and Security: WPS) ให้ความสำคัญกับการทำงานของผู้หญิงในพื้นที่สงคราม ความขัดแย้ง ความรุนแรงแบบต่างๆ ไปใช้อย่าง

เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของภาคใต้ไทย ทั้งนี้ ในปัจจุบันกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมกับนักวิชาการ เครือข่ายการทำงานสันติภาพภาคประชาชนและประชาสังคมชายแดนใต้วางแผนปฏิบัติระดับชาติเพื่อให้มีสถานะและยุทธศาสตร์การดำเนินงานดังนี้

- 4.1) กำหนดสัดส่วนของผู้หญิงที่เข้าใจปัญหาเป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ได้เป็นตัวแทนเพื่อเจรจาสันติภาพระหว่างขามลายุกับรัฐอย่างเท่าเทียมกัน สามารถเสนอทางออกของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นผู้หญิงได้อย่างรอบด้าน
- 4.2) ดำเนินงานขับเคลื่อนความคิดและกิจกรรมตามกรอบท้องถิ่นที่ล้อกับกลไกสากลภาคประชาสังคมต้องช่วยกันใช้พลังความคิดทวนกลับไปมา บางส่วนจำเป็นต้องปรับรื้อและสร้างกรอบกติกาในการจัดการปัญหาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ดังตัวอย่าง องค์กรเครือข่ายระดับภูมิภาคด้านสิทธิสตรี เช่น IRAW Asia Pacific (International Women's Rights Action Watch Asia Pacific) เห็นว่ากรอบการทำงานผ่านอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อผู้หญิง (CEDAW) ในระดับภูมิภาคช่วยสนับสนุนและปกป้องสิทธิผู้หญิงกลไกสากลเพียงประการเดียวไม่เพียงพอต่อการวางยุทธศาสตร์การทำงานเสริมศักยภาพผู้หญิงในระหว่างและหลังภาวะสงคราม

ในกรณีชายแดนภาคใต้ของไทย จากรายงานคู่ขนาน CEDAW (CEDAW shadow report 2017) ฉบับล่าสุด คณะกรรมการ CEDAW องค์การสหประชาชาติเสนอให้รัฐบาล

ทบทวนการแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิง  
มลายุมุสลิมหลายข้อ อาทิ การสนับสนุนให้  
ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการเจรจาสันติภาพ  
รัฐเร่งดำเนินงานยุติความรุนแรงทางกาย  
วาจา และจิตใจต่อผู้หญิงโดยเฉพาะแม่หม้าย  
เร่งหยุดยั้งประเพณีการแต่งงานในวัยเด็กหรือ  
ก่อนอายุ 18 ปี เนื่องจากส่งผลให้เด็กผู้หญิง  
ขาดโอกาสทางการศึกษา เร่งยุติประเพณี  
การขลิบอวัยวะเพศของผู้หญิงรวมทั้ง  
การตั้งครรภ์ก่อนวัยเจริญพันธุ์ และการมี  
ภรรยามากกว่าหนึ่งที่น่าไปสู่ความรุนแรง  
ในครอบครัวและความรุนแรงทางเพศ

- 4.3) สร้างโอกาสและพื้นที่การมีส่วนร่วมของ  
ผู้หญิงในกระบวนการสร้างสันติภาพและ  
แก้ไขปัญหาในพื้นที่เปิดกว้างขึ้น

- 4.4) สร้างแกนนำผู้หญิงในเครือข่ายฯ ได้รับการ  
การยอมรับจากองค์กรภาครัฐ ประชาสังคม  
และสังคมภายนอก ให้มีบทบาทและ  
สถานภาพ ที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไข  
ปัญหา

- 4.5) สร้างสื่อและงานรณรงค์ต่างๆ ที่ผู้หญิง  
ขับเคลื่อน ทำให้คนในชุมชนสังคมชายแดนใต้  
ตระหนัก ถึงผลกระทบจากการใช้ความ  
รุนแรงและความไม่เป็นธรรมและได้รับแรง  
บันดาลใจจากการต่อสู้โดยสันติวิธีของผู้หญิง

- 4.6) พัฒนาและให้การสนับสนุนสภาประชาสังคม  
ชายแดนใต้ ที่เครือข่ายผู้หญิงฯ ร่วมก่อตั้ง  
และขับเคลื่อนงานผลักดันนโยบายสาธารณะ  
ที่จะช่วยแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

อรอนงค์ ทิพย์พิมล. (2560). กฎหมายจารีอหิ กัษ ผู้หญิงอาเจหะ: ชายขอบของชายขอบ. *วารสารประวัติศาสตร์ ธรรมศาสตร์*, 4 (1), 114-163.

### ภาษาอังกฤษ

Bowen, John. (1989). Narrative Form and Political Incorporation: Changing Uses of History in Aceh, Indonesia. *Comparative Studies in Society and History*, 31 (4), 671-693.

Birchok, Daniel Andrew. (2013). *Sojourning on Mecca's Verandah: Place, Temporality, and Islam in an Indonesian Province*. (PhD dissertation). University of Michigan, Anthropology and History.

Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracist Politics. In K. Bartlett and R. Kennedy, *Feminist Legal Theory: Readings in Law & Gender*. Oxford: Westview Press.

———. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43 (6), 1241 - 1299.

Khurram, Ejaj. (2017). *Factors that contribute to the violence against women: a study from Karachi, Pakistan*. (Master's thesis). University of Linnaeus, Peace and Development Studies.

Marhaban, Shadia. (2012). *Women in Post-Conflict Aceh: Participation in Soci-Economic and Political Processes*. (Research Report). Cambridge: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University.

Reid, Anthony. (1969). *The Contest for North Sumatra: Atjeh, the Netherlands, and Britain, 1858- 1898*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.

———. (2007). *Verandah of Violence: The Background to the Aceh Problem*. Singapore: NUS Press.

Shepherd, Laura. (2008). *Gender, Violence and Security*. London: Zed Book.

Siapno, Jacqueline Aquino. (2002). *Gender, Islam, Nationalism and the State in Aceh: The Paradox of Power, Co-optation and Resistance*. New York: Routledge Curzon.

*Megawati says ready to replace Habibie*. (1999, July 30). The Jakarta Post.

Tiro, Hasan M. di. (1984). *The Price of Freedom: The Unfinished Diary*. Norsborg: Information Department, National Liberation Front Aceh Sumatra.

- UNIFEM. (2006). *Women in Peace Building in Aceh*, Retrived from [https://carpanlibrary.files.wordpress.com/2009/03/factsheet3\\_womenpeacefinal28july007-doc.pdf](https://carpanlibrary.files.wordpress.com/2009/03/factsheet3_womenpeacefinal28july007-doc.pdf).
- Zeccola, Paul Gerard. (2007). Whose Human Rights? Field Notes on Locals and International NGOs Perspectives to Conflict Relief in Aceh, 1998-2007. In Alistair D. B. Cook. *Culture, Identity and Religion in Southeast Asia* (pp.48-68). Newcastle: Cambridge Scholars Publishing.



## ใบสมัครสมาชิกวารสารสถาบันพระปกเกล้า

ข้าพเจ้า.....ขอบอกรับเป็นสมาชิกวารสาร  
สถาบันพระปกเกล้า เป็นระยะเวลา ๑ ปี รวม ๓ ฉบับ

### การชำระเงิน

- ☐ เงินสด ที่ สำนักงานเลขาธิการ สถาบันพระปกเกล้า
- ☐ ธนาณัติ จำนวน ๓๓๐ บาท (สามร้อยสามสิบบาทถ้วน) สั่งจ่าย ปณ.ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ ๑๐๒๑๕ ในนามสถาบันพระปกเกล้า หรือ
- ☐ โอนเงินเข้าบัญชี ชื่อบัญชี วารสารสถาบันพระปกเกล้า ธนาคารกรุงไทย สาขาศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ อาคารรัฐประศาสนภักดี เลขที่บัญชี ๙๕๕-๐-๐๓๖๓๖-๗ และกรุณาส่ง FAX ไปโอนเงินและใบสมัครสมาชิกมาที่ โทรสารหมายเลข ๐ ๒๑๔๓ ๘๑๘๑

ทั้งนี้ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม.....  
โดยส่งวารสารสถาบันพระปกเกล้าถึงข้าพเจ้าที่.....ตรอก/ซอย.....  
ถนน.....แขวง/ตำบล.....เขต/อำเภอ.....  
จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....โทรศัพท์.....โทรสาร.....

### กรุณาส่งใบสมัครไปที่

กองบรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า สถาบันพระปกเกล้า  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ (โซนทิศใต้)  
เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐  
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๙๖๓๗, ๐ ๒๑๔๑ ๙๖๒๙ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๑๘๑

หมายเหตุ ผู้สนใจส่งบทความวิชาการลงวารสาร หรือลงโฆษณากิจการ ติดต่อได้ตามที่อยู่ข้างต้น



ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและปิโตรเคมีครบวงจร  
พร้อมด้วยสาธารณูปโภคพื้นฐาน ก๊าซเชื้อเพลิง คลังน้ำมัน และโรงไฟฟ้า

**บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน)**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



**บริษัท แอตวันซ์ อินโฟร เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



**บริษัท ล็อกซเล่ย์ จำกัด (มหาชน)**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



**บริษัท นามยง เทอร์มินัล จำกัด (มหาชน)**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

**GUNKUL**  
*not only the energy, we care*

**บริษัท กันกุลเอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (มหาชน)**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท เทพผดุงพระมะพร้าว จำกัด  
THEPPADUNGORN COCONUT CO., LTD.

**บริษัท เทพผดุงพระมะพร้าว จำกัด**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

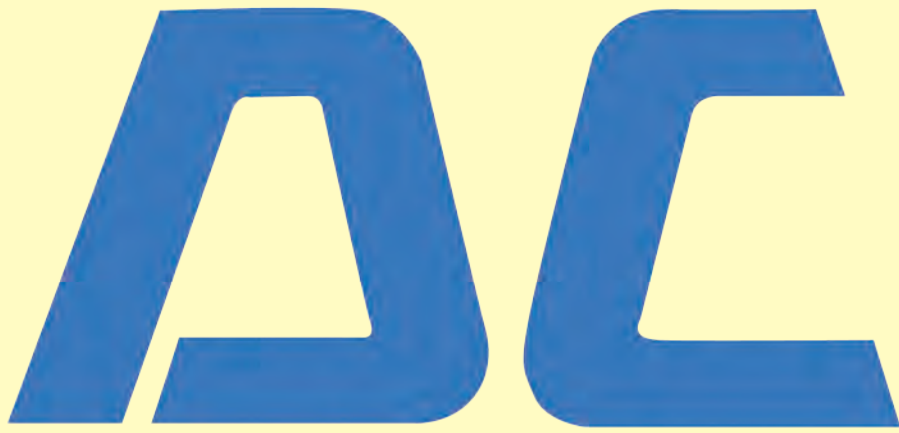
# HUA HIN GRAND HILLS

**บริษัท ประจวบอินเตอร์เทรด จำกัด**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



**บริษัท รักษาความปลอดภัย ที เอส จี อินเทอร์เน็ต จำกัด**  
ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



# เด่นชัย - ปากน้ำ

**หอจ. เด่นชัยปากน้ำ**

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

## จริยธรรมในการเผยแพร่บทความของวารสารสถาบันพระปกเกล้า

วารสารสถาบันพระปกเกล้าให้ความสำคัญกับจริยธรรมในการเผยแพร่บทความ ดังนั้น บุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเผยแพร่บทความ จึงถือปฏิบัติตามหลักการและข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมในการเผยแพร่บทความของวารสารสถาบันพระปกเกล้าอย่างเคร่งครัด

### ● จริยธรรมของบรรณาธิการ ●

1. ยอมรับหรือปฏิเสธบทความเพื่อการตีพิมพ์ตามหลักเกณฑ์ของวารสาร โดยปราศจากอคติที่มีต่อตัวเนื้อหาบทความ หรือต่อตัวผู้แต่ง
2. ดำเนินการพิจารณาและตรวจสอบเนื้อหาของบทความ ว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับกรอบเนื้อหาของบทความที่วารสารกำหนดไว้
3. ให้เสรีภาพแก่ผู้แต่ง ในการแสดงความคิดเห็นตามหลักวิชา และคงไว้ซึ่งความถูกต้องของผลงานทางวิชาการ
4. ปราศจากการมีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้แต่ง และผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ ซึ่งนำไปสู่การนำบทความไปใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจหรือผลประโยชน์ส่วนตน
5. ไม่ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาบทความและผลประโยชน์ของผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ
6. ปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนของวารสารอย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมา และปกป้องความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการในการเสนอความเห็นต่างๆ
7. รักษามาตรฐานของวารสารและพัฒนาวารสารให้มีคุณภาพและทันสมัยเป็นที่ยอมรับอยู่เสมอ

### ● จริยธรรมของผู้แต่ง ●

1. ชื่อผู้แต่งที่ปรากฏในบทความจะต้องเป็นผู้ที่มีส่วนในงานเขียนขึ้นดังกล่าวจริง
2. บทความที่ผู้แต่งส่งเพื่อพิจารณาเผยแพร่นั้น ต้องเป็นงานเขียนที่ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารเล่มใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างการเสนอ เพื่อขอรับพิจารณาตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารฉบับอื่น
3. บทความที่ผู้แต่งส่งเพื่อพิจารณาเผยแพร่นั้น ต้องถือปฏิบัติตามกรอบเนื้อหา และข้อกำหนดต่างๆ ที่วารสารได้กำหนดไว้โดยเคร่งครัด
4. ไม่นำงานเขียนของผู้อื่นมาเป็นของตน และไม่ลอกเลียนงานเขียนของผู้อื่น รวมถึงต้องให้เกียรติและอ้างถึงบุคคลหรือแหล่งที่มาของข้อมูลที่นำมาใช้ในงานเขียนของตน
5. เคารพความคิดเห็นทางวิชาการและพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขบทความ ตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ
6. บทความที่ผู้แต่งส่งเพื่อพิจารณาเผยแพร่นั้น หากเป็นบทความที่ได้รับทุนจะต้องเปิดเผยแหล่งทุนที่สนับสนุนในงานเขียนดังกล่าว และถ้าบทความเป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาวิจัย บทความจะต้องมีการระบุถึงการศึกษาวิจัยนั้นๆ ด้วย
7. ยินยอมโอนลิขสิทธิ์งานเขียนให้แก่วารสาร หลังได้รับการพิจารณาตอบรับการตีพิมพ์เพื่อเผยแพร่จากวารสารแล้ว

### ● จริยธรรมของผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ (Reviewers) ●

1. มีความรู้ หรือความชำนาญ หรือประสบการณ์ ตามกรอบเนื้อหาของงานเขียนที่ต้องพิจารณา ซึ่งนำไปสู่การยอมรับ หรือให้แก้ไข หรือปฏิเสธบทความ ด้วยความเป็นธรรมและถูกต้องตามหลักวิชาการ
2. ยอมรับ หรือให้แก้ไข หรือปฏิเสธบทความ เพื่อการตีพิมพ์ตามหลักเกณฑ์ของวารสาร โดยปราศจากอคติที่มีต่อตัวเนื้อหาบทความ หรือ ต่อตัวผู้แต่ง
3. มีความตรงต่อเวลาในการพิจารณางานเขียน ตามกรอบเวลาที่วารสารกำหนด
4. ไม่ดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน จากงานเขียนที่รับไว้เพื่อพิจารณา
5. ช่วยให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของบรรณาธิการและกองบรรณาธิการในการพิจารณาบทความที่จะตีพิมพ์เผยแพร่ลงในวารสาร



## สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5  
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210  
โทรศัพท์ 02-141-9570 โทรสาร 02-143-8181

วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ISSN 1685-9855



9 771685 985009

ราคา 120 บาท

