



วารสาร สถาบัน พระปกเกล้า

KING PRAJADHIPOK'S INSTITUTE JOURNAL

ปีที่

2

ฉบับที่ 1

(มกราคม - เมษายน 2566)

ISSN 1685 9855

| ISSN 2730-3896 (Online)

https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/index

ผู้จัดการ

นายวิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บรรณาธิการ

นายภควัฒน์ อัจฉริยะปัญญา

ผู้อำนวยการวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น

สถาบันพระปกเกล้า

กองบรรณาธิการ

ศ. ดร.จรัส สุวรรณมาลา

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

มหาวิทยาลัยรังสิต

รศ. ดร.ชมนพทุฑฒ โทโสลากร เฒิมพูนวิวัฒน์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ผศ.ชาญณณวุฒ ไชยรักษา

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ดร.ถวิลวดี บุรีกุล

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

นางสาวธีรพรพรรณ โจดมัน

ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา

สถาบันพระปกเกล้า

รศ. ดร.ไพโรจน์ ภู่อิ่นาพันธ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รศ. ดร.ยุทธพร อีสรรชัย

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

นายศุภณัฐ เฒิมพูนวิวัฒน์

ผู้อำนวยการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล

สถาบันพระปกเกล้า

ศ. ดร.ศุภสวัสด์ ชัยวาลย์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ. ดร.สนกร วัชรณัฐวัฒนา

อดีตคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.สตีธร ธนาณิธิโชติ

ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย

สถาบันพระปกเกล้า

ศ. ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ. ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสด์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร.สุนิสา เบาเออร์

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รศ. ดร.อัชกรณัฏ วงศ์ปริดี

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ปีที่ 21 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2566 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 ที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ สังเคราะห์ และติดตามประเมินผล ในมิติทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีมิติการบริหารราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งใน บริบทประเทศไทยหรือในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศไทย เพื่อเป็นแหล่งรวบรวม ผลงานทางวิชาการที่สำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การต่อยอดพัฒนาและ เสริมสร้างศักยภาพในเชิงวิชาการแก่นักศึกษาและประชาชนผู้ให้ความสนใจต่อไป

ขอบเขตเนื้อหาของบทความในวารสารฯ ได้แก่ประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ประชาธิปไตย และกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย
2. ธรรมาภิบาล
3. แนวทางการบริหารงานพัฒนาประเทศ
4. นโยบายสาธารณะและองค์การทางการบริหารราชการแผ่นดิน
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 จะต้องผ่านการพิจารณา บทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ในรูปแบบผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้แต่ง และผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา (Double-blind peer review) ตามกระบวนการ ที่กำหนดไว้ และมีการพิจารณาบทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) จำนวน 3 ท่านต่อ 1 บทความ

ผู้สนใจส่งบทความเพื่อให้สถาบันพระปกเกล้าพิจารณา สามารถส่งบทความ ของท่านผ่านระบบ Submit Online ได้ที่เว็บไซต์ http://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/ โดยขอความกรุณาจัดเตรียมต้นฉบับและดำเนินการ ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

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
ช่องว่างองค์ความรู้จากงานวิจัย ความท้าทายและข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย โสภารัตน์ จารุสมบัติ	5
การเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนโดยการประยุกต์ใช้อนุสัญญาว่าด้วย พื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ในพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย สหทัยา วิเศษ	30
การศึกษาปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2541 – 2562 พิชิตชัย กิ่งพวง	59
การเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ และการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน ชนิษฐา จิตแสง	86
รัฐธรรมนูญไทยในทวิตเตอร์ เอกรินทร์ ต่วนศิริ และ อันนาร์ กอมะ	112
การศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนา ประชาธิปไตย: กรณีองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล เลิศพร อุดมพงษ์	128
บทบาทหน้าที่ อุปสรรค และแนวทางในการใช้สื่อเพื่อต่อต้านการทุจริต สุธิดา พัฒนศรีวิเชียร	150

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



บรรณาธิการแถลง

ร้อน ร้อน ร้อน !!! อุณหภูมิทางการเมืองไทยในบรรยากาศการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566 ที่จะถึงนี้ ร้อนแรงไม่แพ้อุณหภูมิของสภาพอากาศเมืองไทยในแบบฉบับเดือนเมษายนถึงพฤษภาคมเลยทีเดียว หลายคนหลายฝ่ายคาดหวังเห็นการร่วมกันผลักดันกระบวนการประชาธิปไตยให้ต่อเนื่อง ซึ่งการเลือกตั้งทั่วไปถือเป็นการเปิดประตูสู่กระบวนการเปลี่ยนผ่าน มีปัญหาที่แก้ไข มีความไม่เข้าใจที่ชัดเจน แต่ต้องให้วงล้อประชาธิปไตยเดินต่อไปอย่างต่อเนื่อง และภาวนาขออย่าได้มีการถอยหลังกลับหรือต้อนับหนึ่งใหม่เหมือนที่ผ่านมา

นอกจากความร้อนของสภาพอากาศที่เราสามารถรู้สึกและสัมผัสได้ในปัจจุบันว่าทวีความร้อนมากกว่าแต่ก่อนอย่างมาก เราจึงต้องประสบปัญหาฝุ่นควัน และ PM2.5 ที่ทวีความรุนแรงขึ้น ยาวนานขึ้น และกระจายไปในหลายๆ พื้นที่ของประเทศมากขึ้นกว่าที่ผ่านมา ส่งผลให้หลายๆ พื้นที่ของประเทศไทยติดอันดับ 1 ในการจัดอันดับเมืองที่มีค่า PM2.5 เกินกว่ามาตรฐาน ดังนั้นจึงถึงเวลาแล้วที่ภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในสังคมไทย ต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังและมีมาตรการที่เด็ดขาดในการบรรเทาปัญหาดังกล่าว รวมถึงการมีนโยบายที่ชัดเจนเพื่อกำหนดเป็นการดำเนินงานที่มีความต่อเนื่องในปัจจุบันและนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนในอนาคต

จากปัญหาที่กล่าวมา วารสารสถาบันพระปกเกล้าฉบับนี้ขอเปิดตัวด้วยประเด็นสิ่งแวดล้อม จำนวน 2 บทความ โดยเรื่องแรกเป็นบทความวิจัย “ช่องว่างองค์ความรู้จากงานวิจัย ความท้าทายและข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย” โดย รศ. ดร.โสภณรัตน์ จารุสมบัติ จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ทบทวนสถานภาพองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และวิเคราะห์ประเด็นท้าทายตามเป้าหมาย SDGs รวมถึงการสังเคราะห์ประเด็นสำคัญจากผู้เชี่ยวชาญและงานเสวนาด้านสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นถึงช่องว่างของข้อมูลองค์ความรู้ และช่องว่างของการจัดการองค์ความรู้ ว่างานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของไทยยังมีช่องว่างที่ต้องศึกษาเพื่อเติมเต็มองค์ความรู้อยู่อีกหลายเรื่อง องค์ความรู้บางเรื่องมีการศึกษาจำนวนน้อย ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ขณะที่บางเรื่องยังไม่เคยมีการศึกษามาก่อนในประเทศไทย ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเพื่อนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนทางนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในทุกระดับ นอกจากนี้ การจัดการองค์ความรู้

ยังมีส่วนที่ต้องพัฒนาเพื่อเอื้อให้เกิดระบบนิเวศวิจัยที่ตอบสนองต่อปัญหาท้าทายและประเด็นสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายในอนาคต ท่านที่สนใจประเด็นสิ่งแวดล้อมไม่ควรพลาดอย่างยิ่ง... ถัดมา ยังอยู่ในบทความที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แต่จะลงลึกในประเด็นการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในบทความวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนโดยการประยุกต์ใช้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ในพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย” โดย ผศ. ดร.สัททยา วิเศษ จากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตพะเยา ที่ได้ศึกษากระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ในพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย และได้วิเคราะห์รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี ทั้งนี้ผลการศึกษได้สรุปให้เห็นถึงขั้นตอนการเสนอขอขึ้นทะเบียนอย่างละเอียด และกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคีในองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง.. รายละเอียดเป็นอย่างไร ทุกท่านต้องไม่พลาดในบทความนี้ !!

จาก 2 บทความเริ่มต้นที่ผ่านมา เห็นได้ว่าสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญสำหรับรัฐบาลชุดใหม่ในการดำเนินงานอย่างเร่งด่วน เช่นเดียวกันในประเด็น ความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ปัจจุบันได้รับความสนใจในเรื่องดังกล่าวอย่างมาก และถือเป็นประเด็นสำคัญระดับชาติที่รัฐบาลใหม่จำเป็นต้องมีนโยบายที่ชัดเจน โดยเฉพาะกับความเหลื่อมล้ำในบริบททางการศึกษา จัดได้ว่าเป็นประเด็นความเหลื่อมล้ำที่ทุกภาคส่วนในสังคมจัดให้อยู่ในด้านแรกๆ สำหรับการแก้ไขปัญหา ดังนั้นวารสารฉบับนี้จึงขอนำเสนอบทความวิจัยเรื่อง “การศึกษาปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2541 – 2562” โดย นายพิชิตชัย กิ่งพวง นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ได้ทำการวิเคราะห์ถึงปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย เปรียบเทียบกับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงระยะเวลา 22 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2541-2562 ซึ่งนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนารูปแบบการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะที่ให้ความสำคัญ

กับการพัฒนาทางการศึกษามากขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และขยายโอกาสทางการศึกษา ... รายละเอียดเพิ่มเติมเชิญได้ที่บทความชิ้นนี้

จากบทความที่แล้วในประเด็นการศึกษา คงไม่มีใครปฏิเสธได้ว่าสถานศึกษานั้นเป็นแหล่งหล่อหลอมทัศนคติ ความคิด และพฤติกรรมของเยาวชน โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาซึ่งทำหน้าที่ผลิตบัณฑิตออกสู่สังคม และไม่ได้มีหน้าที่เพียงถ่ายทอดความรู้ และความคิดใหม่ให้แก่เยาวชนเพื่อพัฒนาสู่การเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และคุณธรรมในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพเท่านั้น แต่ยังเป็นสถาบันที่กล่อมเกลาร่างกายทางเมือง เพื่อให้เยาวชนมีความพร้อมในการทำหน้าที่พลเมือง และมีส่วนร่วมในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งผลลัพธ์จากการเรียนรู้ได้สะท้อนออกมาเป็นการสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามบทบาทหน้าที่ของพลเมือง ทั้งนี้เยาวชนไทย แต่ละภูมิภาคอาจมีการเปิดรับข่าวสารและการเสริมสร้างทุนทางสังคมผ่านสื่อสังคมออนไลน์ในมิติที่แตกต่างตามอิทธิพลของสื่อ ปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยทางสังคม ซึ่งอาจส่งผลต่อการสื่อสารทางการเมืองในมิติที่แตกต่างกับบทความวิจัยเรื่อง “การเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ และการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน” โดย ผศ.ชนิษฐา จิตแสง จาก คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ได้ทำการศึกษาในประเด็นดังกล่าวไว้อย่างน่าสนใจ สำหรับบทความต่อมายังคงต่อเนื่องในประเด็นที่เกี่ยวกับสื่อสังคมออนไลน์ และลงลึกไปในสื่อสังคมออนไลน์ประเภททวิตเตอร์ที่ได้รับความนิยมเป็นอันดับต้นๆ ในกลุ่มวัยรุ่นและเยาวชนไทย กับบทความวิจัยเรื่อง “รัฐธรรมนูญไทยในทวิตเตอร์” โดย รศ.เอกรินทร์ ต่วนศิริ และ ดร.อันวาร์ กอมะ จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ที่ได้ร่วมกันศึกษาวิเคราะห์การเคลื่อนไหวทางความคิดของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ 2560 ในทวิตเตอร์ โดยทำการพิจารณาถึงความเปลี่ยนแปลงของกระแสความสนใจของประชาชน ซึ่งเจาะลงไปที่สำคัญทางการเมือง 3 คำ คือ รัฐธรรมนูญ, #สวมไว้ทำไม, #สสร. สืบเนื่องมาจากการติดตามประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นผ่านการอภิปรายทางการเมืองในรัฐสภา สถานการณ์ที่ทำให้เกิดความสนใจแก่คนในสังคมออนไลน์ ส่วนใหญ่เกี่ยวกับกรณีที่มีการจัดทำข้อเสนอจากประชาชน ผ่านการร่วมลงรายชื่อและเสนอต่อที่ประชุมรัฐสภา ทั้งนี้จากการศึกษาได้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมผ่านการออกเสียงหรือสนับสนุนต่อประเด็นที่พ้องต้องกัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมทางการเมืองในยุคใหม่อย่างแท้จริง ท่านที่สนใจประเด็นการเมืองไม่ควรพลาด...

ขอปิดท้ายวารสารฉบับนี้ด้วยประเด็นปัญหาการทุจริตที่ต้องฝากเป็นการบ้านข้อใหญ่สำหรับรัฐบาลชุดใหม่ในการนำไปพิจารณาแก้ไขปัญหาย่อยอย่างเป็นรูปธรรม บทความแรกในประเด็นนี้เป็นบทความวิจัยเรื่อง “การศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย: กรณีองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล” โดย ดร.เลิศพร อุดมพงษ์ นักวิชาการผู้ชำนาญการ จากสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า ที่ได้ดำเนินการถอดบทเรียนและนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาบทบาทและการดำเนินงานของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย ขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลในประเทศไทย จำนวน 3 องค์กร ได้แก่ มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด, เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน และองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ซึ่งข้อสรุปที่ได้ถือได้ว่าเป็นประโยชน์อย่างมากที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริตในสังคมไทยต่อไปทั้งในแง่มุมมองนโยบายภาครัฐ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รายละเอียดเพิ่มเติมสามารถอ่านได้ในบทความนี้ครับ ... ปิดท้ายฉบับนี้ด้วยบทความวิชาการ เรื่อง “บทบาทหน้าที่ อุปสรรคและแนวทางในการใช้สื่อเพื่อต่อต้านการทุจริต” โดย ผศ. ดร.สุธิดา พัฒนศิริวิเชียร จาก วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยพายัพ ที่นำเสนอถึงบทบาทหน้าที่และปัญหาอุปสรรคของสื่อในการต่อต้านการทุจริตทั้งในภาพรวมโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา และสถานการณ์ในประเทศไทย และผู้เขียนยังได้นำเสนอถึงแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการทำงานของสื่อไทยในการทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งบทความมีข้อโต้แย้ง 2 ประเด็นคือถึงแม้ว่าจะมีประชาธิปไตยและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่สื่ออาจจะไม่สามารถทำบทบาทในการต่อต้านการทุจริตได้ดี และการที่สื่อนำเสนอเนื้อหาในการต่อต้านการทุจริต อาจจะไม่ได้สร้างผลดีและช่วยลดการทุจริตได้ตามที่คาดหวัง ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ?? หากตอบเพิ่มเติมที่บทความชิ้นนี้

หลากหลายบทความหลายประเด็นที่ทีมงานวารสารสถาบันพระปกเกล้าได้ทำการคัดสรรมานำเสนอ คงเต็มเต็มความสนใจของผู้อ่าน และหวังว่าท่านผู้อ่านจะได้รับความรู้และมุมมองที่หลากหลาย

มาร่วมสร้างสังคมอุดมปัญญาด้วยกันครับ

ด้วยความปรารถนาดี

นายกศิต อัจฉริยะปัญญา

บรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า

ช่องว่างองค์ความรู้จากงานวิจัย ความท้าทายและข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการ สิ่งแวดล้อมของไทย

Knowledge Gaps from Research Papers, Challenges and Policy
Recommendations on Thai Environmental Management

โสภารัตน์ จารุสมบัติ*
Soparatana Jarusombat**

บทความนี้

Received

7 พฤศจิกายน 2565

Revised

19 ธันวาคม 2565

Accepted

1 กุมภาพันธ์ 2566

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอการทบทวนองค์ความรู้จากเอกสาร งานวิจัย และการประมวลผลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้แทนหน่วยงาน องค์กรต่างๆ จากการจัดเวทีสาธารณะของโครงการวิจัย เพื่อวิเคราะห์โอกาสและความท้าทายในการนำไปใช้ประโยชน์ด้านการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย โดยประเด็นสิ่งแวดล้อมที่นำเสนอเป็นเพียงตัวอย่างของผลการศึกษา โดยพบว่าช่องว่างองค์ความรู้และการจัดการองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) ด้านการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (biodiversity loss) ยังขาดแนวทางการลดการสูญเสียและความหลากหลายของระบบนิเวศ และความรู้เกี่ยวกับเกษตรกรรมเชิงนวัตกรรม 2) ด้านการจัดการน้ำ ยังไม่มีการวางแผนเพื่อสร้างความมั่นคงด้านน้ำ 3) ด้านมลพิษ ยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับความเสี่ยงด้านมลพิษที่ดีพอในทุกพื้นที่ 4) ด้านทะเลและชายฝั่ง การจัดทำฐานข้อมูลในเชิงการบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในด้านต่างๆ ยังไม่เพียงพอ ไม่เป็นระบบ และไม่สามารถที่จะทำนายอนาคตได้ 5) ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change) การศึกษาส่วนใหญ่เป็นแบบรายภาคส่วน จำกัดเฉพาะบางสาขาวิชา และยังขาดการคิดวิเคราะห์เชิงระบบและแบบองค์รวมเพื่อรับมือในระยะยาว ในส่วนความท้าทายทางนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การนำงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในทางนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การขาดระบบฐานข้อมูล

* รองศาสตราจารย์, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ดร.)

** Associate Professor, Faculty of Political Science, Thammasat University (Ph.D.)

เกี่ยวกับงานวิจัยเพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ดี ข้อเสนอได้แก่ การปรับปรุงระบบต่างๆ ในการจัดสรรทุนเพื่อกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรม การขับเคลื่อนการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่างๆ การมีแพลตฟอร์มทางวิทยาศาสตร์ กลไกการแบ่งปันและแลกเปลี่ยนข้อมูลและสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการทำวิจัยอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : ช่องว่างองค์ความรู้, ความท้าทาย, นโยบาย, การจัดการสิ่งแวดล้อม

Abstract

This paper presents a review of research papers and opinions by academics and government representatives during public consultations organized by the Research Project. The objective is to analyze gaps, challenges, and opportunities that would benefit the Thai government's environmental policy. The environmental issues presented are an example of some of the practices. The literature review finds the knowledge gaps in environmental knowledge and management. The findings are as follows: 1) Bio-diversity loss: lacking the approach of biodiversity loss, ecological systems, and knowledge of the innovative agriculture are missing; 2) Water management: unplanned for water security; 3) Pollution: lacking knowledge of pollution's risk which is not sufficiently accurate and reliable in all areas; 4) Marine and coastal resources: establishing information from the database is not inadequate and unsystematic to support the governance of maritime and coastal regions at the national level; 5) Climate change: most studies are divided into the sectoral field; lacking systematic and holistic analysis to be able to cope with climate-related risks in the long term.

The findings highlight two main challenges in developing environmental policy and managing its governance. First, the way in which knowledge obtained from research is being used in the making of environmental policy. Second, the lack of comprehensive databases that support the development of evidence-based environmental policy. The recommendations are the following: improving the research funding system to initiate innovations; integrating various sectors in environmental research; building shared platforms and other knowledge exchange mechanisms for ongoing scientific research; and cooperating with other countries and international organizations in environmental research.

Keywords: Gaps in knowledge, challenges, policy innovations, environmental management

1. บทนำ

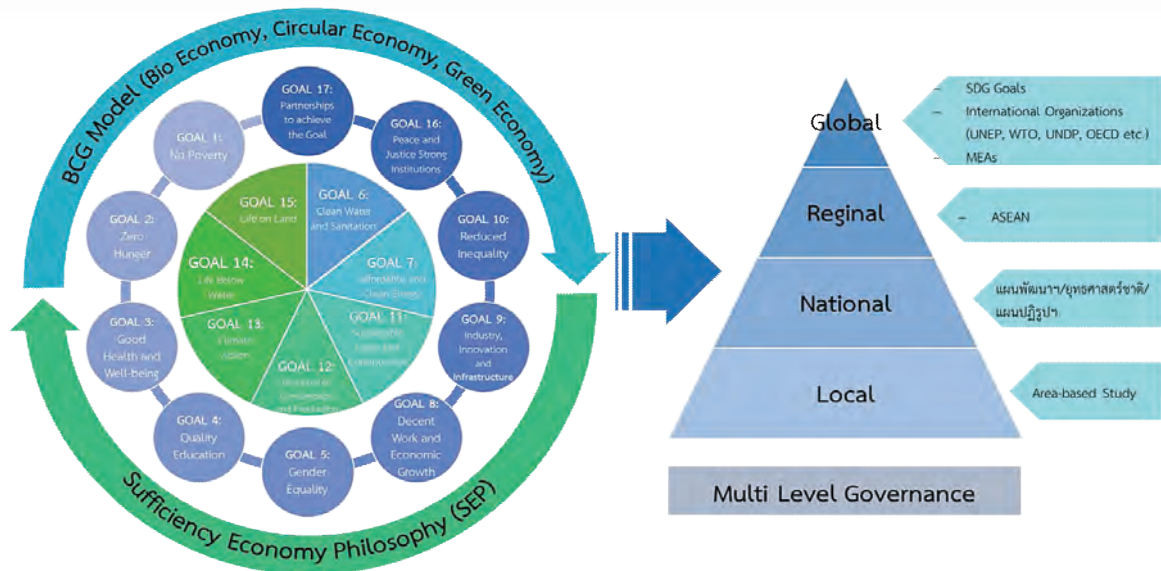
ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะการผลักดันให้มีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในทุกพื้นที่ แนวทางหนึ่งในการวัดความสำเร็จของความยั่งยืน คือ ประเทศไทยจะต้องจัดทำรายงานผลการทบทวนการดำเนินงานตามวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 และมีการรายงานความคืบหน้าเป็นประจำทุกปี ส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs) คือ การผนวก SDGs ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายและภารกิจให้สอดคล้อง รวมถึงดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs ในแต่ละด้าน ทั้งนี้สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน สามารถพิจารณาจากความคืบหน้า การบรรลุเป้าหมาย SDGs และเชื่อมโยงไปสู่การนำเสนอวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ที่จะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ตลอดจนการนำเสนอความเคลื่อนไหวในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน ซึ่งในการดำเนินการต้องอาศัยการวางทิศทางของนโยบายที่ดี

ทั้งนี้ การพัฒนาประเทศด้วยการวางนโยบายและกรอบทิศทางการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีนั้น ต้องตั้งอยู่บนฐานของการมีกระบวนการในการจัดทำ การบริหารจัดการองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยอย่างเป็นระบบ ซึ่งประกอบด้วย องค์ความรู้ในเชิงหลักการและเหตุผล ได้แก่ การทบทวนสถานะเบื้องต้นขององค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งช่องว่างขององค์ความรู้และประเด็นปัญหาสำคัญ การติดตามสถานการณ์การจัดการสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

และทิศทางในอนาคต รวมถึงองค์ความรู้ในเชิงกระบวนการ ได้แก่ แนวทางในการวางแผนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ แต่ถึงกระนั้นก็ดี การวางกรอบทิศทางการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมีข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหลายด้าน และขึ้นอยู่กับข้อมูลพื้นฐานของสิ่งแวดล้อมว่ามีความสมบูรณ์มากน้อยเพียงใด อีกทั้ง การรวบรวมองค์ความรู้จากแหล่งต่างๆ อาจทำได้ไม่ถนัดนัก แม้ว่าการศึกษาวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยมีจำนวนมาก แต่การจัดการองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบยังไม่ดีเพียงพอ เนื่องจากขาดการจัดทำฐานข้อมูลที่รวบรวมองค์ความรู้จากการศึกษาวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลจากความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่สำคัญคือข้อมูลจากผลการศึกษาวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้มีการนำไปใช้ประโยชน์เท่าที่ควร

2. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้กรอบแนวคิดเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อม 7 เป้าหมายหลัก ได้แก่ SGD 6 SGD 7 SGD 11 SGD 12 SGD 13 SGD 14 และ SGD 15 รวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และแนวคิด BCG Model (Bio Economy, Circular Economy, Green Economy) ซึ่งทั้งสองแนวคิดเป็นเป้าหมายหลักในการขับเคลื่อนนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย อีกทั้งในการทบทวนองค์ความรู้ได้จำแนกตามระดับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยใช้กรอบแนวคิด Multi Level Governance ตั้งแต่ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ดังแสดงในแผนภาพที่ 1 ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

3. วิธีการวิจัย

การดำเนินงานวิจัยนี้ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ **ส่วนที่หนึ่ง** เป็นการศึกษาทบทวนสถานภาพองค์ความรู้จากงานวิจัย และเอกสารต่างๆ โดยการศึกษาและประมวลองค์ความรู้ ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ใช้การสืบค้นทางออนไลน์และสังเคราะห์งานวิจัยภายในประเทศโดยศึกษาจากงานวิจัยที่มาจากหน่วยงานด้านวิชาการเป็นหลัก ในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2560 – 2564 ประกอบด้วย

- 1) ฐานข้อมูล สกว. (ห้องสมุดออนไลน์ : E-library) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)
- 2) ฐานข้อมูล ศูนย์ข้อมูลการวิจัย Digital วช. ของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)
- 3) ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย (Thai Thesis Database)
- 4) ฐานข้อมูลจากสถาบันการศึกษาในประเทศไทย อาทิ CUIR ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย TU-library

ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ CMUDC ของมหาวิทยาลัย เชียงใหม่ เป็นต้น

5) ฐานข้อมูลงานวิจัยจากหน่วยงานภาครัฐ อาทิ จากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมวิชาการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) (สวก.)

นอกจากนี้ ยังสืบค้นจากฐานข้อมูลโจทย์วิจัยสำหรับ ขอบทุนตามประกาศของหน่วยบริหารจัดการโปรแกรม (Program Management Unit: PMU) ปี พ.ศ. 2564

ส่วนที่สอง เป็นการสังเคราะห์ประเด็นความเห็น และข้อเสนอจากเวทีการประชุมผ่านระบบออนไลน์ ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิสมาชิกต่างๆ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องซึ่งจัดขึ้นภายใต้การดำเนินงานของโครงการวิจัยฯ ในลักษณะการจัดเวทีสาธารณะจำนวน 10 ครั้ง โดยจัดใน 2 รูปแบบ คือ (1) TSRI Talk 5 ประเด็น ประเด็นละ 1 ครั้ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ

ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านทรัพยากรน้ำ ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้านทรัพยากรทางทะเลและฝั่ง และด้านมลพิษ รวมทั้งจำนวน 30 ท่าน ผู้เข้าร่วมฟังและแลกเปลี่ยนรวมจำนวนทั้งหมด 300 คน และ (2) เวทีปลดล็อกงานวิจัย เชื่อมนักคิดและนักปฏิบัติ 5 ครั้ง ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ ภาคประชาสังคมเข้าร่วมรวมจำนวน 160 คน รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมจำนวน 10 คน

4. ผลการวิจัย

4.1 ประเด็นสิ่งแวดล้อมที่ท้าทายของประเทศไทย

การติดตามสถานการณ์การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย สามารถพิจารณาได้จาก รายงานการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Report: SDR) เป็นรายงานแสดงความคืบหน้าในการติดตามการตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development

Goals: SDGs) ซึ่งอาศัยตัวชี้วัดดัชนี SDG และแดชบอร์ด (SDG Index and Dashboards) โดยพิจารณาในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา พบว่า การดำเนินงานภายใต้เป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยจำนวน 7 เป้าหมาย มีประเด็นที่เป็นความท้าทายทุกเป้าหมาย และยังไม่มีเป้าหมายใดที่บรรลุตามเป้าหมายได้สำเร็จ บางเป้าหมายยังไม่ได้รับการขยับสถานะให้ดีขึ้น ในขณะที่บางเป้าหมายกลับมีสถานะถดถอยลง (ดังแสดงในตารางที่ 1) ทั้งนี้ การประเมินสถานะการบรรลุเป้าหมาย SDGs พิจารณาจากตัวชี้วัดของแต่ละเป้าหมาย โดยแสดงเป็นผลถึงความท้าทายระดับต่างๆ เป้าหมายที่มีตัวชี้วัดที่ไม่บรรลุเป้าหมายจำนวนมาก ถือว่าเป็นความท้าทายมาก การประเมินดังกล่าวนี้เป็นการประเมินโดย SDG Index ไม่ใช่การประเมินขององค์การสหประชาชาติ แต่เป็นการประเมินของเครือข่ายวิชาการ Sustainable Development Solutions Network (SDSN) ซึ่งเป็นเครือข่ายนักวิชาการระดับโลก และทำงานกับองค์การสหประชาชาติในการขับเคลื่อน SDGs มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012

ตารางที่ 1: สถานะเป้าหมาย SDGs ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในรอบ 3 ปี

เป้าหมาย	สถานะ		
	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2564
SDG 6 การจัดการน้ำและสุขาภิบาล	ท้าทาย	ท้าทาย	ท้าทาย
SDG 7 พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้	ท้าทาย	ท้าทาย	ท้าทาย
SDG 11 เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน	ท้าทาย	ท้าทาย	ท้าทาย
SDG 12 การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน	ท้าทาย	ท้าทาย	ท้าทาย
SDG 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	ท้าทายมาก	ท้าทาย	ท้าทาย
SDG 14 การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเล	ท้าทายมาก	ท้าทาย	ท้าทายมาก
SDG 15 การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก	ท้าทาย	ท้าทาย	ท้าทายมาก

จากตารางที่ 1 ในช่วงต้น แสดงให้เห็นถึง การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้เป้าหมาย SDGs ของประเทศไทยจำนวน 7 เป้าหมาย นับเป็น ความท้าทายที่ประเทศไทยยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ได้ทั้งหมด ซึ่งทุกเป้าหมายล้วนอยู่ในสถานะ “ท้าทาย” หรือ “ท้าทายมาก” มาตลอด ในช่วงเวลา 3 ปี และ เมื่อพิจารณาเฉพาะในปี พ.ศ. 2564 พบว่า เป้าหมาย ที่มีความ “ท้าทายมาก” หรือเป็นประเด็นวิกฤตที่ต้อง ได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน มีจำนวน 2 เป้าหมาย ได้แก่

๑ SDG 14 การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร และทรัพยากรทางทะเล ประเด็นที่มีสถานะท้าทายมาก คือ พื้นที่ทางทะเลที่ได้รับความคุ้มครอง ความหลากหลายทางชีวภาพ ความสะอาดของน้ำทะเล และการจับปลาในปริมาณมากเกินไปจนกว่าประโยชน์ที่ได้รับ

๑ SDG 15 การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศ บนบก ประเด็นที่มีสถานะท้าทายมากคือ การคุ้มครอง ความหลากหลายของระบบนิเวศในพื้นที่ชุ่มน้ำ และดัชนี สายพันธุ์เสี่ยงหายาก

สองเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น ล้วนแต่เป็น เป้าหมายที่มีสถานะแย่ลงและไม่มีตัวชี้วัดใดที่ถูก ขยับสถานะให้ดีขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2563 กล่าวคือ SDG 14 ขยับจากสถานะ ท้าทาย (สีส้ม) มาเป็น ท้าทายมาก (สีแดง) ตัวชี้วัดที่มีสถานะแย่ลง คือ ร้อยละของพื้นที่โดยเฉลี่ยที่ได้รับการปกป้องในพื้นที่ทาง ทะเลที่สำคัญต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และดัชนี สุขภาพมหาสมุทรด้านคะแนนน้ำสะอาด (มลพิษทาง ทะเล) ในขณะที่ SDG 15 ขยับจากสถานะ ท้าทาย (สีส้ม) มาเป็น ท้าทายมาก (สีแดง) ตัวชี้วัดที่มีสถานะ แย่ลง คือ ขนาดพื้นที่เฉลี่ยที่ได้รับการปกป้องในพื้นที่ บนบกที่สำคัญต่อความหลากหลายทางชีวภาพและพื้นที่ ชุ่มน้ำ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเฉพาะตัวชี้วัดในเป้าหมาย ด้านสิ่งแวดล้อมที่เหลือ คือ SDG 7 พลังงานสะอาด

ที่ทุกคนเข้าถึงได้ ไม่มีประเด็นปัญหาวิกฤต หรือท้าทาย มาก แต่มีประเด็นที่เป็นความท้าทายหรือวิกฤตในระดับ ปานกลาง คือ สัดส่วนของประชากรที่ใช้เชื้อเพลิงและ เทคโนโลยีสะอาดในการปรุงอาหาร และอัตราการปล่อย ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการใช้เชื้อเพลิงและพลังงาน ในขณะที่อีก 4 เป้าหมาย มีสถานะท้าทายมาก

๑ SDG 6 การจัดการน้ำและสุขาภิบาล ประเด็นที่มีสถานะท้าทายมากคือ คือ สัดส่วนน้ำเสียที่ได้รับการบำบัด

๑ SDG 11 เมืองและชุมชนยั่งยืน ประเด็นที่มี สถานะท้าทายมาก คือ ปัญหา PM 2.5

๑ SDG 12 การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ประเด็นที่ยังมีความท้าทายมาก คือ ขยะมูลฝอยชุมชน

๑ SDG 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ประเด็นที่มีสถานะท้าทายมาก 2 ประเด็น หลัก คือ (1) การปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์จากการใช้ พลังงานของประชากร และ (2) จำนวนประชากรที่ได้รับ ผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ

จากสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเมินจาก ดัชนีชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย สะท้อนว่า การดำเนินการตลอด 3 ปีที่ผ่านมา ยังไม่ เข้มข้นมากพอที่จะฟื้นฟูทรัพยากรทางธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น โดยเฉพาะในด้าน SDG 13, 14 และ 15 ซึ่งอยู่ในสถานะท้าทายมากถึงสองครั้ง จึงเป็นด้าน ที่ประเทศไทยยังดำเนินการล่าช้า และเป็นประเด็นวิกฤต ที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

จากการประเมินสถานะความท้าทายด้าน สิ่งแวดล้อมภายใต้ตัวชี้วัด SDG ในช่วงต้น สรุปได้ว่า ประเทศไทยมีประเด็นสิ่งแวดล้อมท้าทายมากอยู่ 3 ประเด็นหลักคือ SDG ในข้อ 13, 14 และ 15 นอกจากนี้ยังมีประเด็นย่อยที่ท้าทายมากอีก 3 ประเด็น

ได้แก่ การจัดการน้ำเสีย ปัญหา PM 2.5 และการจัดการขยะชุมชน ประกอบกับในรายงาน “ผลการดำเนินการขององค์การสหประชาชาติ ประจำปีประเทศไทย ปี ค.ศ. 2020 ได้ทำแบบสำรวจเรื่อง “ความท้าทายในการพัฒนาที่สำคัญของประเทศไทย” มีประเด็นซึ่งมีความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับผลการประเมิน SDG ของประเทศไทย ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการปกป้องสิ่งแวดล้อม (สหประชาชาติ ประเทศไทย, 2021, น. 2) ในส่วนนี้ จึงนำเสนอวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมไทยในปัจจุบันที่เป็นประเด็นท้าทายทางนโยบายในการบริหารจัดการเป็น 6 ประเด็นหลัก ดังนี้

1) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของไทยที่อุดมสมบูรณ์ กำลังเผชิญกับภัยคุกคามจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การประมงเกินขนาด ขยะพลาสติก และการปนเปื้อนของสารพิษ ภัยคุกคามเหล่านี้ส่งผลให้ระบบนิเวศทางทะเลเสื่อมโทรม ตลอดจนทำให้สัตว์ทะเลจำนวนมากต้องตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะเสียชีวิตและใกล้สูญพันธุ์ ประเด็นปัญหาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นชัดเจนจากผลการประเมินเป้าหมาย SDG 14 โดยประเทศไทยดำเนินการล่าช้าในเรื่อง ความคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ ความสะอาดของน้ำทะเล และการจับปลาในปริมาณมากเกินไปกว่าประโยชน์ที่ได้รับการประเมินดังกล่าวได้สอดคล้องกับโครงการวิจัย “การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฉบับย่อในประเด็นเร่งด่วนเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทย” ของ เคมดิมศักดิ์ จารยะพันธุ์ (2562, น. 16-18) ได้กล่าวถึงประเด็นเร่งด่วนสำคัญของปัญหาทะเลไทย ซึ่งเป็นปัญหาที่ถูกหยิบยกมากล่าวถึงในสังคมไทยตลอดระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้แก่

1.1) ขยะพลาสติกในทะเล ขยะพลาสติกในทะเล นับเป็นวิกฤตสำคัญที่สะท้อนให้เห็นจากการสูญเสียชีวิตของสัตว์ทะเลจากขยะพลาสติก ซึ่งกำลังสร้างผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของสัตว์ทะเลตลอดจนการดำรงชีวิตของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็น สถานการณ์ที่มีการพบแพขยะพลาสติกยาวกว่า 10 กิโลเมตร ในทะเลนอกเขตชายฝั่งจังหวัดชุมพร ในปี พ.ศ. 2560 และการตายของวาฬนาร์รองที่พบถุงพลาสติกถึง 85 ชิ้นในท้อง เมื่อปี พ.ศ. 2561 รวมถึงการสูญเสียชีวิตของพะยูนมาเรื่อยในปี พ.ศ. 2562 อีกทั้งยังมีกรณีเกะสีซึ่งเป็นตัวอย่งปัญหาของแหล่งขยะที่มาจากการขนส่งระหว่างประเทศ ทำให้ปัญหา “ขยะทะเล” ได้รับความสนใจจากสังคมอย่างต่อเนื่อง

รายงานหลายชิ้นสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาวิกฤตขยะทะเลไทย (กรมควบคุมมลพิษ, 2563, น. 65-67; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561, น. 45) รวมถึงมาตรการบริหารจัดการขยะทั้งบนบกและในทะเลที่ขาดประสิทธิภาพ (สุจิตรา วาสนาดำรงดี, 2564, น. 34) นอกจากนี้ องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (World Wildlife Fund : WWF) มีรายงานเกี่ยวกับมลพิษพลาสติกในระดับโลก กล่าวว่า ภายในปี ค.ศ. 2030 มลภาวะพลาสติกในมหาสมุทรจะเพิ่มเป็นสองเท่า โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่ติดอันดับ 1 ใน 10 ของประเทศที่ทิ้งขยะพลาสติกลงมหาสมุทรมากที่สุดในโลก เนื่องจากการบริหารจัดการที่ถูกต้อง และในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยสร้างขยะสูงถึงหนึ่งล้านตัน และกลายมาเป็นขยะในท้องทะเล 0.41 ล้านตัน (Plasticethics, 2019, p. 5) ประกอบกับงานวิจัยเพื่อตอบโจทย์การแก้ปัญหาวิกฤตขยะพลาสติกในทะเลไทย ของ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) มีการประเมินว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยปล่อยขยะลงสู่ทะเล 100 ล้านตัน กว่าร้อยละ 20-70 เป็นพลาสติก อีกทั้ง ยังชี้ให้เห็นว่า จากเหตุการณ์การสูญเสียชีวิตของ

พะยูนมาเริ่มในปี พ.ศ. 2562 และสัตว์ทะเลชนิดอื่นๆ นั้น ได้เชื่อมโยงมาจากปัญหาขยะพลาสติกในทะเลที่ขาดการจัดการอย่างครบวงจรแทบทั้งสิ้น (สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2562, น. 14)

1.2) *ปะการังเสื่อมโทรม* ปะการังเป็นทรัพยากรทางทะเลที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภาคทะเลในหลากหลายกิจกรรม รวมถึงเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำของทรัพยากรประมง อย่างไรก็ตาม สถานภาพปะการังในปัจจุบันกำลังเผชิญกับวิกฤตหลายประการ เช่น ปะการังฟอกขาวเนื่องจากอุณหภูมิของน้ำทะเลสูงขึ้นผิดปกติ ปะการังเสื่อมโทรมเพราะของเสียจากเรือที่นำนักท่องเที่ยวมาเล่นน้ำจอดอยู่จำนวนมาก หรือจากการท่องเที่ยวที่มีนักดำน้ำไปยืนเหยียบปะการัง ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีพบ ในแหล่งท่องเที่ยวหลายแห่ง เช่น บริเวณเกาะง่ามน้อย จังหวัดชุมพร ปะการังแสดงอาการฟอกขาวมากกว่าร้อยละ 80 และอีกร้อยละ 10 เริ่มตาย (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2561ก, น. 55-58) นอกจากนี้ ยังพบปัญหาจากอุปกรณ์การประมงที่สร้างความเสียหายแก่ปะการัง เช่น อวนยักษ์ทับแนวปะการัง บริเวณเกาะโลซิน จ.ปัตตานี เป็นพื้นที่ประมาณ 2,750 ตารางเมตร มีปะการังได้รับความเสียหายประมาณ 550 ตารางเมตร ส่วนที่เสียหายปรากฏลักษณะซีดจาง และฟอกขาวเป็นบางส่วน คิดเป็นความเสียหายร้อยละ 10 ของพื้นที่ที่ถูกอวนทับทั้งหมด (มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2564, น. 22)

ปัญหาปะการังเสื่อมโทรมส่งผลเชื่อมโยงให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในจำนวนฝูงปลา นำไปสู่การจับปลาที่ลดลงของชาวประมง รวมถึงการสูญเสียรายได้จากการท่องเที่ยวแนวปะการัง ดังนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการป้องกันและแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของปะการัง ทั้งในระดับของการปกป้องพื้นที่ระบบนิเวศแนวปะการัง รวมถึงในเชิงการบังคับใช้กฎหมาย และลดแรงกดดันจากกิจกรรมการใช้ประโยชน์

บริเวณที่มีปะการังเสื่อมโทรมมากขึ้น เพื่อให้ปะการังมีโอกาสฟื้นตัวเองตามธรรมชาติ

1.3) *การกัดเซาะชายฝั่ง* รายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการกัดเซาะชายฝั่งของประเทศไทย พ.ศ. 2561 พบว่า ประเทศไทยมีพื้นที่กัดเซาะชายฝั่ง ระยะทางรวม 704.44 กิโลเมตร โดยเป็นพื้นที่ซึ่งได้ดำเนินการแก้ไขแล้วระยะทาง 558.71 กิโลเมตร และพื้นที่กัดเซาะที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ระยะทาง 145.73 กิโลเมตร (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2561ข, น. 26) ในกรณีหลังนี้ไม่ได้หมายความว่าปัญหาการกัดเซาะได้รับการแก้ไข โดยสมบูรณ์ สุขาย วรชนะนันท์ (2564, น. 28) วิเคราะห์ว่า สาเหตุใหญ่ส่วนหนึ่งของปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง มาจากความพยายามของภาครัฐไทยที่มุ่งเน้นเฉพาะการทำโครงสร้างการป้องกันแนวชายฝั่งแต่เพียงอย่างเดียว เช่น การทำแนวกำแพงกันคลื่น ซึ่งมักได้ผลเฉพาะพื้นที่บางส่วนเท่านั้น มากกว่าจะใช้มาตรการทางสังคมและข้อกฎหมาย และการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นแค่เพียงการชะลอปัญหาและการบรรเทาความเดือดร้อนแบบเร่งด่วนเท่านั้น กลายเป็นว่ายิ่งสร้างโครงสร้างป้องกันมากเท่าใดแต่ชายหาดที่ไม่ถูกป้องกันกลับถูกกัดเซาะในลักษณะโดมิโน (Domino effect) จนยากจะแก้ไข ทั้งนี้ เนื่องจากการขาดองค์ความรู้ที่ครบถ้วน และการขาดหน่วยงานรับผิดชอบหลักที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการร่วมกันอย่างจริงจังและเหมาะสม การแก้ปัญหาไม่ใช่แค่เพียงการรักษาเส้นแนวชายฝั่งแต่ต้องเป็นการแก้ปัญหาทั้งระบบนิเวศหาด

1.4) *การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing; IUU Fishing)* ของประเทศไทย การประมง IUU เป็นหนึ่งในภัยคุกคามต่อทรัพยากรสัตว์น้ำ เนื่องจากการทำประมงมากเกินไปจนเกินกว่าธรรมชาติ

จะผลิตขึ้นทดแทนได้ทัน (over fishing) จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ห่วงโซ่อาหาร ความสมดุลของระบบนิเวศทางทะเลและมหาสมุทร ซึ่งเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ขั้นตอนการจับ การใช้ประโยชน์ และการตลาดของสัตว์น้ำ โดยในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทย ได้รับ “ใบเหลือง” (Yellow Card) หรือการประกาศแจ้งเตือนจากคณะกรรมการยุโรป (The European Commission) กรณีมีความเป็นไปได้ที่ประเทศไทย จะถูกระบุว่า เป็นประเทศที่สามที่ไม่ให้ความร่วมมือ ในการต่อต้านการทำประมง IUU โดยแนะนำให้ ประเทศไทยเร่งดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา หากไม่ ดำเนินการแก้ไขอาจส่งผลให้ประเทศไทยถูกระงับ การส่งสินค้าประมงและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำเข้าไปจำหน่าย ในตลาดประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป กระทั่ง ปี พ.ศ. 2562 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ประกาศ “ปลดใบเหลือง” หรือนำประเทศไทยออกจากบัญชี รายชื่อประเทศที่ถูกแจ้งเตือน ส่วนสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่ ประเทศไทยได้รับใบเหลืองมาจากการขาดแคลน บุคลากรที่มีองค์ความรู้ และความชำนาญด้านประมง ทะเล ขาดฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาคการประมง ที่สมบูรณ์ ถูกต้องเป็นปัจจุบัน เช่น ข้อมูลด้านทรัพยากร สัตว์น้ำในน่านน้ำไทย จำนวนเรือประมง อาชญาบัตร ฯลฯ ตลอดจนขาดความรู้ความเข้าใจถึงพันธกรณี ด้านกฎหมายทะเล และการประมงระหว่างประเทศ (วิชาญ ศิริชัยเอกรวัฒน์, 2563, น. 45-47)

2) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปัญหา สิ่งแวดล้อมสำคัญที่เกิดขึ้นเป็นวงกว้างในหลายพื้นที่ของ ประเทศ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เป็นสิ่งที่ปล่อยออกมาจาก การเผาไหม้เชื้อเพลิง เป็นปัจจัยหลักที่สร้างปรากฏการณ์ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และสร้างผลกระทบต่อไป ทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทย จากการประเมินดัชนีชี้วัด เป้าหมาย SDG 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศของประเทศไทย ประเด็นที่มีสถานะท้าทายสูง

2 ประเด็นหลัก คือ การปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์จาก การใช้พลังงานของประชากร และจำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ

นอกจากปัญหาการรับมือการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศของประเทศไทย การเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศยังเชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืนใน หลายมิติ อาทิ ประเด็นการปรับตัวและขีดความสามารถ ของชุมชนต่อปัญหาภัยพิบัติ การทำเกษตรกรรมให้ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมไปถึง ประเด็นแหล่งน้ำที่ปนเปื้อนจากอุณหภูมิล้นและปริมาณ น้ำฝนที่เปลี่ยนแปลง โดยประเทศไทยนับเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อความแปรปรวนทางระบบภูมิอากาศและ ภัยพิบัติต่างๆ ทั้งนี้ งานวิจัยของ อำนาง ชิดไธสง และ อัครมน ลิมสกุล (2557, น. 32-38) และ ศิริรัตน์ สังขรักษ์, พ. ร., อาทิตย์ เพ็ชรรักษ์, และ สุทธิรัตน์ กิตติพงษ์วิเศษ (2563, น. 23-25) ให้ข้อมูลสถานการณ์ ประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาพบว่า พื้นที่ร้อยละ 23 ของประเทศได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนสภาพ ภูมิอากาศในหลากหลายรูปแบบ เช่น น้ำท่วมฉับพลัน อันเนื่องมาจากปริมาณฝนตกที่เพิ่มมากขึ้น การเกิด ภัยแล้งและการรุกคืบของน้ำทะเล การเปลี่ยนแปลง สภาพอากาศดังกล่าวส่งผลต่อระบบนิเวศในธรรมชาติ เช่น อุณหภูมิของแหล่งน้ำธรรมชาติซึ่งมักผันแปรตาม อุณหภูมิของอากาศ โดยเมื่ออุณหภูมิเพิ่มขึ้นย่อมส่งผล ให้ปริมาณออกซิเจนที่ละลายในน้ำลดลง เป็นต้น ผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ของที่ดิน คุณภาพชีวิตของ ประชาชน ประสิทธิภาพของระบบปรับปรุงคุณภาพน้ำ ที่เกี่ยวข้องกับปริมาณ ความเข้มข้น และรูปแบบของ สารอินทรีย์ อนินทรีย์ ธาตุอาหาร จุลินทรีย์และมลสาร ต่างๆ

นอกจากนี้ เวทีเสวนา TSRI Talk “การบริหาร จัดการน้ำเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ” จัดโดย สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

(สกว.) ให้ข้อมูลสถานการณ์น้ำที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ กล่าวคือ ในอนาคตแนวโน้มปริมาณน้ำในแหล่งน้ำจะน้อยลง การเผชิญปัญหาภัยแล้งโดยเฉพาะคนจนจะเพิ่มมากขึ้น รวมถึงเกษตรกรที่อาศัยพื้นที่นอกชลประทานในการทำเกษตรจะยิ่งประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำและการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ ซึ่งปัญหาเรื่องน้ำได้เชื่อมโยงไปสู่ปัญหาที่ดินทำกิน และปัญหาความเหลื่อมล้ำ ทั้งในการเข้าถึงแหล่งอาหาร น้ำดื่มสะอาด และสุขอนามัย การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แนวทางสำคัญจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพผู้ใช้น้ำ รวมถึงควรจัดสรรน้ำให้มีประสิทธิภาพ เพื่อการปรับตัวและรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

จากสถานการณ์ในข้างต้นสะท้อนว่าประเทศไทยยังต้องทำงานอีกมากในเรื่องของการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) และเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเกี่ยวข้องกับเรื่องความยั่งยืนในหลายมิติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องร่วมวางแผนแบบบูรณาการ เพื่อเตรียมความพร้อมและตั้งรับผลกระทบ รวมถึงหาทางแก้ไขปัญหาเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

3) การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศบนบก

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงอันดับต้นของโลก ทั้งพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ระบบนิเวศ และทรัพยากรชีวภาพ อันเป็นฐานสำคัญของระบบเศรษฐกิจทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวประเทศไทยมีแนวโน้มจะเผชิญกับความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า รวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพและการบริการของระบบนิเวศที่ลดลง (สหประชาชาติ ประเทศไทย, 2021, น. 5) อีกทั้งการประเมินสถานะ SDG 15 การใช้ประโยชน์จากระบบ

นิเวศบนบก ประเด็นปัญหาที่จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างเร่งด่วน คือ การคุ้มครองความหลากหลายของระบบนิเวศในพื้นที่ชุ่มน้ำ และดัชนีสายพันธุ์สิ่งหายาก ทั้งนี้ ปัจจัยกดดันสำคัญของปัญหาดังกล่าวมาจากการที่ประชากรมนุษย์เพิ่มจำนวนสูงขึ้น ส่งผลให้การบริโภคทรัพยากรสูงขึ้น นันหมายถึงโอกาสที่จะเกิดการสูญเสียถิ่นที่อยู่อาศัยสูงตามไปด้วย

ปัจจุบันปัญหาความเสื่อมโทรมและการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย เป็นประเด็นสำคัญที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม จำนวนการสูญเสียทรัพยากรทางธรรมชาติ การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ สัตว์ป่า ตลอดจนความหลากหลาย ของระบบนิเวศ ส่งผลกระทบต่อผู้คนจำนวนมากโดยเฉพาะคนยากไร้และคนชายขอบ โดยประเด็นที่ควรพิจารณาอย่างเร่งด่วนมีดังนี้

3.1) ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศในพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นระบบนิเวศที่มีความสำคัญทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ WWF ประเทศไทย ให้ข้อมูลว่า ประเทศไทยมีพื้นที่ชุ่มน้ำกระจายอยู่ทั่วประเทศ รวมพื้นที่ประมาณ 22,885,100 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 7.5 ของพื้นที่ประเทศ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561, น. 42) คุณค่าโดยรวมของพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้แก่ การเป็นแหล่งน้ำ แหล่งกักเก็บน้ำฝนและน้ำท่า ป้องกันน้ำเค็มมิให้รุกเข้ามาในแผ่นดิน ป้องกันชายฝั่งพังทลาย ดักจับตะกอนและแร่ธาตุ ป้องกันภัยธรรมชาติต่างๆ เป็นแหล่งทรัพยากรและผลผลิตทางธรรมชาติที่มนุษย์เข้าไปใช้ผลประโยชน์ ตลอดจนเป็นแหล่งรวบรวมความหลากหลายทางชีวภาพ

ปัจจุบันพื้นที่ชุ่มน้ำต่างๆ ของประเทศไทย กำลังตกอยู่ในภาวะถูกคุกคาม จากการบุกรุกและกิจกรรมการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ เช่น เป็นพื้นที่เกษตรกรรม นิคมอุตสาหกรรม การประมง การขยายตัว

เมือง ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาอุทกภัยเพิ่มขึ้นและรุนแรง ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน นอกจากนี้ พื้นที่ชุ่มน้ำจำนวนมากมีความเสื่อมโทรมหลายแห่งถึงขั้นวิกฤต อาทิ พื้นที่ลุ่มน้ำสงคราม ในปัจจุบันมีภัยคุกคามต่อพื้นที่ 3 ประเด็นหลัก คือ การทำการเกษตรที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การประมงที่ยั่งยืน และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสม (องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล ประเทศไทย, 2560, น. 14) โดยสาเหตุสำคัญของปัญหาความหลากหลายของพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้แก่ ขาดข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนการจัดการ ขาดการวางแผน และการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ นโยบายและการบริหารจัดการที่แยกส่วน และไม่ชัดเจน ขาดความตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ชุมชนขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมวางแผนและจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ

3.2) ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศเกษตร ประเทศไทยอยู่ในแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก แต่ไม่ใช่สิ่งรับประกันว่าทรัพยากรเหล่านี้จะนำไปใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ทั้งหมด จากเวทีเสวนา TSRI Talk “การป้องกันความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ” จัดโดย สกสว. เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2564 วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ได้เสนอประเด็นท้าทายสำคัญที่ควรตระหนัก ได้แก่

๑ ปัญหาของเกษตรกรรมเชิงเดี่ยว พันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์เป็นฐานในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการผลิต ซึ่งแยกไม่ออกกับการออกแบบการผลิต

๑ การรวมศูนย์ของตลาดเมล็ดพันธุ์ โดยส่วนแบ่งทางการตลาดของบริษัทในด้านการเกษตรส่วนใหญ่มาจากบริษัทเดียวกันและมีหลายบทบาทไปพร้อมกัน

๑ การผลิตทางการเกษตรของไทยที่ต้องพึ่งพาการสนับสนุนการผลิตและตลาด จะเห็นจากโครงการต่างๆ ที่ช่วยสนับสนุนการผลิตของเกษตรกร เช่น โครงการประกันรายได้ผู้ปลูกข้าว โครงการสนับสนุนต้นทุนผู้ปลูกข้าว โครงการช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าว เป็นต้น

๑ ปัญหาความไม่หลากหลายของระบบอาหารอุตสาหกรรม เกิดจากการปล่อยให้พืชบางสายพันธุ์ผูกขาดตลาด เป็นการทำลายอนาคตความมั่นคงทางอาหารของพืชอาหาร

3.3) การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ มุลนิธิสืบ นาคะเสถียร (2563, ออนไลน์) ให้ข้อมูลว่า สถานการณ์ป่าไม้ของประเทศไทยในช่วงมากกว่า 30 ปีที่ผ่านมา อยู่ในสถานการณ์วิกฤตและมีพื้นที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง รวมถึงโครงการต่างๆ ที่คุกคามผืนป่าและสัตว์ป่าก็ปรากฏมาอย่างต่อเนื่อง เช่น การทำลายพื้นที่ป่า การเกษตร การท่องเที่ยว รวมถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก จึงมีการคาดการณ์ว่าหากไม่มีการแก้ปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง อาจมีพืชอย่างน้อย 60,000 ชนิด ที่จะสูญพันธุ์ภายใน 50 ปี ข้างหน้า โดยรัฐบาลเองได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด จนกระทั่งปัจจุบันประเทศไทยให้ความสำคัญกับป่าไม้ ด้วยการประกาศนโยบายป่าไม้แห่งชาติเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ทั้งป่าเพื่อการอนุรักษ์และเพื่อเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศไทย

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศยังคงมีแนวโน้มลดลง โดยในปี พ.ศ. 2562 จำนวน 102,484,072.71 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 31.68 ของประเทศ ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. 2561 จำนวน 4,229.48 ไร่ ตัวเลขเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า ถิ่นอาศัยของพืชหลายแห่งในประเทศไทย ลดปริมาณลงอย่างรวดเร็วด้วย ทั้งนี้การที่จะรักษาพื้นที่ป่าไทยให้ได้ครบตามเป้าหมายร้อยละ 40 อาจจะต้องมุ่งไปที่ “ป่าเศรษฐกิจ

และป่าชุมชน” โดยการปลดล็อกกฎหมายเพื่อให้คนหันมาสนใจในการปลูกป่าเศรษฐกิจมากขึ้นในพื้นที่ของตน หรือพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต หากสถานการณ์ป่าไม้ไทยลดลงไปกว่านี้ก็จะถูกทำลายโดยนโยบายของรัฐ เช่น การเพิ่มพื้นที่เขื่อน การตัดถนนผ่านป่า การถือครองที่ดิน เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการถือครองที่ดินในป่าอนุรักษ์ เป็นปัญหาเรื้อรังที่ภาครัฐพยายามแก้ไข ปัญหาอย่างต่อเนื่อง สาเหตุปัญหาการถือครองที่ดินเรื้อรังในธรรมชาติของ ภาครัฐ เกิดมาแต่ เลขาธิการมูลนิธิสืบคณะเสถียร กล่าวว่า ปัญหาป่าทับที่คนหรือคนทับที่ป่า เป็นปัญหาซับซ้อนมากกว่า 60 ปี ทั้งชุมชนที่เคยอาศัยอยู่เดิมก่อนมีอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าประกาศทับ หรือบางส่วนชุมชน การขยายพื้นที่เพิ่มหรือบุกรุกป่าอนุรักษ์เพิ่มเข้ามาในภายหลัง ถึงแม้จะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้มาหลายต่อหลายครั้ง แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ

4) ปัญหาน้ำเสีย

ภายใต้เป้าหมายที่ 6 การจัดการน้ำและสุขาภิบาล ประเด็นที่มีสถานะท้าทายสูง คือ สัดส่วนน้ำเสียที่ได้รับการบำบัด จากการสำรวจสถานการณ์คุณภาพน้ำของกรมควบคุมมลพิษ ในปี พ.ศ. 2563 พบว่า คุณภาพน้ำของแหล่งน้ำโดยรวมมีแนวโน้มดีขึ้น ส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงดี ไม่มีแหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก แต่ทว่าคุณภาพน้ำผิวดินและน้ำทะเลยังคงเสื่อมโทรม เนื่องมาจากการระบายน้ำเสียจากภาคชุมชน บ้านเรือนแหล่งท่องเที่ยวภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนยังมีไม่เพียงพอและบางแห่งยังไม่มีประสิทธิภาพ การจัดการน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรมไม่มีประสิทธิภาพ ยังมีอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติ เช่น เทคโนโลยีในการบำบัดน้ำเสียมีความยุ่งยากและซับซ้อน การจัดการดูแล ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ

ในการจัดการน้ำเสีย ส่วนเทคโนโลยีในการจัดการน้ำเสียที่ไม่มีความซับซ้อนต้องใช้พื้นที่จำนวนมาก เป็นต้น (เนื่องจากการผลิตส่วนใหญ่ยังคงยึดวิถีชุมชน และขึ้นอยู่กับฤดูกาล) อีกทั้ง การบริหารจัดการในแต่ละท้องถิ่นที่ต้องรับผิดชอบการบำบัดน้ำเสีย มีขีดจำกัดและความต่อเนื่องของงบประมาณน้อยลง ดังนั้น น้ำเสียจากแหล่งกำเนิดน้ำเสียทุกแหล่ง จึงควรเริ่มต้นบำบัดขั้นแรกจากผู้ใช้น้ำก่อน และควรได้รับการบำบัดน้ำเสียอย่างถูกต้องตามมาตรฐาน ก่อนที่จะปล่อยลงสู่ธรรมชาติ

5) ปัญหา PM 2.5

ปัญหา PM 2.5 เป็นหนึ่งในปัญหาท้าทายสูงของไทย ภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 11 เมืองและชุมชนยั่งยืน โดยสถานการณ์ฝุ่น PM 2.5 ในประเทศไทยยังอยู่ในภาวะวิกฤต ข้อมูลจากงานเสวนาโครงการวิจัยการทดแทนรถที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซลด้วยยานยนต์มลพิษต่ำและยานยนต์ไร้มลพิษ จัดโดย ศูนย์วิจัย MOVE มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.) ปี พ.ศ. 2564 วิเคราะห์ว่า ปริมาณฝุ่นอนุภาคเล็กดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยที่สูงเกินมาตรฐานอย่างต่อเนื่องมาหลายปีโดยเฉพาะในเมืองใหญ่ และด้วยอนุภาคที่เล็กมาก ฝุ่นจะสามารถผ่านการกรองของขนจมูกเข้าสู่ชั้นในสุดของปอดได้และจะเข้าไปสะสมในร่างกายก่อให้เกิดโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ

ถึงแม้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนได้มีการตื่นตัวถึงภัยอันตรายดังกล่าว และมีมาตรการรับมือ แก้ไข ป้องกันในเบื้องต้น เช่น งดการให้ใส่หน้ากากอนามัย ฉีดน้ำบรรเทาฝุ่น ตรวจจับควันดำอย่างเข้มงวด งดการไม่ขับช่วยดับเครื่อง ลดการใช้รถยนต์ส่วนตัว ควบคุมการบำบัดและระบายมลพิษทางอากาศของสถานประกอบการ ควบคุมการเผาขยะ เป็นต้น แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ และติดในข้อกฎหมายบางประการ รวมทั้งหน่วยงานต่างๆ ยังไม่ได้แก้ไขปัญหาย่างบูรณาการ จึงได้มีการระดม

ความคิดเห็นจากหลายภาคส่วนเพื่อพิจารณาการกำหนดมาตรการระดับนโยบายที่จะช่วยแก้ไขปัญหในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน เช่น การจัดทำผังเมืองบูรณาการ คือ มีการนำประเด็นการลดมลพิษทางอากาศเข้าไปในกระบวนการจัดวางผังเมืองด้วย การเสนอร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาด ซึ่งมีเครื่องมือและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่ส่งผลให้เกิดอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพ การผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้พลังงานสะอาดกว่าเครื่องยนต์ดีเซล ยานยนต์ที่ใช้เชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติ และยานยนต์ที่ได้มาตรฐานค่าไอเสีย เป็นต้น

6) ขยะมูลฝอยชุมชนและขยะติดเชื้อ

ภายใต้เป้าหมายที่ 12 การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ประเด็นที่ยังมีความท้าทายสูง คือ ขยะมูลฝอยชุมชน ทั้งนี้ ปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนเป็นหนึ่งในปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีความจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยปัจจุบันปัญหาขยะมูลฝอยอาจเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ เช่น ขยะมูลฝอยไม่ได้รับการคัดแยกตั้งแต่ต้นทาง การบริหารจัดการของหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบยังขาดประสิทธิภาพ และขยะมูลฝอยชุมชนไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ เป็นต้น

ก) ขยะมูลฝอยชุมชน

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลสถานการณ์ขยะมูลฝอย ของเสียอันตรายจากชุมชนและมูลฝอยติดเชื้อ ในปี พ.ศ. 2563 โดยกรมควบคุมมลพิษ พบว่า แม้ว่าปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนจะมีปริมาณลดลง แต่ปริมาณขยะพลาสติกเกิดขึ้นในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 เพิ่มขึ้นประมาณ 6,300 ตัน/วัน จากในช่วงสถานการณ์ปกติมีขยะพลาสติกประมาณ 5,500 ตัน/วัน (เพิ่มขึ้นประมาณ ร้อยละ 15) ทั้งนี้ ขยะพลาสติกนับเป็นปัญหาเชื่อมโยงกับสุขอนามัยและความปลอดภัย

การปล่อยมลพิษ และการเปลี่ยนสภาพภูมิอากาศ ประกอบกับที่ผ่านมาการศึกษาและเวทีเสวนาพูดคุยถึงประเด็นปัญหาขยะพลาสติกที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงสถานการณ์โควิด-19 มาอย่างต่อเนื่อง และหลายหน่วยงานพยายามหาทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น โดยมีข้อเสนอหลักคือ บูรณาการความร่วมมือกันในการลดการใช้งานพลาสติกที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง และการนำหลักการเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) มาปรับใช้ในการจัดการขยะพลาสติกอย่างเป็นระบบและครบวงจร

มลพิษพลาสติกสะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพของนโยบายการจัดการขยะในภาพรวมทั้งเป้าหมายการลดขยะที่แหล่งกำเนิด ระบบแยกขยะ การรวบรวมจัดเก็บ การรีไซเคิล ฯลฯ รวมถึงความไม่เป็นธรรมทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นต่อชุมชนรอบพื้นที่ฝังกลบขยะหรือโรงเผาขยะ และชุมชนที่ต้องเผชิญและแบกรับกับผลกระทบจากมลพิษพลาสติก ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรม การผลิตหรือเจ้าของแบรนด์ ยังคงผลักภาระต้นทุนการจัดการขยะที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์ของตนเอง (ธารา บัวคำศรี, 2564, น. 3-4)

ข) ขยะมูลฝอยติดเชื้อ

นับตั้งแต่เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดไวรัสโควิด-19 ทำให้มีมูลฝอยติดเชื้อเป็นจำนวนมาก ทั้งจากกิจกรรมการรักษาพยาบาล การตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์ในสถานพยาบาล การเฝ้าระวังโรคและการตรวจวิเคราะห์ของห้องปฏิบัติการเชื้ออันตราย รวมถึงสถานพยาบาลชั่วคราวที่ได้มีการจัดตั้งขึ้น และสถานที่ซึ่งจัดไว้สำหรับการกักกันหรือผู้แยกสังเกตอาการด้วยเหตุนี้ ขยะติดเชื้อจากหน้ากากอนามัยและหน้ากากผ้าจึงมีจำนวนมาก และมีแนวโน้มที่จะพบขยะหน้ากากอนามัยใช้แล้วจะทิ้งปะปนกับขยะมูลฝอย โดยข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) นำเสนอสถานการณ์มูลฝอยติดเชื้อ ปี พ.ศ. 2563 พบว่า มูลฝอยติดเชื้อเกิดขึ้น

47,962 ตัน โดยลดลงจาก ปี พ.ศ. 2562 ร้อยละ 10 ได้รับการจัดการอย่างถูกต้อง 47,440 ตัน (ร้อยละ 98.91) ในขณะที่กรุงเทพมหานครมีขยะเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 20 ตันต่อวัน แบ่งเป็นขยะหน้ากากอนามัย 42.9 ล้านชิ้น และหน้ากากผ้า 23 ล้านชิ้นต่อวัน แม้ว่าปริมาณมูลฝอยติดเชื้อในภาพรวมของประเทศกลับมีปริมาณลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ดี ด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดในช่วงปี พ.ศ. 2564 รุนแรงมากกว่าปี พ.ศ. 2563 และกรมควบคุมมลพิษได้คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2564 นี้จะมีขยะหน้ากากอนามัยสูงกว่าเดิมมาก ภาพรวมขยะติดเชื้อจากโรงพยาบาลสนาม และในโรงพยาบาลที่รักษาผู้ติดเชื้อโควิด-19 ทั้งใน กทม. และจังหวัดต่างไม่เป็นที่กังวล เพราะขยะติดเชื้อทุกประเภทต้องนำเข้าระบบการจัดการเก็บและกำจัดและมาตรฐานกำจัดขยะติดเชื้อ แต่ที่กังวลคือ ประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่ยังทิ้งรวมกับขยะปกติ เบื้องต้นพบว่าในช่วงต้นปี

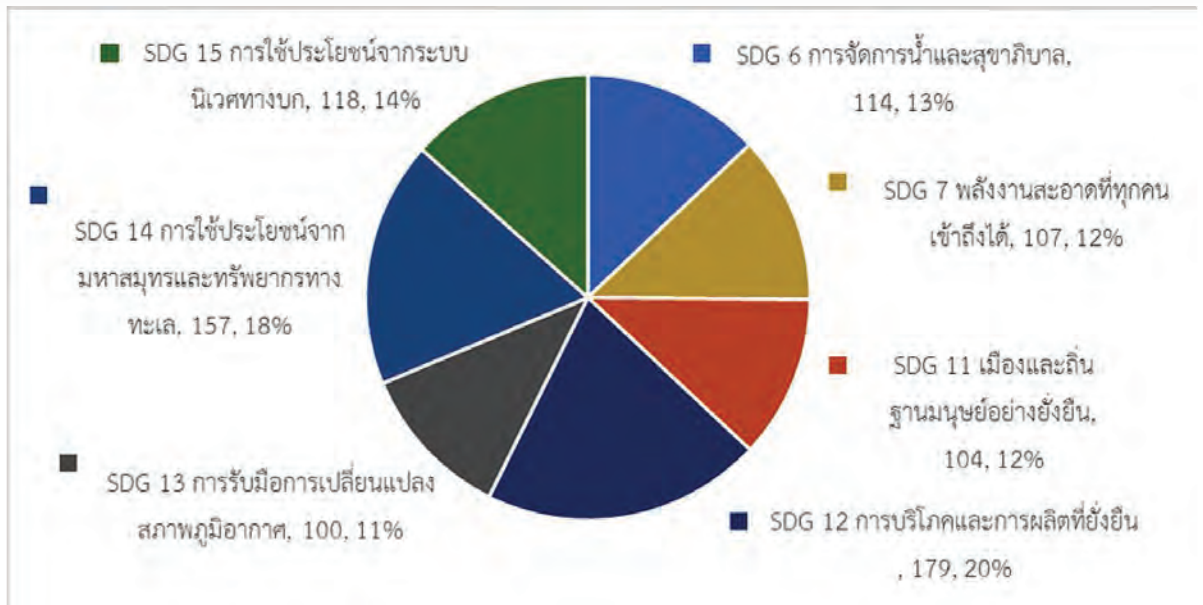
พ.ศ. 2564 มีการใช้หน้ากากอนามัยจากประชาชนทั่วประเทศ แบ่งเป็นหน้ากากอนามัย 42.9 ล้านชิ้นต่อวัน หรือร้อยละ 35 ส่วนหน้ากากผ้า 23.1 ล้านชิ้น หรือร้อยละ 65 (มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2564, น. 8-11) จึงต้องมีการดำเนินการบริหารจัดการขยะติดเชื้อ โดยได้รับความร่วมมือทั้งจากกรุงเทพมหานคร จังหวัด และส่วนท้องถิ่นในการดูแลจัดการขยะติดเชื้ออย่างถูกวิธี

4.2 สถานภาพและช่องว่างองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

การสืบค้นข้อมูลงานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ในช่วงระยะเวลาย้อนหลัง ปี พ.ศ. 2560 – 2564 จำนวน 879 ชิ้น จำแนกตามหัวข้อวิจัยภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) และกรอบแนวคิดของ Multi-Level Governance แบ่งเป็นงานวิจัยระดับชาติ (National) 451 ชิ้น งานวิจัยระดับท้องถิ่น (Local) 428 ชิ้น ดังแสดงในตารางที่ 1 และแผนภูมิที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 : จำนวนงานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่สืบค้นในช่วงปี พ.ศ. 2560 – 2564 ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

เป้าหมาย SDGs	จำนวน (ชิ้น)		
	ภาพรวม	งานวิจัยระดับชาติ	งานวิจัยระดับท้องถิ่น
SDG 6 การจัดการน้ำและสุขาภิบาล	114	63	51
SDG 7 พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้	107	80	27
SDG 11 เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน	104	9	95
SDG 12 การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน	179	108	71
SDG 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	100	60	40
SDG 14 การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเล	157	93	64
SDG 15 การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก	118	38	80
รวมทั้งหมด	879	451	428



แผนภูมิที่ 1 : สัดส่วนงานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่สืบค้นในช่วงปี พ.ศ. 2560 – 2564 ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

งานวิจัยที่สืบค้นในช่วงปีพ.ศ. 2560 – 2564 ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) พบว่า สัดส่วนของงานวิจัยในแต่ละประเด็นค่อนข้างใกล้เคียงกัน โดยประเด็นที่พบงานวิจัยมากที่สุดคือ งานวิจัยในกลุ่ม SDG 12 การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน จำนวน 179 คิดเป็นร้อยละ 20 ลำดับรองลงมาคืองานวิจัยในกลุ่ม SDG 14 การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเล จำนวน 157 คิดเป็นร้อยละ 18 ตามลำดับ นอกเหนือจากนั้นงานวิจัยในกลุ่ม SDG อื่นๆ ล้วนมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เรียงตามลำดับดังนี้ คือ SDG 15 การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก จำนวน 118 คิดเป็นร้อยละ 14 SDG 6 การจัดการน้ำและสุขาภิบาล จำนวน 114 คิดเป็นร้อยละ 13 SDG 7 พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้ จำนวน 107 คิดเป็นร้อยละ 12 SDG 11 เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน จำนวน 104 คิดเป็นร้อยละ 12 และ SDG 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จำนวน 100 คิดเป็นร้อยละ 11 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยที่สุด

ผลการศึกษาในภาพรวมข้อมูล (Information) องค์ความรู้ (Knowledge) และการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) ด้านสิ่งแวดล้อมของไทย มีข้อค้นพบ ดังนี้

ด้านข้อมูล

1) ขาดข้อมูลในประเด็นที่เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน และเป็นความท้าทายของประเทศไทย จำเป็นต้องมีการจัดทำฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ อาทิ

- ข้อมูลการใช้พลังงานทางเลือก เพื่อทดแทนการใช้พลังงานฟอสซิล รวมถึงน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เพื่อผลิตไฟฟ้า ที่ปัจจุบันมีความต้องการมากขึ้นตลอดเวลา

- ข้อมูลแนวทางการลดการสูญเสียทรัพยากรทางธรรมชาติ และความหลากหลายของระบบนิเวศ ที่ส่งผลกระทบต่อผู้คนโดยเฉพาะคนยากไร้และคนชายขอบ

- ข้อมูลในด้านน้ำ ยังขาดการหาสภาพความขาดแคลนน้ำให้ชัดเจนเพื่อหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหาให้ตรงจุด รวมถึงการจัดการน้ำด้านอุปสงค์ มีการทำวิจัยมานานแต่ไม่สามารถขยายผลได้

- การบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในด้านต่างๆ อย่างเพียงพอ และเป็นระบบ รวมถึงการพัฒนาตัวชี้วัดของเศรษฐกิจสีน้ำเงินอย่างเป็นระบบ

2) ปัจจุบันระบบนิเวศวิจัยในประเทศไทยไม่มีฐานข้อมูลด้านการวิจัย ทำให้ข้อมูลองค์ความรู้กระจัดกระจาย และไม่มีทั้งข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพในเรื่องสิ่งแวดล้อมต่างๆ โดยเฉพาะการแปลงความรู้ในเชิงวิชาการโดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์ ไปสู่กับสังคมหรือผู้ใช้ประโยชน์ เนื่องจากที่ผ่านมาขาดการรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการระดมสมองเพื่อกำหนดแนวทางดำเนินงานวิจัยในระดับต่างๆ กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาควิชาการ หน่วยงานต่างๆ และสาธารณะ อีกทั้งข้อมูลจำนวนยังจำกัดอยู่เฉพาะบางหน่วยงาน และเปิดเผยได้เฉพาะบางส่วน

ด้านองค์ความรู้และการจัดการองค์ความรู้

1) ความรู้เกี่ยวกับเกษตรกรรมเชิงนวัตกรรม และการปรับปรุงพันธุ์และวิสาหกิจพันธุ์พืชโดยเกษตรกรยังมีน้อยมาก

2) การศึกษาอนุกรมวิธานสิ่งมีชีวิต ส่วนใหญ่กระจุกตัวเฉพาะบางประเด็น ยังไม่มีการศึกษาในภาพรวมทั้งระบบ

3) การกำหนดโจทย์วิจัยในการตอบสนองต่อปัญหาเชิงพื้นที่ และสอดคล้องกับบริบทประเทศยังขาดความชัดเจน เนื่องจากขาดการทำงานเป็นทีมในการช่วยระดมความคิด และออกแบบโครงการร่วมกัน รวมถึงการเติมเต็มตั้งแต่เรื่องทุนความรู้และงบประมาณ

ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ข้อมูลความเสี่ยงด้านมลพิษที่ดีพอและครอบคลุมในทุกพื้นที่ และข้อมูลการทำประมงที่ยั่งยืน ขยะพลาสติก การทิ้งของเสียจากอุตสาหกรรมตามแนวชายฝั่ง เป็นต้น

4) งานวิจัยที่สามารถสร้างวิธีการคาดการณ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งในด้านบวก และด้านลบได้ยังมีน้อย ในขณะที่เดียวกันงานวิจัยจะต้องสะท้อนถึงที่มาและต้นตอของปัญหาที่เกิดขึ้นได้เช่นกัน อาทิ ข้อมูลทางด้านทรัพยากรทางทะเล โดยเฉพาะการทำประมงที่ยั่งยืน การจัดการขยะพลาสติก การทิ้งของเสียจากอุตสาหกรรมตามแนวชายฝั่ง ไม่สามารถคาดการณ์ผลกระทบที่เกิดขึ้นได้

5) การศึกษาส่วนใหญ่ขาดการศึกษาแบบบูรณาการหลายศาสตร์เข้าด้วยกัน ทำให้มองปัญหาไม่รอบด้านและแก้ปัญหาไม่ตรงจุด

6) การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในมิติต่างๆ อย่างเชื่อมโยงกัน ยังมีน้อย เช่น ผลกระทบความหลากหลายทางชีวภาพในมิติการท่องเที่ยว ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม ผลกระทบด้านการเกษตรต่อมิติความมั่นคงทางอาหารและความเสื่อมโทรมของดิน และโรคระบาดในสัตว์ ผลกระทบที่เชื่อมโยงเหล่านี้จะช่วยเป็นฐานในการวางแผนการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

7) ระบบนิเวศวิจัยในปัจจุบันไม่เอื้อให้เกิดการบูรณาการงานวิจัย ทั้งขาดการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่นักวิจัย โดยเฉพาะนักวิจัยรุ่นใหม่ การสนับสนุนงบประมาณที่ไม่สอดคล้อง และระยะเวลาในการวิจัยยังไม่เหมาะสม รวมถึงการสร้างพื้นที่แพลตฟอร์มในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างนักวิจัย และการติดตามความก้าวหน้าของงานวิจัยยังไม่เพียงพอ

8) การสร้างกลไกในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน และขาดกลไกการสนับสนุนผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กับงานวิจัย โดยเฉพาะภาคเอกชนและภาคประชาชน รวมถึงชุมชนท้องถิ่นที่เป็นผู้ใกล้ชิดกับปัญหา ทั้งในเชิง กระบวนการมีส่วนร่วมในการตั้งโจทย์วิจัย และการพัฒนาและสร้างองค์ความรู้ใหม่ ตลอดจนการใช้ ประโยชน์จากงานวิจัย เช่น การทำวิจัยในเชิงการมี ส่วนร่วมในแต่ละชุมชน การบูรณาการระหว่างท้องถิ่น จะช่วยให้เข้าใจประเด็นต่างๆ อย่างรอบด้านมากยิ่งขึ้น

9) กลไกหรือระบบในการประเมินสถานการณ์ ของนักวิจัย เครื่องมือ โครงสร้างพื้นฐาน และวิจัยโดย การพิจารณาผลงานของนักวิจัยในปัจจุบันเทียบกับ ประเทศในอาเซียนและในระดับสากล ประเทศไทย อยู่จุดใด สำเร็จมากน้อยเพียงใด และพิจารณาว่า งานวิจัยในอดีตจนถึงปัจจุบันของไทยมุ่งเน้นเรื่องใดและ ยังมีช่องว่างในเรื่องใดบ้าง ทำให้นักวิจัยไม่สามารถ วิเคราะห์ข้อมูลบางเรื่องได้ เนื่องจากขาดเครื่องมือ สนับสนุนการวิจัย และยังทำให้ขาดการประเมิน ผลสัมฤทธิ์และผลของงานวิจัย เพื่อใช้ในการออกแบบ โจทย์วิจัยที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10) ระบบนิเวศวิจัยยังมีข้อจำกัดเรื่องการสื่อสาร ความรู้ ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากยังไม่มีแผนกการศึกษา เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ยังไม่มีหลักสูตรเข้มข้นมากนัก อาจผลักดันการสื่อสาร เรื่องสิ่งแวดล้อมในหลักสูตรทั้งในสถาบันการศึกษา และ ในหน่วยงานต่างๆ

11) การกำหนดระยะเวลาการวิจัยไม่เหมาะสม กับเนื้อหางานวิจัย ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่นักวิจัย ไม่สามารถศึกษาหาคำตอบได้อย่างชัดเจน เนื่องจาก บางโจทย์วิจัยไม่สามารถศึกษาในระยะเวลาอันสั้น แต่ต้องศึกษาในระยะยาว (long-term) โดยเฉพาะ ปรากฏการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ

12) การบริหารงานวิจัยในลักษณะชุดโครงการ และผู้จัดการงานวิจัย (Research Manager) ยังไม่มีการดำเนินการที่กว้างขวาง จึงไม่เกิดการเชื่อมโยง องค์ความรู้จากหลายภาคส่วนให้สามารถตอบโจทย์ เดียวกันได้

13) ฐานข้อมูลทั้งข้อมูลนักวิจัย ผลงานวิจัย และ องค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมที่รวบรวมอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้ในการออกแบบโจทย์วิจัยที่สอดคล้องกับ ความต้องการของประเทศ

4.3 ความท้าทายทางนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบาย สิ่งแวดล้อมของประเทศในระดับต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติ ยังพบว่า หน่วยงานภาครัฐบางส่วนก้าวไม่ทันต่อปัญหา สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น รวมถึงที่ผ่านมานโยบายของ ประเทศไทยยังเป็นเชิงตั้งรับมากกว่าในเชิงมองไป ข้างหน้าและมุ่งป้องกันปัญหา จึงมีความจำเป็นที่ภาครัฐ ต้องปรับปรุงการดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับ สภาพปัญหาและแก้ไขปัญหาลักษณะตรงจุด ทั้งนี้ ความท้าทายทางนโยบายและการนำความรู้ไปสู่ การปฏิบัติ มีประเด็นสำคัญดังนี้

1) การไม่มีฐานข้อมูลงานวิจัยที่เป็นระบบ และ แนวทางการใช้ประโยชน์จากงานวิจัยที่ชัดเจน ทำให้ขาด การประเมินผลของงานวิจัยเพื่อใช้ในการออกแบบโจทย์ วิจัยและวางนโยบายอย่างสอดคล้อง ทั้งในส่วนของ ผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ให้มีความรู้ และเชี่ยวชาญในแต่ละเรื่อง และจำเป็นต้องมีการพัฒนา บุคลากรร่วมด้วย

2) การทำวิจัยของหน่วยงานปฏิบัติจำนวนมาก มักไม่สามารถนำงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ได้เท่าที่ควร และงานวิจัยส่วนหนึ่งไม่ตรงกับความต้องการของ หน่วยงาน โดยเฉพาะไม่มีการสนับสนุนเงินทุน เพื่อสร้าง

ความเข้มแข็งด้านโครงสร้างพื้นฐานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมในแต่ละหน่วยงานอย่างเพียงพอ

3) การดำเนินโครงการภาครัฐหลายโครงการ ผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถนำงานวิจัยไปใช้เพื่อมองปัญหาได้อย่างองค์รวมและเป็นระบบ ทั้งด้านการสนับสนุนงบประมาณ แนวความคิด วิถีชีวิตชุมชน และผลกระทบที่ตามมาทั้งเชิงบวกและเชิงลบ จึงทำให้ขาดการบูรณาการ และเกิดผลกระทบต่อชุมชน เช่น โครงการสร้างกำแพงกันคลื่น โครงการการบริหารจัดการน้ำในชนบท เป็นต้น

4) กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ยากต่อการนำไปปฏิบัติ เช่น มาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวกับป่าไม้และการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีข้อกำหนดบางอย่างที่มีความขัดแย้งหรือไม่เหมาะสมกับบริบททั้งด้านสังคม และวัฒนธรรม เนื่องจากขาดการดึงประชาชนและชุมชนให้เป็นศูนย์กลางในการออกกฎหมาย

5) ขาดการสื่อสารทำความเข้าใจต่อความสำคัญ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้การบริหารจัดการความรู้ร่วมกับชุมชนมีความขัดแย้ง และทำให้การศึกษาบางเรื่องยังแตกกระจาย (fragment) เช่น ความรู้ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศในธรรมชาติ ที่สำคัญคือ การเผยแพร่ข้อมูลสำคัญและผลงานวิจัยออกสู่สาธารณะ ยังไม่สามารถสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจได้ง่ายและรับรู้ถึงผลกระทบได้เท่าที่ควร เช่น การทำอินโฟกราฟิกเกี่ยวกับ PM 2.5

6) ขาดการนำระบบและองค์ความรู้ที่ได้จากนวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การวางแผนเพื่อสร้างความมั่นคงด้านน้ำใน 5 ประเด็น (น้ำชนบท น้ำเมือง น้ำเพื่อการพัฒนา น้ำท่วม/น้ำแล้ง คุณภาพน้ำ)

นอกจากนี้ ยังต้องการระบบการจัดการที่เหมาะสม ในแบบผสมผสาน และทันต่อเวลาโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่

7) บางกรณีผู้กำหนดนโยบายมักเน้นเฉพาะแก้ไขบางประเด็นปัญหาที่ซ้ำเดิม และเน้นพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือการประกอบอาชีพ หรือการมุ่งพัฒนาเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ทำให้ละเลยบางประเด็นสำคัญ และละเลยการพัฒนาพื้นที่อื่นๆ ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการขาดอาศัยมุมมองในเชิงวิชาการจากการศึกษาวิจัย และมุมมองในเชิงปฏิบัติจากภาคธุรกิจและภาคประชาชนร่วมกัน อาทิ

- ขาดการเชื่อมโยงองค์ความรู้และข้อมูลของการจัดการขยะและของเสียไม่ดีพอ หน่วยงานรัฐยังไม่สามารถกำกับให้เป็นไปตามกฎหมาย และแก้ไขปัญหาค้นหาได้ทันการณ์ และผู้ดำเนินการจัดการส่วนใหญ่เป็นท้องถิ่นที่ไม่มีศักยภาพมากพอ

- ขาดการถอดบทเรียนในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาปัจจุบันและเตรียมรับมือกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เช่น เรื่องความปลอดภัยในการจัดเก็บสารเคมี การจัดการกับผลกระทบด้านมลพิษที่มีต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และการจัดการไมโครพลาสติก เป็นต้น รวมถึงการบทเรียนจากต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับการขับเคลื่อนงานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

- ขาดการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบายที่เหมาะสม เช่น การจัดเก็บข้อมูลประเภทมูลค่าของสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ หรือสินค้าที่เชื่อมโยงกับสารเคมีอันตราย เป็นต้น

8) การแก้ปัญหาโดยท้องถิ่นในบางกรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มักจะดำเนินการเองไม่ได้ เพราะประเทศไทยไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีพอในทุกพื้นที่ เช่น ข้อมูลความเสี่ยง

ด้านมลพิษในเชิงพื้นที่ ถึงแม้ว่า อปท. ทุกแห่งมีแผนรองรับความเสี่ยงแล้วก็ตามแต่ยังไม่ละเอียดและครอบคลุมทุกแห่ง รวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลและการศึกษาวิจัยในท้องถิ่นบางแห่งต้องการภาควิชาการและหน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยสนับสนุน และส่งเสริมให้เกิดศักยภาพ เช่น การรายงานข้อมูลเรื่องขยะในท้องถิ่นโดยหน่วยงานในท้องถิ่นตลาดเคลื่อนและอาจเกิดความผิดพลาด เนื่องจากในแต่ละท้องถิ่นขาดผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม

5. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

จากการทบทวนสถานการณ์ภาพองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และวิเคราะห์ประเด็นท้าทายสำคัญตามเป้าหมาย SDGs ในข้างต้น มีข้อสรุปได้ว่าประเด็นสำคัญด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นความท้าทายทางนโยบายที่สำคัญสำหรับประเทศไทยประกอบด้วย 5 ประเด็น คือ 1) การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (biodiversity loss) 2) ทรัพยากรน้ำ 3) มลพิษ (ขยะ/PM2.5/สารเคมีอันตราย) 4) ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และ 5) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change) โดยในแต่ละประเด็นมีข้อเสนอต่อแนวทางในการดำเนินการทั้งในส่วนการพัฒนางานวิจัยเพื่อการใช้ประโยชน์ทางนโยบายและการขับเคลื่อนนโยบายด้วยแนวทางต่างๆ ดังนี้

5.1 ข้อเสนอในการพัฒนาด้านงานวิจัย

การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ
ข้อเสนอ ได้แก่

(1) การศึกษาวิจัยจะสามารถผลักดันให้เกิดการใช้ประโยชน์ ต่อยอด และกระจายในวงกว้างเกิดจากการดึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาวิจัย โดยเฉพาะการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับทรัพยากรและผลผลิต

(2) การขับเคลื่อนภาคีเครือข่ายและเชื่อมโยงไปยังท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมนวัตกรรมด้านความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำวิจัย เช่น ทำฐานข้อมูลทำแหล่งท่องเที่ยวชุมชน

(3) การทำวิจัยในเชิงการมีส่วนร่วมในแต่ละชุมชน เป็นหลักการรักษาไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพในภาพรวม ต้องสร้างความตระหนักและสร้างสมดุล รวมถึงต้องมองทั้งผลดีและผลเสีย ผลลัพธ์ทั้งในระดับนโยบาย และในระดับพื้นที่

(4) การศึกษาในเชิงสหวิทยาการ โดยให้มหาวิทยาลัยเป็นพื้นฐานการวิจัย เช่น โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งงานวิจัย

ทรัพยากรน้ำ ต้องมองภาพรวมตั้งแต่ต้นน้ำไปถึงปลายน้ำ การจัดการปัญหาต้องรวมถึงเรื่องน้ำ ชุมชนระบบราชการ และภาคนโยบาย ที่ต้องทำงานสอดคล้องกัน ผ่านการออกแบบโจทย์วิจัย และการวางแผนงานที่ชัดเจน สิ่งสำคัญที่ควรมีการดำเนินการได้แก่

(1) เพิ่มประสิทธิภาพใช้น้ำที่ทุกส่วนราชการต้องเน้นให้ประหยัด เพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน เสริมสร้างสุขภาพและความปลอดภัย ปรับการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาเป็นการแก้ไขเชิงรุก และพัฒนาสู่การจัดการความเสี่ยงเชิงระบบ

(2) การศึกษาปัญหาบนฐานข้อมูลและการคาดการณ์อนาคต ปรับจากการแก้ไขปัญหาการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ต้องวางแผนงานวิจัยให้แก้ปัญหาที่ตรงจุดภายในเวลาที่กระชับ ต้องมีทีมจังหวัดและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาเสริมความรู้เพื่อแก้ปัญหา รวมถึงปรับวิถีคิดของผู้ใช้น้ำให้เข้าใจตรงกัน

(3) การศึกษาน้ำต้องถูกเอามาคิดเป็นต้นทุนของการดำเนินการด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว เพื่อใช้วางแผนจัดการเรื่องฐานทรัพยากรที่มีอยู่

(4) สร้างความสามารถในการพึ่งพาตัวเองอย่างยั่งยืน ด้วยการสร้างงานวิจัยและนวัตกรรม และเชื่อมโยงการทำงานกับชุมชน

มลพิษ ประเด็นหลักที่เป็นท้าทายคือ การจัดการขยะ ซึ่งมีข้อเสนอ ได้แก่

(1) การพัฒนารอบด้านเศรษฐกิจหมุนเวียนและสิ่งแวดล้อม ลดปัญหาขยะในทะเล โดยเฉพาะในเรื่องของการท่องเที่ยว

(2) การกำหนดเป้าหมาย การจัดการขยะอาหารและขยะพลาสติก ให้มีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน

(3) ส่งเสริมโอกาสในการสร้างธุรกิจจากขยะซึ่งสามารถเริ่มต้นได้จากการแยกขยะในภาคครัวเรือน ภาคการเกษตร เพื่อให้ขยะที่ได้จากการคัดแยกนี้สามารถหมุนเวียนได้ทั้งหมด

(4) ควรสนับสนุนการผลิตพลาสติกที่ย่อยสลายได้จากผลผลิตทางการเกษตร เช่น แก้วกาแฟที่ย่อยสลายได้ นวัตกรรมจากธรรมชาติ (ซานอ้อย) Bioplastic

(5) ควรส่งเสริมบูรณาการของภาคเอกชนในการบริหารจัดการขยะอย่างยั่งยืน สร้างระบบการจัดการการคัดแยกและแต่ละประเภท โดยนำผู้ประกอบการมาทำงานร่วมกันทำให้เกิดต้นแบบทางเศรษฐกิจ

(6) ผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับขยะติดเชื้อควรมีการพัฒนากฎหมาย ระบบระเบียบและการจัดการบริหารการทิ้งขยะให้ทันสมัย และที่สำคัญต้องเปลี่ยนความคิดของผู้บริหารในโรงพยาบาลว่าไม่ควรปกปิดน้ำหนักของขยะติดเชื้อที่แท้จริง

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ความท้าทายในการจัดการทรัพยากรทางทะเล ได้แก่ การบูรณาการองค์ความรู้ไม่ครบถ้วน ไม่ทันเหตุการณ์ ไม่สามารถทำนายปรากฏการณ์ต่างๆ รวมทั้งการวางกรอบนโยบาย

ไปสู่การขับเคลื่อน ทั้งในระดับพื้นที่ ประเทศ ภูมิภาค และโลก ยังขาดความเชื่อมโยงและสอดคล้องในระดับแผนต่างๆ เพราะการบริหารจัดการด้านทะเลไม่สามารถแยกส่วนออกจากกันได้ และไม่สามารถมองการเติบโตเพียงด้านใดด้านหนึ่ง จึงมีข้อเสนอ ดังนี้

(1) การจัดทำเครื่องมือกลางในการวางแผนเชิงพื้นที่ทางทะเล ที่ต้องเป็นสิ่งที่ทำได้จริง โดยมีข้อมูลในแต่ละพื้นที่อย่างครบถ้วน และต้องระบุได้ว่าชาวบ้านจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างไร

(2) ควรมียานวิจัยที่วิเคราะห์กลไกการบริหารจัดการด้านทะเลที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าดีหรือไม่ มีการซ้อนทับกันอย่างไร หรือมีกลไกด้านอื่นที่ดีกว่าหรือไม่

(3) ควรมียานวิจัยที่เชื่อมโยงกลไกของภาครัฐลงลึกไปถึงในระดับพื้นที่ ระดับชุมชน

(4) การพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ชุมชนอาจช่วยสนับสนุนข้อมูลให้นักวิจัยนำมาศึกษาต่อไป

(5) การศึกษาการจัดการพื้นที่ที่ทับซ้อนทางทะเลในพื้นที่อ่าวไทย และการตกลงปักปันเขตแดนอย่างชัดเจน

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีข้อเสนอทั้งในส่วนการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ ได้แก่

(1) การเปลี่ยนผ่านที่เป็นธรรม ควรพัฒนาองค์ความรู้จากการเปลี่ยนผ่านที่จะแสดงว่าใครได้ใครเสีย เช่น การเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้รถยนต์ EV มีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแรงงาน เป็นต้น

(2) การเชื่อมโยงประเด็นสำคัญของสังคมทั้งกับภาคประชาชน ชุมชน และกลุ่มคนชายขอบ

(3) การกำหนดประเด็นที่มีความชัดเจนว่าองค์ความรู้จะนำไปใช้ยังพื้นที่ใด และผู้ใช้ประโยชน์คือ

กลุ่มใด และพยายามทำความเข้าใจการรับรู้ต่อการให้ความหมายของกลุ่มเหล่านี้ต่อสถานการณ์โลกร้อน

(4) การกำหนดโจทย์วิจัยสร้างแรงสะท้อน (impact) หรือสร้างความตื่นตระหนกให้แก่สังคม อาจเป็นโจทย์ที่เป็นเรื่องอ่อนไหวในสังคม

(5) โจทย์ที่สามารถคาดการณ์หรือทำนายว่า ในอีก 5 ปีข้างหน้า กำลังจะเกิดอะไร และประเทศไทย ในฐานะหนึ่งในประชาคมโลก เราจะอยู่ในสังคมที่มีการขับเคลื่อนในสังคมอย่างไร

นอกจากนี้ มีข้อเสนอในส่วนของการบริหารจัดการองค์ความรู้ ได้แก่

(1) การเชื่อมโยงกับ PMU ให้ชัดเจนว่าเป็นงานที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะยาว เพื่อให้เห็นผลชัดเจนและสามารถนำผลงานเชื่อมโยงต่อกันได้ โดยบทบาทของ สกสว. เน้นการมองทิศทางอนาคต โดยเชื่อมโยงทั้งส่วนงานวิชาการ และการริเริ่มความร่วมมือใหม่ๆ รวมถึงสิ่งที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์

(2) การสร้างฐานข้อมูลทั้งข้อมูลนักวิจัย ผลงานองค์ความรู้ เพื่อใช้ในการออกแบบโจทย์วิจัยที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ โดย สกสว. อาจเป็นตัวกลางให้นักวิจัยและภาคส่วนต่างๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ง่ายและทั่วถึง

(3) การสื่อสารไปสู่สาธารณะ ทั้งในมิติทางสังคม และมิติของผู้กำหนดนโยบาย อาจต้องมีการสื่อสารเรื่องที่เขาอยากสื่อสารให้คนทั่วไปรับทราบ

(4) การมีกลไกและมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบในการวิเคราะห์นโยบายและกำหนดโจทย์วิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่สอดคล้องกับเป้าหมายนโยบายของประเทศ และการเปลี่ยนแปลงของโลก

(5) การจัดตั้ง IPCC ของไทย ช่วยเชื่อมโยงกับประเด็น SDGs ในระดับโลก และเป็นเวทีที่เชื่อมโยง

ระหว่างรัฐบาลและสาธารณะ รวมถึงการเป็นตัวกลางในทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมกัน

5.2 ข้อเสนอต่อแนวทางการดำเนินงาน

ในส่วนข้อเสนอเชิงนโยบายต่อแนวทางการดำเนินการของประเด็นสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีข้อเสนอ ดังนี้

ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological diversity)

- การนำผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่หลากหลายเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับทรัพยากรและผลผลิต จะช่วยการผลักดันให้เกิดการใช้ประโยชน์การใช้ประโยชน์จากงานวิจัยในวงกว้าง

- การปรับกรอบวิธีการคิดให้ออกจากความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถือกฎหมาย มุ่งเน้นประชาชนและชุมชนให้เป็นศูนย์กลางมากขึ้น

- การวิจัยด้านความหลากหลายทางชีวภาพในระยะต่อไปไม่ใช้การกำหนดให้เกษตรกรเป็นเพียงผู้ใช้ประโยชน์ (user) แต่ต้องรวมถึงชุมชนด้วย และสนับสนุนให้เกษตรกรรุ่นใหม่เป็นผู้วิจัยมากขึ้น รวมถึงสนับสนุนให้เกษตรกรมีส่วนร่วมและเป็นนักวิจัยด้วยตนเอง

- การส่งเสริมเศรษฐกิจท้องถิ่นจากฐานความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีระบบสนับสนุน (กองทุน/ตลาด/วิจัย/gene bank)

- การสื่อสารทำความเข้าใจต่อความสำคัญและการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ

ทรัพยากรน้ำ

- การกำหนดโจทย์วิจัยที่ชัดเจน ในการตอบสนองต่อปัญหาพื้นที่ และสอดคล้องกับบริบทประเทศ

- การเลือกพื้นที่นำร่องและเข้าไปเติมเต็มตั้งแต่เรื่องทุนความรู้ และทุนงบประมาณ ร่วมกับหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน กรมการปกครอง ส่วนท้องถิ่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมทรัพยากรธรณี เป็นต้น

- การนำระบบและองค์ความรู้ที่ได้จากนวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่นี้มาใช้ในการบริหารจัดการน้ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอย่างแพร่หลาย

- การวางแผนเพื่อสร้างความมั่นคงด้านน้ำใน 5 ประเด็น (น้ำชนบท น้ำเมือง น้ำเพื่อการพัฒนา น้ำท่วม/น้ำแล้ง คุณภาพน้ำ)

มลพิษ (ขยะ/PM2.5/สารเคมี)

- การศึกษาหาแนวทางการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ไปพร้อมกับการพัฒนาเครื่องมือและความรู้ให้สอดคล้องกับบริบทสากล

- การทำข้อมูลความเสี่ยงด้านมลพิษในพื้นที่ต่างๆ เพื่อช่วย อบต. ทำงานได้ดีขึ้น

- การจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอุปโภคบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือสินค้าที่เชื่อมโยงกับสารเคมีอย่างเป็นระบบ

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- การจัดทำฐานข้อมูลในเชิงการบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในด้านต่างๆ

- การทำฐานข้อมูลด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่มีความละเอียดและเป็นระบบในระดับพื้นที่ รวมทั้งการพัฒนาตัวชี้วัดของเศรษฐกิจสีน้ำเงินอย่างเป็นระบบ

- การนำองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- การวางมาตรการและเตรียมการในการเก็บข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับดัชนีคุณภาพมหาสมุทร และ

เร่งสร้างกระบวนการเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

- การทำวิจัยในเชิงการมีส่วนร่วมในแต่ละชุมชน สิทธิชุมชนที่เป็นผู้ดูแลทรัพยากรทางทะเล

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคธุรกิจ อย่างบูรณาการ (หน่วยงาน โครงการงบประมาณ) โดยมีกลไกที่โปร่งใสและเป็นธรรม รวมถึงสนับสนุน และเข้าร่วมกิจกรรมความร่วมมือด้านการอนุรักษ์ จัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กับองค์ความร่วมมือระหว่างประเทศ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change)

- การร่วมกันของหน่วยงานสนับสนุนการวิจัยจัดทำฐานข้อมูลให้เป็นระบบและมีความทันสมัยสามารถเข้าถึงได้ง่าย

- การสร้างและพัฒนานักวิทยาศาสตร์ นักวิชาการ และนักวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้มีคุณภาพสูง โดยสนับสนุนการทำงานวิจัยร่วมมือกับนักวิชาการต่างประเทศให้มากขึ้น

- การสนับสนุนให้ทุน เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านโครงสร้างพื้นฐานวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ โดยการสร้างและพัฒนานักวิชาการในหน่วยงานของรัฐให้มีความรู้และเชี่ยวชาญ ในการเป็นผู้ปฏิบัติและดำเนินการโครงการ รวมทั้งการสร้างและพัฒนาผู้ปฏิบัติปฏิบัติจริงในพื้นที่ ให้มีความรู้และเชี่ยวชาญ ทั้งด้านการปรับตัวและการลดก๊าซเรือนกระจก

- การสร้างหน่วย (unit) การจัดการงานวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ควรบูรณาการและทำงานให้เป็นระบบเชื่อมโยงกับระบบนิเวศอื่นๆ

- การบรรจุประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้เป็นประเด็นสำคัญในการสนับสนุนทุนวิจัย

ของประเทศ โดยพัฒนากลไกดำเนินการอย่างเป็นระบบ ในการวิเคราะห์นโยบายและกำหนดโจทย์วิจัย ที่สอดคล้องกับเป้าหมายประเทศ และการเปลี่ยนแปลง ของโลก รวมทั้งการสร้างกลไกเพื่อสนับสนุนให้ ภาคเอกชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ในการกำหนด โจทย์วิจัยและเข้าร่วมทำวิจัย

6. สรุป

จากการทบทวนสถานการณ์ภาพองค์ความรู้ด้าน สิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และวิเคราะห์ประเด็น ทำทายตามเป้าหมาย SDGs รวมถึงการสังเคราะห์ ประเด็นสำคัญจากผู้เชี่ยวชาญและงานเสวนาด้าน

สิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นถึงช่องว่างของข้อมูล องค์ความรู้และช่องว่างของการจัดการองค์ความรู้ว่า งานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของไทยว่ายังมีช่องว่างที่ต้อง ศึกษาเพื่อเติมเต็มองค์ความรู้อยู่อีกหลายเรื่อง องค์ความรู้บางเรื่องมีการศึกษาจำนวนน้อย ไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ ขณะที่บางเรื่องยังไม่เคยมีการศึกษามาก่อน ในประเทศไทย ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเพื่อนำ ข้อมูลมาใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อน ทางนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในทุกระดับ นอกจากนี้ การจัดการองค์ความรู้ยังมีส่วนที่ต้องพัฒนาเพื่อเอื้อ ให้เกิดระบบนิเวศวิจัยที่ตอบสนองต่อปัญหาท้าทายและ ประเด็นสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายในอนาคต

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมควบคุมมลพิษ. (2563). สถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ปี 2563. สืบค้นจาก https://www.pcd.go.th/pcd_news/11873/
- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2561ก). นักวิชาการชวนนักท่องเที่ยวสังเกตปะการังฟอกขาวในท้องทะเลไทย. สืบค้นจาก <https://www.dmcr.go.th/detailAll/23199/nws/16>
- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2561b). รายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการกัดเซาะชายฝั่งของประเทศไทย พ.ศ. 2561. กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง.
- ธารา บัวคำศรี. (2564). ถึงเวลาฟื้นฟูโลก เกิดอะไรขึ้นบ้างกับสิ่งแวดล้อมในช่วงไวรัสโควิดระบาด. สืบค้นจาก <https://www.greenpeace.org/thailand/story/19738/general-earth-day-2021/>
- เผด็จศึกดี จารยะพันธุ์. (2562). โครงการการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฉบับย่อในประเด็นเร่งด่วนเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2564). ชยะติดเชื้อฟุ้ง 20 ต้นต่อวันวาง 1,000 จุดทิ้งแมสก์ พบ ก่อน ทิ้ง. สืบค้นจาก http://www.tei.or.th/th/highlight_detail.php?event_id=1150
- มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. (2563). รายงานสถานการณ์ป่าไม้ไทย ประจำปี 2562 – 2563. สืบค้นจาก <https://www.seub.or.th/document/สถานการณ์ป่าไม้ไทย/รายงานสถานการณ์ป่าไม้-6>
- มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. (2564). กู้วนทับปะการังเกาะโลซินสำเร็จ พบนิเวศเสียหายรวมกว่า 550 ตร.ม. สืบค้นจาก <https://www.seub.or.th/blogging/news/losin-island-2/>
- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. (2563). EU-IUU หลุมพรางการพัฒนาการทำประมงอย่างยั่งยืน: กรณีประเทศไทย. เอกสารนำเสนอในงานสัมมนา Maritime Studies and Marine Innovation: Towards a Sustainable Ocean. กรุงเทพฯ.
- ศิริรัตน์ สังข์รักษ์, พ. ร., อาทิตย์ เพ็ชรรักษ์, และสุทธิรัตน์ กิตติพงษ์วิเศษ. (2563). ผลกระทบของสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงต่อทรัพยากรน้ำและการจัดการ. วารสารสิ่งแวดล้อม, 24(1), 1-8.
- สหประชาชาติ ประเทศไทย. (2564). รายงานผลการดำเนินการของสหประชาชาติ ประจำปีประเทศไทย ปี 2020. กรุงเทพฯ: สหประชาชาติ ประเทศไทย.
- สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. (2562). วช. จัดแถลงข่าว พะยูนมาเยี่ยม ทะเลไทย ต้อง ไร้ขยะ. สืบค้นจาก <https://www.nrct.go.th/ข้อมูลข่าวสาร/เอกสารเผยแพร่/วช-จัดแถลงข่าว-พะยูนมาเยี่ยม-ทะเลไทย-ต้อง-ไร้ขยะ/>
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). พื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://www.onep.go.th/พื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย>
- สุจิตรา วาสนาดารงดี. (2564). การศึกษาเพื่อจัดทำนโยบายสาธารณะปฎิรูประบบการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

สุชาย วรชนะนันท์. (2564). การพัฒนาความรู้ทางวิทยาศาสตร์เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล ใน เวทีเสวนา TSRI Talk การพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลของไทย: จากแนวคิดและนโยบายสู่การปฏิบัติ (น. 28). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว).

องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล ประเทศไทย (WWF Thailand). (2560). โครงการเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อการจัดการทรัพยากรน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำแม่น้ำสงครามตอนล่าง จังหวัดนครพนม (พ.ศ. 2557-2560). สืบค้นจาก https://www.wwf.or.th/what_we_do/wetlands_and_production_landscape/projectsall/bkl/

อานาจ ชิดไธสง และอัศมน ลิ้มสกุล. (2557). รายงานการสังเคราะห์และประเมินองค์ความรู้ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ครั้งที่ 5 ภายใต้ IPCC. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว).

ภาษาอังกฤษ

Plasticethics. (2019). *The Countries Polluting the Oceans the Most with Plastic Waste*. Retrieved from <https://www.plasticethics.com/home/2019/3/17/the-countries-polluting-the-oceans-the-most-with-plastic-waste>

การเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชน โดยการประยุกต์ใช้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ในพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย

Community Legal Empowerment for the Application of Ramsar
Convention to the Lower Ing Basin Wetlands in Chiang Rai Province

สัททยา วิเศษ*

Sahathaya Wises**

บทความนี้

Received

5 มกราคม 2566

Revised

13 กุมภาพันธ์ 2566

Accepted

10 มีนาคม 2566

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ในพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย และวิเคราะห์รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีปฏิบัติการใน 7 ชุมชนในอำเภอขุนตาลและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เครื่องมือในการวิจัย คือ แนวคำถามในการสนทนากลุ่ม และสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนได้เสียในการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ จำนวน 5 กลุ่ม ได้แก่ แกนนำชุมชนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา รวม 40 คน ในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา โดยการสรุปสาระสำคัญ การจัดประเภทหมวดหมู่ของข้อมูล การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล แล้วสรุปข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า 1) กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ในพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย เป็นไปตามขั้นตอนการเสนอขอขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตพะเยา (ดร.)

** Assistant Professor, Political Science Program, Faculty of Social Science, Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Phayao Campus (Ph.D.)

ระดับนานาชาติ และระหว่างประเทศ โดยศึกษาเฉพาะขั้นตอนในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อให้ได้มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนในขั้นตอนระดับจังหวัดสู่การรับรองการขึ้นทะเบียน เพื่อให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการต่อไป 2) การเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี ได้แก่ (1) ด้านการมีส่วนร่วมที่มีการแบ่งบทบาทความรับผิดชอบของแต่ละภาคส่วนในการดำเนินงาน (2) ด้านการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นการสร้างพื้นที่สาธารณะทางกฎหมาย เพื่อให้ภาคีทุกภาคส่วนและคนในชุมชนเข้ามาแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และเสนอความคิดเห็น (3) ด้านการปฏิรูปแนวนโยบายและกฎหมาย โดยมีข้อเสนอในการทบทวนกฎหมายบางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย เพื่อให้เกิดมาตรการทางกฎหมายในการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน และ (4) ด้านข้อมูลที่มีการบูรณาการองค์ความรู้ท้องถิ่นกับความรู้สาขาวิชา มีการจัดทำข้อมูลในรูปแบบของงานวิจัยชาวบ้าน และทำกิจกรรมที่บูรณาการองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้ทางวิทยาศาสตร์ โดยการหนุนเสริมจากสถาบันการศึกษา

คำสำคัญ : การจัดการสิ่งแวดล้อม--ไทย, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, การเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชน, พื้นที่ชุ่มน้ำ, อนุสัญญาแรมซาร์, ลุ่มน้ำอิง

Abstract

This research aims to study the registration process of Ramsar convention to the Lower Ing Basin wetlands, and to analyze the model for community legal empowerment in wetland management through a multilateral participation process. It is qualitative research with action research in seven communities in Khun Tan and Chiang Khong Districts in Chiang Rai province. Research tools are focus group discussions and interview guidelines with five key-informant groups who are stakeholders in the wetland registration process. Fourty key-informants are formal and informal community leaders, executives of local administration organizations, representatives of governmental agencies, civil society, and educational institutions. This research analyzed the content from the data categorization, information validation, and summary according to the objectives.

It found that 1) registration process of Ramsar convention for the lower Ing basin wetlands is in line with the procedure for applying for registration both nationally and internationally important wetlands. The study focused only provincial level, which is an

important level of the registration process in order to gain an operational guideline from the provincial level for endorsing the registration. After endorsing, the office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning will be further considered 2) the model of community legal empowerment in wetland management needs to (1) enhancing stakeholder participation by dividing the roles and responsibilities of operative organizations, (2) legal capacity building should have a legal public space for every sector and people to exchange information and ideas, (3) on policy and legal reform, the suggestion is to revise some issues of laws on wetlands management in Thailand. It leads to legal measurement to protect Wetlands according to the community's way of life, and (4) information integration between local and multidisciplinary knowledge. Also, there has been collected information by Thai-ban research approach, and activities integrated local and scientific knowledge with academic support.

Keywords: Environmental management, environmental law, community legal empowerment, wetlands, Ramsar convention, Ing Basin

1. บทนำ

พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) เป็นระบบนิเวศที่มีความสำคัญที่สุดแห่งหนึ่งในโลก มีคุณค่าสำคัญโดยรวมของพื้นที่ชุ่มน้ำที่แตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ในแต่ละแห่ง เช่น เป็นแหล่งน้ำ แหล่งเก็บกักน้ำฝนและน้ำท่า ป้องกันน้ำท่วม ป้องกันความรุนแรงของพายุ ป้องกันน้ำเค็มมิให้รุกเข้ามาในแผ่นดิน ป้องกันชายฝั่งพังทลาย ดักจับตะกอนและแร่ธาตุ ดักจับสารพิษ เป็นแหล่งของทรัพยากร และผลผลิตธรรมชาติที่มนุษย์เข้าไปใช้ประโยชน์ (Dugan, 1990, p. 14) พื้นที่ชุ่มน้ำมีความสำคัญต่อการคมนาคมในท้องถิ่น เป็นแหล่งรวมสายพันธุ์พืชและสัตว์ มีความสำคัญด้านนันทนาการและการท่องเที่ยว ประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น เป็นแหล่งศึกษาวิจัยทางธรรมชาติวิทยา และยังเป็นแหล่งควบคุมสภาพภูมิอากาศ โดยรวมแล้วพื้นที่ชุ่มน้ำ คือ ระบบนิเวศที่มีบทบาทหน้าที่ตลอดจนคุณค่าและความสำคัญต่อวิถีชีวิต ทั้งของมนุษย์ พืช และสัตว์ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ (สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, 2558, น. 1-1)

ตามคำจำกัดความของพื้นที่ชุ่มน้ำในอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) หรืออนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำมาตรา 1.1 และมาตรา 2.1 กล่าวว่าพื้นที่ชุ่มน้ำหมายถึง ที่ลุ่ม ที่ราบลุ่ม ที่ขึ้นฉะ พรุ แหล่งน้ำ ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่มีน้ำขังหรือน้ำท่วมอยู่ถาวรและชั่วคราว ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่งและน้ำไหล ทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม รวมไปถึงชายฝั่งทะเลและที่ในทะเลในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลงต่ำสุด มีความลึกของระดับน้ำไม่เกิน 6 เมตร (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2563ก, ออนไลน์) ในด้านสถานภาพทางกฎหมายพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย ส่วนใหญ่ได้รับการคุ้มครองในรูปของพื้นที่อนุรักษ์ เช่น อุทยานแห่งชาติ

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นต้น แต่ยังมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญอีกหลายแห่งที่ยังไม่ได้รับการประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ และถูกบุกรุกด้วยกิจกรรมการพัฒนา โดยความต้องการในการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรที่ขยายตัวสูงขึ้น การทำลายพื้นที่ป่าชายเลน ป่าบุงป่าทามเพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การเปลี่ยนแปลงทางเดินของน้ำ เป็นต้น สาเหตุสำคัญของการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยมาจากการขาดแนวความคิดและนโยบายภาครัฐในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ขาดองค์กรในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยโดยตรง ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ ขาดงบประมาณ และขาดกฎหมายที่สมบูรณ์และมีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ (ศุภวุฒิ โหมกษ์เมธากุล, 2559 , น. 134-148)

ลุ่มน้ำอิง เป็นลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำโขง มีแม่น้ำอิงเป็นแม่น้ำสายหลัก มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาผิบนัน้าครอบคลุมพื้นที่จังหวัดพะเยา และจังหวัดเชียงราย แม่น้ำอิงไหลลงสู่แม่น้ำโขงที่บ้านปากอิงใต้ ตำบลศรีดอนชัย อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย รวมความยาวประมาณ 260 กิโลเมตร ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์แบ่งเป็นลุ่มน้ำอิงตอนบน ตอนกลาง และตอนล่าง โดยในลุ่มน้ำอิงตอนล่างมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีป่าริมแม่น้ำอิงเป็นบริเวณกว้าง (สหทยา วิเศษ, 2560, น. 1) จากการสำรวจของสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต (2560 , น. 18) พบว่าตลอดลำน้ำอิงตอนล่างมีป่าชุ่มน้ำอยู่เป็นจำนวนมาก ชาวบ้านเรียกว่าป่าริมอิงเป็นป่าที่น้ำสามารถท่วมถึง มีพืชเด่นที่สามารถอยู่ในน้ำท่วมหลากได้เป็นเวลานาน เช่น ต้นขมุแสด มะเคาะ ข่อย พืชหลายชนิดทั้งที่เป็นพืชสมุนไพรและพืชผักกินได้ ป่าชุ่มน้ำเป็นแหล่งขยายพันธุ์ปลาในช่วงน้ำหลาก ปลาจากแม่น้ำโขง และในแม่น้ำอิงจะขึ้นมาเพาะพันธุ์วางไข่และอาศัยเป็นแหล่งอาหาร เป็นพื้นที่แก้มลิงตามธรรมชาติที่รองรับปริมาณน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงช่วงน้ำหลาก และเก็บน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง นอกจากนี้ป่าชุ่มน้ำยังเป็นระบบนิเวศรอยต่อของระบบนิเวศ

ป่าบก และระบบนิเวศแม่น้ำอิงในแง่ของการเป็นพื้นที่รองรับกอพวยพองถิ่นที่อพยพมาในช่วงฤดูหนาว

พื้นที่ชุ่มน้ำหลายแห่งในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้ถูกคุกคามทั้งจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาแหล่งน้ำโดยการขุดลอกหนองน้ำ แม่น้ำ การบุกรุกใช้พื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อทำการเกษตรของเกษตรกร การตั้งโรงงานแปรรูปยางพารา การกว้านซื้อที่ดินเพื่อทำการเกษตรเชิงเดี่ยวของบริษัทขนาดใหญ่ เช่น กล้วยหอม ยางพารา เป็นต้น (สายัณห์ ขำหนึ่ง, 2560, น. 2) อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียน จึงได้กำหนดให้ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น โดยจังหวัดเชียงราย คือ 1 ใน 10 พื้นที่ประกาศกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษระยะที่สอง ตามประกาศเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2558 จากการพิจารณาในพื้นที่อำเภอเชียงของ ได้มีการเสนอที่ดินพื้นที่ชุ่มน้ำ ริมแม่น้ำอิง ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่จะรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจเชียงของ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2558, น. 18) โดยชุมชนบุญเรืองในอำเภอเชียงของได้เผชิญกับปัญหาการใช้พื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชนเพื่อก่อตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมและมหาวิทยาลัย ภายใต้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ทั้งนี้จากการศึกษาของธีระพงศ์ โพธิ์มัน และคณะ (2564, น. 22) พบว่า ลุ่มน้ำอิงตอนล่างมีพื้นที่ป่าชุ่มน้ำทั้งหมด 26 แห่ง พื้นที่ 8,586 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 10 ตำบล 25 หมู่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ไม่มีสถานะทางกฎหมาย แต่ชุมชนได้อนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำและกำหนดกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์ มีส่วนน้อยที่เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ ประเภทหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) และอีกส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ๆ ถูกบุกรุกเข้าไปทำกิน โดยอยู่ระหว่างการรังวัดเพื่อนำพื้นที่กลับคืนมา และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

ที่ผ่านมาคนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการปกป้องพื้นที่

ชุ่มน้ำในชุมชนของตนเองในรูปแบบของการอนุรักษ์ การดูแลรักษา การจัดตั้งกรรมการ กฎระเบียบในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ การทำกิจกรรมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำและแม่น้ำอิง เช่น การทำเขตรักษาพันธุ์ปลา การบวชป่า สืบชะตาแม่น้ำ การเพาะพันธุ์กล้าไม้จากป่าชุ่มน้ำ การจัดกิจกรรมวันพื้นที่ชุ่มน้ำโลกร่วมกับหน่วยงานภายนอก รวมทั้งการต่อยอดพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนจากป่าชุ่มน้ำ เช่น ทำปุ๋ยอินทรีย์ การเลี้ยงผึ้ง การทำน้ายาววนปากจากต้นข่อย เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการบุกรุกทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ให้มีสถานะทางกฎหมาย สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง ชุมชนในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง และสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิตจึงได้มีการดำเนินงานเพื่อขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เพื่อให้มีการรับรองพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตามมติคณะรัฐมนตรี และป้องกันการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2563ข, ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้เตรียมการเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ จำนวน 4 แห่ง หนึ่งในนั้นคือ พื้นที่ชุ่มน้ำแม่น้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษากระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (แรมซาร์) ในระดับจังหวัดซึ่งเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญที่สุด และวิเคราะห์รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาคงจะทำให้เกิดการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนด้านกฎหมายและมาตรการในการอนุรักษ์ คุ่มครอง

พื้นที่ชุ่มน้ำ และใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน อันจะทำให้การบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทยมีประสิทธิภาพต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) กลุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย
2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี

3. ทบทวนวรรณกรรม

1. พื้นที่ชุ่มน้ำ

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.) (2558, น. 2-1-2-2) ได้ให้ความหมายของพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) หรืออนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (ในมาตรา 1.1 และมาตรา 2.1 ของอนุสัญญาได้ให้คำนิยามพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ว่า “พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) หมายถึง ที่ลุ่ม ที่ราบลุ่ม ที่ขึ้นฉะ พรุ แหล่งน้ำทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่มีน้ำขังหรือน้ำท่วมอยู่ถาวรและ ชั่วครั้งชั่วคราว ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่งและน้ำไหล ทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็มรวมไปถึงชายฝั่งทะเลและที่ในทะเลในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลงต่ำสุด มีความลึกของระดับน้ำไม่เกิน 6 เมตร”

ส่วนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2558, ออนไลน์) ได้ขยายความพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ดังนี้ “พื้นที่ซึ่งมีลักษณะจัดได้ว่าเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมถึง ห้วย หนอง คลอง บึง บ่อ กระพัง (ตระพัง) บาราย แม่น้ำ ลำธาร แคว ละหาน ชานคลอง ฝิ่งน้ำ สบธาร สระ ทะเลสาบ แอ่งลุ่ม กุด ทุ่ง กว๊าน

มาบ บุ่ง ทาม สบุ่น แก่ง น้ำตก หาดหิน หาดกรวด หาดทราย หาดโคลน หาดเลน ชายทะเล ชายฝั่งทะเล พืดหินปะการัง แหล่งหญ้า ทะเล แหล่งสาหร่ายทะเล คุ้ง อ่าว ดินดอนสามเหลี่ยม ช่องแคว ชะวากทะเล ตะกาด หนองน้ำกร่อย ป่าพรุ ป่าเลน ป่าชายเลน ป่าโกงกาง ป่าจาก ป่าแสม รวมทั้งนาข้าว นาทุ่ง นาเกลือ บ่อปลา อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น” อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดแนวเขตพื้นที่ชุ่มน้ำตามโครงการจัดการระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำที่สำคัญเพื่อการปรับตัวและรับมือจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้กำหนดแนวเขตพื้นที่ชุ่มน้ำปากแม่น้ำปรางบุรีและแนวเขตพื้นที่ชุ่มน้ำหาดท้ายเหมือง โดยมีแนวเขตพื้นที่ยื่นออกไปจากบริเวณชายฝั่ง ตามเขตประมงทะเลชายฝั่ง หรือเขตแหล่งทำการประมงที่อยู่ในทะเล ซึ่งมีระยะตั้งแต่ชายฝั่งทะเลออกไป 3 ไมล์ทะเล ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งครอบคลุมพื้นที่เกินกว่าพื้นที่ในทะเลในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลงต่ำสุด มีความลึกของระดับน้ำไม่เกิน 6 เมตร ตามนิยามของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ มาตรา 1 นอกจากนี้การประชุมคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในคราวการประชุมครั้งที่ 2/2557 ได้เห็นชอบในหลักการในคำนิยามของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ และให้แก้ไขคำนิยามตามความเห็นของอนุกรรมการฯ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อไป ต่อมาในการประชุมคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2557 ได้เห็นชอบนิยามของพื้นที่ชุ่มน้ำตามความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ และสอดคล้องกับคำนิยามของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ มาตรา 1 ดังนี้

“พื้นที่ชุ่มน้ำ หมายถึง พื้นที่แหล่งน้ำในแผ่นดินที่ทั้งเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ (1) และที่มนุษย์สร้างขึ้น (2) ที่มีลักษณะท่วมอยู่ถาวรและชั่วคราว ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่งและน้ำไหล ทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม

รวมถึงพื้นที่ที่เป็นทะเลและชายฝั่งทะเล (3) ตลอดจน รวมถึงระบบนิเวศชายฝั่งและหมู่เกาะซึ่งล้อมรอบด้วย ระบบนิเวศที่มีความเชื่อมโยงกัน” ดังนี้ (1) พื้นที่ชุ่มน้ำ ในแผ่นดินที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ (Inland wetlands) ได้แก่ ห้วย หนอง คลอง บึง บ่อ กระจัง (ตระพัง) แม่น้ำ ลำธาร แคว หนอง ชายคลอง ฝิ่งน้ำ สบธาร สระ ทะเลสาบ แอ่ง ลุ่ม กุด ทุ่ง กว๊าน หนอง ป่าบุง ป่าทาม พรุ สนุ่น น้ำตก แก่ง (2) พื้นที่ชุ่มน้ำที่ มนุษย์สร้างขึ้น (human-made wetlands) เช่น เชื่อน อ่างเก็บน้ำ นาข้าว นาเกลือ การทำการเกษตรแบบมี น้ำท่วมถึงแบบถาวรและชั่วคราว การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำฟาร์ม หรือคลองส่งน้ำต่างๆ (3) พื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็น ทะเลและชายฝั่งทะเล (Marine/coastal wetlands) หมายถึง พื้นที่ชายฝั่งทะเล ในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลงต่ำ สุดมีระดับความลึกของน้ำไม่เกิน 6 เมตร และหมายรวมถึงระบบนิเวศชายฝั่งซึ่งล้อมรอบด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งมี ระบบนิเวศที่เชื่อมโยงกัน ได้แก่ หมู่เกาะ หาดหิน หาดทราย หาดโคลน หาดเลน ชายทะเล พืดหิน แนวปะการัง ภูเขาทะเล คุ้ง อ่าว ดินดอนสามเหลี่ยม ชะวากทะเล ป่าเลน ป่าโกงกาง และป่าจาก เป็นต้น

2. การขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญ ระหว่างประเทศ (แรมซาร์ไซต์)

กล่าวว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2552 มาตรการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ ข้อ 5 ระบุว่า “ให้นำเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติ และระดับชาติเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่าง ประเทศ ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Sites)” ดังนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำที่จะเสนอขึ้นทะเบียนเป็น พื้นที่แรมซาร์ไซต์ได้ จะต้องได้รับการประเมินสภาพ และจัดลำดับความสำคัญเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญ ระดับชาติหรือระดับนานาชาติตามมติคณะรัฐมนตรีก่อน ใดๆก็ตาม เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นที่ชุ่มน้ำเป็น จำนวนมากหากมีการสำรวจอย่างครบถ้วน อาจมี คุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่เข้าข่ายเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มี

ความสำคัญระดับนานาชาติและระดับชาติ รวมถึง เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศหรือ แรมซาร์ไซต์ด้วย (สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, 2558, น. 2-40)

ทั้งนี้ขั้นตอนการเสนอขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่

ระดับจังหวัด หน่วยงาน/องค์กรเสนอรายชื่อ พื้นที่ชุ่มน้ำ ที่จะขึ้นทะเบียนซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่ได้รับ การขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับ นานาชาติและระดับชาติตามมติคณะรัฐมนตรี และ พื้นที่ชุ่มน้ำที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มี ความสำคัญในระดับนานาชาติหรือระดับชาติ ตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2543 หรือวันที่ 3 พฤศจิกายน 2552 ต่อสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิจารณา ทบทวนปรับปรุงแก้ไข พร้อมดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ในพื้นที่ ส่งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คณะทำงานวิชาการ พื้นที่ชุ่มน้ำลงพื้นที่ชุ่มน้ำพิจารณาตามเกณฑ์ของการขึ้น ทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

ระดับกระทรวง สำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นำเสนอเข้าที่ ประชุมของคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ก่อนส่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความ เห็นชอบ

ระดับชาติ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็น ชอบขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับ นานาชาติหรือนานาชาติ ก่อนส่งเรื่องไปยังสำนักงาน นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดทำข้อมูล Ramsar Information Sheet (RIS)

ระดับองค์กรระหว่างประเทศ คือ สำนักงาน เลขาธิการอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ตรวจสอบ

ความถูกต้องของ RIS เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ หรือแรมซาร์ไซต์ตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ออนไลน์)

๑ กลุ่ม A ของเกณฑ์ พื้นที่ที่ประกอบด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำประเภทที่เป็นตัวแทนหายากหรือมีลักษณะพิเศษเฉพาะ

เกณฑ์ 1 : พื้นที่ชุ่มน้ำหนึ่งควรได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญระหว่างประเทศ หากพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นประกอบด้วยประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นตัวแทนหายากมีลักษณะพิเศษเฉพาะ ซึ่งพบในเขตชีวภูมิศาสตร์ที่เหมาะสม

๑ กลุ่ม B ของเกณฑ์ พื้นที่ที่มีความสำคัญระหว่างประเทศสำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เกณฑ์เกี่ยวกับชนิดพันธุ์และชุมชนประชากรทางนิเวศ

เกณฑ์ 2 : เกื้อกูลชนิดพันธุ์ที่อยู่ในสถานภาพมีแนวโน้มใกล้สูญพันธุ์หรือใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่ง หรือชุมชนประชากรที่ถูกคุกคาม

เกณฑ์ 3 : เกื้อกูลประชากรของชนิดพันธุ์พืชหรือสัตว์ที่สำคัญ สำหรับการธำรงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ ของเขตชีวภูมิศาสตร์หนึ่งโดยเฉพาะ

เกณฑ์ 4 : เกื้อกูลชนิดพันธุ์พืชหรือสัตว์ที่อยู่ในระยะวิกฤตหนึ่งของวงจรชีวิตของชนิดพันธุ์นั้น หรือเป็นที่อพยพในระหว่างสถานะเสื่อมโทรม

๑ เกณฑ์พิเศษเกี่ยวกับนกน้ำ

เกณฑ์ 5 : ตามปกติเกื้อกูลนกน้ำ 2 หมื่นตัวหรือมากกว่า

เกณฑ์ 6 : ตามปกติเกื้อกูลร้อยละ 1 ของประชากรในชนิดพันธุ์หรือสายพันธุ์หนึ่งของนกน้ำ

๑ เกณฑ์พิเศษเกี่ยวกับปลา

เกณฑ์ 7 : เกื้อกูลสัดส่วนที่สำคัญของสายพันธุ์ ชนิดพันธุ์ หรือวงศ์ของปลาพื้นเมืองระยะหนึ่งของวงจรชีวิตปฏิสัมพันธ์ของชนิดพันธุ์ และ/หรือประชากรที่เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ และ/หรือคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีคุณูปการต่อความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก

เกณฑ์ 8 : เป็นแหล่งสำคัญของอาหารสำหรับปลาวางไข่ พุ่มพื้กตัวอ่อน และ/หรือเส้นทางอพยพ ซึ่งปริมาณสำรองของปลาไม่ต่ำกว่าภายในพื้นที่ชุ่มน้ำหรือที่อื่นที่เป็นที่พึ่งพาอาศัยอยู่

๑ เกณฑ์พิเศษเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตอื่นๆ

เกณฑ์ 9 : ตามปกติเกื้อกูล ร้อยละ 1 ของประชากรในชนิดพันธุ์หนึ่งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุ่มน้ำ นอกเหนือสัตว์จำพวกนกและปลา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์แหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย (นักสิทธิ จันทรสังข์, 2559, น. 1-12) ได้สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์แหล่งน้ำ และพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยต่อประเด็นการขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar site) ประเทศไทยมีกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการจัดการและอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำหลายฉบับ เนื่องจากพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นแหล่งที่มี

ระบบนิเวศหลากหลาย ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งเขตพื้นที่สงวนทางธรรมชาติเพื่อคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำตั้งแต่ก่อนที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) แต่การกำหนดให้เป็นพื้นที่สงวนทางธรรมชาติของประเทศไทยได้กำหนดพื้นที่ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน โดยมีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับการสงวนทางธรรมชาติ ได้แก่ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ฯลฯ กฎหมายดังกล่าวส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เพราะกลไกสำคัญที่ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน คือการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์แหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยต่อประเด็นการขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ มีกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องรวม 20 ฉบับ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558
2. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
3. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
4. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
5. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
7. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
8. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
9. พระราชบัญญัติสภาพาถาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

10. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552]
11. พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
12. พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526
13. พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535]
14. พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2520
15. พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2550
16. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
17. พระราชบัญญัติรักษาคลาง รัตนโกสินทรศก 121 (พ.ศ. 2445)
18. พระราชบัญญัติรักษาคลาง ประปา พ.ศ. 2526
19. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
20. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

ทั้งนี้ กฎหมายหรือ พระราชบัญญัติทุกฉบับที่ถูกตราขึ้นนั้น มีผลบังคับใช้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในราชอาณาจักรไทยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ดังนั้น การเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำมีความสำคัญระดับนานาชาติ ไม่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายฉบับใดของไทยทั้งสิ้น และที่สำคัญอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำหรืออนุสัญญาฯ ใดๆ ทุกฉบับไม่ละเมิดอำนาจอธิปไตยของประเทศภาคี

3. การเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชน

Schuftan (1996, pp. 260-264) กล่าวถึงความสำคัญของการเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชน ใน 4 ประเด็น ประกอบด้วย 1) การให้บริการแบบ Service Delivery ซึ่งตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

เกี่ยวกับกระบวนการและกลไกการให้บริการ มีการทำงานแบบหุ้นส่วนที่มีความเสมอภาคกัน เป็นต้น 2) การสร้างศักยภาพ (Capacity Building) ซึ่งส่งผลให้มีการพัฒนาความรู้ ความตระหนักรู้และทักษะในการใช้ความสามารถของตนเอง การมีศักยภาพทำให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการตัดสินใจ สร้างความเชื่อมั่นในการจัดการชีวิตตัวเอง 3) การพิทักษ์สิทธิ (Advocacy) ทำให้เกิดการรวมตัวกันอย่างมีเป้าหมายร่วมกัน กระตุ้นความต้องการของประชาชนในการเข้าถึงและการใช้บริการสังคม ส่งเสริมการควบคุมทรัพยากรท้องถิ่น มุ่งมั่นในความเท่าเทียมกัน ความเป็นธรรม ปลุกจิตสำนึกของประชาชน เกี่ยวกับสิทธิและการเรียกร้องสิทธิที่พึงได้ และ 4) กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Mobilization) ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมิน การวิเคราะห์ และปฏิบัติการ สร้างความเป็นประชาธิปไตย ในท้องถิ่น การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการปกครองท้องถิ่น ทำงานเป็นเครือข่ายกับผู้อื่น

Rissel (1994, pp. 39-47) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการเสริมสร้างพลังอำนาจอันจะนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพของชุมชน ดังนี้ 1) การพัฒนาคนเพื่อสร้างความตระหนักรู้ตนเอง เป็นการสร้างพลังอำนาจส่วนบุคคลเพื่อเพิ่มคุณค่าแห่งตน และสมรรถนะแห่งตน และเชื่อมั่นว่าตนเองสามารถควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ 2) การสนับสนุนของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเป็นกระบวนการที่คนมารวมกัน เสนอปัญหาและประสบการณ์ต่างๆ ที่ผ่านมาก็ทำให้เกิดปัญหาในชุมชน กระบวนการนี้ทำให้เกิดการอภิปรายและคิดวิเคราะห์ร่วมกัน อันจะทำให้เกิดกระบวนการสนับสนุนซึ่งกันและกันของคนในชุมชน 3) การระบุปัญหาตามความต้องการของชุมชน/องค์กรชุมชน เมื่อเกิดการรวมกลุ่มและสนับสนุนซึ่งกันและกันของคนในชุมชนแล้ว การระบุประเด็นที่เป็นปัญหาของชุมชนจะเกิดขึ้นเพื่อการแก้ไขปัญหา 4) การมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน ภายหลังจาก

เกิดการสนับสนุนซึ่งกันและกัน ชุมชนจะเกิดเครือข่าย และเกิดการผลักดันให้เกิดนโยบายหรือการปฏิบัติของชุมชน และ 5) การเกิดนโยบาย/ การปฏิบัติของชุมชน เป็นการแสดงออกในระดับของชุมชนและเกิดขึ้น ภายหลังจากการกระบวนการการมีส่วนร่วม การสร้างพลังชุมชนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจะถูกพัฒนาขึ้นมา เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชน

การเสริมพลังชุมชน เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่ควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชน (อุทัย ปริญญาสุทธินันท์, 2561, น. 151-154) กล่าวว่าโครงการพัฒนาที่ผ่านมา เป็นการสั่งการแบบบนลงล่าง ขาดความโปร่งใส กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ครอบคลุม และการตัดสินใจของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ รวมทั้งชุมชนไม่ได้รับการพัฒนาทักษะในการคิดและการแก้ไขปัญหาของตนเอง ทำให้ชุมชนต้องพึ่งพาการช่วยเหลือจากภาครัฐตลอดเวลา ดังนั้นการเสริมพลังชุมชนเป็นการพัฒนาความสามารถของคนในชุมชนในการคิด วิเคราะห์ เลือก ตัดสินใจ ลงมือทำได้เอง หรือการได้รับการสนับสนุนให้มีโอกาสได้ทำในกิจกรรมที่สมควรทำได้สำเร็จ โดยใช้ทุนและศักยภาพที่ชุมชนมีอยู่ หมายถึงความรู้ท้องถิ่นที่ต้องผสมผสานกับความรู้ภายนอกชุมชน ในลักษณะของสหสาขาวิชา ทั้งนี้การเสริมพลังชุมชนสามารถกระทำผ่านกระบวนการบริหารโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับชุมชน โดยการเสริมพลังชุมชนช่วยขยายศักยภาพชุมชนในด้านการตื่นตัว การรวมตัว และภาวะผู้นำ รวมทั้งแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมจากการใช้กลไกของชุมชนเอง

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2549, น. 137) กล่าวถึงกระบวนการเสริมพลังอำนาจให้กับชุมชนเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการพัฒนาศักยภาพของชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพในบุคคลออกมาทำให้คนรู้สึกมีอำนาจในการคิดตัดสินใจ และถ้าหากบุคคลที่อยู่ในชุมชนรวมกลุ่มกัน ก็จะเป็นการยกระดับพลังอำนาจในลักษณะของ

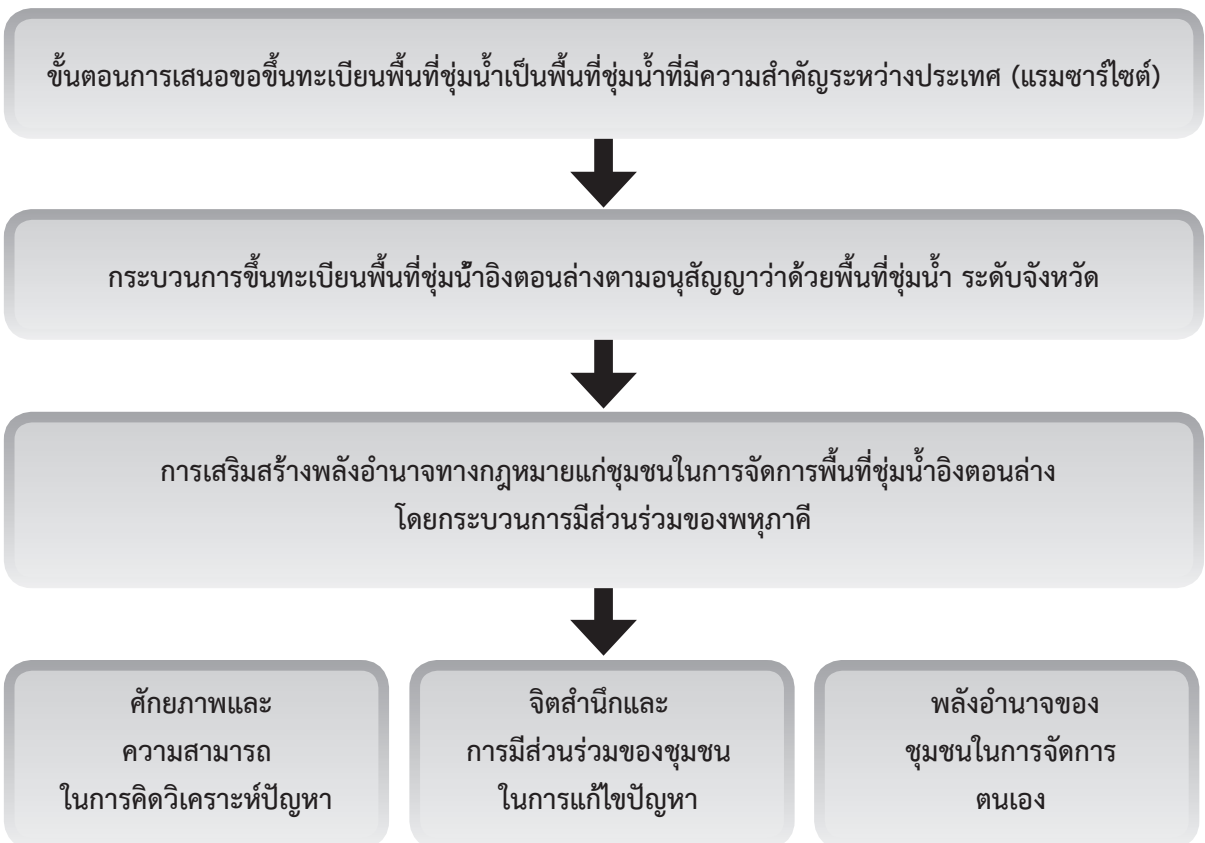
กลุ่มคนที่เรียกว่าพลังอำนาจของชุมชน หากชุมชนใช้พลังอำนาจในกระบวนการคิด/ตัดสินใจเพื่อขับเคลื่อนและแก้ไขปัญหาบางอย่างในชุมชนร่วมกันในมิติของการพัฒนา หมายถึงการขับเคลื่อนกิจกรรมบางอย่างภายใต้แนวคิดของกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ย่อมทำให้คนได้รับรู้ เกิดปัญหาและความสามารถในการตัดสินใจเพื่อกำหนดชีวิตด้วยตนเอง

กล่าวโดยสรุป การเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชนจะทำให้คนในชุมชนมีการพัฒนาศักยภาพและความสามารถ ความเชื่อมั่นในคุณค่าและพลังของตนเอง มีความรู้สึกที่เป็นอิสระ มีจิตสำนึก ความมีเหตุผล มีความพร้อมรับต่อการสถานการณ์ปัญหา นำไปสู่

การเปลี่ยนแปลงเกิดความรู้สึกผูกพัน ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันของคนในชุมชน สร้างบรรยากาศความเป็นประชาธิปไตย ความยุติธรรมและความเสมอภาค เป็นพื้นฐานที่นำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมอย่างยั่งยืน

4. กรอบการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยศึกษากระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

5. ระเบียบวิธีวิจัย

1. **รูปแบบการวิจัย** การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เข้าไปมีส่วนร่วมปฏิบัติการในกิจกรรมการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในระดับจังหวัด

2. **พื้นที่การวิจัย** ประกอบด้วยชุมชนในอำเภอขุนตาลและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้แก่ 1) บ้านทุ่งจั่ว หมู่ที่ 2 ตำบลสถาน 2) บ้านม่วงชุม หมู่ที่ 7 ตำบลศรี 3) บ้านบุญเรือง หมู่ที่ 2 ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ 4) บ้านงามเมือง หมู่ที่ 11 ตำบลยางฮอม 5) บ้านป่าบงน้ำล้อม หมู่ที่ 1 ตำบลยางฮอม 6) บ้านทุ่งศรีเกิด หมู่ที่ 3 ตำบลยางฮอม และ 7) บ้านป่าข่า หมู่ที่ 8 ตำบลป่าตาล อำเภอขุนตาล ซึ่งเป็นพื้นที่ๆ มีการดำเนินงานขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในกลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ดังนี้

(1) เป็นพื้นที่ที่มีความสมบูรณ์ของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำในกลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ประกอบด้วยหนองน้ำป่าริมอิง และแม่น้ำอิง รวมทั้งสัตว์น้ำ นกน้ำตามหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ หรือแรมซาร์ไซต์ตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ

(2) เป็นพื้นที่ที่มีการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในรูปแบบของกลุ่ม/องค์กรชุมชนในการจัดการ การอนุรักษ์ และฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

(3) เป็นพื้นที่ที่มีแกนนำที่มีศักยภาพ และมีความสนใจในการอนุรักษ์และฟื้นฟูโดยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

(4) เป็นพื้นที่ที่มีมติข้อตกลงร่วมจากชุมชนในการดำเนินงานขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในกลุ่มน้ำอิงตอนล่างให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

3. **ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ** ผู้วิจัยได้คัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจงจากผู้ที่สามารถจะให้ข้อมูลได้โดยเป็นกลุ่มผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำและการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ จำนวน 5 กลุ่ม รวม 40 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 แกนนำชุมชนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเป็นกลุ่มแกนนำการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำใน 7 ชุมชน

กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารหรือตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลยางฮอม ตำบลบุญเรือง ตำบลศรี ตำบลสถาน และตำบลป่าตาล

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนภาคประชาสังคม ได้แก่ กลุ่มรักษ์เชียงของ สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต มูลนิธิพื้นที่ชุ่มน้ำไทย สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง เครือข่ายพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง

กลุ่มที่ 4 หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรสิ่งแวดล้อม สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 1 เชียงใหม่ สำนักงานนโยบายน้ำแห่งชาติ

กลุ่มที่ 5 สถาบันการศึกษา ได้แก่ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สถาบันความหลากหลายทางชีวภาพ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

4. **การเก็บรวบรวมข้อมูล** ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1) การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง หนังสือ รายงานการวิจัย บทความ และเว็บไซต์เกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมาย แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ แนวคิดเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ

2) การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) เพื่อศึกษากระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศในระดับจังหวัด เป็นการปฏิบัติการของภาคประชาสังคมร่วมกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นหน่วยงานประสานงาน โดยมีสถาบันการศึกษาสนับสนุนข้อมูลด้านวิชาการ

3) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อศึกษากระบวนการและวิเคราะห์รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยการมีส่วนร่วมของพหุภาคี โดยสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มแกนนำชุมชนภาคประชาสังคม หน่วยงานภาครัฐ และสถาบันการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ และวิเคราะห์กระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชน ผ่านอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ

5. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย

1) แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์ (Interview Guideline) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคม ในประเด็นกระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ และหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ

2) แนวคำถามประกอบการสนทนากลุ่ม (Focus group Guideline) โดยจัดประชุมกลุ่มย่อยในกลุ่มที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคม ในประเด็นการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี

6. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้หลักการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์เนื้อหา โดยการสรุปสาระสำคัญ การจัดประเภท หมวดหมู่ของข้อมูล การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล แล้วสรุปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เชื่อมโยงกับแนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังอำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ แนวคิดเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ โดยคำนึงถึงบริบทและสภาพแวดล้อมของชุมชน การวิเคราะห์ข้อมูลจะกระทำในระหว่างเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และวิเคราะห์หลังจากเสร็จสิ้นการเก็บข้อมูล

6. ผลการวิจัย

1. กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย

การศึกษากกระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงรายตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ผู้วิจัยได้ศึกษาขั้นตอนของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำเฉพาะในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นขั้นตอนต้นน้ำของกระบวนการขึ้นทะเบียนที่มีความสำคัญมากที่สุด เพื่อให้ได้ข้อมูลของพื้นที่ขึ้นทะเบียนและสร้างความรู้ความเข้าใจของชุมชนเป้าหมาย และความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีองค์กรภาคประชาสังคมเป็นกลไกหลักในการประสานงานกับหน่วยงานรัฐ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การให้ข้อมูลชุมชนและองค์กรภาคประชาชน

การให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar convention) กระบวนการขึ้นทะเบียน

พื้นที่ชุ่มน้ำ ข้อดีและข้อเสียของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์กรปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหน่วยงานกลางระดับชาติของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ร่วมกับภาคประชาสังคมได้ลงพื้นที่มาให้ข้อมูลกับชุมชนในลุ่มน้ำอิงตอนล่างในด้านเป้าหมาย กระบวนการดำเนินงาน และประโยชน์ที่จะได้รับจากการขึ้นทะเบียน ทำให้แกนนำชุมชนได้มีความเข้าใจถึงความสำคัญของการขึ้นทะเบียนที่จะมีประโยชน์ในการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำ

การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ หรือ แรมซาร์ไซต์ เป็นการสร้างชื่อเสียงและความภาคภูมิใจให้กับชุมชนในท้องถิ่นและประเทศไทย ที่มีพื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งมีความสำคัญ ได้รับการขึ้นทะเบียนบรรจุไว้ในทำเนียบพื้นที่ชุ่มน้ำให้เป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก เป็นการทำข้อตกลงในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืนของผู้ที่เกี่ยวข้อง ป้องกันความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากร นอกจากนี้ ยังเป็นการเปิดโอกาสให้มีการศึกษาคุณค่าความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ การจัดการดูแลอย่างเป็นรูปธรรม โดยไม่มีข้อห้ามในการใช้ประโยชน์พื้นที่ แต่มีการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดเพื่อให้พื้นที่ชุ่มน้ำได้ใช้ประโยชน์ตลอดไป ซึ่งการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในพื้นที่ชุ่มน้ำยังเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบของชุมชนที่กำกับดูแลอยู่ในปัจจุบัน

วิธีการในการดำเนินงาน สภาประชาชนลุ่มน้ำอิงสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต และเครือข่ายพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างซึ่งเป็นองค์กรหลักในการเสนอพื้นที่ลุ่มน้ำอิงตอนล่างเพื่อขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้ประสานงานกับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย ได้จัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยที่ไม่เป็นทางการ เพื่อให้ข้อมูลความรู้แก่แกนนำชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาสังคม โดยใช้เอกสารแผ่นพับที่เกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ และกระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาและสำรวจพื้นที่ชุ่มน้ำ

องค์กรภาคประชาสังคม ประกอบด้วยสภาประชาชนลุ่มน้ำอิง สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต และเครือข่ายพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้ทำการสำรวจ และทำข้อมูลเบื้องต้นป่าชุ่มน้ำ (ป่าริมอิง) จำนวน 17 ป่า ซึ่งมีพื้นที่รวมประมาณ 8,590 ไร่ในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ตั้งแต่อำเภอเทิง ถึงอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ในประเด็นการจัดการ และอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชนทั้ง 17 แห่ง ผลการสำรวจพบว่ามีป่าชุ่มน้ำอยู่ทั้งหมด 26 แปลง กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ในอำเภอเทิง อำเภอพญาเม็งราย อำเภอขุนตาล และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย สถานภาพด้านกฎหมายหรือกรรมสิทธิ์ของป่าแบ่งออกเป็น 1) ป่าชุมชน 2) ที่สาธารณประโยชน์ที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ซึ่งออกให้โดยกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย และ 3) ที่สาธารณะประโยชน์ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ หรือที่เรียกว่าที่รกร้างว่างเปล่า หลังจากนั้น ได้นำมาจัดพิมพ์เป็นหนังสือป่าชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างและการจัดการโดยชุมชนท้องถิ่น

ทั้งนี้ ในการดำเนินงานเพื่อจัดทำข้อมูลขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ได้รวบรวมข้อมูลจากรายงานการศึกษาป่าชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิง รายงานการศึกษาของหน่วยงานต่างๆ สำรวจพื้นที่ พุดคุยกับคนในชุมชนและวัดพื้นที่โดยใช้กูเกิลเอิร์ธ (Google Earth) สรุปข้อมูลพื้นที่ป่าชุ่มน้ำที่จะขึ้นทะเบียน จำนวน 7 ชุมชน ในอำเภอขุนตาลและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายรวมพื้นที่ 8,783 ไร่

วิธีการในการดำเนินงานได้มีการจัดทำแบบสำรวจป่าชุ่มน้ำมีเนื้อหาเกี่ยวกับที่ตั้งทางภูมิศาสตร์

อาณาเขตติดต่อ ผู้นำชุมชน ข้อมูลประชากรและการประกอบอาชีพ สถานภาพป่าชุ่มน้ำ การจัดการการใช้ประโยชน์ และดูแลรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชนเป้าหมาย และจัดทำแผนที่ป่าชุ่มน้ำโดยใช้แผนที่จากระบบ ภูมิสารสนเทศ จำนวน 7 ชุมชน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ

ขั้นตอนที่ 3 สร้างความเข้าใจกับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการสร้างความเข้าใจให้กับชุมชนเป้าหมาย 7 ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอขุนตาลและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้มีการจัดเวทีชุมชนเพื่อทำความเข้าใจในขั้นตอนการดำเนินงานและประโยชน์ของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งเป็นการสร้างเกราะป้องกันการบุกรุก หรือการพัฒนาจากภายนอก รวมทั้งขอติจากคนในชุมชนเป้าหมายที่ผ่านมามีการประชุมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการป่าชุ่มน้ำหมู่บ้าน มีมติเห็นชอบในการขึ้นทะเบียน จึงได้มีการชี้แจงและประชุมเพื่อทำประชาคมในหมู่บ้าน โดยการชี้แจงข้อมูลและทำประชาคมหมู่บ้าน เพื่อรับรองการขอขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งชุมชนเป้าหมายได้เห็นความสำคัญกับการอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการขึ้นทะเบียน จึงไม่มีใครคัดค้านเรื่องการขึ้นทะเบียน ทั้งนี้ชุมชนไม่ต้องการให้พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นเหมือนป่าอุทยานแห่งชาติ เพราะจะควบคุมและจำกัดการเข้าไปใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำด้วยกฎหมายที่ขาดความยืดหยุ่น และไม่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน ซึ่งการมีสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่า จะส่งผลต่อการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำของคนในชุมชนต่อไป

ในการดำเนินงาน ได้นำสื่อ ได้แก่ แผ่นพับพื้นที่ชุ่มน้ำ สารคดีป่าชุ่มน้ำ โปสเตอร์ปลาลุ่มน้ำอิง ภาพวาดระบบนิเวศวัฒนธรรมลุ่มน้ำอิง หนังสือป่าชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง และการจัดการโดยชุมชนท้องถิ่น หนังสือ

วังสวนในลุ่มน้ำอิง และหนังสือยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำอิงอย่างบูรณาการโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ที่ผลิตโดยสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต และโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายท้องถิ่นและหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อจัดการลุ่มน้ำอิงอย่างยั่งยืน รวมทั้งวางแผนสำรวจโครงสร้างความหลากหลายทางชนิดพันธุ์พืช สภาพการทดแทนตามธรรมชาติ และปริมาณการเก็บกักคาร์บอนในพื้นที่ป่าชุ่มน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคมและสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย เพื่อรวบรวมข้อมูลความหลากหลายทางชนิดพันธุ์พืชในป่าชุ่มน้ำในพื้นที่เป้าหมาย

ขั้นตอนที่ 4 ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อดำเนินการขึ้นทะเบียน

ในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการปฏิบัติงานด้านการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ในระดับนโยบายได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนในระดับปฏิบัติที่เป็นหน่วยงานประสานงานหลักได้แก่ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย และคณะกรรมการยุทธศาสตร์พื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย ทั้งนี้ ภาคประชาสังคมได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย คณะทำงาน และผู้ช่วยเหลืองานของคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์พื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย

ทั้งนี้ คณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย ได้ทำหนังสือเสนอถึงสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีการพิจารณาขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างจากระดับท้องถิ่นเป็นระดับ

ชาติหรือนานาชาติ ตามขั้นตอนของการขึ้นทะเบียน คณะกรรมการเล็งเห็นว่าการขึ้นทะเบียนมิได้ไปลดทอน สิทธิการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของชาวบ้านและหน่วยงาน ต่างๆ ในพื้นที่ แต่เป็นอนุสัญญาที่สร้างแรงจูงใจใน การอนุรักษ์พื้นที่ โดยจะมีกระบวนการในการให้ข้อมูล และทำความเข้าใจกับชุมชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีหนังสือตอบรับเรื่องการขึ้นทะเบียน ดังกล่าว ซึ่งการจะขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำให้เกิด ความสำเร็จต้องสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน การสร้างความเข้าใจกับในระดับพื้นที่ ระดับรัฐ หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาล เพื่อให้ผลประโยชน์อยู่ที่ชุมชน

การดำเนินงาน คณะทำงานของสำนักงาน นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคณะทำงานวิชาการพื้นที่ชุ่มน้ำ ได้ลงพื้นที่และ เตรียมเอกสารการขึ้นทะเบียน โดยร่วมกับสำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย ที่มีเจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญและความสนใจในการทำงาน ทำให้งานด้านการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของจังหวัดเชียงราย มีความโดดเด่น และมีผลงานนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ต่อเนื่อง โดยมีวิธีการ ดังนี้

1) การติดตามอย่างต่อเนื่องขององค์กรภาค ประชาสังคม โดยเฉพาะสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิตที่ทำ หน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย มีบทบาทในการจัดทำวาระการประชุม สรุปการประชุมของคณะกรรมการชุดต่างๆ ในแต่ละครั้ง รวมทั้งส่งเอกสารสรุปการประชุมแต่ละครั้งให้กับ คณะกรรมการทุกคนที่ไม่ได้มาเข้าร่วมประชุม

2) นำคณะทำงานวิชาการพื้นที่ชุ่มน้ำ ลงพื้นที่ ป่าชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ทำให้เห็นสภาพของพื้นที่ ชุ่มน้ำที่มีลักษณะโดดเด่น เป็นไปตามเกณฑ์ของการขึ้น ทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

และมีลักษณะทางกายภาพที่มีอัตลักษณ์ที่โดดเด่น มีลักษณะเฉพาะ พบเห็นได้ยาก จึงเสนอให้ลุ่มน้ำอิง ตอนล่างซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำระดับท้องถิ่นขึ้นทะเบียน เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศต่อไป

3) การนำเสนอข้อมูลความก้าวหน้าของ การดำเนินงานขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำให้กับชุมชน ในลุ่มน้ำอิงตอนล่างเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

ขั้นตอนที่ 5 ทำกิจกรรมโดยการมีส่วนร่วมของ ชุมชน

ภาคประชาสังคม ได้ทำกิจกรรมในแต่ละชุมชน ที่หลากหลายรูปแบบและมีความต่อเนื่อง โดยเน้น กิจกรรมที่คนในชุมชนได้มีบทบาทหลัก และมีส่วนร่วม ในการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของกิจกรรม ชุมชน การสร้างองค์ความรู้ใหม่ การสร้างความสัมพันธ์ ขององค์กรภาคีเครือข่ายที่ประกอบด้วย ภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ สถาบัน การศึกษา สื่อมวลชน และคนในชุมชน นอกจากนี้ยัง ทำให้เกิดการกระตุ้นจิตสำนึกและสร้างความตระหนัก การหวงแหนทรัพยากรป่าชุ่มน้ำ แม่น้ำอิงของคนใน ชุมชนอีกด้วย โดยมีการทำกิจกรรมดังต่อไปนี้

1) กิจกรรมด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟู เช่น การจัดทำเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลา การเพาะขยายพันธุ์กล้า ส้มแสง ซึ่งเป็นต้นไม้ในป่าชุ่มน้ำ

2) กิจกรรมด้านวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น โดยการประยุกต์ประเพณีทางพระพุทธศาสนาเพื่อ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การบวชป่าชุ่มน้ำ การสืบชะตาแม่น้ำอิง โดยเชิญผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาครัฐ ในงานมีการเสวนา เรื่อง ความสำคัญของป่าชุ่มน้ำและแม่น้ำอิง ประกาศ ปฏิญญาป่าชุ่มน้ำ โดยลงนามร่วมกันของภาคส่วนที่เข้า มาร่วมงาน เพื่อร่วมกันปกป้องดูแลรักษาป่าชุ่มน้ำ

3) กิจกรรมพัฒนาแหล่งเรียนรู้ป่าชุ่มน้ำ ในรูปแบบของโฮงเฮียนแม่น้ำอิง โดยวาดภาพวิถีชีวิต ป่าชุ่มน้ำ แม่น้ำอิง การทำประมงในแม่น้ำอิง ภาพปลา ชนิดต่างๆ

4) กิจกรรมการเปลี่ยนแปลงสำรวจพันธุ์ไม้ในป่าชุ่มน้ำ โดยในป่าชุ่มน้ำพบพันธุ์ไม้เด่นที่เป็นไม้ที่ทนน้ำท่วม ได้เป็นเวลานาน เช่น ช่อย ชุมแสง ซึ่งปกติเป็นไม้ที่โตช้า แต่ที่นี้พบขนาดลำต้นที่ใหญ่จำนวนมาก ประกอบกับ มีเถาวัลย์ที่ทนน้ำท่วมขัง พืชชั้นล่างพบพวกผักกูด คลุ้ม จึงมีสภาพคล้ายป่าโบราณเป็นลักษณะที่โดดเด่นเป็น เอกลักษณะที่ไม่เคยพบในที่ใดมาก่อน ปัจจุบันพบว่า ป่าชุ่มน้ำมีอยู่ 26 ป่า กระจายตัวอยู่ในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง สามารถเก็บกักคาร์บอนเครดิตได้กว่า 116,016 ตัน ต่อปี

5) กิจกรรมศึกษาวิจัยนกในป่าชุ่มน้ำและแม่น้ำอิง โดยการมีส่วนร่วมจากห้องปฏิบัติการนิเวศวิทยา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.) และ สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง โดยอบรมเก็บข้อมูลนก ตั้งกล้องถ่ายภาพนก เก็บชิ้นากส่งเพื่อตรวจ DNA ชนิดและสายพันธุ์ของนก จากการศึกษาชนิดพันธุ์ที่พบ ในลุ่มน้ำอิงคือ นกใหญ่ธรรมดา (Lutra lutra) จากการที่นกเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดความอุดมสมบูรณ์ของ พันธุ์ปลาและสัตว์น้ำในป่าชุ่มน้ำและแม่น้ำอิง ได้มีการประชุมเพื่อจัดตั้งกองทุนบ้านนกร่วมกับชาวบ้าน ในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง

6) กิจกรรมสำรวจ การนับนก และเก็บข้อมูล นกประจำถิ่น นกกิ่งอพยพ และนกอพยพตามช่วง ฤดูกาล เพื่อจำแนกความหลากหลายของนก การจัดทำ ชุดข้อมูล และฐานข้อมูลนกในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยทีมวิทยากรจากมูลนิธิพื้นที่ชุ่มน้ำไทย

7) กิจกรรมการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยดำเนินงานร่วมกับ

เทศบาลตำบลยางฮอม อำเภอขุนตาล ร่วมกับผู้นำชุมชน ในฝ่ายท้องที่ และสถาบันการศึกษา

8) กิจกรรมพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนบนฐาน ทรัพยากรธรรมชาติ โดยส่งเสริมการทำปุ๋ยอินทรีย์จาก ป่าชุ่มน้ำ การเลี้ยงผึ้งโพรงในป่าชุ่มน้ำ

ขั้นตอนที่ 6 กรอกรอกเอกสารคำขอขึ้นทะเบียนใน Ramsar Information Sheet (RIS)

ในขั้นตอนนี้ทางสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต ในฐานะ เลขาธิการของผู้ช่วยเลขาธิการของคณะกรรมการ จัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย ได้รับมอบหมายจาก คณะกรรมการพื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย ให้นำข้อมูล พื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างลงในเอกสารคำขอขึ้น ทะเบียนใน Ramsar Information Sheet (RIS) ของพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ประกอบด้วย โครงสร้างป่า ความหลากหลายทางชนิด พันธุ์ สถานการณ์ตามธรรมชาติ รวมทั้งปริมาณ การกักเก็บคาร์บอนของป่าชุ่มน้ำ สัตว์เลี้ยงลูก ด้วยนม สัตว์ปีก สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก และสัตว์ เลื้อยคลาน ชนิดพันธุ์ปลา พืชอาหาร และสมุนไพร โดย วิเคราะห์ประเมินเกี่ยวกับองค์ประกอบและคุณค่าทาง วัฒนธรรมพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง พิจารณาถึง ประเด็นของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา จาริตประเพณี โดยสอดคล้องกับกฎระเบียบขององค์กรทรัพย์สินทาง ปัญญาแห่งโลก และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลาย ทางชีวภาพ

วิธีการในการดำเนินงาน ได้มีการอบรมขั้นตอน และวิธีการกรอกข้อมูลทางระบบออนไลน์ให้แก่แกนนำ ชุมชนและภาคประชาสังคม โดยวิทยากรจากองค์กร อนุรักษ์สัตว์ป่าโลก ประเทศไทย (WWF-Thailand) นำเสนอกรณีศึกษาการกรอกรอกเอกสารการขึ้นทะเบียน พื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำสงครามตอนล่าง จังหวัดนครพนม และข้อมูลที่ใช้ระบบ ทั้งนี้ในช่วงของการนำข้อมูล

ลงระบบ เจ้าหน้าที่ของสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิตได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลเพิ่มเติม และชี้แจงความก้าวหน้าในการดำเนินงานให้ชุมชนเป้าหมายได้ทราบเป็นระยะ

หลังจากนำข้อมูลลงระบบเป็นที่เรียบร้อย สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิตได้ส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คณะทำงานวิชาการพื้นที่ชุ่มน้ำให้การรับรองต่อไป ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวอยู่ในช่วงของการถ่ายโอนภารกิจบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมายังกรมทรัพยากรน้ำ ทำให้ไม่มีการจัดประชุมคณะทำงานดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 7 การสื่อสารต่อสาธารณะ

ในการสื่อสารต่อสาธารณะ ได้มีการจัดทำเอกสารข้อมูลการทำกิจกรรมชุมชน และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในรูปแบบของเอกสารรายงานการศึกษา ข่าวสารการทำกิจกรรมชุมชน เพื่อเผยแพร่ในสื่อสาธารณะและสื่อออนไลน์ได้แก่ เว็บไซต์สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต <http://www.Livingriversiam.org/> Facebook page และไลน์กลุ่มของสภาประชาชนลุ่มน้ำอิง และเครือข่ายต่างๆ รวมทั้งจัดพิมพ์แผ่นพับความสำคัญของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ

นอกจากนี้ ภาควิชาเครือข่ายภาคประชาสังคม ยังได้จัดงานมหกรรมแม่น้ำและชุมชน “นิเวศ วิถีวัฒนธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ลุ่มน้ำกก อิง โขง” เมื่อวันที่ 29-30 กันยายน พ.ศ. 2565 ณ บ้านฟาร์มสัมพันธกิจตำบลริมกก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย โดยมีชุมชนในลุ่มน้ำกกอิงโขง หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เข้าร่วมในกิจกรรม มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย สำนักงานประมงจังหวัดเชียงราย

สำนักส่งเสริมและประสานงานมวลชน กรมทรัพยากรน้ำ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ จังหวัดเชียงราย สำนักงานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย สำนักงานป่าไม้ที่ 2 (ส่วนป่าชุมชน) กลุ่มประสานงานลุ่มน้ำโขง-เหนือ (สทช. 1) ส่วนประสานและบริหารจัดการลุ่มน้ำกกและโขง โดยมีการชี้แจงความก้าวหน้าในการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง และจัดทำแผนการดำเนินงานจัดการลุ่มน้ำกก อิง โขงร่วมกัน

กล่าวโดยสรุป กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้ดำเนินงานตามขั้นตอนการขึ้นทะเบียนของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในส่วนของระดับจังหวัด โดยการวิจัยครั้งนี้อธิบายให้เห็นการดำเนินงานในรายละเอียดของขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่างที่แบ่ง 7 ขั้นตอนย่อย ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการเสนอขอขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในจังหวัด ก่อนที่จะส่งต่อไปยังระดับนโยบายเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนและพหุภาคี เพื่อที่จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมเพื่อปกป้องคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำต่อไปในอนาคต

2. รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี

กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย ได้ทำให้เกิดการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี 4 องค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1) องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วม

กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้ทำให้เกิดการสร้างการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในรูปแบบของ พหุภาคีตามบทบาทหน้าที่ในการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ดังต่อไปนี้

1) ชุมชนในกลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้มีการ ดำเนินงานด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำจนเกิด ความอุดมสมบูรณ์ เป็นพื้นที่อยู่อาศัยของปลา สัตว์ประเภทต่างๆ และแหล่งอาหารของคนในชุมชน มีการจัดตั้งคณะกรรมการป่าชุ่มน้ำ การประชุมวางแผน การดำเนินงาน การกำหนดกฎระเบียบ การกำหนดพื้นที่ ในการอนุรักษ์เช่น ป่าชุ่มน้ำ แม่น้ำอิง หนองน้ำในชุมชน เป็นต้น การเก็บรวบรวมข้อมูลความหลากหลายทาง ชีวภาพพื้นที่ชุ่มน้ำในรูปแบบงานวิจัยที่บ้านร่วมกับ ภาครัฐประชาสังคม และสถาบันการศึกษา รวมทั้งการรวมกัน เป็นเครือข่ายพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง

ทั้งนี้ ในชุมชนพื้นที่เป้าหมายหลัก 7 หมู่บ้าน ในอำเภอขุนตาลและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย รวมพื้นที่ขึ้นทะเบียน จำนวน 8,783 ไร่ กรรมการพื้นที่ ชุ่มน้ำหมู่บ้านได้มีส่วนร่วมในการสำรวจลักษณะทาง กายภาพป่าชุ่มน้ำ การศึกษาความหลากหลายทาง ชีวภาพ เพื่อนำข้อมูลเข้าสู่การประชุมประชาคมหมู่บ้าน รับฟังความคิดเห็น และมีมติร่วมกันเห็นด้วยที่จะให้มีการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยผู้ใหญ่บ้านได้ลงนามใน หนังสือรับรอง เพื่อรับทราบและยินดียินดีร่วมดำเนินการให้ เสนอพื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชน ที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อ ขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่าง ประเทศ เป็นการปกป้องป่าชุ่มน้ำของชุมชนตามมติคณะ รัฐมนตรี และอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยคนใน ชุมชนยังเข้าไปใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำได้เหมือนเดิม และยังได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์กับองค์กร ต่างๆ อีกด้วย

2) องค์กรภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย เป็นหน่วยงาน ระดับจังหวัดที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการ

จัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย ทำหน้าที่เสนอ การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง และ ประสานงานกับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะทำงานวิชาการพื้นที่ ชุ่มน้ำ และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย รวมทั้ง ประสานงานกับองค์การประชาสังคมที่เป็นผู้เสนอพื้นที่ การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยร่วมสำรวจพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่ม น้ำอิงตอนล่าง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็น และความต้องการ ของชุมชน การจัดประชุมคณะกรรมการจัดการพื้นที่ ชุ่มน้ำ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์พื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย ก่อนที่จะนำเสนอข้อมูลที่จะขึ้นทะเบียน ต่อเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) องค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ สมาคม แม่น้ำเพื่อชีวิต สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง สถาปนาชน ลุ่มน้ำอิง เครือข่ายพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยมี สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลัก ในการประสานงานกับภาคส่วนต่างๆ และเป็นผู้ช่วย เลขานุการคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัด เชียงราย มีบทบาทหลักในการทำข้อมูลของพื้นที่ที่ขอ ขึ้นทะเบียน การศึกษาลักษณะทางกายภาพ และ ความหลากหลายทางชีวภาพร่วมกับผู้นำชุมชน บทบาท ในการประสานงานกับภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา บทบาทในการติดตาม ความก้าวหน้าในการดำเนินงานขึ้นทะเบียน รวมทั้ง การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงอย่าง ต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายในการสร้างความเข้าใจ และ ตระหนักถึงความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อผลักดัน การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิง เช่น งานมหกรรม แม่น้ำและชุมชน “นิเวศ วิถีวัฒนธรรมกับการพัฒนา ที่ยั่งยืนลุ่มน้ำกกอิงโขง (29-30 กันยายน 2565) หรือ งานวันพื้นที่ชุ่มน้ำโลก (2 กุมภาพันธ์ 2566) ได้มี การประกาศเจตนารมณ์ของชุมชนที่จะร่วมกันผลักดัน การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ให้เป็นพื้นที่

ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศหรือแรมซาร์ไซต์ โดยมีการสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ของจังหวัด เชียงราย

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอบุนताल และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย นอกจากจะเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย การประชุมและกิจกรรมด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำแล้ว ยังได้มีการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยเทศบาลตำบลยางฮอม และแกนนำชุมชนในตำบลยางฮอม อำเภอขุนตาล ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากที่ดินทั้งจากคนในชุมชน และคนภายนอก รวมทั้งกลุ่มทุนที่เข้ามาซื้อที่ดินริมแม่น้ำอิงเพื่อทำเกษตรแปลงใหญ่และตั้งโรงงานแปรรูปยางพารา ทั้งนี้การออกเทศบัญญัติจะเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ภายในท้องถิ่น เพื่อเป็นเกราะป้องกันการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้อีกขั้นหนึ่ง

5) สถาบันการศึกษาและองค์กรพัฒนาเอกชนที่หนุนเสริมข้อมูลวิชาการเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์ โดยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อให้ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงรายนำข้อมูลลงในระบบ Ramsar Information Sheet ได้แก่

(1) ด้านสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพ ได้แก่ ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สถาบันความหลากหลายทางชีวภาพ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย โดยการสำรวจข้อมูลโครงสร้างความหลากหลายทางชนิดพันธุ์พืช สภาพการทดแทนตามธรรมชาติ และวัดปริมาณการกักเก็บคาร์บอนจากป่าชุ่มน้ำ

(2) ด้านการสำรวจนกน้ำ ได้แก่ มูลนิธิพื้นที่ชุ่มน้ำไทย ที่ได้มาอบรมให้ความรู้เรื่องการนับ

ชนิดและประเภทของนกในพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิง

(3) ด้านการสำรวจนก ได้แก่ ห้องปฏิบัติการนิเวศวิทยาการอนุรักษ์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กำแพงแสน ที่ได้อบรมกระบวนการทำวิจัย แนวทางการสำรวจศึกษา การสัมภาษณ์ การจัดสนทนากลุ่ม เทคนิควิธีการเก็บมูล การติดตั้งกล้องดักถ่ายภาพนก การเก็บมูลนกเพื่อตรวจหาสายพันธุ์กรรมนกในลุ่มน้ำอิง

(4) ด้านการสำรวจเต่าปูลู ได้แก่ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และคณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ที่ได้ศึกษานิเวศวิทยาและถิ่นที่อยู่อาศัยของเต่าปูลู และพัฒนาวิธีการ eDNA เพื่อสำรวจเต่าปูลู

(5) ด้านการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตพะเยา

(6) ด้านการกรอกเอกสารคำขอขึ้นทะเบียนใน Ramsar Information Sheet (RIS) ได้แก่ องค์กรอนุรักษ์สัตว์ป่าโลก ประเทศไทย ได้นำเสนอกรณีศึกษาตัวอย่างการกรอกเอกสารขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำสงครามตอนล่าง จังหวัดนครพนม และแลกเปลี่ยนประสบการณ์การขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศร่วมกับลุ่มน้ำอิง

กล่าวได้ว่า ในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างจึงให้ความสำคัญกับทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำผ่านกระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำภายใต้อนุสัญญาแรมซาร์ ประกอบด้วย ชุมชน

หน่วยงานภาครัฐ ระดับจังหวัด ระดับนโยบาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม ให้เห็นคุณค่า และตระหนักถึงความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ

2) องค์ประกอบด้านการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ในจังหวัดเชียงรายที่มีพื้นที่ติดกับชายแดนประเทศลาวและพม่า จึงเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่รองรับนโยบายการพัฒนาในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และนโยบายระดับประเทศของไทย โครงการและนโยบายต่างๆ ถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามหลักที่ทำให้ที่ดินในลุ่มน้ำอิง เป็นที่ต้องการของนักลงทุนและนักเก็งกำไรจากการค้าขายที่ดิน รวมถึงนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ต้องหาที่ดินเพื่อลงทุนตามนโยบายที่ได้กำหนดขึ้น กระบวนการยึดที่ดินสาธารณะของชาวบ้านของนักลงทุนจึงมีมากขึ้นเรื่อยๆ ชาวบ้านในหลายหมู่บ้านสูญเสียที่ดินสาธารณะไปแล้ว พื้นที่สาธารณะของชาวบ้านที่ถูกบุกรุกและยึดที่ดิน ส่วนใหญ่เป็นป่าริมน้ำ หรือพื้นที่ชุ่มน้ำ เนื่องจากพื้นที่เหล่านี้มีศักยภาพในการจัดการการใช้น้ำได้มากกว่าในพื้นที่อื่นๆ

จากการที่ป่าชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง มีสถานภาพทางกฎหมาย 3 ประเภท คือ พื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนป่าชุมชน พื้นที่สาธารณะประโยชน์ตามหนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) และพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ดังนั้นเพื่อเป็นการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชน ไม่ให้ถูกบุกรุกคุกคามจากนายทุน หรือโครงการขนาดใหญ่ จึงได้นำแนวทางการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งเป็นการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรี ภายใต้เกณฑ์ของอนุสัญญาแรมซาร์ และเป็นไปตามขั้นตอนของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะเป็นหน่วยประสานงานกลางของประเทศไทย (National Focal Point) ของสำนักงานเลขาธิการอนุสัญญาว่าด้วย

พื้นที่ชุ่มน้ำ ดังนี้

(1) การประชุมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ภาคประชาสังคม และชุมชนในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ในด้านเกณฑ์ของพื้นที่ ขึ้นตอน และประโยชน์ของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยตัวแทนจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) การจัดตั้งคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย และคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย ที่มาจากตัวแทนของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ในจังหวัดเชียงราย และภาคประชาสังคม ที่มีประสบการณ์ในการทำงานด้านพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อเป็นกลไกในการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของจังหวัดเชียงราย โดยคณะกรรมการฯ ดังกล่าวได้มีการประชุมปรึกษาหารือการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างอย่างเป็นระยะๆ

(3) การจัดเวทีประชุมชุมชนและตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือเทศบาลตำบลศรีเทพบาลตำบลบุญเรือง เทศบาลตำบลสถาน อำเภอเชียงของ เทศบาลตำบลยางฮอม และเทศบาลตำบลป่าตาล อำเภอฮางฮอม เพื่อทำความเข้าใจขั้นตอนการดำเนินงาน และประโยชน์ของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ

(4) การประชุมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการป่าชุ่มน้ำหมู่บ้าน มีมติเห็นชอบในการขึ้นทะเบียน พื้นที่ชุ่มน้ำ

(5) การประชุมประชาคม 7 หมู่บ้าน เป้าหมาย เพื่อขอมติการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำจากคนในชุมชน โดยมีการชี้แจงข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่คนในชุมชน รวมทั้งการลงนามของผู้ใหญ่บ้านและประธาน

คณะกรรมการป่าชุ่มน้ำ ในหนังสือรับรองการเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ

(6) การจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำ เช่น งานมหกรรมแม่น้ำและชุมชนกออิงโขง งานวันพื้นที่ชุ่มน้ำโลก โดยมีการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ และประกาศเจตนารมณ์ของชุมชนเพื่อร่วมกันผลักดันการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างสู่แรมซาร์ไซด์

(7) การพัฒนาเทศบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ดำเนินงานในตำบลยางฮ่อม อำเภอขุนตาล โดยเทศบาลตำบลยางฮ่อม ร่วมกับแกนนำฝ่ายท้องถิ่นและสมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต โดยการหนุนเสริมจากสำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตพะเยา ที่ผ่านมามีการประชุมร่วมกับสภาเทศบาลตำบลยางฮ่อม เพื่อทำความเข้าใจร่วมกัน การแต่งตั้งคณะทำงานยกร่างเทศบัญญัติฯ และเตรียมการประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อทำความเข้าใจในเนื้อหาของเทศบัญญัติท้องถิ่น

กล่าวได้ว่า การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย เป็นการสร้างพื้นที่สาธารณะทางกฎหมาย เพื่อให้ภาคีทุกภาคส่วนและคนในชุมชนเข้ามาแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และเสนอความคิดเห็นตามกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม อีกทั้งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนในการทำกิจกรรม ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือในการทำกิจกรรมอื่นๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างต่อไปในอนาคต

3) องค์ประกอบด้านการปฏิรูปแนวนโยบายและกฎหมาย

การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำจะทำให้เกิด

การคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำโดยมติคณะรัฐมนตรี ไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพของพื้นที่ชุ่มน้ำ อีกทั้งการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำยังสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน เพราะไม่ได้มีข้อห้ามที่เป็นกฎหมายแบบป่าสงวน ป่าอุทยาน ป่าอนุรักษ์แบบกรมป่าไม้ แต่เป็นการใช้ประโยชน์และรักษา เป็นการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด ทั้งนี้ กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้ทำให้เกิดการกำหนดแนวทางการปฏิรูปแนวนโยบายและกฎหมาย โดยมีข้อเสนอในการทบทวนกฎหมายบางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย เพื่อให้เกิดการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิรูปกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยให้มีข้อกำหนดเพื่อปกป้องคุ้มครองดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำทั่วประเทศ เพราะพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นแหล่งอาหาร แหล่งอนุรักษ์ แหล่งรองรับน้ำท่วม น้ำหลาก และพื้นที่ป่าชุ่มน้ำมีจำนวนลดลงจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ

(2) ผลักดันให้มีการให้คำนิยามและคุ้มครองป่าชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง จากการที่ป่าชุ่มน้ำเป็นป่านอกนิยามของกรมป่าไม้ เพราะงานวิชาการด้านป่าไม้ได้จำแนกประเภทป่าไม้ในประเทศไทยออกเป็น 8 ประเภท แต่ป่าชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างเป็นป่าที่มีอัตลักษณ์พิเศษจากคำนิยาม ดังนั้นต้องผลักดันให้มีการให้คำนิยามและคุ้มครองป่าชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างที่มีลักษณะหนึ่งเดียวในประเทศไทย ให้เป็นไปตามเกณฑ์ของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับระหว่างประเทศ

(3) การพิจารณาขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ควรพิจารณาให้ความสำคัญกับพื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่นอกเขตอนุรักษ์เป็นอันดับต้น เพราะเป็นพื้นที่ๆ ไม่มีกฎหมายคุ้มครอง

และเสี่ยงต่อการถูกนำไปใช้เพื่อการพัฒนาขนาดใหญ่ บางพื้นที่เป็นเพียงหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) กระทรวงมหาดไทยนิยามป่าเหล่านี้เป็นพื้นที่ป่ากร้าง เป็นพื้นที่เลี้ยงสัตว์ และสามารถถูกเพิกถอนได้

(4) จัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยตรง ทั้งในระดับประเทศ ระดับภาค และระดับ จังหวัด เพื่อดูแลรักษาป้องกันการใช้ประโยชน์พื้นที่ ชุ่มน้ำในทางที่ผิด การดูแลรักษาระบบนิเวศป่าชุ่มน้ำ การปกป้องที่อยู่อาศัย แหล่งแพร่พันธุ์ของปลา สัตว์น้ำ และนกน้ำชนิดต่างๆ อีกด้วย

(5) การขึ้นทะเบียนป่าชุ่มน้ำเป็นป่าชุมชน ตามกฎหมายของกรมป่าไม้ ถึงแม้ว่าในกฎหมายระบุว่า ให้พื้นที่ที่สามารถขึ้นทะเบียนป่าชุมชนได้จะต้องเป็น ป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนป่าประเภทอื่นๆ ของรัฐ เช่น หนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) พื้นที่ราชพัสดุ สปก. หรือ พื้นที่อื่นๆ จะต้องกำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าสามารถ ขึ้นทะเบียนป่าชุมชนได้ ทั้งนี้การขึ้นทะเบียนเป็น ป่าชุมชน จะทำให้ป่าชุ่มน้ำมีภูมิคุ้มกัน ถ้ามีการบุกรุก พื้นที่ก็ถือว่าผิดกฎหมาย

(6) ปฏิรูปและทบทวนกฎหมายประมง และ กฎหมายชลประทานของรัฐในประเด็นที่ให้มีการก่อสร้าง โครงสร้างขนาดใหญ่กั้นขวางทางน้ำ เช่น ประตูระบาย น้ำ อ่างเก็บน้ำ และเขื่อน ซึ่งจะเป็นการทำลายระบบ นิเวศของแม่น้ำ พื้นที่ชุ่มน้ำ และความหลากหลายทาง ชีวภาพ

ทั้งนี้ การปฏิรูปแนวนโยบายและกฎหมาย เพื่อเสริมพลังอำนาจของชุมชนในการปกป้องดูแลพื้นที่ ชุ่มน้ำ กลุ่มน้ำอิงตอนล่าง สามารถดำเนินงานได้ใน 4 ระดับ ประกอบด้วย

(1) ระดับเครือข่าย ในกลุ่มน้ำอิงมีการดำเนินงานอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติโดยการมี ส่วนร่วมของชุมชนต่างๆ ในกลุ่มน้ำอิง ในรูปแบบ

สภาประชาชนลุ่มน้ำอิงมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 ซึ่งได้มี การกำหนดยุทธศาสตร์ในการอนุรักษ์และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติในกลุ่มน้ำอิง ดังนั้นการใช้พลังของ เครือข่ายภาคประชาสังคม ในการเสนอกฎหมาย ของภาคประชาชนตามสิทธิของชุมชนที่กำหนดใน รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 จะเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง ในการเสริมพลังอำนาจของชุมชนในการปกป้องดูแล พื้นที่ชุ่มน้ำ

(2) ระดับท้องถิ่น ในแต่ละตำบลควรจะมี การพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของคนใน ชุมชน เพื่อปกป้องดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ ข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน การออกกฎหมายตามสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 เพื่อประโยชน์ ของคนในชุมชน

(3) ระดับประเทศ ป่าชุ่มน้ำแต่ละแห่ง สามารถขึ้นทะเบียนเป็นป่าชุมชนตามกฎหมายของ กรมป่าไม้ ถึงแม้ว่าในกฎหมายระบุว่าให้พื้นที่ที่สามารถ ขึ้นทะเบียนป่าชุมชนได้จะต้องเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนป่าประเภทอื่นๆ ของรัฐเช่น หนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) พื้นที่ราชพัสดุ สปก. หรือพื้นที่อื่นๆ จะต้อง กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าสามารถขึ้นทะเบียน ป่าชุมชนได้ ทั้งนี้การขึ้นทะเบียนเป็นป่าชุมชน จะทำให้ ป่าชุ่มน้ำมีภูมิคุ้มกัน ถ้ามีการบุกรุกพื้นที่ก็ถือว่า ผิดกฎหมาย

(4) ระดับนานาชาติ การขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่ ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ หรือแรมซาร์ไซต์ ตามอนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ จะเป็นเงื่อนไขของการขึ้น ทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำระหว่างประเทศตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะรับรองและช่วยปกป้องคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำได้อีก ระดับหนึ่ง

กล่าวได้ว่า การใช้พลังอำนาจของชุมชนผ่านมาตรการและกฎหมาย จะทำให้เกิดภูมิคุ้มกัน หรือเกราะป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำ ทั้งนี้ในการดำเนินงานทั้ง 4 ระดับสามารถทำไปพร้อมๆ กันหรือทำระดับท้องถิ่นคู่ขนานไปกับระดับชาติ เพื่อให้เกิดพลังร่วมมือในการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำ

4) องค์ประกอบด้านข้อมูลโดยบูรณาการความรู้ท้องถิ่นกับความรู้สาขาวิชา

การทำกิจกรรมอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชน ได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลในรูปแบบงานวิจัยชาวบ้าน ที่ผสานกับเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ และทำกิจกรรมที่ชุมชนได้มีบทบาทหลัก มีส่วนร่วมในการดำเนินงานที่หลากหลาย และมีความต่อเนื่อง เป็นกิจกรรมที่บูรณาการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้ทางวิทยาศาสตร์ โดยการหนุนเสริมจากสถาบันการศึกษา เพื่ออธิบายข้อมูลการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำของชุมชนในเชิงประจักษ์ และนำข้อมูลมาประกอบการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ดังต่อไปนี้

(1) ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การประยุกต์ประเพณีทางพระพุทธศาสนาในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การบวชป่าชุ่มน้ำ การสืบทอดแม่น้ำอิง การอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชุ่มน้ำในแต่ละชุมชน การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ป่าชุ่มน้ำ ในรูปแบบของโฮงเฮียนแม่น้ำอิง โฮงเฮียนป่าชุ่มน้ำ เป็นต้น

(2) ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ประกอบด้วย

- 1) การเปลี่ยนแปลงสารวัตรเคมีในป่าชุ่มน้ำ โดยในป่าชุ่มน้ำพบพันธุ์ไม้เด่นที่เป็นไม้ที่ทนน้ำท่วมได้เป็นเวลานาน
- 2) การศึกษาวิจัยนกในป่าชุ่มน้ำและแม่น้ำอิง โดยการมีส่วนร่วมจากห้องปฏิบัติการนิเวศวิทยาการอนุรักษ์มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.) และสถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง และ 3) การสำรวจนกในพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อเก็บข้อมูลนกประจำถิ่น นกที่อพยพ และ

นกอพยพตามช่วงฤดูกาล โดยจำแนกความหลากหลายของนก การจัดทำชุดข้อมูลนก และฐานข้อมูลนกในพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง

(3) ความรู้ทางสังคมศาสตร์ ในกรณีของการสำรวจนกที่เป็นตัวชี้วัดความสมบูรณ์ของแม่น้ำอิงเนื่องจากพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงมีระบบนิเวศที่เอื้อต่อพรรณพืชและพันธุ์สัตว์น้ำ จากการเปลี่ยนแปลงในแม่น้ำโขงได้ส่งผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์เหล่านี้ ชุมชนจึงได้หันมาอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของชุมชน การสำรวจพบตัวนก ทำให้เห็นว่าพื้นที่ชุ่มน้ำอิงยังมีความหลากหลายและความอุดมสมบูรณ์ จากมติที่ประชุมได้ร่วมกันจัดทำกองทุนบ้านนา เพื่อให้ชุมชนทำกิจกรรมการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งที่อยู่อาศัยของนก เช่น การทำเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลา ออกกฎระเบียบชุมชนในการอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำให้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนก เพื่อให้มีการอยู่ร่วมกันโดยไม่ขัดแย้งกับนก

7. อภิปรายผลการวิจัย

1. กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (แรมซาร์) ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง จังหวัดเชียงราย

จากการศึกษาพบว่า การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำตามกฎหมายอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง เกิดขึ้นจากสภาพปัญหาการที่พื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นป่าริมแม่น้ำอิงถูกบุกรุก และถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม พื้นที่ที่ไม่มีความอุดมสมบูรณ์ เหมาะสมที่จะนำมาสร้างเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่าพื้นที่ป่าชุ่มน้ำไม่มีเอกสารสิทธิ์ ไม่มีสถานะทางกฎหมาย แต่ชุมชนได้อนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำไว้ใช้ประโยชน์ส่วนรวมและกำหนดกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์ ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการบุกรุกทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างให้มีสถานะทางกฎหมายอย่างชัดเจน จึงได้มีแนวทาง

การดำเนินงานขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำหรืออณุสัญญาแรมซาร์ เพื่อให้มีการรับรองทางกฎหมายและป้องกันการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำจากคนในชุมชน และโครงการพัฒนา สอดคล้องกับการศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยศุภฤดี โมกข์เมธากุล (2559, น. 144) พบว่า ในการปกป้องคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทยมีแผนนโยบายการจัดการ แต่ไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินงานตามพันธกรณีต้องใช้กฎหมายป่าไม้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามาบังคับใช้แทน โดยอาศัยหลักการของอนุสัญญาแรมซาร์ และยังไม่มีการกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านพื้นที่ชุ่มน้ำที่ชัดเจนให้สอดคล้องกับเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดขึ้น อีกทั้งกฎหมายกำหนดให้มีหลายหน่วยงานในการดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ ทำให้การบริหารจัดการขาดเอกภาพ ขาดการประสานงานระหว่างองค์กร นอกจากนี้ยังประสบปัญหาด้านงบประมาณในการดำเนินงานอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการได้ อีกทั้งยังสอดคล้องกับการศึกษาของสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (2558, น. 2-11-2-14) พบว่า พื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทยยังคงถูกบุกรุกคุกคามอย่างต่อเนื่อง สาเหตุสำคัญมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจในคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำ มีอีกหลายภาคส่วนที่เห็นว่าพื้นที่ชุ่มน้ำแหล่งน้ำจืด โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มที่มีน้ำท่วมถึงตามฤดูกาลเป็นพื้นที่ที่รกร้างว่างเปล่า สมควรเข้าไปพัฒนาให้เพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น

2. รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ชุมชนทางกฎหมายในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี

จากการศึกษาพบว่า กระบวนการขึ้นทะเบียน

พื้นที่ชุ่มน้ำ ลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ได้ทำให้เกิดการเสริมสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอิงตอนล่าง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของพหุภาคี ประกอบด้วย 1) ด้านการมีส่วนร่วมที่มีการแบ่งบทบาทความรับผิดชอบของแต่ละภาคส่วนในการดำเนินงาน 2) ด้านการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นการสร้างพื้นที่สาธารณะทางกฎหมาย เพื่อให้ภาคีทุกภาคส่วนและคนในชุมชนเข้ามาแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และเสนอความคิดเห็น อีกทั้งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนในการทำกิจกรรมร่วมกัน 3) ด้านการปฏิรูปแนวนโยบายและกฎหมาย โดยมีข้อเสนอในการทบทวนกฎหมายบางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย เพื่อให้เกิดการปกป้องคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน และ 4) ด้านข้อมูลที่มีการบูรณาการองค์ความรู้ท้องถิ่นกับความรู้สหสาขาวิชา มีการทำกิจกรรมที่บูรณาการองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้ทางวิทยาศาสตร์ โดยการหนุนเสริมจากสถาบันการศึกษา สอดคล้องกับการศึกษาของมิ่งขวัญ คงเจริญ (2555, น. 7-8) ที่ได้ศึกษาการพัฒนาแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชนเพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองที่ดีในวิถีประชาธิปไตยในด้านการมีส่วนร่วมชุมชนและสังคม มีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีวิถีชีวิตที่ไม่ทำร้ายสังคมและสิ่งแวดล้อม สามารถนำหลักประชาธิปไตยไปใช้ในการดำเนินชีวิตและการทำงานได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม กระตือรือร้นในการเป็นสังคมแบบประชาธิปไตย อีกทั้งยังสอดคล้องกับการศึกษาของนิตยา โพธิ์นอก (2556, น. 172-174) กล่าวว่าการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพประกอบด้วย 1) การเสวนาเน้นเรื่องของการเปิดพื้นที่เพื่อให้คนในชุมชนเข้ามาแลกเปลี่ยนข่าวสารและความคิดเห็นของคนในชุมชนเพื่อเป้าหมายเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

และการหาฉันทมติร่วมกันในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ 2) การปฏิรูปแนวนโยบายและกฎหมาย เพื่อปรับแก้ไขกฎหมายและแนวนโยบายเพื่อให้สอดคล้องและมีลักษณะที่ส่งเสริมแนวคิดสิทธิชุมชน และ 3) การสร้างขีดความสามารถให้กับคนในชุมชน โดยพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนให้มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิชุมชน จึงจะทำให้ชุมชนมีความสามารถจัดการทรัพยากรธรรมชาติภายในชุมชนของตนให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

8. สรุปและข้อเสนอแนะ

เนื่องจากพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่างมีสถานภาพทางกฎหมายหรือกรรมสิทธิ์ที่ดินที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงไปใช้ประโยชน์ เพื่อการลงทุนหรือโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ได้ง่าย ดังนั้นเป้าหมายการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ที่มีป่าชุ่มน้ำที่มีอัตลักษณ์ทางนิเวศหนึ่งเดียวในประเทศไทย ให้ได้รับการคุ้มครองตามมติคณะรัฐมนตรีภายใต้เงื่อนไขของอนุสัญญาพื้นที่ชุ่มน้ำ จะนำไปสู่การยับยั้งการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ ทั้งนี้ กระบวนการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ ได้ยกระดับความร่วมมือระหว่างชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องที่ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษาในการปกป้องดูแลรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ผ่านการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำทั้ง 7 ขั้นตอนซึ่งเป็นขั้นตอนในระดับจังหวัด ที่ต้องอาศัยข้อมูลที่ชัดเจน การประสานงานเพื่อให้เกิดการประชุมสร้างความรู้ ความเข้าใจทั้งในระดับชุมชน กระบวนการฯ ได้ทำให้เกิดการสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชนดังต่อไปนี้

1) คนในชุมชนเกิดการพัฒนาศักยภาพ มีความตระหนัก และเห็นความสำคัญของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่จะมีประโยชน์ต่อชุมชนในการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำ จึงมีความพร้อมและมีมติร่วมในการขึ้นทะเบียน

2) เกิดกิจกรรมการสร้างพื้นที่รูปธรรมในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำในแต่ละชุมชนที่มีความต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เช่น การอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำ เขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาในแม่น้ำอิง การทำบ้านนา เป็นต้น

3) แกนนำชุมชนมีศักยภาพในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แนวทางการวิจัยชาวบ้าน เช่น ข้อมูลชุมชน ข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ พันธุ์ไม้ อาหารจากป่าชุ่มน้ำ และพันธุ์ปลาแม่น้ำอิง

4) เกิดการพัฒนาเทศบัญญัติข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในตำบลยางฮอม อำเภอขุนตาล โดยการผลักดันจากชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านตำบลยางฮอมร่วมกับเทศบาลตำบลยางฮอม

5) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ในระดับปฏิบัติคือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดเชียงราย โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงรายที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เป็นเรื่องที่สำคัญมากในระดับต้นๆ ของการทำงาน และคณะทำงานยุทธศาสตร์พื้นที่ชุ่มน้ำจังหวัดเชียงราย โดยมีตัวแทนภาคประชาสังคมซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือขานุกการของคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย ทำหน้าที่ในการติดตามเอกสารการขึ้นทะเบียนฯ อย่างต่อเนื่อง ส่วนในระดับนโยบายคือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้สนับสนุนการดำเนินงานการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงตอนล่าง

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ยังพบปัญหาอุปสรรคที่เป็นเงื่อนไขต่อการสร้างพลังอำนาจทางกฎหมายแก่ชุมชน ดังต่อไปนี้

1) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลุ่มน้ำอิงตอนล่างบางแห่ง ไม่เข้าใจถึงประโยชน์ของการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ เพราะมีข้อกังวลว่าการขึ้นทะเบียนจะทำให้

ไม่สามารถทำโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาในพื้นที่ได้ รวมทั้งชุมชนในกลุ่มน้ำอิงตอนล่าง ไม่ได้เห็นด้วยกับการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำทั้งหมด ดังนั้นจึงต้องมีการสื่อสารเพื่อทำความเข้าใจกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคนในชุมชนอย่างต่อเนื่องผ่านการประชุม การทำกิจกรรม และการสื่อสารผ่านสื่อสาธารณะ เช่น การจัดงานวันพื้นที่ชุ่มน้ำโลก การอนุรักษ์และฟื้นฟูชุ่มน้ำ การพัฒนาพื้นที่รูปธรรมของการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ การนำเสนอข้อมูลผ่านสื่อออนไลน์ เป็นต้น

2) การดำเนินงานขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำมีความล่าช้า เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจงานพื้นที่ชุ่มน้ำจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาয়งกองอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2565 ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการทำงานของระดับปฏิบัติ จึงทำให้ฝ่ายเลขานุการฯ ของคณะกรรมการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ จังหวัดเชียงราย ต้องทำหนังสือส่งเอกสารประกอบการเสนอขอขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ และแผนที่แสดงขอบเขตขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำแม่น้ำอิงตอนล่าง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายลงนาม และส่งไปยังกรมทรัพยากรน้ำอีกครั้ง

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1) จัดอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องของคุณค่า ประโยชน์ของพื้นที่ชุ่มน้ำ แนวทางการอนุรักษ์ดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำ หน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งมาตรการต่างๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำให้แก่ทุกภาคส่วน ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำในชุมชน และคนในชุมชนในพื้นที่ที่มีพื้นที่ชุ่มน้ำ

2) จัดประชุมเชิงปฏิบัติแบบมีส่วนร่วม เพื่อทบทวนและปรับปรุงมาตรการทางนโยบายและกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย เพื่อให้เกิดมาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อชุมชนระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำ และมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน

3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำโดยการมีส่วนร่วมในทุกตำบล เพื่อสร้างเกราะป้องกันทางกฎหมายเฉพาะพื้นที่ในการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำจากนายทุนและการพัฒนาขนาดใหญ่

4) จัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำในระดับหมู่บ้าน ระดับตำบล ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและระดับลุ่มน้ำ โดยกำหนดแนวทางการอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำในเชิงของการพัฒนาที่ยั่งยืน และการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- ธีระพงศ์ โพธิ์มัน และคณะ. (2564). *พื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิงกับการกักเก็บคาร์บอนเครดิต*. เชียงใหม่: วนิตาการพิมพ์.
- นิตยา โพธิ์นอก. (2556). *นโยบายเกี่ยวกับลุ่มน้ำในประเทศไทย* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- นักสิทธิ์ สังข์จันทร์. (2559). *อนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) เอกสารประกอบการเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำแม่น้ำสงครามตอนล่าง ขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่แรมซาร์ไซด์*. กรุงเทพฯ: องค์การสัตว์ป่าโลก- ประเทศไทย.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร. (2549). *กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา*. กรุงเทพฯ: โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.).
- มิ่งขวัญ คงเจริญ. (2555). *การพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชนเพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองที่ดีในวิถีประชาธิปไตย* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ศุภวุฒิ โมกข์เมธากุล. (2559). ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 35(3), 134-148.
- สายัณห์ ชำมหนึ่ง. (2560). *ทำไมต้องผลักดันการขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิง*. เชียงใหม่: สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต.
- สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.). (2558). *โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต. (2560). *ป่าชุ่มน้ำในลุ่มน้ำอิงตอนล่างและการจัดการโดยชุมชนท้องถิ่น*. เชียงใหม่: วนิตาการพิมพ์.
- สัทยา วิเศษ. (2560). *สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง : พลวัตภาคประชาสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำอิง* (รายงานการวิจัย). พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2558). *คู่มือการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2563ก). *นิยามความหมายพื้นที่ชุ่มน้ำ*. สืบค้นจาก <http://wetlands.onep.go.th/wetland/aboutus/define>
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2563ข). *รายงานการประชุมคณะทำงานวิชาการพื้นที่ชุ่มน้ำ ครั้งที่ 2/2563*. กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2558). *พื้นที่ชุ่มน้ำคืออะไร*. สืบค้นจาก <http://wetlands.onep.go.th/wetland/aboutus/define>.
- อุทัย ปริญาสุทธินันท์. (2561). *การพัฒนาชุมชน แนวคิดและทฤษฎีการพัฒนา ประเด็นปัจจุบันและกรณีศึกษา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

- Dugan, Patrick J. (1990). *Wetland Conservation: A Review of Current Issues and Required Action*. IUCN: Gland, Switzerland.
- Rissel, C. (1994). Empowerment: The Holy Grail of Health Promotion?. *Health Promote International*, 9(1), 39-47.
- Schuftan, C. (1996). The Community Development Dilemma: What is Really Empowering?. *Community development Journal*, 31(3), 260-264.

การศึกษาปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีผล ต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2541 – 2562

The Study of Institutional and Political System Factors Affecting
Changes in Educational Public Expenditure from 1998 to 2019

พิชิตชัย กิ่งพวง*

Phichitchai Kingphuang**

บทความนี้

Received

15 กุมภาพันธ์ 2566

Revised

3 เมษายน 2566

Accepted

5 เมษายน 2566

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์ถึงปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย เปรียบเทียบกับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) และเป็นข้อมูลอนุกรมเวลา (time series) ในช่วงระยะเวลา 22 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 – 2562 มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ได้แก่ เพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา เปรียบเทียบกับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงปี พ.ศ.2541-2562 และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนารูปแบบการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางการศึกษามากขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและขยายโอกาสทางการศึกษา

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ได้แก่ จำนวนประชากร การพัฒนาทางเศรษฐกิจ (วัดจากอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ) ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ (วัดจากสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้) และการเปิดเสรีทางการค้า มีความสัมพันธ์กับรายจ่าย

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

** Student in Doctor of Public Administration, School of Public Administration, National Institute of Development Administration

สาธารณะด้านการศึกษา ส่วนปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ได้แก่ การตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไปในระบบราชการ ซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า ประสิทธิภาพภาครัฐ และเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง โดยรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษามีแนวโน้มค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากร อัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ซึ่งเป็นปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป และเป็นปัจจัยที่รัฐควบคุมได้ยาก โดยมิผลให้การจัดสรรรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษามีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมเพียงเล็กน้อยจากปีก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศยังมีความเหลื่อมล้ำในระดับสูง หากต้องการให้รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างมาก จะต้องสนับสนุนหรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยอื่นๆ อาทิ การอาศัยโอกาสจากการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นปัจจัยทางอ้อมหรือปัจจัยสนับสนุนให้รัฐสามารถจัดเก็บรายได้ได้เพิ่มขึ้น และทำให้รัฐมีรายได้เพื่อใช้ในการจัดบริการสาธารณะได้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งต้องกำกับดูแลให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งบประมาณถูกใช้ไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับการกำกับดูแลให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง และเสถียรภาพของพลเมือง เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปด้วยความต่อเนื่อง

คำสำคัญ: การเมืองกับการศึกษา, รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา, ปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง, ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม

Abstract

This research article analyzes the effects of institutional and political system factors, compared with socioeconomic factors, on the adjustment in public expenditure on education in Thailand, using secondary data and time series data for 22 years from 1998 to 2019. The objective of the study is to observe the influence of institutional and political system factors on the changes in public expenditure on education, compared with that of socioeconomic environment factors from 1998 to 2019, and to propose policy recommendations that improve the allocation of public expenditures more focused on education development to reduce inequality and expand educational opportunities.

The result of the study reveals that the influential socioeconomic factors on the change in public education expenditure, such as population, economic development

(gross domestic product change rate), income inequality (Gini coefficient), and trade openness, are correlated with the public expenditure on education. On the other hand, institutional and political system factors inducing the changes in public education expenditure include gradual decision-making in bureaucracy—analyzing public education expenditures in the previous years, government efficiency, and political stability & absence of violence. The public education expenditure tends to gradually modify from the original due to changes in the demographic, gross domestic product change rate, and the Gini coefficient, which are socioeconomic factors that slowly shift and are difficult for the state to control. As a result, the allocation of public expenditure on education has altered slightly from the previous year. However, the country is a high level of inequality, so the significant shift in education expenditure requires changes in other factors. For instance, make use of the opportunities from trade openness to achieve economic growth that will be an indirect factor for the government in generating more revenue for expanding public services, along with supervision to ensure that government agencies operate efficiently so that the budget is used more effectively and efficiently, same as overseeing political stability and civil liberties for continuous development.

Keywords: Politics and education, educational public expenditure, institutional and political system factors, socioeconomic factors

1. บทนำ

ความเหลื่อมล้ำเป็นบ่อเกิดหรือปัจจัยเสริมของอีกหลายปัญหาในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งปัญหาการเมืองที่ทวีความรุนแรงในรอบกว่าสิบปีมานี้ โดยความเหลื่อมล้ำถือเป็นปัญหาที่เรื้อรังมายาวนาน หากไม่มีการแก้ไขอย่างจริงจัง คาดว่าสังคมไทยจะยังคงประสบปัญหาเหล่านี้ต่อไปในอนาคต ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการสะสมทุน การกระจุกตัวของผลประโยชน์ และระยะห่างที่มากขึ้นของผลตอบแทนจากเงินเดือนและค่าจ้าง โดยประสบการณ์จากต่างประเทศบ่งชี้ว่าการลดความเหลื่อมล้ำต้องการความมุ่งมั่นและความยินยอมของสังคมในการจัดระเบียบเศรษฐกิจผ่านนโยบายที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้จริง ซึ่งแม้สถานการณ์ของไทยปัจจุบันจะกำลังเคลื่อนไปทิศทางที่ดีขึ้นแต่ก็ยังเป็นไปค่อนข้างช้า และเมื่อผสมเข้ากับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมบางประการก็ทำให้ความเสี่ยงที่จะเกิดความเหลื่อมล้ำเพิ่มมากขึ้น เช่น การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและคนจน ดังนั้นจึงเป็นความท้าทายว่าประเทศไทยจะสามารถมีนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริงและทันทั่วถึงจนไม่ตกอยู่ในกับดักความเหลื่อมล้ำหรือไม่ (สมชัย จิตสุชน, 2558, น. 3) อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยจะกลายเป็นปัญหาที่มักจะถูกพูดถึงในช่วงหลายปีมานี้ และได้รับความสนใจมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ปรากฏเครื่องมือที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว (ธรรมาพิชิต, 2559, ออนไลน์) ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งนำไปสู่ความสนใจที่ว่าจะมีแนวทางใดบ้างที่เหมาะสมในการนำมาใช้แก้ไขปัญหาหรือช่วยบรรเทาความเหลื่อมล้ำในสังคม

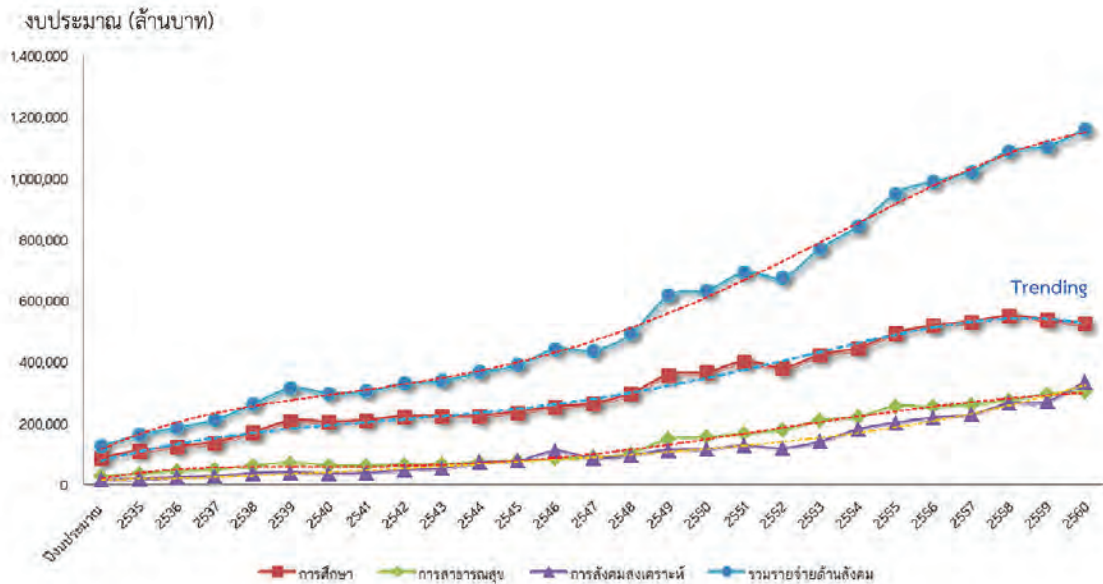
โดยแนวทางการแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำประการหนึ่งคือ การสนับสนุนและขยายโอกาสทางการศึกษา เนื่องจากเชื่อได้ว่าหากมีการพัฒนาและส่งเสริมด้าน

การศึกษาแก่ประชาชนจะช่วยให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถและสามารถนำความรู้ดังกล่าวไปประกอบอาชีพเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัวได้ โดยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้มีนโยบายเพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาหลากหลายนโยบาย อาทิ นโยบายการขยายการศึกษาภาคบังคับในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (พ.ศ. 2535-2538) ที่ขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ให้ทั่วถึงทั้งในและนอกระบบโรงเรียน ต่อมาในปลายปี พ.ศ. 2539 รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้มีนโยบายให้การศึกษา 12 ปี แก่ประชาชนทุกเพศทุกวัย รวมทั้งในปี พ.ศ. 2541 ได้มีนโยบายเพื่อช่วยให้ประชาชนในครอบครัวที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ โดยการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และต่อมาในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งถือเป็นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับแรกของไทย ที่มอบสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีแก่เยาวชนไทย โดยรัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ในช่วงหลายปีที่ผ่านมารัฐบาลได้มีการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนและสร้างโอกาสทางการศึกษามาโดยตลอด

โดยเครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ ก็คือ “รายจ่ายสาธารณะ” ซึ่งตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา รายจ่ายสาธารณะของไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในส่วนของรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมถือเป็นรายจ่ายที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากมีสัดส่วนที่มากเมื่อเทียบกับรายจ่ายด้านอื่นๆ และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี (ภาพที่ 1) แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับนโยบายด้านสังคมเป็นอย่างมาก โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม

อาทิ ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะด้านสวัสดิการสังคมยังเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม และกระแสโลกาภิวัตน์ รวมทั้งภายหลังการประกาศใช้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมมากขึ้น ซึ่งนโยบายดังกล่าวล้วนแล้วแต่ทำให้รายจ่ายสาธารณะด้านสังคมเพิ่มสูงขึ้น พิจารณาได้จากกราฟด้านล่างนี้



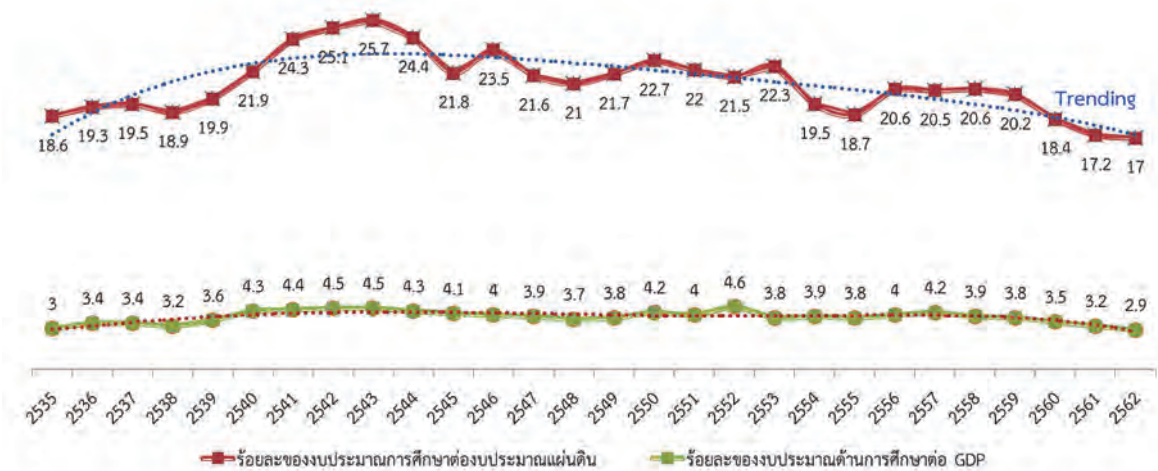
ภาพที่ 1 รายจ่ายสาธารณะด้านสังคมของไทยระหว่างปี พ.ศ. 2535-2561

หมายเหตุ รายจ่ายสาธารณะด้านสังคมในที่นี้ ประกอบด้วย การศึกษา การสาธารณสุข และการสังคมสงเคราะห์

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาหลายรัฐบาลจะกล่าวอยู่เสมอว่าได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาและมีนโยบายด้านการศึกษาจำนวนมาก ทั้งการมุ่งเน้นการสร้างโอกาสและความเท่าเทียมกันทางการศึกษาของคนในสังคม โดยการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปีเป็น 9 ปีและจาก 9 ปีเป็น 12 ปีตามลำดับ รวมทั้งนโยบายการจัดการศึกษาโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายหรือเรียนฟรี (วรพงศ์ ตระกูลศิริพันธ์, 2553, น. 5) แต่เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนของงบประมาณหรือรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาต่องบประมาณภาครัฐทั้งหมดและต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) กลับเป็นที่น่าสนใจว่า ในขณะที่สัดส่วนของ

รายจ่ายสาธารณะด้านสังคมอื่นๆ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แต่สัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในช่วงหลายปีมานี้กลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง (พิจารณาได้จากภาพที่ 2) ซึ่งแตกต่างจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ให้ความสำคัญและตื่นตัวในเรื่องของการขยายโอกาสทางการศึกษาเพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพและยกระดับฐานะของประชาชนในประเทศ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาจากสาเหตุหรือปัจจัยที่หลากหลาย โดยกรณีของไทย การที่รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา มีแนวโน้มลดลง ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ซึ่งอัตรา

การเพิ่มของประชากรไทยมีแนวโน้มลดลงอย่าง - 0.02 ในปี 2564 ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาต่อไป
ต่อเนื่องจากร้อยละ 0.92 ในปี 2558 ลดลงเหลือร้อยละ



ภาพที่ 2 ร้อยละของงบประมาณการศึกษาต่อประมาณแผ่นดินและร้อยละของงบประมาณ
ด้านการศึกษาต่อ GDP ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2562

ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงต้องการศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงงบประมาณด้านการศึกษาของประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2541-2562 โดยการศึกษาในครั้งนี้จะให้ความสำคัญกับการศึกษาปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง ทั้งในมิติของสถาบันในเชิงบริหารจัดการและมิติของ/ระบบการเมือง เนื่องจากงานวิจัยที่ผ่านมาส่วนใหญ่เน้นศึกษาถึงปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลมาจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาแนวทางการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา เปรียบเทียบกับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ในช่วงปี พ.ศ. 2541-2562

2.2 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนารูปแบบการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษามากขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและขยายโอกาสทางการศึกษา

3. คำถามของการศึกษา

ปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ในช่วงปี พ.ศ. 2541-2562 หรือไม่ และแตกต่างจากปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร

4. ขอบเขตการศึกษา

4.1 ขอบเขตของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา เป็นงบประมาณรายจ่ายที่จำแนกตามลักษณะงาน ตามที่ปรากฏในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ทำโดยสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี และเป็นรายจ่ายที่เป็นเงินงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น ไม่ได้

หมายความว่ารวมถึงรายจ่ายสาธารณะอื่นที่เป็นเงินนอกงบประมาณ โดยศึกษารายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ใน 3 กรณี ได้แก่ (1) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด (2) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับก่อนวัยเรียน ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา) และ (3) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา

4.2 ขอบเขตด้านระยะเวลา ศึกษาข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2541 ถึงปี พ.ศ. 2562

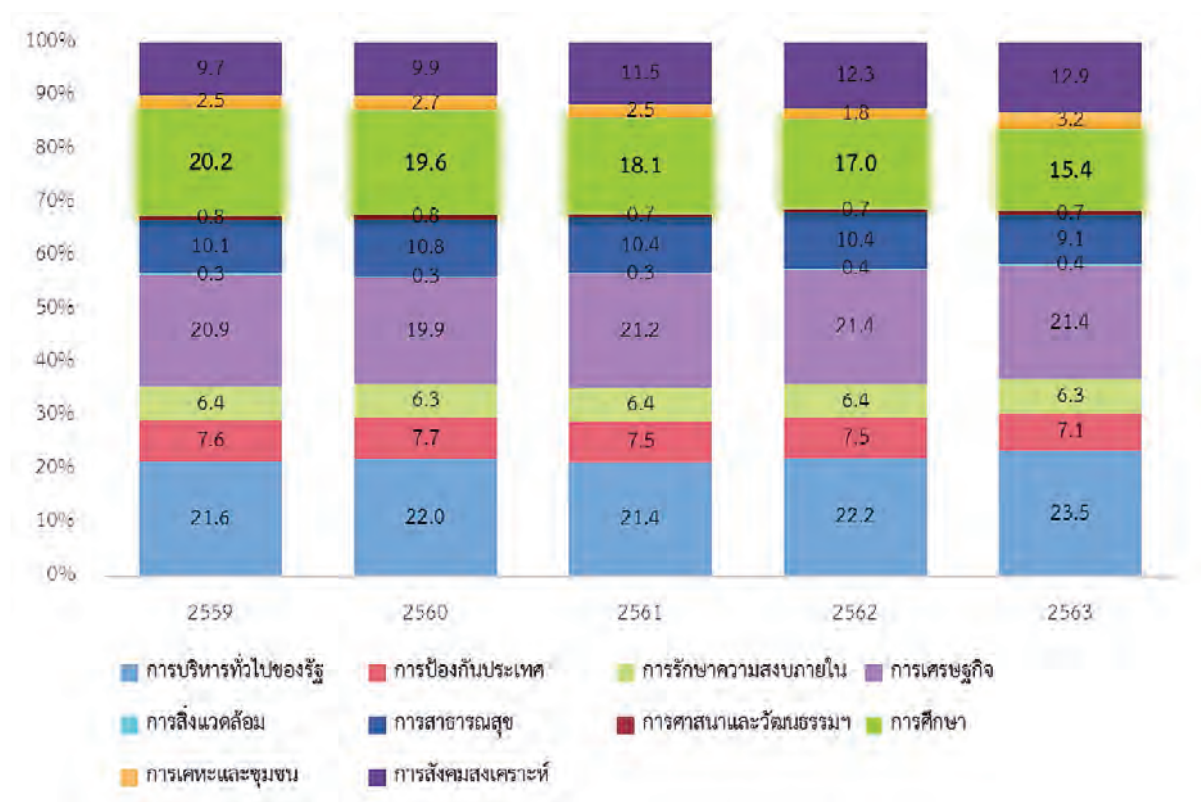
4.3 ขอบเขตของการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ในการศึกษาครั้งนี้จะศึกษาปัจจัยทั้งปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศที่ส่งผลต่อการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา เนื่องจากปัจจุบันนี้ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทาง

เศรษฐกิจและสังคมไม่ได้ถูกกำหนดโดยปัจจัยภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกาภิวัตน์ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกด้วย โดยมุ่งเน้นเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองกับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม

5. ทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ได้ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นฐานในการศึกษาและกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

5.1 แนวโน้มของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย



ภาพที่ 3 สัดส่วนของงบประมาณแผ่นดิน จำแนกตามลักษณะงาน ระหว่างปี พ.ศ. 2535-2562

จากข้อมูลรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐบาลที่ผ่านมา พบว่า มีสัดส่วนของงบประมาณสูงเป็นอันดับต้นๆ ของรายจ่ายสาธารณะทั้งหมดของประเทศใกล้เคียงกับรายจ่ายในการบริหารงานทั่วไปของรัฐบาลและรายจ่ายด้านการเศรษฐกิจ โดยมีสัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 15-20 หรือคิดเป็น 1 ใน 5 ของงบประมาณของรัฐทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 20.2 ลดลงเหลือร้อยละ 15.4 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (พิจารณาได้จากภาพที่ 3) อย่างไรก็ตาม การที่รายจ่ายสาธารณะด้านศึกษามีแนวโน้มลดลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา อาจเป็นผลมาจากจำนวนประชากรในวัยเรียนที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 18,107,083 คน ในปี 2545 ลดลงเหลือ 14,873,135 คน ในปี 2564 ส่งผลให้จำนวนนักเรียน นิสิต นักศึกษาในระบบโรงเรียน ที่มีแนวโน้มลดลงเช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาถึงร้อยละของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ จะพบว่า ถึงแม้ประเทศไทยจะมีรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาจำนวนมาก แต่ยังคงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศภายใต้โครงการเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) แต่ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของประเทศทั่วโลก อีกทั้งยังมากกว่ารายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีอันดับคุณภาพการศึกษาจากการทดสอบตามโครงการ PISA อยู่ในอันดับต้นๆ ของโลก เพราะฉะนั้นจึงสะท้อนให้เห็นว่า ถึงแม้ประเทศไทยจะมีรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาจำนวนมาก แต่การจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณยังไม่มีคุณภาพเพียงพอ ส่งผลให้การศึกษาของไทยยังมีคุณภาพไม่เพียงพอและไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ (กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2561, ออนไลน์)

นอกจากนี้ ในการศึกษาาระบบบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ (National Education Account of Thailand : NEA) พบว่า ไทยมีทรัพยากรด้านการศึกษาอย่างเพียงพอ โดยในปี 2556 มีรายจ่ายเพื่อการศึกษาว่า 800,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 6.4 ของ GDP ซึ่งใช้ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานร้อยละ 70 การศึกษาระดับอุดมศึกษาร้อยละ 20 และที่เหลือสำหรับการศึกษาอื่นๆ แต่ผลลัพธ์ทางการศึกษายังไม่เป็นที่น่าพอใจ พิจารณาได้จากผลคะแนนทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินขั้นพื้นฐาน (O-NET) ที่ไม่ได้เพิ่มขึ้นมากในวิชาหลัก (คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ) หรือผลการทดสอบ PISA ในปี 2555 พบว่า ถึงแม้คะแนนเฉลี่ยจะเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังมีผลการทดสอบต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมาตรฐานกลาง อีกทั้งยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษาและคุณภาพการศึกษาที่แตกต่างกัน สะท้อนว่า การจัดสรรทรัพยากรสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะส่วนที่เป็นงบประมาณแผ่นดิน ยังไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร แม้ว่าจะมีการใช้งบประมาณไปเป็นจำนวนมากก็ตาม (ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์, 2558, น. 1-10)

5.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา

5.2.1 ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากร (Economic – Demographic Theory) เป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะ โดยเน้นศึกษาปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากร มีนักวิชาการที่สำคัญ อาทิ Wagner, Peacock & Wiseman, Musgrave เป็นต้น โดย Wagner ได้ทำการศึกษาถึงบทบาทของรัฐบาลเกี่ยวกับรายจ่ายสาธารณะในประเทศเยอรมันจากข้อมูลในอดีต รวมทั้งอธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้รายจ่ายสาธารณะของประเทศต่างๆ ขยายตัวเพิ่ม

มากขึ้น โดยตั้งเป็นสมมุติฐานเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะที่เรียกว่า “กฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ” (Law of Rising Public Expenditure) กล่าวคือ รัฐบาลทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะขยายบทบาทหรือดำเนินการอย่างกว้างขวางมากขึ้น อีกทั้งยังขยายตัวเร็วกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากร การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเพิ่มระดับราคาสินค้า ตลอดจนการพัฒนาทางเศรษฐกิจย่อมส่งผลให้รัฐบาลต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดสรรสินค้าหรือบริการต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นรายจ่ายสาธารณะจึงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้น (พลภัทร บุราคม, 2560, น. 149; เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2546, น. 497-499)

5.2.2 ปัจจัยด้านการตัดสินใจ โดยการตัดสินใจนโยบายจะเกี่ยวข้องกับการกระทำของข้าราชการหรือองค์การที่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบหรือปฏิเสธทางเลือกนโยบายในขั้นตอนการพิจารณา โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีการตัดสินใจแบบการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน (Incrementalism Theory) ซึ่งมีแนวคิดว่าคุณลักษณะของงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลในประเทศต่างๆ ในแต่ละปีจะมีลักษณะดังนี้ (1) ขนาดของงบประมาณในแต่ละปีจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักจากปีก่อน และ (2) ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงในขนาดของงบประมาณ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็จะมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป กล่าวคือมักจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนในสัดส่วนค่อนข้างคงที่ (Stable Incremental Growth) โดยผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณมักจะใช้งบประมาณปีเดิมมาเป็นฐาน และพิจารณาเฉพาะส่วนของงบประมาณที่เพิ่มขึ้นจากปีเดิมนั้น เช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งการจัดสรรงบประมาณมีลักษณะการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป และเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ค่อนข้างคงที่จากขนาด

ของงบประมาณในปีที่ผ่านมา เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและพยายามประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, น. 265-268; พลภัทร บุราคม, 2560, น. 129-132; วรพงศ์ ตระการศิรินนท์, 2553, น. 34-36)

5.2.3 ปัจจัยด้านการเมือง เป็นกลุ่มแนวคิดที่ใช้หลักการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดของปัจเจกบุคคลมาเป็นหลักในการอธิบายพฤติกรรมมนุษย์ โดยถือว่าตามธรรมชาติแล้ว มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผลและพยายามใช้เหตุผลในการกระทำต่างๆ เพื่อให้ตนเองได้รับผลประโยชน์สูงสุดทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นนักการเมือง ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือผู้เสียภาษีก็ตาม เพราะฉะนั้นในการวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะตามแนวทางทางเลือกสาธารณะ (Public choice) จะใช้ปัจจัยด้านการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุด (Utility maximization) ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะมาเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง อาทิ ทฤษฎีการแสวงหาคะแนนเสียงสูงสุด (Vote-Maximizing Theory) และทฤษฎีมีฐานของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (Median Voter Theory) ซึ่งเป็นการอธิบายว่า รายจ่ายสาธารณะถูกกำหนดโดยผู้ที่ออกเสียงเลือกตั้ง กล่าวคือ ในระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองที่จะชนะการเลือกตั้งได้ จะต้องสามารถแสวงหาเสียงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้ได้มากที่สุด (Majority Election) โดยต้องสามารถครองใจผู้มีสิทธิออกเสียงให้ได้เกินกว่ากึ่งหนึ่งหรือเกินกว่าค่ามีฐานของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (Median Voter) ซึ่งจะสามารถทำได้โดยการเสนอนโยบายที่ตรงตามความต้องการของผู้ออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ เพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในการเลือกตั้ง (พลภัทร บุราคม, 2560, น. 159-167)

5.2.4 ปัจจัยเชิงสถาบัน เป็นการศึกษาในมิติของขนาดของระบบราชการและรายจ่ายสาธารณะของรัฐ โดย Mueller (1987, pp. 115-116) ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างขนาดของระบบราชการ (size of the bureaucracy) และอัตราการเติบโตของรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อข้าราชการมีจำนวนมากขึ้นก็จะทำให้รายจ่ายสาธารณะเพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งการที่ระบบราชการมีขนาดใหญ่ขึ้นจะทำให้การตรวจสอบการดำเนินงานกิจกรรมจากภายนอกยากยิ่งขึ้นเท่านั้น และบุคลากรภายในก็จะทำงานเพื่อเพิ่มขนาดของระบบราชการ นอกจากนี้ยังมีตัวแปรอีกประการหนึ่งที่นักวิชาการให้ความสนใจในการศึกษา คือ การทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากแสดงให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการเพิ่มขึ้นของระดับรายจ่ายสาธารณะและทำให้รายได้ลดลงอันเนื่องมาจากระบบการทุจริตคอร์รัปชัน (Mauro, 1997, pp. 9-12)

5.2.5 ปัจจัยด้านโลกาภิวัตน์ มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ Compensation Theory โดยแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นสภาวะที่เกิดจากการเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นในที่หนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ไม่มากก็น้อย โดยในทางเศรษฐกิจ หากประเทศมีการเปิดเสรีทางการค้าและมีการลงทุนกับต่างประเทศมาก จะทำให้มีความเสี่ยงต่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกสูง และอาจได้รับผลกระทบรุนแรงเมื่อสภาวะเศรษฐกิจของโลกมีการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นรัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ อีกทั้งยังต้องเพิ่มรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาและการฝึกอบรมให้แก่แรงงาน เพื่อให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับความต้องการของตลาดโลก จึงส่งผลให้รายจ่ายสาธารณะด้านสวัสดิการสังคมเพิ่มสูงขึ้น (Ponlapat Buracom, 2017, pp. 1,763-1,764; พลภัทร บุราคม,

2561, น. 57-59; วรพงศ์ ตระการศิรินนท์, 2553, น. 51-52)

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ได้จำแนกปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม และปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตามทฤษฎีระบบ (System theory) จะพบว่า ปัจจัยทั้งสองจะมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม อาทิ การพัฒนาเศรษฐกิจและการเปิดเสรีทางการค้า ย่อมส่งผลให้ภาครัฐต้องกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาในด้านต่างๆ เช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เช่น อัตราการเพิ่มของประชากรที่มีแนวโน้มลดลง และการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จะส่งผลให้ภาครัฐต้องกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาชน

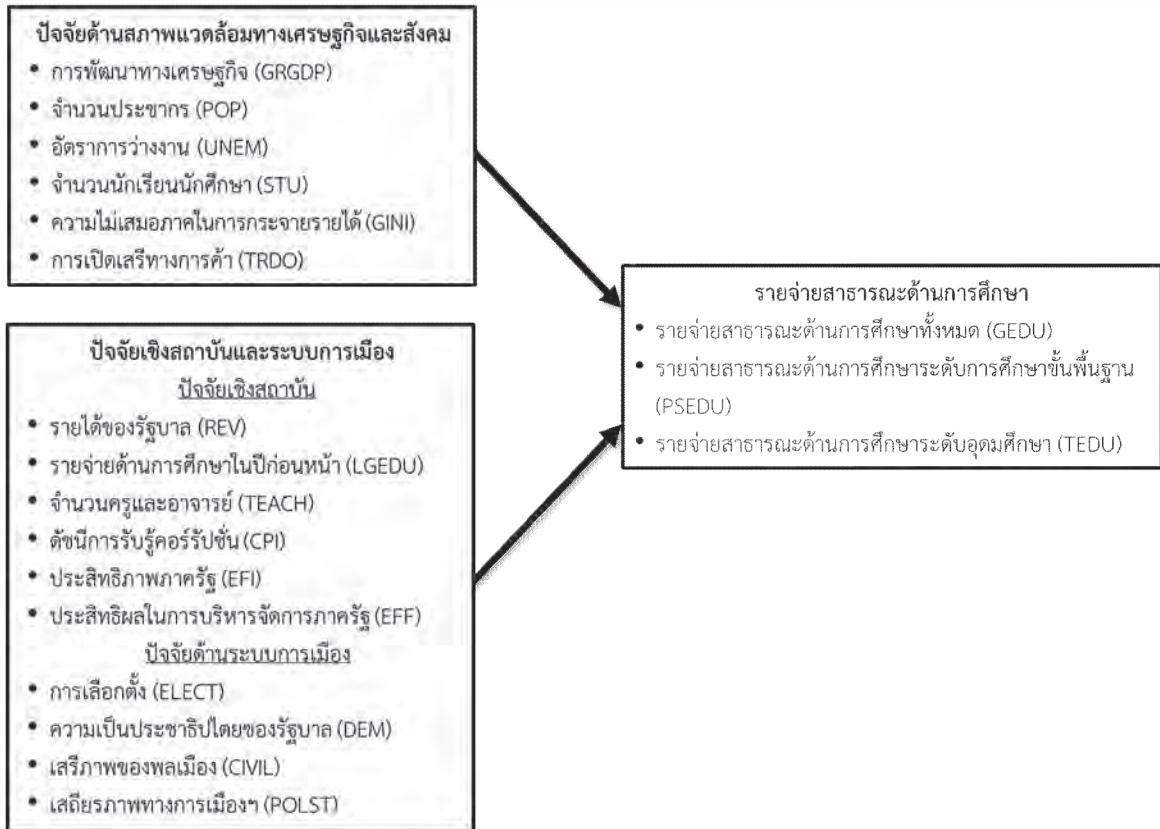
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้จะยึดกรอบแนวคิดตามทฤษฎีระบบ (System theory) เป็นกรอบในการศึกษา ซึ่ง David Easton ได้นำความคิดเชิงระบบมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์การเมือง โดยมีสมมติฐานว่า การเมืองดำรงอยู่อย่างเป็นระบบเปรียบเสมือนหนึ่งชีวิตการเมือง (Political life) กล่าวคือ ระบบการเมืองประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ ทั้งองค์ประกอบภายใน เช่น สถาบันการเมือง โดยมีสภาพแวดล้อมเป็นองค์ประกอบภายนอก ที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของระบบการเมือง ซึ่งกิจกรรมทางการเมืองกับสภาพแวดล้อม (Environment) จะมีปฏิสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลาไม่หยุดนิ่ง (Dynamic System) จึงทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่าชีวิตการเมือง และปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับสภาพแวดล้อมจะก่อให้เกิดนโยบายสาธารณะ โดยสิ่งที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมจะส่งผลกระทบเข้าสู่ระบบการเมือง

ในรูปแบบของปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งระบบการเมือง จะทำหน้าที่ตัดสินใจและนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ โดยระบบการเมืองเปรียบเสมือนกล่องดำ (Black box) ซึ่งหมายความว่า โครงสร้าง กิจกรรมทางการเมือง การใช้อำนาจในการบริหาร และกฎระเบียบต่างๆ ดังนั้น ผลผลิตของระบบการเมืองหรือการตัดสินใจของผู้มีอำนาจก็คือนโยบายสาธารณะหรือปัจจัยนำออก (Outputs) และผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเข้าสู่ระบบอีกครั้งในรูปแบบของปัจจัยสภาพแวดล้อม ซึ่งจะถูกนำเข้าระบบการเมืองในรูปแบบของความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) เพื่อผลักดันให้ระบบการเมืองดำเนินการตามความต้องการดังกล่าว ซึ่งระบบการเมืองจะมีการปรับตัวเพื่อให้ชีวิตการเมือง ดำรงอยู่ต่อไปได้ (Easton, 1957, pp. 383-400; Easton, 1965, pp. 29-32, 112; สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, น. 240-241)

จากแนวคิดข้างต้นจึงนำมาประยุกต์เพื่อกำหนด กรอบแนวคิดในการศึกษา ซึ่งเปรียบเสมือนการศึกษา ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Inputs) กับผลผลิตหรือปัจจัย นำออก (Outputs) โดยตัวแปรระบบสังคม (Society)

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทาง เศรษฐกิจและสังคม ส่วนระบบการเมือง (Political system) ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ ปัจจัยเชิงสถาบันและ ระบบการเมือง อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะให้ความสนใจศึกษาปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง มากขึ้น เนื่องจากมีผู้ศึกษาไม่มากเท่ากับปัจจัยด้าน สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมีตัวแปร ที่ใช้ในการศึกษาไม่หลากหลายมากนัก โดยการเพิ่ม ตัวแปรต่างๆ อาทิ เสรีภาพของพลเมือง และเสถียรภาพ ทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง เป็นต้น รวมทั้งให้ความสนใจศึกษาปัจจัยด้านประสิทธิภาพของ รัฐ ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการ ภาครัฐ รวมทั้งการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากเป็น ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพและความคุ้มค่า จากการใช้จ่ายงบประมาณ โดยมีตัวแปรตามคือ รายจ่าย สาธารณะด้านการศึกษา โดยจะทำการศึกษารายจ่าย สาธารณะด้านการศึกษาใน 3 กรณี ได้แก่ (1) รายจ่าย สาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด (2) รายจ่ายสาธารณะ ด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ (3) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้



ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการศึกษา

7. วิธีการศึกษา

7.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ประเภทอนุกรมเวลา (Time series data) เป็นรายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2562 และใช้วิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบความสามารถในการอธิบายระหว่างตัวแปรต้นและตัวแปรตาม และเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปรที่มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวขึ้นไป

7.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาในครั้งนี้มีแหล่งที่มาของข้อมูลดังนี้ (1) ข้อมูลรายจ่ายสาธารณะ จากสำนักงบประมาณ และ (2) ข้อมูลปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม และปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง จากธนาคารโลก, องค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO), Economist Intelligence Unit, Freedom House, กระทรวงการคลัง, กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกระทรวงมหาดไทย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลบางรายการไม่ได้มีการจัดเก็บข้อมูลทุกปี ดังนั้นจะเทียบเคียง (proxy) โดยใช้ข้อมูลจากปีก่อนหน้าในการคำนวณ ได้แก่ ข้อมูลสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภาครัฐ และเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง

7.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบความสามารถในการอธิบายระหว่าง

ตัวแปรต้นและตัวแปรตาม และเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปรที่มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวขึ้นไป ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Least Square Method) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (SPSS) โดยจะพิจารณาผลการศึกษาจากค่า R-Square ซึ่งเป็นสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ โดย R-Square หมายถึง สัดส่วนหรือเปอร์เซ็นต์ที่ตัวแปรอิสระสามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรตามได้ ในการศึกษาครั้งนี้มีแบบจำลองที่เป็นฟังก์ชันทางคณิตศาสตร์และสมการถดถอยพหุคูณที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นกับตัวแปรตามที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้

$$(1) \text{GEDU} = a + b1\text{GRGDP} + b2\text{POP} + b3\text{UNEM} + b4\text{STU} + b5\text{GINI} + b6\text{TRDO} + e1$$

$$(2) \text{GEDU} = a + b1\text{REV} + b2\text{LGEDU} + b3\text{TEACH} + b4\text{CPI} + b5\text{EFI} + b6\text{EFF} + b7\text{ELECT} + b8\text{DEM} + b9\text{CIVIL} + b10\text{POLST} + e2$$

$$(3) \text{PSEDU} = a + b1\text{GRGDP} + b2\text{POP} + b3\text{UNEM} + b4\text{STU} + b5\text{GINI} + b6\text{TRDO} + e7$$

$$(4) \text{PSEDU} = a + b1\text{REV} + b2\text{LGEDU} + b3\text{TEACH} + b4\text{CPI} + b5\text{EFI} + b6\text{EFF} + b7\text{ELECT} + b8\text{DEM} + b9\text{CIVIL} + b10\text{POLST} + e8$$

$$(5) \text{TEDU} = a + b1\text{GRGDP} + b2\text{POP} + b3\text{UNEM} + b4\text{STU} + b5\text{GINI} + b6\text{TRDO} + e9$$

$$(6) \text{TEDU} = a + b1\text{REV} + b2\text{LGEDU} + b3\text{TEACH} + b4\text{CPI} + b5\text{EFI} + b6\text{EFF} + b7\text{ELECT} + b8\text{DEM} + b9\text{CIVIL} + b10\text{POLST} + e10$$

โดยในการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามนั้น จะต้องพิจารณาว่าตัวแปรอิสระนั้นมีความสัมพันธ์กันเองในระดับสูงหรือปัญหาการสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร (Multicollinearity) หรือไม่เสียก่อน โดยการวิเคราะห์สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน ซึ่งถ้ามีความสัมพันธ์เกิน 0.80 แสดงว่าเกิดปัญหา Multicollinearity หรือพิจารณาจากค่า Tolerance โดยต้องมีค่าเข้าใกล้ 1 และ Variance Inflation Factor (VIF) มีค่าไม่เกิน 10 ทั้งนี้ หากเกิดปัญหาดังกล่าว จะแก้ไขโดยการนำตัวแปรอิสระ

ที่มีความสัมพันธ์กันเองออกจากการวิเคราะห์ แล้วจึงค่อยนำตัวแปรที่เหลือทั้งหมดเข้าสู่การวิเคราะห์ต่อไป รวมทั้งพิจารณาถึงปัญหา Autocorrelation หรือสหสัมพันธ์ของตัวแปรบกวน (Residual) โดยพิจารณาจากค่า Durbin-Watson Test ถ้าหากค่า Durbin-Watson อยู่ระหว่าง 1.5-2.5 แสดงว่าตัวแปรบกวนไม่มีความสัมพันธ์กัน หรือไม่เกิดปัญหา Autocorrelation (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2545, น. 90; เพ็ญแข แสงแก้ว, 2544, น. 13-23)

8. ผลการศึกษา

8.1 รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด

ในการวิเคราะห์ขั้นต้นจะต้องนำตัวแปรทั้งหมดตามแบบจำลองที่ได้จากกรอบแนวคิดในการศึกษามา

ทำการวิเคราะห์ว่าตัวแปรอิสระต่างๆ มีความสัมพันธ์กันเอง (multicollinearity) หรือไม่ ซึ่งหลังจากการวิเคราะห์ข้างต้นแล้ว มีตัวแปรที่ต้องนำออกไปจากการวิเคราะห์ ได้แก่ STU, GINI, REV และ CIVIL โดยผลการศึกษาเป็นไปตามตารางด้านล่างนี้

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด โดยวิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

ตัวแปรต้น	ตัวแปรตาม: รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด (GEDU)					
	Coefficients		T-stat	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	beta			Tolerance	VIF
ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม						
GRGDP	-6,001.191	-0.156*	-2.734	0.014	0.789	1.267
POP	0.057	0.733**	9.045	0.000	0.390	2.565
UNEM	745.317	0.007	0.039	0.969	0.087	11.447
TRDO	1,506.903	0.312	2.040	0.057	0.110	9.121
(Constant)	-3,444,838.120		-7.843	0.000		
R ² = 0.956; adjusted R ² = 0.946; F-stat = 93.386; p = 0.000; n = 22; Durbin-Watson = 1.913						
ปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง						
ELECT	-9,916.387	-0.040	-0.973	0.348	0.659	1.518
DEM	7,723.957	0.029	0.506	0.621	0.339	2.952
POLST	-30,822.311	-0.174**	-3.603	0.003	0.476	2.103
LGEDU	0.912	0.914**	15.883	0.000	0.335	2.989
TEACH	-0.082	-0.020	-0.412	0.687	0.488	2.048
CPI	-5,645.917	-0.110	-2.052	0.061	0.384	2.603
EFI	2,989.115	0.090*	2.278	0.040	0.705	1.418
EFF	117,068.774	0.089	1.595	0.135	0.359	2.789
(Constant)	176,810.336		1.081	0.299		
R ² = 0.986; adjusted R ² = 0.977; F-stat = 111.159; p = 0.000; n = 22; Durbin-Watson = 2.347						

* statistically significant at 0.05 level.

** statistically significant at 0.01 level.

จากตารางที่ 1 **กรณีปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม** พบว่า ค่า $F = 93.386$ (prob. = 0.000) มีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์หามาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยค่า $R^2 = 0.956$ แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด (GEDU) ได้ถึงร้อยละ 95.6 ส่วนอีกร้อยละ 4.4 มาจากอิทธิพลของตัวแปรอื่นที่ไม่ได้นำเข้ามาพิจารณาในการศึกษา และมีค่า D.W.Statistic เท่ากับ 1.913 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ไม่เกิดปัญหาสหสัมพันธ์ของตัวแปรบวกวน

(Autocorrelation) โดยมีตัวแปรอิสระ 2 ประการที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ (GRGDP) มีความสัมพันธ์เชิงลบ และจำนวนประชากร (POP) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ตัวแปรอัตราว่างงาน (UNEM) และการเปิดเสรีทางการค้า (TRDO) ไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด สรุปแบบจำลองในการวิเคราะห์ที่ได้ดังนี้

$$(1) \text{GEDU} = -3,444,838.120 + -6,001.191\text{GRGDP}^* + 0.057\text{POP}^{**} + 745.317\text{UNEM} + 1,506.903\text{TRDO}$$

สำหรับ**ปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง** พบว่า ค่า $F = 111.159$ (prob. = 0.000) มีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์หามาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยค่า $R^2 = 0.986$ แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด (GEDU) ได้ถึงร้อยละ 98.6 ส่วนอีกร้อยละ 1.4 มาจากอิทธิพลของตัวแปรอื่นที่ไม่ได้นำเข้ามาพิจารณาในการศึกษา และมีค่า D.W.Statistic เท่ากับ 2.347 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ไม่เกิดปัญหาสหสัมพันธ์ของตัวแปรบวกวน (Autocorrelation) โดยมีตัวแปรอิสระ 3 ประการที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ การตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า (LGEDU)

มีความสัมพันธ์เชิงบวก และเสถียรภาพทางการเมือง (POLST) มีความสัมพันธ์เชิงลบ ส่วนผลการจัดอันดับความสามารถด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ มีความสัมพันธ์เชิงบวก กล่าวคือ ถ้าอันดับความสามารถด้านประสิทธิภาพของภาครัฐมาก (หมายความว่า มีประสิทธิภาพในการบริหารงานน้อย) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมดจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เพราะฉะนั้นแท้จริงแล้วหมายความว่าประสิทธิภาพของภาครัฐ (EFI) มีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ตัวแปรการเลือกตั้ง (ELECT) จำนวนครูและอาจารย์ (TEACH) ดัชนีการรับรู้คอร์รัปชัน (CPI) ไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด สรุปแบบจำลองในการวิเคราะห์ที่ได้ดังนี้

$$(2) \text{GEDU} = 176,810.336 - 9,916.387\text{ELECT} + 7,723.957\text{DEM} - 30,822.311\text{POLST}^{**} + 0.912\text{LGEDU}^{**} - 0.082\text{TEACH} - 5,645.917\text{CPI} + 2,989.115\text{EFI}^* + 117,068.774\text{EFF}$$

8.2 รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการวิเคราะห์ขั้นต้นจะต้องนำตัวแปรทั้งหมดตามแบบจำลองที่ได้จากกรอบแนวคิดในการศึกษา

มาทำการวิเคราะห์ว่าตัวแปรอิสระต่างๆ มีความสัมพันธ์กันเอง (multicollinearity) หรือไม่ ซึ่งหลังจากการวิเคราะห์ข้างต้นแล้ว มีตัวแปรที่ต้องนำออกไปจากการวิเคราะห์ ได้แก่ STU, GINI, REV และ CIVIL โดยผลการศึกษาเป็นไปตามตารางด้านล่างนี้

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยวิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

ตัวแปรต้น	ตัวแปรตาม: รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (PSEDU)					
	Coefficients		T-stat	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	beta			Tolerance	VIF
ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม						
GRGDP	-4,072.303	-0.145	-1.971	0.065	0.789	1.267
POP	0.035	0.621**	5.942	0.000	0.390	2.565
UNEM	-214.053	-0.003	-0.012	0.991	0.087	11.447
TRDO	1,453.006	0.412	2.090	0.052	0.110	9.121
(Constant)	-2,164,195.536		-5.236	0.000		
R ² = 0.928; adjusted R ² = 0.911; F = 54.535; p = .000; n = 22; Durbin-Watson = 1.493						
ปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง						
ELECT	-9,868.142	-0.054	-1.013	0.329	0.659	1.518
DEM	21,122.983	0.108	1.449	0.171	0.339	2.952
POLST	-34,082.476	-0.263**	-4.169	0.001	0.476	2.103
LGEDU	0.638	0.875**	11.623	0.000	0.335	2.989
TEACH	-0.237	-0.078	-1.244	0.236	0.488	2.048
CPI	-2,485.304	-0.066	-0.946	0.362	0.384	2.603
EFI	3,833.636	0.159**	3.058	0.009	0.705	1.418
EFF	51,011.902	0.053	0.728	0.480	0.359	2.789
(Constant)	148,846.513		0.952	0.358		
R ² = 0.975; adjusted R ² = 0.960; F = 64.244; p = .000; n = 22; Durbin-Watson = 1.694						

* statistically significant at 0.05 level.

** statistically significant at 0.01 level.

จากตารางที่ 2 กรณีปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม พบว่า ค่า $F = 54.535$ (prob. = 0.000) มีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์หามาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยค่า $R^2 = 0.928$ แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (PSEDU) ได้ถึงร้อยละ 92.8 ส่วนอีกร้อยละ 7.2 มาจากอิทธิพลของตัวแปรอื่นที่ไม่ได้นำเข้ามาพิจารณาในการศึกษา และมีค่า D.W.Statistic

เท่ากับ 1.493 โดยมีเพียงตัวแปรจำนวนประชากร (POP) เท่านั้น ที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ เมื่อประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้น รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ตัวแปรอื่นไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปแบบจำลองในการวิเคราะห์ได้ดังนี้

$$(3) \text{PSEDU} = -2,164,195.536 - 4,072.303\text{GRGDP} + 0.035\text{POP}^{**} - 214.053\text{UNEM} + 1,453.006\text{TRDO}$$

สำหรับปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง พบว่า ค่า $F = 64.244$ (prob. = 0.000) มีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์หามาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยค่า $R^2 = 0.975$ แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (PSEDU) ได้ถึงร้อยละ 97.5 ส่วนอีกร้อยละ 2.5 มาจากอิทธิพลของตัวแปรอื่นที่ไม่ได้นำเข้ามาพิจารณาในการศึกษา และมีค่า D.W.Statistic เท่ากับ 1.694 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ไม่เกิดปัญหาสหสัมพันธ์ของตัวแปรปรบกววน (Autocorrelation) โดยมีตัวแปรอิสระ 3 ประการที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ การตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า (LGEDU)

มีความสัมพันธ์เชิงบวก และเสถียรภาพทางการเมือง (POLST) มีความสัมพันธ์เชิงลบ ส่วนผลการจัดอันดับความสามารถด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ มีความสัมพันธ์เชิงบวก กล่าวคือ ถ้าอันดับความสามารถด้านประสิทธิภาพของภาครัฐน้อย (หมายความว่า มีประสิทธิภาพในการบริหารงานมาก) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีแนวโน้มลดลง เพราะฉะนั้นแท้จริงแล้วหมายความว่า ประสิทธิภาพของภาครัฐ (EFI) มีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม ตัวแปรการเลือกตั้ง (ELECT) จำนวนครูและอาจารย์ (TEACH) และดัชนีการรับรู้คอร์รัปชัน (CPI) ไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปแบบจำลองในการวิเคราะห์ได้ดังนี้

$$(4) \text{PSEDU} = 148,846.513 - 9,868.142\text{ELECT} + 21,122.983\text{DEM} - 34,082.476\text{POLST}^{**} + 0.638\text{LGEDU}^{**} - 0.237\text{TEACH} - 2,485.304\text{CPI} + 3,833.636\text{EFI}^{**} + 51,011.902\text{EFF}$$

8.3 รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ในการวิเคราะห์ขั้นต้นจะต้องนำตัวแปรทั้งหมดตามแบบจำลองที่ได้จากกรอบแนวคิดในการศึกษา

มาทำการวิเคราะห์ว่าตัวแปรอิสระต่างๆ มีความสัมพันธ์กันเอง (multicollinearity) หรือไม่ ซึ่งหลังจากการวิเคราะห์ข้างต้นแล้ว มีตัวแปรที่ต้องนำออกไปจากการวิเคราะห์ ได้แก่ STU, GINI, REV และ CIVIL โดยผลการศึกษาเป็นไปตามตารางด้านล่างนี้

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยวิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

ตัวแปรต้น	ตัวแปรตาม: รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา (TEDU)					
	Coefficients		T-stat	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	beta			Tolerance	VIF
ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม						
GRGDP	-1,210.095	-0.141*	-2.556	0.020	0.789	1.267
POP	0.016	0.934**	11.859	0.000	0.390	2.565
UNEM	7,524.204	0.304	1.828	0.085	0.087	11.447
TRDO	386.405	0.360*	2.426	0.027	0.110	9.121
(Constant)	-1,023,124.780		-10.803	0.000		
R ² = 0.959; adjusted R ² = 0.949; F = 99.202; p = .000; n = 22; Durbin-Watson = 1.534						
ปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง						
ELECT	-2,151.741	-0.039	-0.763	0.459	0.659	1.518
DEM	-6,094.872	-0.103	-1.445	0.172	0.339	2.952
POLST	472.174	0.012	0.200	0.845	0.476	2.103
LGEDU	0.216	0.974**	13.582	0.000	0.335	2.989
TEACH	0.047	0.050	0.850	0.411	0.488	2.048
CPI	-1,432.525	-0.126	-1.883	0.082	0.384	2.603
EFI	-205.324	-0.028	-0.566	0.581	0.705	1.418
EFF	15,825.366	0.054	0.780	0.449	0.359	2.789
(Constant)	11,375.257		0.251	0.805		
R ² = 0.978; adjusted R ² = 0.964; F = 71.034; p = .000; n = 22; Durbin-Watson = 1.976						

* statistically significant at 0.05 level.

** statistically significant at 0.01 level.

จากตารางที่ 3 กรณีปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม พบว่า ค่า $F = 99.202$ (prob. = 0.000) มีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์หามาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยค่า $R^2 = 0.959$ แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา (TEDU) ได้ถึงร้อยละ 95.9 ส่วนอีกร้อยละ 4.1 มาจากอิทธิพลของตัวแปรอื่นที่ไม่ได้นำเข้ามาพิจารณาในการศึกษา และมีค่า D.W.Statistic เท่ากับ 1.534 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ไม่เกิดปัญหาสหสัมพันธ์ของตัวแปรรบกวน (Autocorrelation) โดยมีตัวแปรอิสระ 3 ประการที่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้าน

การศึกษาระดับอุดมศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ (GRGDP) ซึ่งพิจารณาจากอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีความสัมพันธ์เชิงลบ ส่วนจำนวนประชากร (POP) และการเปิดเสรีทางการค้า (TRDO) ซึ่งพิจารณาจากสัดส่วนของการนำเข้าและส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา อย่างไรก็ตาม ตัวแปรอัตราการว่างงาน (UNEM) ไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา สรุปแบบจำลองในการวิเคราะห์ได้ดังนี้

$$(5) \text{TEDU} = -1,023,124.780 - 1,210.095\text{GRGDP}^* + 0.016\text{POP}^{**} + 7,524.204\text{UNEM} + 386.405\text{TRDO}$$

สำหรับปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง พบว่า ค่า $F = 71.034$ (prob. = 0.000) มีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์หามาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ โดยค่า $R^2 = 0.978$ แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา (TEDU) ได้ถึงร้อยละ 97.8 ส่วนอีกร้อยละ 2.2 มาจากอิทธิพลของตัวแปรอื่นที่ไม่ได้นำเข้ามาพิจารณาในการศึกษา และมีค่า D.W.Statistic เท่ากับ 1.976 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ไม่เกิดปัญหาสหสัมพันธ์ของตัวแปรรบกวน (Autocorrelation)

โดยมีเพียงตัวแปรการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า (LGEDU) เท่านั้นที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ เมื่อรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้าเพิ่มขึ้น รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม ตัวแปรอื่นไม่มีความสัมพันธ์กับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา สรุปแบบจำลองในการวิเคราะห์ได้ดังนี้

$$(6) \text{TEDU} = 11,375.257 - 2,151.741\text{ELECT} - 6,094.872\text{DEM} + 472.174\text{POLST} + 0.216\text{LGEDU}^{**} + 0.047\text{TEACH} - 1,432.525\text{CPI} - 205.324\text{EFI} + 15,825.366\text{EFF}$$

9. สรุปผลและอภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา สามารถสรุป

ผลการศึกษา ได้ตามตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา

ประเภทของรายจ่ายสาธารณะ	ตัวแปร	ความสัมพันธ์
รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด (GEDU)	การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	-
	จำนวนประชากร	+
	เสถียรภาพทางการเมือง	-
	รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า	+
	ประสิทธิภาพภาครัฐ	-
รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (PSEDU)	จำนวนประชากร	+
	เสถียรภาพทางการเมือง	-
	รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า	+
	ประสิทธิภาพภาครัฐ	-
รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา (TEDU)	การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	-
	จำนวนประชากร	+
	การเปิดเสรีทางการค้า	+
	รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า	+

จากผลการศึกษา พบว่า **ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม** ที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษามากที่สุด ได้แก่ จำนวนประชากร (POP) โดยมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา เนื่องจากภาครัฐมีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาให้ครอบคลุมประชากรของประเทศ ดังนั้น เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น รัฐจะต้องมีรายจ่ายในการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น เพื่อให้เพียงพอต่อการเพิ่มขึ้นของประชากร โดยเฉพาะกรณีการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของ

ประชาชนที่รัฐจะต้องจัดบริการให้อย่างทั่วถึง เท่าเทียม และมีคุณภาพ รวมทั้งการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ประชากรสามารถเข้าถึงการศึกษาได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทยมีแนวโน้มลดลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่อัตราการเพิ่มของประชากรไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้จำนวนประชากรในวัยเรียนที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 18,107,083 คน ในปี 2545 ลดลงเหลือ 14,873,135 คน ในปี 2564 เช่นเดียวกับจำนวนนักเรียน นิสิต นักศึกษาในระบบโรงเรียน ที่มีแนวโน้มลดลงเช่นเดียวกัน โดยลดลงจาก 14,085,700 คน ในปี 2545 เหลือ 12,158,415 คน ในปี 2564 สอดคล้องกับกฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ (Law of Rising Public Expenditure)

ของ Wagner ซึ่งได้อธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้รายจ่ายสาธารณะของประเทศต่างๆ ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะขยายบทบาทหรือดำเนินการอย่างกว้างขวางมากขึ้น ประกอบกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากร การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเพิ่มระดับราคาสินค้า และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จะส่งผลให้รัฐบาลต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดสรรสินค้าหรือบริการต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นรายจ่ายสาธารณะจึงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้น

ในส่วนของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GRGDP) ซึ่งพิจารณาจากอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา กล่าวคือ ในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่รัฐต้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษา มากขึ้น เพื่อไม่ให้นักเรียนนักศึกษาสามารถอยู่ในระบบการศึกษาต่อไปได้ อาทิ ในช่วงเกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รัฐบาลได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนค่าเทอมของนักเรียนนักศึกษา เป็นต้น โดยผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับ Keynesian Counter-Cyclical Theory ซึ่งอธิบายว่า ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและว่างงานสูง รัฐบาลต้องพยายามเพิ่มรายจ่ายสาธารณะให้สูงขึ้น เพื่อเป็นการกระตุ้นอุปสงค์รวม (aggregate demand) ในระบบเศรษฐกิจให้ขยายตัว เพื่อให้การจ้างงานเพิ่มขึ้น (พลภัทร บุราคม, 2560, น. 126-127) แต่ไม่สอดคล้องกับกฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ (Law of Rising Public Expenditure) ของ Wagner ซึ่งเชื่อว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จะส่งผลให้รัฐบาลต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดสรรสินค้าหรือบริการต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีตัวแปรด้านโลกาภิวัตน์ คือ การเปิดเสรีทางการค้า (TRDO) ซึ่งพิจารณาจากสัดส่วนของการนำเข้าและส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา เนื่องจากในกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้ประเทศต้องพึ่งพาเศรษฐกิจระหว่างประเทศมาก โดยเมื่ออยู่ในช่วงที่เศรษฐกิจเจริญเติบโต จะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากขึ้น และสามารถจัดสรรงบประมาณด้านต่างๆ เพิ่มขึ้นเพื่อรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการศึกษาระดับอุดมศึกษา เนื่องจากจะมีส่วนสำคัญในการผลิตคนให้มีทักษะขั้นสูงเพื่อรองรับการพัฒนาประเทศ และมีทักษะสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งพิจารณาได้จากในช่วงปี 2544 – 2549 ที่มีนโยบายเปิดเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) เกิดขึ้นทั่วโลก โดยประเทศไทยได้มีการลงนาม FTA กับหลายประเทศ อาทิ จีน ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ รวมทั้งได้มีการจัดตั้งกรอบความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialogue) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประเทศในแถบเอเชียให้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 5.4 อันเป็นผลมาจากแรงขับเคลื่อนของภาคส่งออกที่ได้ปัจจัยหนุนจากค่าเงินบาทที่อ่อนค่าลงมาก เมื่อเทียบกับช่วงก่อนวิกฤติต้มยำกุ้ง รวมทั้งอุปสงค์จากประเทศจีนที่ทำให้การค้าโลกเติบโตและทำให้ราคาสินค้าโภคภัณฑ์เพิ่มขึ้น (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566, ออนไลน์) ซึ่งจะเห็นได้ว่าการเปิดเสรีทางการค้ามีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ สอดคล้องกับ Compensation Theory ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ว่า การที่ประเทศเปิดเสรีทางการค้าการลงทุนกับต่างประเทศ ทำให้มีความเสี่ยงต่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกสูง และอาจได้รับผลกระทบรุนแรงเมื่อสถานะเศรษฐกิจของโลกมีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะทำให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ อีกทั้งยังต้องเพิ่ม

รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาและการฝึกอบรมให้แก่แรงงาน เพื่อให้แรงงานสามารถปรับตัวให้เข้ากับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของตลาดโลก (พลัทรบุรุษ, 2561, น. 57-59) นอกจากนี้ การเปิดเสรีทางการค้าอาจมีลักษณะเป็นปัจจัยทางอ้อมหรือปัจจัยสนับสนุนด้วยเช่นกัน กล่าวคือ การเปิดเสรีทางการค้าทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถจัดเก็บรายได้ได้เพิ่มขึ้น จึงทำให้มีรายได้เพื่อใช้ในการจัดบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

สำหรับปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษามากที่สุด ได้แก่ การตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า (LGEDU) โดยมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษา สอดคล้องกับทฤษฎีการตัดสินใจแบบการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน (Incrementalism Theory) กล่าวคือรายจ่ายสาธารณะในแต่ละปีจะมีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปจากปีเดิม โดยเปลี่ยนแปลงจากปีก่อนไม่มากนัก เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและความไม่แน่นอน หากเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดสรรงบประมาณไปจากเดิม และสอดคล้องกับทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group Theory) โดยภาครัฐจะพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับกลุ่มผลประโยชน์เดิมที่เคยได้รับประโยชน์จากนโยบายหรืองบประมาณของรัฐ เนื่องจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์อาจจะออกมาเรียกร้องหรือเคลื่อนไหวทางการเมืองมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลจึงจัดสรรงบประมาณตามเกณฑ์การจัดสรรในปีก่อนแล้วเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงจากปีก่อนไม่มากนัก

ในขณะที่ตัวแปรประสิทธิภาพภาครัฐ (EFI) มีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา

ทั้งหมด และรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ ถ้าอันดับความสามารถด้านประสิทธิภาพของภาครัฐมาก (หมายความว่าภาครัฐขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากการที่หน่วยงานของภาครัฐขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานและปฏิบัติงาน จะส่งผลให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ จึงต้องใช้งบประมาณมากกว่าปกติในการดำเนินการกิจต่างๆ แตกต่างจากหน่วยงานภาครัฐในประเทศที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานมากจะสามารถดำเนินการกิจแบบเดียวกันได้โดยประหยัดและใช้งบประมาณน้อยกว่า สอดคล้องกับกฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ (Law of Rising Public Expenditure) ของ Wagner ซึ่งเชื่อว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะขยายบทบาทหรือดำเนินการอย่างกว้างขวางมากขึ้น โดยมีเหตุผลสนับสนุนประการหนึ่งคือ ภาครัฐมีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ แตกต่างจากเอกชนที่มีการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตสินค้าและบริการจึงทำให้ภาคเอกชนต้องพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าและบริการอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ในระยะยาวต้นทุนการผลิตสินค้าสาธารณะของภาครัฐจึงมีแนวโน้มสูงกว่าต้นทุนการผลิตสินค้าเอกชน

ในส่วนของตัวแปรด้านระบบการเมือง พบว่าเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (POLST) มีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาทั้งหมด และรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ ในช่วงที่ไม่มีความมั่นคงทางการเมืองหรือมีแนวโน้มในการเกิดความรุนแรงที่มีแรงจูงใจจากการเมือง รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งการเคลื่อนไหวทางการเมืองส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน อาทิ หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีการเรียกร้องของประชาชนกลุ่มต่างๆ มาเป็น

ระยะ ๆ ซึ่งมีผลให้รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างๆ โดยอาจทำให้รายจ่ายสาธารณะเพิ่มสูงขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของ Musgrave (1969 อ้างถึงใน พลภัทร บุราคม, 2560, น. 156-157) ซึ่งเชื่อว่า การขยายตัวของอุตสาหกรรมทางสังคมและการเมืองแบบประชาธิปไตย รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกลุ่มต่างๆ ย่อมจะส่งผลให้รัฐบาลต้องพยายามตอบสนองความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างๆ มากขึ้น ซึ่งก็จะทำให้รายจ่ายสาธารณะเพิ่มมากขึ้นไปด้วย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาที่มีแนวโน้มค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอันเนื่องมาจากการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไปในระบบราชการ ซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้า ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากร และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป และเป็นปัจจัยที่รัฐควบคุมได้ยาก ดังนั้นการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาจะมีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมเพียงเล็กน้อยจากปีก่อนหน้า นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยภายในด้วยกัน ทั้งประสิทธิภาพภาครัฐ และเสถียรภาพทางการเมือง นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงสัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาต่อรายจ่ายสาธารณะทั้งหมดและต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) จะพบว่า สัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านสังคมอื่นๆ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แต่สัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในช่วงหลายปีมานี้กลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแตกต่างจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ให้ความสำคัญและตื่นตัวในเรื่องของการขยายโอกาสทางการศึกษาเพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพและยกระดับฐานะของประชาชนในประเทศ อย่างไรก็ตาม

ถึงแม้ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่อัตราการเพิ่มของประชากรไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้จำนวนประชากรในวัยเรียนที่มีแนวโน้มลดลง แต่ระบบการศึกษาของไทยยังคงมีปัญหาด้านประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ส่งผลให้คุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต่ำเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขต่อไป

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศยังมีความเหลื่อมล้ำในระดับสูง หากต้องการผลักดันให้ภาครัฐให้ลงทุนทางด้านการศึกษามากขึ้น จะต้องสนับสนุนหรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยอื่นๆ อาทิ การอาศัยโอกาสจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยการส่งเสริมให้มีการนำเข้าและส่งออกสินค้าเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะจะเป็นปัจจัยทางอ้อมหรือปัจจัยสนับสนุนให้รัฐสามารถจัดเก็บรายได้ได้เพิ่มขึ้น และทำให้รัฐมีรายได้เพื่อใช้ในการจัดบริการสาธารณะได้เพิ่มมากขึ้น โดยรัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีทักษะความรู้ความสามารถที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและทิศทางการพัฒนาประเทศ ซึ่งในระยะยาวจะสามารถจัดเก็บรายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะได้เพิ่มมากขึ้น สำหรับปัจจัยเชิงสถาบันและระบบการเมือง ถึงแม้จะพัฒนาได้ไม่มากนัก แต่ถือเป็นปัจจัยภายในที่สามารถควบคุมหรือกำกับดูแลได้ เช่น การกำกับดูแลและพัฒนากระบวนการให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการปรับโครงสร้างทางการเมืองเพื่อให้สนับสนุนนโยบายด้านการศึกษา มากขึ้น โดยการส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนหรือด้อยโอกาสในสังคมที่จะได้มีโอกาสในการสะท้อนปัญหาหรือความต้องการของกลุ่มตนเอง เพื่อให้ภาครัฐกำหนดนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ตลอดจนการกำกับดูแลให้การเมือง

มีเสถียรภาพ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเกิดความต่อเนื่องทางการเมือง ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการลงทุนหรือการพัฒนาการศึกษาให้เพิ่มมากขึ้น

10. ข้อเสนอแนะ

10.1 การปรับโครงสร้างทางการเมืองและการใช้ระบบการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting)

เนื่องจากในช่วงหลายปีที่ผ่านมา สัดส่วนของงบประมาณหรือรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาคือ งบประมาณภาครัฐทั้งหมดและต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) จะพบว่า มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแตกต่างจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ให้ความสำคัญกับการขยายโอกาสทางการศึกษาเพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพและยกระดับฐานะของประชาชนในประเทศ ดังนั้น **จะต้องปรับโครงสร้างทางการเมืองเพื่อให้สนับสนุนด้านการศึกษาเพิ่มมากขึ้น** โดยการพัฒนากระบวนการเมืองให้มีเสถียรภาพและมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการมีระบบการเมืองมีเสถียรภาพจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และสร้างบรรยากาศให้เอื้อต่อการลงทุนและพัฒนาในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการศึกษา และสาธารณสุข รวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและแสดงออกทางการเมืองได้ ซึ่งการที่สังคมมีความเป็นประชาธิปไตย จะทำให้ความต้องการและปัญหาของประชาชนมีแนวโน้มได้รับการแก้ไขและตอบสนองมากยิ่งขึ้น รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณ ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงติดตามประเมินผล ตลอดจนการใช้ระบบการจัดทำ

งบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting) ซึ่งเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอความต้องการและร่วมจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของรัฐ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยเฉพาะประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในสังคมให้ได้รับการช่วยเหลือและพัฒนา เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม อีกทั้งยังทำให้ได้รับการยอมรับจากประชาชน และเกิดความโปร่งใสในการใช้งบประมาณภาครัฐมากขึ้น

10.2 การจัดทำงบประมาณโดยยึดหลักเหตุผล (Rational budgeting) และการเพิ่มประสิทธิภาพของภาครัฐ

เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณมีลักษณะค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงจากปีก่อนหน้าเพียงเล็กน้อย (Incrementalism) กล่าวคือ รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะตัดสินใจจัดสรรงบประมาณโดยยึดรูปแบบการจัดสรรงบประมาณในปีก่อนหน้าเป็นเกณฑ์แล้วปรับลดหรือเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพื่อลดความเสี่ยงหากมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ส่งผลให้การพัฒนาประเทศขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นไปในทิศทางที่กำหนด ดังนั้นรัฐบาลจะต้อง **ปรับปรุงรูปแบบการตัดสินใจเป็นการตัดสินใจโดยยึดหลักเหตุผล (Rational decision-making) มากขึ้น** โดยการจัดทำงบประมาณหรือจัดสรรรายจ่ายสาธารณะควรอยู่บนฐานของความเป็นเหตุเป็นผล และข้อมูลเชิงประจักษ์ มากกว่าการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน (Incrementalism) ซึ่งการจะทำเช่นนั้นได้ **ต้องมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลภาครัฐ เพื่อนำข้อมูลมาใช้ประกอบการจัดทำงบประมาณ** โดยจะต้องรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ อย่างเป็นระบบ ทั้งข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการพิจารณาประมาณรายจ่ายประจำปีให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของ

ประเทศ แทนที่การใช้รูปแบบการจัดสรรงบประมาณในปีก่อนเป็นฐานหลักในการจัดทำงบประมาณในปีปัจจุบัน แล้วปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมจากเดิมบางส่วน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจากเป็นปัจจัยภายในที่สามารถควบคุมและกำกับดูแลได้ โดยในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นการประเมินตามข้อกำหนดเพื่อให้ครบขั้นตอนเท่านั้น ไม่ได้นำผลการประเมินมาปรับปรุงรูปแบบการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะ ดังนั้นจะต้องพัฒนารูปแบบการติดตามประเมินผลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อนำผลที่ได้มาใช้ในการประกอบการจัดทำงบประมาณในปีต่อไป อีกทั้งเมื่อตรวจพบการกระทำผิดต้องมีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง

10.3 รัฐบาลต้องตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

เนื่องจากพบว่า รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา มีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง ประกอบกับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลให้การพัฒนาประเทศต้อง

พึ่งพาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจะต้องตัดสินใจลงทุนด้านการศึกษาและการพัฒนาเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น เพื่อให้มีแรงงานที่มีทักษะและเกิดการพัฒนานวัตกรรม ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีต้นทุนในการผลิตต่ำกว่า ทั้งค่าแรง และทรัพยากรการผลิต

10.4 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

อาจพิจารณาใช้ข้อมูลรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาจากระบบบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ (National Education Account of Thailand : NEA) ในการวิเคราะห์ เนื่องจากเป็นข้อมูลรายจ่ายที่มีการใช้จ่ายจริง รวมทั้งศึกษาปัจจัยหรือตัวแปรที่มีความหลายหลายมากขึ้น รวมทั้งวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา เพื่อให้ได้ผลการศึกษาที่ครอบคลุม และสามารถนำไปใช้ในการพัฒนารูปแบบหรือแนวทางการจัดสรรงบประมาณในระยะต่อไป

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2561). *เจาะลึกบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาไทย และข้อเสนอเชิงนโยบาย*. สืบค้นจาก https://www.eef.or.th/wp-content/uploads/2018/10/PB_EEF-1.pdf
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2546). *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์. (2558). *เผยรายจ่ายการศึกษาไทย: เงินหายไปไหนหมด. ใน โครงการติดตามประเด็นเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธ ปิติตล. (2559). *ภาษีกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ*. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/112691>
- พลภัทร บุราคม. (2560). *รายจ่ายสาธารณะ: ประสิทธิภาพในการจัดสรรและประสิทธิภาพระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พลภัทร บุราคม. (2561). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสาธารณะและการกระจายผลประโยชน์ของรายจ่ายสาธารณะในประเทศไทย*. นนทบุรี: โรงพิมพ์รัตนไตร.
- เพ็ญแข แสงแก้ว. (2544). *การวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรพงศ์ ตระการศิรินนท์. (2553). *ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านสังคมและผลต่อการกระจายรายได้ของไทย. (รัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต)* สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- สมชัย จิตสุชน. (2558). *รายงานการวิจัย ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2560). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2566). *เหตุการณ์สำคัญในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย*. สืบค้นจาก <http://www.fpojjournal.com/important-events-in-thai-economic-history/>
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2545). *การใช้สถิติในงานวิจัยอย่างถูกต้องและได้มาตรฐาน*. กรุงเทพฯ: สามลดา.

ภาษาอังกฤษ

- Buracom, P. (2017). Globalization, Democracy, and Social Spending in ASEAN. *Proceedings of 2017 Annual KAPA International Conference*, South Korea, 1759-1783.
- Easton, D. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems. *World Politics*, 9(3), 383-400.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

- Mauro, P. (1997). *Why Worry about Corruption?*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Mueller, D. C. (1987). The Growth of Government: a Public Choice Perspective. *Staff Papers-International Monetary Fund*, 115-149.
- Musgrave, R. A. (1969). *Fiscal Systems*. New Haven: Yale University Press.

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ และการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

Media Exposure in Political News, Online Social Capital Enhancement, and the Use of Social Media in Political Communication of Youths

ชนิษฐา จิตแสง*

Khanittha Jitsaeng**

บทความนี้

Received

28 กันยายน 2565

Revised

10 พฤศจิกายน 2565

Accepted

4 มกราคม 2566

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการสื่อสารทางการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์ของเยาวชน กลุ่มตัวอย่างมีจำนวน 400 ราย ซึ่งใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (multi-stage sampling) จากนักศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทย โดยทุนทางสังคมเป็นปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นผ่านเครือข่ายสังคมหรือเว็บไซต์เครือข่ายสังคมเพื่อการแลกเปลี่ยนและการมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกในเครือข่าย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม ซึ่งได้ตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาและทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือ ได้ค่าความเชื่อมั่น 0.92 ผลการวิจัยพบว่าข่าวสารด้านการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.358 ในด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสาร พบว่าสื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.450 และด้านการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ พบว่าทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูป ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.382 สถาบันการศึกษาจึงควรส่งเสริมการใช้

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชาสารสนเทศศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** Assistant Professor, Department of Information Sciences (iSchool KKU), Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

ยูทูบเป็นสื่อการเรียนรู้ที่ช่วยเพิ่มพูนความรู้ด้านการเมืองให้แก่เยาวชน โดยเฉพาะในการเข้าถึงและติดตามข่าวสาร โดยเยาวชนสามารถสร้าง “เครือข่ายประชาธิปไตย” ผ่านทุนทางสังคมที่สั่งสมและเสริมสร้างผ่านแพลตฟอร์มดังกล่าวและโลกออนไลน์ ขณะเดียวกันสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเสริมสร้างทักษะการสืบค้น การเข้าถึงข่าวสารด้านการเมือง การคิดวิเคราะห์แยกแยะข้อคิดเห็นจากข้อเท็จจริง และการคัดกรองข้อมูลในการสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเสริมสร้างทักษะการรู้เท่าทันสื่อและรู้สารสนเทศ อันเป็นทักษะจำเป็นต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้เยาวชนนำไปใช้ประโยชน์ในการเรียน และการทำหน้าที่พลเมืองของสังคมประชาธิปไตย

คำสำคัญ: การเปิดรับข่าวสาร, ทุนทางสังคม, สื่อสังคมออนไลน์, การสื่อสารทางการเมือง, เยาวชน

Abstract

This research aimed to study the relationship between media exposure in political news and online social capital enhancement, and the use of social media for political communication. 400 samples were collected through multi-stage sampling from undergraduate students studying at higher education institutions in Thailand. Social capital is a social relationship that occurs through social networks or social networking sites for exchange and interaction with members of the network. The questionnaire was used as a research tool for gathering data. The content validity of the questionnaire was examined. Cronbach's alpha was also applied in a pre-test stage to measure the reliability of the research instrument. The alpha coefficient for all items was 0.92. The results found that election news is associated with young people's use of YouTube in political communication at the statistically significant level of 0.01, the correlation value was 0.358. In terms of news exposure channels, it was found that social media was associated with the use of social media in political communication among young people at the statistically significant level of 0.01, and the correlation value was 0.450. Regarding online social capital enhancement, bridging social capital was found to have a low level of correlation with the use of Youtube in political communication among young people, with a correlation value of 0.382. In this regard, educational institutions should promote the use of YouTube as a learning source that enhances political cognizance among young people, especially in accessing and following news where youth can create "Democratic networks" through the social capital accumulated and strengthened through such

platforms and the offline world. At the same time, educational institutions and relevant agencies should strengthen searching skills by allowing access to political news, distinguishing opinions from facts, and screening data in social media to enhance media and information literacy skills which is an essential skill for lifelong learning for young people to take advantage of learning and citizenship of a democratic society.

Keywords: Media exposure, online social capital, social media, political communication, youths

บทนำ

สื่อมีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพื่อเสริมสร้างความรอบรู้และเท่าทันข่าวสารความรู้ด้านการเมืองจึงส่งผลต่อการสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตย เช่นเดียวกับการเสริมสร้างทุนทางสังคมที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการใช้ประโยชน์จากสื่อ โดยเว็บไซต์เครือข่ายสังคมออนไลน์เป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างและรักษาทุนทางสังคม ซึ่งนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองหลากหลายรูปแบบ

การเปิดรับข่าวสารเป็นการใช้ประโยชน์จากสื่อรูปแบบหนึ่ง โดยเป็นการเลือกสรรหรือแสวงหาข่าวสารเพื่อสนับสนุนทัศนคติหรือความคิดและความเข้าใจที่มีอยู่แต่เดิม และนำไปใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ รวมทั้งการเมือง เว็บไซต์เครือข่ายสังคมออนไลน์จึงเป็นช่องทางหลักในการแลกเปลี่ยนและเปิดรับข่าวสารทางการเมือง โดยเฉพาะในกลุ่มผู้รับสารที่เป็นเยาวชน (Van Aelst, Strömbäck, Aalberg & Esser, 2017, p. 4) ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงส่งผลให้การอภิปรายถกเถียงทางการเมืองเปลี่ยนรูปแบบจากการสื่อสารแบบเผชิญหน้าและพื้นที่ทางกายภาพเป็นการสื่อสารผ่านเว็บไซต์ กระดานข่าว ห้องสนทนา และสื่อสังคมออนไลน์ การเลือกสรรข่าวสารจึงอธิบายและขยายความพฤติกรรม的开รับข่าวสารของบุคคล ซึ่งอาจแตกต่างกันตามสภาพส่วนบุคคลหรือสภาพจิตวิทยา ทั้งนี้ คุณากร กรสิงห์ และณัฐชัย นิมนวล (2558, น. 38) พบว่าการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสื่อเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสร้างจิตสำนึกทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม การเปิดรับข่าวสารจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างและหลากหลายจะช่วยส่งเสริมการอภิปรายถกเถียงและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Leonhard, Karnowski, & Kümpel, 2020, p. 186)

ทุนทางสังคมเป็นปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากสื่อสังคมออนไลน์เพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารและปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกในเครือข่าย โดยการเชื่อมต่อเครือข่ายอินเทอร์เน็ตนับเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์และการส่งสมทุนทางสังคมผ่านกระบวนการสื่อสารในโลกออนไลน์ สื่อสังคมออนไลน์จึงเป็นสื่อใหม่ที่จะช่วยเสริมสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคลได้เช่นเดียวกับการสื่อสารระหว่างบุคคลแบบเผชิญหน้า อันจะนำไปสู่การสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Ellison, Steinfield & Lampe, 2007, p. 1146) ทุนทางสังคมออนไลน์สามารถจำแนกได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ ทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ ซึ่งให้ความสำคัญกับรูปแบบความสัมพันธ์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่มีความเกี่ยวพันแบบหลวมๆ ทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ เป็นความผูกพันที่สร้างความแนบแน่นระหว่างบุคคลหรือกลุ่ม ที่ไม่ค่อยมีความแตกต่างทางภูมิหลังมากนัก (Putnam, 2000, p. 72) และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ โดยเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้ช่วยรักษาความสัมพันธ์แม้ว่าบุคคลจะไม่ได้พบปะกันอีก ทุนทางสังคมรูปแบบนี้จึงมุ่งเน้นการพยายามรักษาความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนหรือการสนับสนุนให้กลุ่มหรือองค์กรดำรงอยู่ต่อไป (Ellison, Steinfield & Lampe, 2007, p. 1148)

การสื่อสารทางการเมืองมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะการได้รับข้อมูลข่าวสารด้านการเมืองและการปฏิสัมพันธ์ประเด็นทางการเมืองล้วนส่งผลต่อพฤติกรรมทางการเมือง ทั้งนี้ สื่อสังคมออนไลน์และเครือข่ายอินเทอร์เน็ตสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ทางการเมือง 3 ประการ ได้แก่ การติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมือง (information) ซึ่งสื่อสังคมออนไลน์มีบทบาทเป็นช่องทางในการเปิดรับและติดตามข่าวสารอย่างสม่ำเสมอ จึงช่วยเสริมสร้างภูมิรู้สู่การเป็นพลเมืองที่รอบรู้และเท่าทันข่าวสาร

การอภิปรายถกเถียงประเด็นข่าวสารทางการเมือง (discussion) ซึ่งเป็นการสื่อสารทัศนคติและข้อเท็จจริง เพื่อแสดงจุดยืนทางการเมืองในเชิงเหตุและผลในฐานะพลเมืองที่ตื่นตัวของสังคม และการระดมพลทางการเมือง (mobilization) ซึ่งเป็นการสื่อสารเพื่อกระตุ้นส่งเสริมการดำเนินงานและสร้างแนวร่วมหรือความร่วมมือในกิจกรรมทางการเมือง (Breindl, 2010, p. 50) ด้วยเหตุนี้ การสื่อสารทางการเมืองจึงครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ 1) การได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเมือง 2) การสื่อสารระหว่างบุคคลเกี่ยวกับประเด็นทางการเมือง และ 3) มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นรูปธรรม (Emmer, Vowe, & Wolling, 2011, p. 2) ซึ่งสอดคล้องกับคำนิยามของ Griffin (2009, p. 6) ที่ระบุว่า การสื่อสารทางการเมืองเป็นกระบวนการในการสร้างสรรค์และตีความสารด้านการเมือง ซึ่งกระตุ้นให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนอง

สถานศึกษาเป็นแหล่งหล่อหลอมทัศนคติ ความคิด และพฤติกรรมของเยาวชนในฐานะสถาบันทางสังคมมากกว่า ศตวรรษ โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งทำหน้าที่ผลิตบัณฑิตออกสู่สังคม อย่างไรก็ตาม สถาบันอุดมศึกษาไม่ได้มีหน้าที่เพียงถ่ายทอดความรู้และความคิดใหม่ให้แก่เยาวชน เพื่อพัฒนาสู่การเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และคุณธรรมในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ แต่ยังเป็นสถาบันกล่อมเกลางานทางการเมือง เพื่อให้เยาวชนมีความพร้อมในการทำหน้าที่พลเมืองและมีส่วนร่วมในสังคมประชาธิปไตย ผลลัพธ์การเรียนรู้ ย่อมสะท้อนออกมาเป็นการสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามบทบาทหน้าที่ของพลเมือง ทั้งนี้เยาวชนไทยแต่ละภูมิภาคอาจมีการเปิดรับข่าวสารและการเสริมสร้างทุนทางสังคมผ่านสื่อออนไลน์ในมิติที่แตกต่างกันตามอิทธิพลของสื่อ ปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยทางสังคม ซึ่งอาจส่งผลต่อการสื่อสารทางการเมืองในมิติที่แตกต่างกัน การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงมุ่งศึกษาเยาวชนที่ศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำในแต่ละภูมิภาค

เพื่อเป็นตัวแทนเยาวชนไทย อย่างไรก็ตาม เมื่อทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ไม่พบว่ามีการศึกษาประเด็นนี้ในสังคมไทยและต่างประเทศ นำไปสู่คำถามการวิจัย “การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนหรือไม่ และมีความสัมพันธ์อย่างไร” โดยผลการวิจัยจะเป็นสารสนเทศที่ทำให้เข้าใจความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน โดยมีสื่อสังคมออนไลน์เป็นเครื่องมือ

การศึกษา “ความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน” จึงช่วยเติมเต็มองค์ความรู้ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในทิศทางที่พึงประสงค์ โดยมีการเปิดรับข่าวสารและทุนทางสังคมเป็นแรงเสริม ส่งผลให้เยาวชนกล้าคิด กล้าทำ กล้าแสดงออก และมีพลังในการสร้างสรรค์กิจกรรมทางการเมืองตามสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว สามารถพัฒนาเป็นสมมติฐานการวิจัยได้ดังนี้

สมมติฐานการวิจัยที่ 1 : การเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง ได้แก่ ข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับและช่องทางการเปิดรับข่าวสาร มีความสัมพันธ์กับ

การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

สมมติฐานการวิจัยที่ 2 : การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมือง

การสื่อสารทางการเมือง หมายถึง กระบวนการในการสร้างสรรค์และตีความสารทางการเมือง ซึ่งกระตุ้นให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนอง (Griffin, 2009, p. 6) สามารถจำแนกเป็นการสื่อสารที่เกิดขึ้นพร้อมกัน (synchronous) หรือการสื่อสารที่เกิดขึ้นต่างเวลา (asynchronous) เช่น การแบ่งปัน/ส่งต่อข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองไปยังบุคคลอื่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง หรือการกดติดตามข่าวสารทางการเมืองแบบอัตโนมัติผ่านช่องทางต่างๆ (Hoffman, 2012, p. 221)

การใช้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ตในทางการเมืองสามารถจำแนกได้ 3 ประการ ดังนี้ (Breindl, 2010, p. 50; Anouar, 2014, p. 258)

1) การติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมือง (information) โดยข้อมูลหรือสารสนเทศเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมพลเมืองให้เท่าทันข่าวสาร เป็นผู้ที่มีความรอบรู้ทางการเมือง (informed citizens) สารสนเทศหรือข้อมูลข่าวสารจึงเป็นพื้นฐานสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางการเมือง

2) การอภิปรายถกเถียงทางการเมือง (discussion and debate) เป็นกลไกที่ส่งเสริมให้เกิด “พลเมืองที่ตื่นรู้ (active citizens)” และช่วยขัดเกลาและหล่อหลอมความคิดทางการเมือง

3) การระดมพลทางการเมือง (mobilization) เป็นการพัฒนาประชาชนสู่การเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมทางการเมือง (participative citizens) เพื่อประโยชน์ในการกำหนดทิศทางและนโยบายทางการเมืองของสังคม

ดังนั้น การใช้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ตในทางการเมืองของ Breindl (2010) จึงสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาการสื่อสารทางการเมือง เพราะแกนหลัก 3 ประการ ล้วนเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ “การถ่ายทอดสารหรือสารสนเทศทางการเมือง” อันเป็นสาระสำคัญของการสื่อสารทางการเมืองตามคำนิยามของ Griffin (2009, p. 6)

ทฤษฎีการใช้สื่อเพื่อประโยชน์และความพึงพอใจ

Safa Ilyas Ahmed (2022, p. 5) ระบุว่าทฤษฎีการใช้สื่อเพื่อประโยชน์และความพึงพอใจของ Katz & Blumler (1974, p. 164) เป็นการศึกษาปฏิกิริยาที่บุคคลมีต่ออิทธิพลของสื่อ โดยทฤษฎีนี้มุ่งศึกษาการใช้ประโยชน์จากสื่อและสิ่งที่ดึงดูดความสนใจของบุคคลให้เปิดรับและเสพสื่อ ดังนั้นเป้าหมายหลักของทฤษฎีการใช้สื่อเพื่อประโยชน์และความพึงพอใจจึงมุ่งอธิบายความต้องการที่แตกต่างกันของบุคคลที่สามารถตอบสนองโดยการใช้ประโยชน์จากสื่อ เพราะทฤษฎีนี้ตระหนักว่าผู้รับสารจะมีความกระตือรือร้นในการเปิดรับสื่อและเลือกใช้ประโยชน์จากสื่อเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและความพึงพอใจ ซึ่งมีหลายประการ ได้แก่ การใช้ประโยชน์ (บุคคลใช้สื่อเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการทำงาน) ความตั้งใจ (เนื้อหาสื่อกำหนดการใช้ประโยชน์จากสื่อ) การเลือกสรรสื่อตามความสนใจ (ผู้รับสารจะให้คุณค่าต่อสารแตกต่างกันตามการโน้มน้าวของสื่อ) ดังนั้นการเปิดรับข่าวสารและการเสริมสร้างทุนทางสังคมผ่านสื่อสังคมออนไลน์จึงเป็นการใช้สื่อใหม่เพื่อประโยชน์และความพึงพอใจของผู้รับสาร

1) แนวคิดเกี่ยวกับการเปิดรับข่าวสาร

การเลือกและการแสวงหาข่าวสารนั้น นอกจากจะเป็นการเลือกสรรเพื่อสนับสนุนทัศนคติหรือความคิดและความเข้าใจที่มีอยู่เดิมของบุคคลแล้ว ยังเป็นการแสวงหาเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆ เช่น ให้ความรู้ หรือเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาและการตัดสินใจ รวมทั้งเพื่อการตอบสนองความสนใจส่วนบุคคล การเปิดรับข่าวสารจึงหมายถึงโอกาสที่ผู้รับสารเปิดรับข่าวสารผ่านช่องทางต่างๆ โดยสื่อหลากหลายประเภทมีบทบาทหน้าที่ในการตอบสนองความต้องการของผู้รับสารแตกต่างกัน (Qader & Zainuddin, 2011, p.170) ผลการศึกษาในอดีตระบุว่า การเปิดรับข่าวสารผ่านอินเทอร์เน็ตมีความสัมพันธ์กับการรับรู้และเท่าทันข่าวสารด้านการเมือง เช่นเดียวกับการเผยแพร่แบ่งปันข่าวสารด้านการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับความรอบรู้ข่าวสารทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Gil de Zuniga, Copeland, & Bimber, 2014, p. 5; Hargittai & Shaw, 2013, p. 128) ด้วยเหตุนี้ เครือข่ายสังคมออนไลน์จึงเติบโตอย่างต่อเนื่องในฐานะแหล่งข่าวสารด้านการเมืองที่สร้างความท้าทายในการศึกษา การแสวงหาความรู้ของผู้รับสาร เพราะกระบวนการทำงานของสื่อใหม่มีความซับซ้อนกว่าสื่อดั้งเดิม (Intyaswati, Maryani, Sugiana, & Venus, 2021, p. 2; Van Aelast, Strömbäck, Aalberg & Esser, 2017, p. 5)

การศึกษาค้นคว้านี้ได้กำหนดประเด็นการศึกษาการใช้ประโยชน์จากสื่อสังคมออนไลน์ในด้านการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองไว้ 2 ประเด็น ได้แก่ ข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ และช่องทางในการเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง ดังนี้

1. ข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ หมายถึง สาร หรือเนื้อหา สาระ ข่าวสาร หรืออาจเป็นข้อมูลทางการเมืองที่ผู้ส่งสารต้องการถ่ายทอดไปยังผู้รับสาร

ในเครือข่ายการสื่อสาร ซึ่งจำแนกเป็น 10 ประเด็น ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมือง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง (ท้องถิ่น) การจัดสรรงบประมาณประจำปีของรัฐบาล การดำเนินงานของรัฐบาลในสถานการณ์ปกติ การดำเนินงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉิน กิจกรรมทางการเมืองของนักการเมืองและพรรคการเมือง การตระหนักในหน้าที่ (พลเมือง) การปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการเคารพกฎหมายและกฎเกณฑ์ของสังคม

2. ช่องทางในการเปิดรับข่าวสาร หมายถึง สื่อ พาหนะ หรือตัวกลางที่เชื่อมโยงระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร และทำหน้าที่ถ่ายทอดสารจากผู้ส่งสารไปยังผู้รับสาร การเปิดรับสื่อจึงหมายถึงการเลือกสรรช่องทางในการเปิดรับข่าวสารทางการเมือง ซึ่งมีหลากหลายช่องทาง หากแต่การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองจากสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งมี 3 ประเภท ได้แก่ สื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ สื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และสื่อสังคมออนไลน์

2) แนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม (ออนไลน์)

ทุนทางสังคมเป็นปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นผ่านเครือข่ายสังคมหรือเว็บไซต์เครือข่ายสังคม โดยการก่อตัวของทุนทางสังคมเกิดจากการสื่อสารเพื่อการแลกเปลี่ยนและการมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกในเครือข่าย ซึ่งอาจเป็นเพื่อน ครอบครัว คนแปลกหน้า หรือคนที่รู้จักในโลกแห่งความเป็นจริง ผ่านเครื่องมือที่ให้บริการของเว็บไซต์ เพื่อสร้าง พัฒนา และรักษาความสัมพันธ์กับสมาชิกที่อยู่ในเครือข่าย โดยมีเป้าหมายเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ร่วมกัน ในยุคที่สื่อใหม่มีบทบาทในการสื่อสารในสังคมเพิ่มสูงขึ้น สื่อสังคมออนไลน์จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์

Ellison, Steinfield & Lampe (2007, p. 1146) ได้แบ่งทฤษฎีทางสังคมออนไลน์ไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1. ทฤษฎีทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ (Bridging social capital)

การสร้างความสัมพันธ์ออนไลน์ในรูปแบบนี้ได้รับการสนับสนุนจากการใช้เทคโนโลยี ไม่ว่าจะเป็นการกระจายข้อมูล การจัดระบบรูปภาพ หรือการค้นหาข้อมูลข่าวสาร (Resnick, 2001, p. 251) ซึ่งนำไปสู่รูปแบบการเสริมสร้างทุนทางสังคมแบบใหม่ และเป็นความสัมพันธ์ออนไลน์ที่ผ่านเว็บไซต์เครือข่ายสังคม

2. ทฤษฎีทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ (Bonding social capital)

Putnam (2000, p. 72) ได้อธิบายลักษณะความสัมพันธ์แบบกระชับความสัมพันธ์ว่าเป็นความผูกพันที่สร้างความแนบแน่นระหว่างบุคคลหรือกลุ่ม ซึ่งลักษณะของความสัมพันธ์นั้นจะเป็นการรวมตัวของกลุ่ม ที่ไม่ค่อยมีความแตกต่างทางภูมิหลัง โดยความสัมพันธ์ลักษณะนี้มักจะเกิดขึ้นกับสมาชิกในครอบครัว หรือเพื่อนสนิท

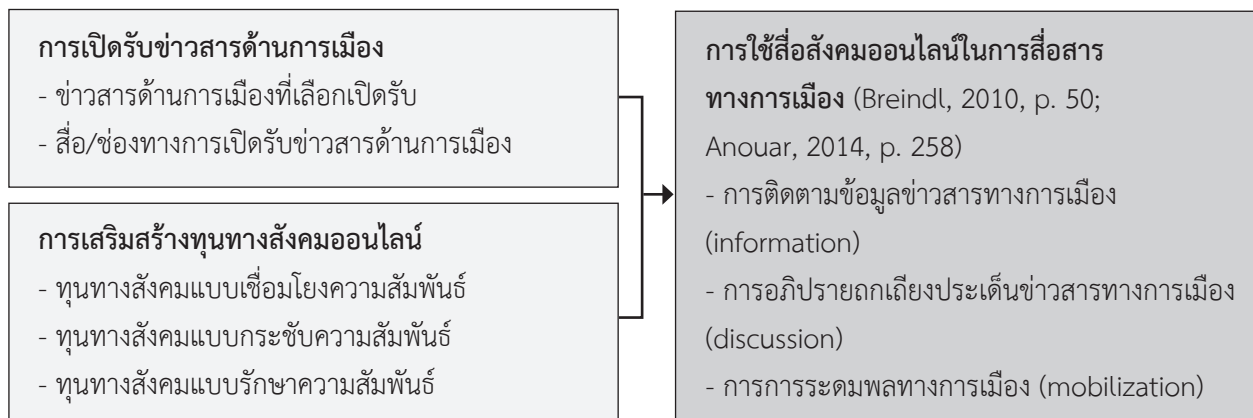
3. ทฤษฎีทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ (Maintained social capital)

การสร้างความสัมพันธ์ออนไลน์ส่งผลให้เกิดทุนทางสังคมอีกรูปแบบหนึ่งคือ ทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ โดยเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้ช่วยรักษาความสัมพันธ์ แม้ว่าบุคคลจะไม่ได้พบปะกันอีก เช่น เพื่อนร่วมชั้นเรียนที่แยกย้ายไปเรียนต่างสถาบัน การศึกษา ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Wellman, Quan-Haase, Witte, & Hampton (2001, p. 440) ที่พบว่าคนที่ชอบใช้อินเทอร์เน็ตมักจะใช้อีเมลในการติดต่อสื่อสาร เพื่อรักษาความสัมพันธ์กับเพื่อนฝูงที่อยู่ห่างไกล

การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมือง จึงเป็นการศึกษาการใช้เฟซบุ๊ก ทวิตเตอร์ และยูทูบ ในกระบวนการสร้างสรรค์และตีความสารทางการเมือง ซึ่งกระตุ้นให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนอง 3 ระดับตามจุดมุ่งหมายในการสื่อสาร ได้แก่ การติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมือง (information) การอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง (discussion) และการระดมพลทางการเมือง (mobilization) (Brendl, 2010, p. 50; Anouar, 2014, p. 258) โดยในกระบวนการดังกล่าว การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองช่วยในการแสวงหาข่าวสารเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ทั้งด้านการเพิ่มพูนความรู้ การสื่อสารปฏิสัมพันธ์ หรือเป็นแนวทางในการตัดสินใจ รวมทั้งเพื่อการตอบสนองความสนใจส่วนบุคคล โดยข่าวสารเป็นพื้นฐานที่กระตุ้นให้เกิดการติดตาม อภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง และนำไปสู่การระดมพลทางการเมืองในลำดับต่อไป การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองจำแนกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ ข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับและสื่อ/ช่องทางการเปิดรับข่าวสาร ที่มีอิทธิพลต่อการใช้สื่อสังคมในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน ส่วนทุนทางสังคมออนไลน์นั้น หมายถึง ความสัมพันธ์อันเกิดจากการปฏิสัมพันธ์สื่อสารระหว่างสมาชิกในเครือข่ายสังคม สามารถจำแนกเป็นทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ ทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ ที่มีผลต่อการใช้สื่อสังคมในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนข่าวสารและการสร้างพลังในการสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังที่ Panayiotis Tsatsou & Yupei Zhao (2016, p. 34) ได้ศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของแพลตฟอร์มออนไลน์และสื่อสังคมออนไลน์ เช่น Facebook ในการเคลื่อนไหวทางการเมืองของพลเมือง โดยพื้นที่ดังกล่าวไม่เพียงเป็นช่องทางเปิดรับข่าวสาร แต่ยังแสดงถึงคุณลักษณะของทุนทางสังคมออนไลน์และ

ความเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางการเมืองในบริบท “ขบวนการนักศึกษาทานตะวัน (Sunflower
ออฟไลน์ผ่านการเคลื่อนไหวทางการเมืองของ Movement)”

กรอบแนวคิดในการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ นักศึกษาระดับปริญญาตรี อายุ 18-22 ปี ที่ศึกษาอยู่ในสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทย สังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม มีจำนวนทั้งสิ้น 1,331,965 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2564, ออนไลน์)

การวิจัยครั้งนี้ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Sampling) ในลำดับแรกนั้นเป็นการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น/ชั้นภูมิ (Stratified Sampling) โดยแบ่งพื้นที่ประเทศไทยออกเป็น 4 ภูมิภาคตามเขตการปกครอง ได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ซึ่งเยาวชนแต่ละพื้นที่มีพฤติกรรมการใช้สื่อและการสื่อสารทางการเมืองที่แตกต่างกัน จากนั้นจึงสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

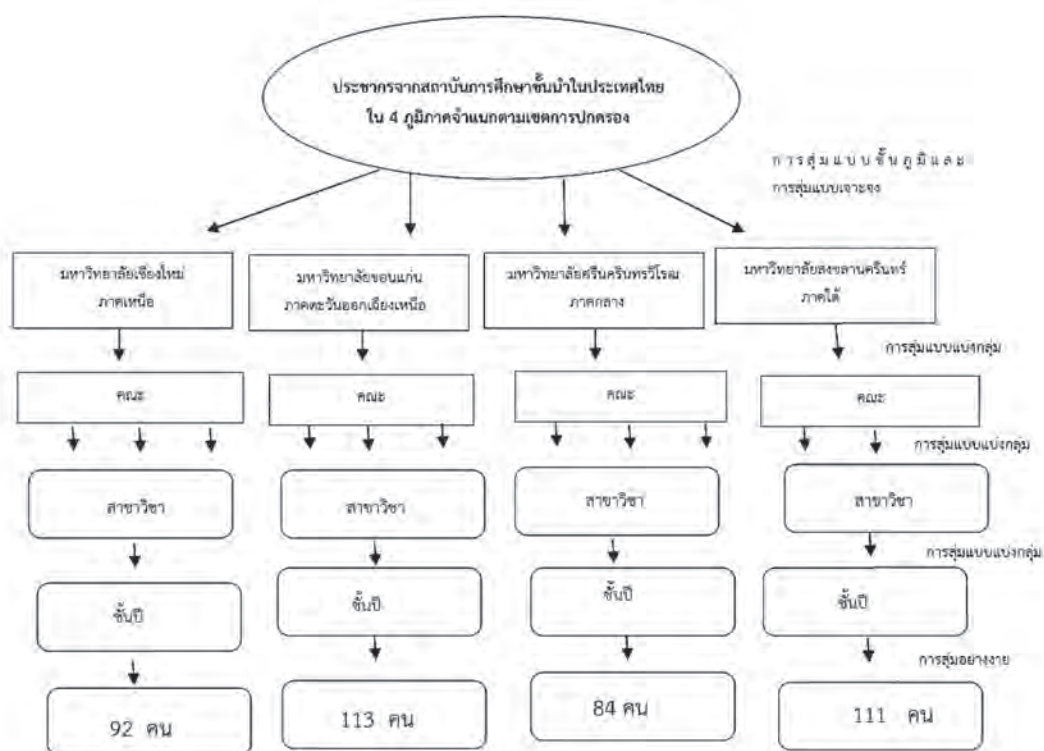
โดยเลือกมหาวิทยาลัยชั้นนำในแต่ละภูมิภาคซึ่งมีประสบการณ์ในการถ่ายทอดความรู้และความคิดใหม่ให้แก่เยาวชนและยังเป็นสถาบันกล่อมเกลາทางการเมืองมายาวนาน ได้แก่ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒจากภาคกลาง ซึ่งมีพฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตและสื่อสังคมออนไลน์เพื่อการติดต่อสื่อสารในระดับมากเมื่อเปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยชั้นนำแห่งอื่นในภาคกลาง โดยมีสัดส่วนการใช้อินเทอร์เน็ตและสื่อสังคมออนไลน์ 5-7 ชั่วโมง/วัน ซึ่งอาจส่งผลต่อการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน (เจสิตา พวงมาลัยและคณะ, 2561, น. 76) อีกทั้งมีรากฐานมาจากวิทยาลัยวิชาการศึกษา โดยมุ่งหล่อหลอมเยาวชนให้มีความพร้อมในการทำหน้าที่ในสังคม มหาวิทยาลัยขอนแก่นจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จากภาคเหนือ และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์จากภาคใต้ ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำแห่งแรกในภูมิภาคที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อบ่มเพาะให้เยาวชนมีความพร้อมด้านการศึกษาและมีส่วนร่วมในสังคมประชาธิปไตยตามหน้าที่พลเมือง โดยแบ่งขนาดของกลุ่มตัวอย่างตาม

จำนวนประชากร ในลำดับต่อมาเป็นการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่ม (Cluster Sampling) จากนักศึกษาในแต่ละสถาบันการศึกษา เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของประชากร โดยการสุ่มคณะตัวแทน ซึ่งจำแนกตามสาขาวิชาและชั้นปี และสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยติดต่อนักศึกษาแต่ละชั้นปีผ่านอาจารย์ในคณะ/สาขาวิชา เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านระบบออนไลน์ เมื่อได้รับแบบสอบถามออนไลน์

คืนกลับมา ผู้วิจัยจะตรวจดูความเรียบร้อยและความครบถ้วนของแบบสอบถาม แบบสอบถามใดที่ข้อมูลไม่ครบถ้วนจะตัดออก และสุ่มตัวอย่างอย่างมีระบบเพิ่มเติม จากนั้นจึงส่งแบบสอบถามออนไลน์ให้นักศึกษาเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลให้ครบถ้วนตามจำนวนที่ระบุไว้ ได้รับแบบสอบถามกลับมา 400 ชุด คิดเป็นร้อยละ 100 ของนักศึกษา

ตารางที่ 1 สถาบันการศึกษา สูตรการคำนวณ และขนาดกลุ่มตัวอย่าง

สถาบันการศึกษา	จำนวนนักศึกษา	สูตรการคำนวณ	ขนาดกลุ่มตัวอย่าง
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	22,478	$22,478 * 400/107,489$	84
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	24,773	$24,773 * 400/107,489$	92
มหาวิทยาลัยขอนแก่น	30,441	$30,441 * 400/107,489$	113
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	29,797	$29,797 * 400/107,489$	111
รวม	107,489	รวม	400



ภาพที่ 1 การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ และการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน โดยผู้วิจัยได้ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาของแบบสอบถามด้วยการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence: IOC) โดยให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเนื้อหาจำนวน 3 ท่าน พิจารณาตรวจสอบและนำไปปรับปรุงตามข้อเสนอแนะเพื่อให้แบบสอบถามมีคุณภาพ (ข้อคำถามแต่ละข้อมีค่า IOC 0.6-1.0) หลังจากนั้นจึงนำไปทดสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม โดยเก็บข้อมูลจากนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย จำนวน 30 ชุด ได้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha) เท่ากับ 0.92 ซึ่งแสดงว่าแบบสอบถามมีคุณภาพเพียงพอสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยขออนุมัติในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง และประสานงานกับอาจารย์ประจำสาขาวิชา เพื่อส่ง QR Code และลิงค์ของแบบสอบถามออนไลน์ไปให้นักศึกษาผ่านทางอีเมลอาจารย์ผู้ประสานงานช่วยเก็บข้อมูล และขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนธันวาคม 2564 ถึงเดือนเมษายน ปี 2565

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการวิเคราะห์โดยใช้ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) เพื่อหาความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน ทั้งนี้ผู้วิจัยใช้การหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สเปียร์แมนในการหาความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ตัวแปร ซึ่งผู้วิจัยใช้เกณฑ์

การแปรผลตามแนวทางของกัลยา วาณิชย์บัญชา และจิตา วาณิชย์บัญชา (2559, น. 368) ดังนี้ หากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าระหว่าง 0.81-1.00 มีความสัมพันธ์กันสูงมาก หากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าระหว่าง 0.61-0.80 มีความสัมพันธ์กันสูง หากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าระหว่าง 0.41-0.60 มีความสัมพันธ์กันปานกลาง หากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าระหว่าง 0.21-0.40 มีความสัมพันธ์กันต่ำ และหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่าระหว่าง 0.01-0.20 มีความสัมพันธ์กันต่ำมาก และหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มีค่า 0.00 ไม่มีความสัมพันธ์

โครงการวิจัยเข้าข่ายที่สามารถยกเว้นไม่ต้องขอรับรองการพิจารณาจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยตามปกติ (Exemption) ตามประกาศมหาวิทยาลัยขอนแก่น จึงได้รับการยกเว้นการพิจารณาจริยธรรมวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 เลขที่โครงการ HE643221

ผลการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้นำเสนอผลการวิจัย 4 ประเด็น ได้แก่ 1) คุณลักษณะของเยาวชน 2) การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ของเยาวชน 3) การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน และ 4) ความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) คุณลักษณะของเยาวชน

ผลการวิจัยพบว่า เยาวชนกลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายและเพศหญิงในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 55.7 และเพศหญิงคิดเป็น

ร้อยละ 44.3 ตามลำดับ มีช่วงอายุ 18-20 ปี ร้อยละ 55.0 มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 5,001-10,000 บาท และไม่เกิน 5,000 บาท ร้อยละ 40.3 และ 34.3 ตามลำดับ และเยาวชนกว่า 1 ใน 3 มีค่าใช้จ่ายอินเทอร์เน็ตประมาณ 201-400 บาทต่อเดือน เป็นที่น่าสังเกตว่ากว่าร้อยละ 57.0 มีค่าใช้จ่ายอินเทอร์เน็ตมากกว่า 400 บาทต่อเดือน

2) การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ของเยาวชน

2.1 การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองของเยาวชน

ผลการวิจัยพบว่า เยาวชนเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองในระดับมากเป็นส่วนใหญ่ อาทิ เปิดรับข่าวสารด้านการดำเนินงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉิน ($\bar{X}=4.09$ S.D.=0.80) รองลงมาคือ เปิดรับข่าวสารด้านการเคารพกฎหมายและกฎเกณฑ์ของสังคม ($\bar{X}=3.95$ S.D.=0.87) และเปิดรับข่าวสารด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และสาระสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ($\bar{X}=3.93$ S.D.=0.89) คิดเป็นร้อยละ 44.7 38.5 และ 37.2 ตามลำดับ ในด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสารทางการเมือง พบว่า เยาวชนเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองผ่านสื่อบุคคลหรือเพื่อนที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ในระดับมาก ($\bar{X}=4.09$ S.D.=0.88) รองลงมาคือ การเปิดรับข่าวสารผ่านทวิตเตอร์ ($\bar{X}=4.04$ S.D.=1.18) และ Facebook ($\bar{X}=4.01$ S.D.=0.95) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 43.0 26.3 และ 28.0 ตามลำดับ

2.2 การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ของเยาวชน

ผลการวิเคราะห์การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ พบว่า เยาวชนเสริมสร้างทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ในระดับมาก อาทิ สามารถ

ติดต่อกับสมาชิกในครอบครัวผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ($\bar{X}=3.98$ S.D.=0.85) รองลงมาคือ สามารถขอความช่วยเหลือจากสมาชิกในครอบครัวผ่านสื่อสังคมออนไลน์ได้ตลอดเวลา ($\bar{X}=4.11$ S.D.=0.87) คิดเป็นร้อยละ 53.0 และ 48.0 ตามลำดับ และพบว่า เยาวชนเสริมสร้างทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในระดับมาก โดยสื่อสังคมออนไลน์ทำให้ได้พบเพื่อนใหม่มากมาย ($\bar{X}=3.85$ S.D.=0.81) รองลงมาคือ ความสนใจร่วมกันทำให้ได้แลกเปลี่ยนข่าวสารทางการเมืองกับเพื่อนใหม่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ($\bar{X}=3.62$ S.D.=0.96) คิดเป็นร้อยละ 49.8 และ 36.2 ตามลำดับ เช่นเดียวกับทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ ที่พบว่า เยาวชนเสริมสร้างทุนทางสังคมในระดับมาก อาทิ สื่อสังคมออนไลน์ทำให้ได้รักษาความสัมพันธ์กับเพื่อนเก่า (เพื่อนสมัยประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่แยกย้ายไปอยู่ต่างสถาบันการศึกษา) ($\bar{X}=4.02$ S.D.=0.72) รองลงมาคือ สามารถติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวของเพื่อนเก่าผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ($\bar{X}=4.10$ S.D.=0.80) คิดเป็นร้อยละ 60.6 และ 47.5 ตามลำดับ

3) การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

ผลการวิเคราะห์การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ การติดตามข่าวสารทางการเมือง การอภิปรายถกเถียงประเด็นข่าวสารทางการเมือง และการแสดงผลทางการเมือง **ด้านการติดตามข่าวสารทางการเมือง** พบว่า เยาวชนมากกว่าร้อยละ 90.0 ติดตามข่าวสารทางการเมืองจากกระดานข่าว (news feed) และเพจสื่อมวลชนหรือเพจข่าวสารทางการเมืองผ่านเฟซบุ๊ก และเยาวชนมากกว่าร้อยละ 80.0 ติดตามข่าวสารทางการเมืองจากสถานีข่าว/สำนักข่าวสื่อมวลชนที่สนใจผ่านทวิตเตอร์ **ด้านการอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง** พบว่า เยาวชนประมาณร้อยละ 70.0 พูดคุยผ่านโปรแกรมแชตเซ็นเจอร์ เมื่อพบว่ามี ความสนใจ

ร่วมกัน และเยาวชนร้อยละ 63.0 แลกเปลี่ยนความคิดเห็นทั้งกับบุคคลที่คิดเหมือนและคิดต่างทางการเมืองผ่านทวิตเตอร์ และด้านการระดมพลทางการเมืองพบว่า เยาวชนประมาณร้อยละ 70.0 เขียนข้อความ/แสดงออกถึงการสนับสนุนหรือคัดค้านกิจกรรมทางการเมืองผ่านเฟซบุ๊ก รองลงมา คือ ทวิตเตอร์ (ร้อยละ 67.5) และ ยูทูป (ร้อยละ 38.7) ตามลำดับ

4) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองและการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

เป็นการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัว ได้แก่ การเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง และการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน โดยใช้สถิติการวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) ผลการวิจัย พบว่า

4.1 การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวม

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านประเด็นข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมือง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง การจัดสรรงบประมาณ การทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติ การทำงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉิน กิจกรรมทางการเมืองของนักการเมือง การตระหนักในหน้าที่ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.267 0.296 0.266 0.299 0.306 0.226 0.348 0.232 0.211 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

กล่าวคือ เมื่อเปิดรับประเด็นข่าวสารด้านการเมืองเพิ่มสูงขึ้น การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยข่าวสารด้านกิจกรรมทางการเมืองของนักการเมืองมีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากที่สุด รองลงมาคือ การทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติ และพบว่าข่าวสารด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนน้อยที่สุด (ตารางที่ 1)

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสาร ได้แก่ สื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.377 และ 0.211 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่ามีความสัมพันธ์กันระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารเพิ่มสูงขึ้น การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยสื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากกว่าสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ขณะที่สื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองในภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ เท่ากับ 0.450 ซึ่งแปลความหมายได้ว่ามีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับข่าวสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์เพิ่มสูงขึ้น การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น

หากแต่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีระดับความสัมพันธ์มากกว่าสื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์และสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (ตารางที่ 1)

การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์
ได้แก่ ทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ ทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.236 0.282 0.310 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อทุนทางสังคมเพิ่มสูงขึ้น การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากที่สุด รองลงมาคือทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ และทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ตามลำดับ (ตารางที่ 1)

4.2 การใช้ Facebook ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านข่าวสาร ด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมือง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง การจัดสรรงบประมาณ การทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติ และการทำงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉิน มีความสัมพันธ์กับการใช้ เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.236 0.214 0.241 0.262 0.224 และ 0.292 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับประเด็นข่าวสารด้าน

การเมืองเพิ่มสูงขึ้น การใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยข่าวสารด้านการทำงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉินมีความสัมพันธ์กับการใช้ เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากที่สุด รองลงมาคือการทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติ และพบว่าข่าวสารด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กับการใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนน้อยที่สุด (ตารางที่ 1)

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสาร ได้แก่ สื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และสื่อสังคมออนไลน์ มีความสัมพันธ์กับการใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.322 และ 0.407 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อยถึงปานกลาง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารเพิ่มสูงขึ้น การใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อยถึงปานกลาง โดยสื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในระดับปานกลาง ซึ่งมากกว่าสื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในระดับน้อย (ตารางที่ 1)

การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์
ได้แก่ ทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์กับการใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.209 และ 0.304 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อทุนทางสังคม

เพิ่มสูงขึ้น การใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้เฟซบุ๊กในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากกว่าทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ (ตารางที่ 1)

4.3 การใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมือง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การจัดสรรงบประมาณ การทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติ และการทำงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉิน มีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.250 0.230 0.273 0.298 0.226 0.328 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเมื่อเปิดรับประเด็นข่าวสารด้านการเมืองเพิ่มสูงขึ้น การใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยข่าวสารด้านการทำงานของรัฐบาลในภาวะฉุกเฉินมีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากที่สุด รองลงมาคือการจัดสรรงบประมาณ และพบว่าข่าวสารด้านการทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติมีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนน้อยที่สุด (ตารางที่ 1)

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสาร ได้แก่ สื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ สื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และสื่อสังคมออนไลน์ มีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.312 0.131 และ 0.397 ตาม

ลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเมื่อเปิดรับข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารเพิ่มสูงขึ้น การใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยสื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากที่สุด รองลงมาคือสื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และพบว่าสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนน้อยที่สุด (ตารางที่ 1)

การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ ได้แก่ ทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.203 และ 0.252 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเมื่อทุนทางสังคมเพิ่มสูงขึ้น การใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากกว่าทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ (ตารางที่ 1)

4.4 การใช้ยูทูบในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมือง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง การจัดสรรงบประมาณ การทำงานของรัฐบาลในภาวะปกติ กิจกรรมทางการเมืองนักการเมือง การตระหนักในหน้าที่ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูป ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.232 0.338 0.358 0.285 0.262 0.315 0.266 และ 0.218 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับประเด็นข่าวสารด้านการเมืองเพิ่มสูงขึ้น การใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยข่าวสารด้านการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากที่สุด รองลงมาคือการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และพบว่าข่าวสารด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนน้อยที่สุด (ตารางที่ 1)

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสาร ได้แก่ สื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.373 และ 0.318 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารเพิ่มสูงขึ้น การใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยสื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมือง

ของเยาวชนมากกว่าสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ขณะที่สื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้ ยูทูป ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.407 ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเปิดรับข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารเพิ่มสูงขึ้น การใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีระดับความสัมพันธ์มากกว่าสื่อบุคคลที่สื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์และสื่อมวลชนที่เผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (ตารางที่ 1)

การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ ได้แก่ ทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ ทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.222 0.382 และ 0.280 ตามลำดับ ซึ่งแปลความหมายได้ว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อทุนทางสังคมเพิ่มสูงขึ้น การใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนจะเพิ่มสูงขึ้น หากแต่ในระดับน้อย โดยทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนมากกว่าทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์และทุนทางสังคมแบบรักษาความสัมพันธ์ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2

ที่	ชื่อตัวแปร	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	ทุนสังคมแบบกระจัดกระจายสัมพันธ์	1																			
2	ทุนสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์	0.450**	1																		
3	ทุนสังคมแบบรักษาศาความสัมพันธ์	0.600**	0.540**	1																	
4	การเคลื่อนไหวทางการเมือง	0.377**	0.416**	0.385**	1																
5	การแก้ไขรัฐธรรมนูญ	0.258**	0.502**	0.354**	0.688**	1															
6	การเลือกตั้ง	0.286**	0.599**	0.376**	0.555**	0.667**	1														
7	การจัดสรรงบประมาณ	0.267**	0.421**	0.298**	0.631**	0.656**	0.648**	1													
8	การทำงานของรัฐบาลในรูปแบบปกติ	0.360**	0.350**	0.401**	0.586**	0.603**	0.494**	0.680**	1												
9	การทำงานของรัฐบาลในรูปแบบฉุกเฉิน	0.334**	0.305**	0.368**	0.559**	0.504**	0.380**	0.525**	0.661**	1											
10	กิจกรรมทางการเมืองนักการเมือง	0.332**	0.401**	0.404**	0.558**	0.522**	0.531**	0.575**	0.597**	0.519**	1										
11	การตระหนักในหน้าที่	0.321**	0.421**	0.389**	0.522**	0.489**	0.524**	0.611**	0.611**	0.545**	0.606**	1									
12	การปกครองในระบบประชาธิปไตย	0.305**	0.406**	0.375**	0.531**	0.555**	0.514**	0.584**	0.613**	0.617**	0.579**	0.704**	1								
13	การเคารพกฎหมายและกฎเกณฑ์	0.293**	0.427**	0.345**	0.544**	0.583**	0.478**	0.584**	0.619**	0.606**	0.550**	0.663**	0.719**	1							
14	สื่อสังคมออนไลน์	0.500**	0.476**	0.457**	0.419**	0.411**	0.506**	0.440**	0.420**	0.381**	0.459**	0.460**	0.408**	0.412**	1						
15	สื่อมวลชน	0.258**	0.544**	0.309**	0.333**	0.466**	0.577**	0.446**	0.337**	0.236**	0.352**	0.460**	0.397**	0.397**	0.568**	1					
16	สื่อสังคมออนไลน์	0.468**	0.473**	0.489**	0.424**	0.403**	0.429**	0.385**	0.402**	0.289**	0.466**	0.423**	0.387**	0.352**	0.570**	0.408**	1				
17	การใช้สื่อฟุ้ง	0.209**	0.174**	0.304**	0.236**	0.214**	0.179**	0.241**	0.262**	0.224**	0.292**	0.186**	0.174**	0.112**	0.322**	0.093	0.407**	1			
18	การใช้สื่อวิทยุ	0.203**	0.180**	0.252**	0.250**	0.230**	0.159**	0.275**	0.298**	0.226**	0.328**	0.162**	0.171**	0.131**	0.312**	0.131**	0.397**	0.754**	1		
19	การใช้สื่อ YouTube	0.222**	0.382**	0.280**	0.232**	0.338**	0.358**	0.285**	0.262**	0.165**	0.315**	0.266**	0.218**	0.183**	0.373**	0.318**	0.407**	0.704**	0.661**	1	
20	การใช้สื่อสังคมออนไลน์	0.236**	0.282**	0.310**	0.267**	0.296**	0.266**	0.299**	0.306**	0.226**	0.348**	0.232**	0.211**	0.161**	0.377**	0.211**	0.450**	0.903**	0.894**	0.892**	1

การอภิปรายผล

การเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง จำแนกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ ข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับ และช่องทางในการเปิดรับข่าวสารด้านการเมือง ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ข่าวสารด้านการเมืองที่เลือกเปิดรับมีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อจำแนกตามสื่อสังคมออนไลน์ที่ใช้ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนแต่ละแพลตฟอร์ม พบว่าข่าวสารด้านการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในระดับน้อย โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.358 ซึ่งเป็นระดับความสัมพันธ์ที่สูงที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับแพลตฟอร์มอื่นๆ ผลการศึกษาจึงสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ ซึ่งอธิบายได้ว่าข่าวสารด้านการเลือกตั้งส่งผลต่อการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมือง 3 ประการ ได้แก่ การติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมือง การอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง และการระดมพลทางการเมือง โดยข่าวสารด้านการเลือกตั้งส่งผลให้เยาวชนติดตามข่าวสารด้านการเมืองผ่านยูทูป เพราะเป็นศูนย์รวมข่าวสารด้านการเลือกตั้งจากหลากหลายแหล่งข้อมูลไม่จำกัดเพียงแค่สื่อกระแสหลักที่ขยายขอบเขตการสื่อสารสู่ยูทูปเพื่อขยายกลุ่มเป้าหมายสู่ผู้รับสารที่ใช้ช่องทางดังกล่าว แต่ยังรวมถึงนักการเมืองกลุ่มเยาวชน และสื่อทางเลือกที่เลือกใช้ช่องทางนี้เป็นพื้นที่ในการสื่อสารประเด็นทางการเมือง ผู้รับสารจึงสามารถเกาะติดสถานการณ์การเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัดพื้นที่และเวลา ส่งผลให้ยูทูปซึ่งมีคุณลักษณะในการสื่อสารด้วยภาพเคลื่อนไหวและเสียงเช่นเดียวกับโทรทัศน์ได้รับความนิยมแทนที่สื่อกระแสหลักอย่างโทรทัศน์อย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นช่องทางในการติดตามข่าวสารอันดับหนึ่งของเยาวชนใน Generation Y และ Z (ไทยแลนด์ ดิจิทัล, 2564,

ออนไลน์) นอกจากความสามารถในการเข้าถึงข่าวสารได้ทุกที่และทุกเวลาแล้วยูทูปยังให้บริการโดยไม่มีค่าใช้จ่าย อีกทั้งการสื่อสารด้วยภาพเคลื่อนไหวเป็นหลักยังช่วยส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ในประเด็นที่สื่อสารได้อย่างรวดเร็ว (Cerná & Borkovcová, 2020, p. 1) ทำให้ข่าวสารด้านการเมืองและการเลือกตั้ง ซึ่งแต่เดิมเป็นเรื่องไกลตัวของเยาวชนและมีความซับซ้อนเข้าใจยากสามารถเข้าถึงและเข้าใจได้ง่ายด้วยคุณลักษณะการนำเสนอด้วยภาพ (Gonzalo & Campos-Dominguez, 2013, online) ยูทูปจึงไม่เพียงส่งเสริมให้เยาวชนติดตามข่าวสารทางการเมืองเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังเป็นสื่อการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ เพราะภาพเคลื่อนไหวมีความน่าสนใจมากกว่าตัวอักษรที่นำเสนอผ่านหนังสือพิมพ์ออนไลน์หรือสื่อสังคมออนไลน์อื่นๆ ที่มุ่งนำเสนอข่าวสารด้วยข้อความ ในปัจจุบัน ยูทูปจึงไม่ได้เป็นเพียงพื้นที่สำหรับสื่อบันเทิง แต่เป็นแหล่งข่าวสารที่สามารถพัฒนาเยาวชนให้เท่าทันข่าวสารและส่งเสริมการเรียนรู้อย่างไร้พรมแดน เพราะภาพเป็นภาษาสากลที่เข้าใจง่ายและส่งเสริมการเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว (Cerná & Borkovcová, 2020, p. 4) นอกจากนี้ การติดตามข่าวสารด้านการเลือกตั้งจากยูทูป ยังส่งผลให้เกิดการอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง เพราะยูทูป ช่วยเสริมสร้างการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร และระหว่างผู้รับสาร ทั้งผ่านยูทูป และช่องทางสื่อสารอื่นๆ กล่าวคือ ข่าวสารด้านการเลือกตั้งจาก ยูทูป ที่ผู้รับสารแบ่งปันไปยังสมาชิกในเครือข่ายการสื่อสารสามารถกระตุ้นให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความความสนใจร่วมกัน ในด้านการระดมพลทางการเมือง ข่าวสารด้านการเลือกตั้ง รวมทั้งการรณรงค์หาเสียงย่อมเป็นข้อมูลพื้นฐานที่กระตุ้นและโน้มน้าวให้เยาวชนและพลเมืองไปเลือกตั้งตามสิทธิและหน้าที่ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งผ่านระบบออนไลน์และออฟไลน์ โดยการใช้ยูทูปเป็นสื่อในการเผยแพร่ข้อมูล

การเลือกตั้ง หรือแสดงจุดยืนทางการเมืองเพื่อหาแนวร่วมในการดำเนินการกิจกรรมทางการเมือง (Gonzalo & Campos-Dominguez, 2013, online; Bowyer, Kahne & Middaugh, 2015, p. 15) ดังนั้น ข่าวสารด้านการเลือกตั้งจึงส่งผลให้เกิดการใช้ยูทูบเพื่อการสื่อสารทางการเมือง ผลการศึกษาครั้งนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ พิมลพรรณ ไชยนันท์ (2555, น. 297) ที่ระบุว่าเยาวชนใช้อินเทอร์เน็ตและสื่อออนไลน์ในการเปิดรับข้อมูลข่าวสารทางการเมือง สื่อสารภายในกลุ่ม สร้างเครือข่ายและระดมสรรพกำลังในการเคลื่อนไหว รวมทั้งสร้างและพัฒนาอัตลักษณ์ทางการเมือง ทั้งนี้หากผู้ส่งสารและผู้รับสารเป็นคนกลุ่มเดียวกันย่อมสามารถวางแผนการสื่อสารได้สอดคล้องและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ส่งผลให้การสื่อสารทางการเมืองบรรลุผลสำเร็จ โดยการสื่อสารลักษณะนี้จะเป็นการสื่อสารในแนวนอน ซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าการสื่อสารในแนวตั้ง (ศิริพร กิตติวรากุล, 2550, น. 95)

ในด้านช่องทางการเปิดรับข่าวสาร ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า สื่อสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.450 ซึ่งเป็นระดับความสัมพันธ์ที่สูงที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับแพลตฟอร์มอื่นๆ ผลการศึกษาจึงสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ ซึ่งอธิบายได้ว่า การเปิดรับข่าวสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ส่งผลต่อการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในภาพรวม ทั้งการติดตามข่าวสารด้านการเมือง การอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง และการระดมพลทางการเมือง เพราะเยาวชนในปัจจุบันเปิดรับข่าวสารจากสื่อสังคมออนไลน์เป็นหลัก โดยตระหนักว่าข่าวสารจากสื่อสังคมออนไลน์มีความน่าเชื่อถือที่สุด (Leonhard, Karnowski, & Kümpel, 2020, p. 182) ส่งผลให้เกิดการติดตามข่าวสารจากสื่อสังคมออนไลน์อย่างต่อเนื่อง

ขณะเดียวกันการติดตามข่าวสารจากสื่อกระแสหลักก็ค่อยๆ ลดน้อยลงตามลำดับ สื่อสังคมออนไลน์จึงมีอิทธิพลต่อบุคคลและสังคมเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ข่าวสารจากสื่อสังคมออนไลน์เป็นการผสมผสานระหว่างสารสนเทศ ความบันเทิง และการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม จึงไม่ได้ถูกนำเสนออย่างเป็นกลาง (Ohme & Mothes, 2020, p. 1) เพราะมี “บุคคล” ได้แก่ เพื่อน สมาชิกในครอบครัว สมาชิกในเครือข่ายทำหน้าที่คัดกรองข่าวสาร ซึ่งอาจมีความคิดเห็นควบรวมในข่าวสารหรือสารสนเทศนั้นๆ แตกต่างจากการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนที่มีกองบรรณาธิการทำหน้าที่เป็นนายประตูลข่าวสาร แต่ทว่าอาจไม่สะดวกรวดเร็วในการสื่อสารและทันต่อเหตุการณ์เทียบเท่าสื่อสังคมออนไลน์ (Sveningsson, 2015, p. 3; Thorson & Wells, 2015, p. 32) ดังนั้น การเลือกเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองจากสื่อสังคมออนไลน์เพียงช่องทางเดียวจึงอาจสร้างผลกระทบทั้งต่อบุคคลและสังคมได้ ผู้รับสาร โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน ซึ่งยังมีประสบการณ์น้อยจึงควรเปิดรับข่าวสารด้านการเมืองจากหลากหลายช่องทาง เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและแยกแยะข้อเท็จจริงจากข้อคิดเห็น ด้วยเหตุนี้ ทักษะการรู้เท่าทันสื่อจึงมีความสำคัญยิ่งต่อการติดตามข่าวสารจากสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับสารตกเป็นเหยื่อของการเผยแพร่ข่าวสารที่เป็นเท็จหรือข่าวปลอม (Cooke, 2017, p. 198; Swart, 2021, p. 3) และเพื่อส่งเสริมให้เยาวชนมีส่วนร่วมในการสื่อสารทางการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์อย่างสร้างสรรค์ เพราะข่าวสารมีความสำคัญยิ่งต่อกระบวนการกล่อมเกลாதทางการเมือง และมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้ ความเข้าใจ และความสนใจทางการเมือง (Leeder, 2019, p. 9; Intyaswati, Maryani, Sugiana, & Venus, 2021, p. 2) ด้านการอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง สื่อสังคมออนไลน์ทุกแพลตฟอร์มได้เปิดพื้นที่การสื่อสารให้แก่ผู้รับสารมากกว่าอดีต ส่งผลให้เยาวชนสามารถ

สื่อสารประเด็นทางการเมืองกับบุคคลที่มีความสนใจร่วมกัน อันจะนำไปสู่การถกเถียงและอภิปรายทั้งในมิติที่คิดเหมือนและต่าง โดยการเปิดรับมุมมองความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างจะทำให้โลกทัศน์ของเยาวชนกว้างขวางขึ้นและการเปิดรับมุมมองความคิดเห็นทางการเมืองที่คล้ายคลึงกันจะเป็นการเสริมสร้างความคิดความเชื่อทางการเมืองที่บุคคลมีอยู่แต่เดิม (Chen & Lin, 2021, p. 17) การอภิปรายถกเถียงทางการเมืองผ่านสื่อออนไลน์จึงมีอิทธิพลต่อการพัฒนาความรู้ทางการเมือง โดยกระบวนการจดจำจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลได้รับข่าวสารและมีการอภิปรายถกเถียงประเด็นดังกล่าวผ่านเครือข่ายออนไลน์ (Park, 2017, p. 216) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Ahmed, Alivi & Ittefaq (2019, p. 3) ที่พบว่านักศึกษาตระหนักและรับรู้เกี่ยวกับประเด็นทางการเมืองได้ดี เมื่ออภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมืองผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ และผลการศึกษาของ วุฒิพร ลีมวรวิธ (2562, น. 65) ที่พบว่า สื่อออนไลน์ได้เปิดช่องทางให้ผู้รับสารแสดงความคิดเห็นต่อข่าวสารทางการเมืองและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองระหว่างกัน อันช่วยเสริมสร้างความรู้และวัฒนธรรมประชาธิปไตยด้านการระดมพลทางการเมืองนั้น สื่อสังคมออนไลน์ช่วยส่งเสริมแนวร่วมหรือความร่วมมือในการทำกิจกรรมทางการเมือง เพราะสื่อสังคมออนไลน์เป็นพื้นที่ที่เยาวชนสามารถแสดงออกทางการเมืองได้อย่างเปิดเผย อีกทั้งยังเสริมสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างเพื่อนที่ใช้เครือข่ายสังคมออนไลน์ได้ดี จึงกระตุ้นให้เยาวชนมีความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมในการสื่อสารทางการเมืองมากยิ่งขึ้น (Phua, Jin & Kim, 2017, p. 116; Intyaswati, Maryani, Sugiana, & Venus, 2021, p. 2)

ด้านการเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์ ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การเสริมสร้างทุนทางสังคมออนไลน์มีความสัมพันธ์กับการใช้สื่อสังคมออนไลน์

ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อจำแนกสื่อสังคมออนไลน์ที่ใช้ในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนแต่ละแพลตฟอร์ม พบว่าทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนในระดับน้อย โดยมีระดับความสัมพันธ์ 0.382 ซึ่งเป็นระดับความสัมพันธ์ที่สูงที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับแพลตฟอร์มอื่นๆ ผลการศึกษา จึงสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ ซึ่งอธิบายได้ว่าทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมเครือข่ายทางสังคม(ออนไลน์) ส่งผลต่อการใช้ยูทูปในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน โดยสัมพันธ์ภาพดังกล่าวเป็นแรงผลักดันให้เยาวชนใช้ยูทูปเพื่อสื่อสารทางการเมือง ซึ่งครอบคลุมกิจกรรม 3 ประการ ได้แก่ การติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมือง การอภิปรายถกเถียงทางการเมือง และการระดมพลทางการเมือง ในด้านการติดตามข่าวสารทางการเมืองนั้น ยูทูป เป็นสื่อสังคมออนไลน์ที่มุ่งสื่อสารด้วยภาพเคลื่อนไหวและเสียง จึงสามารถถ่ายทอดสาระได้อย่างกระชับและน่าติดตาม ทำให้เยาวชนติดตามข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว ยูทูปจึงเป็นสื่อสังคมออนไลน์ที่ได้รับความนิยมมากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 94.2 และมียอดผู้ใช้งานมากถึง 37.3 ล้านบัญชี (ไทยแลนด์ ดิจิทัล, 2564, ออนไลน์) ทั้งนี้พบว่าผู้ใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อการติดต่อสื่อสารมากที่สุด ซึ่งรวมถึงสื่อสารและแบ่งปันข่าวสารจากโลกออนไลน์ (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, 2564, ออนไลน์) โดยทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ได้ส่งเสริมการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสารระหว่างสมาชิกในเครือข่าย ส่งผลให้เกิดการติดตามข่าวสารทางการเมืองอย่างต่อเนื่องและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองและประเด็นทางสังคม อีกทั้งยังขยายขอบเขตประสบการณ์และโลกทัศน์ของผู้รับสาร (Lee, Kim & Ahn, 2014, p. 443) นอกจากนี้ยูทูป แต่ยังเป็น

แพลตฟอร์มในการอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมือง เพราะเยาวชนสามารถเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ส่งสารเพื่อสื่อสารประเด็นทางการเมืองกับสมาชิกในเครือข่ายและบุคคลที่สนใจประเด็นทางการเมืองร่วมกันได้ การอภิปรายถกเถียงประเด็นทางการเมืองจึงเกิดขึ้นได้ง่ายกว่าอดีต โดยเทคโนโลยีการสื่อสารของยูทูบเอื้ออำนวยให้เกิดการสื่อสารสองทางระหว่างผู้สื่อสาร ในมิตินี้ทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ได้ส่งเสริมการปฏิสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างสมาชิกในเครือข่าย โดยเป็นพื้นที่รวมบุคคลที่มีแนวคิดทางการเมืองที่คล้ายคลึงกันไว้ด้วยกัน อันจะช่วยเสริมสร้างพลังและแนวร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง (You & Hon, 2019, p. 2) ยูทูบจึงถูกนำมาใช้เพื่อการระดมพลทางการเมืองเพิ่มสูงขึ้น ผลการศึกษาค้นคว้านี้สอดคล้องกับ Leping You and Linda Hon (2019, p. 8) ที่พบว่า การปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในเครือข่ายเป็นการหลอมรวมให้เกิดทุนทางสังคมผ่านสื่อออนไลน์ โดยข่าวสารจากเครือข่ายทางสังคมแบบหลวมๆ หรือทุนทางสังคมแบบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ได้ส่งเสริมความตั้งใจในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและกิจกรรมมวลชนได้ดีกว่าข่าวสารจากเครือข่ายทางสังคมที่แนบแน่นหรือทุนทางสังคมแบบกระชับความสัมพันธ์ ดังนั้น การติดตามข่าวสารจากเครือข่ายทางสังคมแบบหลวมๆ รวมทั้งเพจข่าวสารต่างๆ จึงตอบสนองความพึงพอใจในการแสวงหาข่าวสารใหม่ๆ และสนับสนุนความต้องการด้านจิตใจจากการรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิกในเครือข่ายชุมชนเสมือนที่ปฏิสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผลการวิจัยระบุว่า ยูทูบเป็นแพลตฟอร์มในการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนที่มีระดับความสัมพันธ์กับการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองและการเสริมสร้างทุน

ทางสังคมออนไลน์สูงที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับแพลตฟอร์มอื่นๆ ดังนั้น สถาบันการศึกษาควรส่งเสริมการใช้แพลตฟอร์มดังกล่าวเป็นสื่อการเรียนรู้ที่ช่วยเพิ่มพูนความรู้ด้านการเมืองให้แก่เยาวชน โดยเฉพาะในการเข้าถึงและติดตามข่าวสาร โดยเยาวชนสามารถสร้าง “เครือข่ายประชาธิปไตย” ผ่านทุนทางสังคมที่สั่งสมและเสริมสร้างผ่านแพลตฟอร์มดังกล่าวและโลกออฟไลน์ พร้อมกันนั้น ภาครัฐหรือองค์กรที่มีบทบาทในการส่งเสริมประชาธิปไตย เช่น รัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจัดกิจกรรม “ประชาธิปไตยสัญจร” ไปตามสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเยาวชนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีประสบการณ์การเลือกตั้งน้อยและเป็นกลุ่มที่มีสิทธิ์เลือกตั้งครั้งแรก จึงควรได้รับการส่งเสริมความรู้และความเข้าใจด้านประชาธิปไตย โดยอาจทำงานควบคู่กับสถาบันการศึกษาเพื่อเสริมสร้างเยาวชนให้เป็นพลเมืองที่รอบรู้และเท่าทันข่าวสาร (informed citizens) ซึ่งจะช่วยหลอมรวมเยาวชนให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยให้เข้มแข็งต่อไป

นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังระบุว่าข่าวสารด้านการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับการใช้ ยูทูบ ในระดับน้อย แต่มีระดับความสัมพันธ์สูงที่สุด ดังนั้นในช่วงมีกิจกรรมการเลือกตั้ง อาจให้เยาวชนทำหน้าที่ติดตามและรายงานข่าวสารการเลือกตั้ง และข่าวสารด้านการเมืองอื่นๆ ภายใต้การดำเนินงานของ “ยุวชนประชาธิปไตย” พร้อมกันนั้นก็ควรเสริมสร้างทักษะการสืบค้น การเข้าถึงข่าวสารด้านการเมือง การคิดวิเคราะห์แยกแยะข้อคิดเห็นจากข้อเท็จจริง และการคัดกรองข้อมูลในการสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเสริมสร้างทักษะการรู้เท่าทันสื่อและรู้สารสนเทศ อันเป็นทักษะจำเป็นต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้เยาวชนนำไปใช้ประโยชน์ในการเรียนและการทำหน้าที่พลเมืองของสังคมประชาธิปไตย

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อไป

1) ควรมีการศึกษาการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน โดยเจาะจงศึกษาสื่อแต่ละประเภทเพียงช่องทางใดช่องทางหนึ่ง เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกในการใช้สื่อดังกล่าวเพื่อส่งเสริมการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชน

2) ควรมีการศึกษากลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิ์เลือกตั้งครั้งแรกโดยจำแนกเป็น มหาวิทยาลัยรัฐ (มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และมหาวิทยาลัย/สถาบัน) มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน และวิทยาลัยชุมชน ซึ่งมุ่งเน้นผู้สำเร็จการศึกษาที่ต่ำกว่าระดับปริญญา เพื่อให้ผลการศึกษาครอบคลุมกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิ์เลือกตั้งครั้งแรกทุกกลุ่ม

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กัลยา วาณิชยปัญญา และฐิตา วาณิชยปัญญา. (2559). *SPSS คอมพิวเตอร์กับการวิจัยสังคมศาสตร์: การประมวลผลข้อมูล SPSS for Windows*. (พิมพ์ครั้งที่ 29). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สามลดา.
- คุณากร กรสิงห์ และณัฐชัย นิมนวล. (2558). การเสริมสร้างกระบวนการพัฒนาจิตสำนึกทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมของเยาวชนระดับอุดมศึกษา ในจังหวัดนครสวรรค์. *วารสารวิชาการและวิจัยสังคมศาสตร์*, 10 (ฉบับพิเศษ), 29-42.
- เจสिता พวงมาลัย, ชญานันท์ พรประสิทธิ์, ภาวสุทธิ์ สุทธิธอ, บุษญาภรณ์ อินทชาติ, ธิติรัตน์ หล้าศรี, และศุภิสรา ชื่นหทัย. (2561). *พฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตของนิสิตปริญญาตรี มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- พิมลพรรณ ไชยนันท์. (2555). *สื่อออนไลน์กับการสื่อสารทางการเมืองของเยาวชนไทย*. (วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรดุษฎีบัณฑิต) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย. กรุงเทพฯ.
- ไทยแลนด์ ดิจิทัล (Thailand Digital). (2564). *โลกโซเชียลมีเดียของไทยปี 2564*. สืบค้นจาก <https://marketeeronline.co/archives/209273>
- ศิริพร กิตติวารกุล. (2550). *การสื่อสารเรื่องประชาธิปไตยเป็นเรื่องใกล้ตัวจากเยาวชนถึงเยาวชนในจังหวัดเชียงใหม่*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. (2564). *สถิติการใช้อินเทอร์เน็ตของคนไทยปี 2564*. สืบค้นจาก <https://www.etda.or.th/th/pr-news/ETDA-released-IUB-2021.aspx>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2564). *จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ปีการศึกษา 2560-2564*. สืบค้นจาก <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/03.aspx>
- วุฒิพร ลิ้มวรภัส. (2562). *กระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านสื่อออนไลน์ กรณีศึกษา โปสทูทูเคย์ และ แนวหน้า*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนา)) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ.

ภาษาอังกฤษ

- Ahmad, T., Alvi, A., & Ittefaq, M. (2019). The Use of Social Media on Political Participation Among University Students: An Analysis of Survey Results from Rural Pakistan. *SAGE Open*, 9(3), 1-18.
- Ahmed, Safa Ilyas. (2022). Uses-and-Gratification-Theory-and-Social-Media-Interactivity-a-Demographic-Study-in-Lahore-Pakistan. *Global Regional Review*, VII(1), 50-60.
- Anouar, Lahouij Mohamed. (2014). On-line Political Participation: Fractures and Inequality Between the Citizens. *Procedia- Social and Behavioral Sciences*, 257-263

- Bowyer, Benjamin T, Kahne, Joseph E, & Middaugh, Ellen. (2015). Youth Comprehension of Political Messages in YouTube Videos. *New Media & Society*, 1-20.
- Breindl, Y. (2010). Critique of the Democratic Potentials of the Internet: A Review of Current Theory and Practice. *YtripleC*, 8(1), 43-59.
- Cerná, Miloslava & Borkovcová, Anna. (2020). YouTube Dominance in Sustainability of Gaining Knowledge via Social Media in University Setting—Case Study. *Sustainability*, 1-18.
- Chen, Hsuan-Ting & Lin, Jhih-Syuan. (2021). Cross-cutting and Like-minded Discussion on Social Media: The Moderating Role of Issue Importance in the (De) Mobilizing Effect of Political Discussion on Political Participation. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 65(1), 1-22
- Cooke, N. (2017). Post-truth, Truthiness, and Alternative Facts: Information Behavior and Critical Information Consumption for a New Age. *The Library Quarterly*, 87, 211–221.
- Ellison, N. B., Steinfield, C., & Lampe, C. (2007). The Benefit of Facebook “Friends”: Social Capital and College Students’ Use of Online Social Network Sites. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 12(4), 5-55.
- Emmer, M., Vowe, G., & Wolling, J. (2011). *Bürger Online: Die Entwicklung der Politischen Online-Kommunikation in Deutschland*. Konstanz: UVK-VerlagsGesellschaft.
- Gil de Zúñiga, H., Copeland, L. & Bimber, B. (2014) Political Consumerism: Civic Engagement and the Social Media Connection. *New Media & Society*, 16(3), 488–506.
- Gonzalo, Salomé Berrocal & Campos-Domínguez, Eva. (2013). *Political Infotainment and Emotional Connectivity on YouTube*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/304352459_Political_Infotainment_and_Emotional_Connectivity_on_YouTube
- Griffin, E. (2009). *A First Look at Communication*. (7th edition). Boston: McGraw-Hill.
- Hargittai, E., & Shaw, A. (2013). Digitally Savvy Citizenship: The Role of Internet Skills and Engagement in Young Adults’ Political Participation Around the 2008 Presidential Election. *Journal of Broadcast & Electronic Media*, 57, 115-134.
- Hoffman, L. H. (2012). Participation or Communication? An Explication of Political Activity in the Internet Age. *Journal of Information Technology & Politics*, 9, 217-233.
- Intyaswati, Drina., Maryani, Eni., Sugiana, Dadang., & Venus, Anter. (2021). Social Media as an Information Source of Political Learning in Online Education. *SAGE Open*, 11(2). Retrieved from <https://doi.org/10.1177/21582440211023181>

- Katz Elihu & Blumler, Jay G. (1974). *The Uses of Mass Communication Current Perspective on Gratification Research*. Beverly Hills, CA.: Sage. Original Research.
- Lee, E., Kim, Y. J., & Ahn, J. (2014). How do People Use Facebook Features to Manage Social Capital?. *Computers in Human Behavior*, 36, 440-445.
- Leeder, C. (2019). How College Students Evaluate and Share Fake News Stories. *Library & Information Science Research*, 41(3), 1-11.
- Leonhard, L., Karnowski, V. & Kümpel, AS. (2020). Online and (the Feeling of Being) Informed: Online News Usage Patterns and Their Relation to Subjective and Objective Political Knowledge. *Computers in Human Behavior*, 103, 181–189.
- Ohme, Jakob & Mothes, Cornelia. (2020). What Affects First- and Second-Level Selective Exposure to Journalistic News? A Social Media Online Experiment. *Journalism Studies*, 21(9), 1220-1242. DOI: 10.1080/1461670X.2020.1735490.
- Park, C. S. (2017). Do Social Media Facilitate Political Learning? Social Media Use for News, Reasoning and Political Knowledge. *The Journal of Social Media in Society*, 6(2), 206–238.
- Phua, Joe, Jin, Seunga Venus & Kim, Jihoon (Jay). (2017). Uses and Gratifications of Social Networking Sites for Bridging and Social Capital: A Comparison of Facebook, Twitter, Instagram, and Snapchat. *Computers in Human Behavior*, 72, 1155-122.
- Putnam RD. (2000). *Bowling Alone: Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Qader, I. K. A., & Zainuddin, Y. (2011). The Influence of Media Exposure, Safety, Health Concerns, and Self-efficacy on Environmental Attitudes Towards Electronic Green Products. *Asian Academy of Management Journal*, 16(2), 167–186.
- Resnick, P. (2001). Beyond Bowling Together: Sociotechnical Capital. In J. Carroll (Ed.), *HCI in the New Millennium* (pp. 247–272). Boston, MA: Addison-Wesley.
- Sveningsson, Malin. (2015). ‘It’s Only a Pastime, Really’: Young People’s Experiences of Social Media as a Source of News about Public Affairs. *Social Media + Society*, 1(2), 1–11.
- Swart, Joelle. (2021). Tactics of News Literacy: How Young People Access, Evaluate and Engage with News on Social Media. *New Media & Society*, 1-17.
- Thorson, Kjerstin, & Wells, Chris. (2015). How Gatekeeping Still Matters: Understanding Media Effects in an Era of Curated Flows. In Timothy P. Vos and Francois Heinderyckx (Eds.), *Gatekeeping in Transition* (pp. 25–44). New York: Routledge.

- Tsatsou, Panayiota & Zhao, Yupei. (2016). A Two-level Social Capital Analysis of the Role of Online Communication in Civic Activism: Lessons from the Role of Facebook in the Sunflower Movement. *Social Media + Society*, 2(4), 1-46.
- You, Leping & Hon, Linda. (2019). How Social Ties Contribute to Collective Actions on Social Media: A Social Capital Approach. *Public Relations Review*, 1-11.
- Van Aelst, Peter, Strömbäck, Jesper, Aalberg, Toril & Esser, Frank. (2017). Political Communication in a High-Choice Media Environment: A Challenge for Democracy?. *Annals of the International Communication Association*, 41(1), 3-27,
- Wellman, B., Quan-Haase, A., Witte, J., & Hampton, K. (2001). Does the Internet Increase, Decrease, or Supplement Social Capital? Social Networks, Participation, and Community Commitment. *American Behavioral Scientist*, 45(3), 437-456.

รัฐธรรมนูญไทยในทวิตเตอร์¹

Thai Constitution on Twitter

เอกรินทร์ ต่วนศิริ*

Ekkarin Tuansiri**

อันวาร์ กอมะ***

Anwar Koma****

บทความนี้

Received

7 กุมภาพันธ์ 2566

Revised

24 มีนาคม 2566

Accepted

18 เมษายน 2566

บทคัดย่อ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญ 2560 มีการกำหนดกติกาหลายประการที่เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 การศึกษาการเมืองไทยหลังรัฐประหารปี 2557 จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพิจารณาความสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2560 ในฐานะปัจจัยกำหนดระบบนิเวศทางการเมือง บทความวิจัยฉบับนี้ต้องการรวบรวมและวิเคราะห์การเคลื่อนไหวทางความคิดของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ 2560 ในสื่อสังคมออนไลน์ (ทวิตเตอร์) เพื่อพิจารณาความเปลี่ยนแปลงของกระแสความสนใจของประชาชน โดยการเลือกคำเจาะลงไป 3 คำสำคัญ ได้แก่ #รัฐธรรมนูญ, #สวมีไว้ทำไม, #สสร. โดยใช้ Twitter API for Academic Research ในการเก็บข้อมูล และได้เริ่มต้นเก็บข้อมูลตั้งแต่วันที่ 7 สิงหาคม 2559 ถึง 31 ธันวาคม 2564 รวม 1,972 วัน งานวิจัยชิ้นนี้มีข้อค้นพบว่า 1) คำว่า “รัฐธรรมนูญ” เป็นคำที่ชัดเจนที่สุด ในการมองหาความเชื่อมโยงระหว่างเหตุการณ์ทางการเมืองกับกระแสความสนใจของผู้ใช้งานทวิตเตอร์ 2) คำว่า “#สวมีไว้ทำไม” มักปรากฏเมื่อมีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เป็นปฏิกิริยาตอบโต้ของผู้ใช้งานทวิตเตอร์ต่อบทบาทของ ส.ว. ในลักษณะการทำงานที่เป็นอุปสรรคหรือขัดขวางการผ่านร่างกฎหมาย และ

¹ บทความวิจัยชิ้นนี้ได้รับการสนับสนุนจาก สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) หรือ Thailand Institute of Justice (Public Organization) และมูลนิธิฟรีดริช เนามัน เพื่อเสรีภาพ (Friedrich Naumann Foundation for Freedom)

* รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

** Associate Professor, Faculty of Political Science, Prince of Songkhla University Pattani Campus

*** อาจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (ดร.)

**** Lecturer, Faculty of Political Science, Prince of Songkhla University Pattani Campus (Ph.D)

3) ประชาชนยังไม่ให้ความสนใจเกี่ยวกับ สสร. เท่าที่ควร แต่มีความสำคัญต่อกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น พบว่าสถานการณ์ที่ทำให้เกิดความสนใจแก่ผู้คนในสังคมออนไลน์มากที่สุดคือ การจัดทำข้อเสนอจากประชาชน ผ่านการร่วมลงรายชื่อและเสนอต่อที่ประชุมรัฐสภา

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมทางการเมือง, การสื่อสาร--แก่การเมือง--ไทย, การสื่อสารทางการเมือง, รัฐธรรมนูญ--ไทย, ทวิตเตอร์

Abstract

Due to the constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) sets many rules that are different from the constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540 (1997) and the constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007). Therefore, the study of Thai politics after the Thailand military coup in 2014 cannot overlook the significance of the constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017). This study aims to examine the relevancy of the constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) as the determinant of Thailand's political ecosystem. Nonetheless, after the 2019 Thailand general election, political environment during that time reinforced political parties and activists to campaign about the amendment of the constitution. As a result, the widespread interest in the amendment had increased significantly. This study uses social media listening tool (Zocial Eyes) to collect data from Twitter API for Academic Research, from 7 September 2016 to 31 December 2020, and selects three keywords; constitution, #whatthesenatorfor, and #สสร (constituent assembly) in order to examine the popular interest on the study. The findings show three main points 1) the keyword of "constitution" is the most comfortable word connecting between political events and the trend of popular interests over the constitution from twitter users, 2) the keyword of #whatthesenatorfor will appear significantly when there were the joint sittings of the national assembly which was the reaction on the senator's role for opposing the amendment, and 3) people were not interested in the role of #สสร (constituent assembly). Moreover, the proposal for the amendment from people's campaign through public participation had significantly sparked popular interest over the issue.

Keywords: Political participation, Communication—Political aspects –Thailand, Communication in politics, Constitutions—Thailand, Twitter

บทนำ

การศึกษาการเมืองไทยหลังรัฐประหารปี 2557 มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาความสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2560 ในฐานะปัจจัยกำหนดระบบนิเวศทางการเมืองไทย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ 2560 มีการกำหนดกติกาหลายประการที่เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 อย่างไรก็ดีตามความสนใจของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญยังไม่สูงนักในระยะแรกหลังรัฐธรรมนูญประกาศใช้ กระทั่งภายหลังการเลือกตั้งปี 2562 สภาพทางการเมืองในเวลานั้นทำให้พรรคการเมืองและกลุ่มนักกิจกรรมมีการรณรงค์อย่างต่อเนื่องให้เกิดการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้ภาคประชาชนมีความตื่นตัวมากขึ้น สะท้อนผ่านจำนวนประชาชนผู้ลงชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และจำนวนประชาชนที่สนใจค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ จนกล่าวได้ว่า แม้มุมหนึ่งการรณรงค์แก้ไขรัฐธรรมนูญของภาคประชาชนในช่วงปี 2562-2564 จะไม่ประสบความสำเร็จ เพราะไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาในการโหวตแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ในอีกมุมหนึ่งการรณรงค์แก้ไขรัฐธรรมนูญถือว่าประสบความสำเร็จในการทำให้อำนาจรัฐธรรมนูญกลายเป็นบทสนทนาของสังคมไทยในวงกว้างและลึกในแต่ละประเด็นอย่างไม่เคยมีมาก่อนหน้านี้ ประชาชนเกิดการถกเถียงแลกเปลี่ยนโดยเฉพาะในพื้นที่ออนไลน์ และรณรงค์จัดเวทีเสวนา การให้ความรู้และสร้างความเข้าใจอย่างหลากหลายวิธีการ ซึ่งเป็นบรรยากาศที่แตกต่างจากช่วงเวลาก่อนหน้านั้นอย่างสิ้นเชิง ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าช่วงเวลาหรือเหตุการณ์ใดเป็นจุดเปลี่ยนทำให้ประชาชนหันมาสนใจติดตามประเด็นรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะความสนใจที่ถูกสะท้อนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ โดยเฉพาะทวิตเตอร์ ในฐานะช่องทางในการสื่อสารและแสดงออกทางการเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ของการสื่อสารที่เข้าถึงคนจำนวนมากใน

ปัจจุบันและมีบทบาทมากขึ้นเรื่อยๆ ต่อการขับเคลื่อนประเด็นทางการเมืองและนโยบายสาธารณะทางสังคม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทความฉบับนี้ต้องการรวบรวมและวิเคราะห์การเคลื่อนไหวทางความคิดของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ 2560 ในสื่อสังคมออนไลน์ (ทวิตเตอร์) เพื่อพิจารณาความเปลี่ยนแปลงของกระแสความสนใจโดยเจาะลงไปทีละ 3 คำสำคัญ (Keywords) ได้แก่ 1. รัฐธรรมนูญ เพื่อให้เห็นความสนใจของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญในภาพรวม 2. #สวมใจไว้ทำไม เพื่อให้เห็นความสนใจของประชาชนต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน จำนวน 250 คน ที่มาจากการแต่งตั้งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และ 3. สสร. (หมายถึง สภาร่างรัฐธรรมนูญ) เพื่อให้เห็นความสนใจที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ เนื่องจาก สสร. มีโอกาสที่จะอยู่ในประเด็นเชิงกระแสน้อยกว่า 2 คำแรก ประกอบกับผู้ใช้งานทวิตเตอร์ประเทศไทยส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 16-24 ปี (คิดเป็นประมาณ 40% ของผู้ใช้งานทั้งหมด) จึงไม่เคยเห็น สสร. ที่เคยมีบทบาทอย่างสูงในช่วงปี 2539-2540 หรือกว่า 24 ปีที่แล้วที่เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญต่อหน้าตาของรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ถูกเรียกขานว่า รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เริ่มต้นรวบรวมข้อมูลตั้งแต่วันที่ออกเสียงประชามติรัฐธรรมนูญ 2560 จนถึงสิ้นปี 2564 (วันที่ 7 สิงหาคม 2559-31 ธันวาคม 2564) รวม 1,972 วัน

วิธีดำเนินการวิจัย

แนวการศึกษาเชิงเทคนิคเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับการเก็บข้อมูลที่เป็น Big data ที่ปรากฏอยู่บนโซเชียลมีเดีย ในลักษณะที่เป็นดิจิทัลมีเดียแบบต่างๆ แม้ว่าการศึกษาเชิงเทคนิคจะมีความเกี่ยวข้องกับ

การใช้งานโปรแกรมคอมพิวเตอร์เป็นหลัก กระนั้นในปัจจุบันก็มีการออกแบบโปรแกรมที่ทำให้ผู้ใช้งานสามารถเรียนรู้การใช้งานสำหรับเก็บข้อมูลดิจิทัลผ่านโซเชียลมีเดียเองได้ ตัวอย่างเช่น เว็บเบราว์เซอร์ที่ให้บริการแพลตฟอร์มสำหรับเก็บข้อมูลดิจิทัลโดยใช้วิธีการ Social listening and Monitoring ซึ่งในปัจจุบันมีผู้ให้บริการหลากหลาย เช่น Zocial Eye ของ Wisersight, Zanroo, SocialEnable, BRIAN และ Mandala Analytics เป็นต้น

สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ใช้การสำรวจข้อมูลผ่านถ้อยคำดังกล่าวเริ่มต้นด้วยการรวบรวมข้อมูลตั้งแต่วันออกเสียงประชามติรัฐธรรมนูญ 2560 จนถึงสิ้นปี 2564 (วันที่ 7 สิงหาคม 2559 ถึง 31 ธันวาคม 2564) รวม 1,972 วัน โดยใช้ Twitter API for Academic Research ในการเข้าถึงการสำรวจข้อมูลดังกล่าว หลังจากได้ข้อมูลแล้วผู้วิจัยได้ทำความสะอาดข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลใน 3 ประเด็น คือ ทวิตเตอร์เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ส.ว. มีไว้ทำไม และความสนใจเกี่ยวกับ สสร. และเมื่อได้ข้อมูลจากการจัดเก็บผู้วิจัยจึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์กับบริบททางการเมืองที่เกิดขึ้นว่าเหตุใดผู้ใช้ทวิตเตอร์จึงสนใจประเด็นข้างต้น

แนวคิด ทฤษฎี และงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยมีแนวทางในการนำเสนอทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. การเมืองดิจิทัล (Digital Politics) เพื่อเป็นการอธิบายถึงพลวัตทางการเมืองในโลกดิจิทัลที่ส่งผลถึงสภาพจริง
2. การเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) ในยุคดิจิทัล

1. แนวคิดเรื่องการเมืองกับดิจิทัล

เมื่อทศวรรษกว่าที่ผ่านมา การประท้วงของประชาชนประเทศตูนิเซียที่ได้ใช้สื่อออนไลน์ในการเรียกร้องปฏิวัติตูนิเซีย (Jasmine Revolution) เริ่มต้นขึ้นในเดือนธันวาคม 2553 เนื่องจากขาดเสรีภาพ

ทางการเมืองและสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ดี “การประท้วงเกิดขึ้นจากการฆ่าตัวตายของโมฮาเหม็ด บัวฮัสซี พ่อค้าริมถนนที่ยึดแผงผักขายผลไม้ในพื้นที่สาธารณะ แต่ทว่าถูกตำรวจสั่งปิดและโดนต้อนเหยียดหยาม” เมื่อสถานการณ์สูงถึงขีดสุดของรัฐบาลและปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้ชาวตูนิเซียจำนวนมากใช้สื่อโซเชียลมีเดีย เช่น ทวิตเตอร์ เพื่อเผยแพร่ข้อความเกี่ยวกับการปฏิบัติ ข้อความหนึ่งที่แพร่กระจายผ่านทวิตเตอร์ รวมถึงแฮชแท็กยอดนิยม #sidibouzid ซึ่งมีความสำคัญในการเน้นย้ำการปฏิวัติตูนิเซียผ่านแฮชแท็ก ร่องรอยของเสียงประชาชนถูกพัดผ่านไปสู่อินเทอร์เน็ตอย่างรวดเร็วและยังเป็นประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้างของประชาชนในโลกออนไลน์ ที่เรียกว่า “รอยเท้าดิจิทัลการเมืองของประชาชน” แห่งยุคสมัยใหม่

เว็บไซต์ techterms.com (2014, ออนไลน์) นิยามรอยเท้าดิจิทัลว่า คือ ร่องรอยที่บุคคลทิ้งไว้ขณะท่องอินเทอร์เน็ต ไม่ว่าจะเป็นเว็บไซต์ที่เปิด อีเมลที่ส่ง หรือข้อมูลส่วนบุคคลที่ป้อนเข้าสู่ระบบบริการออนไลน์ รอยเท้าดิจิทัลมี 2 ประเภทคือ

1) รอยเท้าดิจิทัลที่เกิดโดยไม่เจตนา (passive digital footprint) คือ ข้อมูลผู้ใช้อินเทอร์เน็ตที่ถูกบันทึกไว้โดยไม่ตั้งใจ เช่น IP address ที่เว็บเซิร์ฟเวอร์บันทึกไว้เมื่อเราเข้าไปเยี่ยมชมเว็บไซต์ ประวัติการค้นหาออนไลน์ที่ถูกบันทึกไว้โดยโปรแกรมค้นหา (search engines)

2) รอยเท้าดิจิทัลที่เกิดโดยเจตนา (active digital footprint) คือ ข้อมูลที่ผู้ใช้จงใจบันทึกลงในระบบ เช่น อีเมล การเขียนบล็อก การโพสต์ข้อความในโซเชียลมีเดีย ทุกข้อความที่ทวิตทุกสเตตัสที่โพสต์การกดไลค์ในเฟซบุ๊ก หรือทุกรูปที่โพสต์ลงบนอินสตาแกรม ล้วนกลายเป็นรอยเท้าดิจิทัลของเรา ยิ่งเราเล่นโซเชียลมีเดียมากเท่าไร รอยเท้าดิจิทัลของเรายิ่งโตขึ้นเท่านั้น เมื่อข้อมูลดิจิทัลถูกเผยแพร่ไปแล้ว ก็ยากที่จะนำ

มันออกจากระบบ แม้ว่าเราจะลบเนื้อหาที่โพสต์ในโซเชียลมีเดียไปแล้วก็ตาม

ประเด็นสำคัญในทางการเมืองของ Digital Politics คือสิ่งเหล่านี้จะเป็นร่องรอยทางการเมืองของการเมืองยุคใหม่ โดยเฉพาะในสถานการณ์การเมืองไทยในปัจจุบัน

บทความ “การเมืองดิจิทัล : การเปลี่ยนภูมิทัศน์ทางการเมืองของคนกลุ่มใหม่ในโลกเสมือน” ของชัยพงษ์ สำเนียง (2564, น. 18) อธิบายการเปลี่ยนภูมิทัศน์ทางการเมืองแบบใหม่ในประเทศไทย จากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดที่ผ่านมา (พ.ศ. 2562) ภายหลังจากการครองอำนาจมาอย่างยาวนานของคณะรัฐประหาร ก็เกิดปรากฏการณ์ที่พรรคขนาดใหม่ระดมใช้การสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ทั้งเฟซบุ๊ก ไลน์ และทวิตเตอร์ จนได้รับเลือกตั้งจำนวนมาก อีกทั้งในการศึกษา “การหาเสียงทางการเมืองในโลกออนไลน์ กรณีศึกษาพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้” เอกรินทร์ ต่วนศิริ (2563, น. 54-55) ที่ชี้ให้เห็นการปรับตัวของพรรคการเมืองในการนำเสนอภาพลักษณ์รวมถึงนโยบายผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ส่งผลให้ภูมิทัศน์ทางการเมืองของไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างน่าสนใจ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเหล่านี้เกิดท่ามกลางบริบทของการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีทางการสื่อสารที่ครอบคลุมพื้นที่ในวงกว้างจนรัฐยากจะควบคุม ขณะเดียวกันสื่อสังคมออนไลน์ก็ได้กลายมาเป็นเครื่องมือทางการเมืองของคนกลุ่มต่างๆ

2. แนวคิดเรื่องการเคลื่อนไหวทางสังคม

การเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) กล่าวให้กระชับคือ การเคลื่อนไหวทางสังคมผ่านเครื่องมือโซเชียลมีเดียในปัจจุบัน ถือว่าเป็นแนวทางหลักไม่ใช่ทางเลือกอีกต่อไป งานศึกษาเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมได้ถูกนำมาใช้ในหลากหลายสาขา หากกล่าวโดยเฉพาะในทางด้านรัฐศาสตร์คือการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนนอกเวทีรัฐสภา เพื่อต้องการบอกว่า

รัฐควรทำอะไรและไม่ควรทำอะไร งานวิชาการของ ผาสก พงษ์ไพจิตร (2543, น. 2-3) ได้นำเสนอแนวคิดของ Manuel Castells ไว้ว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นปฏิบัติการร่วมของกลุ่มคนที่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบ คุณค่าและสถาบันทางสังคมที่ครองอำนาจนำของสังคม ซึ่งขบวนการทางสังคมทั้งหมดที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นเครื่องแสดงว่าเราคือใคร และคอยชี้แนวทางเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสังคม โดยที่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนั้นอาจจะนำไปสู่หนทางที่เป็นนรกหรือสวรรค์ก็ได้ ในขณะเดียวกัน Gail Omvedt นักวิชาการแนวมาร์กซิสต์ยังให้คำจำกัดความขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ไว้ว่า เป็นการจัดการองค์กร โครงสร้าง และอุดมการณ์ทั่วไปในแนวกว้างที่มุ่งจะเปลี่ยนสังคมกล่าวให้ถึงที่สุด การเคลื่อนไหวทางสังคม เป็นกลุ่มคนที่ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยอาศัยฉันทมติของรัฐบาลในการขับเคลื่อนประเด็นต่างๆ

อภิปรายผลการวิจัย

1. รัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้พบว่า คำว่า “รัฐธรรมนูญ” มีจำนวนข้อความที่มากที่สุดต่อวัน คือ 609,329 ข้อความ โดยปีที่มีข้อความปรากฏมากที่สุดโดยเฉลี่ย (ไม่นับปี 2559) คือปี 2563 เฉลี่ยวันละ 21,461 ข้อความ และปีที่มีข้อความปรากฏน้อยที่สุดโดยเฉลี่ย (ไม่นับปี 2559) คือปี 2560 เฉลี่ยวันละ 369 ข้อความ โดยภาพรวมผลการศึกษาเรื่องรัฐธรรมนูญในทวิตเตอร์ สามารถแบ่งได้ตามลำดับเวลาดังต่อไปนี้

1.1 การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559 ทำให้มีการพูดถึงคำว่ารัฐธรรมนูญ มากสุดในปี 2559

การจัดประชามติเกิดขึ้นท่ามกลางบรรยากาศ

ที่ประชาชนถูกปิดกั้นทางการเมือง การรณรงค์โหวตโน (Vote No) เป็นเรื่องผิดกฎหมาย กลุ่ม/บุคคลที่ออกมารณรงค์เคลื่อนไหวถูกจับกุมดำเนินคดี ความสนใจเรื่องรัฐธรรมนูญของประชาชนในทวีตเตอร์มีน้อย ตลอดปี 2559 คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงมากที่สุดในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 ซึ่งเป็นวันออกเสียงประชามติในการรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ คสช. ด้วยจำนวน 14,953 ข้อความ หลังจากนั้นจึงลดจำนวนลง ต่ำสุดอยู่ที่จำนวน 15 ข้อความ ในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2559 รายงานฉบับนี้เก็บข้อมูลตั้งแต่วันที่ 7 สิงหาคม-31 ธันวาคม 2559 จึงเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะจัด 5 อันดับสูงสุดของจำนวนข้อความ เนื่องจากไม่ทราบข้อมูลของทั้งปี

1.2 รัฐธรรมนูญ 2560 ประกาศใช้ ทำให้ “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงเพิ่มขึ้นในปี 2560

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 มีผลให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาก่อนหน้านี้ในปีเดียวกัน อยู่ที่จำนวน 10,833 ข้อความ สูงสุดเป็นอันดับ 4 ของปี 2560 โดย 5 อันดับสูงสุดของจำนวนข้อความในปีดังกล่าวผลปรากฏว่าอันดับหนึ่งคือวันที่ 10 มีนาคม 2560 จำนวน 16,313 ข้อความ แม้ยังไม่พบความเชื่อมโยงที่ชัดเจนกับเหตุการณ์ในประเทศไทย แต่วันดังกล่าวตรงกับวันที่ศาลรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้พิพากษาถอดถอนประธานาธิบดี พัค กึน-ฮเย พ้นจากตำแหน่งสืบเนื่องจากข้อกล่าวหาคอร์รัปชัน (เดอะ โมเมนตัม, 2560, ออนไลน์) อันดับที่สองเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2560 จำนวน 15,415 ข้อความ แม้ยังไม่พบความเชื่อมโยงที่ชัดเจนกับเหตุการณ์ในประเทศไทย แต่วันดังกล่าวใกล้เคียงกับวันที่ศาลฎีกาได้หวั่นมีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายที่ห้ามคู่รักเพศเดียวกันแต่งงานกันนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อ 24 พฤษภาคม 2560 (บีบีซีไทย, 2560, ออนไลน์) อันดับที่สามคือวันที่ 11 ธันวาคม 2560 จำนวน 12,292 ข้อความ คาดว่าเป็นกระแสต่อเนื่องจากวันรัฐธรรมนูญส่วนอันดับสี่คือวันที่ 6 เมษายน 2560 จำนวน 10,833

ข้อความ และอันดับห้าคือวันที่ 10 ธันวาคม 2560 จำนวน 7,784 ครั้ง ตรงกับวันรัฐธรรมนูญ และมีการชุมนุมของภาคประชาชนที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยเพื่อทวงคืนประชาธิปไตยประกอบด้วย กลุ่มพลเมืองโต้กลับ กลุ่มประชาธิปไตยใหม่ และประชาชนผู้รักประชาธิปไตย (ข่าวสด, 2560, ออนไลน์)

1.3 ปี 2561 ประกาศใช้กฎหมายลูกสำหรับการเลือกตั้งระดับชาติ ทำให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ยังคงอยู่ในกระแส

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (พ.ร.ป.) 2 ฉบับที่จำเป็นสำหรับการจัดการเลือกตั้ง ถูกประกาศใช้ในวันเดียวกัน คือวันที่ 12 กันยายน 2561 ได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 อย่างไรก็ตาม ช่วงที่มีการกล่าวถึงคำว่า “รัฐธรรมนูญ” มากที่สุดเป็น 5 อันดับแรก คือช่วงที่ใกล้กับวันรัฐธรรมนูญ โดยอันดับหนึ่งคือวันที่ 10 ธันวาคม 2561 มีจำนวน 24,869 ข้อความ อันดับสองคือวันที่ 6 ธันวาคม 2561 มีจำนวน 24,679 ข้อความ อันดับสามคือวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2561 มีจำนวน 16,263 ข้อความ ซึ่งตรงกับวันจัดการแข่งขันฟุตบอลประเพณี จุฬาฯ-ธรรมศาสตร์ ครั้งที่ 72 โดยในขบวนการเมืองมีพื้นที่เรียกความสนใจจากผู้ร่วมงานคือหุ่นลักษณะคล้ายพานรัฐธรรมนูญ เมื่อถูกเปิดออกจะพบหน้าคนแทรกอยู่บนพาน อันดับสี่คือวันที่ 9 ธันวาคม 2561 มีจำนวน 15,888 ข้อความ และอันดับห้าคือ วันที่ 7 ธันวาคม 2561 มีจำนวน 10,893 ข้อความ

1.4 ปี 2562 เป็นปีแรกที่คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกพูดถึงในทวีตเตอร์มากกว่า 100,000 ข้อความต่อวัน

ปีแรกที่มีการพูดถึงคำว่า “รัฐธรรมนูญ” กว่า 100,000 ข้อความ โดยมี 3 เหตุการณ์สำคัญ เหตุการณ์

แรกคือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อโหวตเลือกนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2562 ผลการโหวตปรากฏว่า พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชาบัญชีรายชื่อ นายกา อันดับ 1 ของพรรคพลังประชารัฐชนะ นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจหัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ ด้วยคะแนนเสียง 500:244 (เวิร์คพอยท์ทูเดย์, 2562, ออนไลน์) ประเด็นสำคัญที่ถูกพูดถึงในวันนั้นคือ บทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 272 ที่ให้อำนาจ ส.ว. 250 คน จากการแต่งตั้งของ คสช. ร่วมเลือกนายกฯ ส่งผลให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงมากถึง 193,000 ข้อความ เป็นจำนวนที่สูงที่สุดของปี เหตุการณ์ที่สองคือมติศาลรัฐธรรมนูญต่อคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ที่ให้พิจารณาคุณสมบัติความเป็น ส.ส. ของนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจจากกรณีถือครองหุ้นสื่อ วันที่ 23 พฤษภาคม 2562 ซึ่งปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญมีมติ 9:0 รับคำร้องไว้พิจารณาพร้อมกับมีมติ 8:1 สั่งให้นายธนาธรหยุดปฏิบัติหน้าที่ ส.ส. ตามที่ กกต. ร้องขอ ส่งผลให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงสูงที่สุดเป็นอันดับ 2 ของปี จำนวน 135,097 ข้อความ เหตุการณ์ที่สามคือศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพ ส.ส. ของนายธนาธรสิ้นสุดลงจากกรณีถือครองหุ้นสื่อในวันที่ 20 พฤศจิกายน 2562 (มติชนออนไลน์, 2562, ออนไลน์) ส่งผลให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงสูงที่สุดเป็นอันดับ 3 ของปี จำนวน 109,414 ข้อความ ในส่วนอันดับสี่คือวันที่ 25 พฤษภาคม 2562 จำนวน 69,687 ข้อความ ตรงกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเลือกประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยมีเหตุการณ์ที่น่าสนใจคือการที่พรรคพลังประชารัฐเสนอเลื่อนวาระนี้ออกไป แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ (ประชาไท, 2562, ออนไลน์) ในที่สุด นายชวน หลีกภัยจากพรรคประชาธิปัตย์ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดให้เป็นประธานสภา และอันดับห้าคือวันที่ 18 กันยายน 2562 จำนวน 64,835 ข้อความ ตรงกับการอ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณี พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา

ดำรงตำแหน่งหัวหน้า คสช. ถือเป็น “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” เข้าลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญมีมติเป็นเอกฉันท์วินิจฉัยว่า พล.อ. ประยุทธ์ ไม่มีลักษณะต้องห้ามเพราะหัวหน้า คสช. ไม่ถือเป็น “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” (บีบีซีไทย, 2562, ออนไลน์)

1.5 ปี 2563 เป็นปีที่คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงในทวิตเตอร์มากกว่า 100,000 ข้อความ ต่อวันบ่อยครั้งที่สุด คือจำนวน 17 วัน

เนื่องจากในปีนี้ได้มีหลายเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นตลอดทั้งปีทำให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ได้ถูกพูดถึงบ่อยครั้ง เหตุการณ์แรกคือศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยุบพรรคอนาคตใหม่ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 (บีบีซีไทย, 2563, ออนไลน์) ส่งผลให้กลุ่มคนรุ่นใหม่ซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคแสดงความไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัย จากข้อมูลของโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) ระบุว่ามีการทวิตข้อความพร้อมติดแฮชแท็ก #Saveอนาคตใหม่อย่างน้อย 4.7 ล้านข้อความ ทำให้แฮชแท็กดังกล่าวขึ้นเทรนด์อันดับหนึ่ง และคำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึง 198,886 ข้อความ เหตุการณ์ที่สองคือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในวันที่ 24 กันยายน 2563 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากกระแสกดดันของกลุ่มผู้ชุมนุมที่นำโดยคนรุ่นใหม่ โดยเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในการประชุมดังกล่าวคือการที่เสียงข้างมากของรัฐสภาโหวตให้ตั้งคณะกรรมการ (กมธ.) เพื่อศึกษาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับก่อนลงมติเป็นเวลา 30 วัน สร้างความไม่พอใจแก่ผู้ชุมนุมที่ชุมนุมบริเวณหน้ารัฐสภา เพราะมองว่าฝ่ายรัฐบาลที่กุมเสียงข้างมากในรัฐสภาต้องการยื้อเวลาแก้ไขรัฐธรรมนูญออกไป ส่งผลให้มีการกล่าวถึงคำว่า “รัฐธรรมนูญ” มากถึง 458,278 ข้อความ สูงที่สุดเป็นอันดับ 1 ของปี เหตุการณ์ที่สามคือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญวันที่สอง

(เป็นการประชุมที่ถูกเลื่อนมาจากเดือนกันยายน 2563) เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2563 โดยรัฐสภามีมติไม่รับหลักการร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญของภาคประชาชนหรือร่าง iLaw ที่มาจากการเข้าชื่อเสนอของประชาชน 100,732 ชื่อ ส่งผลให้มีกล่าวถึงคำว่า “รัฐธรรมนูญ” จำนวน 280,681 ข้อความ สูงที่สุดเป็นอันดับ 2 ของปี ทั้งนี้เนื้อหาโดยรวมของร่างกล่าวถึงข้อเสนอ “5 ยกเลิก 5 แก้ไข” ได้แก่

- ๑ ยกเลิก: มาตรา 272 ช่องทางนายกฯ คนนอกที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง, แผนยุทธศาสตร์ 20 ปี, แผนปฏิรูปประเทศ, มาตรา 252 เปิดช่องให้ผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง และนิรโทษกรรมคสช.
- ๒ แก้ไข: ระบบบัญชีว่าที่นายกฯ ให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็น ส.ส., ให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งของประชาชน, ระบบสรรหาองค์กรอิสระแบบใหม่ ให้คนที่นั่งอยู่พ้นจากตำแหน่ง, ปลดล็อกวิธีแก้ไขรัฐธรรมนูญ ใช้เสียงครึ่งหนึ่งของสภา ไม่ต้องมีอำนาจพิเศษของ ส.ว. และตั้ง สสร. ชุดใหม่จากการเลือกตั้งทั้งหมด (iLaw, 2563, ออนไลน์)

เหตุการณ์ที่สี่คือการชุมนุม “ขีดเส้นตายไล่เผด็จการ” ของ “คณะประชาชนปลดแอก” ในวันที่ 16 สิงหาคม 2563 ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ซึ่งต่อยอดมาจากการชุมนุมของกลุ่ม “เยาวชนปลดแอก” เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2563 ส่งผลให้มีการกล่าวถึงคำว่า “รัฐธรรมนูญ” จำนวน 216,066 ข้อความ ทั้งนี้การชุมนุมดังกล่าวมี 3 ข้อเรียกร้องตามแถลงการณ์ได้แก่

- 1. รัฐบาลต้อง “หยุดคุกคามประชาชน” ที่ออกมาใช้สิทธิและเสรีภาพตามหลักการประชาธิปไตย

2. รัฐบาลต้อง “ร่างรัฐธรรมนูญใหม่” ที่มาจากเจตจำนงของประชาชน เพื่อประโยชน์แก่สาธารณชนอย่างแท้จริง และ 3. รัฐบาลต้อง “ยุบสภา” เพื่อเป็นการเปิดทางให้ประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงในการเลือกผู้แทนของตนได้อีกครั้งบนหลักของ 2 จุดยืน คือ 1. ต้องไม่มีการทำรัฐประหาร และ 2. ต้องไม่มีการจัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติ (เวิร์คพอยท์ทูเดย์, 2563, ออนไลน์)

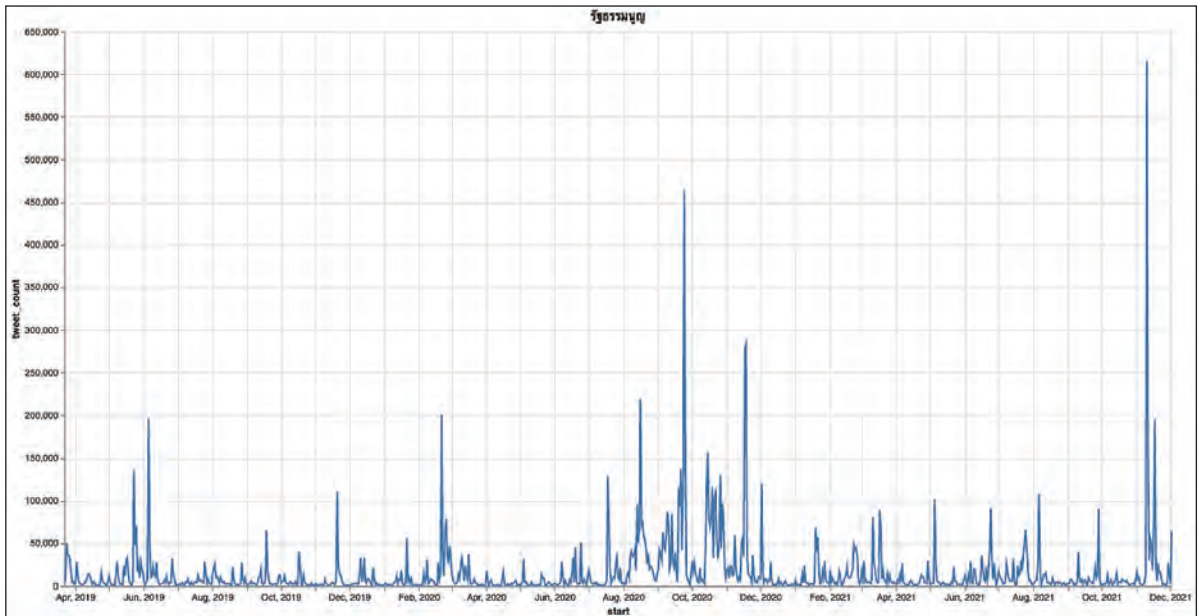
สำหรับ 5 อันดับสูงสุดของจำนวนข้อความที่กล่าวถึงคำว่า “รัฐธรรมนูญ” ในปี 2563 ผลปรากฏว่าอันดับหนึ่งคือวันที่ 24 กันยายน 2563 มีจำนวน 458,278 ข้อความ อันดับสอง วันที่ 18 พฤศจิกายน 2563 มีจำนวน 280,681 ข้อความ อันดับสาม วันที่ 17 พฤศจิกายน 2563 มีจำนวน 274,744 ข้อความ ตรงกับการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ วันแรก (เป็นการประชุมที่ถูกเลื่อนมาจากเดือนกันยายน 2563) โดยผู้ชุมนุม “กลุ่มราษฎร” ได้นัดชุมนุมใหญ่ที่บริเวณหน้ารัฐสภา เพื่อเรียกร้องและกดดันให้สมาชิกรัฐสภารับหลักการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน แต่ถูกเจ้าหน้าที่ปราบปรามโดยการฉีดน้ำแรงดันสูงจากรถฉีดน้ำพร้อมกับผสมแก๊สน้ำตาสร้างความไม่พอใจแก่ผู้ชุมนุมและผู้สนับสนุนในโลกออนไลน์อย่างมาก ส่วนอันดับสี่คือวันที่ 16 สิงหาคม 2563 มีจำนวน 216,066 ข้อความ และอันดับห้าคือวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 มีจำนวน 198,886 ข้อความ

1.6 ปี 2564 เป็นปีที่ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนได้เข้าสู่รัฐสภาอีกครั้ง และคำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงในจำนวนที่สูงที่สุดเป็นประวัติศาสตร์

ปี 2564 เป็นปีที่คำว่า “รัฐธรรมนูญ” โดนกล่าวถึงมากที่สุดเป็นประวัติศาสตร์ โดยเหตุการณ์แรกคือกรณีสภารัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยในวันที่ 10 พฤศจิกายน 2564 ว่าการปราศรัยในการชุมนุม “ธรรมศาสตร์จะไม่ทน” ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศุภชัยรังสิต จ.ปทุมธานี เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563 โดย นายอานนท์ นำภา นายภาณุพงศ์ จาดนอก และนางสาว ปณิสยา ลิทธิจิรวัฒนกุลเป็นการกระทำที่ “ล้มล้าง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 49 วรรคหนึ่ง (ปีซีไทย, 2562, ออนไลน์) เหตุการณ์นี้ทำให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงด้วย จำนวน 609,329 ข้อความ สูงที่สุดเป็นประวัติศาสตร์ เหตุการณ์ที่สองคือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภามีมติ 473 ต่อ 206 ไม่รับหลักการร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ภาคประชาชนของกลุ่ม Re-Solution ที่มาจากการร่วมมือของ 4 กลุ่ม ได้แก่ คณะก้าวหน้า

กลุ่มรัฐธรรมนูญก้าวหน้า iLaw และพรรคก้าวไกล เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญรายมาตรา ในแคมเปญ “ขอคนละ ชื่ออีกระบบประยุทธ์” เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2564 ส่งผลให้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถูกกล่าวถึงด้วยจำนวน 192,862 ข้อความ ทั้งนี้ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับ ดังกล่าว มาจากการเข้าชื่อของประชาชนจำนวน 150,921 ชื่อ ประกอบด้วย 4 ข้อเสนอ ได้แก่ 1) ล้ม วุฒิสภาเดิมนำสภาเดียว 2) โละศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระ ปฏิรูปที่มา อำนาจการตรวจสอบ 3) เลิกยุทธศาสตร์ชาติแผนปฏิรูปประเทศ และ 4) ล้างมรดกรัฐประหาร (iLaw, 2565, ออนไลน์)



รูปภาพที่ 1: รัฐธรรมนูญไทยใน Twitter

สำหรับ 5 อันดับสูงสุดของจำนวนข้อความที่กล่าวถึง คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ในปี 2564 ผลปรากฏว่าอันดับ หนึ่งคือวันที่ 10 พฤศจิกายน 2564 มีจำนวน 609,329 ข้อความ อันดับสองคือวันที่ 17 พฤศจิกายน 2564 มีจำนวน 192,862 ข้อความ อันดับสามคือวันที่ 11 พฤศจิกายน 2564 มีจำนวน 170,349 ข้อความ

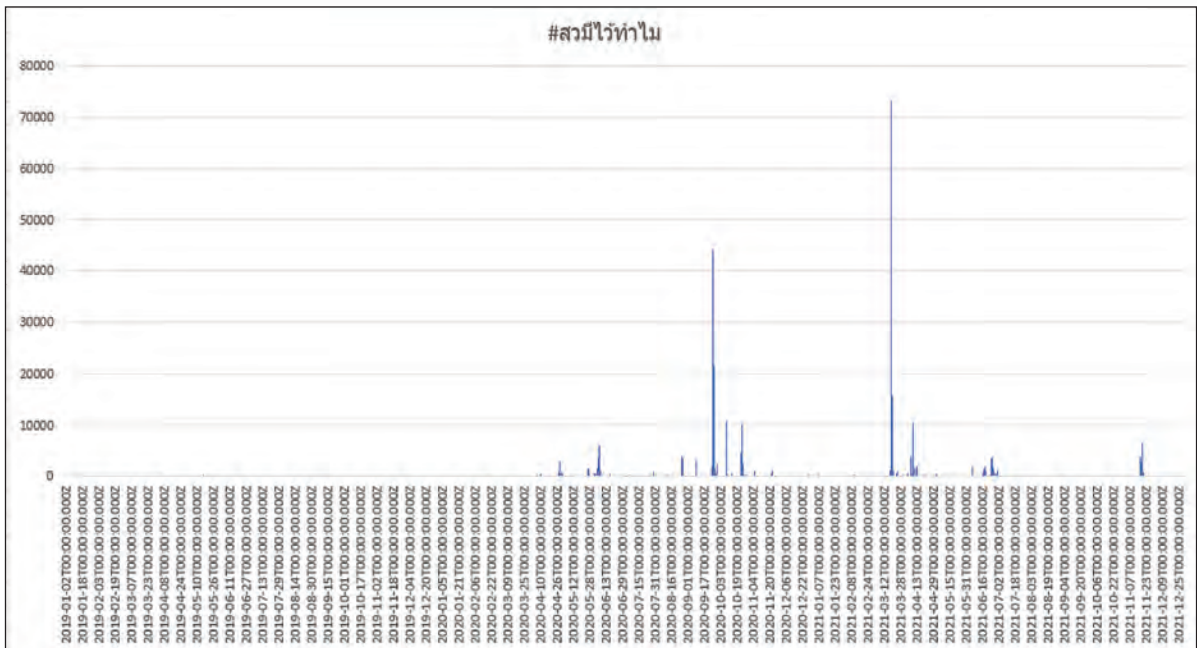
เป็นเหตุการณ์ต่อเนื่องจากกรณีคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ คดีล้มล้างการปกครองฯ ส่วนอันดับสี่ คือวันที่ 6 สิงหาคม 2564 มีจำนวน 106,015 ข้อความ แม้ว่าจะไม่พบความเชื่อมโยงที่ชัดเจนแต่วันดังกล่าวตรงกับวันที่ศาลแพ่งมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ระงับการ บังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่ง

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 29) โดยให้เหตุผลว่าข้อกำหนดดังกล่าวซึ่งระบุห้ามเผยแพร่ “ข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว” เป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ มิได้ให้อำนาจนายกฯ ในการสั่งระงับอินเทอร์เน็ต และอันดับห้าคือวันที่ 5 พฤษภาคม 2564 มีจำนวน 101,141 ข้อความ ตรงกับวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า ร.อ. ธรรมนัส พรหมเผ่า ไม่ขาดคุณสมบัติความเป็น ส.ส. และรัฐมนตรีจากกรณีเคยต้องคำพิพากษาจำคุกของศาลอาญาลือความผิดฐานนำเข้าและค้ายาเสพติด เมื่อปี 2537 (ทีเอ็นเอ็น ออนไลน์, 2564, ออนไลน์)

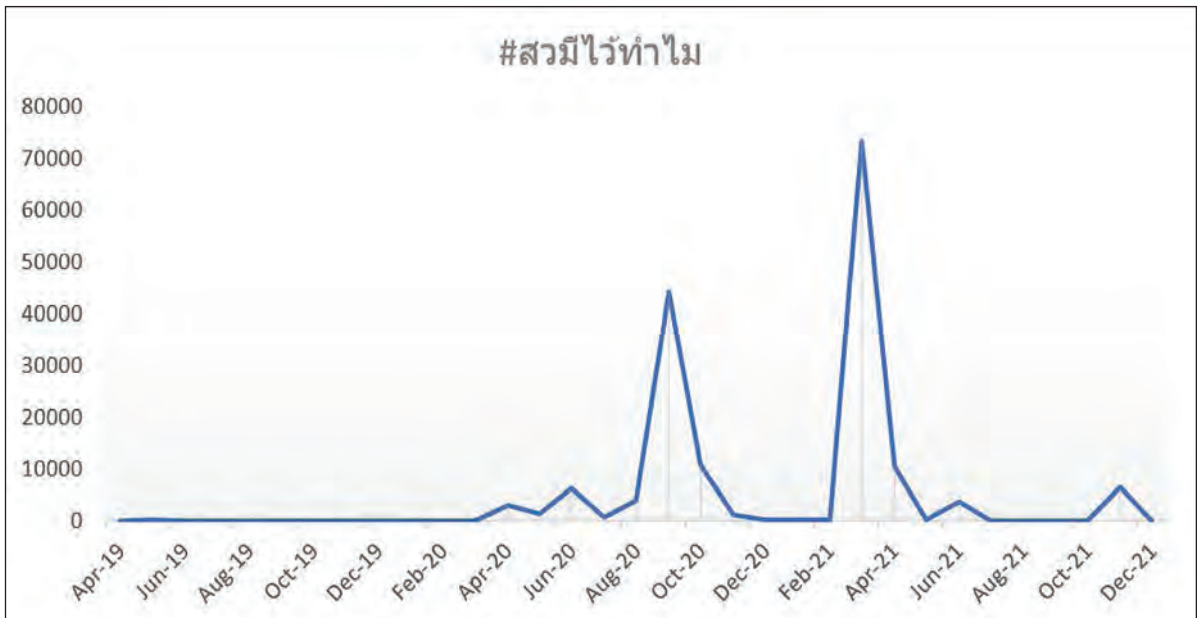
2. #สมมีไว้ทำไม

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลพบว่า #สมมีไว้ทำไม มีจำนวนข้อความที่มากที่สุดต่อวันคือ 73,265 ข้อความ โดยปีที่มีข้อความปรากฏมากที่สุดโดยเฉลี่ย (ไม่นับปี 2559) คือปี 2564 เฉลี่ยวันละ 424 ข้อความจากการรวบรวมข้อมูล พบว่า #สมมีไว้ทำไม ปรากฏในทวีตเตอร์ครั้งแรกด้วยจำนวน 393 ข้อความ เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562 ใกล้เคียงกับวันที่เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา เผยแพร่ประกาศแต่งตั้ง ส.ว. 250 คน เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2562 โดยในรายชื่อดังกล่าวมีบุคคลที่ถูกมองว่าเป็นคนในเครือข่าย คสช. ได้รับการแต่งตั้งจำนวนมาก อย่างไรก็ตามหลังจากวันนั้นกระแสดังกล่าวก็ค่อยๆ ซาลงไปก่อนจะกลับมาปรากฏอีกครั้งด้วยจำนวน 3,065 ข้อความ (เป็นครั้งแรกที่จำนวนมากกว่า 1,000 ข้อความ) ในวันที่ 24 เมษายน 2563 หลังจากสหภาพนักเรียน นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนท.) เปิดตัวแคมเปญ #MobFromHome เชิญชวนให้ประชาชนร่วมประท้วงรัฐบาลแบบออนไลน์ ในช่วงการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา (COVID-19)

เหตุการณ์การประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อโหวตเลือกนายกรัฐมนตรีในวันที่ 5 มิถุนายน 2562 ทำให้แฮชแท็กดังกล่าวมีจำนวน 6,269 ข้อความ ตัวเลขที่พุ่งขึ้นสะท้อนความไม่พอใจต่อ ส.ว. แต่งตั้งที่มีอำนาจร่วมเลือกนายกฯ ส่วนเหตุการณ์ที่ทำให้แฮชแท็กนี้เพิ่มจำนวนอย่างมีนัยสำคัญคือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญในวันที่ 24 กันยายน 2563 ซึ่ง ส.ว. มีบทบาทสำคัญในการเป็นเสียงข้างมาก โหวตให้ตั้ง กมธ. เพื่อศึกษาร่างแก้ไขฯ เป็นเวลา 30 วัน ทำให้วาระการพิจารณาเพื่อลงมติถูกเลื่อนออกไป ความไม่พอใจต่อการทำหน้าที่ของ ส.ว. ส่งผลให้ #สมมีไว้ทำไม ในทวีตเตอร์พุ่งขึ้นเป็นจำนวน 44,159 ข้อความ หลังจากนั้นแฮชแท็กนี้ก็อยู่ในกระแสอย่างต่อเนื่องและแตะจำนวนสูงสุดที่ 73,265 ข้อความ ในวันที่ 18 มีนาคม 2564 หลังจากเสียงข้างมากในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาลงมติว่าร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ให้มี สสร. ยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับในวาระสาม เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2564 โดยสมาชิกรัฐสภาบางส่วนให้เหตุผลว่ากังวลต่อการตีความคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเรื่องอำนาจและหน้าที่ของรัฐสภาในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และเห็นว่าการลงมติในวาระสามอาจไม่สามารถทำได้ ในช่วงครึ่งหลังของปี 2564 แฮชแท็ก #สมมีไว้ทำไม ปรากฏในทวีตเตอร์ด้วยจำนวนและความถี่ที่น้อยลง โดยครั้งล่าสุดที่กล่าวได้ว่าแฮชแท็กกลับมาอยู่ในกระแส คือวันที่ 18 พฤศจิกายน 2564 จำนวน 6,666 ข้อความ หลังเหตุการณ์ที่รัฐสภามีมติไม่รับหลักการร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญของภาคประชาชน หรือร่าง Re-Solution เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2564 ซึ่งในการลงมติ มี ส.ว. เพียง 3 คนเท่านั้นที่โหวตรับหลักการ



รูปภาพที่ 2 : #สวมีไว้ทำไม



รูปภาพที่ 3 : #สวมีไว้ทำไม ช่วงเวลา April 2020-Jun 2021

สำหรับ 5 อันดับสูงสุดของจำนวนข้อความที่กล่าวถึง #สวมีไว้ทำไม ตั้งแต่ปี 2560-2564 (ไม่นับปี 2559 เนื่องจากไม่เห็นตัวเลขของทั้งปี) ผลปรากฏว่า

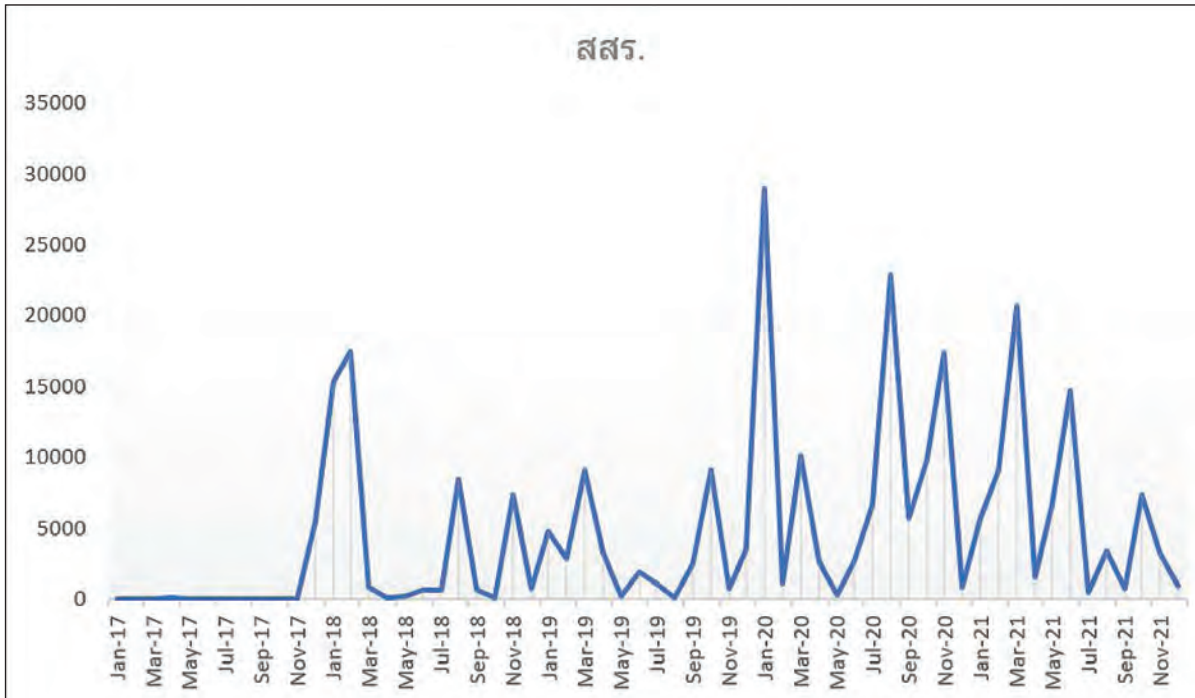
อันดับหนึ่งคือ วันที่ 18 มีนาคม 2564 มีจำนวน 73,265 ข้อความ อันดับสองคือ วันที่ 24 กันยายน 2563 มีจำนวน 44,159 ข้อความ อันดับสามคือ วันที่

25 กันยายน 2564 มีจำนวน 21,544 ข้อความ เป็นกระแสต่อเนื่องจากการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2563 อันดับสี่คือวันที่ 19 มีนาคม 2564 มีจำนวน 15,735 ข้อความ เป็นกระแสต่อเนื่องจากเหตุการณ์ที่เสียงข้างมากของรัฐสภาลงมติว่าร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญวาระสาม วันที่ 17-18 มีนาคม 2563 และอันดับห้า วันที่ 8 เมษายน 2564 มีจำนวน 10,451 ข้อความ ตรงกับวันที่มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประชามติ ซึ่งมีรายงานข่าวว่า ส.ส. และ ส.ว. หลายคนไม่เข้าร่วมจนทำให้องค์ประชุมไม่ครบและในที่สุดต้องปิดประชุม

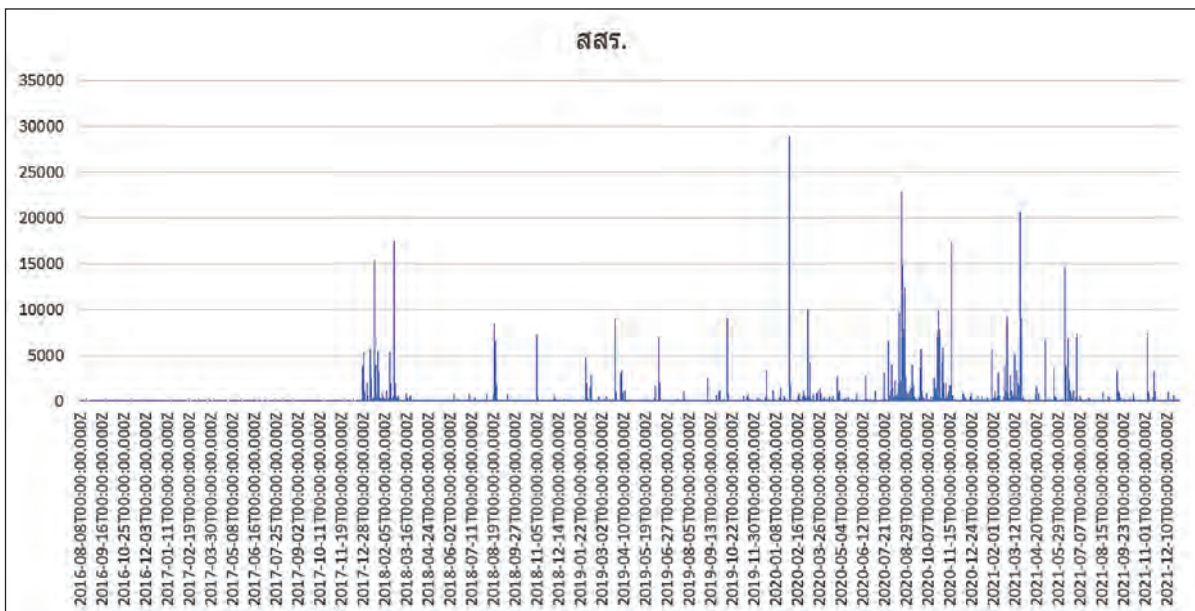
3. สสร.

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลปรากฏว่า #สสร. มีจำนวนข้อความที่มากที่สุดต่อวัน คือ 28,952 ข้อความ และปีที่มีข้อความปรากฏมากที่สุดโดยเฉลี่ย (ไม่นับปี 2559) คือปี 2563 มีจำนวน 993 ข้อความต่อวัน โดย 5 อันดับสูงสุดจำนวนข้อความที่กล่าวถึง สสร. ตั้งแต่ปี 2560 - 2564 (ไม่นับปี 2559 เนื่องจากไม่เห็นตัวเลขของทั้งปี) ผลปรากฏว่าอันดับหนึ่งคือวันที่ 31 มกราคม 2563 มีจำนวน 28,952 ข้อความ แม้ว่าจะยังไม่พบความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ใด แต่น่าสังเกตว่าตัวเลขดังกล่าวเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดจากวันก่อนหน้า (วันที่ 30 มกราคม 2560 จำนวน 46 ข้อความ) และลดลงอย่างมากเช่นกันในวันถัดไป (1 กุมภาพันธ์ 2560 จำนวน 1,798 ข้อความ) ซึ่งค่อนข้างแตกต่างจากคำว่า “รัฐธรรมนูญ” และ #สวมีไว้ทำไม ที่มักมีกระแสต่อเนื่องอย่างน้อย 1-2 วัน

สำหรับเหตุการณ์ทางการเมืองสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นในวันดังกล่าว ได้แก่ 1) พรรคเศรษฐกิจใหม่ถอนตัวจากฝ่ายค้าน และ 2) พรรคฝ่ายค้าน 6 พรรค ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล จำนวน 6 คน อันดับสองคือวันที่ 19 สิงหาคม 2563 มีจำนวน 22,865 ข้อความ ตรงกับวันที่พรรคภูมิใจไทยแถลงสนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 256 ให้มี สสร. มาจากการเลือกตั้งเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ หลังจากเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 พรรคฝ่ายค้าน 6 พรรค ยื่นญัตติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ขอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราเดียวกัน อันดับสามคือวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 จำนวน 17,498 ข้อความ ยังไม่พบความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ใด แต่ตั้งข้อสังเกตว่ามีความแตกต่างจากคำว่า “รัฐธรรมนูญ” และ #สวมีไว้ทำไม เนื่องจากทั้ง 2 ข้อความยังไม่มีกระแสในช่วงเวลาดังกล่าว ส่วนอันดับสี่คือวันที่ 18 พฤศจิกายน 2563 มีจำนวน 17,408 ข้อความ ตรงกับการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญวันที่สอง ซึ่งรัฐสภามีมติไม่รับหลักการร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญของภาคประชาชน หรือร่าง iLaw ที่มีข้อเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ นำไปสู่การตั้ง สสร. ชุดใหม่จากการเลือกตั้งทั้งหมด เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และอันดับห้าคือวันที่ 17 มกราคม 2561 มีจำนวน 15,342 ข้อความ ยังไม่พบความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ใด แต่ตั้งข้อสังเกตเช่นเดียวกับอันดับสามว่ามีความแตกต่างจากคำว่า “รัฐธรรมนูญ” และ #สวมีไว้ทำไม เนื่องจากทั้ง 2 ข้อความยังไม่มีกระแสในช่วงเวลาดังกล่าว



รูปภาพที่ 4 : #สสร ใน Twitter



รูปภาพที่ 5 : การกระจายตัวของ #สสร

บทสรุป

การเคลื่อนไหวทางความคิดของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ 2560 ในสื่อสังคมออนไลน์ (ทวิตเตอร์) แสดงให้เห็นถึงการตื่นตัวทางการเมืองในกลุ่มสังคมออนไลน์ กล่าวให้ชัดคือ เป็นการเคลื่อนไหวของประชาชนในรูปแบบใหม่ อาศัยฉันทามติในสังคมออนไลน์ โดยเฉพาะการติดตามประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นผ่านการอภิปรายทางการเมืองในรัฐสภา สถานการณ์ที่ทำให้เกิดความสนใจแก่ผู้คนในสังคมออนไลน์ ส่วนใหญ่เกี่ยวกับกรณีที่มีการจัดทำข้อเสนอจากประชาชนผ่านการร่วมลงรายชื่อและเสนอต่อที่ประชุมรัฐสภา คำว่า #รัฐธรรมนูญ #สวมีไว้ทำไม และ #สสร. เป็นถ้อยคำที่สะท้อนความคิดของประชาชนต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ 2560 ตลอดช่วงเวลาที่มีการทำการศึกษา

การเคลื่อนไหวทางสังคมยุคใหม่ ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ โดยเฉพาะในงานศึกษาชิ้นนี้คือ การเข้าไปกวาดจับคำสำคัญในทวิตเตอร์ต่อประเด็นรัฐธรรมนูญ นอกจากพบคำที่เกิดขึ้นอยู่จำนวนมากแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมผ่านการออกเสียงหรือสนับสนุนต่อประเด็นที่พ้องต้องกัน ถือได้ว่า

เป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมทางการเมืองในยุคใหม่อย่างแท้จริง มีพิกัดกล่าวถึงการที่รัฐได้เสนอพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “พ.ร.บ.ไซเบอร์” มีเหตุผลในการจัดทำขึ้นเพื่อมุ่งที่จะป้องกัน รับมือ และลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่มีจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้นและทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ เช่น ไวรัสมัลแวร์ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ที่กระทบต่อการให้บริการประชาชน ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ฯลฯ ซึ่งก็เป็นมิติอีกด้านหนึ่งที่รัฐพยายามเข้าในโลกดิจิทัล ซึ่งถือว่าเป็นปริมณฑลใหม่ระหว่างรัฐกับประชาชน

อย่างไรก็ตาม แนวทางการศึกษานี้ด้วยการใช้วิธีการศึกษาในโลกดิจิทัลสามารถพัฒนาต่อไปข้างหน้าได้อีก เช่น การศึกษาถึงความเชื่อมโยงของข้อมูลระหว่างถ้อยคำดังกล่าว เพื่อหาแนวโน้มสถานการณ์ทางการเมืองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการว่ามีสถานการณ์แบบใดที่ส่งผลให้ชุดคำดังกล่าวปรากฏพร้อมกันมากที่สุด เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการระดมความคิด การสื่อสารทางการเมือง หรือการป้องกันไม่ให้เกิดความรุนแรงในโลกออนไลน์ที่อาจจะส่งผลต่อโลกออฟไลน์

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- ข่าวสด. (2560). “พลเมืองโต้กลับ” บุกรุกสาวรีย์ประชาธิปไตย รำลึกวันรัฐธรรมนูญ ถาม-ตอบ 6 ข้อ เย้ย 3 ปี คลสข. สืบค้นจาก https://www.khaosod.co.th/politics/news_664114
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw). (2563). ข้อเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญเสนอโดยประชาชน “5 ยกเลิก 5 แก้ไข”. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/5780>
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw). (2565). สรุปความเคลื่อนไหวศึกแก้รัฐธรรมนูญไตรมาส ตลอดปี 2564. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/6061>
- ชัยพงษ์ สำเนียง. (2564). การเมืองดิจิทัล: การเปลี่ยนภูมิทัศน์ทางการเมืองของคนกลุ่มใหม่ในโลกเสมือน. วารสาร พัฒนศาสตร์, 4(2), 2-35.
- เดอะ โมเมนตัม. (2560). การปลด ‘ปาร์กกิน’ ภาพสะท้อนพัฒนาการประชาธิปไตยแดนโสม และ ลมความสัมพันธ์ในภูมิภาคที่อาจเปลี่ยนทิศ. สืบค้นจาก <https://themomentum.co/momentum-feature-south-korea-president-park-geun-hye-was-dismantle/>
- ทีเอ็นเอ็น ออนไลน์. (2564). ฉบับเต็ม เปิดคำวินิจฉัยศาลรธน.ชี้ “ธรรมนัส” ไม่ขาดคุณสมบัติ ส.ส.-รต. สืบค้นจาก <https://www.tnnthailand.com/news/politics/78944/>
- บีบีซีไทย. (2560). ศาลได้หวั่นชี้ กม.ห้ามคนเพศเดียวกันแต่งงานกันขัด รธน. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/international-40030877>
- บีบีซีไทย. (2562). ศาลรัฐธรรมนูญชี้ พล.อ.ประยุทธ์ไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นนายก เพราะหัวหน้า คลสข. “ไม่เป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ”. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-49724202>
- บีบีซีไทย. (2563). อนาคตใหม่: มติศาลรัฐธรรมนูญ สั่งยุบพรรคอนาคตใหม่ ตัดสิทธิ กก.บห. 10 ปี. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-51582581>
- ประชาไท. (2562). พปชร. เสนอเลื่อนเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2019/05/82626>
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2543). ทฤษฎีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใช้กับสังคมไทยได้หรือไม่?. ใน โครงการพลวัต เศรษฐกิจการเมืองไทย พ.ศ. 2543: ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- มติชนออนไลน์. (2562). ศาลรธน.วินิจฉัย ‘ธนาธร’ พันสภาพ ส.ส. ตั้งแต่ 23 พ.ค. 62. สืบค้น จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1761306
- เวิร์คพอยท์ทูเดย์. (2562). สรุปผลเลือกนายก 500 ต่อ 244 เสียง ดูชัดๆ ใครโหวตใครสืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/votepm62/>
- เวิร์คพอยท์ทูเดย์. (2563). ชุมชนปลดแอก ‘ขีดเส้นใต้เผด็จการ’ คนร่วมหลักหมื่น ยืนยัน 3 ข้อเรียกร้องหลัก. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/freepeople-2/>

เอกรินทร์ ต่วนศิริ. (2563). การหาเสียงทางการเมืองในโลกออนไลน์ กรณีศึกษาพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 18(3), 36-57.

ภาษาอังกฤษ

TechTerms.com. (2014). *Digital Footprint*. Retrieved from https://techterms.com/definition/digital_footprint

การศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย: กรณีองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล

A Study of the Role of Civil Society in Strengthening Societal Security and Democracy Development: Anti-Corruption and Social Governance Organizations

เลิศพร อุดมพงษ์*

Lertporn Udompong**

บทความนี้

Received

6 ตุลาคม 2565

Revised

10 พฤศจิกายน 2565

Accepted

28 พฤศจิกายน 2565

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อถอดบทเรียนและนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนารบบและการดำเนินงานของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตยขององค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล องค์กรกรณีศึกษาครั้งนี้ ใช้การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งมีเกณฑ์ในการคัดเลือก คือ เป็นองค์กรที่มีภารกิจด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลที่เป็นทางการไม่น้อยกว่า 10 ปี จำนวน 3 องค์กร ประกอบด้วย มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด, เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน และองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) เก็บข้อมูลโดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ คือ (1) การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้นำและผู้เกี่ยวข้องหลักที่ทำงานในองค์กรกรณีศึกษา จำนวน 14 คน และ (2) สนทนากลุ่มผู้ที่เข้าร่วมหรือได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานขององค์กรกรณีศึกษา จำนวน 17 คน และ (3) การศึกษาเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการตีความเชิงพรรณนาข้อมูล การวิเคราะห์เนื้อหา และการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย

สรุปผลการศึกษา พบว่า (1) ในขั้นเริ่มก่อตัว ทุกองค์กรมีจุดเริ่มต้นที่คล้ายคลึงกัน คือ การเล็งเห็นถึงปัญหาและพิษภัยของการคอร์รัปชัน จึงมีเจตจำนงที่ต้องการลุกขึ้นมา ร่วมกันทำการต่อต้านคอร์รัปชันอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม และได้รับความร่วมมือ

* นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

** Senior Academic, Research and Development Office, King Prajadhipok's Institute

ในการฝึกกำลังก่อรูปเป็นองค์กรที่เป็นเครือข่ายการทำงานที่เข้มแข็ง ในขั้นการดำรงอยู่ ทุกองค์กรได้ยึดมั่นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่องค์กรตนเองกำหนดไว้อย่างชัดเจน พยายามทำงานอยู่บนภารกิจที่สอดคล้องตามเป้าหมายองค์กร และพยายามดูแลรักษามาตรฐานขององค์กร โดยขับเคลื่อนการทำงานตามทรัพยากรที่มีเพื่อคงไว้ซึ่งความต่อเนื่อง และในขั้นเข้าสู่ความยั่งยืน ซึ่งมีปัจจัยที่เป็นจุดแข็งร่วมกัน คือ การรักษาบทบาทและความเป็นกลางขององค์กรมิให้ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง, คุณภาพในการคัดเลือกบุคคลมาเป็นผู้นำและคณะกรรมการขององค์กร, การรักษาความโปร่งใสในการทำงานขององค์กรเพื่อเป็นแบบอย่าง และ การทำงานเพื่อขยายเครือข่ายการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญ คือ การที่ประชาชนทั่วไปยังไม่ตระหนักเพียงพอและยังไม่เข้าใจว่า การทุจริตคอร์รัปชันสาธารณะสมบัติ เท่ากับการที่แต่ละคนได้รับผลกระทบด้วยโดยตรง จึงทำให้ละเลยและให้ความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วม และ การมีทรัพยากรที่จำกัด โดยเฉพาะด้านบุคลากรที่มีความพร้อมในการเข้ามาร่วมทำงาน มีเจตจำนงแน่วแน่ พร้อมที่จะเสียสละ และทุ่มเทในการดำเนินงานเพื่อต่อต้านการทุจริต (2) ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาบทบาทและการดำเนินงานที่เหมาะสม ได้แก่ การทำงานจะต้องกำหนดเป็นเจตจำนงสำคัญร่วมกันว่า ต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับฝ่ายการเมือง, จำเป็นต้องอาศัยการมีนโยบายของรัฐบาลที่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกสนับสนุน, ควรมีการออกใบรับรองสถานะการเป็นเครือข่ายให้แก่องค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลโดยหน่วยงานรัฐ, ควรต้องมีรูปแบบการสนับสนุนงบประมาณที่เป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง และ ควรมีการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้เกิดความมั่นคงและยั่งยืน

คำสำคัญ: ประชาสังคม; ความมั่นคงทางสังคม; ประชาธิปไตย; ต่อต้านการทุจริต; ธรรมาภิบาล, การทุจริต และประพฤติมิชอบ

Abstract

The purpose of this research are to extract lessons learned, and propose appropriate guideline to develop the role and operation of civil society in order to enhance strong society and democratic development and also promoting good governance. Three major anti-corruption organizations that aim on anti-corruption mission and promote good governance over decades are selected. Firstly, Foundation for a Clean and Transparent Thailand. Secondly, People Network Against Corruption. Thirdly, Anti-Corruption Organization of Thailand. This research used qualitative methods. Data are gathered from an in-depth interview from 14 leaders and key stakeholders who worked in three organizations, a group discussion of 17 people who participated in the implementation of

the organizations, and documented studies which analyze data with descriptive interpretations, content analysis and analytic induction.

The results find two points; (1) the case studies have initially similar role and operation, recognizing the importance and problem of corruption. All of them focus to either stand up or fight against corruption with concrete form and have a strong corporate network's form. On the operating stage, they clearly adhere to the objectives and work on the implementation as indicated, trying to act in keeping with the organization's goals and maintain the standardized organization by using the available resources. On the sustainability stage, they have common strength factors such as the role of neutrality in politics, the quality of recruitment to select leaders and board of the organization, maintaining the transparency's process of the organization, and continuously expanding the network of engagement. The major problems are 1) lack of realization and interest in corruption which directly affects participation and lead to low engagement 2) limited resources, particularly, the qualified staff who are determined to work against corruption. (2) proposing appropriate guideline to develop role and operation as follows; 1) setting up the significantly common goal with being neutrality in politics 2) requiring a clear and continuous policy from government to support role and operation 3) providing certification to endorse status for network of anti-corruption and social governance organizations by government agencies, establishing budget supporting which sets apart from politics, and 4) continuous research and develop works on role and operation in order to improve the efficiency for stability and sustainability.

Keywords: Civil Society; Societal Security; Democracy; Anti-Corruption; Good Governance, Corruption

บทนำ

แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมถูกนำเข้ามาในประเทศไทยเป็นเวลากว่าสี่ทศวรรษ เป็นแนวคิดใหม่ในการมุ่งแก้ปัญหาทางการเมืองและสังคม และได้รับความสนใจมากขึ้นโดยลำดับ จากการประมวลแนวคิดและมุมมองของนักวิชาการต่างๆ อาทิ ประเวศ วะสี, ชัยอนันต์ สมุทวณิช, อธิราช บุญมี, เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และ ชูชัย ศุภวงศ์ (ณัฐรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, 2556, ออนไลน์) สรุปได้ว่า ประชาสังคม คือ ประชาชนในสังคมที่มีจิตสำนึกร่วมกัน โดยมีการร่วมมือผ่านองค์กรที่หลากหลาย และมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อทำการแลกเปลี่ยนข้อมูลมีความคิด เพื่อสร้างเอกลักษณ์ มีความผูกพันและความเชื่อร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการมีอิทธิพลในการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐ หรือเพื่อให้รัฐมีความสำนึกผิดชอบต่อสาธารณะ ซึ่งการจะเกิดประชาสังคมได้นั้น ก็ต่อเมื่อประชาชนมีการรวมตัวกันโดยไม่มีรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องในการรวมกลุ่ม หากแต่อาจมีการสนับสนุนเพื่อให้ชุมชนได้ทำกิจกรรมเองเท่านั้น โดยมีความเชื่อและจิตสำนึกร่วมกันในการรับผลประโยชน์จากรัฐหรือเปลี่ยนแปลงนโยบาย แต่มิใช่การยึดกุมอำนาจรัฐ ประชาสังคม จึงเป็นภาพสะท้อนสังคมที่มีความหลากหลาย ซึ่งประชาชนแต่ละกลุ่มมีอิสระที่จะคิดและตัดสินใจในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ยิ่งประชาชนรวมกลุ่มกันในรูปแบบและเนื้อหาที่หลากหลายมากเท่าใด ก็จะทำให้สังคมเกิดการถ่วงดุลและไม่ถูกชักนำไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มอำนาจใดอำนาจหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประชาสังคม คือ การส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาส รับรู้ แสดงออก และเข้าถึงการทำงานสาธารณะ ซึ่งเป็นรากฐานของการสร้างวัฒนธรรมและพลเมืองประชาธิปไตย (democratic citizenship) (Diamond, 1994, pp. 5-15; Bernhard, Tzelgov, Jung, Coppedge & Lindberg, 2015, pp. 200-205) ดังนั้น การรวมกลุ่มของประชาสังคมจึงต้องอิสระ ต้องได้รับการยอมรับ

ตามกฎหมาย และปลอดจากการควบคุมของรัฐตามกฎหมาย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการพัฒนาสังคมให้มีความมั่นคงมากขึ้น รวมทั้งมีบทบาทในการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยให้กับประชาชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมผ่านกระบวนการและกิจกรรมต่างๆ

แนวคิด “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) ให้ความสำคัญกับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงทั้งทางการเมืองและการบริหารราชการ ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในเนื้อหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ที่ให้สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในหลายๆ มาตรา ส่งผลให้เกิดกระแสการตื่นตัวของประชาชนในเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมเรื่องต่างๆ และสนับสนุนการรวมตัวเป็นกลุ่มประชาสังคม ดังปรากฏในมาตรา 42 มาตรา 43 และมาตรา 257 (3) ที่ได้บัญญัติเรื่องการรวมตัวกันเป็นองค์กรภาคประชาสังคม โดยการเปิดโอกาสให้บุคคล ชุมชน ประชาชน องค์กรภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศร่วมกับภาครัฐ (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560, น. 12-78) สะท้อนให้เห็นถึงการสนับสนุนบทบาทและความสำคัญขององค์กรภาคประชาสังคมในการพัฒนาประเทศ โดยบทบาทที่จะเห็นได้ชัดเจนอย่างต่อเนื่องขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยนั้น จะเป็นเรื่องของการส่งเสริมและการรณรงค์เพื่อการคุ้มครองสิทธิพลเมือง สิทธิมนุษยชน และ การส่งเสริมสังคมที่มีธรรมาภิบาล เช่น ภาคประชาสังคมด้านการเลือกตั้ง ด้านการส่งเสริมความเสมอภาคทางสังคม ด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน และ ด้านการต่อต้านการทุจริต และส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล เป็นต้น ซึ่งได้รับผลกระทบอย่างมากจากกระบวนการแผ่ขยายของทุนนิยมภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ (กฤษฎา บุญชัย,

วิบูลย์ วิจารณ์ และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร 2556, น. 9-11; เดช พุ่มคชา, 2542, น. 65-76) อาจกล่าวได้ว่า ความชัดเจนนี้ เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2534-2535 ที่แนวคิดประชาสังคม หรือ “civil society” ได้ถูกนำมาใช้ในชื่อต่างๆ ในการอธิบายความร่วมมือในภาคประชาชนเพื่อสร้างประชาธิปไตยในสังคมไทย โดยที่ก่อนหน้านี้แทบจะไม่มีใครใช้แนวคิดนี้อย่างแพร่หลายแต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นว่า แนวคิดประชาสังคม เป็นสิ่งที่นำมาใช้หรือสรรค์สร้างขึ้น เมื่อได้มีปรากฏการณ์ทางการเมืองเคลื่อนไหวของประชาชนข้ามชนชั้น นอกภาครัฐและโดยสันติวิธีเป็นด้านหลักเกิดขึ้นแล้ว ไม่ใช่แนวคิดเป็นตัวนำปรากฏการณ์ และเป็นส่วนประกอบสำคัญของระบบที่สร้างความเท่าเทียมและมีเสรีภาพ ซึ่งเป้าหมายคือสร้างสังคมประชาธิปไตย การรวมตัวกันจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะทำให้ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการและการปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง การรับประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของการรวมตัวกันนี้ จึงเป็นหลักประกันของการสร้างสรรค์ระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีสิทธิมีเสียงและมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (Jensen, 2006, p. 43)

การศึกษาถึงการก่อตัวขององค์กรภาคประชาสังคม ปัจจัยแห่งความสำเร็จทั้งภายในและภายนอก จำเป็นที่จะต้องมีการถอดบทเรียนการดำเนินงานเพื่อให้เข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้น การดำเนินงานในปัจจุบัน จนถึงความยั่งยืนของการดำเนินงานในอนาคต ซึ่งแนวคิดหนึ่งที่มีความน่าสนใจในการนำมาอธิบายวิวัฒนาการและขั้นตอนในการดำเนินงานต่างๆ ขององค์กร คือ ทฤษฎีการกระทำร่วมกันของชุมชน (Community Coalition Action Theory: CCAT) ของ Butterfoss และ Kegler (2008 อ้างถึงใน เกศินี ประทุมสุวรรณ และพิรพัฒน์ พันศิริ, 2563, น. 143-147) ซึ่งมีหลักสำคัญที่อธิบายพัฒนาการของการรวมตัวกันของกลุ่มคนหรือชุมชนเพื่อขับเคลื่อนงานใน 3 ขั้นตอนหลัก คือ (1) ขั้นเริ่มก่อตัว (Formation)

เปรียบได้กับ “การตั้งไข่” เป็นขั้นที่สมาชิกของชุมชนร่วมกันกำหนดบทบาทหน้าที่และประเพณีทรัพยากรของสมาชิกแต่ละหน่วยที่สามารถนำมาใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งประเมินปัญหาและสถานการณ์รอบด้านเพื่อหาตัวช่วยในการทำงาน (2) ขั้นการดำรงอยู่ (Maintenance) เปรียบได้กับ “การยืนอย่างมั่นคง” เป็นขั้นที่สมาชิกภายในชุมชนร่วมกันพัฒนากลไกการดำเนินงานที่มีองค์ประกอบต่างๆ เพียงพอที่จะทำให้สมาชิกมีบทบาทและสามารถดำเนินงานตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดร่วมกันได้ โดยกลไกที่ถูกพัฒนาขึ้นนั้นจะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการรวมกันของสมาชิกที่ส่งผลให้ชุมชนสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมายหรือแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างเป็นระบบ และ (3) ขั้นเข้าสู่ความยั่งยืน (Institutionalization) เปรียบได้กับ “การก้าวเดิน” เป็นขั้นที่แสดงให้เห็นการรวมตัวของสมาชิกที่ปฏิบัติตามกลไกที่กำหนดร่วมกันได้อย่างเข้มแข็ง ต่อเนื่องและเกิดผลลัพธ์ตามที่คาดหวัง หรือกล่าวได้ว่ากลไกที่ถูกพัฒนาขึ้นมานั้นเป็นตัวแทนของการบูรณาการฐานคิดเป้าประสงค์และวัฒนธรรมที่ถูกหล่อหลอมให้สมาชิกร่วมกันทำงานภายใต้กติกาและเป้าหมายเดียวกันในที่สุด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดประชาสังคมถูกนำมาใช้เพื่อเป็นร่มหรือกรอบในการอธิบายและในการหล่อหลอมยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวเพื่อเปลี่ยนแปลงสังคม ซึ่งมีกลุ่มที่แตกต่างกันมากมายหลายกลุ่มเข้าร่วมเป็นเครือข่าย ดังนั้น ด้วยระยะเวลาและประสบการณ์การทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย ในด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลในประเทศไทยที่ผ่านมา มีอยู่หลายองค์กร มีจุดกำเนิดและมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งที่ต่างกัน ทั้งมุ่งทำงานเชิงรุกและมุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้สังคมเกิดความตระหนักถึงภัยของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีต่อสังคมไทย จึงควรมีการศึกษาถอดบทเรียน ของการดำเนินงานและบทบาทขององค์กร

ดังกล่าว เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทและการดำเนินงานที่เหมาะสมของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตยต่อไป

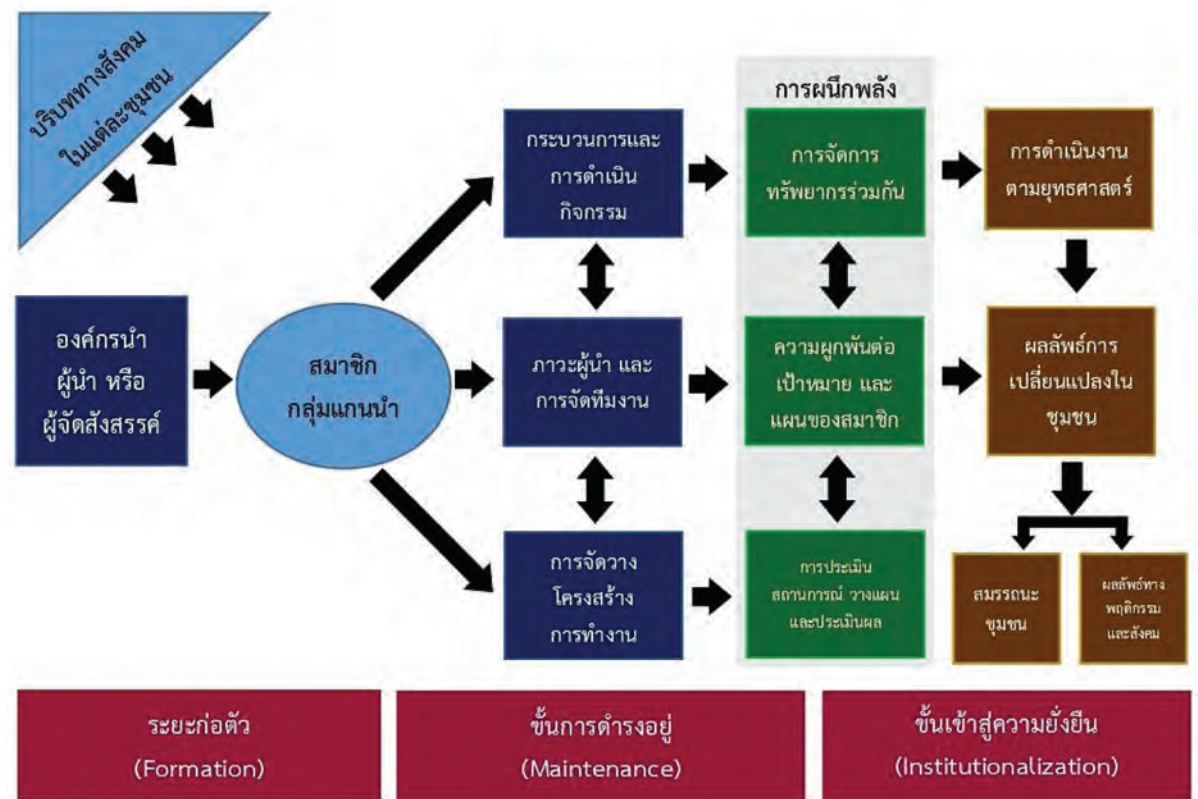
วัตถุประสงค์

1. เพื่อถอดบทเรียนการดำเนินงานและบทบาทของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม

และการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล

2. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทและการดำเนินงานที่เหมาะสมของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1: กรอบแนวคิดการวิจัย

ที่มา: Butterfoss และ Kegler (2008 อ้างถึงใน เกตุนี ประทุมสุวรรณ และพีรพัฒน์ พันศิริ, 2563, น. 143-147)

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการเชิงคุณภาพ แบ่งชุดข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

(1) การศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) กลุ่มเป้าหมายการวิจัย คือ ผู้นำและผู้เกี่ยวข้องหลักที่ทำงานในภาคประชาสังคมด้านการต่อต้านการทุจริต

และส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล องค์กรละ 3-6 คน รวมผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึก 14 คน และผู้ที่เข้าร่วมหรือได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของภาคประชาสังคมด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล องค์กรละ 5-10 คน รวมผู้ให้ข้อมูลในการสนทนากลุ่ม 17 คน องค์กรกรณีศึกษา ใช้การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งมีเกณฑ์ในการคัดเลือก คือ เป็นองค์กรที่มีภารกิจด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลที่เป็นทางการไม่น้อยกว่า 10 ปี จำนวน 3 องค์กร ประกอบด้วย มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด (Foundation for a Clean and Transparent Thailand), เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คปต.) (People Network Against Corruption: PNAC) และ องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) (Anti-Corruption Organization of Thailand)

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ดำเนินการเก็บข้อมูล โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย งานวิชาการที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมกรณีศึกษา

เครื่องมือวิจัย

การดำเนินการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยกำหนดประเด็นคำถามสำหรับกลุ่มผู้นำ/ผู้เกี่ยวข้องหลัก และผู้ที่เข้าร่วมหรือได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล ไว้เป็นลักษณะกึ่งโครงสร้างที่มีทั้งประเด็นหลักและประเด็นย่อยเพื่อให้มีความยืดหยุ่นและให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยสรุปสาระสำคัญของประเด็นคำถาม ประกอบด้วย

1. ที่มาและจุดกำเนิดของการก่อตัวขององค์กร
2. ผลงาน/สิ่งที่เกิดขึ้นจากการทำงานจริงกับสิ่งที่ตั้งเป้าหมายไว้

3. บทบาทขององค์กรในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย

4. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินงานขององค์กรที่เป็นส่วนสำคัญของการดำรงอยู่ขององค์กรในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาสังคม

5. อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน และปัจจัยที่ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตยตามเป้าหมายที่กำหนด

6. แนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานให้เกิดความยั่งยืนและบทบาทที่เหมาะสมขององค์กร ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย

วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย 1) ข้อมูลเอกสารใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการตีความเชิงพรรณนาข้อมูล เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการนำมาวิเคราะห์เชื่อมโยงประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการวิจัยภาคสนาม และ 2) ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยถอดเทปบันทึกการสนทนาจากกรณีศึกษาต่างๆ จากนั้นนำข้อมูลจากการถอดเทปมาวิเคราะห์เนื้อหา ด้วยวิธีการของ Glaser และ Strauss (1967 อ้างถึงใน ขจรศักดิ์ บัวระพันธ์, 2554, น. 135) ที่เรียกว่า “Constant Comparative Method” ซึ่งเป็นวิธีวิเคราะห์ข้อมูลที่กระทำพร้อมๆ กับขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่สรุปเป็น 3 กระบวนการย่อย คือ 1) เปรียบเทียบข้อมูลที่ได้ โดยใช้หลักความเหมือนหรือความคล้าย แล้วจัดเป็นหมวดหมู่ต่างๆ 2) เมื่อได้รับข้อมูลใหม่ ข้อมูลดังกล่าวจะถูกเปรียบเทียบกับข้อมูลที่มีอยู่ในหมวดหมู่เดิม แล้วจัดลงในหมวดหมู่ต่างๆ หากมีข้อมูลส่วนที่ไม่สามารถจัดเข้ากับหมวดหมู่ใดได้ ก็จะสร้างหมวดหมู่ขึ้นใหม่ เพื่อรองรับข้อมูลนั้นๆ และ 3) พิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ของข้อมูลในหมวดหมู่ต่างๆ เพื่อสร้างเป็น

คำอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษา สำหรับวิธีการสร้างข้อสรุป ใช้วิธีการแบบอุปนัย (Analytic induction) (สุภางศ์ จันทวานิช, 2542, น. 100; รัตนะ บัวสนธ์, 2556, น. 206) โดยเป็นการนำข้อมูลเชิงรูปธรรมย่อยตั้งแต่ 2 ชุดขึ้นไป มาพิจารณาและวิเคราะห์ลักษณะร่วมกันของข้อมูล เพื่อสร้างข้อสรุปเป็นเชิงนามธรรมซึ่งครอบคลุมข้อเท็จจริงส่วนย่อยมากขึ้น

ผลการศึกษา

1. ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด (Foundation for a Clean and Transparent Thailand)

1.1 ขั้นเริ่มก่อตัว (Formation)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาและจุดเริ่มต้น (มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด, 2565, ออนไลน์) สรุปได้ว่า มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2544 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปลูกจิตสำนึกให้คนไทย มีจริยธรรม มีคุณธรรม รังเกียจการทุจริต ถือประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ และเพื่อสร้างแนวร่วมในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในสังคมไทย สืบเนื่องมาจากในปี พ.ศ. 2542 สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินโครงการ “ประเทศไทยใสสะอาด” ขึ้นเพื่อปลูกจิตสำนึกให้คนไทยทุกคนทั้งนักการเมือง ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักธุรกิจ และประชาชนทั่วไป มีจริยธรรม มีคุณธรรม ไม่ทุจริตคอร์รัปชัน และถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ และเพื่อสร้างแนวร่วมในการหยุดยั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบในสังคมไทย ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ เลขาธิการ ก.พ. และนายพุทธทรัพย์ มณีศรี ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ. ในขณะนั้น ได้เข้าพบ ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรี และรัฐบุรุษ เพื่อขอรับคำปรึกษา การดำเนินการ

โครงการประเทศไทยใสสะอาด ซึ่ง ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้แนะนำให้ขอคำปรึกษาจากนายมิชัย ฤชุพันธุ์ ซึ่งได้รับคำแนะนำว่า ควรจัดตั้งเป็นมูลนิธิ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานต่างๆ ของโครงการประเทศไทยใสสะอาด ดำเนินไปได้อย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งบุคคล หน่วยงานและองค์กรต่างๆ จะสามารถให้การสนับสนุนและร่วมดำเนินการได้อย่างเต็มที่และสะดวกยิ่งขึ้น จากนั้นก็มีการดำเนินการต่างๆ จนกระทั่งได้ยื่นจดทะเบียนตั้งมูลนิธิ ต่อสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2544 โดยให้ชื่อนิพนธ์นี้ว่า “มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด” หรือชื่อย่อว่า “ม.ทสส.” ซึ่งคำว่า “ประเทศไทย” นั้นหมายถึง คนไทย “ใส” มาจากคำว่า โปร่งใส หมายถึง การมองเห็นได้ทั้งหมด และ “สะอาด” หมายถึง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการมีความโปร่งใส คือ มองเห็นความสะอาด และมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Foundation for a Clean and Transparent Thailand” หรือชื่อย่อว่า “FaCT” และได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 โดยมีท่านผู้บัญชาการสูงสุด สิริยัตย์ เป็นประธานกรรมการคนแรก และ ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นประธานกิตติมศักดิ์ และได้มีการกำหนดสัญลักษณ์เป็นเครื่องหมายของมูลนิธิ เป็นรูปคน 4 คน ถือธงไทย แทนความหมายของการจับมือรวมพลังของคนไทยทุกคนทั้ง 4 ภาค วงกลมสีส้มด้านหลังดุจดั่งพระอาทิตย์ขึ้น แทนความหมายของการจุดประกายความหวังและพลังให้กับสังคมไทยให้ลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อให้ประเทศไทยใสสะอาด ด้านล่างมีตัวอักษร ประเทศไทยใสสะอาด ปราศจากคอร์รัปชัน

เป้าหมายสำคัญในการดำเนินงานของมูลนิธิ คือ (1) สร้างอุดมการณ์ร่วมกัน โดยหาแนวร่วมจากเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และสื่อมวลชน ทั้งในด้านร่วมดำเนินกิจกรรมและร่วมสนับสนุนเงินทุนโดยระดมทุนให้ได้เพียงพอที่จะ

สามารถดำเนินกิจกรรมมูลนิธิได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป (2) เผยแพร่ขยายผลโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท จากการดำเนินงานในภาครัฐเป็นเป้าหมายหลัก ในช่วงที่ผ่านมา มาเป็นการร่วมมือดำเนินการกับทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สภาลูกเสือแห่งชาติ สถาบันการศึกษา และสื่อมวลชน เพื่อให้ประชาชน ได้เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อร่วมสร้างพลังแผ่นดินให้ประเทศไทยใสสะอาดอย่างต่อเนื่องตลอดไป (3) เผยแพร่รณรงค์กิจกรรมและเสริมสร้างประเทศไทยใสสะอาด ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สถาบันการศึกษา และสื่อมวลชน รวมทั้งเสนอแนะรัฐบาล เกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและต่อต้าน การทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องตลอดไป และ (4) เป็น องค์การศูนย์กลางในการส่งเสริม สนับสนุน และเร่งรัด การดำเนินการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เสริมสร้าง จริยธรรม รวมพลังสร้างชุมชนเข้มแข็ง ป้องกันการทุจริต คอร์รัปชัน สร้างสังคมไทยให้มุ่งสู่การเป็นประเทศไทย ใสสะอาด

1.2 ขั้นการดำรงอยู่ (Maintenance)

ภายหลังที่มีการตั้งเป็นมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาดแล้ว ได้มีการกำหนดกลไกและมีการจัดโครงสร้าง การทำงานในรูปของคณะกรรมการ มีคณะกรรมการ ย่อยที่เป็นหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมส่วนต่างๆ ของ มูลนิธิ 3 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการด้านส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม สำหรับเยาวชน, คณะกรรมการด้านเสริมสร้าง ธรรมาภิบาล เพื่อราชการไทยใสสะอาด และ คณะกรรมการด้านการมีส่วนร่วมและประชาสัมพันธ์ โดยมีการทำงานในโครงการสำคัญต่างๆ ได้แก่ 1) โครงการลูกสาวของแผ่นดิน รวมพลังสร้างสังคมไทย ใสสะอาด 2) โครงการการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งจากวิสัยทัศน์ และเป้าหมายของมูลนิธิฯ ตลอดจน สภาพปัญหาปัจจุบัน และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ตามยุทธศาสตร์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในระยะ ที่ผ่านมา จึงได้มีการปรับกระบวนการดำเนินงาน

โดยการนำของคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ประธาน กรรมการมูลนิธิ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ของมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด ปี พ.ศ. 2564–2566 ไว้ 4 ด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ 1 ปลุกจิตสำนึก คนไทยเพื่อประเทศไทยใสสะอาด, ยุทธศาสตร์ที่ 2 สร้างและพัฒนาเครือข่ายเพื่อประเทศไทยใสสะอาด, ยุทธศาสตร์ที่ 3 รณรงค์และเสริมสร้างในการขับเคลื่อน ประเทศไทยใสสะอาด และยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างความ เข้มแข็งมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า การดำเนินงานของมูลนิธิมีจุดเน้น คือ การมุ่งเป็น องค์การที่เน้นการให้การศึกษา อบรม สัมมนา กับ กลุ่มข้าราชการและกลุ่มเยาวชน มูลนิธิเปรียบเสมือน การเป็นแขนที่ทำหน้าที่ในการยื่นออกไป (Extended Arm) จะทำงานในลักษณะการเข้าไปร่วมมือกับ หน่วยงานต่างๆ จับมือกับกระทรวงใหญ่ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น และมีหลักการ ทำงานสำคัญที่ไม่มุ่งเน้นการไปกล่าวหาหรือชี้ว่าใคร คนใดว่าเป็นคนทุจริต แต่จะใช้หลักการว่า “เอาความ สว่างไปไปฉายความมืด” ทำให้มากขึ้นต้องการทำให้ คนตระหนักรู้เป็นวงกว้าง กระจายความคิดออกไป เพราะบางคนก็ยังไม่เคยมีโอกาสดำเนินการทุจริต แต่หาก ต่อไป เขาเติบโตขึ้น หรือ มีหน้าที่การงาน เขาจะให้เกิด การถูกคิดขึ้นมาได้ว่า การทุจริตเป็นสิ่งที่ไม่ดี มูลนิธิฯ พยายามเป็นเทียนเล่มแรกที่จุดขึ้นกลางความมืด เพื่อให้ เกิดการจุดเทียนเล่มต่อไป หากคนอื่น ๆ มาร่วมมือ เพื่อให้ เกิดความสว่างมากขึ้น เสมือนกับการชวนคนมาช่วยกัน จุดเทียน โดยต้องการทำให้เห็นว่า การทุจริตเป็นสิ่งที่ ไม่ดี ไม่ถูกต้อง

1.3 ขั้นเข้าสู่ความยั่งยืน (Institutionalization)

เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นจุดแข็งของ การดำเนินงานจากความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและ

ความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้าร่วมโครงการกับทางมูลนิธิ พบว่า ความเห็นส่วนใหญ่สอดคล้องกัน โดยความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ระบุว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จเกิดจาก (1) มูลนิธิมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง (2) มีเจ้าหน้าที่ประจำในการทำงาน (3) ที่มาของการก่อตั้งมูลนิธิ และกระบวนการส่งต่อการทำงานของกรรมการมูลนิธิแต่ละชุด (4) การวางสถานะขององค์กรไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง (5) กระบวนการคัดเลือกกรรมการและคุณภาพของกรรมการ ซึ่งกรรมการส่วนมากเคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงใน ก.พ. และหน่วยงานภาครัฐอื่น จึงมีส่วนทำให้การขอความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่างๆ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี ในขณะที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ระบุว่า จุดแข็งในการดำเนินงานของมูลนิธิ ได้แก่ (1) เจตนารมณ์ในการดำเนินการมีความชัดเจน (2) การทำกิจกรรมมีความต่อเนื่อง (3) องค์กรมีความน่าเชื่อถือ/เป็นต้นแบบ (4) วิสัยทัศน์ในการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับส่วนงานที่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมาย (5) มีการรับฟังความคิดเห็นกับหน่วยงานที่ร่วมมือในการปรับปรุงกิจกรรมให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย (ยึดกลุ่มเป้าหมายเป็นตัวตั้ง) และ (6) การทำงานมีความยืดหยุ่น อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้สะท้อนความเห็นถึงอุปสรรคและข้อสังเกตของการดำเนินงานเพื่อต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลว่า (1) ปัญหาอยู่ที่ mindset ของคนที่เข้าร่วมโครงการบางกลุ่ม บางคนที่มองว่า การทุจริตไม่ใช่ปัญหา จึงไม่สนใจไม่ยอมรับฟังในการกระตุ้นส่งเสริมความตระหนัก หรือไม่เห็นความสำคัญ ทำให้การขับเคลื่อนงานนั้นเดินต่อได้ยาก ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ สังคม ที่เป็นระบบนิเวศที่แวดล้อม หากสังคมไม่ตระหนัก ยังคงมีการทุจริต และไม่สนใจอย่างต่อเนื่อง การทุจริตก็จะกลับมาได้อีก (2) การเชื่อมโยงอยู่กับสำนักงาน ก.พ. ไปตลอด บางครั้งอาจเป็นข้อจำกัดทำให้การทำงานในประเด็นที่เข้มงวดๆ ถูกตีวงให้ไม่สามารถทำได้ สำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้สะท้อนมุมมองและข้อสังเกตที่เป็นข้อจำกัดใน

การดำเนินงาน ได้แก่ (1) บุคลากรของมูลนิธิเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและวัยวุฒิค่อนข้างมาก จำเป็นต้องหาคนรุ่นต่อไปมารับช่วงต่อในการดำเนินงาน (2) การมีงบประมาณจำกัด ส่งผลในการขยายผลการดำเนินงานให้ออกไปเป็นวงกว้าง และ (3) จำนวนภาคีเครือข่ายมีวงจำกัดที่เน้นในภาครัฐ ควรแสวงหาเครือข่ายที่ไม่ใช่แต่เพียงภาครัฐ

จากที่กล่าวมา มีความเห็นที่สะท้อนทั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถึง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ประกอบด้วย (1) การมีแกนนำ องค์กรต้องมีผู้ที่เป็นตัวหลักที่จะดำเนินการ เช่น แกนนำของมูลนิธิฯ คือ สำนักงาน ก.พ. (2) การมีทรัพยากรในการดำเนินงาน เช่น มีสถานที่ตั้ง มีเจ้าหน้าที่ประจำที่จะช่วยปฏิบัติงาน (3) ในระดับผู้นำองค์กรต้องมีพันธะสัญญา/ยึดมั่นต่อวัตถุประสงค์ขององค์กร เมื่อพ้นจากวาระ ก็ให้ดึงมาช่วยงานในตำแหน่งอื่นขององค์กรได้ เช่น เป็นที่ปรึกษาเพื่อร่วมมือกันทำงาน แล้วดึงคนใหม่เข้ามาเป็นแกนนำองค์กรและมีการส่งต่อเจตนารมณ์ เป็นวงจรต่อเนื่องเช่นนี้ (4) ควรวางกรอบการทำงานให้มุ่งพัฒนาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับทรัพยากรขององค์กร เพื่อทำให้ผลงานที่ดำเนินการบรรลุผลสำเร็จและเห็นผลได้อย่างชัดเจน (5) ควรมีการติดตามผลและต่อยอดในโครงการอื่นๆ อีก เพื่อเพิ่มศักยภาพให้นักเรียนอย่างต่อเนื่อง และ ยังได้เป็นการเกิดการเรียนรู้จากการดำเนินงานของโรงเรียนอื่นๆ ด้วย

2. ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คปต.) (People Network Against Corruption: PNAC)

2.1 ขั้นเริ่มก่อตัว (Formation)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาและจุดเริ่มต้นของเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (2544, น. 1-13)

ซึ่งถือเป็นการถอดบทเรียนในขั้นเริ่มก่อตัวนี้ สรุปได้ว่า เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน หรือ เรียกชื่อย่อว่า คปต. (People Network Against Corruption: PNAC) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปลายปี พ.ศ. 2543 ตามมติของที่ประชุมเครือข่ายประชาสังคมไทย เป็นองค์กรภาคประชาชนที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร (Non-profitable organization) มีจุดหมายร่วมกัน ในการผนึกกำลังของประชาชนเพื่อช่วยกันเฝ้าระวังและ แก้ปัญหาการทุจริตในวงราชการ ซึ่งเป็นปัญหาวิกฤต ของชาติ คปต. มีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการ เป็นองค์กรที่รวมตัวกันขึ้นจากหลากหลายกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มผู้สนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อที่จะ ดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือและช่วยคลี่คลายปัญหา การทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย โดยเริ่มต้นจากการ ประชุมข่ายประชาสังคมไทย ภายใต้แนวคิด การพัฒนาประเทศด้วยกระบวนการพัฒนาแบบมี ส่วนร่วม สืบเนื่องจากการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่เปลี่ยนแปลงจากการให้ ความสำคัญของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมา เป็น การพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

ต่อมาในการประชุมข่ายประชาสังคมประจำ เดือนมกราคม พ.ศ. 2544 เรื่องปัญหาคอร์รัปชัน ในสังคมไทย ณ อาคารรัฐสภา ได้ผลสรุปของที่ประชุม โดยมีการเสนอให้รวมกลุ่มของผู้สนใจในการแก้ปัญหา คอร์รัปชันในสังคมไทยเพื่อเตรียมการก่อตั้งเป็นเครือข่าย ภาคประชาชนที่จะดำเนินการต้านคอร์รัปชัน และ จากมติของที่ประชุมข่ายประชาสังคมไทยข้างต้น จึงได้มี การจัดตั้งเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คปต.) ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางสังคมเป็นผู้ร่วมก่อตั้ง จำนวน 101 ท่าน ตลอดจน องค์กรร่วมก่อตั้งจาก ภาคส่วนต่างๆ จำนวน 114 องค์กร และได้มีการเปิดตัว องค์กรอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 ณ ศูนย์ประชุมไบเทค บางนา โดยมีผู้เข้าร่วม การประชุมกว่าพันคน เจตนารมณ์และจุดเน้นของ คปต.

คือ “การต้านภัย” ของปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เพราะ คปต. เข้าใจดีว่า ปัญหาดังกล่าวไม่สามารถจัดการให้ หมดไปได้ แต่จะต้องสร้างเครือข่ายให้เกิดขึ้นมากๆ เพื่อช่วยกันจำกัดวงของปัญหาไม่ให้ลุกลามใหญ่โต แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับความหมายของเครื่องหมาย ของ คปต. ที่เป็นรูปวาดภาพคนโผนพุ่งจากปลายหัว หัวใจเหนืออักษรย่อ คปต. โดยใช้ลักษณะสีแดงและ ดำ สื่อถึงการรวมตัวของประชาชนพลเมืองด้วยหัวใจ มุ่งมั่นเสียสละ นำมาซึ่งพลังทางสังคมที่เข้มแข็ง ในการเอาชนะวิกฤตคอร์รัปชัน

วัตถุประสงค์หลักของ คปต. คือ การสร้าง พลังประชาชนให้เข้มแข็งในการต่อต้านคอร์รัปชัน สร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งในภาครัฐและ เอกชน และสร้างวัฒนธรรมการบริโภคที่เหมาะสม ในสังคมไทย โดยมีวิสัยทัศน์จะทำให้สังคมไทย มีสำนึก รังเกียจและรู้เท่าทันรูปแบบการคอร์รัปชันที่มี ความหลากหลาย มีค่านิยมการใช้อำนาจอย่างมีคุณธรรม ยกย่องคนดี และมีบรรยากาศและปัจจัยที่เอื้อต่อ การคอร์รัปชันน้อยลง หลักการดำเนินงานที่สำคัญของ คปต. คือ ต้องเป็นอิสระจากอำนาจรัฐและผลประโยชน์ ต่างๆ ด้วยการทำงานอย่างโปร่งใส ดำเนินงานโดยคำนึง ถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก และยึดถือหลักการมี ส่วนร่วมคิดร่วมทำ บนพื้นฐานของความสมัครใจ และยอมรับความหลากหลาย โดยกำหนดยุทธศาสตร์ ในการทำงานประกอบด้วย (1) รวมศูนย์กำลัง ภาคพลเมือง ติดตามการปฏิบัติงานของรัฐบาลและ องค์กรอิสระในการป้องกันและแก้ปัญหาคอร์รัปชัน (2) ประสานข่ายงานประชาสังคม จัดทำแผนที่คอร์รัปชัน และจัดลำดับความรุนแรงในทุกจังหวัดและทุกกระทรวง (3) สนับสนุนสื่อมวลชนทำการวิจัยสอบสวนสืบสวนกรณี คอร์รัปชัน (4) รวบรวมอาสาสมัครต่อต้านคอร์รัปชัน ให้เป็นกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (5) จัดตั้ง กองทุนสนับสนุนการดำเนินงานของภาคประชาชน (6) สร้างสรรค์รูปแบบการใช้มาตรการเชิงสังคมต่อ

ผู้ทุจริตคอร์รัปชัน (7) ส่งเสริมค่านิยมยกย่องคนดี การไม่สยบยอมต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบและส่งเสริม ค่านิยมการบริโภคแบบพอเพียง และ (8) สร้างแบบ อย่างการทำงานที่โปร่งใสภายในเครือข่ายและองค์กร สมาชิกเครือข่าย

โดยกิจกรรมหลักของ คปต. คือ การให้ ความรู้และประสานกำลังของภาคประชาชน ในการ ติดตามการปฏิบัติงานของรัฐบาล หน่วยงานราชการ และองค์กรอิสระในการป้องกันและแก้ปัญหาคอร์รัปชัน การลงพื้นที่หาข้อมูลการทุจริตและสนับสนุนสื่อมวลชน ในการสืบสวน สร้างองค์ความรู้และความร่วมมือกับ องค์กรต่างๆ สร้างกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ลงโทษทางสังคมต่อผู้ทุจริต ยกย่องและปกป้องคนดี ส่งเสริมค่านิยมการบริโภคแบบพอเพียง และสร้างแบบ อย่างการทำงานที่โปร่งใสภายในเครือข่ายและองค์กร สมาชิกเครือข่าย จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การก่อตั้ง คปต. เกิดจากความตื่นตัวของกระแสสังคมในการมี ส่วนร่วมของบุคคลและองค์กรภาคประชาชนที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่มีความ เข้มแข็งในสังคมในช่วงเวลานั้น และมีเป้าหมายเดียวกัน ที่ต้องการเห็นสังคมไทยปลอดจากการทุจริต จึงเป็น จุดเชื่อมในการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างเครือข่าย ในลักษณะความสัมพันธ์แนวนราบ ซึ่งได้ปัจจัยหนุนเสริม จากการเปิดโอกาสของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ ความสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลในช่วงเวลา ดังกล่าวที่ต้องการทำสงครามกับคอร์รัปชันอย่างจริงจัง ซึ่งเป็นหนึ่งในนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเข้ามา ทำให้ ช่วงการก่อตั้งองค์กรมีความเหนียวแน่นแข็งแกร่งของ การรวมตัวจากเครือข่ายต่างๆ

2.2 ขั้นการดำรงอยู่ (Maintenance)

ภายหลังการก่อตั้ง คปต. ได้มีการวาง โครงสร้างการทำงานในรูปของคณะกรรมการและ คณะทำงานฝ่ายต่างๆ ประกอบด้วย คณะกรรมการ

จำนวน 2 คณะ ได้แก่ (1) คณะกรรมการเครือข่าย คปต. (PNAC board committee) จำนวนไม่เกิน 27 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี (2) คณะกรรมการ อำนาจการ (PNAC executive committee) จำนวน ไม่เกิน 5 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และ ยังมีคณะทำงานกิจกรรม (Activity task force) มีจำนวน 4 คณะย่อย โดยคณะทำงานชุดนี้ทำหน้าที่ รับผิดชอบดำเนินกิจกรรมต่างๆ ประกอบด้วย (1) คณะทำงานด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (คณะทำงานด้านกฎหมาย) (2) คณะทำงานด้านสื่อ รณรงค์และประชาสัมพันธ์ (3) คณะทำงานด้านพัฒนา เครือข่าย และ (4) คณะทำงานด้านวิชาการและงานวิจัย

จากข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า การทำงานโดยเฉพาะในช่วง 10 ปี แรกของ คปต. มีความโดดเด่น และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะการรณรงค์ให้ความรู้ การลงพื้นที่จริง เพื่อหาข้อมูลการทุจริต และการพัฒนาเครือข่าย โดยมี ผลงานที่สำคัญ ได้แก่ (1) กิจกรรมสัมมนาเพื่อสร้าง ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการต่อต้านคอร์รัปชัน: เป็นกิจกรรมสัญจรไปในภูมิภาคต่างๆ เพื่อสร้าง ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสังคม ทั้งในเรื่อง คปต. และ เผยแพร่การทำงาน รวมทั้ง เป็นการหาแนวร่วมใหม่ เพื่อมาร่วมกันต้านภัยคอร์รัปชัน และกำหนดยุทธศาสตร์ ให้มีการประสานงานอย่างต่อเนื่องกับแกนนำในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการทำงานต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ ยังได้ประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการและองค์กรอิสระต่างๆ อาทิ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, ป.ป.ช., สตง., กต., กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และโดยเฉพาะวุฒิสภา ได้มีการสนับสนุนให้มีการสัมมนา กรณีเกี่ยวกับเรื่องทุจริตคอร์รัปชันต่างๆ ทุกวันจันทร์ที่สองของเดือน ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2543 – พ.ศ. 2546 ในสมัยที่ พล.ต. มนูญกฤต รูปขจร เป็นประธานวุฒิสภา เพื่อเป็นเวทีในการเพิ่มพูนความรู้

แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และยังเป็นการร่วมผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีประสิทธิภาพ (2) การเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ เป็นกิจกรรมเสริมสร้างความรู้และสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนให้กว้างขวางขึ้น ผ่านรายการโทรทัศน์ เช่น รายการ “ค้น คน โกง” รายการ “ปกบ้านป้องเมือง” และ รายการวิทยุ “สายตรง คปต.” และ (3) การลงพื้นที่เพื่อหาข้อมูลกรณีทุจริตต่างๆ คปต. เห็นว่า ปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นในหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนเรื้อรังมาเป็นเวลานานและนับวันจะยิ่งเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมีสาเหตุมาจากผู้ทำการทุจริตไม่เกรงกลัวความผิดและที่ผ่านมามีคดียุติธรรมว่ามีผู้ใดกล้าตรวจสอบอย่างจริงจัง ผู้ที่จะให้ข้อมูลก็ไม่มั่นใจในความปลอดภัย ซึ่งกิจกรรมนี้ ถือเป็นจุดเด่นที่สุดในการทำงานของ คปต. เพราะเป็นการทำงานเชิงรุกและกระบวนการปกป้องผู้แจ้งเบาะแสให้ข้อมูลที่ทำได้ อย่างเป็นความลับ ทำให้เกิดความไว้วางใจและเชื่อมั่น สะท้อนและยืนยันได้จากข้อมูลการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.3 ขั้นเข้าสู่ความยั่งยืน (Institutionalization)

เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นจุดแข็งของการดำเนินงานจากความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เคยร่วมงานกับ คปต. พบว่า ความเห็นส่วนใหญ่สอดคล้องกัน โดยระบุว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จเกิดจาก (1) การทำงานของ คปต. ไม่เกรงกลัวต่อผู้มีอิทธิพล ถือเป็นจุดแข็งซึ่งทำให้สังคมมีความมั่นคงมากขึ้น หากไม่มี คปต. เกิดขึ้น ผู้มีอิทธิพลที่ทำการทุจริตก็จะไม่ถูกจัดการ หรือไม่ถูกดำเนินการเอาผิด คนที่จะกระทำความผิดก็จะไม่มีความเกรงกลัวกับการตรวจสอบโดยภาคประชาชน ผลงานของ คปต. ที่สามารถจัดการผู้กระทำความผิดในคดีใหญ่ๆ ได้ ยังมีส่วนทำให้สังคมตื่นรู้และมีความกล้ามากขึ้นที่จะไม่ทนต่อการทุจริต และมองว่า คปต. สามารถเป็นที่พึ่งของ

ประชาชนในการจัดการกับปัญหาการทุจริตได้ (2) กรณีที่ คปต. เข้าไปแก้ปัญหาเรื่องใดก็ตามที่พบว่า ส่อทุจริต จะไม่ยินยอมให้ผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องมาขอไกล่เกลี่ยให้ไม่ดำเนินการ และไม่แสวงหาประโยชน์จากการดำเนินงาน (3) คุณภาพของบุคลากร คปต. เป็นส่วนสำคัญ โดยเฉพาะแกนนำขององค์กร ถือว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากในการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับสังคม (4) ผลงานมีความโดดเด่นในการแก้ปัญหาการทุจริตได้ และมีผลงานอย่างต่อเนื่อง (5) องค์กรมีความโปร่งใสเป็นที่ประจักษ์ สามารถตรวจสอบได้ ไม่มีเรื่องราวเสียหาย และ (6) เครือข่ายมีความยึดมั่นและความซื่อสัตย์ของเครือข่าย

อย่างไรก็ตาม การทำงานของ คปต. ก็มีปัญหาลดอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2554-2557 ที่นายวีระ สมความคิด เลขาธิการ คปต. ถูกดำเนินคดีอยู่ที่ประเทศกัมพูชานั้น เป็นช่วงที่บทบาทของ คปต. ลดลงมาก แต่ภายหลังที่นายวีระกลับมาแล้ว คปต. ก็เริ่มกลับมามีบทบาทอีกครั้ง แต่จากการสัมภาษณ์ทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและการสนทนากลุ่มสามารถสรุปปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของ คปต. ให้เกิดความยั่งยืน ได้แก่ (1) การสนับสนุนทุนดำเนินการทำได้ยากขึ้น คนที่อยากสนับสนุนมีจำนวนลดลง และ ไม่ต้องการเป็นฝ่ายตรงข้ามกับภาครัฐ การขอรับการสนับสนุนจากภายนอกเป็นไปได้ยากลำบาก การดำเนินงานในปัจจุบันจึงขาดงบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างกว้างขวางและต่อเนื่องจำนวนกรณีที่จะรับไปดำเนินการทำได้ลดลง เน้นการทำงานในพื้นที่ใกล้กรุงเทพมหานคร เพื่อให้สอดคล้องกับทรัพยากรที่มีจำกัด (2) กฎหมายควบคุม NGOs ทำให้เป็นอุปสรรคในการหาความร่วมมือจากผู้ที่ต้องการร่วมสนับสนุนการทำงานของ คปต. เนื่องจากจะต้องมีการตรวจสอบบัญชี ทำให้ทราบเส้นทางการเงินที่สนับสนุนภาคประชาสังคม ทำให้เกิดความกังวลใจ

ในด้านข้อมูลที่ต้องการเปิดเผยชื่อของผู้ที่มาสนับสนุน ซึ่งบางคนไม่พร้อมที่จะให้สาธารณะทราบ เนื่องจากกังวลต่ออันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การกระทำทุจริตที่ถูกตรวจสอบโดย คปต. (3) การขาด ทรัพยากร ขาดบุคลากรที่มีความพร้อมในชีวิตมาทำงาน ด้านนี้ เพื่อเสียสละมาทำงานอย่างทุ่มเทให้กับ คปต. และขาดบุคลากรฝ่ายสนับสนุนและช่วยในการปฏิบัติงาน (4) ความยากที่จะได้คนที่มีเจตจำนงแน่วแน่ตาม อุดมการณ์และเจตนารมณ์ของ คปต. โดยไม่หันเห เปลี่ยนแปลงไป เมื่อมีสิ่งจูงใจอื่นเข้ามา (5) ความยาก ในการทำงานเปลี่ยนไปจากอดีต โดยเฉพาะการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานรัฐ มีการแจ้งคดีต่อ คปต. เพื่อสกัดกั้นให้ คปต. ทำงานยากขึ้น รวมไปถึง การไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้แจ้งเบาะแส เนื่องจากมีความเกรง กลัวผู้มีอิทธิพล ซึ่งหากเข้ามาเกี่ยวข้อง อาจได้รับความเดือดร้อน และ (6) หน่วยงานด้านการต่อต้าน การทุจริต มีความไม่เป็นอิสระในการทำหน้าที่ เนื่องจาก ที่มามีความเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง และ จะต้องไป ดำเนินการตรวจสอบหน่วยงานรัฐด้วยกัน

3. ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงาน ขององค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) (Anti-Corruption Organization of Thailand)

3.1 ขั้นเริ่มก่อตั้ง (Formation)

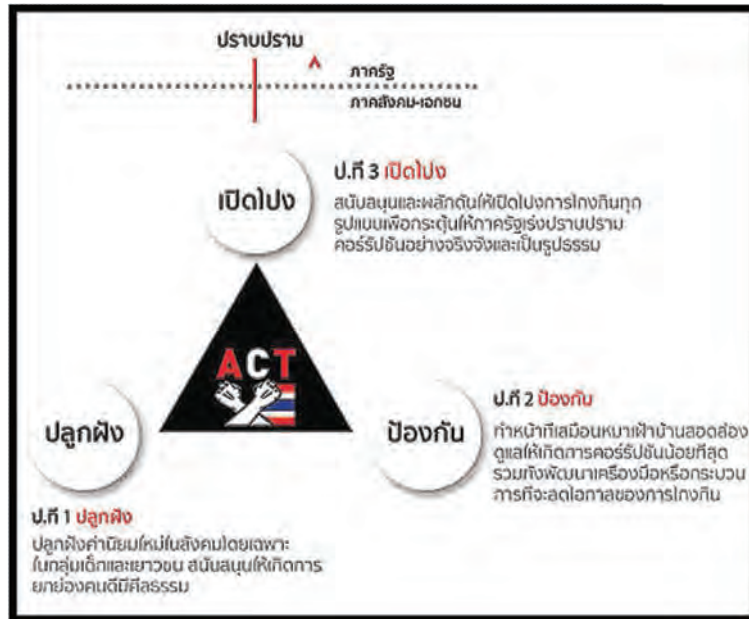
จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการศึกษา เอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาและจุดเริ่มต้น ซึ่งถือเป็นการถอดบทเรียนในขั้นเริ่มก่อตั้งนี้ สรุปได้ว่า องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) หรือ ACT ได้เริ่มภารกิจครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2554 โดยใช้ชื่อว่า “ภาติเครือข่ายต่อต้านคอร์รัปชัน” จากความคิดริเริ่ม ของ นายดุสิต นนทะนาคร ประธานหอการค้าไทย ณ ขณะนั้น ที่เล็งเห็นว่าประเทศชาติต้องสูญเสีย ผลประโยชน์ไปมหาศาลกับการคอร์รัปชันในโครงการ ต่างๆ ของภาครัฐ ซึ่งนับวันจะมีวิธีการที่ซับซ้อนและ

มีมูลค่าความเสียหายมากขึ้นเรื่อยๆ โดยในยุคก่อตั้งได้มีการระดมความเห็นต่อการค้นหา “แนวทางความร่วมมือ ในการต่อต้านคอร์รัปชันจากทุกภาคส่วน” นับเป็น ความพยายามครั้งแรกของภาคเอกชนที่ต้องการแก้ไข ปัญหาคอร์รัปชันที่บั่นทอนการพัฒนาประเทศมาอย่าง ยาวนาน มีองค์กรจากภาคเอกชนภาครัฐภาคการศึกษา และองค์กรระหว่างประเทศ เข้าร่วม 23 แห่งโดยได้จัด งานสัมมนา “ต่อต้านคอร์รัปชัน : จุดเปลี่ยนประเทศไทย” ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2554 ณ โรงแรม พลาซ่าแอทธินี ต่อมาภายหลังการเสียชีวิตของนายดุสิต นนทะนาคร ได้มีการเลือกประธานภาติคนใหม่ฯ คือ นายประมนต์ สุธีวงศ์ โดยในปี พ.ศ. 2555 ได้เปลี่ยนชื่อ ภาติฯ เป็น “องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย)” ซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวและสนับสนุนโดย ภาคธุรกิจ ซึ่งไม่เป็นองค์กรภาคประชาชน และไม่ใช่องค์กรตามแบบ NGOs และได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ ในปี พ.ศ. 2557 ปัจจุบันมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 54 องค์กร โดย ACT ใช้สัญลักษณ์รูปมือ ประสานไขว้กันซึ่งหมายถึง การต่อต้านการทุจริต การให้สินบนทั้งในภาครัฐและ ภาคเอกชน

ในการก่อตัวขององค์กร ได้มีการกำหนด วิสัยทัศน์ว่า ACT จะ “เป็นพลังสังคมที่ขับเคลื่อนให้ คนไทยและสังคมไทยไม่ยอมรับและออกมาร่วมต่อต้าน คอร์รัปชัน” โดยได้มีการกำหนดพันธกิจที่สำคัญ แบ่งเป็น 4 เรื่อง ได้แก่ (1) สร้างความน่าเชื่อถือ ให้องค์กรเป็นที่ยอมรับในฐานะ “ศูนย์กลางการ ขับเคลื่อน พลังสังคมเพื่อต่อต้านคอร์รัปชัน” ที่มี ศักยภาพที่สุด (2) สร้างเครือข่ายการทำงาน ทั้งในระดับ ประเทศและระดับสากลผ่านการกระจายงาน การพัฒนาเครื่องมือเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้ทุก ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพสูงสุด สร้างแนวร่วมการทำงาน (3) สนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระดับนโยบาย ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้แนวทางการต่อต้าน

คอร์รัปชัน ดำเนินไปอย่างเป็นรูปธรรมและบังเกิดผลอย่างรวดเร็ว และ (4) ส่งเสริม การสร้าง ต้นแบบที่ดีในสังคม ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล เน้นการทำงานติดตามตรวจสอบโครงการภาครัฐ ภายใต้

วิสัยทัศน์ขององค์กรดังที่กล่าวมา ACT ได้มุ่งมั่นที่จะขับเคลื่อนพันธกิจด้วย การใช้ยุทธศาสตร์ 3 ป. คือ การปลูกฝัง ป้องกัน และ เปิดโปง ดังภาพ 2



ภาพ 2: ยุทธศาสตร์ 3 ป. ขององค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย)

ที่มา: องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย), 2565, ออนไลน์

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบกับข้อมูลเอกสาร สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ปัจจัยสนับสนุนในช่วงก่อตั้งนั้น เกิดจากสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในช่วงเวลานั้นมีความรุนแรง และกระทบต่อทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคเอกชนที่ได้รับผลกระทบอย่างมากจากการเรียกรับผลประโยชน์ในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ จนนำมาสู่การต้องผนึกกำลังร่วมกันของภาคเอกชน โดยสภาหอการค้าเป็นแกนหลักในการแสวงหาความร่วมมือ ภาคเอกชนเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงการทำงานของทุกภาคส่วน ซึ่งต่อมาก็ได้มีองค์กรของภาครัฐเข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายเพื่อทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ ยังพบว่า เจตจำนงขององค์กรที่ตั้งมานี้มีความชัดเจนว่า ต้องการปลูกกระแสสังคมให้ตื่นรู้

และเกิดความตระหนักถึงพิษภัยของปัญหาการคอร์รัปชัน กระตุ้นให้สังคมตื่นตัว ดำเนินงานโดยไม่เลือกปฏิบัติ โปร่งใส และที่สำคัญ คือความเป็นกลางทางการเมือง ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นหมุดหมายสำคัญเริ่มต้นในการวางรากฐานการทำงานของ ACT ที่มีความชัดเจน

3.2 ขั้นการดำรงอยู่ (Maintenance)

ภายหลังที่ก่อตั้ง ACT แล้ว ก็ได้เริ่มดำเนินงานในด้านต่างๆ โดยกิจกรรมในระยะแรก จะเน้นที่การณรงค์เรื่องการต่อต้านการทุจริตในภาพกว้าง และแสวงหาความร่วมมือในการดำเนินการให้ขยายผลการร่วมมือของเครือข่ายต่างๆ โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ช่วงที่ยังเป็นภาคีเครือข่ายต่อต้านคอร์รัปชัน องค์กร

เครือข่ายได้ร่วมกันจัดกิจกรรมต่อต้านคอร์รัปชัน เพื่อกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนของสังคมเกิดความตื่นตัว และลุกขึ้นมาร่วมใจกันต่อต้านคอร์รัปชันอย่างเป็น รูปธรรม ซึ่งงานครั้งแรกจัดขึ้นในวันอาทิตย์ที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2554 ณ ลานพระบรมรูปรัชกาลที่ 6 สวนลุมพินี ภายใต้หัวข้อ “จุดเปลี่ยนประเทศไทย” และได้กำหนดให้วันที่ 6 กันยายนของทุกปีเป็น “วันต่อต้าน คอร์รัปชันแห่งชาติ” เพื่อเป็นการรำลึกถึง คุณคุณิต นนทะนาคร ผู้ก่อตั้งภาคีฯ และเป็นผู้นำการต่อต้าน การคอร์รัปชันเข้าสู่แผนปฏิรูปประเทศไทยภายใต้ แผนปรองดองของทหารค้ำไทย ซึ่งได้เสียชีวิตไปเมื่อ วันที่ 6 กันยายน 2554 และกิจกรรมนี้ได้กลายเป็น กิจกรรมที่จุดประกายการต่อต้านการคอร์รัปชัน ที่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย โดยได้รับความร่วมมือจาก หน่วยงานต่างๆ ทั่วประเทศ ที่มาร่วมกันแสดงจุดยืนถึง การไม่ยอมรับการทุจริต และยังคงดำเนินการจัด กิจกรรมอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ซึ่งได้มีการพัฒนา รูปแบบการดำเนินงานให้มีทั้งส่วนการณรงค์และ การสัมมนาทางวิชาการควบคู่ไปด้วย

นอกจากกิจกรรมนี้แล้ว ACT ได้มีกิจกรรม ในรูปแบบต่างๆ ตามแนวทางยุทธศาสตร์ 3 ปี. และ มีความพยายามในการขับเคลื่อนงานทั้งในเชิง การเปลี่ยนแปลงระดับนโยบายและการขับเคลื่อน ในภาคปฏิบัติการกับสังคม จากการศึกษาข้อมูล พบว่า ACT ได้พยายามพัฒนารูปแบบกิจกรรมให้มีความน่า สนใจ และพยายามเจาะกลุ่มเป้าหมายต่างๆ โดยเฉพาะ การเข้าถึงคนรุ่นใหม่มากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับบริบท ปัจจุบันที่มีเทคโนโลยีและสื่อสังคมออนไลน์แพลตฟอร์ม ใหม่ๆ ทำให้ ACT ใช้เป็นทั้งช่องทางในการณรงค์ ให้ความรู้ เป็นสื่อกลางในการสร้างการมีส่วนร่วม และ ยังใช้ในการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมผ่านระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งถือว่า ACT เป็นผู้นำและริเริ่ม นวัตกรรมต่อต้านการทุจริตใหม่ๆ ให้กับสังคมไทย สรุปกิจกรรมสำคัญของ ACT ได้แก่ ปี 2555 “รวมพลัง

เปลี่ยนประเทศไทย”, ปี 2556 “ACT NOW ร่วมกันสู้ กอบกู้อนาคต”, ปี 2557 “HAND IN HAND ปฏิรูป การต่อสู้เพื่อชัยชนะอย่างยั่งยืน”, ปี 2558 “ACTIVE CITIZEN ปลุกสำนึกไทยต้านภัยคอร์รัปชัน”, ปี 2560 อาทิ โครงการรื้อพลังต่อต้านคอร์รัปชัน (ACTIVE CITIZEN), งาน Good Society Expo เทศกาลทำดี หวังผล, กิจกรรม คูยเรื่องโกงผ่านหนัง, กิจกรรม “ติดตามนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์”, โครงการค่ายเยาวชนไทย ไร้คอร์รัปชัน YOUTH 2020, โครงการสร้างความร่วมมือต่อต้าน การทุจริตคอร์รัปชันภาคประชาชน, โครงการสร้าง ความโปร่งใสในการก่อสร้างขนาดใหญ่ภาครัฐ, โครงการ ช้อตกลองคุณธรรม เป็นต้น

ในระยะหลังครั้งทศวรรษของการก่อตั้ง ACT ได้มีการดำเนินกิจกรรมสู่สาธารณะมากขึ้น และกิจกรรม ต่างๆ จะใช้ช่องทางออนไลน์ในการดำเนินการเป็นหลัก ทำให้ ACT เป็นที่รู้จักเป็นวงกว้าง และได้รับความนิยม เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ พิจารณาได้จากยอดการติดตาม เพจเฟซบุ๊กขององค์กรต่อต้านคอร์รัปชันที่ปัจจุบัน มีผู้ติดตามมากกว่า 6.4 แสนคน รวมถึง เพจที่เกี่ยวข้อง เช่น เพจเฟซบุ๊กหมาเฝ้าบ้าน ซึ่งเป็นแผนงานด้านป้องกัน ขององค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) สร้างสังคม แห่งการตรวจสอบ จับตา เฝ้าระวังคอร์รัปชัน แล้วร่วมกัน “เห่า-กัด” คนโกง ปัจจุบันมีผู้ติดตามกว่าแปดแสนคน หรือ เพจ ACT AI ซึ่งสะท้อนว่า การดำเนินงานของ ACT เป็นที่รู้จักของคนในสังคมและได้ทำให้คนหันมา สนใจติดตามปัญหาการทุจริตกันมากขึ้นอย่างชัดเจน

3.3 ขั้นเข้าสู่ความยั่งยืน (Institutionalization)

เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นจุดแข็งที่นำไปสู่ การดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จจากความเห็นของ ผู้ทรงคุณวุฒิและความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่ร่วมงานกับ ACT พบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วน ที่เข้ามาด้วย

ความตั้งใจ ไม่แสวงหาประโยชน์ (2) การรวมกลุ่มกันของภาคเอกชน ในนาม ACT ซึ่งเป็นภาคส่วนที่เข้มแข็งของสังคม ทำให้เกิดอำนาจต่อรองในเสียงเรียกร้องเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องหันมาฟัง (3) การวางสถานะและบทบาทขององค์กรมิให้ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองและการไม่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐโดยตรงมาเข้าส่วนกลาง หรือ การรับการสนับสนุนจากต่างชาติ (4) ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำองค์กร (ทั้งประธาน กรรมการ และ เลขาธิการฯ) มีคุณสมบัติเป็นบุคคลที่สังคมยอมรับ และมีความน่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคที่พบในการทำงานของ ACT ซึ่งประมวลจากข้อมูลการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ได้แก่ (1) นักการเมืองและข้าราชการบางกลุ่มที่เคยได้รับประโยชน์ ที่กำลังจะเริ่มเสียประโยชน์ จะพยายามเข้ามาขัดขวางการทำงานของ ACT และพยายามเข้ามาเปลี่ยนแปลงกฎกติกา (2) ความรวดเร็วในการจัดการปัญหาคอร์รัปชันของหน่วยงานตรวจสอบและกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อถือและยังเป็นการไม่ส่งเสริมให้คนอยากเข้ามามีส่วนร่วม (3) ความไม่เข้าใจโดยทั่วไปว่าการทุจริตคอร์รัปชันในสาธารณคมนั้น เป็นการที่แต่ละคนก็ได้รับผลกระทบด้วย จึงทำให้คนเพิกเฉยละเลย ไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร

4. แนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการดำเนินงานและบทบาทขององค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย

4.1 เพื่อให้เกิดความเชื่อถือศรัทธาจากสังคมและคงไว้ซึ่งบทบาทที่เป็นความหวังของสังคม การทำงานขององค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลทั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่จะก่อตัวขึ้นใหม่จะต้องกำหนดเป็นข้อตกลงที่เป็นเจตจำนงสำคัญร่วมกันว่า ต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับฝ่ายการเมือง เพื่อไม่ให้องค์กร

ถูกมองว่า เป็นเครื่องมือให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

4.2 ในเชิงนโยบาย การส่งเสริมองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลเพื่อทำหน้าที่เสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องอาศัยการมีนโยบายของรัฐบาลที่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนดำเนินงานและทำให้เกิดความร่วมมือมากขึ้นจากที่ทุกๆ ส่วนในสังคม โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ

4.3 หน่วยงานของรัฐบาลด้านการต่อต้านการทุจริตควรมีการออกใบรับรองสถานะการเป็นเครือข่ายให้แก่องค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล เพื่อที่เมื่อเวลาองค์กรเหล่านี้ ลงไปในพื้นที่หรือขอความช่วยเหลือ หรือ ขอความร่วมมือในด้านต่างๆ กับหน่วยงานหรือประชาชน การมีสถานะที่ได้รับ การรับรองจากหน่วยงานรัฐ จะช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือให้แก่องค์กรภาคประชาสังคม และทำให้มีเครือข่ายมากขึ้น อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดวงรอบของการรับรองที่เหมาะสม เช่น 3-5 ปี เป็นต้น

4.4 จากภาพสะท้อนปัญหาด้านบุคลากรประจำที่ไม่เพียงพอในการทำงานและยังส่งผลต่อการขยายการทำงานในวงกว้างได้มากเท่าที่ควร ดังนั้น ภาครัฐรวมถึงภาคการศึกษา โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษาควรมีการส่งเสริมสาขาวิชาเรียนเฉพาะ ที่จะมาประกอบสายอาชีพทางด้านนี้ให้ชัดเจน เพื่อทำให้เกิดการสร้างบุคลากรที่มีความสนใจ และสามารถไปทำงานในองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลได้มากขึ้น และทำให้การดำเนินงานขององค์กรเกิดความต่อเนื่อง

4.5 ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนและสาธารณชนทั่วไป มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและ

ประเมินผลโครงการ และเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะ เพื่อแสดงถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ขององค์กร เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นต่อสังคมและทำให้องค์กรดำเนินการอย่างมั่นคงยั่งยืน

4.6 การแบ่งปันทรัพยากรเรื่องต่างๆ รวมถึงการแบ่งปันองค์ความรู้ระหว่างองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล มีส่วนสำคัญในการพัฒนาต่อยอดแต่ละองค์กรให้มีความเข้มแข็ง และช่วยลดข้อจำกัดด้านงบประมาณได้อีกทางหนึ่ง

4.7 ควรต้องมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล โดยมีรูปแบบที่เป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง และมีคณะกรรมการบริหารกองทุนที่มาจากหลากหลายภาคส่วน เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาการทำงานให้สะดวกและมีความคล่องตัวมากขึ้น โดยอาจทบทวนรูปแบบการจัดตั้งกองทุนลักษณะเช่นนี้ในอดีต เช่น กองทุนเครือข่ายประชาชนด้านคอร์รัปชัน ที่เคยตั้งอยู่ในมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เพื่อเป็นกลไกในการสนับสนุน เป็นต้น

4.8 ในแง่ของการปลูกฝังจิตสำนึกและสร้างความตระหนักด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล ควรให้ความสำคัญกับการวัดและประเมินผลโครงการในเชิงลึก โดยอาจจะให้หน่วยงานภายนอกมาทำวิจัยเชิงประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรเพื่อให้เห็นทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถปรับกลยุทธ์เพื่อวางทิศทางการทำงานในอนาคตได้อย่างชัดเจนมากขึ้น รวมทั้ง ควรมีกระบวนการติดตามกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง เพื่อศึกษาถึงผลลัพธ์และผลกระทบที่กลุ่มเป้าหมายมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติในเรื่องการต่อต้านการทุจริต และการนำสิ่งที่ได้จากการปลูกฝังไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตหรือไปทำกิจกรรมเพื่อองค์กรเรื่องนี้ในระดับโรงเรียนหรือชุมชน เพื่อให้เห็นผลยืนยันในเชิงประจักษ์ได้ชัดเจนขึ้น ทั้งนี้

อาจมีการพิจารณาการให้ทุนสนับสนุนการดำเนินการกับผู้ที่สนใจและมีแรงบันดาลใจที่จะไปทำกิจกรรมต่อในระดับพื้นที่ และอาจมีการมอบรางวัลยกย่องเชิดชูเพื่อเป็นการเสริมแรงเชิงบวกที่จะทำให้สังคมตั้งแต่ระดับเล็กเกิดความมั่นคง และยังเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอีกทางหนึ่งด้วย

4.9 การดำเนินงานเพื่อต่อต้านการทุจริตจะทำได้โดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือ ภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง จะไม่มีทางประสบความสำเร็จ เพราะพลังในการขับเคลื่อนมีน้อย แต่ต้องมีการประสานการทำงานกับในเนวราบ เปรียบเสมือนการที่ทุกองค์กรเกี่ยวแขนกันทำงาน ทำงานแบบเป็นมิตรที่จริงใจต่อกัน จึงจะทำให้การต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมรวมทั้ง ต้องแสวงหาความร่วมมือกับเครือข่ายด้านสื่อมวลชน เพื่อช่วยในการประชาสัมพันธ์และมิบทยาพร้อมกันในการสร้างความตระหนักรู้เรื่องคอร์รัปชัน รวมทั้ง ต้องคิดหาวิธีการในการรักษาระยะและรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างเครือข่ายที่ทำงานกับองค์กรอยู่อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันมีความแน่นแฟ้นเป็นปึกแผ่น และมีพลังในการร่วมกันต่อต้านปัญหาการทุจริต

4.10 การพัฒนาระบบและกลไกเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาลทางช่องทางออนไลน์ จะเป็นช่องทางหลักและเป็นรูปแบบที่จำเป็นทั้งในยุคปัจจุบันและอนาคต ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT/Digital Literacy) ที่ถูกต้องและรู้เท่าทัน ตลอดจน พัฒนารูปการการปลูกจิตสำนึก/สร้างความตระหนักที่มีการอัปเดตให้ทันสมัยกับคนทุกช่วงวัยอยู่เสมอ รวมทั้ง หากเป็นช่องทางการแจ้งเบาะแส ก็ต้องเพิ่มเรื่องของการเป็นพื้นที่ปลอดภัยในการเข้ามามีส่วนร่วม

อภิปรายผลการศึกษา

1. จากผลการศึกษา พบว่า บทบาทของภาคประชาสังคมทุกองค์กร มุ่งเน้นแนวทางการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญของการประชาธิปไตย แบ่งได้เป็น 2 กระบวนการที่สำคัญ นั่นคือ การปลูกจิตสำนึก/สร้างความตระหนักรู้ และการพัฒนารูปแบบและช่องทางการมีส่วนร่วมบนฐานเทคโนโลยี เพื่อนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดพลังสังคมที่เข้มแข็งในการต่อต้านการทุจริตและเสริมสร้างสังคมธรรมาภิบาล อันเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้สังคมเกิดความมั่นคงมากขึ้นจากร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำคัญของคำว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (สถาบันพระปกเกล้า, 2545, น. 2) คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกัน อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ นั้น จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วม มีการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร กระบวนการทางนโยบายและกระบวนการยุติธรรมได้ และข้อเสนอของ บงกช สุทัศน์ ณ อยุธยา (2557, น. 256-263) ที่เสนอว่าการแก้ไขปัญหาการสร้างจิตสำนึกของความเป็นไทย ค่านิยม เพื่อการต่อต้าน ป้องกัน การทุจริตคอร์รัปชัน ควรถูกปรับเปลี่ยนมาเป็นการสร้างค่านิยมแบบใหม่ให้กับประชาชน โดยการสร้างจิตสำนึกของความเป็นไทย ค่านิยมเพื่อการต่อต้านป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และร่วม ตรวจสอบบทบาท หน้าที่ของข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองให้เข้มข้นยิ่งขึ้น รวมถึงต้องสามารถจูงใจให้คนดีมีคุณธรรม จริยธรรมและความรู้

ความสามารถ เป็นที่ยอมรับของสังคมเข้าสู่ระบบราชการและระบบการเมืองอันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งบทบาทดังกล่าวของภาคประชาสังคมนี้ ยังมีส่วนสำคัญให้ประชาชนปฏิบัติตามหน้าที่พลเมืองตามมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (10) ที่กำหนดว่าบุคคลมีหน้าที่ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ ไพรัตน์ ฉิมหาดี, บัญญัติ แพรภพาน และสามิตร อ่อนคง. (2563, น. 54-60) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การเมืองภาคพลเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมไทย พบว่า การส่งเสริมการเมืองภาคพลเมืองให้มีประสิทธิผล ต้องมีการสนับสนุนการติดตามและตรวจสอบกระบวนการปฏิรูปการเมือง การเกิดองค์กรประชาชน การรณรงค์เพื่อการเรียนรู้ประชาธิปไตยของประชาชน การสร้างสำนักพลเมืองเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้ง และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งนี้ ต้องมีการสนับสนุนที่เป็นรูปธรรมเช่น กฎหมายที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนหรือการเมืองภาคพลเมือง เพื่อให้ประชาชนสามารถทำกิจกรรมการเมืองภาคพลเมืองได้อย่างเต็มที่ เข้มแข็ง ต่อเนื่อง อิสระ มีต้นทุนต่ำ และไม่เป็นภาระแก่ตนเองมากเกินไป อันจำเป็น ซึ่งสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล และเป็นกระบวนการชีวิตพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศ ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับที่ดีแล้ว มักจะกำหนดให้ประชาชนทุกระดับ มีสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามกฎหมาย และมีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

2. จากผลการศึกษาที่พบปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญ คือ การที่ประชาชนทั่วไปยังไม่ตระหนักเพียงพอและ

ยังไม่เข้าใจว่า การทุจริตคอร์รัปชันสาธารณสุขมีบทบาทต่อการที่แต่ละคนได้รับผลกระทบด้วยโดยตรง จึงทำให้ละเลยและให้ความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วม และ การมีทรัพยากรที่จำกัด โดยเฉพาะด้านบุคลากรที่มีความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมทำงาน มีเจตจำนงแน่วแน่ พร้อมที่จะเสียสละ และทุ่มเทในการดำเนินงาน เพื่อต่อต้านการทุจริตนั้น สะท้อนให้เห็นสภาพจริงของการพัฒนาว่า เรื่องดังกล่าวยังคงเป็นปัญหาที่ดำรงอยู่ แม้ปัจจุบันจะมีปัจจัยสนับสนุนในเรื่องการเข้ามามีบทบาทของเทคโนโลยีสารสนเทศผ่านทางออนไลน์อย่างหลากหลายรูปแบบ ที่ทำให้เกิดความสะดวกในการเรียนรู้ และเข้าถึงสื่อ รวมถึงช่องทางการมีส่วนร่วมต่างๆ มากขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้สาธารณสุขสนใจที่จะเข้าไปศึกษาเรียนรู้สื่อต่างๆ ได้ สอดคล้องกับสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมจากงานวิจัยของ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545, น. 228-243) และถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2552, น. 12-18; ถวิลวดี บุรีกุล, พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ และสตีเฟน ธนานิธิโชติ, 2555, น. 38-45) ที่พบว่า ปัญหาหนึ่งที่สำคัญ คือ ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชนที่ไม่ค่อยสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากนัก เพราะเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว ทำให้เป็นโอกาสของผู้ต้องการแสวงหาอำนาจเข้ามาได้โดยง่ายและแสวงหาประโยชน์เพื่อตนและพวกพ้อง รวมทั้ง ยังไม่มีการเตรียมความพร้อมให้ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม และปกครองตนเองตามหลักการการกระจายอำนาจเท่าที่ควร ทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งปัญหาอุปสรรคนี้ ภาครัฐจะต้องลงมาช่วยแก้ไขปัญห เพราะเป็นหน้าที่ของรัฐด้วย ตามมาตรา 53 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้ง กลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมถึงความตามมาหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 78 ซึ่งระบุว่า รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต และประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีศึกษาวิจัยสำรวจความเชื่อมั่นและความคาดหวังของสาธารณสุขต่อองค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล
2. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการสนับสนุนงบประมาณที่เหมาะสมและเป็นอิสระในการอุดหนุนการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล
3. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำนโยบายด้านการพัฒนาและยกระดับรูปแบบการทำงานแบบมีส่วนร่วมขององค์กรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมสังคมธรรมาภิบาล ทั้งส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กฤษฎา บุญชัย, วีรบูรณ์ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. (2556). รายงานการศึกษา บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- เกศินี ประทุมสุวรรณ และพีรพัฒน์ พันศิริ. (2563). การขับเคลื่อนประเด็นสุขภาวะระดับพื้นที่: บทเรียนจาก Node สสส. นครปฐม. วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 28(2), 136-163.
- ขจรศักดิ์ บัวระพันธ์. (2554). วิจัยเชิงคุณภาพไม่ยากอย่างที่คิด. นครปฐม: สถาบันนวัตกรรมการเรียนรู้มหาวิทยาลัยมหิดล.
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, ถวิลวดี บุรีกุล, ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพัฒน์, พัชรีย์ สิโรต, พิสิฐ ศุภริยพงศ์, และโสภารัตน์ จารุสมบัติ. (2545). แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน. (2544). พันธกิจศรีคนไทย ร่วมต้านภัยคอร์รัปชัน. ม.ป.พ.
- เดช พุ่มคชา. (2542). บทบาทและอนาคตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. ใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ), เอ็นจีโอ 2000 (น. 59-76). กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2556). ประชาสังคม: นิยาม ความหมาย และลักษณะของความเป็นประชาสังคม. สืบค้นจาก http://nattawatt.blogspot.com/2013/10/blog-post_3674.html
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). ประมวลสาระชุดวิชา ประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น หน่วยที่ 1-5. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ถวิลวดี บุรีกุล, พิษณุ พงษ์สวัสดิ์ และสตีธร ธนานิธิโชติ. (2555). เพิ่มพลังพลเมือง เพื่อขับเคลื่อนประเทศไทย. กรุงเทพฯ: เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์.
- บงกช สุทัศน์ ณ อยุธยา. (2557). การสร้างจิตสำนึกของความเป็นไทย ค่านิยม เพื่อการต่อต้านป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน. วารสารศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์), 6(11), 248-264.
- ไพรัตน์ นิมหาด, บัญญัติ แพรกปาน และสามิตร อ่อนคง. (2563). การเมืองภาคพลเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมไทย. วารสารมหาจุฬานาครธรรม, 7(5), 46-61.
- รัตน์ บัวสนธิ์. (2556). วิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด. (2565). *สรุปผลการดำเนินงานและงบประมาณค่าใช้จ่าย มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (1 ตุลาคม 2563 – 30 กันยายน 2564)*. สืบค้นจาก <https://drive.google.com/file/d/1lxKafWsdAyk7txoBN5-XxrtGOk1S9t1/view>

สถาบันพระปกเกล้า. (2545). *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส.

สุภางค์ จันทวานิช. (2542). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). (2565). *ยุทธศาสตร์ 3 ปี*. สืบค้นจาก http://www.anticorruption.in.th/2016/th/ourjob.php#ourjob2_section

ภาษาอังกฤษ

Bernhard, M., Tzelgov, E., Jung, D.-J., Coppedge, M., & Lindberg, S. I. (2015). *The Varieties of Democracy Core Civil Society Index*. Gothenburg: The Varieties of Democracy Institute.

Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Towards Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3), 4-17.

Jensen, M. (2006). Concepts and Conceptions of Civil Society. *Journal of Civil Society*, 2(1), 43.

บทบาทหน้าที่ อุปสรรค และแนวทางในการใช้สื่อเพื่อต่อต้านการทุจริต

Roles, Obstacles, and Guidelines for Media to Combat Corruption

สุธิดา พัฒนศรีวิเชียร*

Suthida Pattanasrivichian**

บทความนี้

Received

7 พฤศจิกายน 2565

Revised

16 ธันวาคม 2565

Accepted

11 มกราคม 2566

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้ นำเสนอบทบาทหน้าที่และปัญหาอุปสรรคของสื่อในการต่อต้านการทุจริตทั้งในภาพรวมและในประเทศไทย และนำเสนอแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการทำหน้าที่ของสื่อ โดยปัญหาและอุปสรรคที่พบประกอบไปด้วย ปัญหาด้านประชาธิปไตยและเสรีภาพ นโยบายและกฎหมาย โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตย ส่งผลต่อเสรีภาพในการทำหน้าที่ของสื่อและประชาชนในการตรวจสอบการทุจริต ปัญหาและอุปสรรคที่สอง คือ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยหน่วยงานของรัฐบาลมักไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานที่เป็นข้อมูลในการตรวจสอบการทุจริต และปฏิเสธการให้สัมภาษณ์แก่นักข่าว นอกจากนี้ การเป็นเจ้าของสื่อยังส่งผลต่อบทบาทหน้าที่ของสื่อ ในการตรวจสอบการทำทุจริต อุปสรรคต่อมา คือ ความเป็นมืออาชีพและจรรยาบรรณของสื่อในการทำข่าวทุจริต ที่ยังไม่ได้มาตรฐาน ทำให้ข่าวและเนื้อหาสื่อไม่สามารถสร้างผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงต่อกลุ่มเป้าหมายและสังคม และอุปสรรคสุดท้าย คือ สื่อส่วนใหญ่ยังไม่สามารถทำข่าวสืบสวนสอบสวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดการขาดเงินทุนสนับสนุน ทักษะในการทำข่าวสืบสวนที่ยังไม่มากพอ และอันตรายจากกฎหมายและการข่มขู่ ซึ่งบทความได้นำเสนอแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการทำงานของสื่อไทยต่อปัญหาอุปสรรคดังกล่าว คือ การพึ่งพาตนเองได้ทางด้านเศรษฐกิจ โดยสื่อและภาคประชาชนควรได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณและการบริหารจัดการจากองค์กรต่างๆ รวมไปถึงรัฐบาล เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการทำทุจริตได้ และลดการทำทุจริตของสื่อเอง แนวทางต่อมา คือ การใช้

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาการสื่อสารภาษาอังกฤษ วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยพายัพ (ดร.)

** Assistant Professor, English Communication Program, International College, Payap University (Ph.D.)

สื่อสังคมในการทำข่าวทุจริต เพื่อช่วยให้มีเสรีภาพในการนำเสนอมากขึ้น ช่วยลดค่าใช้จ่าย และประชาชนทั่วไปสามารถมีบทบาทในการเป็นนักข่าวพลเมืองและรายงานข่าวได้จากทุกที่ นอกจากนี้ นักข่าวและภาคประชาชนควรได้รับการพัฒนาทักษะการทำข่าวการทุจริต เพื่อให้ทำข่าวที่สร้างผลกระทบต่อสังคมได้ โดยได้รับความร่วมมือจากองค์กรวิชาชีพสื่อและรัฐบาลในการสนับสนุนการอบรมและงบประมาณ และสุดท้าย คือ การปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้สื่อและภาคประชาชนเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบการทำทุจริตได้ครบถ้วนถูกต้อง ซึ่งรัฐบาลต้องเป็นหลักในการสนับสนุนการเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของชาติในการปราบปรามการทุจริตตามที่ประกาศไว้

คำสำคัญ: การทุจริตและประพฤติมิชอบ, สื่อมวลชน--การทุจริต, การต่อต้านการทุจริต, ข่าวเชิงสืบสวน, เสรีภาพของสื่อ

Abstract

This article explains the roles and problems of the media in anti-corruption both in general and in Thailand and suggests guidelines for improving the performance of Thai media. The problems and obstacles encountered include democracy and freedom of expression, and policy and law issues, especially, in developing countries where democracy is restricted are the first problem. This affects the freedom of the media and the public to investigate corruption. The second problem is access to information. Government agencies frequently do not disclose the information of the agencies that are used to detect fraud and refused to give interviews to reporters. Media ownership as the next obstacle also affects the role of media in investigating fraud. The third problem is the professionalism and ethics of the media in the corruption news report that are not yet standardized. As a result, news and media content cannot create impacts and changes on target groups and society. The last obstacle is that most media are still unable to produce investigative news effectively which is caused by a lack of funding support, insufficient investigative news reporting skills, and the law and intimidation. Therefore, this article provides guidelines for developing the performance of Thai media and improving the aforementioned problems. Economic self-reliance is one of the solutions. The media and the public sector should receive budgetary and administrative support from various organizations including the government to be able to investigate fraud and reduce the corruption of the media. The next guideline is to use social media to report and expose corruption which gives more freedom and reduces costs. Moreover,

the public sector can play a role as citizen journalists and report news from anywhere. In addition, journalists and the public sector should be trained to develop corruption journalism skills to report news that makes an impact on society. This must have cooperation from media professional organizations and the government to support training and budget. As a final point, improving access to information processes must be improved so that the media and the public sector can access information to investigate corruption completely and accurately. The government must be the main supporter of information disclosure to be consistent with the announced national strategy to combat corruption.

Keywords: Corruption, media and corruption, anti-corruption, investigative news, freedom of the press

บทนำ

องค์กร UNODC หรือ United Nations Office on Drugs and Crime ได้สนับสนุนให้มีการใช้สื่อในการต่อต้านการทุจริต โดยได้อธิบายว่า ทั้งสื่อกระแสหลักและสื่อสังคมมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการทุจริตและสร้างความโปร่งใสทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจ ด้วยการเปิดเผยข้อมูลการทำทุจริต ซึ่ง UNODC และ ICIJ หรือ the International Consortium of Investigative Journalists ยกตัวอย่างการใช้สื่อในการต่อต้านการทุจริตจากประเทศต่างๆ ในการสร้างความหลากหลายทางการเมือง การสร้างความรับผิดชอบของนักการเมือง สถาบันต่างและองค์กรสำคัญต่างๆ (UNODC, 2020, online) สื่อทำหน้าที่ในการรายงานข่าวการทุจริต ด้วยการเปิดโปงและกระตุ้นให้ประชาชนตรวจสอบรัฐบาล ชักฟอก ถอดถอนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ทำทุจริต ทำให้ประชาชนมีส่วนในการปฏิรูปและสร้างความตระหนักถึงการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน (Stapenhurst, 2000, online)

จากผลการวิจัยและการส่งเสริมการใช้สื่อในการต่อต้านการทุจริตพบว่า สื่อทำหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตได้ดีและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และยังมีงานวิจัยอีกกลุ่มที่พบว่า สื่อไม่มีบทบาทหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตและยังเป็นส่วนหนึ่งในการทำทุจริตด้วย โดยสื่อกระแสหลักมักจะให้ความสำคัญกับการทำธุรกิจ และหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและผลกระทบด้านลบ ในขณะที่สื่ออิสระโดยเฉพาะสื่อสังคม ถูกใช้ในการตรวจสอบและเปิดโปงการทำทุจริตมากที่สุด (สุวรรณ ไตรมาลัย, 2560, น. 29; UNODC, 2020, online; กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์)

ถึงแม้ว่าสื่อจะมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบการทุจริต แต่ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการทำหน้าที่ที่ทำให้ไม่สามารถลดการทำทุจริตได้ตามที่มุ่งหวัง

โดยบทความนี้จะนำเสนอสถานการณ์ของสื่อในประเทศต่างๆ ในภาพรวมโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา และสถานการณ์ในประเทศไทย ในช่วงท้ายของบทความมีการนำเสนอแนวทางสำหรับสื่อในประเทศไทย เพื่อพัฒนาปรับปรุงการทำหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งบทความนี้มีข้อโต้แย้ง 2 ประเด็นหลัก คือ ถึงแม้ว่าจะมีประชาธิปไตยและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแต่สื่ออาจจะไม่สามารถทำบทบาทในการต่อต้านการทุจริตได้ดี และการที่สื่อแนะนำเนื้อหาในการต่อต้านการทุจริต อาจจะไม่ได้นำสร้างผลดีและช่วยลดการทุจริตได้ตามที่คาดหวัง

แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตและบทบาทของสื่อในการต่อต้านการทุจริต

แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริต

องค์กร Transparency International ให้ความหมายของการทุจริตว่า เป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมอบมาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน การทุจริตยังทำลายความเชื่อถือทำให้ประชาธิปไตยอ่อนแอ เป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาเศรษฐกิจ และยิ่งเพิ่มความไม่เท่าเทียมกันเกิดความยากจน การแบ่งแยกในสังคม และวิกฤติทางสิ่งแวดล้อม (Transparency International, n.d., online) โดยการทุจริตทำได้หลายรูปแบบ เช่น ข้าราชการเรียกร้องเงินหรือผลประโยชน์เพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้บริการ นักการเมืองใช้เงินสาธารณะ ตำแหน่งงานสาธารณะและสัญญาในทางที่ผิด เพื่อผู้สนับสนุนเพื่อน และครอบครัวของตนเอง และภาคธุรกิจเอกชนให้เงินสินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้บรรลุข้อตกลง ซึ่งการทำทุจริตเกิดขึ้นได้ทุกที่ทั้งในวงการธุรกิจ ราชการ ศาล สื่อ ประชาสังคม และทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการศึกษา สุขภาพ และการกีฬา และทุจริตมักเกิดเบื้องหลังโดยได้รับการช่วยเหลือจากมืออาชีพ เช่น ธนาคาร นักกฎหมาย นักบัญชี และนายหน้า

อสังหาริมทรัพย์ ระบบการเงินที่ไม่โปร่งใส และบริษัท นอมนี นอกจากนี้ การทำทุจริตยังปรับตัวให้เข้ากับ บริบทที่แตกต่างและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปมาได้ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบและเทคโนโลยี

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตนั้น องค์การ Open Government Partnership เสนอ แนวทางในการต่อสู้กับทุจริต ด้วยการสร้างความโปร่งใส การตรวจสอบจากสาธารณะ และการรับผิดชอบร่วมกัน โดยสาธารณะ โดยรัฐบาลที่โปร่งใสจะช่วยให้สถานะ เศรษฐกิจดีขึ้น กระตุ้นการลงทุนและโอกาสทาง เศรษฐกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสควรมีการร่วมมือกับภาคส่วน ต่างๆ หรือ Open Government Partnership ที่ประกอบไปด้วยองค์กรประชาสังคม องค์กรผู้เชี่ยวชาญ ด้านต่างๆ ภาคธุรกิจเอกชน สื่อ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สำคัญ ที่จะช่วยกันสร้างความโปร่งใสไปพร้อมกับ การสร้างประชาธิปไตย (Open Government Partnership, n.d., online)

สำหรับการทำทุจริตของประเทศไทย พบว่ามีการฝัง รากลึกมาตั้งแต่สมัยก่อน โดยผาสุก พงษ์ไพจิตร และ สังคีต พิริยะรังสรรค์ อธิบายว่าเกิดจากวัฒนธรรมโบราณ ของไทย เช่น ธรรมเนียมการเก็บส่วยและระบบอุปถัมภ์ โดยสมัยก่อน ข้าราชการจะเก็บเงินค่าธรรมเนียมและ ส่วย 10-30% จากการบริการประชาชน และแบ่งส่งต่อ ไปยังส่วนกลาง เรียกว่า “กินเมือง” และยังมีระบบ อุปถัมภ์ที่ผู้ให้การอุปถัมภ์ซึ่งมักเป็นข้าราชการชั้นสูง ให้ความช่วยเหลือผู้มาขอความอุปถัมภ์ ซึ่งมักมีฐานะ ต่ำกว่า และมีการให้เงิน ของขวัญ แรงงานและ ผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งปฏิบัติสืบเนื่องในลักษณะนี้ มาจนถึงปัจจุบัน (วชิรวิทย์ คงคาลัย, 2560, ออนไลน์) ในขณะที่ Matias Warsta (2004 อ้างถึงใน วชิรวิทย์ คงคาลัย, 2560, ออนไลน์) เสนอว่า ในปัจจุบันการทำ ทุจริตของไทยยังมีปัจจัยอื่นเพิ่มเติม คือ 1) ข้าราชการ มีเงินเดือนต่ำ เมื่อไม่พอใช้จึงมีแนวโน้มจะทำทุจริตง่าย

2) ประชาชนขาดการศึกษาหรือมีการศึกษาน้อย จึงไม่รู้ว่าการข้าราชการและสิ่งที่ตนทำคือความผิด 3) มีช่องว่างทางรายได้ระหว่างชนชั้น นำมาสู่หลาย ปัญหาเพื่อนำมาสู่รายได้ เช่น การเมืองไม่มีเสถียรภาพ การซื้อขายเสียง 4) การบริหารราชการขาดความโปร่งใส ประชาชนไม่มีข้อมูลข่าวสาร จึงนำมาสู่การทำทุจริตง่าย 5) การเมืองไม่มีเสถียรภาพ อาจมีการปฏิวัติรัฐประหาร ทำให้ผู้เข้ามาบริหารใช้อำนาจในการทำทุจริต 6) การไม่มีประชาธิปไตย 7) การขาดเสรีภาพใน การแสดงออก สื่อและประชาชนไม่มีเสรีภาพ จึงไม่มี การตรวจสอบการทำงานและการทุจริต 8) ระบบ ราชการเลอะเทอะ การมีขั้นตอน ความล่าช้า ทำให้ต้องมี การติดสินบน 9) อำนาจแบบรวมศูนย์ ทำให้ไม่มี ความโปร่งใส ตรวจสอบไม่ได้ และการทำทุจริตของไทย เป็นวัฒนธรรม สำหรับการทุจริตของไทยล่าสุด ในปี 2564 ภาคธุรกิจให้ความเห็นต่อการทำงานของ รัฐบาลว่า “รัฐบาลยังคงให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา ทางการเมือง มากกว่าการสร้างมาตรการอย่างเป็นระบบ ในการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตที่ยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ส่งผล ต่อการบริหารจัดการของรัฐบาล เศรษฐกิจ สังคม และ การดำรงชีวิตของประชาชน อีกทั้งปัญหาในเรื่อง กระบวนการยุติธรรมที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ รวมถึง การทุจริตในวงกว้างเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งเป็น อุปสรรคในการดำเนินงานของภาคธุรกิจ” (กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์)

สื่อกับการทุจริต

นอกเหนือไปจากการมีประชาธิปไตยและการมี ส่วนร่วมจากประชาสังคมแล้ว สื่อยังเป็นส่วนสำคัญ ในการช่วยลดการทุจริต เสรีภาพของสื่อเป็นหัวใจสำคัญ แต่ในปัจจุบันประชาธิปไตยกำลังถูกคุกคาม เกิดการ ทำทุจริตเพิ่มขึ้นแม้แต่ในประเทศตะวันตก ทำให้ สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ในฝั่งตะวันตกหันมา

ร่วมมือกันเพื่อต่อต้านระบอบอำนาจนิยม ปกป้องประชาธิปไตย ต่อสู้กับการทุจริต และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ซึ่งสิ่งที่ช่วยได้ คือ การมีเสรีภาพของสื่อและการทำข่าวแบบสืบสวนสอบสวน ที่จะช่วยตรวจสอบและเป็นแนวทางในการรายงานเหตุทุจริตเพื่อหาผู้รับผิดชอบ สื่อมีบทบาทหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริต คือ การแนะนำและประยุกต์ใช้เครื่องมือและกฎหมายที่มีผลกระทบสูงในประเทศและต่างประเทศ เพื่อปกป้องและช่วยเพิ่มเสรีภาพสื่อ เพื่อให้มีการเปิดโปงรูปแบบการทุจริตและประชาสัมพันธ์ให้นักเคลื่อนไหวสามารถนำผลจากสื่อไปขยายและปรับใช้ต่อไปได้อีก นอกจากนี้ การลงโทษและการปราบปรามการทุจริตยังสามารถทำได้ด้วยการที่สื่อ ประชาสังคม และนักเคลื่อนไหวร่วมกันผลักดันให้เกิดกฎหมายต่อต้านการทุจริต (Hrvolova, Katz, & Alexander, 2021, online)

องค์กรทั้ง the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) และ The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) ร่วมกันเสนอว่าการรายงานข่าวอย่างมีเสรีและการทำข่าวอย่างมืออาชีพ โดยเฉพาะการรายงานข่าวแบบสืบสวนจะช่วยส่งเสริมการต่อต้านทุจริตได้เป็นอย่างดี ซึ่งพบว่าในหลายประเทศมีการใช้สื่อในทางตรง ด้วยการตีแผ่การทุจริตของผู้นำประเทศ นักการเมือง และข้าราชการ กระตุ้นให้สาธารณะออกมาตรวจสอบผู้ที่ทำทุจริต เรียกร้องให้มีการถอดถอนผู้ที่ทำทุจริตและกดดันให้ลาออก และกระตุ้นให้ประชาชนออกมาเรียกร้องการปฏิรูปการทุจริตของรัฐ ในขณะที่การทำหน้าที่ทางอ้อมของสื่อมักเป็นในลักษณะของการส่งเสริมหรือปรับปรุงในทางสังคม เช่น ช่วยส่งเสริมการเมืองที่มีความหลากหลาย สร้างการถกเถียงทางการเมือง สร้างความรู้สึกรับผิดชอบชีวิตของนักการเมือง สถาบัน และองค์กรอื่นๆ สร้าง

การตระหนักรู้ของประชาชนเกี่ยวกับเศรษฐกิจที่อ่อนแอลด การผูกขาด เพิ่มการแข่งขันที่เท่าเทียม (The Education for Justice (E4J), n.d., online) อย่างไรก็ตาม นักข่าวที่รายงานข่าวทุจริตมักถูกขู่ฆ่าและหลายคนเสียชีวิต โดยเฉพาะนักข่าวอิสระที่มักจะพบกับความรุนแรงมากกว่า เพราะไม่มีองค์กรสื่อคอยปกป้องคุ้มครอง

ปัจจุบัน มีการใช้สื่อสังคมในการตรวจสอบและเปิดโปงการทำทุจริตเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีการเข้าถึงผู้รับได้ในวงกว้าง และมีเสรีภาพมากกว่าสื่อแบบดั้งเดิม สื่อสังคมสามารถนำเสนอข้อมูลแบบวิเคราะห์ ชี้นำ ผ่านการทำข่าวแบบสอบสวน และยังมีส่วนช่วยสนับสนุนการสร้างนักข่าวพลเมือง ช่วยระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม ซึ่งในด้านดี สื่อสังคมช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตได้ แต่ก็สามารถเผยแพร่ข้อมูลลวงได้เช่นกัน ซึ่ง “fake news” ไม่เพียงมีแต่ข้อมูลเท็จเท่านั้น แต่ยังเกิดจากความมั่วร้ายด้วยการสร้างความสงสัย เคลือบแคลง และทำลายความน่าเชื่อถือต่อนักการเมือง ประเด็นการเมือง และแม้แต่การทำลายความเชื่อถือต่อนักข่าวที่รายงานข่าวทุจริตด้วย (The Education for Justice (E4J), n.d., online) สำหรับตัวอย่างล่าสุดของการใช้สื่อสังคมเพื่อเปิดโปงการทุจริตของนักการเมืองคือ ประเทศมาเลเซีย ที่ทำให้อดีตนายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัคต้องลงจากตำแหน่งและติดคุก และนายกรัฐมนตรีของอาร์เมเนียต้องลาออกจากการประท้วงของประชาชนที่มีการระดมพลผ่านสื่อสังคมและประเทศอื่นๆ เช่น โรมานีเย เปรู แอฟริกาใต้ อาร์เจนตินา บราซิล โคลอมเบีย ซึ่งประชาชนมีการรวมตัวเพื่อต่อต้าน เรียกร้องและถอดถอนนักการเมืองและข้าราชการที่ทำทุจริต รวมไปถึงการใช้สื่อสังคมในการตีแผ่การทำทุจริต การระดมพล และการถอดถอนอื่นๆ (Slaughter, 2018, online)

สำหรับประเทศไทยนั้น ล่าสุด รัฐบาลมีการใช้นโยบายในการใช้สื่อต่อต้านการทุจริต โดยระบุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) ในยุทธศาสตร์ที่ 1 “สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต” โดยพบในกลยุทธ์ที่ 2 คือ “ส่งเสริมให้มีระบบและกระบวนการกล่อมเกลாதองสังคมเพื่อต้านทุจริต” ในกลยุทธ์นี้มีการอธิบายบทบาทของสื่อมวลชนเอาไว้ว่า “สื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารของสมาชิกในสังคม มีส่วนในการกล่อมเกลาทองสังคมในด้านต่างๆ ทั้งด้านความคิด ความเชื่อปฏิบัติ” มีการกำหนดให้สื่อให้การศึกษาและความรู้แก่สมาชิกและประชาชนให้ตระหนักถึงภัยร้ายของการทุจริต ส่งเสริมให้องค์กรวิชาชีพต่างๆ เป็นกระบอกเสียงและเป็นตัวแทนปฏิบัติเจตจำนงต่างๆ ของกลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพ ในการป้องกันและตรวจสอบเจตจำนงแห่งรัฐ ในการต่อต้านการทุจริตในทุกรูปแบบ และยังมีการระบุว่า มีการส่งเสริมบทบาทของสื่อมวลชนให้มีสิทธิ เสรีภาพ ในการแสวงหาข่าวสารและข้อเท็จจริง เปิดโปงการกระทำ การทุจริตและการตรวจสอบการทำงานของข้าราชการ นักการเมือง และภาคเอกชน ตลอดจนสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและส่งเสริมมาตรฐานผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน (คณะกรรมการ ป.ป.ช., 2561, ออนไลน์) สำหรับภาคประชาชน มีการใช้สื่อในการเผยแพร่ข้อมูล โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ ทั้งเว็บไซต์ และสื่อสังคม ซึ่งมีทั้งองค์กรที่มีการเปิดเผยที่มาที่ไป และแบบที่ไม่เปิดเผย เช่น องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ที่มีบทบาทอย่างมากในการต่อต้านทุจริต ซึ่งล่าสุด มีการพัฒนาสื่อมวลชนและผู้ที่สนใจจะใช้สื่อให้มีทักษะในการนำเสนอเนื้อหาที่มีประสิทธิภาพเพื่อต่อต้านการทุจริต นอกจากนี้ ยังมีสื่อสังคมที่ไม่เปิดเผยที่มาที่ไปของผู้ผลิต ที่มีการนำเสนอข้อมูลการทำทุจริต โดยเฉพาะจากองค์กรท้องถิ่น เช่น เพจ “ปฏิบัติการหมาเฝ้าบ้าน” “ต้องแฉ” และ “คิด ทำ ทั้ง” เพจเหล่านี้ในเฟซบุ๊ก เป็นสื่ออิสระ ไม่มีการระบุชื่อของผู้ผลิต และ

การเปิดโปงดังกล่าวมักเป็นการทำทุจริตระดับท้องถิ่น แต่ยังไม่มีการสาวไปถึงผู้ที่ทำทุจริตในระดับสูงกว่านี้ได้

สถานการณ์ บทบาทและอุปสรรคของสื่อในการต่อต้านการทุจริต

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า สื่อเป็นส่วนสำคัญที่มีส่วนช่วยในการต่อต้านการทุจริตซึ่งมีการใช้ในหลากหลายรูปแบบ ทั้งสื่อกระแสหลักโดยสื่อมืออาชีพและสื่อสังคมโดยภาคประชาชน เนื้อหาในส่วนนี้ จะอธิบายเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสื่อในการต่อต้านการทุจริตจากต่างประเทศในภาพรวม รวมไปถึงสถานการณ์การใช้สื่อของประเทศไทย โดยรายละเอียดมีดังนี้

1. ประเด็นด้านประชาธิปไตย นโยบาย และกฎหมาย

สิ่งสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้สื่อทำหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตได้ดี คือ เสรีภาพของสื่อในการทำงาน ซึ่งเกิดจากนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับสื่อในแต่ละประเทศ ประเทศที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับความโปร่งใส จะให้เสรีภาพกับสื่อและประชาชนในการตรวจสอบ ซึ่งมักจะพบในประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตย จากงานวิจัยเกี่ยวกับการมีเสรีภาพของสื่อ การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต และการที่รัฐบาลใช้อินเทอร์เน็ตในการให้บริการแก่ประชาชน โดยศึกษากลุ่มตัวอย่างจำนวน 157 ประเทศทั่วโลกเป็นเวลา 10 ปี ตั้งแต่ปี 2003 จนถึง 2013 ผลการวิจัยพบว่า ประเทศที่มีทั้ง 3 ประเด็นดังกล่าวครบ ระดับการทำทุจริตทั่วประเทศมีจำนวนลดลง (Starke, Naab, & Scherer, 2016, p. 4702) สำหรับประเทศที่ไม่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตย จะไม่เปิดโอกาสให้สื่อและประชาชนมีส่วนร่วมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและภาคส่วนอื่นๆ ซึ่งประเทศเหล่านี้มักมีการทุจริตในระดับสูง (Binhadab, Breen, & Gillanders, 2021, p. 6; Berlinger, Keresztúri, Lublóy, & Voneki, 2022, p. 16) ถึงแม้ว่า

องค์การ the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) และ UN จะมีการระบุเอาไว้ในมาตราที่ 19 ที่กำหนดให้ชาติสมาชิกต้องให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงออก แต่หลายประเทศก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับมาตรานี้ (U4 Helpdesk Answer, 2013, online)

สังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตย จะทำให้สื่อมีเสรีภาพสามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามและเปิดโปงการทุจริตได้ (Asomah, 2020, online) สังคมที่ไม่มีประชาธิปไตย มักเป็นสังคมที่เกิดการทุจริตทางการเมือง อิธาร์ เสรีรัฐ สรุปีติของ “การคอร์รัปชันทางการเมือง” ว่า สามารถพิจารณาได้ 2 มิติ คือ “มิติของการคอร์รัปชันทางการเมือง ในแง่มุ่งของการได้มาซึ่งอำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมืองโดยมิชอบ อาทิ การทำการรัฐประหารโดยคณะทหาร หรือ มีการทุจริต หรือ ข้อสิทธิขาดเสียในการเลือกตั้ง โดยพรรคการเมืองและนักการเมืองที่เข้าแข่งขันในสนามเลือกตั้ง ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น” และมิติที่สอง คือ “การใช้อำนาจรัฐในทางที่มิชอบหรือขัดต่อกฎหมายหรือเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว อาทิ การที่คณะทหารที่เข้าแทรกแซงทางการเมือง หรือบรรดาพรรคการเมืองและนักการเมือง ที่ได้ใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมืองโดยการเลือกตั้งก็ตาม โดยเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเมื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แล้ว ได้ใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองกระทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือพรรคพวก” (อิธาร์ เสรีรัฐ, 2562, น. 472-473) ด้วยเหตุนี้ สื่อจึงถูกควบคุมโดยกลุ่มผู้มีอำนาจ ไม่สามารถทำหน้าที่และตรวจสอบได้ ในขณะที่สังคมประชาธิปไตยจะมีการจัดสรรทรัพยากรและอำนาจอย่างเท่าเทียมทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงและได้รับทรัพยากรอย่างยุติธรรมทุกภาคส่วนจะมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเรียกร้องสิทธิ และมีการตรวจสอบผู้มีอำนาจ เพื่อให้การบริหารงาน การใช้และการจัดสรรทรัพยากรเป็นไป

อย่างโปร่งใส และถูกนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง (IBAC, 2022, online)

งานวิจัยที่ยกตัวอย่างของประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และสื่อไม่มีเสรีภาพในการตรวจสอบการทุจริต คือ ประเทศซาอุดีอาระเบียและประเทศในตะวันออกกลาง โดยพบว่า สื่อไม่มีบทบาทในการรักษาปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน แต่เป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาล จนถูกตั้งฉายาว่าเป็น ‘Loyalist Press’ (Rugh, 2004 as cited in Almania, 2018, online) เช่น ประเทศซาอุดีอาระเบีย ซึ่งมีกษัตริย์เป็นผู้นำประเทศมีการควบคุมสื่อในระดับสูง กฎหมายรัฐธรรมนูญระบุว่าเป้าหมายของสื่อ คือ การให้ความสำคัญกับการศึกษาแก่ประชาชนและสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศ เสรีภาพของสื่อจะยังคงมีอยู่แต่ราบเท่าที่ไม่รายงานข่าวที่ส่งผลกระทบต่ออำนาจของรัฐบาล และสื่อต้องไม่สร้างความขัดแย้งระหว่างประชาชนและรัฐบาล และสร้างอิทธิพลใด ๆ ต่อประชาชนที่จะส่งผลเสียต่อรัฐบาล และสื่อของซาอุดีอาระเบียยังห้ามวิพากษ์วิจารณ์ศาสนาอิสลามและราชวงศ์ ซึ่งครั้งหนึ่ง บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ Al-Madina ถูกไล่ออกในปี 2002 เพราะวิจารณ์ศาลอิสลาม และกล่าวหาว่าศาลมีการทำทุจริต รัฐบาลยังมีอำนาจในการสั่งปิดสื่อได้ทันที นอกจากนี้ สื่อกระแสหลักในประเทศ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ มีรัฐบาลเป็นเจ้าของและเป็นผู้สนับสนุนรายได้หลักให้กับสื่อ รัฐบาลมีการตรวจสอบเนื้อหาสื่ออยู่เสมอ การนำเสนอข่าวในเชิงสืบสวนสอบสวนจึงเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติ นักข่าวจึงมักจะเซ็นเซอร์ตนเองก่อนนำเสนอข่าวที่มีการวิจารณ์รัฐบาล ดังนั้น สื่อของซาอุดีอาระเบียจึงไม่ได้ทำหน้าที่เป็น ‘watchdog’ ให้กับประชาชน แต่กลับเป็น ‘cheerleader’ ให้กับรัฐบาลและยังรวมไปถึงผู้นำทางศาสนาด้วย (Almania, 2018, online)

อย่างไรก็ตาม การมีประชาธิปไตยและการที่มีสื่อเสรีภาพ ไม่ใช่หลักประกันว่าสื่อจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามและต่อต้านการทุจริตอย่างที่ได้คาดหวัง ทำให้ประเทศที่มีสื่อเสรีภาพและมีประชาธิปไตย บางแห่งยังคงมีการทำทุจริตในระดับสูง ซึ่ง Joseph Yaw Asomah (2020, online) ได้เผยแพร่ผลงานวิจัยจากประเทศกานา โดยพบว่า สื่อในกานาเป็นสื่อที่สามารถเช่าซื้อได้หรือ “rented press” มีการแจกซองสีน้ำตาลหรือเงินใส่ซองให้กับนักข่าว และนักข่าวหลายคนมองว่าไม่ใช่การรับสินบน แต่เป็นเงินที่ช่วยให้พวกเขามีเงินมีใช้และอยู่รอด ซึ่งการแจกเงินนี้จะช่วยลดความรุนแรงในการเขียนข่าวการทุจริตได้ สื่อที่ช่วยเขียนข่าวในแง่ดีให้กับนักการเมืองมักจะได้รับสิ่งตอบแทนเป็นเงินสด รถยนต์และการได้รับตำแหน่งทางการเมือง และการเขียนข่าวยังสร้างภาพให้เห็นว่า การที่นักการเมืองคนนั้นถูกกล่าวหาว่าทำทุจริต เกิดจากอคติหรือการเลือกปฏิบัติที่เกิดจากฝ่ายตรงข้าม ซึ่งการรายงานข่าวลักษณะนี้เรียกว่า Partisan reporting (Asomah, 2020, online)

สำหรับประเทศไทยนั้น อายุษ ประทีป ณ ถลาง (2560, ออนไลน์) สรุปว่า สื่อของรัฐเป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาล อยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานรัฐ เช่น กองทัพบก กรมประชาสัมพันธ์ และสื่อส่วนใหญ่นำเสนอเนื้อหาเพื่อความบันเทิง ไม่มีบทบาทในทางการเมืองและการตรวจสอบ และสื่อกระจายเสียงยังมีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) คอยควบคุม ซึ่งเป็นการสนองนโยบายรัฐและยังรวมไปถึงการควบคุมสื่ออื่น เช่น อินเทอร์เน็ต เพราะมีอำนาจในการตรวจสอบและล้มล้างรัฐบาล รูปแบบการควบคุมสื่อ มีทั้งการข่มขู่แทรกแซงและยังมีการให้อามิสสินจ้างสื่อ เช่น หักผลประโยชน์ มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันปกปิด เช่น แต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตามที่ขอ จัดหาเงินมาสนับสนุนการจ้างนักข่าว คอลัมนิสต์ และสื่อเองยังทำ

หน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานราชการ ซึ่งลักษณะการให้เงินสื่อ นั้น อายุษ ประทีป ณ ถลาง อธิบายว่า มีการให้เงินงบประมาณในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ภาครัฐ เพื่อ “เป็นเครื่องมือสร้างพระเดชพระคุณ แลกเปลี่ยนต่อรองทางธุรกิจ ปืบคั้นกดดันให้ผู้ประกอบการ สื่อมวลชนสยบยอม สวามีภักดีต่ออำนาจรัฐหรือผู้ปกครอง ถือเป็นวิธีการที่แยบคาย นิยมใช้สืบทอดมาจวบจนปัจจุบันทุกวันนี้” (อายุษ ประทีป ณ ถลาง, 2560, ออนไลน์) จากตัวอย่างข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นว่าถึงแม้ว่าประเทศนั้นๆ จะมีประชาธิปไตย และสื่อมีเสรีภาพในการตรวจสอบ แต่สื่อเลือกที่จะไม่ทำบทบาทหน้าที่ดังกล่าว โดยเฉพาะสื่อกระแสหลักที่เป็นของรัฐบาลและที่ดำเนินงานโดยเอกชนบางสื่อ เพราะสื่อได้รับผลประโยชน์และมีหน้าที่ในการเป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาล หากมีการนำเสนอข่าว มักเป็นประเด็นการขนาดเล็กที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมมาก ทำให้การทำทุจริตยังคงมีอยู่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในการทำข่าวทุจริตนั้น นักข่าวและผู้สื่อข่าวตรวจสอบการทำทุจริตมักจะถูกข่มขู่ด้วยกฎหมาย รวมไปถึงการใช้กำลังเพื่อทำอันตราย ซึ่งไม่เพียงแต่การทำร้ายร่างกายและทรัพย์สินเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการไม่ให้เงินทุนสนับสนุนองค์กร และการสั่งปิดสื่อทั้งแบบชั่วคราวและถาวร Alina Mungiu-Pippidi ซึ่งเป็นผู้อำนวยการต่อต้านคอร์รัปชันในยุโรป คือ the European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building (ERCAS) ให้ความเห็นว่า สื่อในประเทศกำลังพัฒนามักประสบปัญหาในการหาเงินทุน และการได้รับใบอนุญาตในการทำงาน ในขณะที่สื่อที่เน้นการทำธุรกิจ หรือที่ถูก “ซื้อ” โดยพรรคการเมือง นักการเมือง และกลุ่มผู้มีอำนาจ จะไม่พบกับปัญหาเหล่านี้ (Gaal, 2020, online)

ในกรณีของประเทศไทยนั้น Sudipta Roy (2021, online) อธิบายว่า สื่อของไทยส่วนใหญ่

ถูกควบคุมโดยรัฐบาลและกองทัพ สื่อของไทยถูกใช้ไปในการสร้างความเกลียดชังทางการเมือง และมีการควบคุมสื่อออนไลน์ภายใต้กฎหมาย Cybersecurity Act ในขณะที่ ดร.มานะ นิมิตรมงคล เลขาธิการองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) อธิบายถึงเสรีภาพของสื่อไทยว่าถูกควบคุมด้วยกฎหมาย โดยสื่ออื่น “พูดจริงทั้งหมดไม่ได้ ถ้าพูดไปติดคุกแน่ เพราะข้อมูลของภาครัฐ ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สาธารณะ มันมักเป็นข้อมูลความลับโดยหลักการของกฎหมายทั่วโลก ใครๆ ก็บอกว่า ข้อมูลสาธารณะครอบครองของรัฐ ประชาชนต้องเข้าถึงได้ ถ้าเป็นผลประโยชน์บ้านเมืองต้องพูดได้ แต่ความเป็นจริงตัวกฎหมายมันทำอย่างนั้นไม่ได้ กลไกของกฎหมาย หรืออำนาจของ ป.ป.ช. ปกป้องประชาชน ผู้สื่อข่าว พูดสิ่งที่เป็นประโยชน์สาธารณะ มันถูกรวบงำ ถูกบิดเบี้ยวโดยกฎหมายที่ปกป้องประชาชนถูกต้องเอาไว้” (กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์)

นอกจากนี้ ยังพบว่าในหลายประเทศ กฎหมายที่ใช้ในการปกป้องผู้แจ้งเบาะแสและพยานยังไม่มี **ความครอบคลุมมากเพียงพอ** Johandri Wright นำเสนอผลการวิจัยในประเทศแอฟริกาใต้ ตั้งแต่ปี 2012 ถึง 2020 โดยพบว่า มีการแจ้งข้อมูลการทำทุจริตของหน่วยงานราชการในระดับท้องถิ่นถึง 5,094 กรณี ข้อมูลเหล่านี้ มาจากผู้ให้เบาะแสที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานเหล่านี้ แต่พวกเขาต้องเผชิญปัญหาการถูกไล่ออกจากงาน บางคนถูกยิงเสียชีวิต ซึ่งกฎหมายที่ใช้ปกป้องผู้ให้เบาะแสมีการปกป้องเพียงบางส่วนและในบางสถานการณ์เท่านั้น เช่น ปกป้องเฉพาะการร้องเรียนการทำทุจริตบางเรื่องแต่ไม่ปกป้องกรณีอื่น และยังพบว่าการขอเปลี่ยนชื่อและตัวตนของผู้ร้องเรียนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ร้องเรียนนำเสนอหลักฐานต่อศาลเท่านั้น และยังไม่มีการปกป้องครอบครัวของผู้ร้องเรียน ถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีการชดเชยเยียวยาให้กับผู้ร้องเรียนในกรณีที่ถูกละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล แต่การชดเชยยังทำได้ในบางกรณี ไม่มีการปกป้องสภาพจิตใจและ

รับรองความปลอดภัยในอนาคต และมีการปกป้องเฉพาะอัยการและผู้ตรวจสอบของรัฐ แต่ไม่ปกป้องเจ้าหน้าที่ตำรวจและจากองค์กรอื่นๆ ด้วย (Wright, 2022, online) เช่นเดียวกับงานวิจัยของ Theresa Onaji-Benson, Elme Vivier, Gideon Pogrud และ Mollie Painter ที่พบว่า ประชาชนในแอฟริกาไม่ยอมให้เบาะแสการทำทุจริตเพราะกลัวตกอยู่ในอันตราย เพราะกฎหมายที่ช่วยปกป้องยังไม่เข้มแข็ง รวมไปถึงสังคมในที่ทำงานไม่ให้ความสนใจ และผู้บริหารในองค์กรไม่มีความจริงจังในการสนับสนุน ทำให้นักวิชาการออกมาเสนอแนวทางแก้ไข ด้วยการสร้างวัฒนธรรมการยืนกรานและต่อต้านการทุจริตในที่ทำงาน เพื่อให้พนักงานต่อสู้กับกลุ่มอำนาจที่ทำทุจริต แต่ผลการวิจัยพบว่า ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตกลับไม่ได้รับการชื่นชมจากคนในที่ทำงาน เพราะทำให้พวกเขารู้สึกไม่สบายใจและมองว่าผู้แจ้งเบาะแสเป็นตัวสร้างปัญหาในที่ทำงาน ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตจึงถูกโดดเดี่ยวในที่ทำงาน ถูกเลือกปฏิบัติ รังแก และข่มขู่ บางคนต้องออกจากงาน เมื่อไปสมัครงานที่อื่นมักจะได้รับคำชื่นชมจากบริษัทนั้นๆ แต่ไม่มีการรับเข้าทำงาน เพราะถูกมองว่าเป็นความเสี่ยงของบริษัท และต้องเผชิญกับปัญหาทางการเงินโดยไม่มีหน่วยงานใดออกมาสนับสนุน (Onaji-Benson, Vivier, Pogrud, & Painter, 2020, online)

สำหรับการคุ้มครองพยานในประเทศไทยนั้น ดร.ปฐพร ตริวิชาประกิต ได้อธิบายถึง “พยานบุคคลและการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา” ซึ่งพบปัญหาหลักคือ 1. ปัญหาในการคุ้มครองพยานจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เช่น พยานถูกฆ่า ทำให้ไม่สามารถนำพยานมาเบิกความต่อศาลได้ พยานถูกเปิดเผยชื่อที่อยู่ พยานถูกข่มขู่คุกคาม 2. ปัญหาการนำพยานเข้าสู่คดี เช่น อัตราการล้มเหลวของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องและเต็มที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ติดภารกิจด้านอื่นๆ ด้วย และยังมีปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ การประสานการปฏิบัติงาน

คุ้มครองพยานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ยังไม่ชัดเจนและเป็นไปอย่างล่าช้า กฎหมายระเบียบและแนวทางการปฏิบัติการคุ้มครองพยานยังไม่ชัดเจน หน่วยปฏิบัติต่างๆ หรือผู้ปฏิบัติไม่ทราบระดับความจำเป็นในการให้ความคุ้มครองพยานส่วนมากไม่ทราบถึงสิทธิตามกฎหมาย และพยานที่เข้าสู่มาตรการคุ้มครองไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการคุ้มครอง พยานบางรายไม่ประสงค์จะอยู่ในความคุ้มครองของเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ เป็นต้น (ปฐพร ทวิชาประกิจ, 2563, ออนไลน์) นอกจากนี้ ในหลายประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส ยังไม่มีการให้ความคุ้มครองผู้ที่แจ้งเบาะแสด่วนสื่อด้วย (OECD, 2018, p. 8) โดยประเทศไทยได้นำเสนอกรณีที่ใช้สื่อไทยถูกข่มขู่จากการทำข่าวต่างๆ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ไม่พบการทำร้ายทางกายภาพมากนัก แต่นักข่าวมักจะถูกดำเนินคดีด้วยกฎหมายและยังพบว่า “ตั้งแต่ปี 2003 ในจำนวนนี้มีสื่อมวลชนถูกดำเนินคดีอย่างน้อย 10 คดี” (ประชาไท, 2564, ออนไลน์)

จากข้อมูลเหล่านี้จะเห็นว่า ถึงแม้ว่ารัฐบาลในหลายประเทศจะส่งเสริมการต่อต้านการทุจริต มีนโยบายและเงินทุนสนับสนุนในการสร้างทัศนคติข้าราชการและประชาชน ทั้งในด้านการป้องกันและการต่อต้านการทุจริต แต่ในความเป็นจริงยังพบอุปสรรคอีกมาก ทั้งในด้านของกฎหมายที่ยังไม่ให้เสรีภาพในการตรวจสอบ และยังมีกฎหมายที่ใช้ในการข่มขู่และทำอันตรายต่อทั้งประชาชนและสื่อ เช่น การฟ้องร้องการไม่ให้เงินสนับสนุนการทำงานของสื่อ และในกรณีที่ประชาชนและสื่อมีการแจ้งเบาะแสดังกล่าวต้องตกเป็นคู่กรณี กฎหมายยังไม่สามารถปกป้องคุ้มครองได้อย่างครอบคลุม ทำให้สื่อและประชาชนไม่พร้อมที่จะเสี่ยงในขณะที่สื่อในประเทศไทยถูกฝากความหวังให้ทำหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริต แต่รัฐบาล องค์กรวิชาชีพสื่อ และองค์กรต้นสังกัดของสื่อเอง ยังไม่มีนโยบายที่รองรับการทำหน้าที่นี้ รวมไปถึงการสนับสนุนงบประมาณให้สื่อ

นำไปใช้ในการตรวจสอบและแจ้งเบาะแสดังตามที่รัฐบาลประกาศเอาไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ

2. ประเด็นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

องค์กร Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) กล่าวถึง open data ว่าเป็นข้อมูลดิจิทัลที่สามารถใช้ได้ฟรีและทุกคนเข้าถึงได้จากทุกที่ ทุกสถานการณ์ ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญในการต่อสู้การทุจริต ช่วยสร้างความโปร่งใส การเข้าถึงข้อมูลยังช่วยลดอาชญากรรม การทำทุจริต และประชาธิปไตย โดยเฉพาะการเปิดข้อมูลด้านโครงสร้าง ทรัพยากร ทรัพย์สิน งบประมาณ กระบวนการ และการประชุม เป็นต้น (OECD, 2018, pp. 11-12) ในขณะที่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล (right to access to information) มีความเกี่ยวข้องอย่างสูงกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) รัฐบาลทุกประเทศควรจะต้องเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนและนักข่าวได้เข้าถึงข้อมูล เพื่อช่วยให้นักข่าวสามารถหาข้อมูลในการทำข่าวได้อย่างถูกต้อง เป็นกลาง อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนามักไม่เปิดเผยข้อมูล มีเพียง 7.5 เปอร์เซ็นต์ของประเทศในทวีปแอฟริกาเท่านั้นที่มีกฎหมายในการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งมีสาเหตุมาจากนโยบายของผู้บริหาร การมีวัฒนธรรมในการรักษาความลับ ประชาชนไม่ตระหนักถึงความสำคัญ อุปสรรคจากองค์กร รวมไปถึงความไม่พร้อมทางด้านทรัพยากรและเทคโนโลยี ทำให้นักข่าวมักจะถูกปฏิเสธในการเข้าถึงข้อมูลและการให้สัมภาษณ์ บางครั้งถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าร่วมในการประชุม การแถลงข่าว และถ้าถูกเชิญมักจะไม่ได้รับอนุญาตให้ตั้งคำถาม (U4 Helpdesk Answer, 2013, online)

สำหรับประเทศไทยนั้น นายกมล ขาวลวิทย์ บรรณาธิการข่าวสืบสวนสอบสวน สำนักข่าว Thai Publica กล่าวว่า “การทำข่าวของสื่อมวลชนมักจะมีประเด็นเรื่องข้อกฎหมายมาเกี่ยวข้องด้วย เพราะฉะนั้น

มันมีความเสี่ยงสูงมาก ต้องระมัดระวังในแง่ของการใส่ร้ายใส่ความ นอกจากนี้ข้อมูลก็หาลำบากมาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก็กังวลไม่สามารถให้ข้อมูลได้ เป็นต้น ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับข้อมูลภาครัฐ ไม่ค่อยอัปเดตเท่าไร” (กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์) ซึ่งตรงกับงานวิจัยของ ประวีณา ชะลุย เรื่อง การนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการชุมชนในการป้องกันการทุจริต (ประวีณา ชะลุย, 2549, น. 233) และสุธรรมา นิติเกษตรสุนทร เรื่อง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน ที่พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่จากองค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นมักจะให้ข้อมูลตรงกันว่า พวกตนมีการเปิดเผยข้อมูลในระดับมาก ประชาชนสามารถเข้ามาสืบค้นได้ง่ายและสะดวก มีการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารในระดับสูง แต่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนในชุมชนกลับให้ข้อมูลว่า ตนเองมีส่วนร่วมและได้รับความสะดวกในการสืบค้นข้อมูลในระดับปานกลาง โดยเฉพาะงานวิจัยของสุธรรมา นิติเกษตรสุนทร ที่สรุปว่า

“ประชาชนเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานเปิดเผยนั้น มีปัญหาเรื่องความถูกต้องและชัดเจน ความครบถ้วน ความเป็นปัจจุบัน ใช้ภาษาที่ยาก ไม่สามารถนำข้อมูลนั้นไปใช้ประโยชน์ได้จริง ปัญหาที่สอง คือ ประชาชนสืบค้น ขอดูหรือเข้าถึงข้อมูลโดยยากและไม่สะดวก ลำบาก หน่วยงานไม่ได้อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างดีพอ ปัญหาที่สาม คือ หน่วยงานราชการมีการแจ้งปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนได้อย่างไม่ชัดเจนและล่าช้า และควรมีการปรับปรุงการให้บริการแก่ประชาชนให้ดีขึ้น ปัญหาสุดท้าย คือ ประชาชนเห็นว่าตนเองประสบปัญหาในการร้องเรียนหน่วยงานราชการ โดยขั้นตอนนั้นเข้าใจยาก ไม่สามารถร้องเรียนได้อย่างรวดเร็วด้วยช่องทางที่หลากหลาย” (สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร, 2561,

น. 173-174)

จะเห็นได้ว่า การปกปิดข้อมูล การไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนและสื่อเข้าถึงข้อมูล เป็นอีกเทคนิคหนึ่งในการปกปิดข้อมูลโดยการอาศัยช่องทางกฎหมายและนโยบายขององค์กร เช่น การป้องกันความลับ ความมั่นคง และถ้ามีการเปิดเผย มักจะเป็นข้อมูลที่ไม่ทันสมัยและมีขั้นตอนมากในการเข้าถึง ทำให้นักข่าวและประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว ครบถ้วน ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างมากในการตรวจสอบการทำทุจริต

3. ประเด็นการเป็นเจ้าของสื่อ

การเป็นเจ้าของสื่อหรือ Media ownership มีผลอย่างมากต่อการนำเสนอเนื้อหาของสื่อ องค์กร U4 ได้แบ่งการเป็นเจ้าของออกเป็น 4 ประเภทหลัก คือ สื่อที่เป็นของรัฐ (state-owned media) สื่อขององค์กรเอกชนธุรกิจ (private cooperation media) สื่อสาธารณะ public service broadcasting (PSB) และสื่อชุมชน (community media) (U4 Helpdesk Answer, 2013, online) อย่างไรก็ตาม การแบ่งแยกสื่อยังมีอีกหลายรูปแบบ เช่น การแบ่งตามเสรีภาพของสื่อตามเนื้อหา บทบาทหน้าที่ และตามเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม เจ้าของสื่อมีอิทธิพลต่อนโยบายในการดำเนินงานของสื่อด้วย เช่น สื่อของรัฐในประเทศกำลังพัฒนาถึงแม้ว่าจะมีการให้สัมปทานกับเอกชนในการดำเนินงานแต่นโยบายหลัก คือ ตอบสนองต่อรัฐบาลและกองทัพ ซึ่งสื่อของรัฐไม่มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล นอกจากนี้ สื่อของรัฐยังไม่ให้ความสำคัญกับแรงกดดันจากสังคม แต่ให้ความสำคัญกับศูนย์กลางความเจริญ และการปกครองของประเทศ ไม่ค่อยมีทักษะและจรรยาบรรณในการทำงาน และรายการไม่น่าสนใจ มีคุณภาพต่ำเพราะไม่มีทุนสนับสนุน (GSDRC, 2010 as cited in U4 HELPDESK ANSWER, 2013, online) สำหรับสื่อที่ดำเนินงานโดยเอกชน มักจะได้รับอิทธิพล

จากผลประโยชน์ทางธุรกิจและจากรัฐบาล เช่น การลดภาษี การลงโฆษณาและเนื้อหาในสื่อ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้การทำงานของสื่อเอกชนจึงมักจะถูกกดดันจากเจ้าของสื่อด้วยเหตุผลดังกล่าว ในหลายครั้ง สื่อที่ดำเนินงานโดยเอกชน มักจะมีเจ้าของหรือผู้สนับสนุนทุนที่มีแนวโน้มในการทำทุจริต ส่งผลให้สื่อไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ (UNODC, 2020, p. 17) นอกจากนี้ สื่อในปัจจุบันยังถูกควมรวบและเป็นเจ้าของโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ทำให้เนื้อหาขาดความหลากหลายให้ความสำคัญกับรายได้ เพื่อให้องค์กรอยู่รอดได้ จึงต้องพยายามขายข่าวและเพิ่มจำนวนผู้อ่านให้มากขึ้น ถ้าไม่สามารถทำตามนโยบายนี้ได้ นักข่าวรวมไปถึงกองบรรณาธิการอาจถูกไล่ออกได้ ซึ่งบางครั้ง นักข่าวจะเลือกนำเสนอเนื้อหาของผู้ให้ผลประโยชน์เพื่อให้ได้รับเงินสนับสนุน (Mendel, Castillejo, & Gómez, 2017, p. 11) เช่น สื่อที่เป็นของเอกชนในประเทศกานา มักไม่ค่อยทำข่าวทุจริต ถ้านำเสนอจะต้องแอบทำ เพราะผู้ให้เงินสนับสนุนสื่อมักเป็นผู้ที่ทำทุจริต สื่อยังถูกข่มขู่ทำร้าย รวมไปถึงการขาดเงินทุนสนับสนุน ทำให้ไม่สามารถทำข่าวเชิงสืบสวนได้อย่างมีคุณภาพ (Asomah, 2020, online)

สำหรับประเทศไทยนั้น นักข่าวไทยบางคนยอมรับว่า นโยบายองค์กรเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้พวกเขาไม่สามารถรายงานข่าวได้ทุกอย่างทุกประเด็น จะต้องมีการเลือกนำเสนอในบางประเด็น และมีการปรับภาษาและเนื้อหา โดย “ผู้บริหารสื่อ” ไม่ต้องการให้มีการตีความข่าวและนำไปเชื่อมโยงกับการเมืองของไทย และแนะนำให้นำเสนอข่าวที่ชาวบ้านสนใจ เนื่องจากต้องการยอดจำนวนของผู้อ่านข่าวเพื่อผลทางธุรกิจ ซึ่งนักข่าวคนหนึ่งกล่าวว่า “จริงๆ ตอนนี้คนทำงานอยู่ด้วยความกลัว และรู้ว่าเซกเตอร์ตัวเองระดับหนึ่งเราในฐานะสื่อได้แต่รายงานข่าวที่เขาอนุญาตให้รายงาน...คนทำงานส่วนใหญ่พอเจอเหตุการณ์แบบนี้หลายครั้งเขาก็เริ่มเป็นพวกเพิกเฉย คนที่อยู่ในสนามข่าว

สนามหนังสือพิมพ์มาร่วมสิบปี เขาก็ไม่สู้แล้ว เพราะทำอะไรไม่ได้เหมือนกัน .. และใช่ ผมรู้สึกว่าคุณเองไม่ต่างจากพวกเขาเลย ผมกลายเป็นส่วนหนึ่งของพวกเขาไปแล้ว” และ “ถ้าคนตัวเล็กอยากทำแต่คนข้างบนไม่ให้ทำ เราจะทำอะไรได้ ถ้าเขาประเมินว่าเราอาจนำความเสี่ยงหรือทำให้องค์กรเสียหาย เขาอาจจะให้เราออก สภาพเศรษฐกิจไม่ดี ผมก็ไม่อยากเสี่ยง” (ภาวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์, 2564, ออนไลน์) นอกจากนี้ นักข่าวคนหนึ่งจากองค์กรสื่อเอกชนขนาดใหญ่กล่าวว่า สำหรับองค์กรของตน ก่อนนำเสนอประเด็นที่อ่อนไหวจะมีการถกเถียงกันก่อน และผู้บริหารจะให้มีการ “รักษาความเป็นกลาง” โดยนำเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย การนำเสนอข่าวของนักข่าวเริ่มกระตือรือร้นน้อยลง ไม่ค่อยมีการนำเสนอข่าวเจาะเท่าที่ผ่านมา ทำให้คนเริ่มติดตามน้อยลง ผู้บริหารจึงตัดสินใจลดการนำเสนอข่าวเจาะหรือข่าวสืบสวนสอบสวนลงไป นอกจากนี้ จากการที่สื่อไทยเคยถูกกล่าวหาว่าตลอดมาเลือกข้าง จึงมีการสร้างคำว่า เป็นกลางขึ้นมา และมีการตีความใหม่ ซึ่งนักข่าวคนหนึ่งแสดงความคิดเห็นว่า ความเป็นกลางของสื่อไทยในปัจจุบัน กลายเป็นเรื่องของการนำเสนอพื้นที่ให้ทุกฝ่ายเท่าเทียมกัน แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญว่า ฝ่ายที่ด้อยกว่า เสียเปรียบกว่า อาจจำเป็นที่จะต้องได้พื้นที่ในการเป็นข่าวมากกว่า เพื่อให้พวกเขาได้มีโอกาสและได้รับความยุติธรรมเท่ากับกลุ่มที่มีพลังอำนาจมากกว่า (ภาวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์, 2564, ออนไลน์)

จะเห็นได้ว่า การเป็นเจ้าของสื่อมีผลอย่างมากต่อการนำเสนอเนื้อหา หากเป็นสื่อของรัฐ จะต้องนำเสนอเนื้อหาที่สนับสนุนรัฐและนโยบายต่างๆ สื่อที่มีเจ้าของเป็นนักธุรกิจ จะให้ความสำคัญกับผลกำไรและหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ด้วยการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่สร้างความขัดแย้งมากเกินไป ในขณะที่สื่อสังคมที่เป็นเจ้าของโดยภาคประชาชนและประชาชนทั่วไป มีการนำเสนอเนื้อหาที่แตกต่าง มีความกล้าที่จะวิพากษ์วิจารณ์และ

ตรวจสอบโดยเฉพาะการทำทุจริต อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าสื่อสังคมจะมีบทบาทมากในการต่อต้านการทุจริต แต่อาจจะถูกขัดขวางการหาหน้าที่ยกกฎหมายได้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น เสรีภาพในการนำเสนอข่าวการทุจริตไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับรัฐบาลเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการถูกกำหนดด้วยนโยบายจากเจ้าของสื่อด้วย

4. ประเด็นความเป็นมืออาชีพและจรรยาบรรณ

ความเป็นมืออาชีพในที่นี้ หมายถึง ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือคุณภาพของนักข่าวในการนำเสนอข่าว ซึ่งมีผลต่อจริยธรรมจรรยาบรรณในการทำงาน โดย Chang Sup Park (2012, pp. 14-20) ได้ศึกษาเนื้อหาข่าวการทุจริตจากหนังสือพิมพ์ Chicago Tribune เป็นเวลา 10 ปี ผลการวิจัยพบว่า นักข่าวไม่นิยมปรึกษาและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในประเด็นนั้นเพิ่มเติม โดยเฉพาะในประเด็นด้านกฎหมาย แต่มักจะไปสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากนักการเมืองแทน นักข่าวมักไม่นำเสนอข้อมูลอื่นเพิ่มเติมที่จะช่วยให้ประชาชนเข้าใจถึงที่มาที่ไป แต่นิยมใช้ข้อมูลที่ได้จากการแถลงข่าวของตำรวจ อัยการ และรัฐบาลมาเขียนข่าว และในการนำเสนอความขัดแย้งระหว่างสองฝ่าย มักจะนำเสนอข้อเสียจากการไม่ดำเนินการโครงการที่น่าจะมีการทุจริต ทำให้ประชาชนที่ได้ประโยชน์จากโครงการไม่ต้องการจะคัดค้านและตรวจสอบ เพราะกลัวความล่าช้า นอกจากนี้ การนำเสนอข่าวทุจริตมักสร้างภาพให้เห็นว่า การทุจริตเป็นเรื่องของพฤติกรรมส่วนบุคคล แต่ไม่นำเสนอให้เห็นภาพใหญ่ของการทำทุจริต เช่น สาเหตุและสายสัมพันธ์ของการทำทุจริต และถ้าประเด็นการทุจริตซับซ้อนและเป็นเรื่องใหญ่ สื่อมักไม่นำเสนอข้อมูลเจาะลึก เพราะถูกกดดันจากบรรณาธิการและผู้ที่เกี่ยวข้อง และยังพบว่าสื่ออิสระและจากภาคประชาชนมีการนำเสนอข่าวการทำทุจริตจากสื่อสังคมได้ละเอียดกว่า และมีข้อมูลเชิงลึกที่ครอบคลุมกว่าสื่อกระแสหลัก ในขณะที่สื่อกระแสหลัก

มักนำเสนอข่าวทุจริตที่เร้าอารมณ์เหมือนข่าวอาชญากรรม เน้นการนำเสนอขั้นตอนการทำทุจริตอย่างละเอียดสมจริง มีความเป็นดราม่า เน้นให้เป็นเรื่องของนิสัยและพฤติกรรมเฉพาะตัวของผู้ทำทุจริต และตราหน้าผู้อยู่ในข่าว เช่น อัยการเป็นฮีโร่ผู้กล้าหาญ และผู้ทำทุจริตเป็นตัวร้าย การทำทุจริตเป็นเรื่องของความพ้องทางจริยธรรมเฉพาะคนๆ นั้น แต่ไม่กล่าวถึงสถาบันองค์กร สังคม โครงสร้าง ที่ส่งผลต่อการทำทุจริต ในขณะที่การทำทุจริตทางการเมืองมักถูกนำเสนอให้เป็นเรื่องของอาชญากรรมทั่วไป ที่เกิดขึ้นได้ในชีวิตประจำวัน และสาเหตุการทำทุจริตมักจะเสนอว่า เกิดจากความยากจนและสังคม ซึ่ง Chang Sup Park สรุปว่าการนำเสนอข่าวเช่นนี้ ส่งผลต่อการสร้างความตระหนักของสาธารณะ ทำให้ไม่เห็นความสำคัญและความรุนแรงรวมไปถึงผลกระทบจากการทำทุจริต ประชาชนจึงไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและมองว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่เกิดขึ้นได้ง่ายๆ และเป็นประเด็นการกลั่นแกล้งทางการเมือง จากข้อมูลนี้ จะเห็นว่าสื่อกระแสหลักบางส่วนยังคงใช้หลักการรายงานข่าวแบบดั้งเดิมเน้นคุณค่าข่าว โดยเฉพาะความขัดแย้ง เพื่อเรียกร้องความสนใจจากผู้อ่าน และนำเสนอในรูปแบบเร้าอารมณ์ไม่แตกต่างไปจากข่าวอาชญากรรม แต่ไม่ให้ความสำคัญกับสาเหตุที่อยู่เบื้องหลัง ทำให้การทุจริตกลายเป็นเรื่องของนิสัยส่วนบุคคล ไม่วิเคราะห์เจาะลึกไปถึงสาเหตุ เช่น นโยบาย กฎหมาย วัฒนธรรม และโครงสร้างทางสังคม ที่ส่งผลต่อการทำทุจริต จึงเป็นการหาหน้าที่ยที่ไม่มีความเป็นมืออาชีพและจรรยาบรรณมากเพียงพอ

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยที่ศึกษาโครงการรณรงค์ต่อต้านการทำทุจริตที่ไม่ได้ผลตามที่เป้าหมาย โดย Nic Cheeseman และ Caryn Peiffer ได้ทำวิจัยกับประชาชนไนจีเรียเกี่ยวกับความคิดเห็นที่มีต่อโครงการรณรงค์ของรัฐบาลเพื่อต่อต้านการทุจริต ซึ่งที่ผ่านมาเน้นการต่อต้านการทุจริตในประเทศกำลังพัฒนามักเน้นไปที่การลงโทษนักการเมืองและข้าราชการด้วยกฎหมาย

ต่างๆ และพบว่าไม่ได้ผล จึงเปลี่ยนมาเป็นการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักให้ประชาชนเข้าร่วมต่อต้านการทำทุจริต ซึ่งรณรงค์ผ่านสื่อมานานนับ 20 ปี ด้วยโครงการประเภท “corruption free zones” ผลการศึกษาทัศนคติและพฤติกรรมของประชาชนที่มีต่อโครงการพบว่า เนื้อหาที่เผยแพร่ออกไป ทำให้ประชาชนคิดเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตเพิ่มมากขึ้น และนำไปสู่ “corruption fatigue” โดยมองว่าปัญหาทุจริตเป็นเรื่องใหญ่เกินไปสำหรับตนเอง และคนๆ เดียวไม่น่าจะสร้างความเปลี่ยนแปลงได้ นำมาสู่ความรู้สึกผิดหวัง สิ้นหวัง พวกเขาจึงเลือกที่จะไหลไปตามกระแสดีกว่า นั่นคือทำทุจริตเช่นเดียวกับคนอื่นๆ และยังเกิดผลด้านลบต่อกลุ่มตัวอย่างที่คิดว่า การทุจริตเป็นเรื่องธรรมดาที่สามารถเกิดขึ้นได้ทั่วไป Nic Cheeseman และ Caryn Peiffer สรุปว่า การส่งข้อมูลข่าวสารแบบเดียวกันไปยังทุกกลุ่มไม่ใช่เรื่องดี สามารถสร้างผลลัพธ์ด้านลบได้ เพราะแต่ละคนจะมีทัศนคติที่มีต่อการทุจริตแตกต่างกัน และไม่ควรจะเน้นให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลเสียของการทำทุจริตเป็นหลัก เพราะประชาชนบางกลุ่มอาจรู้สึกว่าการแก้ปัญหาการทุจริตเป็นเรื่องที่ใหญ่เกินตัวของพวกเขาที่เป็นคนธรรมดา จึงไม่ต้องการจะต่อต้านการทุจริตอีกต่อไป (Cheeseman & Peiffer, 2022, online)

สำหรับสื่อภาคประชาชนและนักข่าวพลเมืองนั้น งานวิจัยของ Tolu Olarewaju ซึ่งเก็บข้อมูลการรายงานข่าวของสื่อภาคประชาชนในประเทศไนจีเรีย พบว่าประชาชนธรรมดาในชุมชนได้ใช้สื่อ สังคมและเทคโนโลยีง่ายๆ เพื่อตรวจสอบติดตามการทำทุจริตของข้าราชการในการใช้งบประมาณเพื่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น พลังงาน น้ำสะอาด และระบบคมนาคมขนส่ง โดยประชาชนใช้กล้องติดตั้งเพื่อถ่ายทอดพื้นที่ทำงานของโครงการ มีการถ่ายรูปและส่งไปยังสื่อสังคมของผู้นำท้องถิ่น ทำให้เจ้าหน้าที่กลัวการตรวจสอบและไม่กล้าทำทุจริต ส่งผลให้โครงการมีมาตรฐานที่ดีขึ้น

เกิดการถกเถียงพูดคุยในสังคม และมีการให้คำแนะนำของประชาชนในประเด็นนี้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังคงขาดข้อมูลสำคัญ เช่น งบประมาณ ค่าใช้จ่าย ระยะเวลาในการทำโครงการ ซึ่งจะช่วยให้พวกเขาได้นำข้อมูลไปเปรียบเทียบกับโครงการจากพื้นที่อื่นๆ ได้ และพบว่า ประชาชนบางคนไม่ยินดีที่จะใช้สื่อและเปิดเผยตนเอง ในขณะที่การโพสต์ข้อมูลนี้ ถูกบางกลุ่มมองว่าเป็นการใส่ร้ายป้ายสีจากฝ่ายตรงข้าม แทนที่จะช่วยกันแก้ปัญหา ทำให้เกิดการปะทะกัน และการรายงานการทำทุจริตของภาคประชาชน กลับไม่ได้รับการตอบสนองอย่างจริงจังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะจัดการอย่างไรและเมื่อไหร่ (Olawaju, 2019, online) จากกรณีนี้ จะเห็นว่าประชาชนไม่ได้มีความเป็นมืออาชีพเหมือนกับนักข่าว แต่สามารถรายงานข่าวและตรวจสอบโครงการในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยอุปกรณ์ราคาไม่แพง แต่ในท้ายที่สุดกลับไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบต่อไปได้ เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่รัฐจงใจที่จะละเลยและไม่สนองตอบ ดังนั้น ภาคประชาชนฝ่ายเดียวไม่สามารถทำงานให้สำเร็จได้ จำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนร่วมมือกับฝ่ายอื่นๆ ที่มีอำนาจและสื่อมืออาชีพ เพื่อขยายผลและกระตุ้นให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องติดตามการตรวจสอบอย่างจริงจัง

สำหรับประเทศไทยนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตจะมีการผลิตสื่อในการรณรงค์ เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีการจัดทำสื่อเพื่อรณรงค์ให้ตระหนักถึงผลเสียจากการทำทุจริต ซึ่งมีการผลิตสื่อมาจากส่วนกลางและเผยแพร่ไปทั่วประเทศ ซึ่งสื่อมวลชนและนักวิชาการมองว่า การผลิตสื่อในลักษณะนี้ไม่สามารถตอบโจทย์การทุจริตในแต่ละพื้นที่ได้ เนื่องจากลักษณะการทำทุจริตและกลุ่มเป้าหมายมีความแตกต่างกัน จึงควรออกแบบสื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดีกว่า (สุจิตา พัฒนศรีวิเชียร, 2562, น. 165) นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการจัดตั้งสมาคมสื่อช่อสะอาด ในปี 2558

โดยเป็นการรวมตัวกันของสถานีวิทยุทั่วประเทศจำนวน 421 สถานี ซึ่งกำหนดเอาไว้ว่า เนื้อหาร้อยละ 25 จะให้ความสำคัญกับการจัดรายการที่มีประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยเฉพาะการต่อต้านการทุจริต เช่น รายการ “ภารกิจพิชิตโกง” รายการ “ป.ป.ช.จังหวัด ขจัดโกง” ตลอดจนความร่วมมือกับ กกต. ศาลปกครอง และอีกหลากหลายหน่วยงาน เพื่อให้ความรู้ในช่วงเลือกตั้ง และการเผยแพร่รายการผ่านสื่อสังคมอื่นๆ ด้วย (กรมการพัฒนารัฐบาล, 2564, ออนไลน์) อย่างไรก็ตาม ยังไม่พบว่ามีผลสำรวจผลลัพธ์ของกลุ่มเป้าหมายที่มีต่อโครงการและสื่อ ว่ารูปแบบใดที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด รวมไปถึงทัศนคติและพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการทำทุจริตของกลุ่มเป้าหมายได้ลดลงเพราะโครงการและสื่อนี้หรือไม่และอย่างไร และสื่อที่ผลิตจากส่วนกลางที่มีรูปแบบและเนื้อหาเดียวกัน มีประสิทธิภาพเหมือนกันหรือแตกต่างกันไปตามพื้นที่หรือไม่และอย่างไร

สำหรับประเด็นการทำทุจริตของสื่อเองนั้น ยังพบรูปแบบการทำทุจริตดังต่อไปนี้ (Schauseil, 2013, online)

1. สนิบ (Bribery) เป็นการรับเงินเพื่อนำเสนอข่าวที่สนับสนุนหรือโจมตีบางกลุ่ม หรือเปิดเผยข้อมูลบางอย่าง และนำเสนอข้อมูลเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจ ชุติภัยตีแผ่เรื่องราวของบางกลุ่มบางคนที่อาจจะดีหรือไม่ดี ซึ่งการติดสินบนทำได้ 2 รูปแบบ คือ 1) การให้แบบส่วนตัว คือ ให้เงินโดยตรงกับนักข่าว และ 2) การให้ในระดับองค์กร เป็นการที่บรรณาธิการบอกนักข่าวว่า ควรหรือไม่ควรเขียนข่าวแบบใด โดยมีการใช้แรงกดดันจากผู้สนับสนุนที่มาลงโฆษณา และ 3) ในระดับระหว่างองค์กร เช่น การทำสัญญาขายระหว่างองค์กรสื่อกับบริษัทหนึ่งๆ ในการเขียนข่าว เป็นต้น

2. ของขวัญและการโฆษณา (Gifts and advertisement) เป็นการให้เพื่อแลกเปลี่ยนกับ

การลงข่าวในด้านดี มักจะเกิดจากการร่วมมือระหว่างนักข่าว ฝ่ายประชาสัมพันธ์และบริษัทโฆษณา

3. พวกพ้อง (Nepotism) โดยการที่พรรคการเมือง นักการเมือง นายทุน ให้การสนับสนุนด้านการเงินและผลประโยชน์แก่องค์กรสื่อ นักข่าว เครือข่ายสื่อ หรือจ้างงานนักข่าวที่ถูกไล่ออกให้มาทำงานในองค์กรหรือหน่วยงานของตนเอง เพื่อผลประโยชน์ในการเขียนข่าวและเครือข่ายที่นักข่าวมี

จะเห็นได้ว่า ลักษณะการทำทุจริตเหล่านี้เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สื่อไม่ทำหน้าที่ในการรายงานข่าวทุจริต ถึงแม้ว่าสื่อจะมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมากแค่ไหนก็ตาม

ไม่เพียงแต่สื่อจะถูกควบคุมด้วยผลประโยชน์แล้วยังถูกควบคุมด้วยนโยบายและกฎหมายในระดับประเทศ นโยบายและกฎระเบียบในระดับองค์กร และองค์กรวิชาชีพสื่อ สำหรับการทำงานขององค์กรวิชาชีพสื่อในไทยนั้น มีการพัฒนาการจากสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ มาสู่ “สภาการสื่อมวลชนแห่งชาติ” ซึ่งมีการกำกับดูแลทั้งสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อวิทยุกระจายเสียง และสื่อออนไลน์ โดยนายชวรงค์ ลิ้มปัทมปาณี กล่าวว่า ลักษณะการกำกับดูแลของสื่อไทยนั้นจะกำกับกันเองแบบสมัครใจ และองค์กรนี้ทำหน้าที่ในการ “กำกับดูแลด้านจริยธรรม ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ กิจการสื่อมวลชน การกำกับดูแลสื่อ” (กรุงเทพธุรกิจ, 2563, ออนไลน์) ที่ผ่านมา สภาการสื่อมวลชนแห่งชาติไม่มีการใช้กฎหมายในการบังคับ เนื่องจากการใช้กฎหมายลงโทษจะส่งผลต่อเสรีภาพของสื่อ และผู้มีอำนาจสามารถใช้กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือแทรกแซงการทำงาน นายชวรงค์ ลิ้มปัทมปาณีแสดงความคิดเห็นว่า ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยจะใช้พลังของสังคมในการกดดันและลงโทษสื่อ ในขณะที่กำลังมีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน ซึ่งจะนำมาสู่การก่อตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชน สื่อที่ไม่ได้สังกัด

ในองค์กรวิชาชีพใดๆ จะถูกตรวจสอบตามกฎหมาย และสภาการวิชาชีพไม่มีสิทธิเข้าไปตรวจสอบสื่อจาก องค์กรวิชาชีพอื่น อย่างไรก็ตาม สื่อและนักวิชาการบาง ส่วนแสดงความเห็นในเรื่องของการละเมิดสิทธิเสรีภาพ จากร่างกฎหมายนี้ โดยเฉพาะการคัดเลือกรรณการ สภาฯ ที่ไม่ควรจะมาจากผู้มีอำนาจและผู้มีผลประโยชน์ เกี่ยวข้อง และไม่ควรมีการแทรกแซงจากการเมือง (กรุงเทพธุรกิจ, 2563, ออนไลน์) ที่ผ่านมานั้น องค์กร วิชาชีพสื่อไม่สามารถบังคับให้ทุกสื่อเข้าร่วมในการเป็น สมาชิกได้ ซึ่งการรวมตัวแบบหลวมๆ นี้ ทำให้ ไม่สามารถกำกับควบคุมสื่อได้อย่างแท้จริง และสื่อ ที่ละเมิดจริยธรรมจรรยาบรรณส่วนใหญ่ มักเป็นสื่อใหม่ โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ที่ไม่ได้อยู่ในระบบ ด้วยเหตุนี้ องค์กรวิชาชีพสื่อไทย จึงเห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริม จริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชนที่กำลังอยู่ใน ขั้นตอนการพิจารณานี้ (กุลธิดา สามะพุทธิ, 2565, ออนไลน์)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าองค์กรเหล่านี้จะมีหน้าที่ ในการควบคุมจรรยาบรรณของสื่อในภาพรวม แต่ รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการว่ากล่าวตักเตือนและ การลงโทษสื่อที่ทำทุจริต ยังไม่มีการระบุเอาไว้อย่าง ชัดเจน นอกจากนี้ การกำกับควบคุมกันเองมีข้อดี คือ สื่อมีเสรีภาพในการทำงาน แต่ในทางกลับกัน ไม่มี ความชัดเจนว่าการกำกับควบคุมกันเองคืออะไรบ้าง และอยู่ในระดับไหน และจะมีการสนับสนุนช่วยเหลือสื่อ ที่ถูกฟ้องร้องและการข่มขู่จากการรายงานข่าวการทุจริต อย่างไรบ้าง และยังไม่พบการร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับ องค์กรวิชาชีพสื่อในการต่อต้านการทุจริต ทั้งในด้าน การสนับสนุนการทำงาน การฝึกอบรม การให้ทุนทำข่าว และการปกป้องสื่อ ตามที่รัฐบาลกำหนดเอาไว้ใน ยุทธศาสตร์ชาติ

5. ประเด็นการทำข่าวเชิงสืบสวน

การทำข่าวแบบ investigative news หรือ ข่าวเชิงสืบสวน เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่เชื่อกันว่า จะช่วย

ให้มีการตรวจสอบเปิดโปงและช่วยลดการทุจริตได้ดี มนตรี จุ้ยม่วงศรี บรรณาธิการศูนย์ข่าวสืบสวน สำนักข่าวอิศรา อธิบายลักษณะของข่าวสืบสวนว่า ในอดีตจะหมายถึงข่าวทุจริต ข่าวตรวจสอบ แต่ปัจจุบัน ข่าวสืบสวนถูกนำไปใช้กับข่าวชาวบ้าน โดยข่าวสืบสวน คือ ข่าวประเภทหนึ่งที่เน้นกระบวนการ เอกสาร หลักฐานมาใช้ยืนยันข้อเท็จจริงในข่าวนำไปสู่ การเปลี่ยนแปลง โดย “ข่าวตอนเช้าๆ จะเห็นหลายข่าว เช่น ขาวนักเรียนเทคนิคยกพวกตีกัน สื่อที่อ่านขาวนี้ บอกว่า ล่าสุดได้ส่งผู้สื่อข่าวลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ไปสัมภาษณ์คนเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ผู้สื่อข่าวยังตรวจสอบ ข้อมูลจากกล้องวงจรปิด จริงๆ กระบวนการทำข่าว ทั้งหมด คือ การทำข่าวสืบสวน เพียงแต่ประเด็นนำเสนอ มันไม่ใช่เรื่องทุจริต มันเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ไม่ใช่ ผลประโยชน์สาธารณะ” และ “ข่าวทุกประเภทเป็น ข่าวสืบสวนได้หมด อยู่ที่ว่าเราตั้งข้อเท็จจริงกับมัน อย่างไร โดยข่าวสืบสวนเน้นเรื่อง “ทำไม” เป็นสำคัญ” (กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์) ในขณะที่ Ali Almanian สรุปว่า Investigative journalism คือ การตามหาอะไรบางอย่างที่บางคนต้องการจะปิดบัง และ Bob Greene จาก the U.S.-based journalist organisation Investigative Reporters สรุปว่า การรายงานข่าวเชิงสืบสวนประกอบไปด้วย 3 องค์ประกอบ คือ เป็นการสืบค้นหาข้อมูลด้วยตัวนักข่าวเอง ต้องเป็น เรื่องหรือประเด็นที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับผู้อ่าน ที่พวกเขาจำเป็นต้องรู้ และเป็นสิ่งที่บางคนต้องการจะ ปกปิดไม่ให้ผู้คนรับรู้ความจริง ซึ่งก็คือ เป็นการทำข่าว เพื่อเปิดเผยความจริงนั่นเอง (Almanian, 2018, online)

สำหรับข้อดีของการทำข่าวเชิงสืบสวนกับ การทุจริตนั้น มานะ นิมิตรมงคล เลขาธิการองค์กร ต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) หรือ ACT อธิบายว่า “ข่าวเชิงสืบสวนยังสำคัญและจำเป็นมาก โดยการ ดำเนินงานต่อเนื่องขององค์กรตรวจสอบทุจริต จะอาศัย สารตั้งต้นจากข่าวเชิงสืบสวนสอบสวน โดยข่าวลักษณะนี้

ความสามารถในการอ้างอิง และลำดับข้อมูลที่น่าเสนอต่อสาธารณชน มีความน่าเชื่อถืออย่างมาก ขณะที่การเข้าถึงความจริงที่ประชาชนอาจเคยได้ยินเคยได้เห็นมาบ้าง ไม่แน่ว่าสิ่งเหล่านั้นเป็นความจริงใช่หรือไม่ เพราะฉะนั้นการอ้างอิง การลำดับข้อมูลน่าสนใจ ทำให้คนเกิดความเชื่อถือมาก” (กรุงเทพฯ, 2565, ออนไลน์) อย่างไรก็ตาม ยังคงพบอุปสรรคจากการทำข่าวเชิงสืบสวนอยู่หลายประเด็น ทำให้นักข่าวต้องตัดสินใจว่าข่าวที่ทำนั้นคุ้มค่ากับสิ่งที่ทำหรือไม่ เช่น การขาดเงินทุนสนับสนุนในการทำข่าวและเงินช่วยเหลือในการต่อสู้ทางกฎหมาย การได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เพียงพอจากการทำงาน การไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ โดยถูกปฏิเสธจากแหล่งข่าวและจากหน่วยงานที่ต้องการทำข่าว (O’Sullivan & Abdul-Hafeez, 2022, online) สำหรับประเทศไทยนั้น มนตรี จัยม่วงศรี บรรณาธิการศูนย์ข่าวสืบสวน สำนักข่าวอิศรา อธิบายว่า “ข่าวสืบสวนเกี่ยวกับทุจริตคอร์รัปชันลดจำนวนลง เพราะมีสื่อไม่กี่แห่งที่ยังทำอยู่ รวมถึงต้องระมัดระวังในการนำเสนอ ต้องใช้เวลาในการรวบรวม โดยข่าวสืบสวนยุคนี้มีการเปลี่ยนเนื้อหาออกไป เพราะยุคดิจิทัล ทุกคนแย่งกันทำข่าว ตามที่คนพูดกันว่า “เร็วกินช้า ลึกกินตื้น” แต่สื่อที่ทำข่าวทุจริตจะลดลงเรื่อยๆ เพราะนอกจากข่าวข้างหนึ่งอยู่ในคุก การสนับสนุนก็ไม่เยอะ” และยังพบปัญหาว่า แหล่งข่าวไม่ไว้วางใจนักข่าว และการให้ข้อมูลของประชาชนเปลี่ยนไป บางครั้งประชาชนแจ้งมาที่สื่อ แต่สื่อต้องตรวจสอบและรวบรวมหลักฐาน ทำให้กระบวนการช้า ประชาชนไม่พอใจ คิดว่าสื่อไม่ทำอะไร และในปัจจุบันมีการแจ้งข้อมูลได้หลายช่องทาง โดยเฉพาะในสื่อสังคม ทำให้สื่อไม่ค่อยได้นำเสนอข่าวการทุจริตมาก ซึ่งเขาสรุปว่า “ผิดหรือไม่ ถ้าสื่อกระแสหลักไม่นำเสนอข่าวสืบสวน ไม่ผิด องค์กรสื่อฝนไม่ได้ตกจากฟ้า เขาก็ต้องทำมาหากิน จะให้เขาแจ้งหรือไม่ แต่ในนโยบายถ้าแบ่งเปอร์เซ็นต์ให้ชัด เราอยู่ได้ แต่ถ้าไม่ให้พื้นที่ข่าวเลย ประชาชนก็จะไม่คาดหวังแล้ว”

(กรุงเทพฯ, 2565, ออนไลน์) ในขณะที่ สกฤต บุญยทัต ซึ่งเป็นกรรมการตัดสินรางวัลข่าวยอดเยี่ยมของสมาคมนักข่าวฯ ได้กล่าวถึงคุณภาพของข่าวสืบสวนของไทยในปัจจุบันว่า “ข่าวยอดเยี่ยมที่ได้รางวัลแต่ละปีในอดีต เป็นข่าวเปิดโปง นำเสนอเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันเป็นส่วนใหญ่ เป็นการเสนอข่าวแบบทะลุทะลวง ข่าวเจาะแบบถึงเลือดถึงเนื้อ แต่ระยะหลังข่าวมันอ่อนลง การหาแหล่งข่าวไม่ครอบคลุมไม่ครบประเด็น บางทีเสนอไปแล้วก็ไม่สุด ถอยออกมาเหมือนกับมีอำนาจแฝงเข้ามา หรือเป็นเพราะสื่อมีการเซ็นเซอร์ตัวเอง ไม่เสนอต่อ” ซึ่งสาเหตุหนึ่งมาจากสถานะเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการทำธุรกิจสื่อ นักข่าวมีจำนวนน้อยลง และต้องทำงานหลายอย่างหลายแพลตฟอร์มสื่อ และยังมีประเด็นความขัดแย้งทางการเมืองที่ส่งผลมาสู่การแบ่งฝ่ายของสื่อ (สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย, 2564, ออนไลน์) จะเห็นได้ว่า การทำข่าวเชิงสืบสวนมีความสำคัญต่อสังคม ไม่เพียงแต่จะเปิดโปงโดยสื่อแล้ว ข้อมูลจากสื่อยังถูกนำไปใช้เพื่ออ้างอิงโดยองค์กรและหน่วยงานอื่นในการต่อต้านการทุจริตด้วย อย่างไรก็ตาม การทำข่าวลักษณะนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการสนับสนุนจากหลายฝ่ายเพื่อให้สื่อสามารถทำงานได้และมีประสิทธิภาพตามที่คาดหวัง ดังนั้น ถึงแม้ว่าสังคมนั้นจะมีประชาธิปไตยและสื่อมีเสรีภาพในการนำเสนอ แต่ปัจจัยด้านเงินทุน การอยู่รอดและอันตรายจากการข่มขู่ รวมไปถึงความรู้และทักษะในการทำข่าว ยังคงมีผลกระทบอย่างมากต่อการทำหน้าที่ของสื่อในการรายงานข่าวเชิงสืบสวนให้มีประสิทธิภาพตามที่สังคมคาดหวัง

แนวทางพัฒนาสำหรับสื่อในการทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริต

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการนำเสนอ แนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการทำงานของสื่อในภาพรวมทั้งสื่อกระแสหลัก สื่อสังคม และสื่อของภาคประชาชน

เพื่อให้สามารถนำเสนอเนื้อหาในการต่อต้านการทุจริตได้ดี โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และสำหรับสื่อในประเทศไทย

1. การพึ่งพาตนเองได้ด้านเศรษฐกิจ

ถ้าสื่อสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางการเงิน จะไม่มีแรงกดดันจากนายทุนและผู้มีอิทธิพลอื่นๆ สื่อยังลดการทำทุจริตจากการรับเงินและผลประโยชน์ในการทำข่าว ซึ่ง Ntibinyane Ntibinyane นำเสนอ model ในการสร้างรายได้และเงินสนับสนุนสำหรับนักข่าวดังนี้

1. ควรแสวงหาการสนับสนุนจากองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรหลายองค์กรร่วมกัน และไม่ควรรับการสนับสนุนจากองค์กรเดียว เพราะอาจเกิดปัญหาความต่อเนื่องด้านเงินสนับสนุนในอนาคตได้

2. ควรวางแผนการสนับสนุนด้านเงินทุนให้ยาวนานต่อเนื่องหลายปี เพื่อให้สามารถวางแผนและกลยุทธ์ในการทำงานในระยะยาวได้ ช่วยลดอุปสรรคและเวลาในการบริหารการจัดการของทั้งองค์กรสื่อและผู้บริหาร การมีแผนการทำงานระยะยาวในเชิงรุกจะช่วยให้ผู้บริหารพึงพอใจและต้องการที่จะสนับสนุนสื่ออื่นๆ ต่อ

3. องค์กรทั้งจากภาครัฐและเอกชนควรบริจาคให้กับองค์กรจากภาคประชาชนด้วย เพื่อให้สามารถตรวจสอบและนำเสนอข่าวการทุจริตได้หลากหลายมากขึ้น

4. ในกรณีที่มีผู้บริจาคจำนวนมาก ผู้บริจาคควรมีความหลากหลาย ถ้าเป็นไปได้ ควรจะให้แต่ละองค์กรหรือบุคคลบริจาคเงินได้ไม่เกิน 10% ซึ่งจะช่วยให้สื่อมีเสรีภาพในการทำงาน

5. ควรมีผู้เชี่ยวชาญช่วยเหลือองค์กรสื่อและภาคประชาชนในการระดมเงินบริจาค เนื่องจากองค์กรสื่อเองอาจไม่มีความชำนาญในด้านนี้ และควรช่วยเหลือ

ภาคประชาชนและสื่ออิสระในการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้สื่อสามารถทำงานข่าวได้อย่างเต็มที่

6. ควรระบุเงินบริจาคว่าต้องการให้นำไปใช้ในด้านใด เช่น สนับสนุนนักข่าวและองค์กรในการทำข่าวสืบสวน สนับสนุนการทำงานด้านความอยุ่ย่งยืนด้านการปกป้องข้อมูล ด้านการยกระดับจริยธรรมบรรณาธิการของสื่อ ด้านการพัฒนาทักษะการทำข่าว และสนับสนุนการปกป้องและต่อสู้กับอันตรายและการข่มขู่จากทั้งกฎหมาย ร่างกาย และทรัพย์สิน (Ntibinyane, 2018, pp. 80-82)

ข้อเสนอแนะนี้เป็นไปเพื่อช่วยสนับสนุนการทำงานของสื่อมืออาชีพและภาคประชาชนในการใช้สื่อเพื่อต่อต้านการทุจริต โดยเฉพาะในประเด็นการระดมทุนที่จำเป็นจะต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานมาช่วยเหลือ เพราะบางสื่อและภาคประชาชนอาจจะไม่มีเครือข่ายและมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก นอกจากนี้จำเป็นต้องมีการระบุจำนวนเงิน กิจกรรมที่ชัดเจนรวมถึงระยะเวลาและเป้าหมายในการใช้เงินบริจาคเพื่อให้ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต และผู้บริจาคสามารถตรวจสอบและไว้วางใจในการสนับสนุนสำหรับประเทศไทยนั้น รัฐบาลมีนโยบายในการต่อต้านการทุจริตอย่างชัดเจน โดยสื่อเป็นส่วนสำคัญ ดังนั้นรัฐบาลสามารถเป็นผู้สนับสนุนด้านงบประมาณและทรัพยากรอื่นที่จำเป็นให้กับสื่อและภาคประชาชนในการตรวจสอบและนำเสนอเนื้อหาได้ แต่รัฐจะต้องไม่มีการแทรกแซงการทำงานของสื่อและภาคประชาชนด้วย

2. การใช้สื่อสังคมในการทำข่าวทุจริต

ในสังคมที่ยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตย สื่อออนไลน์โดยเฉพาะสื่อสังคมเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการทำหน้าที่ตรวจสอบและเปิดโปงการทำทุจริต (Jha & Sarangi, 2014, p. 15) การเกิดขึ้นของอินเทอร์เน็ตและสื่อสังคม ได้ท้าทายการควบคุมข้อมูล

ข่าวสารของรัฐบาลอำนาจนิยม ทั้งในด้านการทุจริตและสิทธิมนุษยชน จากข้อมูลของธนาคารโลกชี้ให้เห็นว่าประเทศกำลังพัฒนามีการใช้สื่อในการต่อสู้กับการทำทุจริตมากขึ้น เช่น องค์กร Connected Development (CODE) ในไนจีเรีย ที่มีการใช้สื่อดิจิทัลในการตรวจสอบการลงทุนในการบริการสาธารณะในชุมชน และธนาคารโลกยังได้ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนความโปร่งใสในปี 2019 กับประเทศในทวีปแอฟริกาจำนวน 49 ประเทศ กับการใช้สื่อเฟซบุ๊ก และทวิตเตอร์ของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า ผู้ใช้สื่อสังคมทั้งสองประเภทและระดับในการรับรู้การทำทุจริตมีความสัมพันธ์กันอย่างมาก ซึ่งธนาคารโลกสรุปว่าสื่อออนไลน์ได้ช่วยเพิ่มความโปร่งใสให้เกิดขึ้น (Fellows & Leonardo, 2021, online) ซึ่งหน่วยงานของรัฐ อาจจะมีการใช้สื่อสังคมเพื่อเปิดเผยข้อมูลการบริหารจัดการและงบประมาณ รวมไปถึงการรับเรื่องร้องเรียน ในขณะที่สื่อเอกชนอาจจะใช้สื่อสังคมในการตรวจสอบและเปิดรับข้อมูลจากผู้ให้เบาะแสดังกล่าว อย่างไรก็ตาม บทความนี้มีความเห็นว่า สื่อสังคมเหมาะสมกับภาคประชาชนในการใช้สื่อเพื่อตรวจสอบการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นของตนเอง เนื่องจากไม่มีค่าใช้จ่ายมากนัก อย่างไรก็ตาม ในการทำข่าวสืบสวนนั้น ภาคประชาชนที่มีศักยภาพในการเป็นนักข่าวพลเมืองควรจะได้รับ การสนับสนุนด้านความรู้ในการทำข่าว อุปกรณ์ และเงินทุนในการทำข่าว จากหน่วยงานต่อต้านการทุจริตและการสนับสนุนจากรัฐบาล และจะต้องไม่มีการแทรกแซงการทำงาน รวมไปถึงการให้ความคุ้มครองแก่นักข่าวพลเมืองและประชาชนที่ให้ความเบาะแสด้วย ในขณะนี้ระบบการคุ้มครองประชาชนที่เป็นพยานมีการปรับปรุง โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน “โดยยึดในหลักการการรักษาความลับ

การดำเนินงานที่รวดเร็ว และรักษาสีของพยานและผู้ร้องขอเป็นสำคัญ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับบุคคลที่จะมาเป็นพยานในคดีทุจริต” เช่น มีการปฏิบัติและประสานงานการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนและค่าใช้จ่าย มีการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ร้องขอหรือพยาน มีการรายงานผลการดำเนินงานคุ้มครองช่วยเหลือพยานทุก 6 เดือน เพื่อให้มีข้อมูลและสถิติในการประเมินผลการดำเนินงานคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการคุ้มครองช่วยเหลือพยานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การให้ความร่วมมือและสนับสนุนบุคลากรในการเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรคุ้มครองช่วยเหลือพยาน การสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เสริมสมรรถนะ พัฒนาทักษะและความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานคุ้มครองช่วยเหลือพยาน (สำนักงาน ป.ป.ช., 2565, ออนไลน์) นโยบายดังกล่าวเพิ่งมีการประกาศในปี 2565 และในขณะนี้ยังไม่พบรายงานผลการศึกษาทั้งด้านดีและอุปสรรคจากนโยบายนี้ และศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมสำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำรายงานผลการศึกษาปี 2565 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด (Whistleblower Protection) โดยนำเสนอลักษณะเด่นในการคุ้มครองพยานของหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน แต่ไม่ได้มีการนำเสนอปัญหาที่เกิดจากวิธีการคุ้มครองพยานของหน่วยงานเหล่านี้ (ผลการศึกษา สามารถอ่านรายละเอียดได้ที่ <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/phlkaarsueksaakaarkhumkhrngphuuaecchngbaaaaaes.pdf>) สำหรับการคุ้มครองสื่อ องค์กรสมาชิฟสื่อควรร่วมมือกับองค์กรสื่อและรัฐบาลหรือหน่วยงานต่อต้านการทุจริต เพื่อช่วยเหลือนักข่าวที่ถูกฟ้องร้องจากการทำข่าวทุจริต ซึ่งจะช่วยให้ นักข่าวมีความมั่นใจในการทำข่าวเพิ่มมากขึ้นด้วย

3. พัฒนาศักยภาพการทำข่าวการทุจริต

นักข่าวผู้เชี่ยวชาญด้านการทำข่าว Investigative journalism จาก Guardian ให้ข้อแนะนำแก่นักข่าวในการทำข่าวว่า การทำข่าวลักษณะนี้เหมือนการเป็นนักสืบ ต้องหาข้อมูลเชื่อมต่อข้อมูลเหมือนการต่อจิ๊กซอว์ ต้องให้ความสำคัญกับรายละเอียด เช่น วันเวลา สถานที่ หลายครั้งต้องเผชิญกับความสงสัยในตัวเอง ความไม่แน่ใจว่ากำลังเดินไปในทิศทางใด และข้อมูลนั้นมีความจริงและถูกต้องหรือไม่ จึงต้องอาศัยประสบการณ์ใจที่เปิดกว้าง ความอดทนและการไม่ยอมแพ้ ซึ่งการทำข่าวนี้อาจใช้เวลาอย่างมาก นักข่าวจะต้องมีทักษะในการโน้มน้าวใจ ไม่เพียงแค่นี้ให้ได้ข้อมูลเท่านั้น แต่ต้องสร้างความไว้วางใจระหว่างนักข่าวและแหล่งข่าวด้วย นักข่าวต้องตรงไปตรงมา และปฏิบัติต่อผู้คนอย่างให้เกียรติ (Guardian staff, 2021, online) ในการนำเสนอเนื้อหาควรจะทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างรัฐบาลและประชาชน ด้วยการให้ข้อมูลประชาชนเพื่อนำไปสู่การถกเถียงพูดคุยและดำเนินการ ถ้าประชาชนมีข้อมูลมากเพียงพอพวกเขาจะอยากมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น และร่วมกันตัดสินใจว่าจะบริหารจัดการทรัพยากรอย่างไร อย่างไรก็ตาม สื่อมักนำเสนอเฉพาะประเด็นและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ไม่มีการนำเสนอให้เห็นการทุจริตที่ทำอย่างเป็นระบบและครอบคลุมทุกสาเหตุ ซึ่งการนำเสนอข่าวในลักษณะนี้ไม่ช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และไม่มีการนำเสนอความเกี่ยวพันระหว่างการทุจริตการบริหารจัดการที่มีการทำทุจริต กับความยากจนของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่มีข้อมูลความรู้มากพอที่จะมีส่วนร่วม และการนำเสนอข่าวมักจะมีภาษาขมขื่น เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องเพียงเล็กน้อย แต่ไม่มีการนำเสนอข้อมูลเจาะลึกลงไปว่า การทุจริตจากการบริหารนี้เกิดขึ้นได้อย่างไร และประชาชนจะป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นอีกได้ในรูปแบบใดบ้าง ซึ่งเป็นการนำเสนอข่าวที่ทำให้การทุจริตกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดา สื่อจึงควรนำเสนอข่าวให้ประชาชนมองเห็นว่า การได้รับการบริการที่ไม่ดีจาก

เจ้าหน้าที่รัฐ เกิดจากระบบการตรวจสอบควบคุมที่อ่อนแอ และเกิดมาจากการบริหารจัดการทรัพยากรที่ไม่ดีของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งข่าวมักจะไม่มีเกราะป้องกันมากพอที่จะช่วยให้ประชาชนเข้าใจ และยังไม่มีรายงานว่ามีใครเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตนี้ ทำไม และอย่างไร (Malila, 2018, online) อีกปัญหาหนึ่งที่พบจากการรายงานข่าวเชิงสืบสวน คือ การนำเสนอเนื้อหาที่ยาวมากเกินไป มีความซับซ้อน ทำให้ใช้เวลาในการอ่าน นักข่าวจึงควรจะนำเสนอเนื้อหาโดยการแตกออกเป็นประเด็นย่อยๆ เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้นและมีความกระชับ อาจจะใช้ภาพและเสียงเข้ามาประกอบเพื่อให้น่าสนใจและเข้าใจง่ายขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการทำงานข้ามสื่อเพื่อช่วยให้การรายงานข่าวมีความหลากหลายและครอบคลุม เช่น นักข่าวหนังสือพิมพ์อาจแชร์ข้อมูลเพื่อให้สื่อโทรทัศน์และวิทยุได้นำไปผลิตเนื้อหาผ่านสื่อของตนเอง หากไม่สามารถทำได้ ควรมีการสร้างแพลตฟอร์มอื่นๆ เช่น สื่อออนไลน์ เพื่อให้กระจายเนื้อหาออกไปได้มากขึ้น และอาจมีการจัดตั้งองค์กรที่รายงานข่าวการทุจริตโดยไม่แสวงหากำไรขึ้นมา โดยเป็นองค์กรที่ไม่ต้องมีขนาดใหญ่มากนัก เพื่อให้มีการบริหารจัดการได้สะดวกมากขึ้น สำหรับองค์กรที่มีขนาดเล็กอาจแนะนำข่าวที่สื่อขนาดใหญ่นำเสนอไปแล้วแต่เลือกนำเสนอในมุมมองที่แตกต่างและมองหาประเด็นที่ขาดหายไป ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นเรื่องใหม่และเรื่องใหญ่เสมอไป เพื่อช่วยลดเวลาและเงินทุนในการทำข่าว (Ntibinyane, 2018, pp. 82-83)

สำหรับประเทศไทยนั้น ควรมีหน่วยงานเข้ามาร่วมเป็นผู้สนับสนุนให้ทำข่าวเชิงสืบสวน โดย ศุภลักษณ์ ศิริกุลพิพัฒน์ ซึ่งเป็นบรรณาธิการอาวุโส แนะนำว่า “มูลนิธิอิศรา อมันตกุล กับสมาคมนักข่าว ฯ อาจเข้ามาเป็นเจ้าภาพมากขึ้นในการส่งเสริมการทำข่าว ประกวดข่าว ประเภทสืบสวนสอบสวน เช่น จัดหางบประมาณสำหรับการทำข่าวสืบสวนสอบสวน เช่น หากมีกองบรรณาธิการที่ใด เสนอเรื่องไปยังสมาคมนักข่าว ฯ

หรือมูลนิธิอิศรา เพื่อขอทุนในการทำข่าวบางประเด็น กรรมการสมคมนักข่าวหรือมูลนิธิอิศรา ไปพิจารณาดู เพื่อจัดงบประมาณไปสนับสนุนการทำข่าว investigative reporting โดยเฉพาะเลย” (กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์) บทความนี้ขอเสนอว่า ในสถาบันที่มีการเรียนการสอนด้านวารสารศาสตร์ ควรจะมีการสอนและอบรมการทำข่าวทุจริต การทำข่าวสืบสวน และการจัดการความขัดแย้ง เพื่อเป็นการเตรียมตัวก่อนออกมาทำงาน รวมไปถึงการให้ความรู้กับภาคประชาชนที่ต้องการจะเป็นนักข่าวพลเมือง โดยร่วมมือกันระหว่างสถาบันการศึกษา สมาคมนักข่าวและองค์กรต่อต้านการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้การนำเสนอข่าวการทุจริตมีประสิทธิภาพ นำความสนใจและสร้างความความตื่นตัวในสังคม จนนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงได้

4. การปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

iLaw สรุปถึงปัญหาจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ว่า ถึงแม้จะกล่าวว่า ‘เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น’ แต่ยังพบว่า ร่างกฎหมายที่รัฐบาลพยายามจะแก้ไขในปี 2564 ยังพบปัญหา คือ “ขยายข้อยกเว้นของหน่วยงานรัฐที่จะไม่เปิดเผยและจัดหาข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน/สาธารณชน/ผู้ร้องขอข้อมูลให้กว้างขวางขึ้น” ส่งผลให้เกิดปัญหา คือ (1) เป็นการเปิดช่องให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบใช้ดุลพินิจตีความการใช้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนให้เป็นไปในทางจำกัดสิทธิประชาชนมากยิ่งขึ้น (2) ‘ความมั่นคงของรัฐ’ ถูกตีความอย่างกว้างขวางมากขึ้นในร่างกฎหมายฉบับนี้ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็อาจปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และสุขภาพต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงกับโครงการดังกล่าว โดยอ้างเรื่องความมั่นคงของรัฐได้ (3) การให้อำนาจ ครม. แทนคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวด.) ซึ่งเป็นกรรมการที่อยู่ในโครงสร้าง

ของทั้งกฎหมายข้อมูลข่าวสาร 2540 และร่างกฎหมายข้อมูลข่าวสาร 2564 สามารถออกประกาศข้อมูลที่ห้ามเปิดเผยได้ เท่ากับเป็นการเปิดช่องให้ขยายข้อยกเว้นที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลกว้างขวางมากขึ้นได้ (iLaw, 2564, ออนไลน์)

สำหรับแนวทางในการแก้ไขเพื่อให้สื่อและภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้นั้น พงษ์พิพัฒน์ บัญชานนท์ บรรณาธิการอาวุโสสำนักข่าว The MATTER แสดงความเห็นว่ หน่วยงานราชการอาจจะกลัวการถูกตรวจสอบจึงไม่ค่อยจะเปิดเผยข้อมูล และผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานราชการไม่ต้องการเปิดเผยข้อมูล แต่ข้าราชการระดับกลางยินดีที่จะเปิดเผยข้อมูล เขาเสนอแนวทางแก้ไข คือ “เราควรเปลี่ยนวิธีคิดให้ข้อมูลไหนที่อยากปิดต้องมีการขออนุญาต แทนที่จะต้องขออนุญาตให้เปิดเผยเช่นในปัจจุบัน ที่ผ่านมามันเห็นเอกสารข้อมูลการประชุม ครม. ที่ควรจะต้องเปิดก็กลับปิด” และ “หลักที่ควรยึดให้มัน คือ เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของณัฐพงษ์ เรื่องปัญญาภูมิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคก้าวไกล ที่แนะนำว่าราชการไม่ควรโยนภาระให้ประชาชนในการขอข้อมูล โดยเฉพาะสำนักงบประมาณที่ไม่อยากเปิดเผยข้อมูล ซึ่งทางออกที่เขาเสนอ คือ การร่วมมือกันของภาคประชาชนในการแก้ไขกฎหมาย และหน่วยงานรัฐควรเปลี่ยนแนวคิดโดยให้เข้าใจว่า “ฐานข้อมูลภาครัฐเป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และเนื่องจากฐานข้อมูลของรัฐนั้นเกิดขึ้นจากเงินภาษีของประชาชน ก็ควรให้ประชาชนเข้าถึงได้” (iLaw, 2565, ออนไลน์) ในขณะที่สุธรรมา นิติเกษตรสุนทรเสนอทางออกเช่นกันว่า ควรจะจัดทำข้อมูลในรูปแบบออนไลน์ให้เข้าถึงได้ง่ายสะดวก ไม่ควรต้องให้ประชาชนเดินทางมาขอข้อมูลที่หน่วยงาน และข้อมูลต้องถูกต้องทันสมัย หากมีการจัดทำศูนย์ข้อมูลข่าวสารทางกายภาพควรให้ตั้งอยู่ที่ชั้น 1 เพื่อความสะดวก และมีเจ้าหน้าที่คอยให้บริการชี้แจงว่าข้อมูลใดเปิดเผยได้และไม่ได้

เพื่อลดการร้องเรียน และหน่วยงานควรประชาสัมพันธ์ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานให้มากขึ้น โดยเฉพาะข้อมูลด้านงบประมาณ การประกวดราคา การสอบราคา หรือการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ถ้าไม่มีความรู้ เรื่องหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนในเรื่องดังกล่าวอาจทำให้ ไม่เข้าใจข้อมูลที่เปิดเผย หรือไม่สามารถนำข้อมูลที่เปิดเผยไปใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ (สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร, 2561, น. 174-175) จะเห็นได้ว่า ในประเทศกำลัง พัฒนารวมไปถึงไทย มีกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร แต่ในทางปฏิบัติกลับพบ ปัญหาจากการที่หน่วยงานบ่ายเบี่ยงเนื่องจากกลัว ความผิดที่จะตามมา และยังรวมไปถึงการที่แหล่งข้อมูล มีความหวาดกลัวและไม่ไว้วางใจนักข่าว ซึ่งปัญหาเหล่านี้ เป็นสิ่งที่รัฐบาลมักจะละเลยและไม่แก้ไขอย่างจริงจัง ดังนั้น ภาคประชาชนและสื่อจึงควรที่จะร่วมมือกันแสดง ความคิดเห็นคัดค้านร่วมกันแก้ไขในประเด็นที่ปกปิดและ ซ่อนเร้น และควรมีหน่วยงานทางกฎหมายที่ให้ความรู้ และสนับสนุนการทำงานของสื่อ โดยเฉพาะในด้านการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วย นอกจากนี้ องค์กรวิชาชีพ สื่ออาจจะจัดให้มีการอบรมนักข่าวในการหาข้อมูล ในประเด็นการทำทุจริต และเทคนิคในการขอข้อมูล ข่าวสารจากหน่วยงานราชการและแหล่งข่าวอื่นๆ เพื่อ ช่วยให้นักข่าวรุ่นใหม่มีความสามารถและแรงบันดาลใจ ในการทำข่าวทุจริตต่อไป

สรุป

สื่อถูกตั้งความหวังจากสังคมเอาไว้สูงในการเป็น แนวหน้าในการต่อต้านการทุจริต และถ้าสื่อไม่ได้ทำ หน้าที่ดังกล่าวอย่างจริงจัง มักจะถูกตั้งคำถามจากสังคม ถึงจริยธรรมจรรยาบรรณของการเป็นสื่อ อย่างไรก็ตาม สื่อไม่ใช่กลุ่มเดียวที่ต้องเป็นหลักในการสร้างความโปร่งใส แต่จะต้องได้รับความร่วมมือที่จริงใจและจริงจังจากทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ถึงแม้ว่าสื่อ จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการต่อต้าน

การทุจริต แต่สื่อยังคงพบปัญหาและอุปสรรคในการทำ หน้าที่ นั่นคือ อุปสรรคด้านเสรีภาพ นโยบายและ กฎหมาย อุปสรรคด้านอันตรายจากการข่มขู่ทำร้ายทั้ง ด้านร่างกาย ทรัพย์สินและเงินทุน อุปสรรคในการเข้าถึง ข้อมูลข่าวสาร อุปสรรคจากเจ้าของสื่อ อุปสรรคด้าน ความเป็นมืออาชีพและจรรยาบรรณ และอุปสรรคจาก การทำข่าวเชิงสืบสวนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งสื่อในแต่ละ สังคมมักประสบกับปัญหาในการทำงานที่เหมือนและ แตกต่างกันไป บางสังคมสื่อมีเสรีภาพในการทำงาน ได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำทุจริต แต่ยังไม่ สามารถลดการทำทุจริตและกระตุ้นให้สังคมร่วมกัน ต่อต้านการทุจริตได้ เนื่องมาจากการขาดทักษะและ ความเป็นมืออาชีพในการรายงานข่าวที่สร้างผลกระทบ ต่อสังคม บางสื่อโดยเฉพาะจากภาคประชาชนที่มี ความกระตือรือร้นในการตรวจสอบ แต่กลับพบปัญหา ด้านเงินทุนและทักษะและความรู้ในการทำข่าว ด้วยเหตุนี้ การสนับสนุนจากทุกฝ่ายจึงเป็นสิ่งสำคัญ ภาครัฐจะต้อง มีความจริงใจในการเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้สื่อรวมไปถึง ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล มีการสนับสนุน งบประมาณและทรัพยากรในการตรวจสอบ สื่อจะต้อง ได้รับการสนับสนุนอบรมในการรายงานข่าวการทุจริต โดยเฉพาะข่าวเชิงสืบสวนจากสมาคมวิชาชีพทั้งด้าน ความรู้ งบประมาณ และการให้ความช่วยเหลือ ด้านกฎหมาย และสื่อจะต้องได้รับการคุ้มครอง ความปลอดภัยไม่ต่างจากภาคประชาชนเช่นเดียวกัน และสุดท้าย สื่อที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ด้านเศรษฐกิจ จะสามารถรายงานข่าวได้อย่างตรงไปตรงมา เช่นเดียวกับ สื่ออิสระและภาคประชาชนที่จะต้องได้รับการสนับสนุน ด้านเงินทุน ด้านการบริหารจัดการ และพัฒนาความรู้ และทักษะในการรายงานข่าวตามหลักของนักข่าว พลเมือง และได้รับการปกป้องคุ้มครองโดยรัฐ เพื่อให้ สามารถตรวจสอบและรายงานข่าวได้ ซึ่งจะช่วยให้ การทำทุจริตลดลงได้อย่างแท้จริง

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2564). พช. จับมือ สมาคมสื่อช่อสะอาด ร่วมลงนาม MOU บูรณาการประชาสัมพันธ์งานพัฒนาชุมชน ผ่านสื่อวิทยุ ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากมั่นคงและชุมชนพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน. สืบค้นจาก <https://www.cdd.go.th/content/640223-1>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2563, ธันวาคม 25). ‘สภาการสื่อมวลชนแห่งชาติ’ ยกระดับกำกับ ขอบผู้บริโภคเป็นพลังตรวจสอบ. กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/politics/914164>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2565, กรกฎาคม 4). เสวนา 25 ปีสภาการสื่อฯ ชี้ข้อจำกัดรัฐทำข่าวเจาะยาก หนุนแก้ กม.ฟ้องปิดปาก. กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/politics/1013549>
- กุลธิดา สามะพุทธิ. (2565). โฉมใหม่ “กฎหมายคุมสื่อ” ทำไมสมาคมนักข่าว-สภาการสื่อมวลชน ถึงพอใจร่าง พ.ร.บ. จริยธรรมสื่อ ที่ ครม. เห็นชอบ. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-59967468>
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.). (2561). ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564). สืบค้นจาก https://www.nacc.go.th/article_attach/corruption.pdf
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw). (2564). การปิดกั้นข้อมูลข่าวสารโดยร่างกฎหมายข้อมูลข่าวสารฉบับใหม่. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/5868>
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw). (2565). เสวนาวันสากลแห่งการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ภาครัฐ-สื่อ-การเมือง เห็นพ้อง ราชการเปิดข้อมูลเป็นประโยชน์กับประชาชน. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/6271>
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2562). การคอร์รัปชันทางการเมือง : ความเป็นมาและแนวทางป้องกันแก้ไข. วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 6(2), 461-478.
- ปฐพร ตริชาติ. (2563). รวบรวมประเด็นปัญหา “พยานบุคคลและการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา” พร้อมข้อเสนอแนะ. สืบค้นจาก <https://www.gotoknow.org/posts/676416>
- ประชาไท. (2564, พฤศจิกายน 1). รายงานความรุนแรงต่อสื่อมวลชน: ถูกคุกคาม ทำร้าย ฟ้องปิดปาก จนกลายเป็นเรื่องปกติ. ประชาไท. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2021/11/95739>
- ประวีณา ชะลุย. (2549). การนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต. (ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะครุศาสตร์. สาขาวิชาพัฒนศึกษา. กรุงเทพฯ.
- ถาวรณ ธาราเลิศสมบูรณ์. (2564). เมื่อสื่อติดกับดักความเป็นกลางและความกลัว – เปิดปมสื่อไทย ทำไมจึงปิดปากตัวเอง?. สืบค้นจาก <https://www.the101.world/media-self-censorship/>
- วชิรวิทย์ คงคาลัย. (2560). คอร์รัปชันแบบไทยๆ ไม่เหมือนที่ไหนในโลก?. สืบค้นจาก <https://www.the101.world/thai-style-corruption/>

- สมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย. (2564). *ข่าวคุณภาพ หายไปไหน? การฝังตัว-ล่าข่าว แบบในอดีตยุคนี้ มันหมดไปแล้ว!* สืบค้นจาก <https://tja.or.th/view/booklet/1332897>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.). (2565). *สำนักงาน ป.ป.ช. ร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อให้ความคุ้มครองช่วยเหลือพยาน*. สืบค้นจาก <https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20220420103531?>
- สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร. (2018). การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน. *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน*, 25(2), 161-176.
- สุธิดา พัฒนศรีวิเชียร. (2562). *กระบวนการสื่อสารเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ.
- สุวรรณ ไตรมาลัย. (2560). บทบาทของสื่อมวลชนต่อการป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน. ใน วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น (บรรณาธิการ), *การประชุมวิชาการระดับชาติ ด้านการบริหารกิจการสาธารณะ ครั้งที่ 4 (The 4th National Conference on Public Affairs Management) “การบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ประเทศไทย 4.0” (Public Affairs Management Under Thailand 4.0)* (น. 23-38). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น. สืบค้นจาก <https://conference.kku.ac.th/colaimg/files/articles/621a2-o-1-.pdf>
- อายุข ประทีป ณ ถลาง. (2560). *สื่อมวลชนไทยในสถานการณ์ปฏิรูปสื่อ*. สืบค้นจาก <https://www.the101.world/thai-journalists-in-reform-era/>

ภาษาอังกฤษ

- Almania, A. (2018). *Research: “Challenges Confronting Investigative Journalism in Saudi Arabia”*. Retrieved from <https://ijec.org/2018/01/29/research-challenges-confronting-investigative-journalism-in-saudi-arabia/>
- Asomah, J. Y. (2020). *How Parts of The Media in Ghana Aid – Rather Than Fight – Corruption*. Retrieved from <https://theconversation.com/how-parts-of-the-media-in-ghana-aid-rather-than-fight-corruption-142678>
- Berlinger, E., Keresztúri, J. L., Lublóy, Á., & Voneki, Z. T. (2022). Press freedom and operational losses: The monitoring role of the media. *Journal of International Financial Markets, Institutions & Money*, (77), 1-20.
- Binhadab, N., Breen, M., & Gillanders, R. (2021). Press freedom and corruption in business-state interactions. *Economic Systems*, 45(4), 1-13.
- Cheeseman, N., & Peiffer, C. (2022). *Why some Anti-corruption Campaigns Make People more Likely to Pay a Bribe*. Retrieved from <https://theconversation.com/why-some-anti-corruption-campaigns-make-people-more-likely-to-pay-a-bribe-142307>
- Fellows, D., & Leonardo, J. (2021). *Digital Media, Transparency and the War Against Corruption*. Retrieved from <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2021/01/digital-media-transparency-and-the-war-against-corruption#>

- Gaal, F. (2020). *Corruption, Inside and Outside – Systemic Threats to Journalism and How It Can Survive Them*. Retrieved from <https://iaccseries.org/blog/corruption-inside-and-outside-systemic-threats-to-journalism-and-how-it-can-survive-them/>
- Guardian Staff. (2021). *How to Expose Corruption, Vice and Incompetence – by Those Who have*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/membership/2021/oct/14/laws-changed-around-the-world-why-investigative-journalism-matters>
- Hrvolova, M., Katz, J., & Alexander, J. (2021). *The Anti-Corruption Role of Free Media and Investigative Journalism*. Retrieved from https://www.gmfus.org/sites/default/files/2021-11/Katz%20et%20al%20-%20investigative%20journalism%20-%20brief_0.pdf
- IBAC. (n.d.). *Impacts of Corruption*. Retrieved from <https://www.ibac.vic.gov.au/preventing-corruption/corruption-hurts-everyone>
- Jha, C. K., & Sarangi, S. (2014). Social Media, Internet and Corruption. *SSRN Electronic Journal*, 1-23.
- Malila, V. (2018). *South Africa's Print Media is Failing to Empower Citizens on Corruption*. Retrieved from <https://theconversation.com/south-africas-print-media-is-failing-to-empower-citizens-on-corruption-95315>
- Mendel, T., Castillejo, Á. G., & Gómez, G. (2017). *Concentration of Media Ownership and Freedom of Expression: Global Standards and Implications for the Americas*. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248091>
- Ntibinyane, N. (2018). *Investigative Journalism in Africa: An Exploratory Study of Non-profit Investigative Journalism Organizations in Africa*. Retrieved from https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2018-09/Alvin%20Ntibinyane%20paper%20for%20publication_0.pdf
- OECD. (2018). *The Role of the Media and Investigative Journalism in Combating Corruption*. Retrieved from <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/The-role-of-media-and-investigative-journalism-in-combating-corruption.pdf>
- OHCHR. (n.d.). *Corruption and Human Rights*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/good-governance/corruption-and-human-rights>
- Olarewaju, T. (2019). *Can Social Media Help Anti-corruption Drives? A Nigerian Case Study*. Retrieved from <https://theconversation.com/can-social-media-help-anti-corruption-drives-a-nigerian-case-study-118190>
- Onaji-Benson, T., Vivier, E., Pogrand, G., & Painter, M. (2020). *Whistle-blowers in South Africa are Treated as Pariahs in Spite of Their Moral Courage*. Retrieved from <https://theconversation.com/whistle-blowers-in-south-africa-are-treated-as-pariahs-in-spite-of-their-moral-courage-144974>
- Open Government Partnership. (n.d.). *Anti Corruption and Integrity*. Retrieved from <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/anti-corruption-and-integrity/>

- O’Sullivan, E., & Abdul-Hafeez, A. Q. (2022). *The Challenges Facing Student Investigative Journalists: Censorship, Legal Intimidation, Lack of Funding, and Even Violent Physical Attacks*. Retrieved from <https://gijn.org/2022/08/23/the-challenges-facing-student-investigative-journalists/>
- Park, C. S. (2012). *How The Media Frame Political Corruption: Episodic and Thematic Frame Stories Found in Illionis Newspapers*. Retrieved from https://paulsimoninstitute.siu.edu/_common/documents/whats-in-the-water/water-illinois/park.pdf
- Roy, S. (2021). *Media, State Control, and Freedom of Religion in South and Southeast Asia*. Retrieved from <https://berkeleycenter.georgetown.edu/publications/media-state-control-and-freedom-of-religion-in-south-and-southeast-asia>
- Schauseil, W. (2013). *Overview of Corruption in the Media in Developing Countries*. Retrieved from <https://www.u4.no/publications/overview-of-corruption-in-the-media-in-developing-countries>
- Slaughter, A.-M. (2018). *Social Media Can Help Fight Corruption One ‘Like’ at a Time*. Retrieved from <https://www.ft.com/content/b48ba33c-5d16-11e8-ab47-8fd33f423c09>
- Stapenhurst, R. (2000). *The Media Role in Curbing Corruption*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/265232533_The_Media_Role_in_Curbing_Corruption
- Starke, C., Naab, T. K., & Scherer, H. (2016). Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access and Governmental Online Service Delivery on Corruption. *International Journal of Communication*, (10), 4702–4722.
- The Education for Justice (E4J). (n.d.). *The Role of the Media in Fighting Corruption*. Retrieved from <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-10/key-issues/the-role-of-the-media-in-fighting-corruption.html>
- The U4 Anti-Corruption Resource Centre. (n.d.). *Basic Guide to Anti-corruption*. Retrieved from <https://www.u4.no/topics/anti-corruption-basics/basics>
- Transparency International. (n.d.). *What is Corruption?*. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- U4 Helpdesk Answer. (2013). *Overview of Corruption in The Media in Developing Countries*. Retrieved from <https://www.u4.no/publications/overview-of-corruption-in-the-media-in-developing-countries>
- UNODC. (2020). *The Role of The Media in Fighting Corruption*. Retrieved from <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-10/key-issues/the-role-of-the-media-in-fighting-corruption.html>
- Wright, J. (2022). *Whistleblowers in South Africa have some Protection But Gaps Need Fixing*. Retrieved from <https://theconversation.com/whistleblowers-in-south-africa-have-some-protection-but-gaps-need-fixing-183992>



 สร้างสิ่งที่ดีเพื่ออนาคต

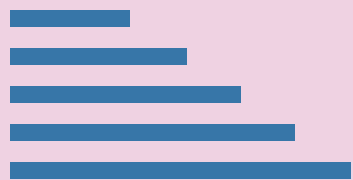
บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท ล็อกซเลีย์ จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



NAMYONG TERMINAL

บริษัท นามยง เทอร์มินัล จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท เทพผดุงพระมะพร้าว จำกัด
THEPPADUNGORN COCONUT CO., LTD.

บริษัท เทพผดุงพระมะพร้าว จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



Master Labs Inc.

บริษัท มาสเตอร์ แล็บส์ อินเตอร์ปอเรชั่น จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



FUNCTION INTERNATIONAL

All Solutions of Water

บริษัท ฟังก์ชั่น อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท แซต เซลล์ โซลูชั่น จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

จริยธรรมในการเผยแพร่บทความของวารสารสถาบันพระปกเกล้า

วารสารสถาบันพระปกเกล้า ให้ความสำคัญกับจริยธรรมในการเผยแพร่บทความ 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 รวมถึงต้องให้เกียรติและอ้างถึงบุคคลหรือแหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในงานเขียนของตน
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. ช่วยให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของบรรณาธิการและกองบรรณาธิการในการพิจารณาบทความที่จะตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร



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



ราคา 120 บาท

