



วารสาร สถาบัน พระปกเกล้า

KING PRAJADHIPOK'S INSTITUTE JOURNAL



ISSN 1685 9855 | ISSN 2730-3896 (Online)
https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/index



วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ปีที่ 22 ฉบับที่ 3 (กันยายน - ธันวาคม 2567)

ปีที่

22

ฉบับที่ 3

(กันยายน - ธันวาคม 2567)



สถาบันพระปกเกล้า

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

วารสารสถาบันพระปกเกล้า
ISSN 1685 9855



9 771685 985623
ราคา 120 บาท



ผู้จัดการ
นายวิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บรรณาธิการ
นายกคัต อัจฉริย์ปัญญา
ผอ.วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

กองบรรณาธิการ
ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
มหาวิทยาลัยรังสิต

รศ.ดร.ชมพูนุท โกสลากร เพิ่มพูนวิวัฒน์
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ผศ.ชาญณวุฒิ ไชยรักษา
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ดร.ถวิลวดี บุรีกุล
รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

นางสาวธีรพรรณ ใจมั่น
ผอ.สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

รศ.ดร.ไพลิน ภูจินาพันธุ์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รศ.ดร.ยุทธพร อีสรรชัย
สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

นายศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์
ผอ.สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

ศ.ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ.ดร.สกลธี วรัญญูวัฒนา
อดีตคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.สตีเฟน ธนาธิปไตย
ผอ.สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย
สถาบันพระปกเกล้า

ศ.ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร.สุนิสา เบาเออร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รศ.ดร.อัชกร วงศ์ปรีดี
คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ปีที่ 22 ฉบับที่ 3 กันยายน - ธันวาคม 2567 ISSN 1685-9855

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

วารสารสถาบันพระปกเกล้า เป็นวารสารทางวิชาการที่สถาบันพระปกเกล้าจัดทำขึ้น โดยรวบรวมงานเขียนทางวิชาการและงานศึกษาวิจัย ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ สังเคราะห์ และติดตามประเมินผล ในมิติทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมิติการบริหารราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในบริบทประเทศไทยหรือในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศไทย เพื่อเป็นแหล่งรวบรวมผลงานทางวิชาการที่สำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การต่อยอดพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพในเชิงวิชาการแก่นักศึกษาและประชาชนผู้ให้ความสนใจต่อไป

ขอบเขตเนื้อหาของบทความในวารสารฯ ได้แก่ประเด็นต่างๆ ดังนี้

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

วารสารสถาบันพระปกเกล้าดำเนินการจัดพิมพ์ปีละ 3 ฉบับ ดังนี้

- | | |
|-----------|--|
| ฉบับที่ 1 | ประจำเดือนมกราคม - เมษายน |
| | ออกเผยแพร่แก่สาธารณชนในเดือนพฤษภาคม |
| ฉบับที่ 2 | ประจำเดือนพฤษภาคม - สิงหาคม |
| | ออกเผยแพร่แก่สาธารณชนในเดือนกันยายน |
| ฉบับที่ 3 | ประจำเดือนกันยายน - ธันวาคม |
| | ออกเผยแพร่แก่สาธารณชนในเดือนมกราคมของปีถัดไป |

อนึ่ง บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารจะต้องผ่านการพิจารณาบทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ในรูปแบบผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้แต่งและผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา (Double-blind peer review) ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ และมีการพิจารณาบทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) จำนวน 3 ท่านต่อ 1 บทความ

ผู้สนใจส่งบทความเพื่อให้สถาบันพระปกเกล้าพิจารณา สามารถส่งบทความของท่านผ่านระบบ Submit Online ได้ที่เว็บไซต์ https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/ โดยขอความกรุณาจัดเตรียมต้นฉบับและดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

ราคาต่อฉบับ: 120 บาท

กองบรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 มังคุดใต้
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ : 02-141-9570 E-mail : packawat@kpi.ac.th

ส . า . ร . บั . ญ

เรื่อง	หน้า
บทสำรวจเบื้องต้นว่าด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สุภาคีพรรณ ตังตรงไพโรจน์ และ นิธิศ ธรรมแสงอดิภา	7
ประชาธิปไตยที่ยังรากลึก : กรณีพรรคประชาชนนิยมซ้ายซิริชากับการแก้ (หรือสร้าง?) ปัญหาการจ้างงานเปราะบาง และบทเรียนสำหรับพรรคการเมืองประเทศไทย ภูริภัทร์ เครือณพรรัตน์	27
ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 กรุงเทพมหานคร พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์	46
ผลกระทบต่อการเมืองจากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัดอุบลราชธานี ประเทือง ม่วงอ่อน	89
ปัญหาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในการแสวงหาข้อเท็จจริงภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560: ศึกษาเปรียบเทียบการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในประเทศสหรัฐอเมริกา พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย	118
การประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิ โดยโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัด อุดม ทุมโฆสิต ประยงค์ เต็มขวาลา และสุรัชย์ พรหมพันธุ์	141
การเข้าสู่วาระนโยบายกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ การแพทย์ฉุกเฉิน อบจ.สงขลา ปฎิภาณ ศรีผล	170
รูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางรางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล บัณฑิตา พันธวุฒยานนท์ และเปี่ยมสุข สนิท	205

ทางคณะผู้จัดทำยินดีที่จะเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลที่มีประโยชน์หรือน่าสนใจต่อสาธารณชนและขอสงวนสิทธิ์ในการสรุปย่อ ตัดทอนหรือเพิ่มเติมตามความเหมาะสม

ความเห็นและทัศนะในแต่ละเรื่องเป็นของผู้เขียน ซึ่งทางคณะผู้จัดทำและสถาบันพระปกเกล้าไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป

พิมพ์ที่

บริษัท เอ.พี.กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด

1/8 หมู่ 4 ตำบลบางขุน อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี 11130 โทรศัพท์ 0 2497 6840-3



บรรณาธิการแถลง

เข้าสู่ช่วงปลายปี พ.ศ.2567 แล้ว แต่กระแสสถานการณ์ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ของประเทศไทยและสังคมโลกยังคงร้อนแรง ต่างจากอากาศที่หนาวเย็นและมีที่คาดว่าจะหนาวกว่าทุกๆ ปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการแก้รัฐธรรมนูญที่มีแนวโน้มว่าจะไม่ทันการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2570 นอกจากนี้ยังมีเรื่องคดีตากใบที่หมดอายุความไป รวมถึงการจับตาการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองที่มีต่อองค์กรชาติ และที่ไม่พูดถึงไม่ได้คือคดีเกี่ยวกับบริษัท ดีไอคอน ที่มีผู้เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวมากมาย และแตกกระจายไปสู่หลากหลายวงการในสังคมไทย ในขณะที่ทุกคนทั้งโลกล้วนจับตามองผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ที่เกิดขึ้นเมื่อวันอังคารที่ 5 พฤศจิกายน ที่ผ่านมา ซึ่งจะส่งผลต่อสถานการณ์ของโลกและประเทศไทยไม่มากนัก

สำหรับวารสารสถาบันพระปกเกล้า ในเล่มปิดท้ายปี พ.ศ.2567 นี้ มีบทความที่เกี่ยวกับประเด็นทางการเมืองในหลากหลายมิติ อาทิ เรื่องที่เกี่ยวกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง เรื่องที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองในหลากหลายบริบท รวมถึงเรื่องการทำหน้าที่ของกรมการปกครอง นอกจากนี้ยังมีประเด็นเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมหรือบริการสาธารณะที่เชื่อมโยงกับประสิทธิภาพการให้บริการ

ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานผู้ให้บริการในมิติต่างๆ

ในบทความแรก วารสารขอเปิดตัวด้วยบทความวิชาการ เรื่อง “บทสำรวจเบื้องต้นว่าด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้” ซึ่งเป็นงานของ ดร.สุภาศักดิ์พรหม ตั้งตรงไพโรจน์ และ นิธิศ ธรรมแสงอดิภา นักวิจัยศูนย์ความมั่นคงร่วมสมัยศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งในงานเห็นว่ารัฐบาลแต่ละยุคสมัยต่างมีนโยบายแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่พยายามให้ครอบคลุมทั้งด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่ปัญหาการก่อความไม่สงบจากผู้เห็นต่างก็ยังคงมีอยู่ ซึ่งกลุ่มผู้เห็นต่างในพื้นที่มีทั้งที่เป็นกลุ่มติดอาวุธและกลุ่มที่เคลื่อนไหวโดยใช้กระบวนการทางการเมืองเป็นตัวนำ ทั้งสองกลุ่มต่างเรียกร้องให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์และอุดมการณ์ที่ตนเองต้องการ สำหรับบทความนี้นั้นนักศึกษากลุ่มหลัง โดยเป็นการสำรวจเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางและบทบาทของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีสู่กลุ่มกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหา

ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะ ทั้งนี้ ผลจากการศึกษาได้ข้อสรุปอย่างไร ? ติดตามได้จากบทความชิ้นนี้

บทความชิ้นต่อมา ชวนไปดูประเด็น พรรคการเมืองกันบ้าง กับบทความวิชาการ เรื่อง **“ประชาธิปไตยที่หยั่งรากลึก : กรณีพรรคประชาธิปัตย์ ชัยชนะกับการแก้ (หรือสร้าง?) ปัญหาการจ้างงาน เปราะบาง และบทเรียนสำหรับพรรคการเมือง ประเทศไทย”** โดย ภูริภัทร์ เครือณพรรัตน์ นักวิชาการ สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า ทั้งนี้บทความจะเป็นการพิจารณาถึงพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็น พรรคประชาธิปัตย์จากประเทศกรีซมีนโยบายหลัก คือการแก้ปัญหาชีวิตเปราะบางของประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ โดยใน บทความยังมีการเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองของไทย ไว้ด้วย แต่จะเป็นพรรคอะไร ? และ คำว่า ประชาธิปไตยที่หยั่งรากลึก ที่ชื่อเรื่องเปิดหัวไว้นั้น เป็นอย่างไร ? พบคำตอบได้ที่งานชิ้นนี้

บทความชิ้นที่ 3 และ 4 เป็นบทความวิจัย แต่ยังคงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประเด็นพรรคการเมือง โดยในชิ้นแรกมีชื่อว่า **“ความเคลื่อนไหวทางการเมือง และพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 กรุงเทพมหานคร”** ของ ผศ.ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ จากภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งศึกษาถึงความเคลื่อนไหว

ทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและนักการเมืองในการเลือกตั้ง สส. ของกรุงเทพมหานครครั้งนี้มีความเปลี่ยนแปลงไปจากการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว โดยมีความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในระบบเลือกตั้ง ซึ่งมีการกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งเหมือนรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ในส่วนของพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงก็มีความแตกต่างจากครั้งก่อน โดยมีตัวแบบการตัดสินใจที่มีผลต่อการเลือกตั้งในหลากหลายรูปแบบ ทั้งนี้เป็นบทความที่น่าติดตามมากๆ โดยเฉพาะพรรคการเมืองและผู้สนใจลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งถัดไป ... บทความต่อมาคือ **“ผลกระทบต่อพรรคการเมืองจากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัดอุบลราชธานี”** ของ ดร.ประเทือง ม่วงอ่อน จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ได้นำเสนอถึงการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา โดยศึกษาจากการเลือกตั้งในจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางการเมืองสูง มีเหตุการณ์ต่อสู้เคลื่อนไหวทางการเมืองมาอย่างยาวนาน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองที่ลงสมัครในพื้นที่อย่างมาก แต่พรรคใดได้รับผลกระทบเชิงบวก พรรคใดได้รับผลกระทบ

เชิงลบ ท่านผู้อ่านติดตามบทสรุปได้จากงานเขียนชิ้นนี้
บทความชิ้นถัดมาขอนำเสนอถึงเรื่องเกี่ยวกับ
คณะกรรมการในการในรัฐสภา ภายใต้บทความที่ชื่อว่า
“ปัญหาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในการ
แสวงหาข้อเท็จจริงภายใต้รัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 : ศึกษาเปรียบเทียบ
การทำหน้าที่ของคณะกรรมการในประเทศ
สหรัฐอเมริกา” เป็นบทความวิจัยโดย ผศ.ดร.พรสันต์
เลียงบุญเลิศชัย จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย ทั้งนี้ผู้เขียนพบว่าคณะกรรมการในการในรัฐสภา
ต้องประสบกับปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงานที่หลากหลาย
ทั้งอำนาจหน้าที่ ความซ้ำซ้อน และประเด็นทางกฎหมาย ซึ่ง
ในตอนท้ายผู้เขียนได้สรุปข้อเสนอแนะไว้อย่างน่าสนใจ
ทั้งประเด็นการแก้ไขปัญหาคำซ้อนในการปฏิบัติ
หน้าที่ของคณะกรรมการ และการแก้ไขปัญหอำนาจ
หน้าที่ของคณะกรรมการในการสอบหาข้อเท็จจริง
รายละเอียดเชิญติดตามได้จากบทความชิ้นนี้

สามบทความสุดท้ายประจำฉบับนี้ เป็นบทความ
วิจัยที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมหรือบริการสาธารณะ
ที่เชื่อมโยงกับประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ขอเริ่ม
กันที่บทความวิจัยเรื่อง “การประเมินการมีส่วนร่วม
ของประชาชนต่อการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิโดย
โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอน
ไปสู่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด” โดย ศ.ดร.อุดม ทุมโฆสิต

จากคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์ ร่วมกับนักวิจัยอิสระสองท่านคือ
ประยงค์ เต็มขวลา และ สุรัชย์ พรหมพันธุ์ ที่ได้
ดำเนินการสำรวจและประเมินทัศนคติของประชาชน
ต่อการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิที่ดำเนินการโดย
รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงสาธารณสุข
ไปสู่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ในรอบปีงบประมาณ
2566 ผลการศึกษาเป็นอย่างไร ถ่ายโอนแล้ว
ประชาชนได้รับบริการที่ดีขึ้นไหม ? เชิญท่านที่สนใจ
ประเด็นการถ่ายโอนภารกิจไปยังองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น ร่วมหาคำตอบกันที่บทความชิ้นนี้ ...
บทความวิจัยชิ้นถัดมาในประเด็น “การเข้าสู่วาระ
นโยบายกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์
รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน อบจ.
สงขลา” โดย ปฏิภาณ ศรีผล นักศึกษาหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ทำการศึกษาวิจัย
ประเด็นการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในปัจจุบันซึ่งมี
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์กรบริหาร
ส่วนจังหวัดดำเนินการและรับมอบถ่ายโอนภารกิจ
ด้านการแพทย์ฉุกเฉินจากโรงพยาบาลจังหวัดรวมทั้งสิ้น
17 แห่ง โดย อบจ.สงขลา เป็น 1 ใน 17 แห่ง และ
อบจ.สงขลา ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ
ในการดำเนินงานทางการแพทย์ฉุกเฉินเป็นที่ยอมรับ
ในวงกว้าง ทั้งนี้จากผลสำเร็จ ผู้ศึกษาได้นำกรอบ

แนวคิดพหุกระแสของ จอห์น คิงดอน ที่พิจารณาประเด็นการดำเนินงานร่วมกับกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ในเรื่องดังกล่าว ไว้อย่างน่าสนใจ

บทความวิจัยชิ้นสุดท้ายว่าด้วยเรื่อง **“รูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางรางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล”** โดย บัณฑิตา พันธวุฒิยานนท์ นิสิตปริญญาโท และ ผศ.ดร.เปี่ยมสุข สนิท จากคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ทำการศึกษาสำรวจรูปแบบการให้บริการ และวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง ร่วมกับรถสองแถวที่แบ่งเป็น 2 หน่วยงานในการรับผิดชอบ ได้แก่ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ให้บริการในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น และ

กรมการขนส่งทางบก ที่ให้บริการในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะอย่างยั่งยืนต่อไป

สุดท้ายนี้ กองบรรณาธิการฯ หวังว่าผู้อ่านทุกท่านจะได้รับสาระทางวิชาการที่หลากหลาย และ ขออำนาจสิ่งศักดิ์ที่ท่านผู้อ่านนับถือ ดลบันดาลในทุกท่านมีความสุข สมปรารถนาทุกประการ ในปีใหม่ พ.ศ.2568 นี้

ด้วยความปรารถนาดี
ภควัต อัจฉริยปัญญา
บรรณาธิการ

บทสำรวจเบื้องต้นว่าด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีกับการผลักดัน นโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้*

Preliminary Review of Patani Political Activists and Public Policy Advocacy for Resolving Unrest in the Three Southern Border Provinces of Thailand

สุภาศพรณ ตั้งตรงไพโรจน์***
Supaphan Tangtrongpairoj***

นิธิศ ธรรมแสงอดิภา****
Nithis Thammasaengadipha****

บทความนี้

Received

18 มิถุนายน 2567

Revised

30 กรกฎาคม 2567

Accepted

12 กันยายน 2567

บทคัดย่อ

เหตุการณ์ปล้นปืนที่จังหวัดนราธิวาสในเดือนมกราคม พ.ศ.2547 ผ่านล่วงมาสองทศวรรษแล้ว รัฐบาลแต่ละยุคสมัยต่างก็มีนโยบายแก้ปัญหาที่พยายามให้ครอบคลุมทั้งด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่ปัญหาการก่อความไม่สงบจากผู้เห็นต่างก็ยังคงมีอยู่ แม้ความรุนแรงจะลดลงไปเมื่อเทียบกับห้วง 10 ปีแรกหลังเหตุการณ์ดังกล่าว แต่ระดับความรุนแรงที่ลดลงไม่ได้หมายความว่าความไม่สงบไม่มีแล้ว เห็นได้จากการโจมตีหน่วยงานความมั่นคงที่ยังเกิดขึ้นเป็นระยะๆ ทั้งนี้ กลุ่มผู้เห็นต่างในพื้นที่ที่มีทั้งที่เป็นกลุ่มติดอาวุธและกลุ่มที่เคลื่อนไหวโดยใช้กระบวนการทางการเมืองเป็นตัวนำ ทั้งสองกลุ่มต่างเรียกร้องให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์และอุดมการณ์ที่ตนเองต้องการ สำหรับข้อเขียนในบทความนี้เน้นศึกษากลุ่มหลัง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนรัชดาภิเษกสมโภช ประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2565 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** นักวิจัย ศูนย์ความมั่นคงร่วมสมัยศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ดร.)

*** Researcher, Contemporary Security Studies Center, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. (Ph.D.)

**** นักวิจัย ศูนย์ความมั่นคงร่วมสมัยศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

***** Researcher, Contemporary Security Studies Center, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.

โดยเป็นการสำรวจเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางและบทบาทของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีที่กลุ่มกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะความพยายามในการผลักดันประเด็นเกี่ยวกับ 3 จังหวัดชายแดนใต้ให้เข้าสู่การรับรู้ของผู้กำหนดนโยบาย รวมถึงความพยายามในการสร้างบทบาททางการเมืองเพื่อพัฒนากลุ่มตนให้กลายเป็นผู้ผลักดัน (agenda setter) ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย จากการศึกษาพบว่ากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีทั้งสี่กลุ่มมีจุดเริ่มต้น แนวทางและกิจกรรมคล้ายคลึงกัน มีเป้าหมายเดียวกันคือการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ของตน และยังไม่สามารถผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายในฐานะ agenda setter ได้

คำสำคัญ : ความขัดแย้งทางสังคม--ไทย (ภาคใต้), การสร้างสันติภาพ--ไทย (ภาคใต้), การบริหารความขัดแย้ง--ไทย (ภาคใต้), ไทย (ภาคใต้)--ปัญหาและข้อพิพาท, ปัตตานี, นโยบายสาธารณะ

Abstract

The weapons-stealing incident in Narathiwat in January 2004 occurred two decades ago. Since then, successive governments have implemented policies aimed at addressing the issue comprehensively, covering dimensions of security, politics, economics, and social development. Nonetheless, unrest from dissenters persists, though its intensity has lessened, particularly when compared to the first decade following the incident. This reduction in intensity does not signify the absence of unrest, as sporadic attacks on security agencies continue. Dissenting groups, however, consist of both armed factions and politically driven organizations, each advocating for their respective interests and ideological demands. This paper focuses on the latter—political activist groups—and provides a preliminary survey of the approaches and roles of four Patani political activist groups in promoting public policies to address unrest in the three southern border provinces. The paper particularly examines these groups' efforts to bring provincial issues to the attention of policymakers and their attempts to establish a political presence that positions them as agenda setters within a democratic framework. The study finds that the four Patani political activist groups share similar origins, approaches, and activities, united by a common goal of contributing to the resolution of unrest in their area. However, they have not yet succeeded in advancing their issues onto the policy agenda as recognized agenda setters.

Keywords: Southern Thailand, Social conflict, Conflict management, Patani, Public policy

บทนำ

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ห่างไกลจากศูนย์กลางการบริหารราชการส่วนกลาง และมีพื้นที่ติดกับเพื่อนบ้านที่มีวัฒนธรรมคล้ายคลึงกันทั้งด้านสังคม ศาสนาและวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะ ภาพลักษณ์ของพื้นที่ที่มีความไม่สงบสภาพปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนซับซ้อน ทั้งในด้านสังคม จิตวิทยา เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง โดยเฉพาะความไม่เข้าใจกันและหวาดระแวงในความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลจึงกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะในลักษณะพื้นที่พิเศษ โดยในอดีตนโยบายที่กำหนดขึ้นมุ่งแก้ไขปัญหเฉพาะเรื่อง กระทั่งใน พ.ศ.2521 รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 24 มกราคม กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับแรก คือ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2521-2540) ถือเป็นนโยบายฉบับแรกที่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาทุกด้าน มุ่งให้เกิดการประสานงานระหว่างส่วนราชการที่ดำเนินการแก้ไขปัญหาของพื้นที่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีวัตถุประสงค์สำคัญคือการเสริมสร้างความสงบสุขในพื้นที่และสร้างความเข้าใจอันดีกับประเทศมุสลิม นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับนี้ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เมื่อ พ.ศ.2524 ซึ่งเป็นการแปลงนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

อนึ่ง ปัญหาต่างๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่ซับซ้อน มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และวัฒนธรรม การมองและการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องพิจารณาจากภาพรวมทั้งหมด ไม่ใช่พิจารณาจากด้านความมั่นคงเพียงอย่างเดียว นับจาก พ.ศ.2521 จนถึงปัจจุบัน นโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลแต่ละสมัยมีลักษณะการจัดการปัญหาที่เน้นหนักในแต่ละด้านต่างกันไป ทั้งนี้ การตัดสินใจนโยบายขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมในห้วงเวลานั้นด้วย

หลังเหตุการณ์ปล้นปืนเดือนมกราคม พ.ศ.2547 เป็นต้นมา มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นจำนวนมาก ครอบคลุมการศึกษาในทุกมิติทั้งทางประวัติศาสตร์ การเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ การศึกษา สังคมและวัฒนธรรม และแม้สถิติความสูญเสียจากเหตุการณ์ความไม่สงบจะลดลงเมื่อเทียบกับห้วง 10 ปีแรกหลังเหตุการณ์ปล้นปืน (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2567, ออนไลน์) แต่ปัญหาการก่อความไม่สงบก็ยังคงอยู่ ทั้งนี้ ระดับความรุนแรงหรือความสูญเสียที่ลดลงไม่ได้หมายความว่า การก่อความไม่สงบได้สิ้นสุดลงแล้ว เห็นได้จากการที่หน่วยงานความมั่นคงยังไม่ลดระดับความเข้มข้นของปฏิบัติการในพื้นที่และการโจมตีที่ยังเกิดขึ้นเป็นระยะ กลุ่มติดอาวุธเองยังคงสามารถสร้างความเสียหายได้และพร้อมที่จะก่อเหตุนอกพื้นที่ปฏิบัติการ อย่างไรก็ดี ที่เป็นเช่นนี้มีได้หมายความว่า รัฐบาลไม่ได้พยายามแก้ปัญหาหรือแก้แล้วแต่ล้มเหลวเนื่องจากสภาพแวดล้อมในแต่ละห้วงเวลาไม่เหมือนกัน ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจนโยบาย

จึงต้องปรับเปลี่ยนตามไปด้วย และแม้กระทั่งตัดสินใจรอบด้านที่สุดแล้ว นโยบายที่นำไปใช้ก็อาจไม่ได้ประสบความสำเร็จทั้งหมด เพราะปัจจัยแวดล้อมดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปอีก

ปัจจัยแวดล้อมประการหนึ่งที่เริ่มมีบทบาทสำคัญและชัดเจนมากขึ้นเรื่อยๆ คือการเคลื่อนไหวของกลุ่มทางการเมืองใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกรวมๆ ว่า กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานี (political activists in Patani) ซึ่งมีอยู่หลายกลุ่ม อาทิ The Patani, Patani Baru, PerMAS (ประกาศยุติบทบาทเมื่อปี 2564), Patani Resources, คณะราษฎรปาตานี ประชาชนปลดแอกปัตตานี และนราธิวาสปลดแอก เป็นต้น แต่ละกลุ่มมีเป้าหมายและกิจกรรมแตกต่างกันไป แต่มีเอกลักษณ์สำคัญร่วมกันและเป็นสิ่งที่ทำให้กลุ่มเหล่านี้แตกต่างจากกลุ่มติดอาวุธโดยสิ้นเชิงคือ คัดค้านการใช้ความรุนแรงและดำเนินกิจกรรมเพื่อเรียกร้องให้ได้มาซึ่งความต้องการและอุดมการณ์ โดยใช้กระบวนการทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ปัจจุบัน กลุ่มเหล่านี้มีโอกาสนำไปสู่กระบวนการนโยบายมากขึ้น แม้ว่าส่วนใหญ่จะอยู่ที่ชั้นการผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่การรับรู้ของผู้กำหนดนโยบาย ทั้งนี้ การเคลื่อนไหวในลักษณะนี้นอกจากจะช่วยลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่และสร้างสภาวะแวดล้อมให้เอื้อต่อบรรยากาศสันติสุขแล้ว ยังจะทำให้ภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานความมั่นคงเห็นว่าในสถานการณ์ความขัดแย้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากการเรียกร้องของกลุ่มผู้เห็นต่างที่ใช้ความรุนแรงเป็นแนวทางหลักแล้วยังมีกลุ่มทางการเมืองอื่นๆ ที่มีแนวทางการเคลื่อนไหวโดยไม่ใช้ความรุนแรง ถือเป็นการเปิดโอกาสหรือช่องทางใน

การรับรู้ประเด็นปัญหาสำหรับหน่วยงานความมั่นคงโดยไม่จำเป็นต้องใช้กำลัง และสามารถนำมาพิจารณาประกอบการก่อตัวของวาระนโยบายได้

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้แม้จะมีจำนวนมากมายแล้ว ก็ไม่ใช่เหตุผลที่จะทำให้หยุดศึกษาค้นคว้าได้ดังเหตุผลที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น และด้วยสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งมีปัจจัยแวดล้อมใหม่ๆ เข้ามาดังกล่าวข้างต้นไว้แล้วปัจจัยหนึ่ง จึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องทบทวน ศึกษาและวิเคราะห์สิ่งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ปลายด้ามขวานของไทย อย่างน้อยที่สุดเพื่อให้เห็นว่าในประเด็นปัญหานี้นอกจากการใช้ความรุนแรงกับกลุ่มติดอาวุธแล้ว ยังมีช่องทางและตัวแสดง อื่นๆ ที่สามารถเข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยได้

บทความนี้เป็นการสำรวจเบื้องต้นว่าด้วยกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสำรวจความคิดและแนวทางของกลุ่มเหล่านี้ที่ส่งผลต่อการแสดงบทบาทในการแก้ปัญหาความไม่สงบ โดยการศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึก การนำเสนอของบทความจะจัดลำดับและแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ตอน ได้แก่ 1) ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานี ซึ่งในบทสำรวจเบื้องต้นนี้ได้เลือกกลุ่มเคลื่อนไหวมาศึกษาจำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ เดอะ ปาตานี (The Patani), สหพันธ์นิสิตนักศึกษาเยาวชนปาตานีหรือเปอร์มัส (Persekutuan Mahasiswa Sempadan Selatan Thai – PerMAS) ซึ่งแม้จะยุติบทบาทไปในปี 2564

แต่รากเหง้าทางความคิดยังส่งผลต่อบทบาทของสมาชิกกลุ่มที่กระจายไปสังกัดกลุ่มเคลื่อนไหวอื่นๆ กลุ่มปัตตานีใหม่ (Patani Baru) และกลุ่มศึกษาชุมชนและทรัพยากรปัตตานี (Patani Resources) 3) กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ และ 4) สรุปและอภิปรายผล

ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่

1) การก่อตัวของปัญหา

1.1) การก่อตัวของกลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐ

หลังเหตุการณ์กบฏหะยีสุหลงในปี พ.ศ.2491 ได้เกิดขบวนการต่อต้านรัฐที่ชัดเจนและรุนแรงมากขึ้น โดยหลังการจับกุมหะยีสุหลงเมื่อต้นปี พ.ศ.2491 แม้ว่าจะทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างเปิดเผยของชาวมลายูมุสลิมในปัตตานีต้องหยุดชะงักไป แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือรัฐบาลไม่สามารถควบคุมหรือปราบปรามการต่อต้านรัฐจากชาวมลายูมุสลิมที่ลี้ภัยไปอยู่ในรัฐกลันตัน สหพันธรัฐมลายูได้

ผู้อพยพลี้ภัยจากเหตุการณ์กบฏครั้งนี้ซึ่งนำโดยกลุ่มเชื้อสายเจ้าเมืองเก่าปัตตานีและสายบุรี คือตนกูมะไฮยิดดิน และนายอตุลย์ ณ สายบุรี พยายามดำเนินการต่อต้านรัฐบาลไทยอยู่หลายวิธี อาทิ การประท้วงต่อองค์การสหประชาชาติ การขอความช่วยเหลือจากอังกฤษและอินโดนีเซีย เป็นต้น แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จเท่ากับการรวบรวมสมาชิกจำนวนหนึ่งจัดตั้ง “ขบวนการประชาชาติมลายูปัตตานี” หรือ GAMPAR (Gabungan Melayu Patani Raya) ในปลายเดือนกุมภาพันธ์ปีเดียวกันนั้น โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่โกตาบารู รัฐกลันตัน ได้รับการสนับสนุน

จากพรรคชาตินิยมมาเลย์ (The Malay Nationalist Party – MNP) (เฉลิมเกียรติ ขุนทองเพชร, 2547, น. 167–169) ส่วนที่ปัตตานีมีการเคลื่อนไหวของประชาชนชาวปัตตานีหลังจากนั้น คือ ในปี พ.ศ.2502 ได้มีการรวบรวมผู้นำและสมาชิกจากปัตตานีและ GAMPAR จัดตั้งเป็นขบวนการใหม่ คือ “ขบวนการแนวหน้าแห่งชาติเพื่อปลดปล่อยปัตตานี” หรือ BNPP (Barisan National Pembebasan Patani) ปี พ.ศ.2503 มีการจัดตั้งขบวนการปฏิวัติแห่งชาติ หรือ BRN (Barisan Revolusion Nasional) มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องบริเวณเขตรอยต่อชายแดนไทย-มาเลเซียแถบจังหวัดยะลาและสงขลา ในปี พ.ศ.2506 มีการจัดตั้งขบวนการปฏิวัติสาธารณรัฐปัตตานี หรือ PARNAS (Parti Revolusi Nasional) หรืออีกชื่อหนึ่งคือขบวนการ LFR (Liberation Front of Republic Patani) ต่อมาในปี พ.ศ.2511 มีขบวนการปลดแอกสาธารณรัฐปัตตานี หรือ PULO (Patani United Liberation Organization) เกิดขึ้นองค์กรนี้มีบทบาทสูงและมีการใช้ความรุนแรงในการเคลื่อนไหว มีการโฆษณาผลงานการปฏิบัติการอย่างสม่ำเสมอ จนได้รับความเชื่อถือจากองค์กรในต่างประเทศที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวดังกล่าว (รุ่ง แก้วแดง, 2548, น. 119-127; อาหมัด ฟัตฮี อัล-ฟาตานี, 2543, น. 103-109)

ในระบอบที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ PKT (Parti Komunis Thailand) และพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ PKM (Parti Komunis Malaya) เคยมีบทบาทเคลื่อนไหวอยู่ตามแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย มีหลักฐานชัดเจนว่าพรรคคอมมิวนิสต์ทั้งสองให้การสนับสนุนขบวนการแบ่งแยกดินแดน และยุยงให้ประชาชน

ต่อต้านอำนาจรัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ.2516 ขบวนการนักศึกษามีบทบาทโดยตรงต่อกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางการเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีแนวร่วมสหพันธ์นักศึกษามุสลิมเป็นแกนนำสำคัญ หนังสือพิมพ์เสียงนิสิต (SUARA SISWA) เป็นแหล่งข่าวสารเพื่อการเผยแพร่อุดมการณ์ของแนวร่วมนักศึกษามุสลิมในยุคนั้น โดยมีหัวหน้ากองบรรณาธิการในขณะนั้นดำเนินการอยู่ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ส่วนที่โกตาบารู รัฐกลันตันได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งขบวนการ GIP (Garakan Islam Patani) หรือพรรคอิสลามกัวหน้าแห่งปัตตานี ขบวนการเคลื่อนไหวในมาเลเซียดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองบางพรรคในมาเลเซีย

การเคลื่อนไหวก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีมาอย่างต่อเนื่อง มีการผลัดเปลี่ยนผู้นำเป็นระยะ ตามสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งสถานการณ์ที่มีอยู่ในมาเลเซียและอินโดนีเซีย ตลอดจนบทบาทของอุดมการณ์ที่มาจากประเทศในตะวันออกกลางและการฟื้นฟูสำนักในอิสลาม (อิหมรอน มะลูลิม, 2538, น. 164-178) รัฐบาลไทยเคยใช้นโยบายปฏิบัติการทางทหารเข้าไปปราบปรามอย่างรุนแรง ต่อมาได้ใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงแนวทางจิตวิทยาควบคู่กันไปกับการอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม รวมทั้งการปรับปรุงความสัมพันธ์และทัศนคติระหว่างข้าราชการกับชาวไทยมุสลิมให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น

อนึ่ง ขบวนการแบ่งแยกดินแดน (ในภายหลังถูกเรียกว่ากลุ่มก่อความไม่สงบหรือกลุ่มผู้เห็นต่าง) ที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์กบฏหะยีสุหลงและยังมีการเคลื่อนไหวจนถึงปัจจุบัน (ชิตชนก ราฮิมมูลา, 2548, น. 7-20;

รุ่ง แก้วแดง, 2548, น. 119-127; สิทธิ ตระกูลวงศ์, 2562, น. 18-20) มีอยู่หลายกลุ่ม อาทิ ขบวนการมุจาฮิดีนปัตตานี (GMP) ปีอาร์เอน โคออดิเนต (BRN Coordinate) ปีอาร์เอน คองเกรส (BRN Congress) เบอร์ชาตูใหม่ และองค์กรปลดปล่อยสหปัตตานีหรือพูโล (PULO) เป็นต้น

1.2) สาเหตุประกอบอื่นๆ

นอกจากปัจจัยทางการเมืองดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความขัดแย้งใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีสาเหตุประกอบอื่นๆ ที่ทำให้เกิดปัญหาสะสม 3 ประการด้วยกัน คือ 1) ปัญหาทางเอกลักษณ์ ได้แก่ เอกลักษณ์ทางประวัติศาสตร์และเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม 2) ปัญหาทางเศรษฐกิจและการศึกษา และ 3) กระแสอิสลามภิวัตน์ (Islamization)

2) การแก้ไขปัญหา

นับจากปี พ.ศ.2521 จนถึงปัจจุบัน นโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐมีลักษณะการจัดการปัญหาพร้อมกับการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปพร้อมกันอย่างเป็นระบบ ด้วยกระบวนการหลัก 3 ด้าน (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2546, น. 29; สภาที่ปรึกษาเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2551, น. 25; ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, 2563, น. 277-283) ได้แก่

1) การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

2) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท. 43) ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 8/2524 ลงวันที่ 20 มกราคม 2524

ต่อมาได้ถูกยุบเลิกไปทั้งสองหน่วยงานใน พ.ศ.2545 สมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร และจัดตั้งขึ้นอีกครั้งเฉพาะ คอ.บต. ในสมัยรัฐบาลของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

3) การจัดทำแผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษา ซึ่งในระยะหลังมีการประยุกต์ศาสตร์การบริหารจัดการการพัฒนาให้อยู่บนพื้นฐานของสังคมพหุวัฒนธรรม คือสอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ ศาสนา วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชน

แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานี: การสำรวจเบื้องต้น

การวิเคราะห์อัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีในบทความนี้ ใช้ข้อเสนอเกี่ยวกับแนวคิดการเคลื่อนไหวทางการเมือง (political activism) ของ Mykyta Drodz เป็นกรอบในการวิเคราะห์ โดยข้อเสนอดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การเคลื่อนไหวทางการเมือง: แนวคิด รูปแบบ และปัจจัย

Drodz (2015, pp. 229-233) ได้รวบรวมข้อเสนอจากงานวิจัยจากประเทศยูเครน รัสเซีย และสหรัฐอเมริกา ทั้งในสาขารัฐศาสตร์ สังคมวิทยา และจิตวิทยาการเมือง ที่ศึกษาประเด็นการเคลื่อนไหวทางการเมือง แล้วนำมาวิเคราะห์แนวคิด รูปแบบ และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวทางการเมือง ดังนี้

ด้านแนวคิด: การเคลื่อนไหวทางการเมืองถูกนิยามในหลายแง่มุมตามรูปแบบกิจกรรมทางการเมืองที่เผยให้เห็นการกระทำ/กิจกรรม และผลลัพธ์จากการกระทำ/

ดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มทางสังคม ที่มุ่งไปสู่การเปลี่ยนแปลงสถานะและสภาวะแวดล้อมทางการเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมืองประกอบด้วย 2 องค์ประกอบที่ดำรงอยู่ร่วมกัน ได้แก่ 1) องค์ประกอบเชิงวัตถุ (material) ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการเมือง และ 2) องค์ประกอบเชิงจิตวิญญาณ (spiritual) ได้แก่ การสะสมและการถ่ายทอดองค์ความรู้ และประสบการณ์ทางการเมือง การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มทางสังคม

รูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมือง: การเคลื่อนไหวทางการเมืองดำเนินอยู่ในรูปแบบทางการเมืองต่างๆ ทั้งรูปแบบกิจกรรม การพูด และพฤติกรรม นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวทางการเมืองยังสามารถมีจุดมุ่งหมายทั้งในเชิงปฏิรูปสถานการณ์ทางการเมืองแบบใหม่อย่างสร้างสรรค์ หรือในเชิงล้มล้างรูปแบบทางการเมืองแบบเก่า และในระดับส่วนบุคคล การเคลื่อนไหวทางการเมืองมีจุดมุ่งหมายเพื่อเผยให้เห็นแนวทางสำคัญที่ช่วยให้บุคคลสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณค่าและผลประโยชน์ที่บุคคลนั้นมีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ กิจกรรมทางการเมืองที่ Drodz ระบุถึงมี 2 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การเข้าร่วมประชุม การแสดงจุดยืนอย่างเปิดเผย การประท้วง เป็นต้น และ 2) ระดับการมีส่วนร่วมในอาชีพทางการเมือง

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางการเมือง: Drodz สรุปปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางการเมือง 3 ระดับ ได้แก่

1) ปัจจัยระดับมหภาค (macro-level factors) หรือระดับสังคม เช่น กระแสโลก ลักษณะของระบอบการเมือง เจื้อนไขทางการเมืองและจริยธรรมในประเทศ เป็นต้น

2) ปัจจัยระดับกลาง (middle-level factors) หรือระดับระหว่างบุคคล เช่น ความมั่งคั่งของบุคคล ความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม สถานภาพสมรส เป็นต้น

3) ปัจจัยระดับจุลภาค (micro-level factors) หรือระดับส่วนบุคคล เช่น การศึกษา ประสบการณ์ชีวิต เจตจำนง แรงจูงใจ อารมณ์ อัตลักษณ์ เป็นต้น

นอกจากนี้ สืบเนื่องจากความหลากหลายของแนวคิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เกี่ยวกับรูปแบบการเคลื่อนไหว Drodz จึงสรุปรูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมืองตามเกณฑ์ในการจำแนก 7 เกณฑ์ ดังนี้

1) จำแนกตามผู้กระทำการ ประกอบด้วย

(1) การเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับปัจเจกบุคคล พิจารณาตามกลุ่มสังคมที่ปัจเจกบุคคลเป็นสมาชิก เช่น เพศ (ชาย-หญิง) ช่วงวัย (วัยรุ่น วัยกลางคน วัยเกษียณ) เป็นต้น

(2) การเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับมวลชน เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น

2) จำแนกตามการจัดระเบียบ ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบมีจุดมุ่งหมาย แบบตอบสนอง เฉพาะสถานการณ์ และแบบเกิดขึ้นเอง

3) จำแนกตามระดับ ได้แก่

(1) ระดับข้ามชาติ เช่น การเคลื่อนไหวในประเด็นทางการทูต หรือประเด็นทางสังคม

(2) ระดับสังคม เช่น การเคลื่อนไหวในประเทศ

ท้องถิ่น หรือของกลุ่มบุคคล

(3) ระดับบุคคล เช่น การเคลื่อนไหวในประเด็น การจ้างงานไม่เป็นธรรม ความหิวโหย เป็นต้น

4) จำแนกตามความเข้มข้น (intensity) ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบเชิงรุกและแบบเชิงรับ

5) จำแนกตามรูปแบบที่ปรากฏ ประกอบด้วย 4 รูปแบบ คือ

(1) ไม่มีรูปแบบการเคลื่อนไหว

(2) รูปแบบปฐมภูมิ (primary forms) ได้แก่ การปรากฏของความคิดทางการเมือง ความรู้เกี่ยวกับการสถานการณ์การเมือง การอ่านวรรณกรรมการเมือง การดูโทรทัศน์หรือเว็บไซต์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเมือง เป็นต้น

(3) รูปแบบมัชฌิมภูมิ (middle forms) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การลงประชามติ การร้องเรียน เป็นต้น

(4) รูปแบบปัจฉิมภูมิ (highest forms) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุม การประท้วง การเข้าร่วมกิจกรรม การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ หรือการมีอาชีพทางการเมือง เป็นต้น

6) จำแนกตามระยะเวลา ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบถาวร ยึดเยื้อ และชั่วคราว

7) จำแนกตามระดับความตึงเครียด ได้แก่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบมีพลวัตหรือรุนแรง (radical) แบบทางสายกลาง (moderate) และแบบเป็นทางการ

ทั้งนี้ Drodz เสนอว่า รูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เสนอข้างต้นนั้นเป็นแบบคลาสสิก

ซึ่ง Drodz ได้เล็งเห็นความเปลี่ยนแปลงในการเคลื่อนไหวทางการเมืองในปัจจุบันที่มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้มากขึ้น

2) การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานี

2.1) รูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมือง

เมื่อวิเคราะห์ภายใต้กรอบข้อเสนอเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางการเมืองของ Drodz พบว่า กลุ่ม PerMAS ดำเนินการเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับมวลชน ในพื้นที่คือกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีการจัดระเบียบการเคลื่อนไหวแบบมีจุดมุ่งหมายที่มุ่งเปลี่ยนแปลงในระดับสังคม โดยจุดมุ่งหมายดังกล่าวคือการมีสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง (right to self-determination) ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ฮาгим พงติโก, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

ทั้งนี้ การเคลื่อนไหวทางการเมืองเน้นการเคลื่อนไหวแบบเชิงรุก โดยมีจุดเริ่มต้นจากการรวมกลุ่มนักศึกษาในนาม “Patani Silence Voice” ในปี พ.ศ.2552 กิจกรรมหลักของกลุ่มคือ การจัดทำป้ายนิเทศรณรงค์ให้ความรู้กรณีตากใบในพื้นที่มหาวิทยาลัยและในงานชุมนุมสาธารณะของชาวมุสลิมในกรุงเทพมหานคร จากนั้นได้พัฒนาจากกลุ่มเป็นสหพันธ์นิสิตนักศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สนน.จชต.) ในปีเดียวกัน และเป็นสหพันธ์นิสิตศึกษานักเรียนและเยาวชนปัตตานีหรือเปอร์มัส (Persekutuan Mahasiswa Sempadan Selatan Thai-PerMAS) อันเป็นสมัชชาขององค์กรสมาชิก จัดตั้งในปี พ.ศ.2556 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแนวทางการเคลื่อนไหวประเด็นจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยวิธีทาง

การเมืองโดยไม่ใช้ความรุนแรง ภายใต้หลักการรักสันติหลักประชาธิปไตย หลักสิทธิมนุษยชน และสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง (ฮาгим พงติโก, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมการเคลื่อนไหวประกอบด้วยการรณรงค์ในมหาวิทยาลัยและงานชุมนุมสาธารณะเพื่อสร้างความตระหนักต่อประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การชุมนุมแบบไม่แจ้งหน่วยงานภาครัฐล่วงหน้าในสถานที่สำคัญ เช่น บริเวณสำนักงานองค์การสหประชาชาติ เพื่อกดดันหน่วยงานภาครัฐให้ร่วมเจรจาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การจัดทำรายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่เสนอต่อองค์การสหประชาชาติ และการร่วมประชุมกับหน่วยงานความมั่นคง อาทิ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น (ซูกรีฟฟี ลาเตะ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม; ฮาгим พงติโก, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

นอกจากนี้ ยังมีการดูแลให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งบุคคลผู้ถูกละเมิดและครอบครัว ทั้งยังมีความร่วมมือในระดับข้ามพื้นที่คือการร่วมกับเครือข่ายกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในภูมิภาคอื่น เช่น ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อชุมนุมรณรงค์เรียกร้องการเปลี่ยนผ่านให้เป็นประชาธิปไตยอันเป็นประเด็นร่วมของทุกกลุ่ม โดยรูปแบบการเคลื่อนไหวรณรงค์มีทั้งแบบออนไลน์และออฟไลน์ (ซูกรีฟฟี ลาเตะ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) กระทั่ง PerMAS ยุติบทบาทลงในปี พ.ศ.2564 เนื่องจากบริบทความขัดแย้งไม่ได้มีแค่เพียงประเด็นการกำหนดชะตากรรมตนเองแล้ว โดยสมาชิกจำนวนหนึ่งได้ไปเคลื่อนไหว

ต่อเนื่องภายใต้กลุ่ม Patani Baru และ The Patani ซึ่งทั้งสองกลุ่มต่างพยายามขยับเข้ามาเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบเป็นทางการผ่านการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคการเมืองที่มีประเด็นผลักดันร่วมกัน

สำหรับกลุ่ม The Patani Resources มีลักษณะกิจกรรมไม่ต่างจากกลุ่ม PerMAS แต่เพิ่มกิจกรรมในพื้นที่ โดยเฉพาะการร้องเรียนประเด็นปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายการพัฒนาในพื้นที่ที่มีผู้อาศัยประโยชน์จากสถานการณ์ความไม่สงบ (กัสตาฟี กูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม)

ด้านการปรากฏ (appearance) ของรูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมือง พบว่ามีตั้งแต่ระดับปฐมนิเทศ การปรากฏของความคิดทางการเมือง เช่น ความคิดในการเรียกร้องสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง และความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์การเมือง โดยที่ความคิดและความรู้เหล่านี้ไหลเวียนผ่านการสนทนาแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกกลุ่มและคนนอกกลุ่ม ทั้งในรูปแบบการประชุมสมาชิกกลุ่มแบบเป็นทางการและการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ การประชุมสัมมนา การชุมนุมรณรงค์ และการประท้วง เป็นต้น รวมถึงการปรากฏของรูปแบบการเคลื่อนไหวระดับมัชฌิมภูมิ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การพยายามทำประชาคมติในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนการร้องเรียนประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการปรากฏของรูปแบบการเคลื่อนไหวระดับปัจเจกภูมิ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประชุมกับหน่วยงานภาครัฐ

ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การชุมนุมประท้วง การเข้าร่วมกิจกรรมรณรงค์ การรวมกลุ่มในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ตลอดจนการมีอาชีพทางการเมือง

เมื่อพิจารณาด้านระยะเวลาในการเคลื่อนไหวทางการเมือง นับว่าเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบถาวรที่มีพลวัตสืบเนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งในอดีตที่ยังไม่มีทีท่าจะยุติลง เพราะเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับรุนแรง (radical) ในมุมมองของรัฐ โดยรัฐให้เหตุผลว่าเป็นการขัดกับกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ คือ รัฐธรรมนูญ (สุโฮมี ดูละสะ, สัมภาษณ์, 2566, 14 กรกฎาคม)

2.2) ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวทางการเมือง ประกอบด้วย ปัจจัยระดับมหภาค ระดับกลาง และระดับจุลภาค ดังนี้

ปัจจัยระดับมหภาค หรือ **ระดับสังคม** ได้แก่ กระแสโลกและเงื่อนไขทางการเมืองและกฎหมายในประเทศ โดยกระแสโลกในที่นี้คือ กระแสความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีได้หยิบเอาแนวคิดภายใต้กระแสดังกล่าว คือ แนวคิดเรื่องสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเองของผู้คนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเป็นจุดมุ่งหมายของการเคลื่อนไหว (ฮาгим พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

ส่วนเงื่อนไขทางการเมืองและกฎหมายในประเทศที่มีผลกระทบต่อ การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่ม ได้แก่ ความเห็นต่างทางการเมืองที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐและกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นในอดีต และความขัดแย้ง

จากความเห็นต่างยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งในบทความนี้
พิจารณาจุดตัดทางประวัติศาสตร์ของความขัดแย้ง
ระหว่างรัฐไทยกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่
จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เหตุการณ์กบฏหะยีสุหลง อันเป็น
เหตุการณ์ในยุคร่วมสมัยที่ไทยเป็นรัฐสมัยใหม่
อย่างไรก็ตาม มีงานวิชาการด้านประวัติศาสตร์ที่ศึกษา
ความสัมพันธ์/ความขัดแย้งระหว่างสยามและปัตตานีใน
ยุคก่อนรัฐสมัยใหม่ เช่นใน “ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์
ระหว่างรัฐไทยกับปัตตานี ก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึง
สนธิสัญญาแองโกลสยาม พ.ศ.2452 (ค.ศ. 1909): มุมมอง
ที่แตกต่างหลากหลาย” (อรอนงค์ ทิพย์พิมล, 2564,
น. 3-39)

ปัจจัยระดับกลาง หรือ *ระดับระหว่างบุคคล*
ได้แก่ ความสัมพันธ์ในครอบครัว ชุมชน ภายในกลุ่ม
เคลื่อนไหว และภายนอกกลุ่มเคลื่อนไหว

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ในครอบครัว พบว่า
มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 คน มีญาติผู้ใหญ่ในครอบครัว
เป็นสมาชิกกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหว ทำให้เห็นพลวัต
ของความขัดแย้งจากความเห็นต่างระหว่างขบวนการ
เคลื่อนไหวในพื้นที่กับรัฐมาตั้งแต่ก่อนเหตุการณ์
ในปี พ.ศ.2547 นอกจากนี้ ในปัจจุบัน ครอบครัวของ
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 4 คน ไม่ได้มีท่าทีห้ามปรามการมี
ส่วนร่วมเคลื่อนไหวทางการเมืองแต่อย่างใด

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ในชุมชน คือ การมี
ประสบการณ์ร่วมในบรรยากาศการเคลื่อนไหวของ
ขบวนการเคลื่อนไหวในพื้นที่ ตั้งแต่ช่วงก่อนปี พ.ศ.2547
เช่น การเดินสวนสนามในหมู่บ้านโดยคนมลายูในช่วงปี
พ.ศ.2545-2546 การเผยแพร่เพลงปลุกใจ สภาพลสังคม

ในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่แสดงการปฏิเสธความเป็นซีแยก (สยาม)
ด้วยการพูดภาษามลายูโดยไม่พูดภาษาไทย (ฮาгим พงติกอ,
สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) รวมถึงด้านความสัมพันธ์
ของชุมชนทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการหาเลี้ยงชีพ เช่น
การไม่สามารถเดินทางไปซื้อข้าวโพดที่ยะลาเพื่อนำมาขาย
ในตลาดปัตตานีได้ดังเช่นในอดีต (ซูกรีฟฟี ลาเตะ,
สัมภาษณ์, 2566) นอกจากนี้ การเติบโตมาในชุมชนที่มี
ด้านตรวจค้นและเผชิญเหตุการณ์ตรวจค้นโรงเรียนบ่อยครั้ง
ตลอดจนการถูกสุ่มเรียกตรวจค้นที่ทำให้รู้สึกไม่ปลอดภัย
ทำให้เห็นว่าเหตุการณ์ที่ดำเนินเช่นนี้ไม่ใช่เรื่องปกติ
(กัสตาฟี ภูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม)

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในและภายนอกกลุ่ม
เคลื่อนไหว พบว่า ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มเคลื่อนไหว
ทางการเมืองปัตตานีมีจุดเริ่มต้นจากการเป็นสมาชิกใน
เครือข่ายองค์กรนิสิตนักศึกษา และดำเนินกิจกรรมต่างๆ
ขององค์กรร่วมกัน และมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
ภายในกลุ่มผ่านการพูดคุยทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็น
ทางการ และมีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับ
นักเคลื่อนไหวกลุ่มอื่นๆ ผ่านการทำกิจกรรม เช่น กิจกรรม
รณรงค์เคลื่อนไหวเพื่อผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยโรคเอดส์
(ฮาгим พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)
การเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงร่วมกับเครือข่ายนิสิต
นักศึกษาต่างภูมิภาค ที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน
ประสบการณ์และความคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนไหว
ทางการเมืองระหว่างกลุ่ม (ซูกรีฟฟี ลาเตะ, สัมภาษณ์,
2566, 13 กรกฎาคม)

ปัจจัยระดับจุลภาค หรือ *ระดับส่วนบุคคล* ได้แก่
ประสบการณ์ชีวิตที่สัมพันธ์กับอัตลักษณ์ การศึกษา และ

แรงจูงใจ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญผู้เกิดและเติบโตในครอบครัวชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นิยามอัตลักษณ์ตนเองที่สอดคล้องกับครอบครัวและชุมชนว่าเป็น “ชาวมลายูมุสลิม” ที่เกิดและเติบโตในพื้นที่ ปาดานี มีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของกลุ่มตนเอง อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีไม่เคลื่อนไหวโดยใช้ความรุนแรง คือ ประสพการณ์ที่เกี่ยวกับการศึกษา และแรงจูงใจ เช่น การได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด ทำให้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้คนที่มีพื้นเพมาจากพื้นที่อื่นๆ รวมถึงการทำกิจกรรมร่วมกับนิสิตนักศึกษาคนอื่นๆ ในประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เห็นแนวทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เป็นไปได้อื่นๆ ที่ไม่ต้องใช้กำลังอาวุธ ทั้งยังทำให้สามารถเทียบเคียงประสพการณ์ของตนกับประสพการณ์ที่คนอื่นๆ ในพื้นที่อื่นๆ ประสพอยู่ นำไปสู่การตระหนักถึงประเด็นปัญหาที่ผู้คนในต่างพื้นที่มีร่วมกัน ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำ (inequality) จากการถูกกีดกัน (deprivation) (ฮาгим พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) นอกจากนี้ยังรวมถึงกรณีการศึกษานอกระบบโรงเรียน/มหาวิทยาลัย เช่น การเข้าฟังเสวนาวิชาการจากความสนใจส่วนตัว แล้วเกิดความเห็นที่สอดคล้องกับข้อเสนอของนักวิชาการว่า การใช้ความรุนแรงไม่สามารถแก้ปัญหาได้ (กัสตาฟี ภูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม) ส่วนปัจจัยด้านแรงจูงใจ เช่น การมีประสพการณ์เข้าฟังการชุมนุมแล้วเห็นว่าการต่อสู้ทางการเมือง “ดูเท่” จนกลายมาเป็นแรงจูงใจในการจัดตั้งกลุ่มนิสิตนักศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ (สุไฮมี ดูละสะ, สัมภาษณ์, 2566, 14 กรกฎาคม)

3) อัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหว

เมื่อพิจารณาแนวทางและปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานี สามารถสรุปได้ว่าอัตลักษณ์ของกลุ่มถูกร่วมประกอบสร้างใน 4 มิติ ดังนี้

มิติด้านการเป็นชาวมลายูมุสลิม ซึ่งมีที่มาจากการเกิดและเติบโตอยู่ในชุมชนที่มีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมอันเป็นเรื่องเล่า (narrative) ที่สมาชิกกลุ่มแต่ละคนรับเอามาเป็นอัตลักษณ์ของตน

มิติด้านอุดมการณ์ หมายถึง การรับเอาแนวคิดสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเองมาเป็นอุดมการณ์ในการเคลื่อนไหวของกลุ่ม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของกระแสดความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการส่งเสริมโดยองค์การสหประชาชาติ

มิติด้านการไม่ใช้ความรุนแรง ซึ่งมีที่มาจากประสพการณ์ชีวิตของสมาชิกกลุ่มแต่ละคนที่ได้มีปฏิสัมพันธ์อยู่ในโลกร่วมกับคนอื่นๆ ทำให้เห็นว่าการไม่ใช้ความรุนแรงต้องเป็นหลักการสำคัญที่กลุ่มยึดถือ

มิติด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบมีอาชีพ คือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เห็นได้ว่า อัตลักษณ์ที่ถูกร่วมประกอบสร้างใน 4 มิตินี้ เป็นผลผลิตร่วมจากการที่สมาชิกกลุ่มเคลื่อนไหวมีปฏิสัมพันธ์แบบวิภาษวิธีกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวในระดับต่างๆ จนนำมาสู่แนวทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่มีเอกลักษณ์แตกต่างจากกลุ่มทางการเมืองอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่ใช้ความรุนแรง และนักการเมืองมีอาชีพดั้งเดิมในพื้นที่

กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีกับกระบวนการ นโยบายสาธารณะ

จากรูปแบบ ปัจจัย และแนวทางการเคลื่อนไหวดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้กลุ่มเหล่านั้นมุ่งเคลื่อนไหวโดยใช้กระบวนการทางการเมือง (แทนการติดอาวุธ) โดยเฉพาะความพยายามในการผลักดันประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้าสู่การรับรู้ของผู้กำหนดนโยบาย รวมถึงความพยายามในการสร้างบทบาททางการเมืองเพื่อพัฒนา
กลุ่มตนให้กลายเป็นผู้ผลักดัน (agenda setter) ประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

การศึกษากระบวนการนโยบายเป็นการพิจารณา “กิจกรรม” หรือ “กระบวนการ” ที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง นักวิชาการที่กล่าวถึงเรื่องกระบวนการนโยบายที่สำคัญ อาทิ Thomas R. Dye, James E. Anderson, ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร และสมบัติ ชำรงธัญวงศ์ เป็นต้น เมื่อศึกษาแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าว พบว่า กระบวนการนโยบายประกอบด้วยขั้นตอนหรือกระบวนการที่แตกต่างกันไป โดย Dye (2014, pp. 18–19) กล่าวว่ากระบวนการนโยบายประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การระบุปัญหา หมายถึง การพิจารณาปัญหานั้นว่าถูกรับรู้หรือนิยามว่าอย่างไร และเป็นการพิจารณาหรือตัดสินใจโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจ คือ รัฐบาล ว่าปัญหาอะไรที่จำเป็นเร่งด่วนที่ต้องได้รับการแก้ไข 2) การกำหนดนโยบาย หมายถึง การออกแบบเป้าหมายนโยบายและกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ 3) การอนุมัตินโยบาย หมายถึง การสนับสนุนทางการเมืองและการตรากฎหมาย 4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ส่วนราชการสามารถนำโครงการไป

ดำเนินการได้ 5) การประเมินผลนโยบายและโครงการหมายถึง การประเมินผลกระทบ รวมทั้งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย และ 6) การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หมายถึง การปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงเป้าหมายให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งกระบวนการของ Dye สอดคล้องกับแนวคิดของ Anderson (1994, pp. 89–91) โดยเฉพาะในขั้นตอนการระบุปัญหาที่ Anderson ชี้ว่า “การพิจารณาลักษณะของปัญหาสาธารณะโดยทั่วไปจะเริ่มต้นจากสภาพปัญหาของปัจเจกบุคคลก่อน เมื่อปัจเจกบุคคลประสบปัญหาเดียวกันในจำนวนที่มากขึ้นปัญหานั้นก็จะกลายเป็นปัญหาสาธารณะและจะส่งผล กระทบต่อการพัฒนาประเทศ”

การวิเคราะห์บทบาทของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีกับกระบวนการนโยบายสาธารณะจะดำเนินไปภายใต้กรอบการวิเคราะห์เฉพาะขั้นตอนที่ 1 คือการระบุปัญหา หรือ agenda-setting ของเวอร์เนอร์ เจนน์ และไก เวกริช (Werner Jann & Kai Wegrich, 2007, อ้างถึงใน ปิยะพงษ์ บุขงก์, 2552, น. 153) การระบุประเด็นปัญหาเป็นการตอบคำถามว่าประเด็นปัญหาใดควรจะนำเข้าสู่วาระนโยบายขณะนี้ และประเด็นปัญหาใดที่จะเกิดขึ้นในไม่ช้า ซึ่งต้องเตรียมพร้อมนำเข้าสู่วาระในเวลาที่เหมาะสม อนึ่ง เวอร์เนอร์ เจนน์ และไก เวกริชกล่าวว่า การค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหาเป็นเรื่องของการทำให้ปัญหากลายเป็นที่สนใจหรือที่จดจำ (problem recognition) และเป็นการเลือกประเด็นในการให้ความสนใจ (issue selection) ซึ่งสาระสำคัญของการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหาประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ

ของประเด็นปัญหาที่พียงนำเข้าสู่วาระนโยบาย ที่มาของประเด็นปัญหา รูปแบบของการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหา และสาเหตุและปัจจัยที่สนับสนุนให้สามารถนำประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้

การก่อตัวของปัญหามีความสำคัญในแง่ที่เป็นกระบวนการที่ปัญหาและทางเลือกต่างๆ ถูกเลือกหรือถูกเมิน (gain or lose) โดยความสนใจของสาธารณะหรือผู้นำซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มก่อนต่างๆ (Birkland, 2001, pp. 106-113) ดังนั้น การระบุประเด็นปัญหาจึงมีความสำคัญในแง่ที่เป็นความพยายามทำความเข้าใจอำนาจซึ่งไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าเกี่ยวพันอย่างมากในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นกิจกรรมทางการเมืองแบบหนึ่ง เนื่องจากการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหา ส่วนหนึ่งเป็นการทำความเข้าใจว่าทำไมบางกลุ่มสามารถผลักดันประเด็นปัญหาให้กลายเป็นวาระนโยบาย (access to the agenda) พร้อมกับที่สามารถกันมิให้กลุ่มอื่นๆ ทำเช่นเดียวกันนั้นได้ อนึ่ง เบิร์คแลนด์ได้ประมวลเกี่ยวกับอำนาจกับการก่อตัวของปัญหาไว้ว่า มีอำนาจอยู่สามมิติที่เกี่ยวกับการที่จะทำให้ประเด็นหนึ่งๆ สามารถกลายเป็นประเด็นปัญหาสาธารณะหรือประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย นั้นหมายความว่า ความเป็นปัญหาเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้น (social construction of problems) โดยภาพสะท้อนที่เกิดขึ้นจากเรื่องอำนาจ ก็คือความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงผู้ตัดสินใจ เพราะอำนาจที่ต่างกันนำมาสู่ความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจที่ต่างกันเช่นเดียวกัน

อำนาจที่ต่างกันทำให้การเข้าถึงการตัดสินใจของผู้ตัดสินใจนโยบายต่างกันออกไป ผู้ที่มีอำนาจเหนือผู้ตัดสินใจ

ไม่ว่าจะเป็นอำนาจมิติใดก็ตามย่อมสามารถผลักดันประเด็นปัญหาเชิงนโยบายได้มากและโดยง่าย จึงไม่แปลกแต่อย่างใดที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปัตตานีทั้ง The Patani, PerMAS, Patani Baru และ Patani Resources (และอาจรวมถึงกลุ่มอื่นๆ ในรูปแบบกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนา กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มที่เรียกร้องสิทธิในมิติต่างๆ หรือแม้แต่ชาวบ้าน) ซึ่งขาดแคลนอำนาจ ทำการผลักดันปัญหาโดยใช้ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) กล่าวคือ เริ่มต้นจากอุดมการณ์หรือความต้องการในระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งขับเคลื่อนให้เป็นประเด็นสาธารณะได้ยากเพราะไม่มีพลังต่อรอง เมื่อพบว่ามีคนที่มีแนวความคิดเหมือนกันมากขึ้น เสียงที่ส่งออกไปเริ่มดังขึ้น พลังต่อรองเข้มแข็งขึ้น จึงเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มก่อน เนื่องจากการเคลื่อนไหวแบบรวมหมู่เป็นการเพิ่มอำนาจ เป็นอำนาจเชิงปริมาณ และทำให้ข้อเรียกร้องหรือการส่งผ่านประเด็นปัญหาเชิงนโยบายเป็นไปได้มากขึ้น หรือมีเสียงที่ดังขึ้นจากที่เคยเสียงเบาจนผู้ตัดสินใจไม่เคยได้ยิน

ประเด็นที่น่าสนใจคือกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองหลายกลุ่มที่มีแนวความคิดต่อต้านการใช้ความรุนแรง ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนรุ่นหนุ่มสาวอายุตั้งแต่ 18-35 ปี ซึ่งมีประสบการณ์หรือเคยเห็นภาพการใช้ความรุนแรงในพื้นที่มาแล้ว คนเหล่านี้แม้จะรู้สึกต่อต้าน (นโยบาย) รัฐไม่น้อยไปกว่ากลุ่มติดอาวุธ แต่กลับเห็นว่าแนวทางการต่อสู้ยังมีอำนาจต่อรองรูปแบบอื่นๆ ที่ทำให้รัฐหันมาฟังได้ ไม่จำเป็นต้องใช้ความรุนแรง กอปรกับที่ผ่านมาได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าการใช้ความรุนแรงทั้งจากฝ่ายรัฐและกลุ่มผู้เห็นต่างไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาอย่างแท้จริง และความรุนแรง

ก็ไม่ได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญประการใด (กัสตาฟี กูนา, สัมภาษณ์, 2566, 12 กรกฎาคม; ฮากิม พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม)

อนึ่ง โดยข้อเท็จจริงนั้นปัญหาหรือข้อเรียกร้องของกลุ่มเคลื่อนไหวเหล่านี้มีมานานแล้ว ไม่ใช่เรื่องใหม่ที่รัฐไม่เคยได้ยิน อาทิ สิทธิในการกำหนดอนาคตทางการเมืองของตนเอง เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง ผลกระทบจากการพัฒนา การปฏิบัติต่อประชาชนในพื้นที่บนพื้นฐานสิทธิมนุษยชนสากล การกระจายอำนาจ และการพัฒนาการศึกษาบนฐานอัตลักษณ์ 3 จังหวัด เป็นต้น เพียงแต่ในอดีตมักเป็นการเรียกร้องใน 2 ลักษณะ คือ การเสนอแนะข้อคิดเห็นเชิงนโยบายจากเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการ และการเรียกร้องผ่านการใช้ความรุนแรงของกลุ่มติดอาวุธ ลักษณะแรกใช้บประมาณจำนวนมากในการศึกษาวิจัย แต่ข้อเสนอนั้นหน่วยงานรัฐจะนำเอาไปใช้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานนั้นกำหนดพันธกิจและนโยบายอย่างไร หากสอดคล้องกันก็ถือว่ามีหลักฐานเชิงประจักษ์ในการปฏิบัตินโยบายให้ตรงกับปัญหา หากไม่สอดคล้องจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ข้อคิดเห็นนั้นก็ป็นแค่ตัวอักษรอยู่ในรายงานวิจัย ส่วนลักษณะที่สองนั้นแทบไม่มีความหมาย เพราะแม้ว่าข้อเรียกร้องนั้นจะสอดคล้องกับสถานการณ์จริงมากน้อยเพียงใด เมื่อส่งผ่านด้วยวิธีการใช้ความรุนแรง การตอบโต้ของรัฐจึงใช้ความรุนแรงเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายเพราะประเด็นปัญหาจะถูกกลบจากความสนใจจนหมดสิ้น

ดังนั้น เมื่อสามารถรวมกันเป็นกลุ่มก้อนโดยใช้ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวทางสังคมหรือใช้กระบวนการทางการเมือง ตั้งแต่การชุมนุมโดยสงบในพื้นที่

เชิงสัญลักษณ์ เช่น หน้าสำนักงานสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก เขตพระนคร และบริเวณหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ถนนพระราม 1 เขตปทุมวัน เป็นต้น รวมถึงการรณรงค์สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเองในพื้นที่ 3 จังหวัดอย่างเข้มข้น การเคลื่อนไหวลักษณะนี้ต้องใช้เวลา กระทั่งการสะท้อนปัญหามีพลังมากขึ้น ผู้คนที่อยู่นอกพื้นที่ได้ฟังมากขึ้น และสุดท้ายผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย (หันมา) ฟังมากขึ้น (ดังได้กล่าวไปว่าปัญหาที่เรียกร้องไม่ใช่ปัญหาใหม่ เมื่อใช้กระบวนการทางการเมืองรัฐจึงปฏิเสธการรับรู้ได้ยาก) จนในที่สุด กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองที่กล่าวไปข้างต้นก็มีโอกาสได้นำเสนอประเด็นปัญหาโดยตรงต่อผู้มีอำนาจในหน่วยงานความมั่นคงได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) (สุโฮมี ดูละสะ, สัมภาษณ์, 2566, 14 กรกฎาคม; ฮากิม พงติกอ, สัมภาษณ์, 2566, 11 กรกฎาคม) ซึ่งถือเป็นการนำเสนอประเด็นปัญหาเข้าใกล้กระบวนการนโยบายมากที่สุดแล้วคือเข้าสู่การรับรู้ของผู้มีอำนาจ

อย่างไรก็ดี ตามเจตนาารมณ์ของกลุ่มศึกษาทั้งสี่กลุ่มและรวมถึงกลุ่มอื่นๆ สิ่งที่กลุ่มเคลื่อนไหวต้องการมากกว่านั้นคือการได้เป็นผู้ผลักดันวาระนโยบาย (agenda setter) ซึ่งไม่ใช่แค่ระบุปัญหาแต่สามารถผลักดันประเด็นปัญหานั้นเข้าสู่วาระนโยบายได้ ซึ่งจะถูกนำไปพิจารณาในขั้นตอนการกำหนดนโยบายต่อไป และดังได้กล่าวไปในตอนต้นว่ากระบวนการนโยบายเป็นกิจกรรมหรือกระบวนการในระบบการเมือง หนทางที่จะทำให้สามารถผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้จึงไม่ใช่แค่

เรื่องของอำนาจ แต่ต้องปรับสถานภาพและบทบาทให้ใกล้เคียงระบบการเมืองมากขึ้น ที่เห็นชัดเจนที่สุดคือการกลายเป็นนักการเมืองหรือน้อยก็เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ดังสมาชิกบางคนของกลุ่มเหล่านี้ที่ขยับบทบาทมาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและนำเสนอข้อเสนอดังกล่าวมาบรรจบกันเป็นนโยบายของพรรคได้ หากพรรคคนนั้นมีโอกาสเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ก็จะมีโอกาสนำเสนอปัญหาเหล่านั้นเข้าสู่วาระนโยบายได้ตามวาระและโอกาสต่อไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นว่ากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีที่เป็นกลุ่มศึกษาในการสำรวจเบื้องต้นนี้ต่างก็มีจุดเริ่มต้นคล้ายๆ กัน คือเริ่มต้นจากอุดมการณ์หรือความต้องการในระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งขับเคลื่อนให้เป็นประเด็นสาธารณะได้ยากเพราะไม่มีพลังต่อรอง เมื่อพบว่ามีคนที่มีแนวความคิดเหมือนกันมากขึ้น เสียงที่ส่งออกไปเริ่มดังขึ้น พลังต่อรองเข้มแข็งขึ้น จึงเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนดังกล่าวข้างต้น

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ภายใต้การเคลื่อนไหวทางการเมืองเรื่องอัตลักษณ์มลายูมุสลิม พบว่ากลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีที่เป็นกลุ่มศึกษาทั้งสี่กลุ่ม มีอัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวที่แตกต่างจากทั้งกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธ และกลุ่มนักการเมืองมีอาชีพในพื้นที่ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของการเคลื่อนไหวทางการเมืองตามข้อเสนอของ Drodz (2015, pp. 229-233) อันประกอบด้วย 1) องค์ประกอบเชิงวัตถุ คือ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการเมือง และ 2) องค์ประกอบเชิง

จิตวิญญาณ คือ การสะสมและการถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ทางการเมือง การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มทางสังคม ทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีกับขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธและนักการเมืองมีอาชีพในพื้นที่ ดังนี้

1) ด้านองค์ประกอบเชิงวัตถุ: กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีมีจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการเมืองโดยเรียกร้องให้พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องที่ประนีประนอมกับรัฐมากกว่าข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธที่ต้องการเรียกร้องเอกราช ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธมองกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานีว่าเป็น “คนอื่น” เพราะข้อเรียกร้องที่ประนีประนอมดังกล่าวบ่งถึงการยอมรับ (justify) อำนาจของรัฐ

ในอีกด้านหนึ่ง พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีพรรคการเมืองและนักการเมืองชาวมลายูมุสลิมจำนวนมากขึ้นนับตั้งแต่การเลือกตั้งในปี พ.ศ.2562 (โปรดดู อิมรอน ซาเหาะ และยาสมิน ชัตตาร์, 2564, น. 71) กระนั้น ในการเล่นการเมืองจำเป็นต้องปรับตัว ต่อรองเพื่อร่วมกำหนดประเด็นในการขับเคลื่อนร่วมกับสมาชิกพรรคที่มาจากกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ รวมถึงพรรคการเมืองอื่นๆ ที่เป็นพันธมิตรทางการเมือง ซึ่งหลังจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2566 พบว่า เป้าหมายของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาตานียังไม่สอดคล้องลงรอยกับแนวทางการขับเคลื่อนของพรรคการเมืองที่กลุ่มเป็นสมาชิก

2) ด้านองค์ประกอบเชิงจิตวิญญาณ: กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีมีการสะสมและถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ทางการเมือง รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลกับสมาชิกภายในกลุ่ม ทั้งยังมีการสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในภูมิภาคอื่นๆ ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผ่านการเคลื่อนไหวแบบมวลชน (mass movement) ที่สร้างการรับรู้ต่อสาธารณชนในวงกว้าง และให้ผลเช่นเดียวกับการทำงานบนพื้นที่การเมือง (อิมรอน ซาเหาะ และยาสมิน ซัตตาร์, 2564, น. 75) คือ ทำให้การเคลื่อนไหวแบบใช้อาวุธดูมีความชอบธรรมน้อยลง

ทั้งนี้ อัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเพียงปัจจัยเดียว แต่เป็นผลผลิตจากการวิภาษวิธีระหว่างปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ระดับระหว่างบุคคล และระดับสังคม ที่ร่วมกันหล่อหลอมอัตลักษณ์และแนวทางการเคลื่อนไหวแนวใหม่อย่างมีพลวัต

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พบว่า กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีทั้งสี่กลุ่มยังไม่สามารถผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้ แม้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นที่สนใจหรือเป็นที่ตระหนักในสังคมไทยสอดคล้องกับเกณฑ์การระบุปัญหาของ Werner Jann and Kai Wegrich (2007, อ้างถึงใน ปิยะพงษ์ บุซบงก์, 2552, น. 159) และเป็นประเด็นที่อยู่ในวาระนโยบายของรัฐ อันบ่งถึงความเป็น “ปัญหาสาธารณะ” ที่ส่งผลกระทบต่อ

การพัฒนาประเทศ ดังข้อเสนอของ Anderson (1994) กระนั้น มุมมองที่รัฐมีต่อปัญหาสาธารณะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และท่าทีในการจัดการปัญหาของรัฐไม่สอดคล้องลงรอยกับเป้าหมายที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่ต้องการบรรลุ

หากพิจารณาด้วยทฤษฎีของ Birkland (2001, pp. 106-121) สามารถกล่าวได้ว่า การประกอบสร้างประเด็นปัญหาให้ถูกรับรู้และถูกเลือกให้กลายเป็นวาระนโยบายที่สอดคล้องกับเป้าหมายของการเคลื่อนไหวทางการเมือง ซึ่งจริงๆ แล้วก็คือการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ของตุนั้น ยังคงเป็นโจทย์ที่กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองปาดานีทั้งกลุ่มที่ศึกษาและกลุ่มอื่นๆ ที่ยังไม่มีโอกาสเป็น agenda setter ต้องพยายามหาแนวทางในการพัฒนาบทบาทต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ในห้วง 5-10 ปีที่ผ่านมา กลุ่มเคลื่อนไหวใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ใช้กระบวนการทางการเมืองเพื่อนำเสนอหรือเรียกร้องให้ประเด็นปัญหาในพื้นที่เข้าสู่กระบวนการนโยบาย เพื่อขับเคลื่อนไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ มีจำนวนมากกลุ่มขึ้น แต่ละกลุ่มมีจุดยืนที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ทั้งยังแสดงบทบาทที่สามารถส่งแรงกระเพื่อมสู่ผู้มีอำนาจของรัฐมากขึ้น แต่กระนั้นก็ยังไม่สามารถทำให้ผู้ตัดสินใจนโยบายนำประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้ อีกทั้งภาพลักษณ์ของการเรียกร้องมักถูกมองว่าเป็นเรื่องความมั่นคงเสียส่วนใหญ่ ทั้งที่จริงแล้วปัญหาที่กลุ่มเคลื่อนไหวนำเสนอแทบจะครอบคลุมทุกมิติ

ในประเด็นนี้ อาจต้องลองพิจารณาว่ามีแนวทางหรือช่องทาง รวมทั้งโจทย์ท้าทายอื่นใดอีกบ้างที่ต้องดำเนินการหรือศึกษาเพิ่มเติม เพื่อให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ในปาดานี้เข้มแข็งขึ้น สร้างพลังต่อรองได้มากขึ้นกระทั่งนำปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายได้ในทางกลับกันก็จะมีประโยชน์สำหรับฝ่ายรัฐที่จะได้ทราบถึงประเด็นปัญหาที่มากกว่ามิติความมั่นคง ซึ่งมีข้อพิจารณานำเสนอ ดังนี้

1) นโยบายสาธารณะกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

โดยพื้นฐานแล้วการพิจารณาในแง่อำนาจเพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงนโยบายในขั้นตอนการก่อตัวของปัญหา จะพิจารณาใน 2 ประเด็นคือ อำนาจอยู่ที่ใครและการใช้อำนาจดังกล่าวในการผลักดันประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายดำเนินไปอย่างไร ซึ่งสำหรับรัฐไทยความสัมพันธ์เชิงอำนาจเข้าข่ายตัวแบบรัฐนิยม (statist model) มากที่สุด ซึ่งมีฐานคติเบื้องต้นว่าในสังคมโดยทั่วไปรัฐมักจะมีบทบาทนำในการกำหนดนโยบายเสมอ ถึงแม้ว่าปัจเจกชนหรือคนกลุ่มต่างๆ ในแต่ละสังคมสามารถใช้อิทธิพลหรืออำนาจต่อรองของตนผลักดันนโยบายรัฐได้ก็ตาม ดังนั้นประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมโดยเฉพาะในมุมมองของกลุ่มเคลื่อนไหวคือ การวางบทบาทของตนในฐานะผู้ผลักดันประเด็นปัญหาว่าจะมีทิศทางที่ชัดเจนรวมถึงความหนักแน่นของข้อมูลต่างๆ ที่นำมาเรียกร้องอย่างไร เพราะบทบาทของผู้ผลักดันมีความสำคัญมาก ประเด็นปัญหาจะเข้าสู่วาระนโยบายได้หรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้ผลักดัน ทั้งความจริงใจและจริงจังในการผลักดันรวมถึงบทบาททางสังคมหรือสถานะทางสังคมที่มีอยู่ (บารมีหรืออิทธิพล) และยังต้องมีความชอบธรรมและอำนาจต่อรองด้วย

2) ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้กับผลประโยชน์สาธารณะ

ผลประโยชน์สาธารณะประกอบขึ้นจากผลประโยชน์ของปัจเจกชนในสังคมรวมเข้าด้วยกัน ผลประโยชน์ของปัจเจกชนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มก็แตกต่างกันออกไป และเนื่องจากนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ของสังคม และเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบในการแก้ไข ทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน พรรคการเมือง รัฐสภา ระบบราชการ ระบบบริหาร และราชการส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้ คนในสังคมส่วนใหญ่ควรจะตระหนักได้ว่าสถานการณ์ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ว่าจะปกติหรือไม่ปกติ ก็จะมีส่งผลกระทบต่อแนวทางการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ เช่น หากมีเหตุการณ์การใช้ความรุนแรง รัฐก็ต้องใช้แนวทางการปราบปรามด้วยกำลังรวมไปถึงการประกาศเป็นพื้นที่ใช้กฎหมายพิเศษ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อบรรยากาศความมั่นคงโดยรวมของชาติ ทั้งส่งผลกระทบต่อการลงทุนทางเศรษฐกิจต่างๆ ในทางกลับกันหากสถานการณ์ปกติ นโยบายการพัฒนาต่างๆ ก็จะได้รับปฏิบัติใช้อย่างที่ตั้งเป้าไว้ รวมถึงการลงทุนทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับโจทย์นี้คือการทำให้ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ขยายขอบข่ายเป็นประเด็นร่วมของสังคมโดยรวมต้องทำให้คนในสังคมที่แม้จะไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหา แต่ตระหนักได้ว่าตนเองจะได้รับผลกระทบนั้นด้วยไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เฉกเช่นปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือปัญหาเกี่ยวกับพืชผลเกษตรได้น้อย เป็นต้น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กัสตาฟี ภูนา. สมาชิกกลุ่ม The Patani Resources. (2566, 12 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- เฉลิมเกียรติ ขุนทองเพชร. (2547). *หะยีสุหลง อับดุลกาเดร์ กบฏ...หรือวีรบุรุษแห่งสี่จังหวัดภาคใต้*. กรุงเทพฯ : มติชน.
- ชิดชนก ราฮิมมูลา. (2548). วิถีการดำรงชีพชายแดนใต้. ใน อุทัย ดุลยเกษม และเลิศชาย ศิริชัย (บรรณาธิการ), *ความรู้กับการแก้ปัญหาความขัดแย้งกรณีวิถีการดำรงชีพชายแดนภาคใต้* (น. 1-63). กรุงเทพฯ: เอติสัน เพรส โปรดักส์.
- ชูกริฟฟี ลาเตะ. สมาชิกกลุ่ม The Patani. (2566, 13 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- ปิยะพงษ์ บุชบงก์. (2552). *การกำหนดนโยบายสาธารณะ: กระบวนทัศน์ แนวทาง ตัวแบบ กรอบและเทคนิค*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- รุ่ง แก้วแดง. (2548). *สงครามและสันติสุข @ ชายแดนใต้*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ศรีสมภาพ จิตรภรณ์ศรี. (2563). *การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปาตานี)*. ปัตตานี: สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร. (2555). *นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2567). *สถิติความสูญเสียและการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547 – 2566*. สืบค้นจาก <https://www.sbpac.go.th/?p=132140>
- สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา. (2546). จังหวัดชายแดนภาคใต้ ความมั่นคงและโอกาสในการพัฒนา. *ดำรงราชานุภาพ*, 3(9), 26-53.
- สภาที่ปรึกษาเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2551). *สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้*. ยะลา: ยะลาการพิมพ์ (1992).
- สมบัติ ธำรงธัญวงศ์. (2557). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- สิทธิ ตระกูลวงศ์. (2562). *กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข จชต.: ความท้าทายของการต่อสู้ทางความคิดตามแนวทางสันติวิธีในทัศนะของผู้ปฏิบัติงานจริง (ห้วงปี 2558 – 2561)*. กรุงเทพฯ: เมจิก แอนด์ พิคเชลเว็คส์ สตูดิโอ.
- สุโฮมี ดูละสะ. (2566, กรกฎาคม 14). สมาชิกกลุ่ม Patani Baru. สัมภาษณ์.

- อรอนงค์ ทิพย์พิมล. (2564). ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับปัต (ปา) ตานีก่อนรัฐสมัยใหม่จนถึงสนธิสัญญา
แองโกลสยาม พ.ศ. 2452 (ค.ศ. 1909): มุมมองที่แตกต่างหลากหลาย. ใน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (บรรณาธิการ),
ความมั่นคงบนรอยร้าว: ประวัติศาสตร์ กฎหมาย และผู้คนในพลวัตความขัดแย้งจังหวัดชายแดนใต้ (น. 3-39).
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม (สกว.).
- อาหมัด ฟัตฮี อัล-ฟาตานี. (2543). *ประวัติศาสตร์ปัตตานี*. ยะลา: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ศึกษา.
- อิมรอน ซาเหาะ และยาสมิน ชัตตาร. (2564). พลวัตความเคลื่อนไหวของนักการเมืองมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรง
ในพื้นที่ชายแดนใต้. ใน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (บรรณาธิการ), *ความมั่นคงบนรอยร้าว: ประวัติศาสตร์ กฎหมาย
และผู้คน ในพลวัตความขัดแย้งจังหวัดชายแดนใต้* (น. 61-102). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- อิมรอน มะลูลีม. (2538). *วิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยกับมุสลิมในประเทศ: กรณีศึกษากลุ่มมุสลิมในเขต
จังหวัดชายแดนภาคใต้*. กรุงเทพฯ: อิสลามิกอะเคเดมี.
- ฮาгим พงตีกอ. ประธานกลุ่ม Patani Baru. (2566, 11 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.

ภาษาอังกฤษ

- Anderson, James E. (1994). *Public Policy-Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Birkland, Thomas A. (2001). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of
Public Policy Making*. New York: M.E.Sharpe.
- Drodz, M. (2015). Political Activism: Concept, Factors and Forms. *European Political and Law Discourse*,
2(4), 229-233.
- Dye, Thomas R. (2014). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Education.

ประชาธิปไตยที่ยังรากลึก : กรณีพรรคประชาชนนิยมซ้ายซิริชากับการแก้ (หรือสร้าง?) ปัญหาการจ้างงานเปราะบาง และบทเรียนสำหรับพรรคการเมืองประเทศไทย*

Radical Democracy: Syriza, a Left-Populist Party's
Approach to Addressing (or Entrenching?)
Precarious Employment and Implications for Thai Politic

ภุริภัทร์ เครือนพรัตน์**

Phuriphat Kruanopparatana***

บทความนี้

Received

11 มิถุนายน 2567

Revised

11 กรกฎาคม 2567

Accepted

5 สิงหาคม 2567

บทคัดย่อ

ซิริซาเป็นพรรคประชาชนนิยมซ้ายจากประเทศกรีซ ที่หนึ่งในนโยบายหลักคือ การแก้ปัญหา “ชีวิตเปราะบางของประชาชน” ที่เป็นผลกระทบจากระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ โดยการทำให้ประชาธิปไตยที่ยังรากลึก อย่างไรก็ดี บทความนี้จะสำรวจว่าคำอธิบายและข้อเสนอในการแก้ปัญหาดังกล่าวของซิริซาจะนำไปสู่ทางออกหรือเข้าสู่ทางตันต่อปัญหาความเปราะบาง ซึ่งพบว่า การศึกษามีการศึกษาถึงความเปราะบางในประเทศกรีซอยู่จำนวนหนึ่ง และการศึกษาต่างๆ นั้น ให้คำนิยามต่อความเปราะบางนั้นแตกต่างกันออกไป ในที่นี้คือ ความเปราะบางทางสังคม และการจ้างงานเปราะบาง สุดท้ายจะอภิปรายว่าการหลอมรวมลูกจ้างและนายจ้างรายย่อยเข้าไว้ด้วยกันภายใต้กรอบคิดด้วยคำว่า “ประชาชน” สิ่งนี้จะส่งเสริมหรือจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการก้าวข้ามระบอบการจ้างงานแบบเปราะบางกันแน่ ขณะเดียวกัน พรรคการเมืองฝ่ายก้าวหน้าในไทย ที่พยายามเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจการเมือง จะก้าวข้ามปัญหาการจ้างงาน/ความเปราะบางได้หรือไม่

* ปรับปรุงจากเอกสารประกอบการบรรยายในการประชุมวิชาการระดับชาติประจำปีด้านมานุษยวิทยาและสังคมวิทยา ครั้งที่ 3 “ม(า)นุษยะ ในสภาวะพลิกผัน” (THACAS 2023) หัวข้อ “ชีวิต-แรงงานภายใต้เล่ห์หลวงของยุคสมัยแห่งการจ้างงานเปราะบาง” ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 2-3 พฤศจิกายน 2566 ณ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

** นักวิชาการ สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย, สถาบันพระปกเกล้า

*** Researcher, The Office of Innovation for Democracy, King Prajadhipok's Institute

คำสำคัญ : สาธารณรัฐเฮเลนิก--การเมืองและการปกครอง, ประชาธิปไตย--สาธารณรัฐเฮเลนิก, พรรคการเมือง, ประชาชนนิยม, เสรีนิยมใหม่, พรรคซิริซา, พรรคอนาคตใหม่, พรรคก้าวไกล

Abstract

Syriza is a left-wing populist party from Greece. One of its main policies is addressing the “precarity of the people’s lives,” which has resulted from the neoliberal economic regime, by radicalizing democracy. However, this article will explore whether Syriza’s explanations and proposals for solving this problem will lead to a solution or a dead end for the issue of precarity or precariousness. It finds that there have been several studies on precarity in Greece, and these studies define precarity differently, focusing on social precarity and precarious employment. Finally, the article will discuss whether the integration of small-scale employers and employees under the concept of “the people” will act as an empowering force or become an obstacle to overcoming the precarious employment system. At the same time, progressive parties in Thailand that strive to solve political and economic problems face challenges related to precarity and precarious employment, as noted in this paper, which they need to overcome.

Keywords: Hellenic Republic-Politics and government, Democracy in the Hellenic Republic, Radical Democracy, Political parties, Populism, Neoliberalism, Syriza Party, Future Forward Party, Move Forward Party

เกริ่นนำ

พรรคซิริชได้เข้ามามีอำนาจในปี 2015 หลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจทั่วโลกและยุโรปในปี 2008 ซึ่งเป็นผลพวงจากนโยบายและระบอบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism) ที่มีการแข่งขันของผู้ประกอบการเพื่อลดต้นทุนการผลิตจนเกิดการหดตัวของสวัสดิการและการจ้างงาน ได้เรื้อรังมากกว่า 3 ทศวรรษ กรีซเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบอย่างหนัก โดยเฉพาะมาตรการรัดเข็มขัด (austerity) ที่นำไปสู่การเลิกจ้างงาน ทำให้ความมั่นคงทางอาชีพของประชาชนชาวกรีกนั้นตกต่ำลงอย่างมากหลังจากวิกฤตดังกล่าว เหตุการณ์และผลกระทบดังกล่าว จึงถูกเรียกว่าเป็น “ความเปราะบาง” หรือ precarity ในเชิงเศรษฐกิจ และจึงเป็นที่มาของความเปราะบางในการจ้างงาน ซึ่งวิกฤตดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากสภาวะที่ประเทศกรีซนั้น เข้าสู่สภาวะ “ประชาธิปไตยที่ดั่งมั่นแล้ว” (consolidated democracy) กล่าวคือ กรีซ หลุดพ้นจากการเมืองที่มีการเปลี่ยนผ่านอำนาจอย่างไม่ปกติ มาเป็นการเปลี่ยนผ่านอย่างสันติภายใต้กติกาตามรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1974 ทำให้การต่อสู้แย่งชิงอำนาจกันของขั้วทางการเมืองซ้าย-ขวานั้นลดลง ขั้วทางการเมืองในเชิงอุดมการณ์ถูกลดระดับลงมาอยู่ในระดับ ขั้วกลาง-ขวากลาง เป็นปรากฏการณ์ที่มักถูกมองว่าเป็นการเมืองในทางเลือกที่สาม หรืออาจถูกมองว่าเป็นสภาวะหลังการเมือง (post-politics) (Mouffe, 2018, pp. 11–18) ที่คน “เลิกสนใจการเมืองแล้ว” มาสนใจแต่ชีวิตและสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีเท่านั้น ทำให้การเมืองกรีกก่อนปี 2015 ที่ซิริชจะขึ้นมามีอำนาจรัฐนั้น เป็นการเมืองในลักษณะหลังการเมือง ที่เป็นการสลับการขึ้นสู่อำนาจของพรรคการเมือง

ฝ่ายขวากลางอย่าง ND (New Democracy) กับพรรคที่มีลักษณะเป็นขั้วกลางอย่าง PASOK (Panhellenic Socialist Movement) และอาจตั้งรัฐบาลพรรคเดียวหรือรัฐบาลผสม ซึ่งไม่ได้มีความแตกต่างด้านการบริหารรัฐอย่างมีนัยสำคัญ (Katsambekis, 2019, pp. 23–24)

แม้ว่าแนวทางการบริหารของพรรคซิริช อาจกล่าวได้ว่าไม่ได้เป็นการเปลี่ยนประเทศกรีซให้เป็นประชาธิปไตย เนื่องจากประชาธิปไตยในกรีซนั้นดั่งมั่นแล้ว แต่เป็นการตอกย้ำและทำให้กรีซเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง ทำให้เป็นประชาธิปไตยที่ยังรากลึก (radical democracy) ที่ให้ประชาชนและพรรคการเมืองกำหนดวาระทางการเมืองไปด้วยกัน โดยเน้นย้ำถึงคุณค่าของประชาธิปไตยอย่างเสรีภาพและความเท่าเทียมนั้นมีความเข้มข้นมากขึ้น (อรรถสิทธิ์ สิทธิดำรง และภุริภัทร์ เครือณพรรัตน์, 2566, pp. 25–26) ซึ่งผลกระทบจากนโยบายรัดเข็มขัด เช่น การตัดสวัสดิการ การลดงบประมาณภาครัฐ การแปรรูปเป็นเอกชน ไปจนถึงการเลิกจ้าง ซึ่งทำให้ประชาชนเสียผลประโยชน์และถ่วงให้ความเหลื่อมล้ำเพิ่มสูงขึ้น (Markou, 2017, p. 56) การเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง จึงต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมของสถานะทางเศรษฐกิจด้วยหรือไม่? ซิริชจึงต้องผนวกประเด็นความเปราะบางเข้าเป็นหนึ่งในวาระของพรรคในปฏิบัติการทางการเมืองนี้

พรรคซิริช ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายซ้ายสุดขั้ว (radical left) ของกรีซซึ่งอยู่ในการเมืองกรีกมายาวนานกว่าทศวรรษ แต่ไม่เคยได้รับคะแนนเสียงมากพอจะจัดตั้งรัฐบาล ได้ใช้โอกาสที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2008 ที่พรรค PASOK ได้จัดตั้งรัฐบาลในปี 2009 และได้ให้คำมั่นสัญญาว่าจะแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ กระจาย

ทรัพยากรให้กับคนด้านล่างมากขึ้น แต่เมื่อขึ้นสู่อำนาจ กลับทำตรงข้าม คือ ได้มีการเซ็นข้อตกลงฉุกเฉิน (memorandum) กับสหภาพยุโรปและกองทุนสำรองระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ซึ่งรายละเอียดของข้อตกลงนั้น เป็นการใช้นโยบาย รัดเข็มขัดและเข้มงวดทางเศรษฐกิจ ในแนวทางที่ค่อนข้าง เสรีนิยมใหม่ ทำให้ PASOK นั้นเสียคะแนนนิยม จากนั้น PASOK จึงถูกกดดันให้นายกรัฐมนตรีลาออก และเปิดทาง ให้พรรค ND จัดตั้งรัฐบาลกับพรรค LAOS (Popular Orthodox Rally) และแต่งตั้งให้ Lucas Papademos ผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกรัฐสภา เป็นนายกรัฐมนตรี ด้วย ปัญหาที่รุนแรงทำให้เกิดการชุมนุมใหญ่ขึ้น ในนามของ *Aganaktismenoi* หรือ ‘squares movement’ ที่เป็นการรวมกลุ่มของผู้ไม่พอใจในนโยบายรัดเข็มขัดดังกล่าว การเรียกร้องนั้นเป็นไปในนามของ “ประชาชน” ที่ถูก “ชนชั้นสูง” หรือชนชั้นนำผู้มีอำนาจนั้นหักหลัง ในการที่ทำให้เศรษฐกิจของกรีซนั้นพังทลายลง จึงเป็นการ แสดงออกถึงความไม่พอใจและโกรธเกรี้ยวในการบริหารจัดการ รัฐในวงกว้าง ทำให้เกิดการตั้งคำถามกับระบบสอง พรรคในกรีซว่า ระบบการเมืองแบบดั้งเดิมที่เป็นอยู่นี้ ทำให้ประเทศเกิดวิกฤตดังกล่าว และยังทำให้ประชาชน ตั้งคำถามกับการเมืองระบบรัฐสภา และสถาบันทางการเมืองและสถาบันทางสังคมต่างๆ เช่น สหภาพแรงงาน เป็นต้น การชุมนุมนี้จึงเป็นการสะท้อนถึง วิกฤตของความชอบธรรมของระบบการเมืองของกรีซ ทั้งระบบ (Katsambekis, 2019, p. 25) ซึ่งในขณะนั้น เกิดการชุมนุมในลักษณะนี้แทบทั่วทุกมุมโลก เช่น Occupy Wall Street ที่นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ขบวนการ

Indignados ในสเปน หรือ London Riot ในอังกฤษ

พรรคชิริซา ซึ่งได้ใช้โอกาสสนับสนุนขบวนการ เคลื่อนไหวในกรีซ ทำให้กลายเป็นพรรคการเมืองลูกผสม (hybrid party) ที่เคลื่อนไหวทั้งในสภาและนอกสภา จึงได้หยิบย่นำเอายุทธศาสตร์ “ประชานิยมฝ่ายซ้าย” หรือ left-wing populism มาใช้ในการทำการเมืองและ หาเสียง โดยการใช้กรอบคิด “ห่วงโซแห่งความเท่าเทียม” หรือ chain of equivalence ที่เป็นการรวบรวม ความต้องการ (demand) ของ “ประชาชน” ที่มีค่าเท่าๆ กัน เข้าไว้ด้วยกันและเรียงร้อยเป็นนโยบายทางการเมือง เพื่อ ตอบสนองต่อประชาชนที่มีอัตลักษณ์และความต้องการ หลากหลาย ห่วงโซ่นี้จึงเป็นการร้อยเรียงอัตลักษณ์ที่แตกต่าง หลากหลายของประชาชนกลุ่มต่างๆ ให้มาเชื่อมต่อกัน ทำให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ เหล่านั้นมี *อัตลักษณ์ทางการเมือง (political identity)* ร่วมกัน ทำให้มีวาระทางการเมืองร่วมกัน และทำให้เกิดศัตรูร่วมทางการเมือง ของประชาชนในห่วงโซ่นั้น ทำให้เกิดการต่อสู้ร่วม (Laclau & Mouffe, 2001, pp. 113–115) ห่วงโซ่แห่ง ความเท่าเทียมแสดงให้เห็นว่า จะไม่มีความต้องการ ของประชาชนคนหรือกลุ่มใดมีความสำคัญมากกว่ากัน ปฏิบัติการทั้งทางการเมืองและทางอุดมการณ์ของ ประชานิยมฝ่ายซ้าย จึงเป็นการควบรวบ “ประชาชน” ทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติหรือชนชั้นใด ไว้ภายใต้แนวทาง การเมือง (political frontier) เดียวกัน เพื่อต่อสู้ (antagonise) กับแนวทางทางการเมืองฝั่งตรงข้ามหรือ “เขา” ที่เป็นศัตรู จึงเป็นที่มาของคำขวัญที่ว่า 99% vs 1% ที่ว่าคนเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น ที่ถือครองความมั่งคั่ง แสดงให้ เห็นถึงความเหลื่อมล้ำ (Who Exactly Are the 1%?,

n.d., online) ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์ประชานิยม (ซ้าย) จึงเป็นการใช้ความต้องการของประชาชนเป็นแรงผลักดันในการได้รับความนิยม เพื่อใช้ประชานิยมเป็นกลไกในการสร้างประชาธิปไตย ในแง่ที่เป็นประชานิยมแบบควบรวม (inclusionary populism) ไม่ใช่เป็นประชานิยมแบบแบ่งแยก (exclusionary populism) ที่เน้นการสร้างศัตรูแบบประชานิยมฝ่ายขวา (Markou, 2017, pp. 54–55)

ภายใต้ชื่อของพรรคซิริซา (Syriza หรือ SYRIZA) ซึ่งมาจากคำย่อที่แปลว่า The Coalition of the Radical Left – Progressive Alliance หรืออาจแปลเป็นไทยว่า “แนวร่วมของกลุ่มซ้ายสุดขั้ว – พันธมิตรก้าวหน้า” ทำให้เห็นชัดเจนว่าเป็นการรวมกันของกลุ่มการเมืองในเขตฝ่ายซ้ายทั้งหมด ตั้งแต่คอมมิวนิสต์ ประชาธิปไตยสังคมนิยมไปจนถึงซ้ายกลาง ภายใต้ความเชื่อที่ว่า การทำให้ประชาธิปไตยหยั่งรากลึก หรือ radicalising democracy นั้น จะช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงปัญหาทางเศรษฐกิจได้ บทความนี้จะพยายามศึกษาและตั้งคำถามว่า การควบรวมกันของทุกกลุ่มการเมือง-ซึ่งในที่นี้คือฝ่ายซ้าย-ผ่าน การสร้างประชาชนข้ามสถานะและชนชั้น เพื่อตอบโต้กับวิกฤตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะความเปราะบางนั้น สามารถแก้ปัญหาความเปราะบางทางเศรษฐกิจ (การจ้างงานเปราะบาง/มาตรการรัดเข็มขัด/การแก้ปัญหาเศรษฐกิจ) ได้จริงหรือไม่ ? หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ วิธีการทำให้ประชาธิปไตยหยั่งรากลึกนั้นสามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจจากวิกฤตที่เสรีนิยมใหม่ก่อไว้ได้หรือไม่ ?

ในบทความนี้ จะเป็นการพิจารณาถึงพรรคซิริซา ในรอบเวลาการอยู่ในอำนาจรัฐในช่วงเวลาปี 2015–2019 เท่านั้น ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประชานิยมฝ่ายซ้ายเป็น

“ปรากฏการณ์” ที่เกิดขึ้นในยุโรป และสร้างความตื่นเต้นให้กับการเมืองฝ่ายซ้าย ทำให้เกิดความหวังว่า พรรคการเมืองที่ปลุกความเป็นการเมือง (the political) ขึ้นมาอีกครั้งจะสามารถเปลี่ยนแปลงและแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำอันเป็นผลพวงจากลัทธิเสรีนิยมใหม่ได้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม หลังจากชนะการเลือกตั้ง 2 ครั้ง ในปี 2019 และหลังจากนั้นมา ซิริซาจะแพ้การเลือกตั้งและไม่ได้เป็นรัฐบาล ประกอบกับ Tsipras ผู้นำที่นำพรรคขึ้นสู่จุดสูงสุดก็ได้ยุติบทบาทหัวหน้าพรรคลงในปี 2023 และขณะนี้ (ปี 2024) ซิริซามีที่นั่งในสภาเฮเลนิก เพียง 36 ที่ จาก 300 ที่นั่ง จะด้วยการบริหารรัฐ การทำตามนโยบายไม่ได้ หรือการไม่รักษาคำมั่นสัญญาก็ตาม แต่การกำเนิดขึ้นได้จริงของพรรคการเมืองประชานิยมซ้ายแบบซิริซาเป็นหลักฐานว่าประชานิยมนั้นไม่ได้เป็นเพียงปรากฏการณ์ที่เป็นเหตุการณ์ทางสังคมเท่านั้น หากแต่เป็นโครงการทางการเมือง และ/หรือ ปฏิบัติการทางการเมืองที่ใช้ยุทธศาสตร์หนึ่งๆ และสามารถประสบความสำเร็จในช่วงเวลาหนึ่งได้จริง และเป็นช่วงเวลา “ความเปราะบาง” ถูกพูดถึงในฐานะปัญหาอย่างจริงจังมากขึ้นเช่นกัน

1. นิยามความเป็น “ประชาชน” ของประชานิยมฝ่ายซ้าย

พรรคซิริซาเป็นพรรคการเมืองพรรคแรกที่เป็นฝ่ายซ้ายสุดขั้ว (อาจเรียกว่าเป็น Radical Left หรือ Far-Left ในโลกภาษาอังกฤษ) ที่ก้าวเข้ามาเป็นรัฐบาลได้หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจปี 2008 (Mason, 2015, online) ทำให้เกิดความตื่นเต้นของโลกและทำให้พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายสุดขั้วที่ไม่ใช่ซ้ายกลางหรือเสรีนิยมนั้น ถูกจับตามองเป็นพิเศษ

เช่น พรรคโปเดโมสในสเปน เป็นต้น (After Syriza's Victory, 2015, online) สิ่งที่ทำให้พรรคฝ่ายซ้ายสุดขั้วประสบความสำเร็จคือ การใช้สิ่งที่อาจเรียกได้ว่าเป็น “ยุทธศาสตร์” จากทฤษฎีประชานิยมซ้าย ซึ่งมีรากฐานมาจากความคิดของเอร์เนสต์ ลาคลาว (Ernesto Laclau) และชองตาล มูฟ (Chantal Mouffe) ซึ่งเป็นสกุลความคิดที่จัดอยู่ในสกุลความคิดแบบหลังมาร์กซ์ (post-Marxism) (Laclau & Mouffe, 2001, pp. x–xi) ซึ่งทั้งสองกล่าวว่า เป็นการปลดปล่อยปฏิบัติการทางการเมืองจากพันธนาการทางทฤษฎีที่ยึดเงื่อนไขทางเศรษฐกิจเป็นแกนหลักแบบมาร์กซ์ (Marxism) ที่กล่าวว่าประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งของสังคมเป็นความขัดแย้งระหว่างชนชั้น (Marx & Engels, 2002, pp. 219–220) และในยุคสมัยของวิธีการผลิตแบบทุนนิยม (capitalist mode of production) ความขัดแย้งเป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนายทุน และชนชั้นแรงงาน ต่อเรื่องของเวลาในการทำงาน (Marx, 1992, p. 344) โดยชนชั้นแรงงานคือผู้ที่ขายแรงงานของตนเป็นสินค้า จึงเข้าสู่ระบบการผลิตที่นายทุนเป็นเจ้าของ ทั้งปัจจัยการผลิต ต้นทุน วัตถุดิบ เครื่องจักร และจ่ายเงินค่าจ้างเป็นค่าตอบแทนให้กับแรงงานในการผลิตสินค้า โดยมาร์กซ์ชี้ให้เห็นว่า แรงงานทำงานเพื่อมูลค่าในการยังชีพให้ตนเองที่เป็นจำนวนมูลค่าที่จำเป็นของแรงงานที่สามารถใช้ยังชีพได้เป็นเพียงส่วนหนึ่งในเวลางานเท่านั้น ส่วนช่วงเวลาที่เหลือนั้นแรงงานทำงานเพือนายทุน การผลิตที่เกิดขึ้นหลังจากเวลาการทำงานที่จำเป็นของแรงงาน (necessary labour-time) เป็นการผลิตสินค้าส่วนเกินของแรงงาน เพื่อให้ทุนนำไปขายเป็นกำไร กล่าวคือ มูลค่าส่วนเกิน (surplus-value) เกิดขึ้นในการผลิตนอกเหนือจาก

ที่แรงงานได้เป็นค่าตอบแทนนั้น นายทุนเป็นผู้เก็บไปเป็นกำไร (Marx, 1992, pp. 293, 301) สิ่งนี้จึงเกิดเป็นการขูดรีดขึ้น เนื่องจากนายทุนจะพยายามขยายเวลาการทำงานออกไปให้ได้มากที่สุด เพื่อรีดมูลค่าส่วนเกินจากการผลิตให้ได้มากที่สุด (Marx, 1992, pp. 399–342) โดยที่จ่ายราคาต้นทุนน้อยที่สุด การสะสมทุน (และกำไร) จากการผลิตที่ทำให้ชนชั้นนายทุนมีความมั่งคั่ง เกิดจากการเพิ่มการผลิตในส่วนของมูลค่าส่วนเกินให้ได้มากที่สุด (Marx, 1992, p. 775) สังคมจึงถูกแบ่งเป็นชนชั้นจากการขูดรีดดังกล่าว โดยมีชนชั้นนายทุนเป็นผู้ขูดรีดและชนชั้นแรงงานเป็นผู้ถูกขูดรีด หากมองในแง่นี้ ไม่ว่าจะนายทุนจะเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่หรือรายย่อย ก็มีความสัมพันธ์ในเชิงการขูดรีดกับแรงงานทั้งสิ้น ขณะที่ผู้ประกอบการด้วยกันเอง ก็มีความสัมพันธ์กันในลักษณะของการแข่งขันเพื่อขายสินค้าให้ได้มากกว่า

แต่ลาคลาว และมูฟ มองว่าหากการเกิดขึ้นของชนชั้น (และความขัดแย้งทางชนชั้น) เป็นความขัดแย้งระหว่างการขูดรีด แนวคิดเรื่องอำนาจจึงเป็นปฏิบัติการทางการเมืองซึ่งสัมพันธ์กับการเชื่อมต่อ (articulation) อัตลักษณ์ต่างๆ เพื่อสร้างศัตรูร่วม และสร้างอัตลักษณ์ใหม่ขึ้นมาเพื่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองต่างๆ (Laclau & Mouffe, 2001, pp. 121–122) ดังนั้น สำหรับลาคลาว และมูฟแล้ว การเมืองนั้นแท้จริงแล้วคือตรรกะที่ว่าด้วยการแบ่งแนวหน้าของสังคมออกเป็นสองฝั่ง และสร้างประชาชนขึ้นจากวาทะทางการเมืองที่ประกอบด้วยดีสคอล์ส (discourses) สัญญะว่างเปล่า (empty signifier) และวาทศิลป์ (rhetoric) ก่อตัวให้เกิดเป็นแนวหน้าทางการเมืองของประชาชน ผ่านความต้องการ (demands) และ

การเชื่อมต่อ ของความต้องการผ่านสัญญาที่ว่างเปล่าของ
ตัวแทน ซึ่งในที่นี้ ก็อาจหมายถึงพรรคการเมือง เพื่อเข้าสู่
อำนาจนำ (hegemony) ในที่สุด (อรรถสิทธิ์ สิทธิดำรง และ
ภูริภัทร์ เครือพันธ์, 2566, น. 20–23) ความขัดแย้ง
ทางชนชั้น จึงไม่ใช่คู่ตรงข้ามที่ลาคาลวและมูฟให้
ความสำคัญเท่ากับคู่ขัดแย้งใหม่ ซึ่งก็คือ *ประชาชนและ
ศัตรูของประชาชน* มากกว่าจะเป็นชนชั้นนายทุนและชนชั้น
แรงงาน ตามแบบมาร์กซิสต์ ที่ได้กล่าวไปข้างต้น ดังนั้น
พรรคการเมืองที่ใช้ยุทธศาสตร์/ทฤษฎีประชาชนนิยมฝ่าย
ซ้ายนี้ ก็คือพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายสุดขั้ว หรือเรียกว่าเป็น
พรรคประชาชนนิยมซ้ายก็ได้

กล่าวคือ พรรคซิริชาได้ใช้กรอบคิดจาก
ยุทธศาสตร์นี้ทำนโยบายของพรรคการเมือง โดยการ
เชื่อมโยงความต้องการของประชาชนจากปัญหาที่เกิดขึ้น
จากวิกฤตเศรษฐกิจ (มาตรการรัดเข็มขัด/การว่างงาน/
ความเปราะบางไร้ความมั่นคงในชีวิต/สวัสดิการที่ถูกตัดลด)
มากับการให้คำมั่นสัญญาเชิงนโยบายของพรรคในช่วง
การเลือกตั้งในปี 2015 ในช่วงที่มีการชุมนุม ‘square
movement’ โดยนิยามการต่อสู้ของพรรคผ่านคู่ตรงข้าม
คือ “ประชาชน” รากหญ้า ที่ถูก “ชนชั้นสูง” หรือ ‘elite’
ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจในสถาบันทางสังคมนั้น
“ขูดรีดและเอาเปรียบ” ทำให้เกิดความไม่พอใจไปจนถึง
ขั้นไม่เชื่อมั่นต่อการเมืองเชิงสถาบัน (รัฐสภา/
พรรคการเมือง/องค์กรเหนือรัฐอย่าง สหภาพยุโรป (EU)/
นายทุนใหญ่/ธนาคาร-การเงิน-สถาบันทางการเงินระหว่าง
ประเทศอย่าง International Monetary Fund (IMF)/
สื่อต่างๆ) ซิริชาจึงใช้โอกาสนี้ ที่อาจเรียกว่าเป็นจังหวะของ
ประชาชนนิยม (Mouffe, 2018, pp. 10–11) ในการโจมตี
สถาบันและชนชั้นสูงเหล่านั้นที่อยู่ตรงข้ามกับประชาชน

และสนับสนุนการชุมนุมอย่างเปิดเผย จนกลายเป็น
พรรคการเมืองลูกผสม ท่ามกลางความไม่เชื่อมั่นของวิกฤต
ความชอบธรรมของสถาบันทางการเมือง จนกลายเป็น
พรรคการเมืองที่ “ยืนอยู่ในฝ่ายของประชาชน” ซึ่งเป็นการใช้
ประชาชนนิยมในนามของการสร้างประชาธิปไตย จนทำให้
ชนะการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลได้ในที่สุด ในแง่ที่เน้น
ความเป็นประชาชนนิยมแบบควบรวม (inclusionary populism)
ไม่ใช่เป็นประชาชนนิยมแบบแบ่งแยก (exclusionary
populism) แบบประชาชนนิยมฝ่ายขวา (Markou, 2017,
pp. 54–55) ที่เน้นการแบ่งแนวหน้าทางการเมืองโดยใช้
เนื้อหาที่ไม่เกี่ยวข้องวิธีการหรือความเป็นชาตินิยม อำนาจนิยม
หรือความรุนแรง ซึ่งประชาชนนิยมซ้ายจะเน้นย้ำถึงคุณค่า
ของความเป็นประชาชน ซึ่งในที่นี้คือการเป็นประชาธิปไตย
ที่ยังรากลึก (Errejón & Mouffe, 2016, pp. 126–127)

แน่นอนว่าการทำการเมืองแบบประชาชนนิยมนั้น
จะประสบความสำเร็จได้ดีในสังคมที่มีความเป็นขั้ว
ทางการเมืองสูง สิ่งที่ต้องทำจึงเป็นการขีดเส้นเพื่อแบ่ง
แนวหน้าทางการเมืองว่าใครเป็นพวกเรา และใครเป็นศัตรู
เช่น การใช้คำขวัญ 99% vs 1% เป็นต้น อเล็กซิส ซิปราส
(Alexis Tsipras) ดำรงตำแหน่งผู้นำของพรรคซิริชาในช่วง
วิกฤตเศรษฐกิจพอดี จึงเป็นช่วงเวลาที่เขาได้ปรับแนวทาง
นโยบายให้เข้ากับสถานการณ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการ
ของคนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นนโยบายรัดเข็มขัดที่ถูกใช้
อย่างแพร่หลายในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ความต้องการที่
เป็นผลมาจากความต้องการของทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคน
รุ่นใหม่ กลุ่มแรงงาน สหภาพแรงงาน กลุ่มที่มีการจ้างงาน
เปราะบาง ผู้ประกอบการรายย่อย หรือกลุ่มอัตลักษณ์
ชายขอบต่าง ๆ (Katsambekis, 2019, pp. 27–28) ที่ได้รับ
ผลกระทบทั้งทางตรงทางอ้อม โดยถือว่าความต้องการ

เหล่านั้นเท่าเทียมกันหมด จึงเป็นการสร้างห่วงโซ่แห่งความเท่าเทียมจากความต้องการที่หลากหลายในสังคมกรีกหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ถือเป็นการ “สร้างประชาชน” ที่เป็นองค์รวมจากการรวบรวมทุกกลุ่มให้เป็นประชาชนทั้งหมด ประชาชนในแง่นี้ จึงไม่ได้หมายความว่าถึงขั้นชนชั้นใดชนชั้นหนึ่ง นายทุน ผู้ประกอบการรายย่อย หรือรายใหญ่ แรงงาน ไม่ว่าจะประจำหรือเปราะบาง หรือผู้ว่างงาน หากแต่คือผู้ที่ได้รับผลกระทบเหมือนกัน และมีความต้องการที่สามารถเชื่อมต่อกันได้ คู่ตรงข้ามใหม่ทางการเมืองของตลาดและมูฟ จึงเกิดเป็นการต่อสู้ของประชาชนคนธรรมดาสามัญที่อยู่ในห่วงโซ่แห่งความเท่าเทียม กับยักษ์ใหญ่ชนชั้นนำในสังคมที่รวมถึงสหภาพยุโรป

2. ความเปราะบางที่เกิดขึ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจ

แน่นอนว่าผลพวงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากปี 2008 ทำให้เกิดความเปราะบางของประชาชนชาวกรีกขึ้นอย่างมาก ด้วยอัตราการว่างงานที่สูงที่สุดในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (Livanos & Tzika, 2022, p. 4) นอกจากนี้สิ่งที่เกิดขึ้นต่อจากวิกฤตเศรษฐกิจยังมาในรูปแบบของความเปราะบางอื่นๆ เช่น การจ้างงานแบบยืดหยุ่นได้ (flexible work form) ซึ่งเคยถูกมองว่าเป็นการกระตุ้นการจ้างงาน แต่ปัจจุบันกลายเป็นรูปแบบการจ้างงานที่เลือกไม่ได้ เนื่องจากไม่สามารถหางานประจำ/เต็มเวลาได้ (Livanos & Tzika, 2022, pp. 12–13) และเป็นการจ้างงานที่ทำให้เกิดความเปราะบางต่อชีวิตของปัจเจกชน (“ประชาชน”) เนื่องจากมีลักษณะเป็นงานที่ไม่มั่นคง เป็นสัญญาจ้าง เป็นงานนอกเวลา และ/หรือเป็นงานชั่วคราวทำให้เกิดการจ่ายค่าจ้างในลักษณะเหมา ไม่มีเวลาทำงานที่แน่ชัด ไม่มีสวัสดิการ และอาจไม่ได้ค่าล่วงเวลา สิ่งเหล่านี้

เกิดขึ้นในกรีซหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ และเกิดขึ้นในที่อื่นๆ ในโลกด้วยเช่นกัน

งานวิจัยที่เป็น discussion paper ของ Livanos และ Tzika (2022, pp. 3-4) ได้ทำการสำรวจถึงปัญหาการจ้างงานเปราะบางนี้ในกรีซ โดยมีข้อสรุปว่า วิกฤตเศรษฐกิจนั้นโจมตีกรีซหนักมาก จนทำให้ภาพรวมของเศรษฐกิจการจ้างงาน และตลาดแรงงานต้องกลายมาเป็นรูปแบบการจ้างงานที่เปราะบางแบบนี้ ซึ่งมันทำลายการเป็นวัฏจักรของงาน ซึ่งสวนทางกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การลดลงของอัตราการว่างงาน อาจเป็นการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานที่เปราะบาง และการว่างงานซ่อน (hidden unemployment) ซึ่งหมายถึงผู้ที่ไม่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยเพราะความเบื่อหน่าย สิ้นหวัง และไม่/ไม่สามารถมองหางานอื่นที่ดีกว่าได้ และกลายเป็นผู้ไม่อยู่ในตลาดงานในที่สุด ซึ่งคนเหล่านี้จะไม่ถูกสำรวจว่าว่างงาน เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์ในช่วงวิกฤตอาจเกิดการเลิกจ้างงานและการไม่จ่ายค่าล่วงเวลา แต่หลังจากวิกฤตนั้น ยังมีผลพวงของการปฏิบัติในช่วงวิกฤต เช่น การมีเวลาทำงานที่ยาวขึ้น และการทำงานนอกเวลา (การทำงานในช่วงเวลาดึก-เสาร์อาทิตย์) และพบว่า วิธีการจ้างงานเช่นนี้ทำลายความเป็นอยู่ที่ดีของแรงงาน (ผู้ถือกำลังการผลิต) อีกทั้งยังทำให้ปัจเจกไม่สามารถเลือกงานที่ตรงกับความต้องการได้ โดยงานที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือการท่องเที่ยว และกลุ่มแรงงานที่ไร้ฝีมือ/การศึกษาต่ำ/ผู้หญิง (Livanos & Tzika, 2022, pp. 23–25) นอกจากนี้กรีซยังมีปัญหาของบุคคลที่จบการศึกษาในระดับที่สูงกว่า (higher education เช่น ปริญญาโทและเอก) ไม่สามารถส่งผู้ที่จบการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ หรือตลาดแรงงานไม่มีความต้องการในการใช้แรงงานในระดับการศึกษา

ดังกล่าว ทำให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวนั้นประสบปัญหาความเปราะบาง ในการหางานที่มั่นคงและประจำเช่นเดียวกัน ผลกระทบที่ตามมา คือ อาจเกิดปัญหาสมองไหลบุคคลเหล่านี้อาจออกไปทำงานนอกประเทศ ซึ่งสิ่งนี้ถือเป็นระเบิดเวลาของสังคมกรีกที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตดู (Themelis, 2017, online)

ผลการศึกษาดังกล่าว ทำให้เห็นว่าตลอดระยะเวลาที่วิกฤตเศรษฐกิจนั้นเกิดขึ้น ทำอัตราของการจ้างงานแบบเปราะบางในกรีซนั้นมีค่าสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ การขึ้นสู่อำนาจของซิริซาในช่วง 2015-2019 จวบจนครบวาระ ไม่ได้ทำให้อัตราดังกล่าวลดลง หรือมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตรงข้ามอย่างมีนัยสำคัญ เป็นเพราะเหตุใด ? การมีรัฐบาลที่มาจากทางเลือกที่ตั้งให้คำมั่นสัญญาในเรื่องการต่อต้านนโยบายรัดเข็มขัด และมีอุดมการณ์ฝ่ายซ้ายสุดขั้ว ต้องการเปลี่ยนแปลงให้เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงและยั่งยืนหรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเปราะบางได้หรือไม่ ? หรือแท้จริงแล้วสองเรื่องนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกัน ? หรือเกี่ยวข้องกันแต่ไม่ได้เป็นความสัมพันธ์ในเชิงตรงกันข้าม แต่กลับเป็นการเสริมกัน ?

3. การตอบโต้ต่อความเปราะบางของซิริซา

แม้ว่าแท้จริงแล้ว การต่อต้านการจ้างงานเปราะบางในกรีซนั้นมีมาตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา แต่มาสะดุดด้วยวิกฤตเศรษฐกิจปี 2008 และกลับมาเป็นที่พูดถึงในสื่อและสาธารณชนอีกครั้งหลังวิกฤต ในการขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยที่แท้จริง (real democracy) ซึ่งรวมถึงขบวนการที่เกี่ยวข้องกับซิริซาด้วย ซึ่งแกรแฮมและปาปาโดปูลอส ได้นิยามว่า ความเปราะบาง หรือ precarity นั้นไม่ได้กินความแค่ “งาน” หรือการสูญเสีย “สวัสดิการ”

เท่านั้น แต่รวมไปถึงความเปราะบางในปัญหาอื่นๆ เช่น ปัญหาที่อยู่อาศัย สิทธิสตรี การศึกษา สุขภาพ วัฒนธรรม ผู้ลี้ภัย (Graham & Papadopoulos, 2021, pp. 1–2) จึงเห็นได้ว่า การนิยาม “ความเปราะบาง” กับ “การจ้างงานเปราะบาง” นั้น มีความแตกต่างกัน ความเปราะบางในความหมายนี้มีความแตกต่างกับการจ้างงานที่เปราะบางที่ไม่ได้มองที่สถานะการจ้างงานเป็นการเฉพาะ แต่สนใจภาพรวมของความเปราะบางโดยรวมของสังคม ซึ่งแน่นอนว่า ปัจเจกแต่ละคนก็อาจมีความต้องการและปัญหาความเปราะบางที่แตกต่างกันออกไป และมีความหวังที่จะหลุดออกจากระบบการจ้างงานแบบเดิมและการจัดหาสวัสดิการเพื่อค้นหาชีวิตที่กว่าต่อไป (Graham & Papadopoulos, 2021, p. 2) จะเห็นได้ว่า “ความเปราะบาง” ในแง่นี้มีความแตกต่างกับ “การจ้างงานเปราะบาง” ที่ได้กล่าวไปข้างต้น ในที่นี้จะขอเรียก “ความเปราะบาง” ชนิดนี้ว่า “ความเปราะบางทางสังคม” ที่กินความหายไปถึงมิติทางสังคม กฎหมาย อัตลักษณ์ วัฒนธรรม เพศ ฯลฯ ในมิติอื่นๆ นอกเหนือจากเศรษฐกิจ ซ้ำยังมองว่าการจัดการของภาคส่วนที่เป็นทางการ (การจ้างงานถาวร/สหภาพแรงงาน) นั้นเป็นการมองข้ามความเปราะบางของผู้ประกอบการรายย่อย/ผู้ประกอบการอิสระ/ฟรีแลนซ์/gig economy ซึ่งจะต้องหาความสัมพันธ์ระหว่างความเปราะบางของ “งาน” และ “ชีวิต” ขึ้นให้ได้ (Graham & Papadopoulos, 2021, pp. 3–4) ด้วยประการนี้ จึงเกิดคำอธิบายที่เป็นเสมือนทางสองแพร่งของความเปราะบาง ที่ว่าด้วยสังคมโดยรวม และสถานะจ้างงาน ที่อย่างหนึ่ง ยึดถือความมั่นคงของความเป็น “ประชาชน” เป็นหลัก แต่ขณะที่อย่างหลังยึดถือความมั่นคงของ “การจ้างงาน”

จึงไม่ได้เป็นอันแปลกใจว่า ความเปราะบางทางสังคม นี้ จะเข้ากันได้ดีกับ “ห่วงโซ่แห่งความเท่าเทียม” ที่ร้อยเรียงเอาทุกความต้องการของทุกปัจเจกที่เป็นไปได้เข้าไว้ด้วยกัน ตามทฤษฎีของลาคลาวและมูฟ โดยไม่ได้จำกัดแต่เพียงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือชนชั้นใดชนชั้นหนึ่ง และพยายามที่จะตอบสนองต่อความต้องการเหล่านั้นให้ได้ ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่คำตอบของการแก้ไขปัญหา “ความเปราะบางทางสังคม” นี้ จะเป็นการทำให้ประชาธิปไตยมีความเข้มข้น (intensify) มากขึ้น จนเป็นประชาธิปไตยมากพอที่จะหยั่งรากลึกได้ในสังคม

แนวทางของชิริซาเป็นการแสดงว่าสิ่งที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยที่แท้จริง” หรือประชาธิปไตยที่หยั่งรากลึกดังที่ได้กล่าวไป ซึ่งอยู่ในช่วงของวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี 2008-2014 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการก่อตัวของการเคลื่อนไหวของกลุ่มรากหญ้าที่จัดตั้งเอง (Graham & Papadopoulos, 2021, pp. 2, 7-8) ซึ่งตรงกับช่วงของการเคลื่อนไหวในกรีซและชิริซา และการเคลื่อนไหวในลักษณะดังกล่าวทั่วโลก (15-M, Arab spring occupy wall street, London riots, ฯลฯ) ชิริซาจึงได้ใช้โอกาสนี้ในการใช้ “ความเปราะบางทางสังคม” ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยการกล่าวว่า พลังของประชาชนมีเป้าหมายในการลดปัญหาวิกฤตของมนุษยชาติ ต้องมีการปรับปรุงภาคการผลิต ฟันฟูประชาธิปไตย กระจายความมั่งคั่งและขยายสิทธิสาธารณะ อีกทั้งยังต้องแก้ปัญหาการรับนโยบายรัดเข็มขัดจากสหภาพยุโรป อีกทั้งยังต้องจัดการปัญหาเชื้อชาติ และความเป็นเผด็จการที่ยังมีอยู่ (อรรถสิทธิ์ สิทธิดำรง และ ภูริภัทร์ เครือณรัตน์, น. 54-55) ชิปราสจึงขยับมาพูดถึงการต่อสู้ในการเลือกตั้งนั้นเป็นการต่อสู้ระหว่างประชาชน 99% กับ ชนชั้นสูง 1% ดังนั้น จึงต้องทำให้ประชาชน

มีอำนาจอย่างแท้จริง (Katsambekis, 2019, pp. 33-34) ถือเป็นการเรียงร้อย “ผู้เปราะบางทางสังคม” ในนามของ “ประชาชน” ให้มาอยู่ในห่วงโซ่ที่เท่าเทียมกัน

ความเปราะบางทางสังคมที่ชิริซาให้ความสำคัญ จึงเป็นความเปราะบางที่วางอยู่บนฐานของห่วงโซ่แห่งความเท่าเทียม ซึ่งเป็นกรอบคิดที่ไม่ได้เลือกประเด็นของความต้องการที่เข้ามาอยู่ในห่วงโซ่นั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เพราะโดยหลักการแล้ว ในที่สุดการรวบรวมความต้องการ/ความเปราะบางของคนหลายกลุ่ม ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำให้ความต้องการของแต่ละกลุ่มนั้นขัดกันเสียเอง กล่าวคือ เมื่อมีผู้ได้ประโยชน์ก็ต้องมีผู้เสียประโยชน์ โดยเฉพาะประเด็นความเปราะบางทางสังคมที่ประกอบด้วยหลายกลุ่มและหลายสถานะ โดยรวมถึงกลุ่มที่อยู่ในสถานะการจ้างงานเปราะบางด้วย กล่าวคือ หากจะต้องการช่วยเหลือกลุ่มที่เป็นแรงงานเปราะบาง กลุ่มที่เสียผลประโยชน์ก็คือนายทุน/ผู้ประกอบการ ทั้งรายย่อยและใหญ่ แต่แน่นอนว่า ผู้ประกอบการเหล่านั้นก็อยู่ในห่วงโซ่ดังกล่าวด้วยเช่นกัน เนื่องจากได้รับผลกระทบจากวิกฤตเหมือนกัน ดังนั้น เพียงแค่ในประเด็นเดียวนี้ ก็ดูจะขัดกันและยากที่จะแก้ไขได้ในการใช้คู่ตรงข้ามที่เป็น “ประชาชน” โดยรวม

ซ้ำร้าย ชิริซายังไม่สามารถแก้ปัญหาความเปราะบางทั้งในเชิงสังคมและการจ้างงานได้ อาจเพราะเป็นด้วยเหตุผลขององค์กรเหนือรัฐอย่างสหภาพยุโรป ที่กรีซยังต้องพึ่งพาทั้งในทางการเงินและอำนาจทางการเมือง เมื่อผลออกมาไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงทำให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ฝ่ายซ้ายเอง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการที่ชิริซายังขายไม่พอในเรื่องผู้ลี้ภัย (Baboulias, 2016, online) การเป็นรัฐมากเกินไป (Azmanova, 2018, online) หรือใช้ความเป็น

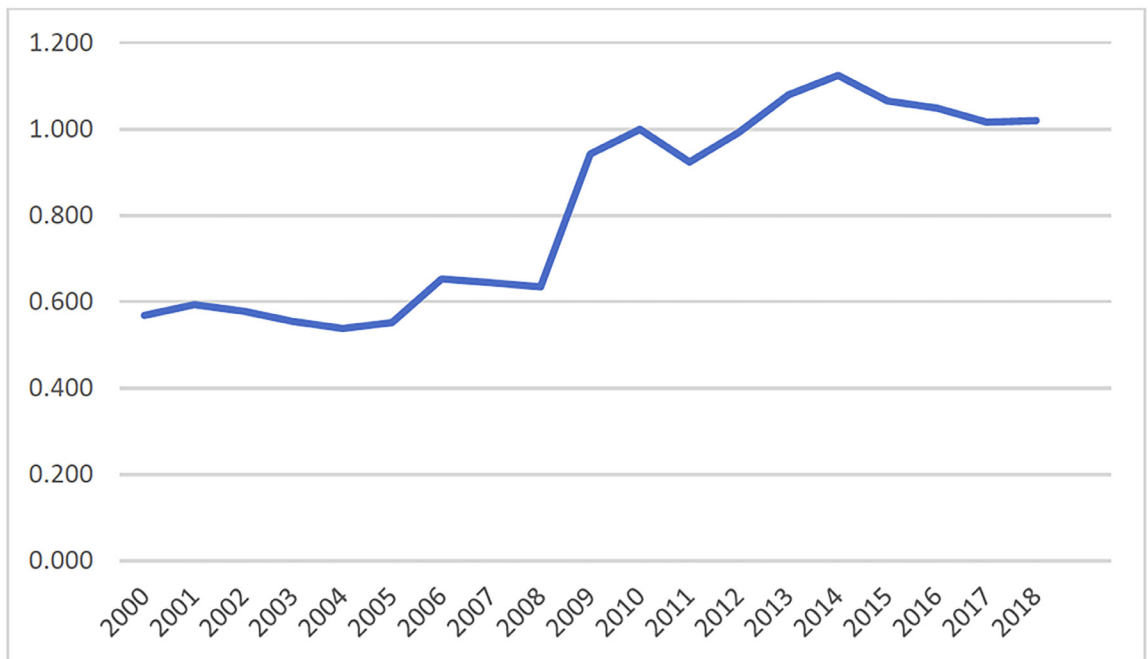
ซ้ายสุดชั่วเป็นเพียง “การโฆษณา” (Adler, 2019, online; Papadimitriou, 2018, online) แต่ปัญหาหลักก็หนีไม่พ้นเรื่องเศรษฐกิจ เพราะแม้ว่าซิริชจะสามารถทำให้คู่รักเพศเดียวกันจดทะเบียนได้ ให้สิทธิในการแปลงเพศกับบุคคลที่อายุเกิน 15 ปี การให้สัญญาดีกับผู้อพยพรุ่นถัดมา หรือแม้แต่การเข้าสู่กับการทุจริต ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและปัญหาการจ้างงานเปราะบางได้

4. เปราะบางแล้ว เปราะบางอยู่ (เปราะบางต่อ?)

สังคมกรีกนั้นเปราะบางอยู่ก่อนแล้ว เมื่อมาเจอวิกฤต จึงเปราะบางหนัก และสถานการณ์หลังจากโควิด-19 และความเป็นไปในระบบเศรษฐกิจ (วิธีการผลิต) แบบเดิม

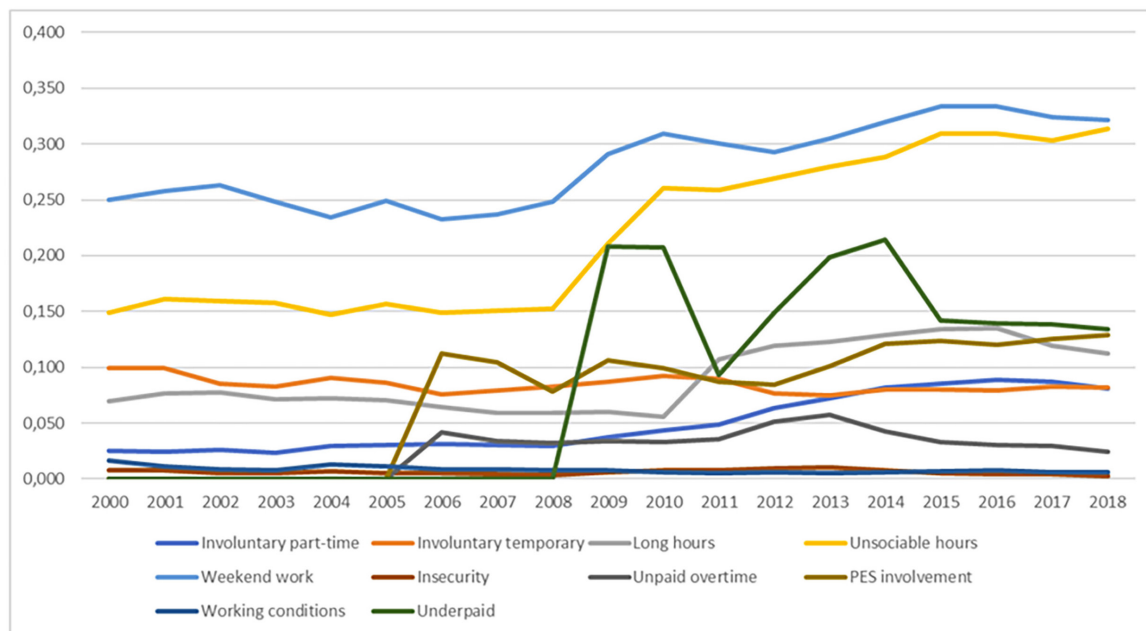
ทำให้ความเปราะบางยังดำเนินต่อไปได้อีก ในแง่นี้ความเปราะบางจึงถูกมองเป็นสองแพรงดังที่ได้กล่าวไป การเข้าสู่อำนาจของพรรคประชาชนนิยมซ้ายอย่างซิริชไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดนั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านความเปราะบางทั้งสองแบบได้ ขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านความเปราะบางทางสังคมแบบที่ Graham และ Papadopoulos (2021, pp. 1-2) กล่าวถึงนั้น ก็จบลงด้วยความพ่ายแพ้ (Graham & Papadopoulos, 2021, pp. 11, 13-14) และแน่นอนว่าการทำงานเปราะบางนั้นก็ไม่มีแนวโน้มว่าจะลดลงตามกราฟที่แสดงต่อไปนี้

ภาพที่ 1 แสดงคะแนนของการจ้างงานเปราะบางตามช่วงเวลา



Source: Authors' calculations over LFS data for Greece

ภาพที่ 2 แสดงวิวัฒนาการของตัวชี้วัดความเปราะบางต่าง ๆ ตามช่วงเวลา



Source: Authors' calculations over LFS data for Greece

ภาพจาก (Livanos & Tzika, 2022, pp. 21–24)

หากยึดตามข้อมูลนี้ จะเห็นว่าแม้ว่าวิกฤตเศรษฐกิจปี 2008 จะเป็นตัวเร่งให้เกิดการจ้างงานเปราะบาง แต่การจ้างงานเปราะบางในกรีซนั้น มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นเพราะวิกฤตเศรษฐกิจหรือเพราะพรรคฝ่ายซ้ายสุดขั้วขึ้นสู่อำนาจ แม้ว่าจะตกลงมาในช่วงหลังวิกฤตแต่ก็ยังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ หากจะสรุปตามหลักฐาน จะเห็นได้ว่าพรรคประชาชนนิยมซ้าย โดยลำพังอาจสรุปไม่ได้ว่าทำให้การจ้างงานเปราะบางเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ **แต่ไม่ได้ทำให้การจ้างงานเปราะบางลดลงอย่างแน่นอน** ข้อมูลล่าสุดจาก European Commission ยังแสดงให้เห็นว่า ในไตรมาสที่สี่ปี 2022 GDP โดยรวมของกรีซนั้นเพิ่มขึ้น ซึ่งอัตราการว่างงานก็เพิ่มขึ้นด้วย

พร้อมๆ ไปกับอัตราการจ้างงานชั่วคราว และอัตราของผู้ประกอบการรายย่อยและร้อยละ 20 ซึ่งยังสูงอยู่ (Labour Market Information, 2023, online)

5. (แล้ว) ในประเทศไทย พรรคการเมืองฝ่ายซ้าย มีความเชื่อมโยงกับความเปราะบางหรือไม่ ?

เป็นที่ชัดเจนว่า ในบริบทการเมืองของประเทศไทย นั้น มีพรรคการเมืองที่เข้าข่ายเป็นฝ่ายซ้ายสุดขั้ว หรือ ประชาชนนิยมซ้ายนั้น คือ พรรคอนาคตใหม่ ก่อนที่จะถูกยุบและเปลี่ยนมาเป็นพรรคก้าวไกลในปัจจุบัน เนื่องจากหนึ่งในผู้ก่อตั้งได้เผยว่าได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎีของลาคาลว และมูฟมาใช้ในการหลอมรวมประชาชนที่อาจเคยมีความแตกต่าง

แต่มีความต้องการที่มีเป้าหมายเหมือนกัน เป็นการสร้างประชาชนขึ้นมาใหม่ อังนิน (อรรถสิทธิ์ สิทธิดำรง และ ภูริภัทร์ เครือณพรัตน์, 2566, น. 60) จากสถานการณ์ทางการเมืองหลังการรัฐประหารใน พ.ศ.2557 จนถึง การเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562 เป็นระยะเวลากว่า 5 ปี ที่มีเหตุการณ์สำคัญทางการเมืองเกิดขึ้นในประเทศไทย เนื่องจากวิกฤตของการเมืองไทยในช่วงเวลานั้นเป็นวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสามารถเป็นภาพตัวแทน (representation) ของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์ ตั้งแต่การเมืองไทยหลัง พ.ศ.2540 การชุมนุมของกลุ่มเสื้อเหลืองและเสื้อแดง ตลอดจนการชุมนุมของกลุ่มเยาวชน ทำให้ช่วงเวลาดังกล่าว เป็นเสมือน “ห้วงงังหระประชานิยม” ของการเมืองไทย (อรรถสิทธิ์ สิทธิดำรง และ ภูริภัทร์ เครือณพรัตน์, 2566, น. 63–64) ที่จะมีการสร้างประชาชนขึ้นมาใหม่ภายใต้เงื่อนไขทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เศรษฐกิจที่ถดถอย หรือปัญหาจากโรคระบาดอย่างโควิด-19

พรรคคอนาคตใหม่ได้ใช้การเชื่อมต่อ การควบรวม ความต้องการ และห่วงโซ่แห่งความเท่าเทียมมาใช้ในปฏิบัติการทางการเมืองของตน ทั้งการจัดทำนโยบาย และการปราศรัย เนื้อหาต่างๆ จึงมุ่งเน้นไปที่ “ประชาชน” ที่กล่าวถึงว่าเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และพรรคจะให้ความสำคัญต่อประชาชนผ่านนโยบายรูปแบบประชานิยม และเป็นการ “คืนการเมืองให้ประชาชน” ผ่านการเปิดให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมถกเถียง แลกเปลี่ยน และกำหนดนโยบายสาธารณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชนเอง อังนิน (อรรถสิทธิ์ สิทธิดำรง และ ภูริภัทร์ เครือณพรัตน์, 2566, น. 65–66)

แน่นอนว่าการให้ความสำคัญต่อ “ประชาชน” นั้น ก็หลีกเลี่ยงที่จะไม่พูดถึงความสำคัญของ “ความมั่นคง” และ “สวัสดิการ” การกล่าวถึงและจะแก้ปัญหา “ความเหลื่อมล้ำ” +ชีวิตที่ดีในที่นี่ จึงมีความหมายโดยนัยถึงประเด็น “ความเปราะบาง” ที่ได้อภิปรายไปในข้างต้น ไม่ว่าจะหมายถึงความเปราะบางทางสังคม หรือการจ้างงานเปราะบาง

แม้ว่าในการเลือกตั้งใน พ.ศ.2562 พรรคอนาคตใหม่ในขณะนั้น ไม่ได้คะแนนเสียงเป็นอันดับที่หนึ่งและไม่ได้จัดตั้งรัฐบาล แต่ก็ถือว่าเป็นหมุดหมายที่สำคัญของประวัติศาสตร์การเมืองไทยร่วมสมัย เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองที่นำเสนอรูปแบบนโยบายและมีปฏิบัติการทางการเมืองที่มีความเป็นเสรีนิยมทางการเมืองที่แตกต่างกับพรรคการเมืองอื่นๆ ที่เคยมีมาในช่วงเวลา 2 ทศวรรษอย่างชัดเจน หลังจากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 ได้ไม่นาน ได้เกิดวิกฤตโรคระบาดโควิด-19 ขึ้น ทำให้ปัญหาการจ้างงานเปราะบางที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมากกว่า 2 ทศวรรษได้ปรากฏให้เห็นชัดเจน หลังจากที่เคยปรากฏแล้วในวิกฤตเศรษฐกิจ “ต้มยำกุ้ง” ในปี พ.ศ.2540 (ค.ศ.1997) และประเทศไทยได้ตกอยู่ในกับดักรายได้ปานกลางมากกว่า 20 ปี หลังวิกฤตต้มยำกุ้งไทยส่งออกได้มากกว่าค่าเงินบาทอ่อน แต่มาชะลอตัวในช่วงต่อมา เนื่องจาก มีคู่แข่งที่สามารถตามระดับเทคโนโลยีการผลิตของประเทศไทยทัน และยังชะลอตัวด้วยอุปสงค์ในระดับโลก ทำให้เกิดปัญหาการจ้างงาน ค่าแรงที่ถูกกด และประสบปัญหาการเติบโตทางเศรษฐกิจในที่สุด อีกทั้งปัญหานี้ยังถูกละเลยจากภาครัฐ (Phongpaichit & Benyaapikul, 2012, online) อีกทั้งยังมีงานศึกษาเกี่ยวกับการจ้างงานเปราะบางโดยตรง

ที่ชี้ให้เห็นถึงการเติบโตของเสรีนิยมใหม่ในประเทศไทย ทำให้เกิดการจ้างงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ส่งผลกระทบให้เกิดความไม่มั่นคงในการจ้างงาน คาดเดาอนาคตไม่ได้ เนื่องมาจากต้องการลดต้นทุน จึงเกิดการจ้างงานในรูปแบบสัญญาจ้าง ทั้งจ้างบุคคล และจ้างบริษัทที่เล็กกว่าในลักษณะการจ้างออกเป็นรายสัญญาไป (outsource) ทำให้เกิดผู้ประกอบการรายย่อยมากขึ้น จ้างยังมีการทำลายสถาบันในการต่อรองร่วมอย่างสหภาพแรงงาน เพื่อลดอำนาจในการต่อรองของแรงงานลง ทั้งหมดนี้จึงเป็นภาพรวมของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจมากขึ้นหลังจากวิกฤตต้มยำกุ้ง (Hewison & Kalleberg, 2013, pp 5-6; Kalleberg & Hewison, 2013, pp. 282-284)

กล่าวคือ ปัญหาการจ้างงานเปราะบางนั้นอยู่คู่กับสังคม-การเมืองไทยมากกว่า 2 ทศวรรษ (หรืออาจจะมากกว่านั้น ?) แล้ว แต่ยังคงเป็นประเด็นที่ถูกพูดถึงในทางการเมืองน้อยเมื่อเทียบกับประเด็นอื่นๆ ทั้งที่เป็นประเด็นที่สำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของปัจเจกบุคคลทุกคน ซึ่งในปัจจุบันกว่ากึ่งหนึ่งของแรงงานยังอยู่ในรูปแบบไม่เป็นทางการ ที่ไม่มีเวลาทำงานประจำ ค่าจ้างต่ำ และอาจไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางกฎหมายได้ (Over Half of Thai Workers in Informal Sector, 2023, online) ยังไม่นับปัญหาสังคมสูงอายุ แรงงานขาดแคลน แรงงานที่มีศักยภาพไม่ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน ความเปลี่ยนแปลงในทางลบของดุลการค้า ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีผลกระทบต่อสวัสดิการและสวัสดิภาพของ “ประชาชน” ในประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตามอย่างน้อยการกล่าวถึงปัญหาการจ้างงานเปราะบางของพรรคอนาคตใหม่/ก้าวไกล รวมถึงพรรคการเมืองอื่นๆ

ก็เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เห็นว่าพรรคการเมืองและผู้ที่เป็นรัฐบาลในอนาคตได้ตระหนักถึงปัญหานี้ ไม่ว่าจะเป็นตระหนักแล้วแก้ปัญหาได้ตรงจุด แก้ได้ไม่ตรงจุด หรือไม่ได้แก้เลย ก็ยังเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่จะได้มีการศึกษาถึงสาเหตุและความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างทางการเมืองและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ตลอดจนวิธีการผลิตต่อไป

บทความชิ้นนี้ ไม่ได้เน้นหนักไปที่รายละเอียดของประเทศไทยกับการจ้างงานเปราะบาง หรือความเปราะบางทางสังคม จึงขอกล่าวเพียงเบื้องต้นเท่านั้น อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ของปัญหาการจ้างงานเปราะบางกับการเมืองประชานิยมนั้นยังคงมีอย่างชัดเจน ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า เมื่อพรรคการเมืองที่ใช้แนวทาง/ทฤษฎี/ยุทธศาสตร์ประชานิยมฝ่ายซ้าย มาใช้ในปฏิบัติการทางการเมือง และสามารถเข้าสู่อำนาจรัฐได้แล้วนั้นจะสามารถแก้ปัญหาการจ้างงานเปราะบางได้ตามที่ได้หาเสียงไว้หรือไม่ ที่ผ่านมามีพรรคก้าวไกลที่ได้ใช้ยุทธศาสตร์เดียวกับพรรคอนาคตใหม่ ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันดับหนึ่งในการเลือกตั้งในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566 แต่ด้วยกลไกระบบรัฐสภา ทำให้ไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ จึงเป็นที่น่าติดตามในอีกต่อไปของการเมืองไทย ว่าหากพรรคก้าวไกล หรือพรรคใดลักษณะประชานิยมฝ่ายซ้าย ได้จัดตั้งรัฐบาลจะมีการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ได้หรือไม่/อย่างไร มากไปกว่านั้น ไม่ว่าจะสามารถแก้ไขได้หรือไม่ ยังคงต้องมีการทำการศึกษาทางสังคมศาสตร์เกี่ยวกับความเชื่อมโยงของประชานิยมในฐานะผลผลิตของโครงสร้างทางสังคม-การเมือง กับรูปแบบการจ้างงานซึ่งเป็นผลผลิตของวิธีการผลิต ว่ามีความสัมพันธ์กับในรูปแบบไหน ลักษณะใด อย่างจริงจัง

6. ประชาชนนิยม (ฝ่ายซ้าย?) กับความเปราะบาง

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่า พรรคฝ่ายซ้ายสุดขั้วที่ใช้ยุทธศาสตร์การทำการเมืองแบบประชาชนนิยม (ฝ่ายซ้าย) นั้น มีเป้าหมายเพื่อรวบรวมเสียงจากประชาชนเพื่อเข้าสู่อำนาจในนามของประชาชน เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยังรากลึก และหวังว่าเมื่อประชาชนมีอำนาจอย่างแท้จริง และล้มยักษ์ 1% ได้ จากนั้นผลประโยชน์ต่างๆ ที่ประชาชนเสียเปรียบ รวมถึงความมั่นคงในชีวิต จะคืนกลับสู่ประชาชน ปัญหาทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเศรษฐกิจ ก็จะได้รับแก้ไขไปด้วย ดังนั้น โครงการทางการเมืองแบบประชาชนนิยมซ้าย คือ การทำให้ประชาชนเป็น radical democratic subject หรือ การเป็นตัวแสดงที่มีความเชื่อว่าสามารถจะเปลี่ยนแปลงสังคมได้ด้วยเสียงของตัวเองด้วยความเป็นประชาธิปไตย กระนั้นก็ตาม สิ่งเหล่านี้ไม่ได้โฟกัส/ให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก กับ การจ้างงานที่เปราะบาง เนื่องจาก ประชาชนนิยมซ้ายไม่ได้มีเป้าหมายในเรื่องนี้เป็นหลัก หากแต่การจ้างงานเปราะบางอาจเป็นหนึ่งในความต้องการ ของ “ประชาชน” หนึ่งๆ ที่ถูกเรียกร้อยด้วยหวังโชแห่งความเท่าเทียม ซึ่งอาจยังมี “ประชาชน” อีกจำนวนหนึ่งที่มองว่า “การจ้างงานที่เปราะบาง” ไม่ใช่ปัญหา หรืออย่างน้อยก็ไม่ใช่ปัญหาโดยตรง และเป็นความเสี่ยงที่รับได้

แน่นอนว่าประชาชนนิยมโดยทั่วไป รวมถึงประชาชนนิยมฝ่ายซ้ายนั้น ตั้งอยู่บนฐานของความไม่พอใจและไม่เชื่อมั่นในสถาบันทางการเมือง/สังคม ดังนั้น การเข้าสู่อำนาจของตัวแทน- ที่เป็นสัญลักษณ์ที่ว่างเปล่า- จึงเป็นตัวแทนของ “ประชาชน” ที่จะเข้าไปปรับเปลี่ยน/ล้างบาง/

ทำความสะอาด สถาบันทางการเมือง/สังคม เหล่านั้น ซึ่งถูกเชื่อว่าเป็นที่มาของ “ความเปราะบางทางสังคม” หากแต่ “การจ้างงานเปราะบาง” นั้น ตั้งอยู่บนฐานของการจ้างงานที่เป็นทางการ ที่เป็นระบบ และอาจไม่ใช่กิจการขนาดเล็ก ซึ่งทำให้เกิดลูกจ้างที่เป็นกลุ่มก้อน เป็นทางการ มีเวลาการทำงาน/ค่าจ้าง/หรือแม้แต่สวัสดิการที่ชัดเจน ทำให้เกิดการสร้างลักษณะการต่อรองร่วมได้ เช่น การรวมตัวเป็นสหภาพ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ “ความเปราะบาง” ของแต่ละฝ่ายนั้นจึงแตกต่างกัน มากไปกว่านั้น อาจสวนทางกันเลยก็เป็นได้ การมองผ่านความสัมพันธ์แบบชนชั้นทางเศรษฐกิจ อาจทำให้เห็นความไม่มั่นคงและเปราะบางของแต่ละชนชั้นที่ต่างกัน ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงของ “ประชาชน”- ที่ผ่านการหลอมรวมด้วยความต้องการ- ในฐานะ radical democratic subject ของประชาชนนิยมซ้ายนั้น อาจให้น้ำหนักอยู่กับเสรีภาพในการเลือกในทางการเมือง และเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ แต่อาจให้น้ำหนักน้อย (หรือไม่ได้ให้น้ำหนักเลย) กับความมั่นคงในการจ้างงาน

การกลายเป็น radical democratic subject ที่สมบูรณ์ อาจทำให้ subject กลายเป็น precarious subject (ตัวแสดงที่มีความเปราะบาง) หรือ precariat (เป็นกรอบคิดที่กาย สแตนดิง (Guy Standing) ใช้ในการอธิบายผู้คนที่เปราะบางและไม่มีความมั่นคงในรายได้และชีวิตในภาพรวม ซึ่งเป็นผลพวงจากเสรีนิยมใหม่เช่นเดียวกัน แม้ว่าในรายละเอียดการวิเคราะห์ของสแตนดิง อาจมีหลายจุดที่แตกต่างกับการวิเคราะห์ของบทความนี้- เนื่องจากบทความนี้ได้จำแนกประเภทของ ก) แรงงานประจำ ข) แรงงานเปราะบาง ค) ผู้ประกอบการ

รายย่อย/ใหญ่ ซึ่งทั้งสามสามารถตกอยู่ในคุณสมบัติของผู้ที่มีความเปราะบางในแบบของสแตนดิงได้ทั้งหมด แต่มีความแตกต่างทางชนชั้นอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าการเกิดขึ้นของประชานิยมไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับ precariat ซึ่งเป็นคำที่ล้อไปกับ Precarity (ความเปราะบาง) และ Proletariat (ชนชั้นแรงงาน-ในภาษาแบบมาร์กซิสต์) เพิ่มเติม ดู (Standing, 2016, online) ในระบบการจ้างงานโดยไม่รู้ตัว ซึ่งเป็นเรื่องที่ยังต้องศึกษาต่อไป ถึงความสัมพันธ์ของระบบการจ้างงาน กับ พฤติกรรมทางการเมือง ตลอดจนจนถึงโครงสร้างทางการเมือง

ท้ายที่สุดแล้ว การจะกล่าวว่า ปัญหาของระบบการจ้างงานที่เปราะบาง จะเป็นปัญหาที่เกิดจากระบบการปกครอง/อุดมการณ์ทางการเมือง/ปรากฏการณ์และ/หรือยุทธศาสตร์ประชานิยม ด้วยหรือไม่นั้น ยังคงเป็นคำถามที่อาจจะตอบด้วยเพียงบทความชิ้นเดียวยาก แต่ยังคงเป็นปัญหาที่ ‘correspond’ หรือ “สอดคล้องซึ่งกันและกัน” เป็นอย่างน้อยแน่นอน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

อรรถสิทธิ์ สิริธิดำรง และภูริภัทร์ เครือณพรัตน์. (2566). *การประยุกต์ใช้อุดมการณ์ประชานิยมฝ่ายซ้ายในพรรคการเมือง: กรณีศึกษาในประเทศไทย สเปน กรีซ และไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ภาษาอังกฤษ

- Adler, D. (2019). *The Three Mistakes Behind Syriza's Demise in Greece*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/jul/08/syriza-demise-greece-alexis-tsipras>
- After Syriza's Victory, Podemos Now Poses a Major Threat to the Spanish Political Establishment*. (2015). Retrieved from <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/01/28/after-syrizas-victory-podemos-now-poses-a-major-threat-to-the-spanish-political-establishment/>
- Azmanova, A. (2018). *Syriza And The 21st Century Left*. Retrieved from <https://www.socialeurope.eu/51700-2>
- Baboulias, Y. (2016). *A Year of Disappointment in Greece*. Retrieved from <http://america.aljazeera.com/opinions/2016/1/a-year-of-disappointment-in-greece.html>
- Errejón, Í., & Mouffe, C. (2016). *Podemos: In the Name of the People*. Eastbourne: Lawrence and Wishart Ltd.
- Graham, J., & Papadopoulos, D. (2021). Organizing the Precarious: Autonomous Work, Real Democracy and Ecological Precarity. *Organization*, 30(4), 649–667. doi: 10.1177/13505084211026874.
- Hewison, K. (2005). Neo-liberalism and Domestic Capital: The Political Outcomes of the Economic Crisis in Thailand. *The Journal of Development Studies*, 41(2), 310–330. doi: 10.1080/0022038042000309269.
- Hewison, K. & Kalleberg, A. L. (2013). Precarious Work and Flexibilization in South and Southeast Asia. *American Behavioral Scientist*, 57(4), 395–402. doi: 10.1177/0002764212466235.
- Hewison, K. & Tularak, W. (2013). Thailand and Precarious Work: An Assessment. *American Behavioral Scientist*, 57(4), 444–467. doi: 10.1177/0002764212466244.
- Kalleberg, A. L. & Hewison, K. (2013). Precarious Work and the Challenge for Asia. *American Behavioral Scientist*, 57(3), 271–288. doi: 10.1177/0002764212466238.

- Katsambekis, G. (2019). The Populist Radical Left in Greece: Syriza in Opposition and in Power. In G. Katsambekis & A. Kioupkiolis (Eds.), *The Populist Radical Left in Europe* (pp. 21-46). London: Routledge.
- Katsambekis, G. & Kioupkiolis, A. (Eds.). (2019). *The Populist Radical Left in Europe*. London: Routledge.
- Labour market information: Greece - European Commission. (2023). Retrieved from https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-greece_en
- Laclau, E., & Mouffe, C. (2001). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. (2nd Edition). London: Verso.
- Livanos, I., & Tzika, E. (2022). *Precarious Employment in Greece: Economic Crisis, Labour Market Flexibilisation, and Vulnerable Workers*. (Discussion Paper GreeSE Paper No. 171). Retrieved from <http://eprints.lse.ac.uk/id/eprint/115058>
- Markou, G. (2017). The Rise of Inclusionary Populism in Europe: The Case of SYRIZA. *Contemporary Southeastern Europe*, 4(1), 54–71.
- Marx, K. (1992). *Capital: A Critique of Political Economy, Volume 1*. (B. Fowkes, Trans.; Reprint Edition). London: Penguin Classics.
- Marx, K., & Engels, F. (2002). *The Communist Manifesto*. London: Penguin Classics.
- Mason, P. (2015). Hope Begins Today: The Inside Story of Syriza’s Rise to Power. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/28/greek-people-wrote-history-how-syriza-rose-to-power>
- Mouffe, C. (2018). *For a Left Populism*. London: Verso.
- Over half of Thai Workers in Informal Sector. (2023). Retrieved from <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2708701/over-half-of-thai-workers-in-informal-sector>
- Papadimitriou, Y.-O. (2018). *SYRIZA: A Cautionary Tale*. Retrieved from <https://www.newsocialist.org.uk/syriza-cautionary-tale/>
- Phongpaichit, P., & Benyaapikul, P. (2012). *Locked in the Middle-income Trap: Thailand’s Economy Between Resilience and Future Challenges*. Retrieved from <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/thailand/09208.pdf>
- Standing, G. (2016). *The Precariat: The New Dangerous Class*. Retrieved from <http://www.bloomsbury.com/uk/the-precariat-9781474294164/>

Themelis, S. (2017). Degrees of Precariousness: The Problematic Transition into the Labour Market of Greek Higher Education Graduates. *Forum Sociológico. Série II*, 31. doi: 10.4000/sociologico.1811.

Who Exactly are the 1%?. (n.d.). Retrieved from <https://www.economist.com/united-states/2012/01/21/who-exactly-are-the-1>

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ.2566 กรุงเทพมหานคร*

Political Movements and Electoral Behavior in Bangkok:
An Analysis of Thailand's 2023 General Election

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์**
Pitch Pongsawat***

บทความนี้

Received

26 มิถุนายน 2567

Revised

31 กรกฎาคม 2567

Accepted

28 สิงหาคม 2567

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในครั้งนี้จำนวน 4 ข้อ ได้แก่ 1) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและนักการเมือง 2) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลความตื่นตัวสนใจติดตามเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การแสดงออกทางการเมืองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผ่านช่องทางต่างๆ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชน 3) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทของตัวแสดงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลและจัดการเลือกตั้ง องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคม สื่อมวลชน และ 4) ศึกษารูปแบบและอิทธิพลของสื่อสังคมออนไลน์ที่มีต่อพฤติกรรมเลือกตั้งและผลการเลือกตั้ง การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบวิจัยเอกสาร การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลสถิติ และสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่หลากหลาย อาทิ ตัวแทนพรรคการเมือง ผู้สมัครเลือกตั้ง หัวหน้าพรรค คณะกรรมการเลือกตั้ง สื่อ และ ผู้เชี่ยวชาญ

* บทความวิจัยนี้มาจากรายงานวิจัย เรื่อง “รายงานการศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2566 กรุงเทพมหานคร” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ดร.)

*** Assistant Professor, Department of Government, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University (Ph.D.)

ผลการวิจัยพบว่า 1) ความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและนักการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 ของกรุงเทพมหานครมีความเปลี่ยนแปลงไปจากการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว โดยมีความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในระบบเลือกตั้ง ซึ่งมีการกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งเหมือนรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 คือ การมีบัตรเลือกตั้งสองใบ อีกทั้งมีการเปลี่ยนเขตเลือกตั้งเป็น 33 เขต จาก 30 เขต และพลวัตทางการเมืองในระดับชาติภายหลังการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว ซึ่งได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลของพรรคพลังประชารัฐ ที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี การยุบพรรคคอนาคตใหม่ สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 การเกิดขึ้นและความยืดเยื้อยาวนานของม็อบเยาวชน และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) ที่นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ ได้รับชัยชนะท่วมท้น

ผลการเลือกตั้งทั่วไปในกรุงเทพมหานครในครั้งนี้ พรรคก้าวไกลซึ่งจัดตั้งขึ้นภายหลังพรรคคอนาคตใหม่ถูกยุบได้รับชัยชนะในพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งระบบแบ่งเขตเลือกตั้งและระบบบัญชีรายชื่อ ผลการเลือกตั้งระบบแบ่งเขต พรรคก้าวไกลชนะเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครจำนวน 32 ที่นั่ง และพรรคเพื่อไทยชนะจำนวน 1 ที่นั่ง แต่พรรคพลังประชารัฐที่เคยได้ที่นั่ง สส. ในกรุงเทพมหานครมากที่สุดกลับไม่ได้รับเลือกตั้งเลยแม้แต่เขตเดียว 2) ความตื่นตัวสนใจติดตามเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การแสดงออกทางการเมืองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผ่านช่องทางต่างๆ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชนพบว่า ประชาชนในกรุงเทพมหานครมาใช้สิทธิเลือกตั้งถึงร้อยละ 73.90 ซึ่งมากกว่าการเลือกตั้งครั้งที่แล้วที่มีผู้มาใช้สิทธิอยู่ที่ร้อยละ 72.51 และประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้นจากการเกิดปรากฏการณ์หวัคเนนธรรมชาติ นอกจากนี้ การตื่นตัวยังเป็นผลมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นนับจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา อันเนื่องมาจากการจัดตั้งรัฐบาลที่พรรคที่ได้จัดตั้งรัฐบาลไม่ใช่พรรคที่ชนะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทำให้ในรอบนี้พรรคการเมืองที่อยู่ในรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ตั้งแต่ปี 2562 ได้คะแนนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ 3) ตัวแสดงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทต่อการเลือกตั้งทั่วไปในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครในครั้งนี้ ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลและจัดการเลือกตั้ง ส่วนบทบาทของภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนมีเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนจากการรายงานผลและติดตามการรายงานผล รวมทั้งการนำเสนอเนื้อหาออนไลน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดรายการติเบต ขณะที่บทบาทของหวัคเนนในแบบดั้งเดิมในชุมชนลดอิทธิพลลงอันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตในการอยู่อาศัยในเมืองและอิทธิพลของสื่อออนไลน์ 4) สื่อกระแสหลักและสื่อออนไลน์มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก แต่สิ่งที่แตกต่างจากครั้งที่แล้วคือความสนใจของประชาชนที่มีต่อการติเบตทั้งออนไลน์และออฟไลน์ กับบทบาทของ TikTok ในช่วงการรณรงค์

หาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งพรรคก้าวไกลมีความโดดเด่นในการใช้เทคโนโลยีและสื่อดังกล่าวมากกว่าพรรคอื่น นอกจากนี้ สื่อออนไลน์โดยเฉพาะ TikTok มีลักษณะของอัลกอริทึมที่แตกต่างไปจากสื่อออนไลน์แบบอื่น เพราะทำให้เกิดการแชร์ข้ามกำแพงจุดยืนทางการเมืองได้ง่ายขึ้น และเกิดหวั่นวิตกต่อธรรมชาติที่มีบทบาทในการแชร์ TikTok ได้มากขึ้นกว่าสื่อออนไลน์ประเภทอื่น

คำสำคัญ : การเลือกตั้ง--ไทย--กรุงเทพมหานคร, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร--การเลือกตั้ง, การลงคะแนนเสียง, พฤติกรรมการเลือกตั้ง

Abstract

This article presents the main findings of the research titled “Political Movements and Electoral Behavior in Bangkok: An Analysis of Thailand’s 2023 General Election,” commissioned by the King Prajadhipok Institute. The research has four objectives: 1) to collect and analyze data on the political movements and electoral behavior of political parties and candidates involved in the 2023 general election in the Bangkok area; 2) to collect and analyze data on voters’ political participation, expression, and engagement across various channels, as well as the political behaviors influencing their electoral decisions; 3) to collect and analyze data on the roles of other political actors involved in the 2023 general election in Bangkok, such as the Election Commission of Thailand, non-governmental organizations, civil society, and the media; 4) to study the patterns and influences of online media on electoral behavior and election outcomes. The research was conducted using a combination of documentary research, statistical data collection and analysis, and interviews with various stakeholders, including party representatives, candidates, media personnel, officials from the Election Commission of Thailand, canvassers, and experts.

The study yielded four main findings:

1. There was a change in the political movement and behavior of political parties and candidates in the 2023 Bangkok general election compared to the previous 2019 election.

A voting system similar to the two-ballot system established by the 1997 constitution was reintroduced, and the voting constituency map for Bangkok was redrawn from 33 to 30 units. Additionally, the political dynamism since the 2019 election contributed to changes in the political movement and behavior of political parties and candidates in the 2023 Bangkok general election. Specifically, the changes in political movement and behavior were influenced by several factors: the second administration of General Prayut Chan-o-cha, which derived its legitimacy from the Palang Pracharat Party's electoral victory in the 2019 general election; the dissolution of the popular Future Forward Party; the impact of the COVID-19 pandemic; the rise of youth political movements; and the landslide victory of Chatchart Sittiphan, who ran as an independent candidate in the 2022 Bangkok governor election.

In the 2023 general election in Bangkok, the Move Forward Party, which was established following the dissolution of the Future Forward Party in 2020, achieved a landslide victory in both the Party List and popular votes. For the constituency vote, the Move Forward Party won 32 seats, while the Pheu Thai Party secured 1 seat. The Palang Pracharat Party, the winner of the 2019 Bangkok general election, received no seats in Bangkok.

2. There is a 73.90% turnout rate for the 2023 general election in Bangkok, compared to a 72.51% turnout rate in 2019. This increase signifies the rising political awareness of Bangkok's population in connection with the popularity of the so-called "natural online canvassers." Moreover, this rising political awareness of Bangkok's population has also arisen from an increase in political conflict since 2019, as the party that formed the government coalition after the previous election did not win the majority of votes in Bangkok. The results of the 2023 general election in Bangkok reveal a drastic decline in the vote share of all the parties that were part of the incumbent government.

3. Other actors who played significant roles in the 2023 general election in Bangkok include the Bangkok field office of the Election Commission of Thailand, civil society, and the media. The Bangkok field office of the Election Commission regulated and managed the election. Civil society and the media increasingly took on roles in reporting, monitoring, and

hosting both online and offline debates. The role of traditional local canvassers in the community has declined due to changes in urban life in Bangkok and the growing presence of online social media.

4. Mainstream and online media played a significant role during the election. The main differences between the previous Bangkok national election in 2019 and the 2022 election are people's interest in online and offline debates, as well as the popularity of TikTok during election campaigns. The Move Forward Party skillfully utilized and benefited from this new online community and technology. TikTok has a unique algorithm that differs from those of other social media platforms. This algorithm allows different ideas to cross the walls of echo chambers more easily. This ease of crossing the echo chamber walls led to the emergence of a new group of organic online canvassers who could share a larger volume of campaign messages compared to older forms of social media, such as Facebook and Line.

Keywords : Elections in Thailand, Bangkok, Members of Parliament Election, Voting, Determinants of voting, Electoral behavior

1. บทนำ

พื้นที่กรุงเทพมหานครมีความสำคัญในการเป็นเมืองขนาดใหญ่ และมีลักษณะของเมืองที่ใหญ่แบบเมืองโตเดี่ยว (primate city) และมีความหนาแน่นของประชากรสูง จำนวนประชากรกรุงเทพมหานคร ใน พ.ศ.2566 มีจำนวน 5,471,588 คน ซึ่งสูงที่สุดในประเทศ กรุงเทพมหานครยังเป็นศูนย์กลางของเศรษฐกิจ (โดยมีจำนวนผลิตภัณฑ์จังหวัด ใน พ.ศ.2565 คิดเป็นจำนวน 5,746,918 ล้านบาท) และเป็นศูนย์กลางการปกครองของประเทศด้วยฐานะนครหลวง เป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการส่วนกลางจำนวนมาก ตลอดจนมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อ “กรุงเทพมหานคร” นอกจากนี้ พื้นที่กรุงเทพมหานครยังเป็นพื้นที่ในการขับเคลื่อนของพรรคการเมืองที่มีผลต่อนโยบายทางการเมืองไทยในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการขับเคลื่อนระหว่างพรรคประชาธิปัตย์ กับพรรคเพื่อไทย (พรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชนในอดีต) ที่มีมาตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2544 จนมาถึงการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 ที่ผลการเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครเปลี่ยนไปเป็นชัยชนะระหว่างพรรคพลังประชารัฐ พรรคอนาคตใหม่ และพรรคเพื่อไทย จนกระทั่งการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พรรคก้าวไกลในฐานะที่เป็นพรรคสืบทอดจากพรรคอนาคตใหม่ได้รับชัยชนะในลักษณะแลนด์สไลด์

พฤติกรรมการเลือกตั้งของคนกรุงเทพมหานคร ในอดีตนับตั้งแต่ พ.ศ.2544 จนถึง พ.ศ.2554 ปรากฏชัดเจนว่าเป็นการเลือกสองพรรค ระหว่างพรรคเพื่อไทย กับพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งพรรคเพื่อไทยเป็นพรรคที่เชื่อมโยงมาจากพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน

และความนิยมของทักษิณ ชินวัตร ทั้งนี้ แม้พรรคเพื่อไทยจะมีชัยชนะทุกครั้งในการเลือกตั้งระดับชาตินับตั้งแต่ พ.ศ.2544 แต่พรรคเพื่อไทยไม่ได้มีชัยชนะในเขตกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่อง ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ แม้จะไม่ได้มีชัยชนะในระดับชาติ แต่กลับรักษาพื้นที่ความนิยมในกรุงเทพมหานครอย่างเหนียวแน่นมาโดยตลอด จนถึงการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2554 ซึ่งจะเป็นการเลือกตั้งครั้งสุดท้ายที่พฤติกรรมการเลือกตั้งในลักษณะนี้จะเกิดขึ้น ในแง่นี้ งานของพรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ (2558) อ้างถึงใน พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2563, น. 109) ซึ่งเป็นงานที่ศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554 ในกรุงเทพมหานคร ให้ข้อสังเกตว่าการเลือกตั้งในปี 2554 มีผู้มาใช้สิทธิเป็นจำนวนมาก และมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงในหลายพื้นที่รวมทั้งพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในระบบแบ่งเขตจะเห็นได้ว่าเป็นการแข่งขันกันระหว่างสองพรรคใหญ่เท่านั้น คือ พรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทย พรรคขนาดกลางและพรรคขนาดเล็กไม่มีโอกาสที่จะชนะการเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร

จนกระทั่งการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 ที่พฤติกรรมการเลือกตั้งของคนกรุงเทพมหานครได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไป โดยปรากฏตามชัยชนะของพรรคการเมืองจำนวนสามพรรคในการเลือกตั้งครั้งนี้ คือ พรรคพลังประชารัฐ (12 ที่นั่ง) พรรคอนาคตใหม่ (9 ที่นั่ง) และพรรคเพื่อไทย (9 ที่นั่ง) ซึ่งต่อมาพรรคพลังประชารัฐได้เป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา อดีตหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งนี้ควรกล่าวไว้ด้วยว่า พรรคอนาคตใหม่แม้จะได้ที่นั่งในพื้นที่กรุงเทพมหานครน้อยกว่าพรรคพลังประชารัฐ

แต่เป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด (804,272 คะแนน) ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเคยรักษาความนิยมมาอย่างเหนียวแน่นกลับไม่ได้รับชัยชนะแม้แต่เขตเดียว

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ งานพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (2563, น. 6-7) พยายามอธิบายว่า การเลือกตั้งครั้งนี้เกิดขึ้นหลังจากที่ว่างเว้น 8 ปี อันเป็นผลมาจากความวุ่นวายทางการเมืองที่นำไปสู่รัฐประหาร พ.ศ.2557 และภายใต้ระบอบรัฐประหารนี้ก็มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอำนาจและโครงสร้างของสถาบันการเมือง ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาการเมืองตั้งแต่การมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ส่วนผลคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับก็มีเงื่อนไขเฉพาะที่ส่งผลต่อคะแนน โดยพรรคประชาธิปัตย์เผชิญประเด็นท้าทายทางยุทธศาสตร์การต่อสู้ในระดับจุดยืนทางการเมืองและความเสียเปรียบจากความเข้มแข็งเชิงสถาบันของพรรคเอง พรรคเพื่อไทยสามารถรักษาพื้นที่และพัฒนากลยุทธ์การเลือกตั้งจากแรงกดดันทางโครงสร้างทางการเมืองและความเสียเปรียบในการจัดวางสถาบันของกระบวนการเลือกตั้ง พรรคพลังประชารัฐได้เปรียบด้วยระบอบการเมืองที่ดำรงอยู่และระบบเลือกตั้งใหม่รวมทั้งสามารถยึดกุมเครือข่ายการเลือกตั้งเดิมที่มีอยู่ในท้องถิ่น ส่วนพรรคอนาคตใหม่ประสบความสำเร็จจากการพลิกวิกฤตของโครงสร้างทางการเมืองมาเป็นโอกาสในการสร้างพรรคที่มีอัตลักษณ์ทางการเมืองในนามพรรคของคนรุ่นใหม่ และการใช้เทคโนโลยีสื่อใหม่ แต่ความเป็นที่นิยมของพรรคก็เผชิญกับการต่อต้านในหลายรูปแบบ ทั้งนี้ พิชญ์เสนอว่าตัวแบบหลักที่มีผลต่อการเลือกตั้งในรอบนั้น คือ ส่วนผสมของตัวแบบเชิงยุทธศาสตร์และตัวแบบทางอารมณ์

ส่วนการเลือกตั้งทั่วไปในพื้นที่กรุงเทพมหานครครั้งนี้ ผลการลงคะแนนเสียงทำให้พรรคก้าวไกล ซึ่งเป็นพรรคสืบทอดจากพรรคอนาคตใหม่ที่ถูกตัดสินยุบพรรคได้รับชัยชนะมากถึง 32 ที่นั่งจาก 33 ที่นั่ง และพรรคเพื่อไทยได้รับชัยชนะ 1 ที่นั่ง ประชาชนกรุงเทพมหานครยังมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าครั้งที่แล้ว โดยมีผู้มาใช้สิทธิอยู่ที่ร้อยละ 73.90

บทความนี้ได้พยายามเสนอว่า ความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและนักการเมืองในการเลือกตั้ง สส. ของกรุงเทพมหานครครั้งนี้มีความเปลี่ยนแปลงไปจากการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว โดยมีความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในระบบเลือกตั้ง ซึ่งมีการกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งเหมือนรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 คือ การมีบัตรเลือกตั้งสองใบ อีกทั้งมีการเปลี่ยนเขตเลือกตั้งเป็น 33 เขต จาก 30 เขต และพลวัตทางการเมืองในระดับชาติภายหลังการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว ได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลของพรรคพลังประชารัฐที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี การยุบพรรคอนาคตใหม่ สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 การเกิดขึ้นและความยืดเยื้อยาวนานของม็อบเยาวชน และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) ที่นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ ได้รับชัยชนะท่วมท้น

การตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนที่มากขึ้นเกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์หวัหวัคะแนนธรรมชาติ นอกจากนี้ การตื่นตัวยังเป็นผลมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นนับจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา อันเนื่องมาจากการจัดตั้งรัฐบาลที่พรรคที่ได้จัดตั้งรัฐบาลไม่ใช่พรรคที่ชนะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทำให้ในรอบนี้พรรคการเมือง

ที่อยู่ในรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ตั้งแต่ปี 2562 ได้คะแนนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ สื่อกระแสหลักและสื่อออนไลน์มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก แต่สิ่งที่แตกต่างจากครั้งที่แล้วคือความสนใจของประชาชนที่มีต่อการติเบตทั้งออนไลน์และออฟไลน์ กับบทบาทของ TikTok ในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งพรรคก้าวไกลมีความโดดเด่นในการใช้เทคโนโลยีและสื่อดังกล่าวมากกว่าพรรคอื่น

สำหรับพฤติกรรมกาลงคะแนนเสียงในครั้งนี้ บทความนี้เสนอว่าพฤติกรรมกาลงคะแนนเสียงมีความแตกต่างจากครั้งก่อนหน้า โดยมีตัวแบบการตัดสินใจที่มีผลต่อการเลือกตั้งในหลากหลายรูปแบบ ซึ่งมีทั้งส่วนปัจจัยของการเลือกตั้งตามอุดมการณ์ ปัจจัยของการเลือกตั้งตามนโยบาย ตลอดจนปัจจัยของการเลือกตั้งตามอารมณ์ และปัจจัยของการเลือกตั้งเชิงยุทธศาสตร์

ตารางที่ 1 สถิติเกี่ยวกับพฤติกรรมกาเลือกตั้งของคนกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2544-2566

การเลือกตั้ง	จำนวนเขตเลือกตั้ง	จำนวนที่นั่ง สส. พึงมี	ร้อยละของผู้มาใช้สิทธิ	จำนวนที่นั่งที่ชนะของพรรคการเมือง
2544	37	37	66.73	- พรรคไทยรักไทย 29 ที่นั่ง - พรรคประชาธิปัตย์ 8 ที่นั่ง
2548	37	37	72.37	- พรรคไทยรักไทย 32 ที่นั่ง - พรรคประชาธิปัตย์ 4 ที่นั่ง - พรรคชาติไทย 1 ที่นั่ง
2550	12	36	69.46	- พรรคประชาธิปัตย์ 27 ที่นั่ง - พรรคพลังประชาชน 9 ที่นั่ง
2554	33	33	71.80	- พรรคประชาธิปัตย์ 23 ที่นั่ง - พรรคเพื่อไทย 10 ที่นั่ง
2562	30	30	72.51	- พรรคพลังประชารัฐ 12 ที่นั่ง - พรรคเพื่อไทย 9 ที่นั่ง - พรรคอนาคตใหม่ 9 ที่นั่ง
2566	33	33	73.90	- พรรคก้าวไกล 32 ที่นั่ง - พรรคเพื่อไทย 1 ที่นั่ง

ความสำคัญของกรุงเทพมหานครในการศึกษาการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 ได้แก่ การที่กรุงเทพมหานครมีจำนวน สส. มากที่สุดในประเทศ คือ 33 คน และเป็นศูนย์กลางทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม อีกทั้งส่งอิทธิพลทางการเมืองต่อพื้นที่ที่เหลือของประเทศเพราะมีพื้นที่สื่อมากที่สุด อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญ คือ การเลือกตั้งทั่วไปในครั้งนี้ยังเป็นการเลือกตั้งที่จัดขึ้นหลังจากการชนะการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอย่างถล่มทลายของนายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2565 ทำให้เป็นที่น่าสนใจว่าพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของประชาชนชาวกรุงเทพมหานครจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญเหมือนที่เกิดขึ้นกับปรากฏการณ์ “แลนด์สไลด์” ในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือไม่ และอีกหนึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น คือ การนำสื่อออนไลน์ใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ในการหาเสียง หรือการจัดการเลือกตั้ง ก็เป็นที่นิยมมากขึ้นในพรรคการเมืองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองเก่าหรือพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ล้วนมีช่องทางสื่อออนไลน์ของพรรคทั้งสิ้น ในด้านพรรคการเมืองมีพรรคการเมืองใหม่เกิดขึ้นเช่นเดียวกับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ผ่านๆ มา แต่พรรคการเมืองใหม่ที่มีความโดดเด่นส่วนมากจะเป็นพรรคการเมืองใหม่ที่มีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองเดิมที่มีอยู่แล้ว เช่น พรรครวมไทยสร้างชาติและพรรคก้าวไกล เป็นต้น และในประการสุดท้ายเรื่องกฎกติกาในการเลือกตั้งที่ในรอบนี้ได้เปลี่ยนมาเป็นรูปแบบบัตรเลือกตั้งสองใบที่ประกอบด้วยบัตรเลือกตั้งสำหรับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อและบัตรเลือกตั้งสำหรับผู้สมัครแบบแบ่งเขต นำมาสู่กลยุทธ์ในการหาเสียงของพรรคการเมืองที่แตกต่าง และเข้มข้นมากขึ้น

โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่เป็นพื้นที่ที่มีจำนวน สส. พียงมากที่สุด และเป็นเสมือนศูนย์กลางของการแข่งขันเลือกตั้งทั่วประเทศ

บทความวิจัยนี้ศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในครั้งนี้จำนวน 4 ข้อ ได้แก่ 1) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและนักการเมือง 2) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลความตื่นตัวสนใจติดตามเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การแสดงออกทางการเมืองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผ่านช่องทางต่างๆ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชน 3) จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทของตัวแสดงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร อาทิ ผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลและจัดการเลือกตั้ง องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคม สื่อมวลชน และ 4) ศึกษารูปแบบและอิทธิพลของสื่อสังคมออนไลน์ที่มีต่อพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งและผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566 ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

แนวทางการศึกษาของบทความวิจัย คือ การสำรวจเอกสาร ทั้งงานวิจัยที่ผ่านมา กรอบกฎหมาย และฐานข้อมูลข่าวในอินเทอร์เน็ตและ News Center การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้เกี่ยวข้องในการเลือกตั้งครั้งนี้ การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม โดยทำการวิจัยตั้งแต่ก่อนการเลือกตั้ง เน้นช่วงการเลือกตั้ง และหลังการเลือกตั้ง

2. ทฤษฎีและแนวคิดในการวิจัย

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้งกับระบอบการเมือง

การเลือกตั้งไม่ได้มีเฉพาะในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น และการเลือกตั้งก็ไม่ใช่ว่าทุกอย่างของประชาธิปไตยในประเด็นนี้อาจจะต้องแยกออกมาเป็นสองเรื่อง

หนึ่ง การเลือกตั้งโดยตัวของมันเองไม่สามารถเป็นเงื่อนไขชี้ขาดถึงคุณภาพของประชาธิปไตยได้ งานวิจัยในปัจจุบันจึงให้ความสนใจกับการศึกษาคุณภาพของประชาธิปไตย โดยส่วนหนึ่งที่สำคัญคือการศึกษาวิจัย และประเมินคุณภาพของการเมืองผ่านการศึกษาคุณภาพและลักษณะของการเลือกตั้ง

สอง การเลือกตั้งอาจเป็นส่วนสำคัญของการครองอำนาจของเผด็จการ (พิชัญ พงษ์สวัสดิ์, 2561, น. 190-196) โดยในประเด็นนี้มีข้อควรพิจารณาอยู่สองรูปแบบใหญ่ๆ หรืออาจเรียกว่าการเลือกตั้งมีส่วนสำคัญในระบอบการเมืองแบบผสม (mixed regime หรือ hybrid regime) ซึ่งอาจมีความเป็นไปได้ทั้งสองลักษณะได้แก่

1. “เมื่อเผด็จการนั้นแปลงร่างเข้าสู่ประชาธิปไตย” กล่าวคือ เมื่อระบอบเผด็จการไม่ได้ก้าวลงหรือถอยจากอำนาจในแบบของการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยตามที่เคยมีการศึกษากันไว้ในอดีตแต่เผด็จการกลับมุ่งสืบทอดอำนาจของตัวเองโดยกลาย “กลายร่าง” เข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย อาทิ การสร้างพรรคใหม่ในแบบพรรคสืบสานอำนาจเผด็จการเพื่อลงสู้ศึกในเกมการเลือกตั้ง

2. “เมื่อประชาธิปไตยแปลงร่างเข้าสู่เผด็จการ” กล่าวคือ เมื่อระบอบประชาธิปไตยนั้นเริ่มกลายร่างไปเป็น

เผด็จการ อาทิ การใช้กลไกเลือกตั้งในการได้มาซึ่งอำนาจ ความนิยมและความชอบธรรม จากนั้นก็เริ่มใช้อำนาจที่อ้างว่ามาจากการเลือกตั้งในการทำลายสถาบันหลักต่างๆ ที่มีส่วนค้ำยันและเสริมคุณภาพของประชาธิปไตย อาทิ สิทธิเสรีภาพของประชาชน ความเป็นอิสระของสถาบันตุลาการ ความเป็นอิสระและเสรีภาพสื่อ และการปกครองโดยหลักกฎหมาย

ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมีได้ทั้งในระบอบประชาธิปไตย ระบอบเผด็จการ และระบอบผสม (hybrid)

2.2 ระบบการเลือกตั้ง

ความสัมพันธ์ในเรื่องของการเลือกตั้งกับการเมืองยังสามารถศึกษาได้จากการศึกษาระบบการเลือกตั้ง (electoral system) โดยระบบการเลือกตั้งในที่นี้ หมายถึงวิธีที่ใช้ในการคำนวณจำนวนตำแหน่งหรือเก้าอี้ของรัฐบาล ซึ่งผู้สมัครเลือกตั้งและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครฯ จะได้รับการเลือกตั้ง ความสัมพันธ์ของระบบเลือกตั้งกับการเมืองทำให้เราเข้าใจผลของการเลือกตั้งและผล/นัยของผลการเลือกตั้งที่มีต่อการเมือง โดยการศึกษาว่าระบบการเลือกตั้งแบบไหนจะมีผลต่อการเมืองอย่างไร

ตัวอย่างระบบการเลือกตั้งในโลกมักจะมีแบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ๆ สามประเภทคือ

1. ระบบเสียงข้างมากรอบเดียว (plurality electoral systems) ผู้ชนะในเขตนั้นสามารถได้ตำแหน่งเลย แม้ว่าคะแนนด้วยคะแนนเพียงคะแนนเดียว

2. ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด/สองรอบ (majority electoral systems) ผู้ชนะจะต้องได้คะแนนเสียงเกินครึ่งหนึ่งของคะแนนทั้งหมด ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดการมีระบบเลือกตั้งสองรอบ

3. ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วน (proportional representation) ซึ่งรวมไปถึงระบบการมีบัญชีรายชื่อให้ประชาชนเลือกทั้งผู้สมัครในเขตเลือกตั้งของตนเอง และมีคะแนนอีกส่วนหนึ่งไว้เลือกผู้สมัครในนามของพรรค ซึ่งประชาชนอาจจะมีสิทธิเลือกในรายชื่ออื่นหรือพรรคจัดทำรายชื่อให้เพียงแค่ออกพรรคเท่านั้น การเลือกตั้งแบบสัดส่วนอาจจะมีรายละเอียดหรือประเภทย่อยๆ ที่แตกต่างกันออกไป

เรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเลือกตั้งกับการเมืองทำให้เราเห็นว่า ระบบการเลือกตั้งมีผลต่อผลการเลือกตั้งและการเมือง อีกทั้งระบบการเลือกตั้งสามารถเปลี่ยนแปลงและออกแบบใหม่ได้ ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งในแบบเสียงข้างมากทั่วไป อาจทำให้เสียงของประชาชนที่เลือกพรรคที่ไม่ชนะในเขตนั้นไม่ถูกนับเลย การเลือกตั้งที่เน้นเสียงข้างมากเกินครึ่งอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งมากขึ้น เพราะประชาชนมีแค่สองตัวเลือก หรือ อาจจะทำให้เกิดการประนีประนอม เพราะแม้ว่าในรอบแรกประชาชนอาจจะเลือกผู้สมัครที่ตนพอใจ แต่ในรอบสองเมื่อจำเป็นต้องเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งผ่านรอบแรกมาได้ ตัวผู้สมัครเองอาจจะต้องเปิดกว้างในเรื่องของนโยบายที่จะโอ้อวดความต้องการของประชาชนที่หลากหลายขึ้น

เราสามารถแบ่งตัวแปรในระบบการเลือกตั้งที่มีผลต่อการเมืองได้ออย่างน้อยสามประการ คือ สูตรการคำนวณการเลือกตั้ง (electoral formula) ขนาดของเขต/พื้นที่การเลือกตั้ง (district magnitude) และโครงสร้างของบัตรเลือกตั้งและการลงคะแนน (ballot structure) (Farrell, 1997, pp. 59-84)

นอกจากนี้แล้ว ระบบเลือกตั้งยังมีผลต่อระบบพรรคการเมือง (party system) ด้วย อาทิ ระบบเลือกตั้งแบบที่ไม่ใช่ระบบสัดส่วน คือนับคะแนนรอบเดียวและผู้ชนะได้ทั้งหมดในเขตจะส่งเสริมระบบสองพรรค (two-party system) ขณะที่ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้นจะส่งเสริมระบบพรรคหลายพรรค (multi-party system) หรือก็มีข้อถกเถียงเช่นกันว่า ระบบหลายพรรคอาจจะมีมาก่อนจะมีระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนด้วยซ้ำ (Farrell, 1997, p. 149)

นอกจากนี้แล้วระบบเลือกตั้งยังมีผลต่อพฤติกรรมเลือกตั้ง (voting behavior) อาทิ ระบบเลือกตั้งอาจส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกพรรคหรือการเลือกตัวบุคคล หรืออาจส่งผลต่อการเลือกตั้งเชิงยุทธศาสตร์ (tactical voting or strategic voting) เมื่อผู้ลงคะแนนเสียงนั้นไม่สามารถเลือกผู้สมัครหรือพรรคที่ตนต้องการที่สุด เนื่องจากถูกจำกัดโดยโครงสร้างของระบบการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในแง่ของโครงสร้าง/ระบบของบัตรเลือกตั้งและการลงคะแนน (Farrell, 1997, pp. 161-164)

2.3 พฤติกรรมการเลือกตั้ง

การศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้ง (electoral behavior) อาจมีความหมายในระดับกว้างและแคบ ในการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งในความหมายกว้าง เราอาจศึกษาพฤติกรรมของสถาบันทางการเมืองและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งไล่เรียงมาตั้งแต่รัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้ง พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง สื่อมวลชน และสถาบันทางการเมืองอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมไปถึงกรอบกติกาการเลือกตั้งต่างๆ และวัฒนธรรมการเลือกตั้งในสังคมนั้นๆ

ขณะที่การศึกษาพฤติกรรมกาเลือกตั้งในความหมายแคบ อาจจะศึกษาเพียงความคิดเห็นและแบบแผนในการลงคะแนนของผู้เลือกตั้ง (voting behavior) หรืออาจขยายไปศึกษาพฤติกรรมกาหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร (campaigning)

2.4 พฤติกรรมกาลงคะแนนเสียง

การศึกษาพฤติกรรมกาลงคะแนนเสียงทำให้เราเห็นตัวแบบการตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงอยู่หลายรูปแบบ ลักษณะ อาทิ

1. การลงคะแนนเสียงตามอุดมการณ์ (ideological Voting) หมายถึง เมื่อผู้ลงคะแนนตัดสินใจเลือกตามอุดมการณ์ของตน แต่มีการตั้งข้อสังเกตว่าผู้ที่ลงคะแนนแม้ว่าจะมีชุดและความโน้มเอียงทางอุดมการณ์ที่มีอยู่ก่อนในการกำหนดการตัดสินใจ แต่อาจจะไม่ได้มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในอุดมการณ์ทางการเมืองของตนอย่างแท้จริง หมายถึงว่า พวกเขาอาจมีอุดมการณ์กว้างๆ อาทิ เสรีนิยม (liberal) อนุรักษ์นิยม (conservative) หรือกลางๆ (moderate) แต่ในบางครั้ง พวกเขาอาจจะมีอุดมการณ์ที่ไม่เป็นไปในทางเดียวกันในทุกมิติ อาทิ ในทางสังคมที่พวกเขาอาจจะมีอุดมการณ์เสรีนิยม แต่ในทางประเด็นทางเศรษฐกิจอาจจะมีอุดมการณ์ในแบบอนุรักษ์นิยม (สรุปจาก Miller & Shanks)

การลงคะแนนเสียงตามอุดมการณ์มีความสัมพันธ์ควบคู่ไปกับมิติอื่นๆ อาทิ ผู้เลือกตั้งอาจตัดสินใจลงคะแนนเสียงตามประเด็นนโยบายของแต่ละพรรคด้วยเงื่อนไขทางอุดมการณ์ หรืออาจลงคะแนนเสียงโดยการคาดการณ์หรือสร้างการรับรู้เอาเองว่าผู้สมัครแต่ละคนมีจุดยืนทางอุดมการณ์ตรงกับตน

2. การลงคะแนนเสียงตามนโยบาย (policy voting)

หมายถึงการลงคะแนนเสียงที่เน้นไปที่การตัดสินใจลงคะแนนด้วยการใช้เหตุผล (rational) หรืออาจเรียกว่าการลงคะแนนเสียงตามเหตุผล (rational voting) โดยผู้ลงคะแนนตัดสินใจลงคะแนนตามนโยบายที่พวกเขาต้องการ (policy preference) ซึ่งถูกนำเสนอมาจากแต่ละพรรคการเมืองหรือผู้สมัครฯ ความสำคัญในการลงคะแนนในแบบนโยบายหรือเหตุผลนี้ หมายถึงว่าผู้ลงคะแนนสามารถเลือกตัดสินใจตามนโยบายในแต่ละครั้งของการเลือกตั้งโดยอิสระ ไม่จำเป็นที่จะต้องเหมือนกับคราวที่แล้วหรือครั้งต่อไป หรือกล่าวอีกอย่างว่าผลลัพธ์ที่มีต่อการตัดสินใจเลือกตั้งนั้นเป็นผลลบในระยะสั้น (Brody & Page, 1972, pp. 450-458) หรือกล่าวอีกอย่างว่า การลงคะแนนตามนโยบายไม่ใช่เรื่องของกาลงคะแนนในแบบเดียวกับการลงคะแนนด้วยอุดมการณ์ที่เราอาจจะมีแบบแผนที่แน่นอนในการทำนายในระยะยาว หรือเป็นการเมืองที่เลือกข้างอย่างชัดเจน (partisan politics)

3. การลงคะแนนเสียงตามอารมณ์ (emotional voting) เป็นการลงคะแนนเสียงที่ทำให้มีความสำคัญกับบทบาทของอารมณ์ความรู้สึกในการตัดสินใจลงคะแนนเสียง ซึ่งการพิจารณาบทบาทของอารมณ์ในการลงคะแนนเสียงนี้มีผลสำคัญต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างกาจัดการเลือกตั้ง (electoral arrangements) บทบาทอันสลับซับซ้อนของการเลือกตั้งที่มีต่อประชาธิปไตย และทำให้เกิดความสนใจใน “การยศาสตร์ของการเลือกตั้ง” (electoral ergonomics) ที่หมายถึง การออกแบบกาจัดการกาเลือกตั้งที่คำนึงถึงการรับรู้และอารมณ์ความรู้สึกของผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง (Bruter & Harrison, 2017, pp. 1-3)

ตัวอย่างสำคัญของการลงคะแนนเสียงตามอารมณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานนี้ในปรากฏการณ์ทางการเมืองระดับโลกก็คือ การลงคะแนนประชามติในประเทศอังกฤษที่ออกจากการร่วมประชาคมยุโรป (Brexit) และชัยชนะของโดนัลด์ ทรัมป์ ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในปี 2016 ซึ่งทั้งสองครั้งนี้มีผลการเลือกตั้งไม่ตรงกับคำทำนายของการหยั่งเสียง (โพล) และพบว่าการตัดสินใจลงคะแนนอาจพลิกผันไปในช่วงเวลาสั้นๆ ก่อนการเลือกตั้ง ในความหมายที่ว่าความตั้งใจที่จะลงคะแนนของผู้เลือกตั้งอาจจะไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นจริงในห้วงขณะของการเลือกตั้งในวันจริง (Bruter & Harrison, 2017, pp. 1-3)

อิทธิพลของอารมณ์ที่มีต่อการเลือกตั้งอาจจะมีได้ทั้งในแบบบวกหรือลบ ในเชิงบวกนั้น ความรู้สึกเป็นชุมชนเดียวกันและรู้สึกว่าจะต้องรับผิดชอบต่ออนาคตอาจนำไปสู่การสร้างความชอบธรรมให้กับระบบการเมืองการยอมรับผลของการตัดสินใจทางการเมือง และการเคารพผู้อื่น แต่ในอีกด้านหนึ่ง ความรู้สึกทางอารมณ์ที่เต็มไปด้วยความเกลียดชังต่ออีกฝ่ายหนึ่งอาจจะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการลงคะแนนเสียง รวมทั้งไม่พอใจกับผู้ที่จะลงคะแนนเห็นต่างไปจากตน และอาจมีผลต่อความแตกแยกทางสังคมในระยะยาว นอกจากนี้แล้ว การจัดเลือกตั้งอาจมีผลต่อการลงคะแนนได้ เช่นการศึกษาพบว่า การจัดหน่วยเลือกตั้งในโบสถ์อาจมีผลต่อการลงคะแนนเสียงที่โน้มเอียงไปทางอนุรักษนิยม ส่วนการเลือกที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งล่วงหน้าที่หน่วยเลือกตั้งที่กำหนดเองมีผลต่อความรู้สึกสนใจและเชื่อมโยงตัวเองกับสังคมมากกว่าการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ รวมทั้งการที่คนรุ่นใหม่ลงคะแนนเสียงออนไลน์มีผลต่อระดับความพึงพอใจที่ต่ำและความเต็มใจ

ที่ต่ำในการที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในครั้งต่อไป (Bruter & Harrison, 2017, pp. 1-3)

4. การลงคะแนนเสียงเชิงยุทธศาสตร์ (strategic voting) เป็นพฤติกรรมที่ผู้ลงคะแนนเสียงไม่ได้ลงคะแนนเสียงด้วยความต้องการที่แท้จริง หรือตัวเลือกที่ต้องการที่สุด (most preferred option หรือ sincere vote) แต่การลงคะแนนเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องทั้งการตัดสินใจและการคาดเดาผลลัพธ์ ทั้งนี้ ผู้ลงคะแนนเลือกตั้งจะต้องชั่งน้ำหนักหรือคาดคะเนประโยชน์ที่ได้จากการลงคะแนนในเรื่องนั้นๆ ท่ามกลางตัวเลือกที่มีอยู่ ดังนั้น การเลือกตั้งในเชิงยุทธศาสตร์จึงเป็นการเลือกตั้งที่ผู้ลงคะแนนตัดสินใจบนฐานที่มีทั้งเรื่องการทำให้คะแนนเสียงของตนนั้นมีอรรถประโยชน์สูงสุด และได้ผลลัพธ์เป็นที่ต้องการ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าผู้ลงคะแนนอาจไม่ได้ลงคะแนนด้วยตัวเลือกที่ตนต้องการที่สุด แต่ต้องตัดสินใจไปในทิศทางที่จะเป็นไปได้มากที่สุดและให้ประโยชน์สูงสุด หรือกล่าวอีกอย่างก็คือ การเลือกตั้งเชิงยุทธศาสตร์นั้นผู้ลงคะแนนจะต้องคำนึงถึงความต้องการและการคาดหวังผลที่ได้ (Gschwend & Meffert, 2017, pp. 339-366) หรือกล่าวง่ายๆ ว่า การลงคะแนนในแบบยุทธศาสตร์นั้นผู้ลงคะแนนอาจไม่ได้ลงให้กับผู้สมัครหรือพรรคที่ตนเห็นด้วยมากที่สุด แต่อาจจำต้องลงคะแนนเพื่อให้ฝ่ายที่ตนไม่ชอบไม่ชนะ เพราะอาจรู้สึกว่าคะแนนของตนอาจจะไร้ค่าถ้าโหวตให้กับพรรคเล็กที่เป็นตัวเลือกที่แท้จริง ซึ่งส่วนหนึ่งของสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการเลือกตั้งเชิงยุทธศาสตร์อาจจะมาจากระบบการเลือกตั้ง อาทิ ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ก็อาจมีผลทำให้คะแนนเสียงเลือกตั้งของพรรคเล็กๆ ไม่ถูกนับ (สรุปจาก Duverger)

อนึ่ง แบบแผนที่นำเสนอมาทั้งหมดทั้งสี่แบบนี้ไม่ได้หมายความว่า เมื่อผู้ลงคะแนนเสียงตัดสินใจลงคะแนนเสียงจะใช้เพียงหนึ่งแนวทางเท่านั้นในการลงคะแนนเสียง พวกเขาอาจจะเลือกใช้การลงคะแนนเสียงมากกว่าหนึ่งแนวทางผสมกันก็อาจจะเป็นได้

2.5 การเลือกตั้งกับรอยแยกทางสังคม (social cleavage)

แนวคิดเรื่องการเมืองในมิติรอยแยกทางสังคม (cleavage politics) มีข้อสมมติฐานว่า ภูมิหลังทางสังคม (เศรษฐกิจ) มีผลต่อการตัดสินใจทางการเมือง โดยเฉพาะมีผลต่อการลงคะแนนเสียง อาทิ ชนชั้น ชาติพันธุ์ ศาสนา และภูมิภาค

การเมืองในมิติรอยแยกทางสังคม หมายถึง การแบ่งแยกทางการเมืองระหว่างประชาชนโดยมีรากเหง้ามาจากโครงสร้างทางสังคมที่ดำรงอยู่ การเมืองแบบนี้เป็นเรื่องของการเมืองของการแบ่งขั้ว (Fabbrini, 2001, pp. 1987-1990) ดังเช่นตัวแบบคลาสสิกที่มองว่าการเมืองในยุโรปนั้นเป็นผลมาจากโครงสร้างทางสังคมที่เป็นผลมาจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ การปฏิวัติประชาชาติรวมถึงการเกิดรัฐสมัยใหม่ (national revolution) และการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยกำเนิดรัฐประชาชาติสมัยใหม่ทำให้เกิดรอยแยกระหว่างส่วนกลางและพื้นที่ชายขอบหรือท้องถิ่นที่ต้องการอิสระ และพวกศาสนจักรและพวกที่ต้องการพ้นจากอิทธิพลของศาสนจักร ขณะที่กำเนิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดรอยแยกระหว่างเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม และรอยแยกระหว่างนายทุนกับชนชั้นแรงงาน ในแง่นี้ พรรคการเมืองในยุโรปที่เป็นตัวแทนของความแตกแยกดังกล่าวเท่านั้น

ที่จะอยู่รอดจากอดีตถึงปัจจุบัน (สรุปจาก Lipset & Rokkan)

ข้อเสนอเรื่องการเมืองในมิติรอยแยกทางสังคมได้รับการถกเถียงพร้อมกับข้อเสนอใหม่ๆ อาทิ การปฏิเสธคำอธิบายที่ว่าความขัดแย้งในเชิงโครงสร้างทางสังคมมีผลต่อการดำรงอยู่ของพรรคการเมือง หรือการเมืองเป็นเพียงผลสะท้อนของความขัดแย้งในระดับโครงสร้างของสังคมสิ่งที่ควรพิจารณาก็คือ ความขัดแย้งในสังคมไม่ได้เพียงสะท้อนออกมาทางการเมือง ระบบการเมืองเองก็สร้างความขัดแย้งและรอยแยกทางสังคม รวมทั้งยังตอกย้ำและทำให้ความแตกแยกในสังคมสะท้อนออกมาอีกด้วย รวมไปถึงผู้ที่ทำงานในพรรคการเมืองอาจจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้ความแตกแยกและรอยแยกในสังคมดำเนินต่อไป (Sartori, 1969, pp. 195-214) หรือการเกิดขึ้นของพรรคสมัยใหม่ที่ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างยาวนานตั้งแต่ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม และพรรคนอกประสพการณ์ในยุโรป (Blondel & Inoguchi, 2012, pp. 1-11) และพรรคที่สามารถประสานประโยชน์หรือรวบรวมความหลากหลายของผลประโยชน์ต่างๆ เข้าด้วยกันได้ (catch-all party) หรือเป็นพรรคที่สามารถสร้างบูรณาการจากความแตกแยกทางสังคมเข้าด้วยกัน (Kircheimer, 1966 as cited in Fabbrini, 2001, pp. 1987-1990) นอกจากนี้ความเชื่อที่ว่าพรรคการเมืองพัฒนาขึ้นโดยธรรมชาติจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และรอยแยกทางสังคมก็ละเลยการทำความเข้าใจเงื่อนไขทางกฎระเบียบและสถาบันที่ส่งผลถึงรูปแบบของการเมืองและพรรคการเมือง (institutional engineering) (Blondel & Inoguchi, 2012, pp. 1-11)

2.6 กระบวนการตัดสินใจเลือกตั้งและตัวกลาง

Gunther, Costa Lobo, Bellucci, & Lisi (2016, pp. 150-192) เสนอว่า ปัจจุบันปัจจัยที่มีผลต่อการลงคะแนนในระบอบประชาธิปไตยทั่วโลกทั้งในระบอบประชาธิปไตยที่มีอยู่มานานและที่เพิ่งมีขึ้นใหม่มีอยู่หลายประการ และมีความแตกต่างกันในเรื่องของประสบการณ์ในเรื่องความเป็นประชาธิปไตยและระดับของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคม การวิจัยพบว่า สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการลงคะแนนเสียง (determinants of vote) มีอยู่หลายประการ และมีลักษณะที่ไล่เรียงลำดับกันไป (series of sequential factors) ได้แก่

1. ตัวแปรระดับโครงสร้าง (structural variables) อาทิ ชนชั้น ศาสนา และชาติพันธุ์

2. อิทธิพลของความโน้มเอียงทางการเมืองที่มีมาก่อนหน้านั้นอย่างยาวนาน (long-term political predispositions) อาทิ คุณค่าทางการเมืองและสังคม ความโน้มเอียงทางอุดมการณ์ในแบบซ้าย-ขวา หรือการเลือกข้างทางการเมือง ทั้งนี้ อาจจะมีองศาได้ว่า ตัวแปรทั้งสองตัวมีผลสำคัญในระดับของ “ความปรายแยกหรือรอยแยก” (cleavage) ที่เกิดขึ้นในสังคม

3. ผลกระทบจากปัจจัยในช่วงระยะเวลาสั้นๆ (the effects of short term factors) อาทิ การประเมินว่าเศรษฐกิจช่วงที่ผ่านมาเป็นอย่างไร ภาพลักษณ์ของตัวผู้นำ

4. การรณรงค์การเลือกตั้ง โดยเฉพาะบรรดา “ตัวกลาง” ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรณรงค์ต่าง ๆ (campaign intermediation)

นอกจากนี้ สิ่งที่ควรพิจารณาในเรื่องของปัจจัยที่มีผลต่อการลงคะแนนเสียง ยังมีเรื่องของ “อุปสงค์และ

อุปทาน” (demand-supply) ของตลาดเลือกตั้ง (electoral market) หรือมองว่า การเลือกตั้งนั้นเปรียบเสมือนตลาดที่เป็นที่ที่ความต้องการของการเลือกตั้งจะต้องมาเจอกับสิ่งที่ถูกเสนอเข้ามาในตลาด ในแง่ของอิทธิพลของความโน้มเอียงที่มีมาก่อนหน้าอย่างยาวนานของผู้ลงคะแนนไม่ว่าจะเรื่องของการระบุตัวตนว่าเลือกพรรคไหน (party identification) รวมทั้งความโน้มเอียงทางอุดมการณ์ซ้ายขวา จะมีผลต่อการลงคะแนนเสียงมากที่สุดในด้านของอุปสงค์ต่อตลาดเลือกตั้ง ขณะที่ในด้านอุปทานต่อตลาดเลือกตั้งหมายถึง “การนำเสนอสิ่งที่นำเสนอโดยผู้สมัครเลือกตั้งและพรรคการเมือง” (political offerings) ก็ถือเป็นปัจจัยด้านอุปทานที่มีความสำคัญที่สุดในการคาดการณ์เมื่อผู้ลงคะแนนตัดสินใจเลือก ในแง่การนำเสนอจากผู้สมัครและพรรคยังต้องพึงพาการสื่อสารทางการเมืองเพื่อให้พวกเขามีตำแหน่งแห่งที่ตรงกับความต้องการและความโน้มเอียงของกลุ่มเป้าหมายที่พรรคและผู้สมัครต้องการเข้าถึง (Moreno, Beck, Gunther, & Magalhães, 2016, pp. 273-295)

2.7 ระบบอุปถัมภ์และการทุจริตการเลือกตั้ง

เราอาจพิจารณาว่าระบบอุปถัมภ์ (clientelism) เป็นสถาบันทางการเมืองที่ไม่เป็นทางการที่มีความเกี่ยวข้องทั้งกับการเมืองในภาพรวมและในประเด็นการเลือกตั้งเป็นพิเศษ

ระบบอุปถัมภ์ทางการเมือง (political clientelism) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเมืองของการกระจายความมั่งคั่ง (distributive politics) ซึ่งมีอยู่หลากหลายรูปแบบ (Golden & Min, 2013, pp. 73-99) แต่ระบบอุปถัมภ์ทางการเมือง หมายถึง การให้สรรพสิ่ง (goods) เพื่อแลกกับ

การสนับสนุนการเลือกตั้ง ซึ่งภายใต้ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองนี้เงื่อนไขสำคัญในการตัดสินใจในการให้และแลกก็คือคำถามที่ว่า เมื่อให้สรรพสิ่งไปแล้ว ผู้ได้รับสรรพสิ่งหรือผู้ได้อุปถัมภ์จะให้การสนับสนุนผู้ให้หรือผู้อุปถัมภ์หรือไม่ ดังนั้นจะเห็นว่า ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองเกี่ยวข้องกับการระดมผู้คนและทรัพยากรในการเลือกตั้ง (electoral mobilization) (Stokes, 2011, p. 649) โดยภาพรวมเมื่อพิจารณาเรื่องระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองจะพบเรื่องสำคัญอยู่สองเรื่องใหญ่ คือ การซื้อเสียง (vote buying) และการเป็นผู้อุปถัมภ์ (patronage) ซึ่งมีความหมายเฉพาะไปที่เรื่องของ การแลกเปลี่ยนทรัพยากรของส่วนรวมหรือสาธารณะให้โดยผู้อุปถัมภ์ที่อยู่ในอำนาจรัฐกับผู้ได้อุปถัมภ์ อาทิ การจ้างงาน เพื่อได้รับการสนับสนุนในการเลือกตั้ง ขณะที่ระบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นคำที่กว้างกว่านั้น ผู้อุปถัมภ์อาจจะไม่ได้เข้าไปเป็นผู้ถืออำนาจรัฐ แต่ก็สามารถหยิบยื่นการอุปถัมภ์ให้ได้เพราะการเกิดระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นมาโดยตลอด ไม่ได้เกิดเฉพาะเมื่อผู้อุปถัมภ์นั้นเข้าสู่อำนาจรัฐแล้ว (Stokes, 2011, pp. 651-652) ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองนอกจากจะพิจารณาในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่นกับผู้ลงคะแนนเสียงยังสามารถพิจารณาในระดับพรรคที่ปฏิบัติการในระดับชาติได้ด้วย ทั้งยังสามารถพิจารณาระบบเผด็จการที่อาศัยการเลือกตั้งในการอยู่ในอำนาจต่อไปก็ได้

ความแตกต่างระหว่างระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองในการเลือกตั้งกับการเมืองเรื่องการกระจายฯ ในแบบอื่น คือ การเมืองแบบเน้นพื้นที่แบบไม่เท่าเทียม (pork barrel politics) นั้น นักการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งจะเอางบประมาณที่ได้จากภาษีของคนทั้งประเทศมาลงในพื้นที่

ของตัวเองเป็นหลัก ขณะที่การเมืองแบบกระจายด้วยโครงการ (programmatic redistribution) จะเป็นการเมืองแบบที่พรรคที่เป็นรัฐบาลจะเน้นการสร้างโครงการที่เน้นช่วยคนบางชนชั้นเป็นพิเศษ ขณะที่การเมืองของการกระจายความมั่งคั่งแบบระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองเน้นไปที่เรื่องของ การที่ผู้รับการอุปถัมภ์จะต้องให้การสนับสนุนทางการเมืองกับผู้อุปถัมภ์ (Stokes, 2011, pp. 649-650) ซึ่งในแง่ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งอาจไม่จำเป็นจะต้องเป็นระบบอุปถัมภ์เต็มพื้นที่หรือเฉพาะเจาะจงไปที่ชนชั้นหนึ่ง แต่อาจจะได้ในพื้นที่เฉพาะที่เห็นผล

การพิจารณาเรื่องระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองจึงควรพิจารณาทั้งมิติทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ กับมิติของการให้เหตุผลผ่านข้อจำกัดทางการเมืองเศรษฐกิจ อาทิ การศึกษาตรรกะของผู้อุปถัมภ์ ทั้งระดับผู้สมัครและพรรค รวมทั้งพรรคที่ถืออำนาจรัฐในการตัดสินใจใช้กลไกอุปถัมภ์ทางการเมืองในการแสวงหาคะแนนหรือการสนับสนุนการเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่ ไม่ใช่แค่อิงระบบท้องถิ่น หรืออิงการเมืองของการกระจายด้วยโครงการ แต่เป็นเพียงการเมืองของการกระจายในเชิงยุทธวิธี (tactical redistribution) โดยเน้นเพียงกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่มที่ต้องการการสนับสนุนเท่านั้น (Dixit & Londregan, 1996, as cited in Stokes, 2011, pp. 655-656)

ประการสุดท้าย ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองและการซื้อเสียงอาจเป็นเรื่องที่เกิดจากการจัดวางสถาบันทางการเมือง (institutional arrangement) บางอย่าง อาทิ กฎระเบียบ ระบบการเลือกตั้งที่กลับส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในพื้นที่แบบที่เน้นตัวบุคคล และต้องใช้กลไก

หวัคະแนน ตัวกลาง และกลุ่มคนที่ต้องคอยจับตากระทํ
 ต่างๆ ของผู้ลงคะแนนเสียง หรือระบบพรรคการเมืองที่มี
 โครงสร้างหลวมและรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางไม่ได้ ก็จ
 ส่งผลให้เกิดการเมืองแบบระบบอุปถัมภ์ (Hicken, 2007,
 pp. 47-59; Stokes, 2011, pp. 664-667)

2.8 การเลือกที่ตั้งที่เสรีและเป็นธรรมและการตรวจสอบการเลือกตั้ง

คำจำกัดความในรายละเอียดของการเลือกตั้งที่เสรี และเป็นธรรมอาจพิจารณาได้จากข้อตกลงขององค์กร Inter-Parliamentary Union ซึ่งเป็นศูนย์กลางของ รัฐสภาทั่วโลกซึ่งก่อตั้งในปี 1889 และมีสมาชิกถึง 179 ประเทศจาก 133 ประเทศทั่วโลก (และประเทศไทยก็เป็น สมาชิกในองค์กรนี้) ที่นำเสนอข้อตกลงที่ประเทศสมาชิก จะต้องน้อมนำไปปฏิบัติทั้งหมดสืบประการในฐานะภาระ หน้าที่ในระดับนานาชาติ (international duty) เพื่อให้การเลือกตั้งนั้นเสรีและเป็นธรรม ดังนี้

1. ข้อปฏิบัติทางด้านกฎหมายเลือกตั้ง และระบบเลือกตั้ง (election law and system) โดยการเลือก ระบบการเลือกตั้งจะต้องส่งเสริมให้เกิดการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนผ่านการเลือกตั้งที่สม่ำเสมอและมีความถูกต้องแท้จริง (periodic and genuine election) โดยจัดให้มีขึ้นบนพื้นฐานของความเท่าเทียมในการลงคะแนนเสียง และเลือกตั้งด้วยบัตรเลือกตั้งในคูหาที่ไม่มีใครรู้ว่าเลือกใคร (equal suffrage and secret ballot)

2. ข้อปฏิบัติทางด้านการกำหนดเขตพื้นที่การเลือกตั้ง (constituency delimitation) จะต้องระมัดระวังไม่ให้การแบ่งเขตทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันและพรากสิทธิของประชาชนบางกลุ่ม

3. ข้อปฏิบัติทางด้านการบริหารจัดการการเลือกตั้ง (election management) จะต้องกระทำโดยองค์กรที่มีความเป็นกลางและเป็นอิสระ (independent and impartial) เพื่อสร้างความไว้วางใจ (trust) ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง

4. ข้อปฏิบัติทางด้านสิทธิในการลงคะแนนเสียง (the right to vote) เช่น การให้สิทธิในการลงคะแนนกับพลเมือง และการคำนึงถึงข้อจำกัดทางอายุและภูมิลำเนา รวมทั้งการลงคะแนนนอกเขตเลือกตั้ง

5. ข้อปฏิบัติทางด้านการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง (voter registration) อาทิ ความยุ่งยากในการลงทะเบียน และใช้เอกสารในการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง

6. ข้อปฏิบัติทางด้านการให้ความรู้แก่พลเมือง และข้อมูลแก่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (civic education and voter information) ในเรื่องของความเข้าใจระบบการเลือกตั้งและข้อปฏิบัติในการเลือกตั้งแก่ประชาชน ทั้งในโรงเรียนและในสถานที่อื่นๆ

7. ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ลงสมัครเลือกตั้ง
พรรคการเมือง และ องค์กรทางการเมืองรวมไปถึงด้าน
การรับการสนับสนุนด้านการเงิน (candidates, political
parties and political organization including funding)
เรื่องนี้จะเชื่อมโยงกับระบบการเลือกตั้งที่มีอยู่ว่าจะมีผล
ต่อโอกาสของผู้สมัครในการได้รับเลือก หรือ พรรคเล็ก
พรรคใหญ่จะเสียเปรียบหรือได้เปรียบกันอย่างไร

8. ข้อปฏิบัติทางด้านการรณรงค์การเลือกตั้ง
รวมไปถึงการป้องกันและเคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน
การพบปะทางการเมือง การเข้าถึงสื่อ และการที่สื่อเน้น

สามารถลงข่าวได้ทั่วถึง (electoral campaigns including protection and respect for fundamental human rights, political meeting, and media access and coverage) หมายถึงว่า ผู้สมัครและพรรคมีเสรีภาพในการรณรงค์อย่างน้อยเพียงใด และประชาชนมีโอกาสรับรู้ข่าวสารจากทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมหรือไม่

9. ข้อปฏิบัติทางการลงคะแนน การสังเกตการณ์ และควบคุมการเลือกตั้ง และผลการเลือกตั้ง (balloting, monitoring and results) โดยเน้นพิจารณาที่วันลงคะแนนว่าการตั้งหน่วยเข้าถึงได้ง่ายหรือไม่ ตัวเจ้าหน้าที่ควบคุมหน่วยมีความรู้ความสามารถหรือไม่ ขั้นตอนมีความชัดเจนหรือไม่ ตัวแทนพรรคมีที่หน่วยหรือไม่ การลงคะแนนเป็นการลงคะแนนลับในคูหาหรือไม่ ตลอดจนความมั่นคงของหีบบัตร ความเชื่อถือตรงของการนับคะแนน และการแปรผลจากการนับคะแนนไปสู่ผลทางการเมือง

10. ข้อปฏิบัติทางด้านการร้องเรียนและการแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง (complaints and dispute resolution) หมายถึง ประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการรับเรื่องและแก้ปัญหา (Goodwin-Gill, 2006, pp. 113-158; Bishop & Hoeffler, 2016, pp. 608-616)

2.9 การเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง (contentious election)

การเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งเป็นแนวคิดในการศึกษาที่พิจารณาว่าการเลือกตั้งนั้นไม่ได้มีแต่เพียงมิติของการแข่งขันที่อนุমানว่าการแข่งขันนั้นมีเงื่อนไขของความเท่าเทียม เป็นธรรม มีกฎกติกาที่แต่ละฝ่ายยอมรับได้ในระดับหนึ่ง (competition หรือมีลักษณะ competitive)

การเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งนั้นมีรากฐานมาจากแนวคิดในการศึกษาทางการเมืองที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง (contentious politics) มากกว่าเรื่องการแข่งขัน โดยการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งในหลายรูปแบบ ตั้งแต่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ หรือทางศาสนา การประท้วงทางการเมือง สงครามกลางเมืองอารยะขัดขืน การต่อต้าน การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และการปฏิวัติ โดยการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งนั้นหมายถึงการต่อสู้แข่งขัน (contests) ที่ต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ (challenges) ที่มีต่อความชอบธรรม (legitimacy) ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง กระบวนการเลือกตั้ง หรือผลของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งนี้จะเกิดขึ้นในสังคมที่มีความขัดแย้งในระดับรากฐาน ซึ่งมีผลท้าทายไปที่ความชอบธรรมของหลายส่วน ได้แก่ 1. ทำลายความชอบธรรมของผู้ที่มีส่วนในการจัดการเลือกตั้ง (electoral actors) เช่น การตั้งคำถามไปที่เรื่องของความเป็นกลางของผู้จัดเลือกตั้ง 2. ทำลายความชอบธรรมของกระบวนการเลือกตั้ง (electoral procedure) ทั้งวงจรของการเลือกตั้ง 3. ทำลายความชอบธรรมของผลการเลือกตั้งที่จะมีผลต่อความชอบธรรมของผู้ชนะการเลือกตั้ง

แนวคิดการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งตั้งคำถามถึงความชอบธรรมของการเลือกตั้ง ขณะที่การเลือกตั้งแบบที่เข้าใจโดยทั่วไปคือการเลือกตั้งที่เป็นการแข่งขันเสรี (competitive election)

การศึกษาการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งทำให้เห็นว่าการเลือกตั้งไม่เท่ากับประชาธิปไตย แต่มีได้ในทุกระบอบ รวมไปถึงเผด็จการและการปกครองแบบ

ลูกผสม (hybrid regime) ทั้งนี้ การเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมของการเลือกตั้งที่นำไปของการเลือกตั้ง โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การจัดวางสถาบันทางการเมือง และความชอบธรรมในยุคสมัยนั้นๆ อย่างเป็นระบบ

การปรากฏตัวของลักษณะของการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งนั้นมีได้หลายอย่าง ได้แก่ 1. การตกต่ำลงของความไว้วางใจและความมั่นใจต่อการเลือกตั้งทั้งจากประชาชนและชนชั้นนำ 2. ในการเลือกตั้งหรือหลังการเลือกตั้งนำไปสู่การชุมนุมประท้วงโดยสันติ การไม่ร่วมสังฆกรรมด้วยของฝ่ายค้าน การต่อสู้คดีความในศาล และ 3. ในกรณีที่รุนแรงที่สุด คือ ความขัดแย้งเรื่องการเลือกตั้งนำไปสู่ความรุนแรง (electoral violence) ที่กระทบไปถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน

สาเหตุส่วนใหญ่ที่นำไปสู่การเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งก็อาจจะมีตั้งแต่เรื่องของการโกงการเลือกตั้งที่ทำให้คนเริ่มไม่เชื่อมั่นในการเลือกตั้ง การไม่เชื่อมั่นในการบริหารจัดการเลือกตั้งก็มีส่วนนำไปสู่การประท้วงหรือแม้กระทั่งแต่ละฝ่ายรู้ว่าผลนั้นไม่เข้าข้างฝ่ายตนก็อาจจะเกิดการปะทุขึ้นของความขัดแย้ง

การศึกษาการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งทำให้ไม่ด่วนสรุปว่า การเลือกตั้งนั้นเป็นวิถีทางประชาธิปไตยที่ชอบธรรมโดยอัตโนมัติ แต่ต้องทำความเข้าใจการก่อรูปของความชอบธรรมของการเลือกตั้ง และในบางครั้งการไม่เชื่อมั่นในการเลือกตั้งอาจหมายถึงกฎกติกาที่ร่างมามีจุดมุ่งหมายจะช่วยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือต้องการใช้การเลือกตั้งที่อยู่ภายใต้กติกาอื่นๆ ขึ้นมาเพื่อสืบทอดอำนาจ ตัวกรรมการเลือกตั้งก็ไม่น่าเชื่อถือ หรือ

ไม่ทำหน้าที่ที่ต้องทำ (สรุปความจาก พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2562, Thomassen และ Norris, Frank, & Coma)

2.10 การเลือกตั้งกับสื่ออินเทอร์เน็ต

สื่ออินเทอร์เน็ตในฐานะสื่อใหม่เข้ามามีบทบาททางการเมืองและมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัคร ในกรณีสหรัฐอเมริกา ผู้สมัครหาเสียงในระดับสภาผู้แทนใช้อินเทอร์เน็ตในการรณรงค์หาทุน เขียนบล็อก สร้างชุมชนออนไลน์

นอกจากนี้สื่อออนไลน์ยังมีต้นทุนที่ต่ำกว่าสื่ออื่นๆ อาทิ โทรทัศน์ ซึ่งอาจมีผลทำให้เกิดความเท่าเทียมกันในการแข่งขันมากขึ้นโดยเฉพาะกับผู้สมัครหน้าใหม่ วงการเมืองและพรรคการเมืองขนาดเล็ก แม้ว่าพรรคขนาดใหญ่อาจจะยังมีความได้เปรียบในการนำข่าวสารต่างๆ ไปสู่สาธารณะ (Davis, Baumgartner, Francia, & Morris, 2009, p. 13)

การรณรงค์ในอดีตนิยมใช้เว็บไซต์และอีเมล ซึ่งมีข้อจำกัดในการรณรงค์เพราะว่า เว็บไซต์จะเข้าถึงเฉพาะผู้ที่สนใจสนับสนุนผู้สมัครอยู่แล้ว ขณะที่จดหมายอิเล็กทรอนิกส์จะเข้าถึงเฉพาะที่ผู้ส่งมีที่อยู่ การเพิ่มการเข้าชมและการเข้าถึงข้อมูลไปยังวงกว้าง ซึ่งหมายถึงคนที่ยังไม่ได้ตัดสินใจเลือกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจึงเป็นเรื่องสำคัญ ผู้สมัครจึงเพิ่มการเข้าถึงผู้เลือกตั้งผ่านการสื่อสารอีกสองแนวทาง คือ

1. การสื่อสารออนไลน์แบบที่ถูกควบคุมโดยสื่อมวลชน (media-controlled online communication) โดยการซื้อโฆษณาจากเว็บไซต์ของสื่อกระแสหลัก เช่น ABCnews.com หรือ Foxnews.com สื่อระดับท้องถิ่นหรือเชื่อมโยงกับบล็อกเกอร์อิสระ หรือบล็อกขององค์กร

ภาคประชาชนอิสระที่สนับสนุนผู้สมัครเหล่านั้น

2. การสื่อสารออนไลน์แบบที่ถูกควบคุมโดยผู้ใช้ทั่วไป (user-controlled online communication) ซึ่งเป็นฐานของเครือข่ายทางสังคม (social network) คือ การตีพิมพ์เอง (self-publishing) ของปัจเจกบุคคลที่แพร่กระจายการสื่อสารด้วยตัวเองไปยังเครือข่ายทางสังคมของตนเช่นเพื่อนหรือครอบครัว ไม่ว่าจะเป็น YouTube Myspace Flickr Facebook หรือเครือข่ายอื่นๆ โดยผู้ใช้นี้ไม่ได้มีอาชีพของสื่อและบล็อกเกอร์ แต่ในสมัยก่อนปี 2010 นั้น YouTube เป็นสื่อแบบที่ถูกควบคุมโดยผู้ใช้ทั่วไปที่เป็นที่นิยมที่สุดในการรณรงค์ทางการเมือง ขณะที่ Facebook เพิ่งเริ่มต้นได้ไม่นาน อย่างไรก็ตาม พลังและการเติบโตของเครือข่ายการสื่อสารใหม่นี้ทำให้ผู้สมัครเองก็หันมาใช้เครือข่ายเหล่านี้ด้วยตัวเองมากขึ้น (Davis, Baumgartner, Francia, & Morris, 2009, pp. 19-23)

บทบาทของอินเทอร์เน็ตกับการเมืองโดยเฉพาะการรณรงค์การเลือกตั้งนั้นเปลี่ยนไปเป็นอย่างมากในปัจจุบัน สิ่งที่สำคัญอาจจะประกอบด้วยมิติใหม่ๆ อีกสี่ด้านคือ

1. การเกิดของสื่อใหม่ๆ โดยเฉพาะสื่อโซเชียลที่ถูกควบคุมโดยผู้ใช้ทั่วไปรวมทั้งนักการเมืองเอง อาทิ Twitter ซึ่งใช้ในการส่งข้อความสั้นๆ Instagram ซึ่งเน้นการส่งรูปภาพ Facebook ที่มีลักษณะเป็นโพสต์ที่ประกอบด้วยข้อความ รูปภาพ จนไปถึงวิดีโอต่างๆ และการเติบโตของ TikTok แพลตฟอร์มใหม่ที่เน้นรูปแบบการนำเสนอแบบวิดีโอคลิปสั้นๆ ไม่เกิน 2 นาที

2. การให้ความสำคัญกับ “ข้อมูลหลังบ้าน” หรือการใช้โซเชียลเป็นหน้าฉากในการเก็บข้อมูลกลับมาเพื่อวิเคราะห์แบบแผนพฤติกรรมของผู้รับข่าวสารและ

เชื่อมโยงสื่อ สิ่งนี้แตกต่างจากการใช้สื่อออนไลน์ในยุคแรก ที่การเข้าถึงผู้ชม/ผู้รับสาร โดยเน้นไปที่เนื้อหา แต่ในวันนี้ นอกจากการส่งข้อมูลไปถึงผู้รับสารแล้ว สื่อออนไลน์สมัยใหม่ยังทำให้ผู้ส่งข้อมูลได้รับข้อมูลในรายละเอียดกลับมาถึงลักษณะทางประชากร และความสนใจ รวมทั้งแบบแผนการใช้ชีวิตของผู้รับชมมากขึ้น ทำให้ผู้ใช้สื่อเหล่านั้นสามารถวางแผนยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการสื่อสารเข้าถึงกลุ่มที่ต้องการได้มากขึ้น และสามารถซื้อสื่อโฆษณาได้มากขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งพบว่าส่วนหนึ่งปัญหาที่ตามมาคือเรื่องของความเป็นส่วนตัวของผู้ชม

3. การสื่อสารในโลกออนไลน์ไม่จำเป็นเสมอไปที่จะนำไปสู่ความสมานฉันท์สอดคล้องต้องกันทางการเมือง ส่วนหนึ่งอาจจะหมายถึงการที่ลักษณะสำคัญของโซเชียล มีลักษณะที่จำกัดตัวกับผู้ใช้ชมมากกว่าสื่อเดิมที่สามารถเข้าถึงผู้ชมที่มีฐานกว้างกว่า อาทิ โทรทัศน์ ดังนั้น อาจทำให้สื่อออนไลน์ทำให้เกิดความแตกแยกทางสังคม (polarization)

4. เนื้อหาสาระหลักในสื่อออนไลน์อาจลามไปถึงเรื่องของการผลิตข่าวปลอม (fake news) เพื่อส่งผลทางการเมืองเป็นคุณแก่ฝ่ายตนมากขึ้นกว่าเดิม รูปแบบของข่าวปลอมอาจจะมีได้ตั้งแต่ การใช้หลักฐานที่ถูก (เช่นภาพ) แต่ใส่ไว้ผิดบริบท หรืออธิบายว่าเป็นเหตุการณ์ที่เกิดอีกที่หนึ่ง สร้างเว็บไซต์ปลอม สร้างข้อมูลเท็จ ตัดต่อภาพ ล้อเลียนเสียดสี (Wardie, 2016, Online) หรือข่าวปลอมอาจจะมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับข่าว โพสต์ หรือข้อมูลที่มีลักษณะเสียดสีหรือตลก การโยงมั่ว การทำให้เข้าใจผิด การผิดที่ผิดทาง การมโนที่มาปลอม และการปลอมแบบทั้งขึ้น (ปรับปรุงจากฉันทนันทน์ ดวงสูงเนิน, 2561, ออนไลน์)

2.11 การตัดสินใจเลือกตั้งแบบทบทวนผลงานที่ผ่านมา (retrospective voting)

แนวคิดการตัดสินใจเลือกตั้งแบบทบทวนผลงานที่ผ่านมาเป็นหนึ่งในแนวคิดที่เป็นที่นิยมในการศึกษาตัวแบบการตัดสินใจการเลือกตั้งทั้งสหรัฐอเมริกาและในประเทศอื่นๆ อาทิ งานของ Healy & Malhotra และ Ellis และโดยเฉพาะในระดับเมืองของสหรัฐอเมริกา อาทิ งานของ Burnett & Kogan ซึ่งศึกษาการเมืองท้องถิ่นเรื่องถนนที่เป็นหลุมบ่อ

แนวคิดดังกล่าวนี้มองว่าประชาชนจะพิจารณาข้อมูลของการทำงานของรัฐบาลที่แล้วในการตัดสินใจในการเลือกตั้งในรอบต่อไป แนวคิดนี้เป็นทางเลือกจากข้อเสนอของกลุ่มนักวิชาการ (สำนักมิชิแกน ที่อยู่ที่ University of Michigan - Ann Arbor) อาทิ Campbell, Converse, Miller, & Stokes ที่มองว่าผู้เลือกตั้งชาวอเมริกันนั้นขาดซึ่งความรู้เกี่ยวกับประเด็นทางการเมือง และไม่มีโครงสร้างทางอุดมการณ์ที่เป็นระบบระเบียบ ขณะที่ Key (1966, as cited in Healy & Malhotra, 2013, p. 286) เสนอว่า “ผู้เลือกตั้งนั้นไม่ได้เป็นพวกคนโง่” และพวกเขามีความสามารถในการทำหน้าที่เป็นพลเมืองในประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ โดยพวกเขาจะอัปเดตความเชื่อของเขาผ่านความสามารถของรัฐบาล

กล่าวอีกนัยหนึ่ง แม้ประชาชนอาจจะไม่ได้มีความรู้ความเข้าใจในการเมืองและระบบการเมืองที่ซับซ้อนหรือติดตามข่าวสารบ้านเมืองตลอดเวลา หรืออาจจะไม่สนใจการเมืองอย่างลึกซึ้ง แต่พวกเขาจะพิจารณาว่าเขาจะเลือกคนที่อยู่ในอำนาจเหล่านั้นอีกไหมผ่านจากผลงานที่พวกเขาทำกับเรื่องที่เขาสัมผัสได้ เช่น การว่างงานที่เพิ่มขึ้น

และตัวเลขรายได้รวมของประเทศที่ลดลง รวมไปถึงการพิจารณาตัวชี้วัดที่ไม่ต้องซับซ้อนจากผลงานที่ผ่านมา อาทิ เรื่องกว้างๆ ด้านความสามารถในการจัดการกับเศรษฐกิจ การสงคราม ความปลอดภัยสาธารณะ เป็นต้น สิ่งที่ต้องเน้นก็คือเรื่อง que ประชาชนพิจารณาอาจไม่ใช่ความสามารถในทางนโยบายของรัฐบาล (policy performance) ซึ่งอาจจะหมายถึงการที่รัฐบาลได้ทำตามที่ได้สัญญาหรือหาเสียงไว้ และมีการประเมินอย่างเป็นระบบ กล่าวอีกอย่างก็คือมันเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวของเขาที่เขาารู้สึกได้ และในการประเมินบางครั้งเขาใช้กระบวนการทางด้านความรู้สึกและอารมณ์ (cognitive and emotional)

ด้วยการพิจารณาและตัดสินใจเลือกตั้งจากผลงานที่ผ่านมาของรัฐบาลนี้เองที่ทำให้เกิดการพร้อมรับผิดชอบ (accountability) ต่อประชาชน และทำให้ประชาธิปไตยส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพต่อรัฐบาล โดยการสร้างอิทธิพลต่อนักการเมืองให้มีแรงจูงใจในการทำนโยบายเพื่อที่จะทำให้ได้รับเลือกอีกครั้ง ไม่เช่นนั้นอาจจะถูกมองว่าเป็นการลงโทษ หรือเลือกคนที่ทำงานดีที่สุด รวมไปถึงคนที่ผู้เลือกตั้งเชื่อตามที่เขารับรู้และมีความรู้สึกว่ามีผลงาน (มากกว่าความเข้าใจถึงความสลับซับซ้อนของการประเมินนโยบายและผลกระทบของนโยบาย)

การศึกษาในเรื่องการพัฒนาเมืองกับการเลือกตั้งด้วยตัวแบบการตัดสินใจเลือกตั้งแบบทบทวนผลงานที่ผ่านมา อย่างกรณีของ Burnett & Kogan (2017, p. 310) ทำให้เห็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้อเรียกร้องเรื่องสภาพถนนที่เป็นหลุมบ่อของเมืองซาน ไดเอโก โดยชี้ว่า ยังมีข้อเรียกร้องเรื่องปัญหาของถนนที่มีคุณภาพที่แย่เป็นหลุมบ่อมากขึ้นโดยเฉพาะเมื่อใกล้

เลือกตั้งไม่เกินหกเดือน จะลดโอกาสที่อดีตผู้บริหารเมืองนั้นจะได้รับเลือกตั้งเข้ามา

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาการตัดสินใจจากผลงานที่ผ่านมา หรือการทบทวนความหลังนั้นเป็นเรื่องที่มีการศึกษากฎเกณฑ์ และอธิบายเป็นอย่างมาก อาทิ การพยายามตั้งคำถามว่าประชาชนรู้แค่ไหนในการประเมิน หรือการแบ่งระหว่างสายที่ไม่เชื่อว่าประชาชนรู้อะไรในการเลือกตั้ง กับสายที่เชื่อว่าประชาชนทั้งรู้และรู้สึกในเรื่องรอบตัวนั้นอาจจะเป็นการแบ่งที่คลาดเคลื่อน (Healy & Malhotra, 2013, pp. 286-287) จำเป็นต้องศึกษาไปในแต่ละกรณี เพราะการที่ประชาชนเข้าใจว่าตัวเองรู้ถึงผลงานของนักการเมืองนั้นอาจจะเป็นกระบวนการทางอารมณ์และการรับรู้มากกว่าการเข้าใจเรื่องจริงของโครงการและนโยบายก็อาจเป็นไปได้ (และในกระบวนการวิจัยแบบการสำรวจความเห็นนั้นอาจไม่สามารถตอบได้ว่าการรับรู้ของประชาชนเท่ากับความเข้าใจจริงในเรื่องของการบริหารเมืองเสมอไป และอาจเป็นไปได้ทั้งในแง่การสร้างผลงานประชาสัมพันธ์ และการที่ประชาชนไม่มีความเข้าใจความคุ้มค่าและเป็นเหตุเป็นผลของนโยบายในการประเมินและตัดสินใจเลือกก็อาจเป็นไปได้)

2.12 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1) การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2562 กรุงเทพมหานคร โดยพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (2563, น. 6-7) พบว่า การเลือกตั้งครั้งนี้ในเขตกรุงเทพมหานครเกิดขึ้นหลังจากที่ว่างเว้น 8 ปี อันเป็นผลมาจากความวุ่นวายทางการเมืองที่นำไปสู่รัฐประหาร พ.ศ.2557 การปกครองภายใต้ระบอบรัฐประหารนำไปสู่

การเปลี่ยนแปลงกฎกติกาการเมือง ตั้งแต่การมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องพรรคการเมืองและประชาชนถูกห้ามมีกิจกรรมทางการเมืองจนกระทั่งก่อนเข้าช่วงการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครในครั้งนี้มีจัดการเลือกตั้ง 30 เขต เปลี่ยนจาก 33 เขตในคราวที่แล้ว ผลการเลือกตั้งในครั้งนี้ พรรคพลังประชารัฐได้ 12 ที่นั่ง พรรคเพื่อไทย 9 ที่นั่ง พรรคอนาคตใหม่ 9 ที่นั่ง ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้รับชัยชนะแม้แต่เขตเดียว แต่ก็ยังมีคะแนนเสียงในระดับที่มีนัยสำคัญ

จากผลการเลือกตั้งของพรรคหลักทั้ง 4 พรรคที่ได้คะแนนเสียงอย่างมีนัยสำคัญในกรุงเทพมหานครพบว่า พรรคประชาธิปัตย์เผชิญประเด็นท้าทายทางยุทธศาสตร์การต่อสู้ในระดับจุดยืนทางการเมืองและความเสียเปรียบจากความเข้มแข็งเชิงสถาบันของพรรคเอง พรรคเพื่อไทยสามารถรักษาพื้นที่และพัฒนากลยุทธ์การเลือกตั้งจากแรงกดดันทางโครงสร้างทางการเมืองและความเสียเปรียบในการจัดวางสถาบันของกระบวนการเลือกตั้ง พรรคพลังประชารัฐได้เปรียบด้วยระบอบการเมืองที่ดำรงอยู่และระบบเลือกตั้งใหม่ รวมทั้งสามารถยึดกุมเครือข่ายการเลือกตั้งเดิมที่มีอยู่ในท้องถิ่น ส่วนพรรคอนาคตใหม่ประสบความสำเร็จ จากการพลิกวิกฤติของโครงสร้างทางการเมืองมาเป็นโอกาสในการสร้างพรรคที่มีอัตลักษณ์ทางการเมืองในนามพรรคของคนรุ่นใหม่ และการใช้เทคโนโลยีสื่อใหม่ แต่ความเป็นที่นิยมของพรรคก็เผชิญกับการต่อต้านในหลายรูปแบบ

ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของพรรคและผู้สมัครในกรุงเทพมหานครมีส่วนกำหนดความสำเร็จหรือ

ความล้มเหลว ตั้งแต่การเข้าใจความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ การเข้าใจความหลากหลายของ “ชุมชน” ระบบอุปถัมภ์ที่ยังมีผลต่อชัยชนะ แม้ว่าจะไม่ใช่ว่าสิ่งที่กำหนดชัยชนะของพื้นที่ทั้งหมด และการเข้าใจการใช้สื่อรูปแบบเดิมและแบบใหม่

ความซับซ้อนและพลวัตในเรื่องการทุจริตการเลือกตั้ง เกิดจากทั้งตัวผู้สมัคร และเกิดจากความเคลือบแคลงสงสัยต่อหน่วยงานของรัฐในการจัดการการเลือกตั้งในครั้งนี้นี้ รวมทั้งระบอบการเมืองที่ดำรงอยู่

ผลของการเลือกตั้งในครั้งนี้ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร สะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งที่ซับซ้อนขึ้นในเมืองไทย และตัวแบบหลักที่มีผลต่อการเลือกตั้งคือส่วนผสมของตัวแบบเชิงยุทธศาสตร์และตัวแบบทางอารมณ์

2) ข้อสังเกตต่องานวิจัยที่ผ่านมาเกี่ยวกับการศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ท่ามกลางความขัดแย้งตึงเครียดของการพัฒนาในพื้นที่ จากการสังเกตโดยพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (2565, น. 37) พบว่างานส่วนใหญ่เป็นงานในลักษณะสำรวจทัศนคติด้วยตัวแปรทางประชากรศาสตร์มากมาย อาทิ เพศ การศึกษา รายได้ว่ามีผลต่อการเลือกผู้สมัครหรือไม่ ศึกษาอิทธิพลของสื่อต่อการรณรงค์ ศึกษารูปแบบการรณรงค์หาเสียง ศึกษาความคาดหวังทางการเมือง แต่ไม่มีงานวิจัยว่าด้วยเรื่องพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งท้องถิ่นในกรุงเทพมหานคร ที่ทำความเข้าใจเรื่องของปัญหาความขัดแย้ง หรือผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกิดจากโครงการของกรุงเทพมหานคร ในฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีผลต่อการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง หรือกล่าวอีกอย่างก็คือ ไม่มีการศึกษาเงื่อนไขในเชิงพลวัตทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมใน

พื้นที่ที่มีต่อพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้ง การแบ่งเรื่องของการตัดสินใจเลือกหรือลงสมัครเป็นการแบ่งในลักษณะการศึกษาว่า ประชาชนเลือกพรรคหรือตัวบุคคล ทั้งที่จริงแล้วประชาชนก็มีข้อมูลอยู่ไม่น้อยว่าตัวผู้สมัครบางคนในบางยุคสมัยนั้น แม้จะลงในนามอิสระ/กลุ่มอิสระ แต่เกี่ยวข้องกับพรรคบางพรรค

งานศึกษาการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ผ่านมาไม่ได้จัดวางความสำคัญเรื่องความขัดแย้งไว้เป็นแกนกลางของเรื่องการศึกษาการเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร การทำการศึกษาวิจัยส่วนใหญ่เน้นเก็บข้อมูลตัวอย่างมากกว่าการระดมองค์ความรู้ในระยะยาว จากยุคสมัยที่แตกต่างกัน และไม่สามารถหาลักษณะพิเศษที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่เหมือนหรือแตกต่างจากการเมืองระดับชาติได้อย่างชัดเจน การทำการศึกษาเชิงคุณภาพหรือที่มีคุณภาพในการไล่เรียงพัฒนาการในภาพรวมของการเมืองกรุงเทพมหานครไม่มีเป็นขึ้นเป็นอัน งานวิจัยส่วนใหญ่พอใจที่จะอธิบายปรากฏการณ์การเลือกตั้งหลังเหตุการณ์เป็นการเฉพาะไปเป็นกรณีๆ ไป โดยไม่เข้าใจหรือไม่เคยพยายามทำความเข้าใจความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่เป็นจริงจากโครงการพัฒนาที่เป็นอยู่ที่เชื่อมโยงกับการเลือกตั้ง การศึกษาพื้นที่ชุมชนแออัดไม่ถูกขบเน้นในเงื่อนไขของความสัมพันธ์ทางอำนาจและภาพรวมของพัฒนาการของเศรษฐกิจการเมืองของกรุงเทพมหานคร ชัยชนะและการพ่ายแพ้ของผู้สมัครแต่ละรายแต่ละครั้งให้ความสำคัญกับการเก็บตัวอย่างสำรวจผ่านแบบสอบถามผ่านความเคร่งครัดในระเบียบวิธีวิจัยทางสถิติมากกว่าความรู้ในภาพรวมที่จะได้รับที่สามารถสะสมต่อเนื่องกันในระยะยาวนับตั้งแต่การเลือกตั้ง

ท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครตั้งแต่ปี 2528 การศึกษาเรื่อง การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและการเลือกตั้ง ท้องถิ่นในส่วนการเลือกตั้งสภากรุงเทพมหานครและ สภาเขตจึงมองไม่เห็นภาพของคนต่างจังหวัด ภาพของคน ขึ้นกลางในเมืองที่อาจเป็นคนต่างจังหวัดแล้วเติบโต ขึ้นมาเป็นคนในเมือง ไม่เข้าใจพัฒนาการของความแตกต่าง ทางการเมืองของกรุงเทพมหานครจากอดีตสู่ปัจจุบัน เน้นพิจารณาแค่เรื่องของอายุ เพศ การศึกษา รายได้ของ ผู้ลงคะแนนมากกว่าตัวชุมชนที่แตกต่างกัน และการสร้าง พันธมิตรในการเลือกตั้งในแต่ละครั้งเท่านั้น

3. ผลการศึกษา

3.1 ความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมือง ของพรรคการเมืองและนักการเมือง

ผลการวิจัยพบว่า มีความเปลี่ยนแปลงไปจากการ เลือกตั้งครั้งที่แล้ว (พ.ศ.2562) โดยมีความเปลี่ยนแปลง อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในระบบเลือกตั้ง ซึ่งมี การกลับไปใช้ระบบการเลือกตั้งเหมือนรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 คือ การมีบัตรเลือกตั้งสองใบ คือมีระบบการ เลือกตั้งแบบทั้งแบ่งเขตและบัญชีรายชื่อ อีกทั้งมีการเปลี่ยน เขตเลือกตั้งเป็น 33 เขต จากการเลือกตั้งคราวที่แล้วที่มี 30 เขต เพิ่มขึ้น 3 เขต และพลวัตทางการเมืองในระดับชาติ ภายหลังการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว ซึ่งได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาล ของพรรคพลังประชารัฐ ที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี การยุบพรรคอนาคตใหม่ สถานการณ์ การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 การเกิดขึ้นและความ ยืดเยื้อยาวนานของม็อบเยาวชน และการเลือกตั้งในระดับ ท้องถิ่นที่นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น

ผลการเลือกตั้งทั่วไปในกรุงเทพมหานครในครั้งนี้ พรรคก้าวไกลซึ่งจัดตั้งขึ้นภายหลังพรรคอนาคตใหม่ถูกยุบ ได้รับชัยชนะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทั้งระบบแบ่งเขต เลือกตั้งและระบบบัญชีรายชื่อ ผลการเลือกตั้งระบบแบ่งเขต พรรคก้าวไกลชนะเลือกตั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 32 ที่นั่ง และพรรคเพื่อไทยชนะจำนวน 1 ที่นั่ง แต่ พรรคพลังประชารัฐที่เคยได้ที่นั่ง สส. ในกรุงเทพมหานครมากที่สุด (12 จาก 30 ที่นั่ง) กลับไม่ได้รับเลือกตั้งเลยแม้แต่เขตเดียว พรรคอนาคตใหม่ที่เคย ได้รับที่นั่ง สส. ของพื้นที่กรุงเทพมหานครไปเพียง 9 จาก 30 ที่นั่ง เมื่อเปลี่ยนมาเป็นพรรคก้าวไกลกลับชนะเลือกตั้ง ไปเกือบทั้งหมดทุกเขตในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และเมื่อ รวมคะแนนเลือกตั้งแต่ละเขตแล้ว พรรคก้าวไกลมาเป็น อันดับหนึ่ง (1,397,554 คะแนน) พรรคเพื่อไทยมาเป็น อันดับสอง (639,998 คะแนน) และพรรครวมไทยสร้างชาติมาเป็นอันดับสาม (513,416 คะแนน) และชัยชนะ ของพรรคก้าวไกลมีลักษณะที่ชนะแบบแลนด์สไลด์ นอกจากนี้แล้ว สส. เดิมที่รักษาตำแหน่งไว้ได้มีจำนวน 3 คน โดยสังกัดพรรคก้าวไกล 2 คน และพรรคเพื่อไทย 1 คน ส่วนผลการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกลได้ คะแนนรวมมากที่สุด (1,600,689 คะแนน) และชนะทุกพื้นที่ที่ รองลงมาก็คือพรรครวมไทยสร้างชาติ (630,997 คะแนน) และพรรคเพื่อไทยเป็นอันดับสาม (600,267 คะแนน) และชัยชนะของพรรคก้าวไกลมีลักษณะที่ชนะแบบ แลนด์สไลด์

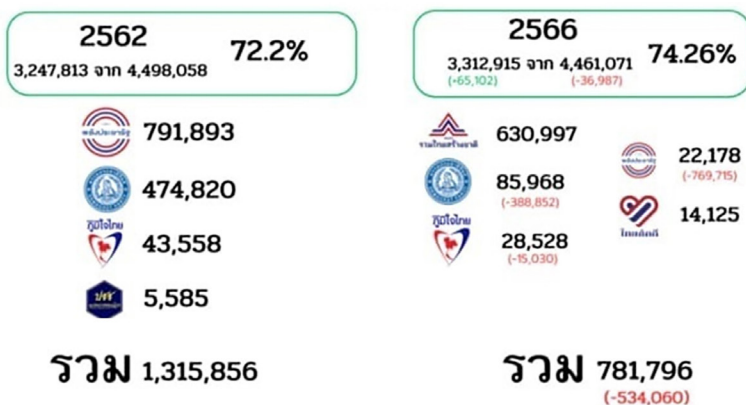
เมื่อเปรียบเทียบผลการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งนี้ (คะแนนบัญชีรายชื่อ) กับผลการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่แล้ว ในปี พ.ศ.2562 ในส่วนของพรรคการเมืองที่มีคะแนนสูง

สถาบันพระปกเกล้า

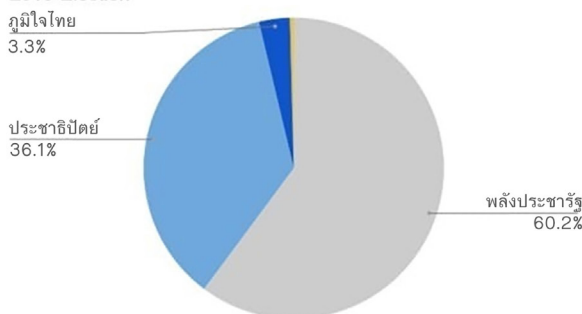
อย่างมีนัยสำคัญในการเลือกตั้งครั้งนั้น คือ พรรคอนาคตใหม่ (พรรคก้าวไกล) พรรคพลังประชารัฐ พรรคเพื่อไทย และพรรคประชาธิปัตย์ จะพบว่า พรรคก้าวไกล ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านในรอบที่แล้ว มีคะแนนเพิ่มสูงขึ้นจากครั้งที่แล้วอย่างก้าวกระโดด จากตอนที่เป็พรรคอนาคตใหม่ได้ 804,272 คะแนน แต่ในครั้งนี้ได้ 1,600,689 คะแนน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 99.02 ของคะแนนเดิม) ในขณะที่คะแนนของพรรคเพื่อไทย ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านในรอบที่แล้วเช่นกัน มีลักษณะไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (ครั้งที่แล้วได้ 604,699 คะแนน และครั้งนี้ได้ 600,267 คะแนน) ทั้งที่ส่งผู้สมัครลงแข่งขันแบบแบ่งเขตมากกว่าครั้งที่แล้ว โดยครั้งที่แล้วส่ง 22 เขต จาก 30 เขตเท่านั้น แต่ครั้งนี้ส่งครบทั้ง 33 เขต ส่วนพรรคพลังประชารัฐซึ่งในครั้งที่แล้วเป็น

พรรคฝ่ายรัฐบาล ได้ 791,893 คะแนน เมื่อเปรียบเทียบกับคะแนนครั้งนี้จะพบว่าลดลงไปจากเดิม โดยในครั้งนี้พรรครวมไทยสร้างชาติที่แยกตัวออกมาจากพรรคพลังประชารัฐได้ 630,997 คะแนน และพรรคพลังประชารัฐได้ 22,178 คะแนน รวมกันเป็น 653,175 คะแนน (ลดลงร้อยละ 17.52 ของคะแนนเดิม) ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งในครั้งที่แล้วเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาลเช่นกัน มีคะแนนลดลงเป็นอย่างมาก โดยในครั้งที่แล้วแม้จะไม่ได้ที่นั่งในพื้นที่กรุงเทพมหานครเลย แต่ก็ยังได้คะแนนเสียงที่ยังสูงอย่างมีนัยสำคัญ คือ 474,820 คะแนน แต่ในครั้งนี้ได้คะแนนบัญชีรายชื่อเพียง 85,968 คะแนน (ลดลงร้อยละ 81.89 ของคะแนนเดิม) ทั้งนี้ยังได้คะแนนแบบแบ่งเขตจำนวน 236,482 คะแนน

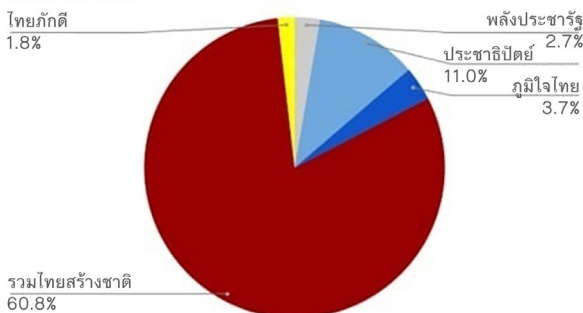
ภาพที่ 1 เปรียบเทียบผลคะแนนพรรคฝ่ายรัฐบาลเดิม ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 และ พ.ศ.2566



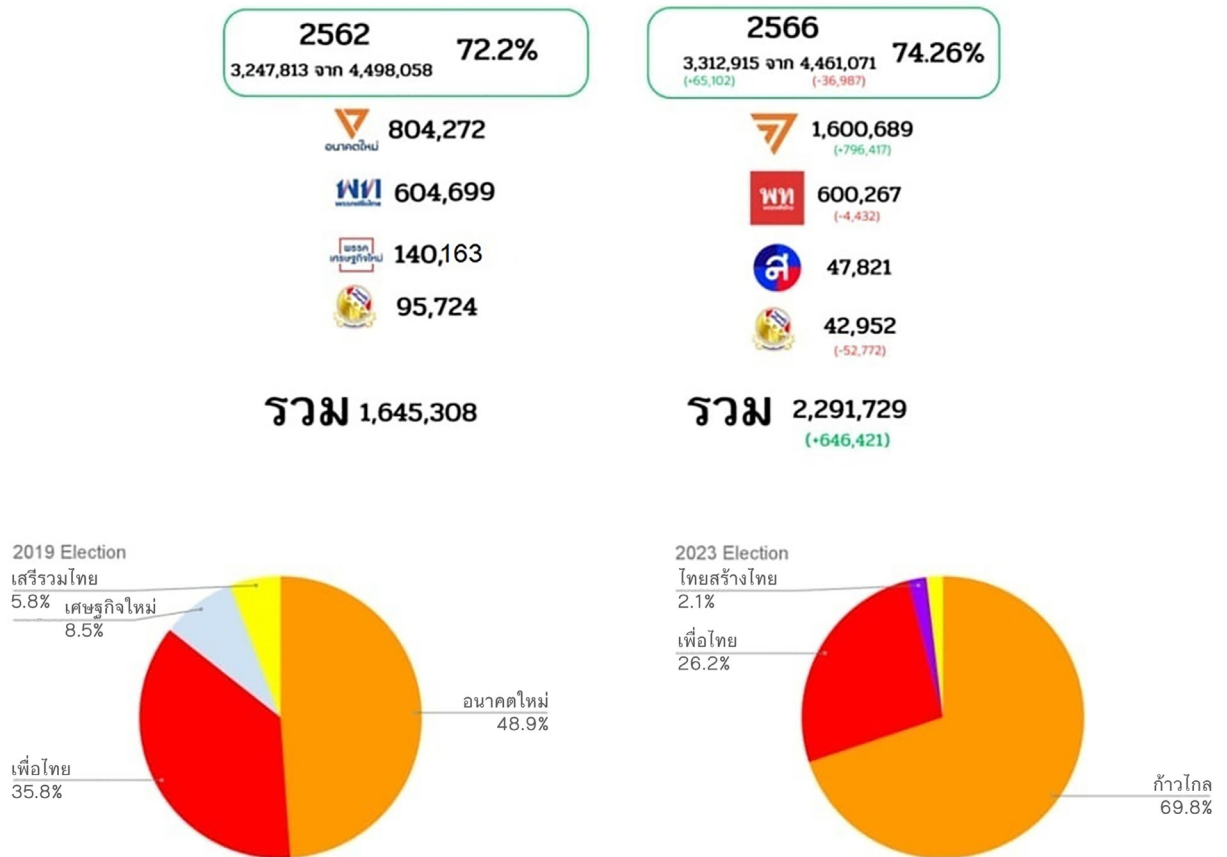
2019 Election



2023 Election



ภาพที่ 2 เปรียบเทียบผลคะแนนพรรคฝ่ายค้านเดิม ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 และ พ.ศ.2566



ในขณะที่ผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2565 ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร คือ นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ ผู้สมัครอิสระ ด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นจำนวน 1,386,215 คะแนน (คิดเป็นร้อยละ 51.84 ของผู้มีใช้สิทธิ) ส่วนผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งหมด 50 ที่นั่ง พรรคเพื่อไทยได้ 20 ที่นั่ง (620,009 คะแนน) พรรคก้าวไกล ได้ 14 ที่นั่ง (485,830 คะแนน) พรรคประชาธิปัตย์ได้ 9 ที่นั่ง (348,852 คะแนน) กลุ่มรักษ์กรุงเทพได้ 3 ที่นั่ง (191,922 คะแนน) พรรคพลังประชารัฐได้ 2 ที่นั่ง

(274,970 คะแนน) และพรรคไทยสร้างไทยได้ 2 ที่นั่ง (241,975 คะแนน) ทั้งนี้ ผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ในพื้นที่กรุงเทพมหานครดังกล่าวไม่มีผลโดยตรงในการทำนายผลการเลือกตั้งทั่วไปในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 (ดูการอภิปรายประเด็นนี้เพิ่มเติม ในข้อ 5. บทสรุป)

3.2 ความตื่นตัวสนใจติดตามเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การแสดงออกทางการเมืองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผ่านช่องทางต่างๆ และ พฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกตั้งของ ประชาชน

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในกรุงเทพมหานคร มาใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 73.90 ซึ่งมากกว่าการเลือกตั้งครั้งที่แล้วที่มีผู้มาใช้สิทธิอยู่ที่ร้อยละ 72.51 และประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้นจากการเกิดปรากฏการณ์หวัคะแนนธรรมชาติ นอกจากนี้ การตื่นตัวยังเป็นผลมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นนับจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา อันเนื่องมาจากการจัดตั้งรัฐบาลที่พรรคที่ได้จัดตั้งรัฐบาลไม่ใช่พรรคที่ชนะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทำให้ในรอบนี้พรรคการเมืองที่อยู่ในรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ตั้งแต่ปี 2562 ได้คะแนนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ เช่น พรรคพลังประชารัฐเคยได้คะแนนเสียงในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในปี 2562 ถึง 791,893 คะแนน แต่ในการเลือกตั้งปี 2566 คะแนนเสียงของพรรคพลังประชารัฐเมื่อนำมารวมกับพรรครวมไทยสร้างชาติที่แยกตัวออกมาจากพรรคพลังประชารัฐ กลับได้คะแนนเสียงแบบแบ่งเขตเพียง 596,311 คะแนน (พรรคพลังประชารัฐ 82,895 คะแนน + พรรครวมไทยสร้างชาติ 513,416 คะแนน) และได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อเพียง 653,175 คะแนน (พรรคพลังประชารัฐ 22,178 คะแนน + พรรครวมไทยสร้างชาติ 630,997 คะแนน) ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ที่เคยได้คะแนนเสียงในพื้นที่กรุงเทพมหานครในปี 2562 ถึง 474,820 คะแนน แต่ในการเลือกตั้งปี 2566 กลับได้คะแนนเสียงแบบแบ่งเขตเพียง 236,482 คะแนน และได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อเพียง 85,968 คะแนน

3.3 บทบาทของตัวแสดงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของผู้ทำหน้าที่กำกับ

ดูแลและจัดการเลือกตั้ง ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยการกำหนดเขตเลือกตั้ง การรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง การรณรงค์และประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้ง การนับและประกาศผลคะแนน และการดำเนินการหลังการเลือกตั้ง ซึ่งมีการประกาศผลการเลือกตั้งและการตรวจสอบรายรับรายจ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส่วนบทบาทของภาคประชาสังคมและสื่อมวลชน มีเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนจากการรายงานผลและติดตามการรายงานผล รวมทั้งการนำเสนอเนื้อหาออนไลน์ ขณะที่บทบาทของหวัคะแนนในแบบดั้งเดิมในชุมชนลดอิทธิพลลงอันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตในการอยู่อาศัยในเมืองและอิทธิพลของสื่อออนไลน์

3.4 รูปแบบและอิทธิพลของสื่อสังคมออนไลน์ ที่มีต่อพฤติกรรมเลือกตั้งและผลการเลือกตั้ง

ผลการวิจัยพบว่า สื่อกระแสหลักและสื่อออนไลน์ มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก แต่สิ่งที่แตกต่างจากครั้งที่แล้วคือความสนใจของประชาชนที่มีต่อการติเบตทั้งออนไลน์และออฟไลน์ กับบทบาทของ TikTok อิทธิพลของสื่อที่มีต่อการเลือกตั้งในครั้งนี้นี้ที่สำคัญ คือ เรื่องของการติเบต และเรื่องของสื่อออนไลน์โดยเฉพาะบทบาทของ TikTok ซึ่งพรรคก้าวไกลมีความโดดเด่นในการใช้เทคโนโลยีและสื่อดังกล่าวมากกว่าพรรคอื่น นอกจากนี้ สื่อออนไลน์โดยเฉพาะ TikTok มีลักษณะของอัลกอริทึมที่แตกต่างไปจากสื่อออนไลน์แบบอื่น เพราะทำให้เกิดการแชร์ข้ามกำแพงจุดยืนทางการเมืองได้ง่ายขึ้น และเกิดหวัคะแนนธรรมชาติที่มีบทบาทในการแชร์ TikTok ได้มากขึ้นกว่าสื่อออนไลน์ประเภทอื่น

นอกจากนี้ ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนยังมีการจัดทำระบอบรายงาน และติดตามผลการเลือกตั้งในรูปแบบออนไลน์ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่ต้องการติดตามผลการเลือกตั้ง เช่น โครงการ The Watcher ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างกลุ่มสื่อ ภาคเอกชน และภาคประชาชนหลาย ๆ องค์กร โดยหาอาสาสมัครจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อรายงานผลการนับคะแนนการเลือกตั้ง (เดอะแมทเทอร์, 2566, ออนไลน์)

ทั้งความสนใจเรื่องการติเบตและบทบาทของสื่อออนไลน์เป็นผลพวงมาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่เป็นจุดเริ่มต้นของการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการถ่ายทอดสดการติเบตผ่านช่องทางออนไลน์ ส่งผลให้สื่อสังคมออนไลน์กลายเป็นช่องทางหลักของประชาชนในการติดตามข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2566

4. บทวิเคราะห์

ก.) การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 เป็นการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และมีการกลับไปใช้ระบบเลือกตั้งทั่วไปในปี 2540 แต่มีข้อแตกต่างจากการเลือกตั้งปี 2540 อยู่สองข้อ คือ

1. การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 ไม่มีข้อกำหนดในเรื่องคะแนนขั้นต่ำสำหรับพรรคการเมืองที่ต้องได้คะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ จึงจะได้ที่นั่งสำหรับ สส. บัญชีรายชื่อของพรรคต่างๆ

2. การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 อยู่ในบริบทที่ฝ่ายอำนาจเดิมยังมีอำนาจอยู่ โดยตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม

สำคัญก็คือ สมาชิกวุฒิสภา (สว.) ชุดเดิมที่มาจากการแต่งตั้งยังมีอำนาจอยู่

ข.) การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 เกิดขึ้นในช่วงของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่ยังไม่สิ้นสุดจากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 เพราะในช่วงการเลือกตั้งครั้งนี้ยังมีการรณรงค์เรื่องการปิดสวิตช์ สว. การปิดสวิตช์ 3 ปี เนื่องจากในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 นั้นเป็นการเปลี่ยนผ่านที่ไม่ได้เข้าสู่ประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน ด้วยเงื่อนไขสองประการ หนึ่งใน คือ ผู้นำรัฐประหารได้แปรสภาพตัวเองมาอยู่ในโครงสร้างของพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล (พรรคพลังประชารัฐ) โดยมีพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ในขณะนั้นมาเป็นประธาน ยุทธศาสตร์พรรค และเสนอชื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี สอง คือ รัฐธรรมนูญที่ถูกร่างโดยการสนับสนุนและมีส่วนร่วมของคณะรัฐประหารได้วางเงื่อนไขหลายประการที่สืบสานอำนาจของเครือข่ายอำนาจเก่าที่สนับสนุนการรัฐประหารเอาไว้อย่างแน่นหนา อาทิ การแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่มีบทบาทในการเลือกนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งองค์กรอิสระ และมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายร่วมกับผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง ดังนั้น จึงกล่าวโดยภาพรวมได้ว่าการเลือกตั้งเมื่อครั้ง พ.ศ.2562 เป็นการเปลี่ยนผ่านจากระบอบเผด็จการสู่ระบอบไฮบริด (Hybrid Regime) มากกว่า

อย่างไรก็ดีในการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยในรอบการเลือกตั้ง พ.ศ.2566 มีความซับซ้อนขึ้น เพราะการเปลี่ยนผ่านไม่ได้เปลี่ยนจากระบอบที่มาจากพรรคการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ แต่เป็นการเปลี่ยนผ่านจากระบอบไฮบริด (Hybrid Regime)

ไปสู่ระบอบประชาธิปไตยมากขึ้นโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากฝ่ายรัฐบาลไม่ได้มีอำนาจเผด็จการเต็มตัวเหมือนรัฐบาลก่อนหน้าที่มีอิทธิพลเต็มตัวในการเข้ามามีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งโดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร แม้ว่าในภาพรวมระบอบรัฐประหารเดิมจะยังมีบทบาทอยู่สูงในแง่ของการควบคุมกลไกในรัฐธรรมนูญเอาไว้ได้ โดยเฉพาะในเรื่องของวุฒิสภาและองค์กรอิสระต่างๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

แม้ว่าในระบอบปัจจุบันเป็นระบอบไฮบริดที่สมาชิกวุฒิสภายังมีอำนาจและยังมีฝ่ายรัฐบาลเก่าอยู่ แต่ระบอบปัจจุบันยังเป็นระบอบที่ไม่มีเอกภาพในกลุ่มชนชั้นนำ เพราะมีการแตกแยกกันระหว่างพรรคพลังประชารัฐ และพรรครวมไทยสร้างชาติ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาตามแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้งกับระบอบการเมือง อาจกล่าวได้ว่า แนวคิดระบอบไฮบริดในลักษณะที่เผด็จการได้แปลงร่างเข้าสู่ประชาธิปไตยนั้นใช้อธิบายการเลือกตั้งในครั้งที่แล้ว

ได้เหมาะสมกว่า ส่วนการเลือกตั้งครั้งนี้มีความสัมพันธ์กับระบอบการเมืองที่เป็นการเปลี่ยนผ่านจากระบอบไฮบริดไปสู่ระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

ค.) ระบอบไฮบริดในช่วง พ.ศ.2562-2566 ยังมีเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ มีฝ่ายนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 มาเข้าร่วมกับฝ่ายระบอบในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล แต่การเข้าร่วมกับฝ่ายรัฐบาลไม่ได้มีผลที่ทำให้เกิดความนิยมในตัวพรรคเหล่านั้นมากขึ้นโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ซึ่งสามารถเห็นได้จากทั้งกรณีพรรคประชาธิปัตย์และพรรคภูมิใจไทยที่เข้าไปเป็นพรรคร่วมรัฐบาล แต่ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 กลับได้คะแนนน้อยลงในเขตกรุงเทพมหานคร (กล่าวให้ละเอียด พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนน้อยลงในระดับประเทศด้วย ส่วนพรรคภูมิใจไทยได้คะแนนมากขึ้นทั้งในระดับประเทศและในกรุงเทพมหานครเฉพาะเมื่อเอาผลคะแนนระบบแบ่งเขตมาเทียบ แต่ได้คะแนนน้อยลงเมื่อเอาผลคะแนนระบบบัญชีรายชื่อมาเทียบ)

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบผลคะแนนพรรคประชาธิปัตย์และพรรคภูมิใจไทย ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 และ พ.ศ.2566

พรรค	ผลคะแนนระดับประเทศ			ผลคะแนนในกรุงเทพมหานคร		
	2562	2566 (แบ่งเขต)	2566 (บัญชีรายชื่อ)	2562	2566 (แบ่งเขต)	2566 (บัญชีรายชื่อ)
ภูมิใจไทย	3,734,459	5,133,441	1,138,202	43,558	77,532	28,528
ประชาธิปัตย์	3,959,358	2,278,857	925,349	474,820	236,482	85,968

ง.) การเลือกตั้งนั้นอยู่ในบริบททางการเมืองที่สำคัญสามประการ

1. มีการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นก่อนหน้าการเลือกตั้งครั้งนี้ โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2565 ซึ่งผู้สมัครอิสระมีทำที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายเดียวกับระบอบไฮบริด และได้คะแนนเสียงอย่างถล่มทลาย และในระดับสมาชิกสภากรุงเทพมหานครนั้นฝ่ายที่ไม่ได้อยู่กับระบอบก็ได้คะแนนเสียงมากกว่า

2. เกิดสถานการณ์โควิด ทำให้รัฐบาลเสื่อมความนิยมทั้งรัฐบาลในระดับชาติและระดับกรุงเทพมหานคร ภายใต้การบริหารของพลตำรวจเอกอัศวิน ขวัญเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหาร

3. รัฐบาลประสบปัญหาความชอบธรรม ทั้งในเรื่องการบริหารจัดการโควิด และเรื่องความขัดแย้งทางการเมืองกับคนรุ่นใหม่ จนถึงขั้นเกิดม็อบเยาวชนในหลากหลายรูปแบบ ทั้งในระดับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นศูนย์กลางความขัดแย้ง จนถึงในระดับต่างจังหวัด ตั้งแต่ปี 2563 จนถึงช่วงต้นปี 2565

จ.) การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 ในเขตกรุงเทพมหานคร พรรคก้าวไกลชนะแบบถล่มทลายทั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (ยกเว้นเขตที่ 20) และการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ประเด็นที่สำคัญคือ ในช่วงการแก้รัฐธรรมนูญ มีการคาดการณ์ว่าถ้าเปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะส่งผลให้พรรคก้าวไกลมีคะแนนลดลง (ไทยรัฐพลัส, 2564, ออนไลน์) และก้าวไกลเองก็เสนอให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Proportional) ที่คล้ายกับรูปแบบ

การเลือกตั้งของประเทศเยอรมัน และมีความคล้ายคลึงกับระบบการเลือกตั้งเมื่อปี 2562 (พรรคก้าวไกล, 2564, ออนไลน์) แต่จะมีความแตกต่างตรงที่มีบัตรเลือกตั้งสองใบสำหรับ สส. แบบแบ่งเขตและ สส. แบบบัญชีรายชื่อ และจะแยกนับคะแนนทั้งสองรูปแบบ ซึ่งมีการคาดการณ์ว่าหากหันมาใช้ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวจะมีผลให้พรรคก้าวไกลได้คะแนนเพิ่มขึ้น (ประชาชาติธุรกิจ, 2564, ออนไลน์)

ฉ.) การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 เป็นการแข่งขันที่เป็นธรรมมากกว่าในรอบ พ.ศ.2562 เมื่อเทียบ ในแง่ที่ว่าไม่มีเหตุการณ์ยุบพรรคก่อนวันเลือกตั้งเหมือนในกรณียุบพรรคไทยรักษาชาติ ซึ่งเป็นพรรคที่มีความใกล้ชิดกับพรรคเพื่อไทย ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 ก่อนช่วงการเลือกตั้งไม่กี่วัน

ข.) ในส่วนของพฤติกรรมกาลงคะแนนเสียง บทความนี้เสนอว่าพฤติกรรมกาลงคะแนนเสียงมีความแตกต่างจากครั้งก่อนหน้า ผู้เลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 มีการตัดสินใจในหลากหลายรูปแบบ มีทั้งส่วนของการเลือกตามอุดมการณ์ แต่ในการเลือกตามอุดมการณ์ ไม่ได้หมายความว่า เป็นอุดมการณ์ตามมาตรฐานของการวัดอุดมการณ์ด้วยหลักวิชา แต่มีความหมายถึงความต้องการความเปลี่ยนแปลง ซึ่งอุดมการณ์ในความหมายนี้มีลักษณะของการสร้างขั้วทางการเมืองเป็นสองฝ่ายมากกว่า ในแง่ที่ว่าอุดมการณ์จึงมีลักษณะเหมือนกับการเชื่อมโยงอัตลักษณ์ทางการเมือง (political identity) ของตัวผู้เลือกตั้ง เข้ากับสิ่งที่พรรคต่างๆ นำเสนอมากกว่าเรื่องอุดมการณ์ของพรรคตามเจตนาตรฐานของอุดมการณ์ทางการเมือง

ช.) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีส่วนของการเลือกตั้งตามนโยบายอย่างชัดเจน แต่สิ่งที่เกิดขึ้น คือ ผลการเลือกตั้งที่ไม่มีใครชนะขาด ทำให้การพยายามจัดตั้งรัฐบาลผสมจำเป็นที่พรรคต่างๆ จะไม่ทำตามนโยบายของตนเอง ทั้งในรอบแรกของก้าวไกล (กรณี MOU 8 พรรค) ที่ไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ และมีการต่อรองเรื่องของนโยบายหลายประการ และกรณีของพรรคเพื่อไทยในการจัดตั้งรัฐบาลที่ประสบความสำเร็จ แต่ต้องถูกวิจารณ์เป็นอย่างมากในเรื่องของการไม่ทำตามนโยบายที่ตนหาเสียงเอาไว้

ณ.) พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงรอบนี้มีปัจจัยของการเลือกตั้งตามอารมณ์อย่างชัดเจน เพราะมีการเน้นการเลือกตั้งในแบบ Zero Sum Game และสร้างข้อตรงข้ามทางการเมืองอย่างเด่นชัด เช่น “มีเราไม่มีลุง” “เลือกเราไปไล่ลุง” จากฝั่งพรรคก้าวไกล และพรรคไทยสร้างไทย แต่ในขณะเดียวกันทางฝั่งพรรครวมไทยสร้างชาติและพรรคไทยภักดีเองก็มีการกล่าวถึงข้อตรงข้ามทางการเมือง เช่น “สู้กับก้าวไกลต้องไทยภักดี” หรือคลิปวิดีโอของพรรครวมไทยสร้างชาติที่มีเนื้อหาตรงข้ามกับนโยบายหรือแนวคิดของพรรคก้าวไกล กล่าวคือ มีการสร้างความรู้สึกลบและสร้างฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองอย่างชัดเจน และมีการขับเคลื่อนทางอารมณ์จากกลุ่มแฟนคลับพรรคการเมือง

ญ.) การเลือกตั้งในรอบนี้มีการเลือกตั้งเชิงยุทธศาสตร์ในสี่ระดับ ได้แก่

1. ระบบการเลือกตั้งบัตรสองใบทำให้เกิดการเลือกตั้งที่เน้นการเลือกคนที่รัก เลือกพรรคที่ใช่

2. ในด้านกลับกัน ผู้สมัครในระดับเขตตัดสินใจไม่ณรงค์ให้กับพรรค (ยิงโดด หาเสียงโดยไม่ประชาสัมพันธ์พรรค)

3. บัตรสองใบเกิดปรากฏการณ์เห็นได้จากการที่พรรคก้าวไกลชนะในหลายจังหวัดที่ไม่ได้ชนะในระบบเขต แต่ชนะในระบบบัญชีรายชื่อ

4. ความแตกแยกในหมู่ผู้นำของระบอบ ทำให้ยุทธศาสตร์การเลือกตั้งที่ผูกพลเอกประยุทธ์อ่อนแอลง

5. ประชาชนไม่ยอมรับยุทธศาสตร์การเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยทำให้ไม่เกิดแลนด์สไลด์

ในแง่ การเลือกตั้งครั้งนี้จึงสอดคล้องกับแนวคิดพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงอยู่หลายตัวแบบด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนเสียงตามอุดมการณ์ การลงคะแนนเสียงตามนโยบาย การลงคะแนนเสียงตามอารมณ์ และการลงคะแนนเสียงเชิงยุทธศาสตร์ และการลงคะแนนเสียงนี้เป็นการใช้การลงคะแนนเสียงมากกว่าหนึ่งแนวทางผสมกันได้

เมื่อพิจารณาพฤติกรรมการเลือกตั้งในรอบนี้จะพบว่า คำอธิบายเรื่องราวแยกทางสังคม (social cleavage) ไม่ใช่เงื่อนไขที่กำหนดพฤติกรรมการเลือกตั้งโดยตรงไปตรงมา เนื่องจากสิ่งที่เกิดขึ้นในรอบนี้ไม่ใช่เรื่องของความขัดแย้งทางช่วงวัยทั้งหมด เพราะไม่มีการนำเสนอพรรคก้าวไกลในฐานะคนรุ่นใหม่ แต่พรรคก้าวไกลกลายเป็นพรรคที่มีคะแนนเสียงผสมกันระหว่างคนรุ่นใหม่ซึ่งเป็นฐานสนับสนุนเดิม กับฝ่ายเสื้อแดงที่ไม่พอใจกับท่าทีที่ไม่ชัดเจนทางการเมืองของพรรคเพื่อไทยและอดีตผู้สนับสนุนของฝ่ายระบอบการเมืองเดิมโดยเฉพาะคนที่เคยเลือกพลเอกประยุทธ์

ฎ.) ระบบตัวกลางทางการเมืองยังมีความสำคัญอยู่แต่มีการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร

1. จากบทสัมภาษณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั่วไปในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 ผู้สมัครยังมีการติดต่อกับกลุ่มหัวคะแนนเพื่ออำนวยความสะดวกในการหาเสียงอยู่ แต่บทบาทของหัวคะแนนไม่ได้เป็นจุดชี้ขาดต่อชัยชนะของผู้สมัครเหมือนในอดีต (ผู้สมัครรับเลือกตั้ง, สัมภาษณ์, 2566, 16 สิงหาคม)

2. อินฟลูเอนเซอร์ยังมีบทบาทสำคัญอย่างต่อเนื่องในโลกออนไลน์จากยอดวิว และในรอบนี้ อินฟลูเอนเซอร์มาจากกลุ่มคนที่ไม่ได้มีบทบาททางการเมืองมาก่อน แต่ตื่นตัวจากมือเบาะขาเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะคนที่เป็นดารารุ่นใหม่ที่มีชื่อเสียงจากโลกออนไลน์

3. อัลกอริทึมและเทคโนโลยีใหม่ โดยเฉพาะ TikTok มีความสำคัญ เนื่องจาก TikTok เป็นแพลตฟอร์มที่มีโอกาสเกิดเสียงสะท้อน (echo chamber) น้อยกว่าแพลตฟอร์มอื่นๆ เนื่องจากอัลกอริทึมของ TikTok ไม่ได้จำกัดหรือปิดกั้นการมองเห็นเนื้อหาของผู้ใช้คนอื่นๆ ด้วยเงื่อนไขในเรื่องการเพิ่มเพื่อนหรือการกดติดตามเพื่อการเข้าถึงเนื้อหา ซึ่งหมายความว่าผู้ใช้คนหนึ่งๆ สามารถที่จะเห็นคอนเทนต์ (content) ของผู้ใช้คนอื่นๆ ได้แม้ว่าตนจะไม่ได้กดติดตามคนเหล่านั้น ทำให้เนื้อหาที่อยู่ในแพลตฟอร์มสามารถกระจายไปสู่คนอื่นๆ ในวงกว้างได้มากกว่า

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาผ่านแนวคิดกระบวนการตัดสินใจเลือกตั้งและตัวกลาง จะพบว่าระบบตัวกลางทางการเมืองยังมีความสำคัญในการเลือกตั้งครั้งนี้ แต่การพิจารณา “ตัวกลาง” ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรณรงค์ต่างๆ ต้องไม่

พิจารณาแค่เฉพาะบทบาทของหัวคะแนน ซึ่งไม่ได้เป็นจุดชี้ขาดชัยชนะเหมือนในอดีตแล้ว ในทางกลับกัน ตัวกลางอย่างอินฟลูเอนเซอร์ในโลกออนไลน์ ตลอดจนการทำงานของอัลกอริทึมและเทคโนโลยีใหม่อย่าง TikTok ได้ทวีความสำคัญมากขึ้น

ฎ.) การทุจริตการเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครไม่มีผลชี้ขาดต่อชัยชนะการเลือกตั้ง และเรื่องที่ไม่มีคนพูดถึงคือ ความเข้าใจในการใช้เงินทางการเมืองในหมู่ผู้สมัครเอง ซึ่งแบ่งระดับการใช้เงินเป็นสองระดับ คือ

1. แจกตรง

2. ใช้วิธี “ตะ” หัวคะแนน สร้างสินน้ำใจให้กับเครือข่าย ไม่ได้จ่ายตรง ซึ่งเป็นพื้นที่สีเทาที่ต่างฝ่ายต่างยอมรับกันในระดับหนึ่ง

แต่ทั้งสองวิธีการในรอบนี้ไม่สามารถทำให้เกิดชัยชนะในเขตกรุงเทพมหานครได้เลย

ฐ.) ระบบอุปถัมภ์ไม่มีผลกับชัยชนะของพรรคการเมือง เนื่องจากในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้น พรรคก้าวไกลชนะ 32 เขต

กล่าวคือ แม้ในพื้นที่จะมีระบบเครือข่าย แต่เป็นเครือข่ายทางวัฒนธรรม และระดับย่อย เช่น ชุมชน แต่ไม่มีผลต่อชัยชนะ อีกส่วนที่สำคัญ คือ ระบบอุปถัมภ์ ไม่มีผลกับคนรุ่นใหม่ในชุมชน เนื่องจากคนรุ่นใหม่ในชุมชนไม่ได้เลือกตั้งตามพ่อแม่ และระบบประธานชุมชน โดยจากการสัมภาษณ์ผู้สมัครรับเลือกตั้ง จากการลงพื้นที่หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง พบว่าในกลุ่มคนรุ่นใหม่มีแนวทางในการเลือกของตัวเอง (ผู้สมัครรับเลือกตั้ง, สัมภาษณ์, 2566, 16 สิงหาคม) และจากการสัมภาษณ์ผู้มีสิทธิเลือกตั้งพบว่าในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครไม่ได้มีปัจจัยเรื่องการแนะนำ

จากคนในครอบครัว หรือประธานชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้อง (ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง, สัมภาษณ์, 2566, 11 ตุลาคม) ในแง่นี้ แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์และการทุจริตการเลือกตั้ง จึงไม่สามารถนำมาใช้อธิบายอธิบายผลการเลือกตั้งครั้งนี้ ได้มากเท่ากับที่สามารถอธิบายผลการเลือกตั้งในครั้งที่แล้ว ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ การเข้าใจความหลากหลายของชุมชน และระบบอุปถัมภ์ที่ยังมีผลต่อชัยชนะในครั้งที่แล้ว แม้ว่าจะไม่ใช่สิ่งที่กำหนดชัยชนะของพื้นที่ทั้งหมด

ท.) ในมิติของการเลือกตั้งที่เสรีและการตรวจสอบ การเลือกตั้งพบว่า การเลือกตั้งในรอบนี้มีความโปร่งใกว่าในรอบที่ผ่านมาจากการรับรองของหน่วยงานที่จับตามอง การเลือกตั้ง (เช่น แอนเฟรล) และมีกิจกรรมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เข้มแข็ง อาทิ การที่สื่อและภาคประชาชนร่วมกันรายงานผลการนับคะแนนโดยไม่ได้ให้ความไว้วางใจอย่างสมบูรณ์ต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม ประเด็นท้าทายในรอบนี้อยู่ที่การ ไม่ได้รับการยอมรับของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่อง การแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่ทำให้ประชาชนตั้งข้อสงสัยถึง ความเข้าใจของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อพื้นที่จริง และอาจมีผู้ได้ประโยชน์จากการแบ่งเขต ทั้งที่จากการ สัมภาษณ์กับสำนักงาน กกต. ในระดับกรุงเทพมหานครพบว่า การตัดสินใจแบ่งเขตที่ซับซ้อนและสร้างความไม่พอใจกับ ประชาชน และผู้สมัครนั้นเป็นการตัดสินใจของ กกต.กลาง ไม่ใช่ กกต.กทม. เอง (เจ้าหน้าที่สำนักงาน กกต. กทม., สัมภาษณ์, 2566, 24 ตุลาคม)

ฅ.) อย่างไรก็ตามการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่ได้มีลักษณะ ของการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง (contentious election) เหมือนการเลือกตั้งรอบก่อนหน้า เพราะทุกฝ่าย ลงเล่นในกติกาและบรรยากาศที่ได้รับการยอมรับร่วมกัน อีกทั้งไม่มีข้อร้องเรียนที่มีนัยสำคัญ อย่างในกรณีที่เจ้าหน้าที่ หน่วยเลือกตั้งเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมืองที่เป็นฝ่าย ครองอำนาจรัฐมาก่อน ในแง่นี้ แนวคิดการเลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งจึงไม่ได้สอดคล้องกับการอธิบาย การเลือกตั้งครั้งนี้มากนัก

จากข้อมูลของสำนักงาน กกต.กทม. พบว่ามีกรณี การร้องเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร 30 กรณี แต่ไม่มีการ ดำเนินคดีจากการตัดสินใจของ กกต.กลางเลยแม้แต่ คดีเดียว และไม่มีการร้องเรียนที่ส่งผลในระดับที่เป็นข่าว แต่อย่างใด ส่วนหนึ่งจากการสัมภาษณ์สำนักงาน กกต. กทม. พบว่าพรรคก้าวไกลไม่ได้เป็นผู้ที่ถูกร้องเรียน แต่ กลับได้รับชัยชนะในเกือบทุกเขต ส่วนในกรณีที่มีการนับ คะแนนในเขตเลือกตั้งที่ 20 ที่ผู้สมัครพรรคเพื่อไทยชนะ ผู้สมัครพรรคก้าวไกลเพียง 4 คะแนน เป็นเพียงการนับ คะแนนยังไม่เสร็จสิ้นในตอนรายงานผลอย่างไม่เป็น ทางการ ดังนั้นจึงไม่สามารถจะมีการร้องเรียนจากพรรค ก้าวไกลได้ เพราะไม่มีหลักฐานมาประกอบการร้องเรียน จากระดับหน่วยเลือกตั้งในช่วงการลงคะแนน จึงไม่เข้า องค์ประกอบในการร้องเรียน (เจ้าหน้าที่สำนักงาน กกต. กทม., สัมภาษณ์, 2566, 24 ตุลาคม)

ณ.) การเลือกตั้งกับอินเทอร์เน็ตรับมีความสำคัญเพิ่มขึ้น จากครั้งที่แล้วในสองประการ

1. เกิดแพลตฟอร์มใหม่ คือ TikTok ที่เข้ามามีส่วน สำคัญต่อการเลือกตั้งในครั้งนี้ เนื่องจากแพลตฟอร์ม

TikTok ได้รับความนิยมมากขึ้นในไทย และเริ่มมีการนำ
เรื่องการเมืองมาเป็นคอนเทนต์ (content) ในแพลตฟอร์ม
มากขึ้น

2. เกิดอินฟลูเอนเซอร์ใน YouTube (หัวคะแนน
ธรรมชาติ) มีรายการโชว์ที่เน้นการสนับสนุน และมีการนำ
แคนดิเดตนายกรัฐมนตรีแต่ละพรรคไปออกรายการดีเบต
ที่มีความสำคัญทั้งในรูปแบบออนไลน์ และเวทีที่จัดโดย
สื่อหลักและนำมาฉายซ้ำในออนไลน์ สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ
TikTok ที่มีกฎหมายห้ามพรรคการเมืองจ่ายเงินโฆษณาหาเสียง
ดังนั้นเราจึงเห็นปรากฏการณ์ของ “หัวคะแนนธรรมชาติ/
ออร์แกนิก” จากประชาชนหรือผู้คนที่สนับสนุนพรรค
ก้าวไกลหันมาทำคอนเทนต์ต่างๆ ที่ช่วยส่งเสริมการ
รณรงค์หาเสียงของพรรค ทั้งในแง่ของการสนับสนุนพรรค
หรือมีส่วนช่วยในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายและ
ผู้สมัครของพรรคก้าวไกล เช่น คลิปวิดีโอช่วยซ่อมป้าย
หาเสียงที่พัง หรือการทำคลิปรวบรวมโมเมนต์ของ
พิธา ลิ้มเจริญรัตน์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การสื่อสารที่ทำให้พรรคก้าวไกล
ชนะไม่ได้มาจากหลักการสื่อสารของ TikTok ที่มักเน้น
เรื่องเวลาที่สั้นและอาร์มขึ้น แต่ก้าวไกลจะเน้นการสื่อสาร
ที่ตอบโจทย์คุณค่าหลัก (core value) ของพรรคมากกว่า
(ทีมงานประชาสัมพันธ์ของพรรคก้าวไกล, สัมภาษณ์,
2566, 22 สิงหาคม)

นอกจากนี้ ทีมงานอินเทอร์เน็ตของพรรคก้าวไกล
มีลักษณะเป็นทีมงานของพรรคเอง ไม่ได้มีการจ้างทีมงาน
ภายนอกเข้ามาทำงาน การทำงานของพรรคก้าวไกลยังมี
ทั้งระดับเขตและระดับส่วนกลาง อีกทั้งตัวผู้สมัครเองก็มี
ความเข้าใจในการทำสื่อออนไลน์ด้วยตัวเองหลายคน และ

มีการประสานงานเชื่อมโยงช่วยเหลือกันในแต่ละเขต
ผ่านการปรึกษาหารือในกลุ่มผู้สมัครผ่านโปรแกรม Line
(ผู้สมัครรับเลือกตั้ง, สัมภาษณ์, 2566, 23 สิงหาคม)
ต่างจากผู้สมัครของพรรคการเมืองอื่น ๆ ที่ใช้ทีมงานผู้ช่วย
หาเสียงมาดูแลโซเชียลมีเดียไปพร้อมๆ กับด้านอื่น หรือ
จ้างคนมาเพื่อดูแลด้านโซเชียลมีเดียโดยเฉพาะ (ผู้สมัคร
รับเลือกตั้ง, สัมภาษณ์, 2566, 23 สิงหาคม)

ด.) การเลือกตั้งในแบบทบทวนผลงานที่ผ่านมา
(retrospective voting) มีความสำคัญต่อการลงคะแนน
เสียงทั้งในทางบวกและลบ ทางลบ คือ พรรคฝ่ายรัฐบาล
มีผลงานไม่ดี โดยเฉพาะการจัดการปัญหาโควิด (โดย
ปรากฏความคิดเห็นของนักวิชาการจำนวนหนึ่งที่วิพากษ์
วิจารณ์การจัดการปัญหาโควิดของรัฐบาลว่ามีลักษณะเป็น
รัฐราชการ เช่น ทวีดา กมลเวชช คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ,
2563, ออนไลน์) และรัฐราชการนี้เองที่สุ่มเสี่ยงจะนำพา
ไปสู่การเป็นรัฐที่ล้มเหลว ไม่สามารถรักษาความชอบธรรม
ในการบริหารประเทศ (ชัชฎา กำลังแพทย์, 2563,
ออนไลน์)) และปัญหาเศรษฐกิจที่ได้คะแนนนิยมน้อยลง
รวมทั้งการปราบม็อบเยาวชน ส่วนทางบวก คือ ผลงาน
ของพรรคก้าวไกลในสภาผู้แทนราษฎรทำให้ได้รับคะแนน
สูงขึ้น ความไม่ชัดเจนของพรรคเพื่อไทยทำให้คะแนนเสียง
ลดลง ทั้งจากการรณรงค์และการไม่สามารถสื่อสารกับ
ผู้เลือกกว่าเคยทำอะไรในสภาฯ มาก่อน ทำให้เกิดผลลบ คือ
ไม่แลนด์สไลด์ตามแคมเปญที่หาเสียง

5. บทสรุป

ความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและนักการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 ในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีความเปลี่ยนแปลงไปจากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 โดยมีความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในระบบเลือกตั้ง และพลวัตทางการเมืองในระดับชาติภายหลังการเลือกตั้งครั้งที่แล้วและการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร

ในเรื่องของความตื่นตัวสนใจติดตามเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้นประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้นจากการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว จากการเกิดปรากฏการณ์หวั่นระลอก 2 และเป็นผลมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นนับจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา

สำหรับบทบาทของตัวแสดงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครมีทั้งบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลและจัดการเลือกตั้ง และยังมีบทบาทของภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนในการรายงานผลและติดตามการรายงานผลการเลือกตั้ง รวมทั้งการนำเสนอเนื้อหาออนไลน์ ในการนี้องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบถ่วงดุลการเลือกตั้ง เช่น แอนเฟรล ได้ให้ข้อมูลรับรองว่าการเลือกตั้งในรอบนี้มีความโปร่งใสกว่าในรอบที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังพบกิจกรรมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เข้มข้น โดยเฉพาะการที่สื่อและภาคประชาชนร่วมกันรายงานผล

การนับคะแนน โดยไม่ได้ให้ความไว้วางใจอย่างสมบูรณ์ต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาในการเลือกตั้งครั้งนี้ที่เป็นประเด็นหลักอยู่ที่การไม่ได้รับการยอมรับของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการร้องเรียนไม่มีข้อร้องเรียนที่มีนัยสำคัญ เนื่องจากทุกฝ่ายลงเล่นในกติกาและบรรยากาศที่ได้รับการยอมรับร่วมกัน กรณีการร้องเรียนในเขตกรุงเทพมหานครที่เกิดขึ้นก็ไม่ได้มีการดำเนินคดีจากการตัดสินใจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และไม่มีการร้องเรียนที่ส่งผลในระดับที่เป็นข่าว

ขณะที่บทบาทของหวั่นระลอก 2 ในแบบดั้งเดิมในชุมชนของกรุงเทพมหานครลดอิทธิพลลง เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตในการอยู่อาศัยในเมืองและอิทธิพลของสื่อออนไลน์

สำหรับรูปแบบและอิทธิพลของสื่อสังคมออนไลน์ที่มีต่อพฤติกรรมเลือกตั้งและผลการเลือกตั้ง สิ่งที่แตกต่างกันจากการเลือกตั้งครั้งที่แล้ว คือ ความสนใจของประชาชนที่มีต่อการติเบตทั้งออนไลน์และออฟไลน์ กับบทบาทของ TikTok

หากพิจารณาตามทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้ว จะพบว่าการเลือกตั้งครั้งนี้มีความสัมพันธ์กับระบอบการเมืองที่เป็นการเปลี่ยนผ่านจากระบอบไฮบริด (Hybrid Regime) ไปสู่ระบอบประชาธิปไตยมากขึ้นโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากฝ่ายรัฐบาลไม่ได้มีอำนาจเผด็จการเต็มตัวเหมือนรัฐบาลก่อนหน้า อีกทั้งการเลือกตั้งครั้งนี้ยังอยู่ในบริบททางการเมืองที่สำคัญ คือ 1) มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2565 ซึ่งผู้สมัครอิสระมีท่าทีไม่ได้

อยู่ฝ่ายเดียวกับระบอบไฮบริด และได้คะแนนเสียงอย่าง
ถล่มทลาย และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
พ.ศ.2565 นั้นฝ่ายที่ไม่ได้อยู่กับระบอบก็ได้คะแนนเสียง
มากกว่า 2) เกิดสถานการณ์โควิด ทำให้รัฐบาลเสื่อมความ
นิยมทั้งรัฐบาลในระดับชาติและระดับกรุงเทพมหานคร
ที่มีพลตำรวจเอกอัศวิน ขวัญเมือง เป็นผู้ว่าราชการ
กรุงเทพมหานครจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหาร
3) รัฐบาลประสบปัญหาความชอบธรรม ทั้งในเรื่องการ
บริหารจัดการโควิด และเรื่องความขัดแย้งทางการเมือง
กับคนรุ่นใหม่ จนถึงขั้นเกิดม็อบเยาวชนในหลากหลาย
รูปแบบ

การเลือกตั้งครั้งนี้จากกล่าวได้ว่าเป็นการแข่งขันที่
เป็นธรรมมากกว่าในรอบ พ.ศ.2562 ในแง่ที่ว่าไม่มี
เหตุการณ์ยุบพรรคก่อนวันเลือกตั้งเหมือนกับการเลือกตั้ง
ครั้งที่แล้ว

ในทำนองเดียวกัน ตามมิติของการเลือกตั้งที่เสรี
และการตรวจสอบการเลือกตั้งพบว่า การเลือกตั้งในรอบนี้
มีความโปร่งใสกว่าในรอบที่ผ่านมาจากการรับรองของ
หน่วยงานที่จับตาการเลือกตั้ง

ในส่วนพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงพบว่ามีความ
แตกต่างจากครั้งก่อนหน้า ผู้เลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป
พ.ศ.2566 มีการตัดสินใจในหลากหลายรูปแบบ ได้แก่
การลงคะแนนเสียงตามอุดมการณ์ การลงคะแนนเสียง
ตามนโยบาย การลงคะแนนเสียงตามอารมณ์ และการลง
คะแนนเสียงเชิงยุทธศาสตร์

ในส่วนระบบตัวกลางทางการเมืองยังมีความ
สำคัญอยู่แต่มีการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะใน
กรุงเทพมหานคร โดยบทบาทของหัวคะแนนไม่ได้เป็นจุด

ชี้ขาดชัยชนะเหมือนในอดีตแล้ว ในทางกลับกัน ตัวกลาง
อย่างอินฟลูเอนเซอร์ในโลกออนไลน์ ตลอดจนการทำงาน
ของอัลกอริธึมและเทคโนโลยีใหม่อย่าง TikTok ได้ทวี
ความสำคัญมากขึ้น

การทุจริตการเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครไม่มีผล
ชี้ขาดต่อชัยชนะการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับเรื่องระบบ
อุปถัมภ์ที่ไม่มีผลกับชัยชนะของพรรคการเมือง เนื่องจาก
พรรคก้าวไกลชนะ 32 เขตในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

นอกจากนี้ การเลือกตั้งครั้งนี้ไม่มีลักษณะของการ
เลือกตั้งที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง (contentious election)
เหมือนการเลือกตั้งรอบก่อนหน้า เพราะทุกฝ่ายลงเล่นใน
กติกาและบรรยากาศที่ได้รับการยอมรับร่วมกัน อีกทั้งไม่มี
ข้อร้องเรียนต่อ กกต. ที่มียุทธศาสตร์

ส่วนความเชื่อมโยงระหว่าง การเลือกตั้งกับ
อินเทอร์เน็ตในรอบนี้มีความสำคัญเพิ่มขึ้นจากครั้งที่แล้ว
สองประการ คือ 1) เกิดแพลตฟอร์มใหม่ คือ TikTok
ที่เข้ามามีส่วนสำคัญต่อการเลือกตั้งในครั้งนี้ และ 2) เกิด
อินฟลูเอนเซอร์ใน YouTube (หัวคะแนนธรรมชาติ)
 อีกทั้งมีรายการโชว์ที่เน้นการสนับสนุน และมีการนำ
แคนดิเดตนายกรัฐมนตรีแต่ละพรรคไปออกรายการตีเบต
ที่มีความสำคัญทั้งในรูปแบบออนไลน์ และเวทีที่จัดโดย
สื่อหลักและนำมาฉายซ้ำในออนไลน์

ท้ายที่สุด การเลือกตั้งครั้งนี้มีลักษณะของการลง
คะแนนเสียงโดยทบทวนผลงานที่ผ่านมา (retrospective
voting) โดยในทางลบ คือ พรรคฝ่ายรัฐบาลมีผลงานไม่ดี
โดยเฉพาะการจัดการปัญหาโควิด และปัญหาเศรษฐกิจที่
ทำให้ได้คะแนนนิยมน้อยลง รวมทั้งการปราบม็อบเยาวชน
ส่วนทางบวก คือ ผลงานของพรรคก้าวไกลในสภาผู้แทน

ราษฎรทำให้ได้รับคะแนนสูงขึ้น ขณะที่ความไม่ชัดเจนของพรรคเพื่อไทยทำให้คะแนนเสียงลดลง ทั้งจากการรณรงค์ และการไม่สามารถสื่อสารกับผู้เลือกกว่าเคยทำอะไรในสภาฯ มาก่อน ทำให้เกิดผลลบ คือ ไม่แลนด์สไลด์ตามแคมเปญที่หาเสียง

นอกเหนือจากบทสรุปข้างต้น ยังมีข้อค้นพบรอบยอดที่สำคัญสี่ประการ คือ

1. คะแนนเสียงในกรุงเทพมหานครมีทิศทางที่ปฏิเสธอำนาจของรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มากขึ้นกว่าเดิม และรวมไปถึงการปฏิเสธไม่เลือกพรรคการเมืองที่เป็นพันธมิตรทางการเมืองของพลเอกประยุทธ์ด้วย ซึ่งหมายถึงทั้งพรรคร่วมรัฐบาลและกลุ่มการเมืองที่สนับสนุนแนวทางและอุดมการณ์ของการทำรัฐประหารนับตั้งแต่ปี 2557 ทำให้พรรคร่วมรัฐบาลทั้งหมดไม่สามารถได้เก้าอี้ สส. ในกรุงเทพมหานครได้แม้แต่เขตเดียว

คะแนนของพรรคพลังประชารัฐในครั้งที่แล้ว เมื่อนำมาคำนวณเปรียบเทียบกับคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคพลังประชารัฐและพรรครวมไทยสร้างชาติในการเลือกตั้งปี 2566 ซึ่งแยกออกมาจากพรรคพลังประชารัฐ จะมีคะแนนลดลงเมื่อเทียบกับการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมานอกจากนี้ คะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆ ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคภูมิใจไทย พรรครวมพลังประชาชาติไทย (พรรครวมพลัง) พรรครักชัยพัฒนา พรรคไทยศรีวิไลย์ พรรคประชาภิวัฒน์ พรรคพลังชาติไทย (พรรครวมแผ่นดิน) และพรรคพลังธรรมใหม่ก็ลดลงทั้งหมด ยกเว้นพรรคชาติไทยพัฒนา พรรคชาติพัฒนาซึ่งรวมกับพรรคกล้ากลายเป็นพรรคชาติพัฒนาแล้ว

พรรคพลังไทยรักไทยซึ่งเปลี่ยนชื่อเป็น พรรคเพื่อชาติไทย พรรคครูไทยเพื่อประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ใหม่ และพรรคพลเมืองไทยซึ่งเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคเส้นด้าย ที่ได้คะแนนเพิ่มขึ้น

ในส่วนของพรรคร่วมรัฐบาล พรรครวมไทยสร้างชาติได้คะแนนเสียงมากที่สุดในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีนัยว่าคะแนนนิยมของพลเอกประยุทธ์ยังมีเหนือพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลและผู้นำทางการเมืองของพรรคร่วมรัฐบาลทั้งหมด โดยคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรครวมไทยสร้างชาติมาเป็นอันดับสองในกรุงเทพมหานคร โดยได้ 630,997 คะแนน และเป็นคะแนนที่สูงกว่าคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทยที่ได้ 600,267 คะแนน ส่วนคะแนนแบบแบ่งเขต พรรครวมไทยสร้างชาติได้คะแนนเป็นอันดับที่สามโดยได้ 513,416 คะแนน รองจากพรรคก้าวไกลที่ได้ 1,397,554 คะแนน และพรรคเพื่อไทยที่ได้ 639,998 คะแนน

2. ในส่วนของความนิยมในพรรคฝ่ายค้านด้วยกันจะพบว่า พรรคก้าวไกลได้คะแนนนิยมอย่างก้าวกระโดดจากครั้งที่ผ่านมา โดยมีคะแนนบัญชีรายชื่อเป็นอันดับหนึ่งและคิดเป็นร้อยละ 49.85 ของคะแนนบัญชีรายชื่อทั้งหมดที่เป็นบัตรดี (3,210,769 คะแนน) และได้รับชัยชนะจากจากเขตเลือกตั้งทั้งหมด 32 เขตจาก 33 เขต โดยเขตที่แพ้ไป คือ เขตเลือกตั้งที่ 20 เขตลาดกระบัง (ยกเว้นแขวงลำปลาทิว) ที่แพ้พรรคเพื่อไทยไป 4 คะแนน นอกจากนั้นแล้วพรรคก้าวไกลมาเป็นอันดับหนึ่งในเขตเลือกตั้ง 32 เขต

พรรคก้าวไกลแม้ว่าจะได้คะแนนเลือกตั้งสูงที่สุดทั้งในระดับบัญชีรายชื่อและแบ่งเขต แต่จะพบว่าพรรคก้าวไกลส่งผู้สมัครเดิมลงเพียงสองเขตเท่านั้น คือ

เท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เขตที่ 24 (เขตคลองสาน เขตธนบุรี (ยกเว้นแขวงวัดกัลยาณ์ แขวงหิรัญรูจี และแขวงบางยี่เรือ) และเขตราษฎร์บูรณะ (เฉพาะแขวงบางปะกอก)) และ รัชชา บุญไชยอินสวัสดิ์ เขตที่ 27 (เขตบางขุนเทียน (เฉพาะแขวงแสมดำ) และเขตบางบอน (เฉพาะแขวงบางบอนใต้และแขวงคลองบางบอน)) ที่เหลือเป็นผู้สมัครหน้าใหม่ทั้งสิ้น รวมทั้งมีหนึ่งเขตที่ย้ายมาจากพรรคเพื่อไทย และเว้นเขตลาดกระบังที่แพ้ให้กับพรรคเพื่อไทย จะพบว่า พรรคก้าวไกลได้รับความนิยมจากประชาชนในเขตเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างชัดเจน โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาชื่อเสียงของผู้สมัครในแต่ละเขตมากนัก

3. ผลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในพื้นที่ กรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2565 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ไม่มีผลโดยตรงในการทำนายผลการเลือกตั้งทั่วไปในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 เนื่องจากผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้น ผู้ได้รับการเลือกตั้ง คือ นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ แม้จะเคยเป็นสมาชิกพรรคและอดีตผู้ถูกเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรีของพรรคเพื่อไทยเมื่อการเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม 2562 แต่ในครั้งนี้ได้ลาออกจากสมาชิกพรรคเพื่อไทยก่อนลงสมัครเลือกตั้ง และลงสมัครเลือกตั้งในนามอิสระ และไม่มีการส่งทีมงานลงสมัครในระดับสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

จากการวิเคราะห์ชัยชนะของชัชชาตินั้น พบว่า เสียงสนับสนุนของชัชชาติมาจากหลายทาง คือคะแนนของพรรคเพื่อไทย จากผลงานและความนิยมของชัชชาติ เมื่อครั้งเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลยิ่งลักษณ์และการเป็น

แคนดิเดตของพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 และทีมงานส่วนหนึ่งในการหาเสียงของชัชชาติก็เป็นทีมงานที่เป็นบุคลากรของพรรคเพื่อไทยมาก่อน อีกทั้งชัชชาติยังได้รับความนิยมจากเยาวชนคนรุ่นใหม่ และมีนโยบายที่เปิดกว้างต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง (ทั้งก่อนจะได้รับตำแหน่ง และหลังจากที่ชนะการเลือกตั้งและรับตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว) นอกจากนี้ นายชัชชาติยังได้รับความสนับสนุนจากฝ่ายอนุรักษ์นิยม ที่รวมทั้งฐานเสียงของพรรคพลังประชารัฐอย่างชัดเจน จากเครือข่ายสถาบันการศึกษา และเครือข่ายชนชั้นนำต่างๆ เห็นจากเสียงสนับสนุนที่มีต่อชัชชาติในโลกออนไลน์ และออฟไลน์

อย่างไรก็ตาม คะแนนของชัชชาติก็ไม่สามารถทำนายชัยชนะของพรรคก้าวไกลได้ เพราะคะแนนรวมของพรรคก้าวไกลในกรุงเทพมหานครนั้นสูงกว่าคะแนนของชัชชาติที่ได้เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยสูงกว่าทั้งในแบบบัญชีรายชื่อซึ่งได้ 1,600,689 คะแนน และแบบแบ่งเขตซึ่งได้ 1,397,554 คะแนน ในขณะที่ชัชชาติได้คะแนนเสียง 1,386,215 คะแนน

ในส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะพบว่า พรรคก้าวไกลไม่ได้กวาดที่นั่งทั้งหมดในกรุงเทพมหานคร และได้คะแนนรายเขตอันดับที่สองคือชนะไป 485,830 คะแนน (14/50 ที่นั่ง) โดยที่พรรคเพื่อไทยมาเป็นอันดับที่หนึ่ง ได้ไป 620,009 คะแนน (20/50 ที่นั่ง)

ขณะที่เมื่อทำความเข้าใจกับการเลือกตั้งทั่วไปในกรุงเทพมหานครครั้งล่าสุด ซึ่งห่างจากการเลือกตั้งท้องถิ่นในกรุงเทพมหานครเพียงหนึ่งปีจะพบว่า พรรคก้าวไกล

ได้รับชัยชนะถึง 32 เขต จาก 33 เขต และหากนับคะแนนรวมของการแบ่งเขต พรรคก้าวไกลได้คะแนนรวมถึง 1,397,554 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 44.14 ของคะแนนแบ่งเขตทั้งหมดรวมกันจากทุกพรรค (3,166,482 คะแนน)

4. ความเปลี่ยนของกรุงเทพมหานครที่แม้ในทางหนึ่งจะมีประชากรลดลง แต่ในอีกทางหนึ่งมีรูปแบบการอยู่อาศัยที่เปลี่ยนไปในแบบของความเป็นสมัยใหม่มากขึ้น โดยเฉพาะการเติบโตของที่อยู่อาศัยแนวตั้ง หมายถึงที่อยู่อาศัยประเภทคอนโดมิเนียม ซึ่งมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรในกรุงเทพมหานคร

ทำให้มีแนวโน้มที่จะเป็นฐานคะแนนเสียงให้พรรคก้าวไกลมากขึ้น ไม่ใช่เพราะเป็นเพียงแค่คนรุ่นใหม่ในทางประชากร แต่หมายถึงการทำให้รูปแบบการหาเสียงและการระดมคะแนนเสียงในแบบเดิมนั้นทำได้ยากขึ้น เพราะเครือข่ายหัวคะแนนในกรุงเทพมหานครในแบบเดิมที่ติดกับชุมชน ไม่สามารถที่จะเข้าถึงพื้นที่ชุมชนทั้งบ้านในรั้วแบบเดิม และที่อยู่อาศัยแนวตั้งเช่นคอนโดมิเนียมได้ง่าย การใช้เครือข่ายออนไลน์จึงยังมีความจำเป็นมากขึ้นในการเข้าถึงฐานคะแนนเสียงเหล่านี้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

เจ้าหน้าที่สำนักงาน กกต. กทม. 2566, 24 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

ชัยฎา กำลิ่งแพทย์. (2563). เมื่อต้องเผชิญ COVID-19 หรือรัฐราชการจะพาเราไปสู่รัฐล้มเหลว?. สืบค้นจาก <https://www.the101.world/covid19-bureaucratic-state/>

ณัฐนันท์ ดวงสูงเนิน (Nutn0n). (2561). รู้จักกับ Fake News ทั้ง 7 รูปแบบ ที่เราเจอกันทุกวันบน Facebook, Twitter. สืบค้นจาก <https://www.rainmaker.in.th/7-type-of-fake-news/>

เดอะแมทเทอร์. (2566). เปิดตัว The Watcher โครงการรายงานผลการนับคะแนนเลือกตั้ง สส. แบบเรียลไทม์. สืบค้นจาก <https://thematter.co/brief/the-watcher/199516>

ทีมงานประชาสัมพันธ์ของพรรคก้าวไกล. 2566, 22 สิงหาคม. สัมภาษณ์.

ไทยรัฐพลัส. (2564). ใครได้ประโยชน์จากการแก้ระบบเลือกตั้ง ‘พรรคการเมือง’ หรือ ‘ประชาชน’ ?. สืบค้นจาก <https://plus.thairath.co.th/topic/politics&society/100353>

ประชาชาติธุรกิจ. (2564). ก้าวไกล ในสูตร “เยอรมันโมเดล” ลบรอยร้าว สส.เขต-ปาร์ตี้ลิสต์. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/politics/news-693647>.

ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง. 2566, 11 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง. 2566, 16 สิงหาคม. สัมภาษณ์.

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง. 2566, 23 สิงหาคม. สัมภาษณ์.

พรรคก้าวไกล. (2564). ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (MMP – Mixed-Member Proportional System). สืบค้นจาก <https://www.moveforwardparty.org/article/3271/>

พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์. (2558). การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554: กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2561). เผด็จการวิทยา. กรุงเทพฯ: มติชน.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2562, 12 กุมภาพันธ์). การเลือกตั้ง ที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง. มติชน. น. 16(กลาง).

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2563). การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2565). การเลือกตั้งท้องถิ่นในกรุงเทพมหานครจากอดีตถึงการครองอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ : บทสำรวจประเด็นการเมืองในมิติของการเลือกตั้งท้องถิ่นและปัญหาการพัฒนากรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2518-2565). กรุงเทพฯ: สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า.

หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ. (2563). โควิด-19 : ทวีดา กมลเวช “เจ้าแม่ภัยพิบัติ” มองปรากฏการณ์ “ฟองรัฐบาล” ในวิกฤต. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-57787418>

ภาษาอังกฤษ

- Bishop, S., & Hoeffler, A. (2016). Free and Fair Elections: A New Database. *Journal of Peace Research*, 53(4), 608-616.
- Blondel, J., & Inoguchi, T. (2012). Introduction: Political Parties and Democracy in Western Europe and East and Southeast Asia. In Takashi Inoguchi and Jean Blondel (Eds.), *Political Parties and Democracy: Contemporary Western Europe and Asia* (pp. 1-11). New York: Palgrave Macmillan.
- Brody, R. A., & Page, B. I. (1972). The Assessment of Policy Voting. *The American Political Science Review*, 66(2), 450-458.
- Bruter, M., & Harrison, S. (2017). Understanding the Emotional Act of Voting. *Nature Human Behaviour*, 1(0024), 1-3.
- Burnett, C. M., & Kogan, V. (2017). The Politics of Potholes: Service Quality and Retrospective Voting in Local Elections. *The Journal of Politics*, 79(1), 302-314. doi: 10.1086/688736
- Campbell, A., Converse, P. E., Miller, W. E., & Stokes, D. E. (1960). *The American Voter*. Chicago; London: The University of Chicago Press.
- Davis, R., Baumgartner, J. C., Francia, P. L., & Morris, J. S. (2009). The Internet in U.S. Election Campaigns. In Andrew Chadwick and Philip N. Howard (Eds.), *Routledge Handbook of Internet Politics* (pp. 13-24). New York: Routledge.
- Dixit, A., & Londregan, J. (1996). The Determinants of Success of Special Interests in Redistributive Politics. *The Journal of Politics*, 58(4), 1132-55.
- Duverger, M. (1954). *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. New York: Wiley.
- Ellis, E. (2014). *A Vote of Confidence: Retrospective Voting in Africa*. Afrobarometer Working Paper No. 147. Retrieved from <https://www.files.ethz.ch/isn/183851/Afropaperno147.pdf>
- Fabbrini, S. (2001). Cleavages: Political. In Neil J. Smelser and Paul B. Baltes (Eds.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 1987-1990). Amsterdam: Elsevier.
- Farrell, D. M. (1997). *Comparing Electoral Systems*. London; New York: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.

- Golden, M., & Min, B. (2013). Distributive Politics Around the World. *The Annual Review of Political Science*, 16, 73-99.
- Goodwin-Gill, G. S. (2006). *Free and Fair Elections*. Geneva: Inter - Parliamentary Union.
- Gschwend, T., & Meffert, M. F. (2017). Strategic Voting. In Jocelyn Evans and Michael S Kai Arheimer (Eds.), *The Sage Handbook of Electoral Behaviour* (pp. 339-366). Los Angeles: SAGE Publications.
- Gunther, R., Costa Lobo, M., Bellucci, P., & Lisi, M. (2016). The Changing Determinants of the Vote. In Richard Gunther, Paul A. Beck, Pedro C. Magalhães, and Alejandro Moreno (Eds.), *Voting in Old And New Democracies* (pp. 150-192). New York: Routledge.
- Healy, A., & Malhotra, N. (2013). Retrospective Voting Reconsidered. *Annual Review of Political Science*, 16, 285-306. doi: 10.1146/annurev-polisci-032211-212920
- Hicken, A. (2007). How Do Rules and Institutions Encourage Vote Buying?. In Frederic Charles Schaffer (Eds.), *Elections For Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying* (pp. 47-59). Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Key, Jr., V. O. (1966). *The Responsible Electorate: Rationality in Presidential Voting 1936-1960*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Kirchheimer, O. (1966). The transformation of the Western European Party systems. In Joseph La Palombara & Myron Weiner (Eds.), *Political Parties and Political Development* (pp. 177-200). Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Lipset, S. M., & Rokkan, S. (1990). *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments*. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, W. E., & Shanks, J. M. (1996). *The New American Voter*. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press.
- Moreno, A., Beck, P. A., Gunther R., & Magalhães, P. (2016). Conclusion. In Richard Gunther, Paul A. Beck, Pedro C. Magalhães, & Alejandro Moreno (Eds.), *Voting in Old And New Democracies* (pp. 273-295). New York: Routledge.
- Norris, P., Frank, R. W., & Coma, F. M. i. (2015). *Contentious Elections: From Ballots to Barricades*. New York: Routledge.

- Sartori, G. (1969). From the Sociology of Politics to Political Sociology. *Government and Opposition*, 2(2), 195-214.
- Stokes, S. C. (2011). Political Clientelism. In Robert E. Goodin (Ed.), *The Oxford Handbook of Political Science*. New York: Oxford University Press.
- Thomassen, J. (Editor). (2014). *Election and Democracy: Representation and Accountability*. Oxford: Oxford University Press.
- Wardie, C. (2016). 6 Types of Misinformation Circulated This Election Season. *Columbia Journalism Review*. Retrieved from https://www.cjr.org/tow_center/6_types_election_fake_news.php.

ผลกระทบต่อการพรรคการเมืองจากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัดอุบลราชธานี*

The Impact of the Two-Ballot System on Political Parties in Ubon Ratchathani Province

ประเทือง ม่วงอ่อน**

Pratueang MOUNG-ON***

บทความนี้

Received

25 เมษายน 2567

Revised

7 มิถุนายน 2567

Accepted

17 กรกฎาคม 2567

บทคัดย่อ

ผลกระทบต่อการพรรคการเมือง จากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ส่งผลกระทบในเชิงลบกับพรรคเพื่อไทย และส่งผลเชิงบวกกับพรรคก้าวไกลอย่างมีนัยสำคัญ ขณะที่พรรคอื่นๆ ได้แก่ พรรครวมไทยสร้างชาติ พรรคไทยสร้างไทย พรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ หรือพรรคเพื่อไทยรวมพลัง ไม่อยู่ในกระแสนิยมของประชาชนจังหวัดอุบลราชธานี อาทิ พรรคภูมิใจไทยที่ประชาชนมองว่ามีส่วนทำให้เกิดการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชนจากนโยบายกัญชาเสรี หรือพรรคเพื่อไทยรวมพลัง ที่เพิ่งตั้งขึ้นมาใหม่ หรือพรรคฝ่ายอนุรักษ์นิยมอื่นๆ ที่กระแสพรรคสู่พรรคฝ่ายเสรีนิยมไม่ได้ หากต้องการชนะการเลือกตั้ง จะต้องใช้ต้นทุนในการซื้อเสียงสูงกว่าคู่แข่งในสัดส่วนที่แตกต่างอย่างชัดเจน หรือมีการสร้างแรงจูงใจอื่นๆ เพื่อชดเชยความอ่อนด้อยของพรรคที่ต้นสังกัด เพื่อให้ประชาชนตัดสินใจเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แม้ว่าจะไม่นิยมพรรคที่สังกัดก็ตาม

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติผลการเลือกตั้ง ค้นพบว่า พรรคหัวเสรีนิยม/หัวประชาธิปัตย์ พรรคสำคัญ ประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย (ได้คะแนน 411,239 คะแนน)

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2566 จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

** อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ดร.)

*** Lecturer, Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University (Ph.D.)

พรรคก้าวไกล (ได้คะแนน 320,831 คะแนน) พรรคเพื่อไทยรวมพลัง (ได้คะแนน 14,029 คะแนน) และพรรคไทยสร้างไทย (ได้คะแนน 32,770 คะแนน) สรุปแล้วได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี รวมกัน 778,869 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 73 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี (เมื่อคำนวณเฉพาะคะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทย (ร้อยละ 38) กับพรรคก้าวไกล (ร้อยละ 30) พบว่า ทั้งสองพรรคมีคะแนนรวมกันเท่ากับ ร้อยละ 68)

ขณะที่พรรคฝ่ายอนุรักษนิยม พรรคสำคัญ ประกอบด้วย พรรครวมไทยสร้างชาติ (ได้ 64,628 คะแนน) พรรคภูมิใจไทย (ได้ 27,890 คะแนน) พรรคประชาธิปัตย์ (ได้ 23,087 คะแนน) และพรรคพลังประชารัฐ (ได้คะแนน 9,397 คะแนน) สรุปแล้วได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี รวมกัน 125,002 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 12 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี

ผลกระทบในเชิงลบต่อพรรคเพื่อไทย คือ พรรคเพื่อไทยถูกแบ่งคะแนนแบบบัญชีรายชื่อให้กับพรรคก้าวไกล ซึ่งในการเลือกตั้งรอบนี้ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีเลือกพรรคเพื่อไทยเป็นลำดับแรก ร้อยละ 38 เลือกพรรคก้าวไกลเป็นลำดับที่สอง ร้อยละ 30 อันดับสามตามมาต่างๆ คือ พรรครวมไทยสร้างชาติ ประชาชนเลือกแบบบัญชีรายชื่อ เพียงร้อยละ 6 ส่วนพรรคภูมิใจไทย แม้ว่า สส. แบบแบ่งเขต จะได้รับการเลือกตั้งถึง 3 คน แต่คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏว่า ประชาชนเลือกเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น ซึ่งเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ว่า ประชาชนไม่จำเป็นต้องเลือกพรรคและผู้สมัครไปทิศทางเดียวกัน ซึ่งเอื้อต่อการซื้อเสียงของพรรคที่กระแสปรรคเป็นรอง โดยเน้นย้ำขอให้ประชาชนเลือกตนไว้ใช้งาน ส่วนแบบบัญชีรายชื่อให้ประชาชนเลือกตามที่ประชาชนต้องการ เป็นต้น ทั้งนี้ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562 แบบบัตรเลือกตั้งใบเดียว ปรากฏว่า พรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้งมากที่สุด จำนวน 7 คน พรรคประชาธิปัตย์ 2 คน และพรรคพลังประชารัฐ 1 คน เมื่อเทียบกับการเลือกตั้งใหญ่ ในปี พ.ศ.2554 จังหวัดอุบลราชธานี มี สส. 11 คน พรรคเพื่อไทยได้ สส. 7 คน พรรคประชาธิปัตย์ 3 คน และพรรคชาติไทยพัฒนา 1 คน (ไม่นับรวมการเลือกตั้งใหญ่ ปี พ.ศ.2557 ที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้เป็นโมฆะ)

ในด้านผลบวกต่อพรรคก้าวไกล ถึงแม้ว่าพรรคก้าวไกลอาจจะมีจุดด้อยในด้านปัจจัยส่วนบุคคล ผู้สมัครลงพื้นที่น้อยกว่าคู่แข่ง ไม่จ่ายเงินซื้อเสียงเหมือนคู่แข่ง และถูกมองว่าการเลือก สส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งอาจจะไม่สามารถชนะการเลือกตั้งได้ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงไปเลือกผู้สมัครที่ตนชื่นชอบจากพรรคอื่น ส่วนแบบบัญชีรายชื่อยังเลือกพรรคก้าวไกล จนกระทั่งได้รับคะแนนแบบบัญชีรายชื่อเป็นลำดับที่สอง รองจากพรรคเพื่อไทย

คำสำคัญ : การเลือกตั้ง, การเลือกตั้ง--ไทย--อุบลราชธานี, กฎหมายการเลือกตั้ง, พรรคการเมือง, พรรคเพื่อไทย, พรรคก้าวไกล

Abstract

The two-ballot system in Ubon Ratchathani Province had significant negative impacts on the Pheu Thai Party while benefiting the Move Forward Party. Other political parties, such as the United Thai Nation Party, Thai Sang Thai, Bhumjaithai, Democrat, and Pheu Thai Ruampalang, did not gain significant popularity among voters in Ubon Ratchathani. For example, the Bhumjaithai Party's campaign for free cannabis was perceived as contributing to drug-related issues within the community, and the United Thai Nation Party struggled due to its recent founding. Overall, conservative parties did not achieve the same level of popularity as more liberal parties. To increase their chances in future elections, these parties may need to allocate more budget toward vote mobilization or develop alternative incentives to address weaknesses within their platforms. It is also noteworthy that some voters may choose candidates on the constituency ballot even if they are not fully supportive of the candidates' parties.

According to the statistical analysis of the election results, the liberal and pro-democracy bloc included key parties such as Pheu Thai (411,293 votes), Move Forward (320,831 votes), Pheu Thai Ruampalang (14,029 votes), and Thai Sang Thai (32,770 votes). Collectively, these parties received 778,869 votes on the party list ballot in Ubon Ratchathani, representing 73% of the eligible voters who participated. When examining individual party list votes, the Pheu Thai Party gained 38%, while the Move Forward Party secured 30%, combining for a total of 68%.

On the conservative side, the key parties included the United Thai Nation Party (64,628 votes), Bhumjaithai Party (27,890 votes), Democrat Party (23,087 votes), and Palang Pracharath (9,397 votes). In total, these parties received 125,002 votes on the party list ballot in Ubon Ratchathani, representing 12% of the eligible voters who participated.

With regard to the challenges faced by the Pheu Thai Party, its support in its traditional stronghold was significantly reduced, with many votes on the party list ballot shifting to the Move Forward Party. In this national election, 38% of eligible voters in Ubon Ratchathani supported the Pheu Thai Party, making it the top choice. The Move Forward Party ranked second, with 30% of the votes, creating a notable gap between the second and third positions. The United Thai Nation Party received only 6% on the party list ballot, while the Bhumjaithai Party, despite having three candidates elected as MPs, garnered only 3% of the party list votes. This pattern highlights that voters do not necessarily support the same party for both the constituency and party list ballots, which could facilitate vote-buying by smaller or less popular political parties. Many candidates emphasized their commitment to serving the people if elected, allowing voters to choose any party they preferred on the party list ballot. The results of the 2019 National Election on March 24, which used a single-ballot system, showed that the Pheu Thai Party won the highest number of MPs in Ubon Ratchathani with seven seats, while the Democrat Party won two and Palang Pracharath won one. In comparison, during the 2011 National Election, the Pheu Thai Party also won seven out of eleven total seats in Ubon Ratchathani, with the Democrat Party securing three and Chart Thai Pattana Party one. (This comparison excludes the 2014 National Election, which was ruled void by the Constitutional Court.)

Considering the positive aspects of the Move Forward Party, despite its weaknesses in terms of the individual popularity of its candidates and spending less time in the community compared to its opponents, the party did not engage in vote-buying and was ultimately defeated in the constituency races. Nevertheless, eligible voters supported the Move Forward Party on the party list ballot. Consequently, it ranked second, following the Pheu Thai Party in the party list vote.

Keywords: Election, Elections in Thailand, Ubon Ratchathani, Election law, Political parties, Pheu Thai Party, Move Forward Party

1. ความนำ

การนำเสนอผลกระทบต่อการเมือง จากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัดอุบลราชธานีเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2566 จังหวัดอุบลราชธานี การเปลี่ยนแปลงในระบบการเลือกตั้งครั้งนี้ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเลือกตั้งครั้งนี้มีความน่าสนใจ เนื่องจากการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว ที่ในการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 ไปเป็นระบบ ‘บัตรสองใบ’ คล้ายระบบเลือกตั้ง พ.ศ.2540 คือ เลือก สส. เขต จำนวน 400 คน ส่วนบัตรเลือกตั้งใบที่สองใช้สำหรับเลือกพรรคการเมืองเพื่อนำมาคำนวณ สส. แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน โดยใช้วิธีการคำนวณแบบหาร 100 ซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองใหญ่มีความแข็งแกร่งมากขึ้น

โดยเฉพาะการเลือกตั้งในจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางการเมืองสูง มีเหตุการณ์ต่อสู้เคลื่อนไหวทางการเมืองมาอย่างยาวนาน อาทิ กรณีการเคลื่อนไหวของกลุ่มเสื้อแดง การแข่งขันของพรรคการเมืองกลุ่มต่างๆ อย่างดุเดือดดุสียโดยเฉพาะพรรคเพื่อไทย พรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคพลังประชารัฐ นอกจากการเมืองระดับชาติแล้วยังพบว่าการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานี ก็มีความน่าสนใจไม่แตกต่างกัน โดยเฉพาะกลุ่มการเมืองท้องถิ่นระดับเทศบาลนครอุบลราชธานี และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

อุบลราชธานี พบว่ามีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้นมาอย่างยาวนาน จนกลายเป็นกรณีศึกษาที่สำคัญแห่งหนึ่งของการทำความเข้าใจการเมืองท้องถิ่นในประเทศไทย โดยเฉพาะการมี “บ้านใหญ่ในเขตพื้นที่” “กลุ่มหรือมุ้งภายในพรรคการเมือง” กลุ่มการเมืองที่ทำงานกับพรรคการเมืองในการเมืองท้องถิ่น การแข่งขันต่อสู้ทางการเมืองที่ดุเดือดเข้มข้นแบบแพ้ไม่ได้ เป็นต้น ขณะที่ภาคประชาสังคมได้มีการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรต่างๆ ในจังหวัดมากมาย เช่น กลุ่มเสื้อแดง หรือกลุ่มเครือข่ายเกษตรกรต่างๆ จึงกลายเป็นกรณีศึกษาที่สำคัญในการศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2566 จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์การเมืองในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และเปรียบเทียบกับกรณีพื้นที่อื่นๆ โดยมีคำถามในการศึกษาว่า การกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566 ส่งผลกระทบต่อผู้สมัครและพรรคการเมืองในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีอย่างไร โดยเฉพาะกับพรรคภูมิใจไทย และพรรคอื่นๆ ที่พยายามขยายฐานที่มั่นในจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นเขตฐานเสียงเดิมของพรรคเพื่อไทย

ในการศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2566 จังหวัดอุบลราชธานีในประเด็นผลกระทบต่อการเมืองจากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัด

อุบลราชธานี มีประเด็นคำถามที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในระบบการเลือกตั้งครั้งนี้ อาทิ คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคฝ่ายประชาธิปไตย (พรรคเพื่อไทย พรรคก้าวไกล พรรคไทยสร้างไทย) กับพรรคอนุรักษนิยม (พรรคภูมิใจไทย พรรครวมไทยสร้างชาติ พรรคพลังประชารัฐ พรรคประชาธิปัตย์) จะสอดคล้องหรือเป็นในทิศทางเดียวกันหรือไม่ ปรากฏการณ์ “เลือกพรรคที่ใช่ เลือกคนที่ชอบ/ประชาชนจะเลือกพรรคใดก็ได้ แต่ขอให้เลือก สส. ไว้รับใช้” จะส่งผลกระทบต่อผู้สมัครและพรรคการเมืองในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีอย่างไร เป็นผลเสียต่อเจ้าของพื้นที่เดิม คือ พรรคเพื่อไทยหรือไม่อย่างไร เป็นต้น

2. คำถามในการศึกษา

การศึกษาผลกระทบต่อพรรคการเมือง จากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัดอุบลราชธานี มีคำถามในการศึกษาที่สำคัญ คือ การกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566 ส่งผลกระทบต่อผู้สมัครและพรรคการเมืองในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีอย่างไร จากเดิมการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562 เป็นการเลือกตั้งแบบบัตรเลือกตั้งใบเดียว (รูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว)

3. การทบทวนวรรณกรรม หรือการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานศึกษาวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาผลกระทบต่อพรรคการเมือง จากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรสองใบ) ในจังหวัดอุบลราชธานี ที่สำคัญคือ งานของผู้วิจัย ประเทือง ม่วงอ่อน (2563, น. 190-200, 206) เรื่อง “ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 จังหวัดอุบลราชธานี” ประเด็นที่เกี่ยวข้องค้นพบว่า ประชาชนต้องการให้กลับไปใช้วิธีการเลือกตั้งโดยใช้บัตรแบบ 2 ใบ คือ บัตรแรกเลือก สส. บัตรสองเลือกพรรค หรือเลือกนายกรัฐมนตรีเช่นเดิม เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกตัวแทนและพรรคที่ตนเองชื่นชอบ โดยไม่ถูกจำกัดให้เลือกเพียงบัตรเดียว เนื่องจากประชาชนบางส่วนอาจจะเลือก สส. ที่ตนชื่นชอบ และไปสนับสนุนอีกพรรคเพื่อให้ได้จัดตั้งรัฐบาล เป็นต้น ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกตั้ง คือ (1) ปัจจัยด้านพรรคที่สังกัด นโยบายของพรรค อุดมการณ์ทางการเมือง (พรรคที่สนับสนุน พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กับพรรคที่ไม่สนับสนุน พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) (2) ปัจจัยด้านการจ่ายเงินซื้อเสียง (3) ปัจจัยด้านตัวบุคคล ตามลำดับ

โดยปัจจัยด้านพรรคที่สังกัด ข้อมูลจากการลงพื้นที่โดยการสำรวจพฤติกรรมการเลือกตั้งผ่านการทำโพลสำรวจทั้ง 10 เขต มีข้อค้นพบที่สำคัญคือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ชื่นชอบพรรคพลังประชารัฐ ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี มักจะเป็นผู้สูงวัย โดยมองว่าต้องการความสงบ ได้รับเงิน

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ คาดหวังให้ช่วยปลดหนี้ และไถ่ถอน
ที่ดินคืน ขณะที่ย้ายทำงานหรือวัยกลางคนส่วนใหญ่จะขึ้นชอบ
พรรคเพื่อไทย เนื่องจากมีความเชื่อมั่นในนโยบายทางด้าน
เศรษฐกิจ คาดหวังให้มาช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับ
รากหญ้า รวมทั้งแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนอย่าง
จริงจัง และประชาชนส่วนใหญ่ไม่ขึ้นชอบในระบอบ
เผด็จการทหาร โดยมองว่าจะทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ ค่าขาย
ไม่ได้เหมือนเดิม ทำให้ไม่มีเงินใช้จ่ายและเป็นหนี้สิน

ขณะที่กลุ่มผู้ที่เริ่มมีสิทธิในการเลือกตั้งครั้งแรก
(New Voter) ที่เป็นคนหนุ่มสาว นักเรียน นักศึกษาที่เป็น
คนรุ่นใหม่มีแนวโน้มขึ้นชอบพรรคอนาคตใหม่ เนื่องจาก
ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยคะแนน
เสียงในการเลือกตั้งของผู้สมัคร สส. พรรคอนาคตใหม่
ที่พบว่าหลายเขตเลือกตั้งคะแนนเสียงอยู่ในลำดับที่ 3
เหนือพรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคอื่นๆ
หลายพรรค โดยเฉพาะในเขต 1 เขต 3 เขต 5 เขต 6 และ
เขต 7 ถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ กล่าวคือ แม้ว่าผู้สมัคร
สส. พรรคอนาคตใหม่จะเป็นผู้สมัครหน้าใหม่ไม่เป็นที่รู้จัก
มากนัก หรือบางแห่งประชาชนไม่คุ้นหน้า ไม่เคยลงพื้นที่
มาก่อน ไม่จำเป็นต้องซื้อเสียง แต่ประชาชนก็ยังลงคะแนน
ให้ซึ่งได้รับอิทธิพลโดยตรงจากกระแสหัวหน้าพรรค
คุณธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ด้วยนโยบายที่แปลกใหม่ท้าทาย
ระบบเดิม การนำเสนอที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่าง
มีประสิทธิภาพผ่านสื่อกระแสใหม่ช่องทางต่างๆ การศึกษา
ครั้งนี้ ค้นพบว่า การเลือกตั้ง สส. เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562
การจ่ายเงินซื้อเสียงที่เหนือคู่แข่งเพียงอย่างเดียว ไม่สามารถ
เป็นปัจจัยตัดสิน หรือเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นและเพียงพอ

(Necessary and Sufficient Conditions ; NSC) ที่จะ
ทำให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งในจังหวัดอุบลราชธานี
ในการเลือกตั้งครั้งนี้ มีการจ่ายเงินซื้อเสียงอย่างแพร่หลาย
โดยพรรคการเมืองกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปใน
จังหวัดอุบลราชธานี โดยพบการใช้เงินซื้อเสียงอย่างแพร่
หลาย (แบบปูพรม) เกือบทุกพื้นที่ของจังหวัด เฉลี่ยราย
ละ 200-500 บาท ขณะที่บางพื้นที่พบการจ่ายเงินซื้อเสียง
แบบประคบคู่สองพรรค กล่าวคือ หากไม่ชอบพรรคแรก
ก็ให้เลือกอีกหนึ่งพรรคซึ่งเป็นพรรคพันธมิตรกัน

นอกจากนั้น ผู้วิจัยยังศึกษาเรื่อง การศึกษา
พฤติกรรมเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
อุบลราชธานี (ในการเลือกตั้งวันที่ 20 ธันวาคม 2563) และ
นายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานี (ในการเลือกตั้งวันที่
28 มีนาคม 2564) และผลกระทบการเลือกตั้งภายใต้
พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2562 (ประเทือง ม่วงอ่อน, 2565,
121-124) การศึกษาค้นคว้ามีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา
พฤติกรรมเลือกตั้ง นายก อบจ.อุบลราชธานี ในการ
เลือกตั้งวันที่ 20 ธันวาคม 2563 และการเลือกตั้งนายก
เทศมนตรีนครอุบลราชธานี ในการเลือกตั้งวันที่ 28
มีนาคม 2564 และผลกระทบการเลือกตั้งภายใต้พระราช
บัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
พ.ศ.2562 มีข้อค้นพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ชนะการเลือกตั้ง
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี คือ (1)
ปัจจัยด้านพรรคที่สังกัด อุดมการณ์ทางการเมืองนโยบาย
ของพรรค ทีมงานเครือข่ายของพรรค (การเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ.2562 จังหวัด

อุบลราชธานี พรรคเพื่อไทย สามารถชนะการเลือกตั้ง 7 เขต จาก 10 เขต (2) ตัวแปรด้านตัวบุคคล การลงพื้นที่หาเสียงของผู้สมัคร และ (3) การจ่ายเงินซื้อเสียง โดยกลุ่มนายกันต์ กัลป์ตินันท์ (หมายเลข 5) พรรคเพื่อไทย (อุบลราชธานี) กำหนดกลยุทธ์ในการหาเสียงให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย (สส.) รับผิดชอบไปคนละเขตจากทั้งหมด 10 เขต ครอบคลุมทั้งจังหวัดอุบลราชธานี

นอกจากพรรคเพื่อไทยแล้ว ยังมีฐานเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีที่สนับสนุนช่วยเหลือ โดยภายหลังจากการชนะการเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี นายกันต์ กัลป์ตินันท์ ได้แต่งตั้งเครือญาติของ สส. วุฒิพงษ์ นามบุตร (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเชียงใน อำเภอม่วงสามสิบ) คือ นายอภิรักษ์ นามบุตร เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (รองนายก อบจ. คนที่ 3)

4. บทวิเคราะห์คะแนนผลการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 จ.อุบลราชธานี

การเปลี่ยนแปลงในระบบการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเลือกตั้งครั้งนี้มีความน่าสนใจ เนื่องจากการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว ที่ในการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 ไปเป็นระบบ ‘บัตรสองใบ’ คล้ายระบบเลือกตั้ง พ.ศ.2540 คือ เลือก สส. เขตจำนวน 400 คน ส่วนบัตรเลือกตั้งใบที่สองใช้สำหรับเลือกพรรคการเมืองเพื่อนำมา

คำนวณ สส. แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน โดยใช้วิธีการคำนวณแบบหาร 100 ซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองใหญ่มีความแข็งแกร่งมากขึ้น

การเลือกตั้งรูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกในรอบ 8 ปี หลังคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เปลี่ยนการปกครองจากระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบเผด็จการทหาร การเลือกตั้งสามัญครั้งนี้ เป็นการต่อสู้กันระหว่าง 2 ขั้วใหญ่ คือ ขั้วต่อต้านการสืบทอดอำนาจของ คสช. นำโดยพรรคเพื่อไทย พรรคอนาคตใหม่ และขั้วสืบทอดอำนาจของ คสช. นำโดยพรรคพลังประชารัฐ พรรคภูมิใจไทย และพรรคเครือข่ายต่างๆ ซึ่งในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม 2562 จังหวัดอุบลราชธานี แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 10 เขต ประกอบด้วย

เขตเลือกตั้งที่ 1 อำเภอเมืองอุบลราชธานี (ยกเว้น ต.กระโสม ต.กุดลาด)

เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเชียงใน อำเภอม่วงสามสิบ

เขตเลือกตั้งที่ 3 อำเภอวารินชำราบ อำเภอนาเยีย

เขตเลือกตั้งที่ 4 อำเภอเดชอุดม (ยกเว้น อ.ทุ่งเทิง)

เขตเลือกตั้งที่ 5 อำเภอตระการพืชผล อำเภอ กุดข้าวปุ้น อำเภอเหล่าเสือโก้ก

เขตเลือกตั้งที่ 6 อำเภอเขมราฐ อำเภอโพธิ์ไทร อำเภอนาตาล อำเภอศรีเมืองใหม่ (เฉพาะ ต.นาเลน ต.หนามแท่ง)

เขตเลือกตั้งที่ 7 อำเภอศรีเมืองใหม่ (ยกเว้น ต.นาเลน ต.หนามแท่ง) อำเภอโขงเจียม อำเภอตาลสุม อำเภอ

ดอนมดแดง อำเภอเมืองอุบลราชธานี (เฉพาะ ต.กระโสม
ต.กุดลาด)

เขตเลือกตั้งที่ 8 อำเภอพิบูลมังสาหาร อำเภอสว่าง
วีระวงศ์ อำเภอสิรินธร (เฉพาะ ต.ผางคำ ต.คันไร่
ต.นิคมสร้างตนเองลำโดมน้อย)

เขตเลือกตั้งที่ 9 อำเภอบุณฑริก อำเภอนาจะหลวย
อำเภอสิรินธร (ยกเว้น ต.ผางคำ ต.คันไร่ ต.นิคมสร้างตนเอง
ลำโดมน้อย)

เขตเลือกตั้งที่ 10 อำเภอน้ำยืน อำเภอน้ำขุ่น
อำเภอทุ่งศรีอุดม อำเภอสำโรง อำเภอเดชอุดม (เฉพาะ
ต.ทุ่งเทิง)

โดยผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ
วันที่ 24 มีนาคม 2562 รูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้
บัตรเลือกตั้งใบเดียว ปรากฏว่า พรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้ง
มากที่สุด จำนวน 7 คน พรรคประชาธิปัตย์ 2 คน และ
พรรคพลังประชารัฐ 1 คน เมื่อเทียบกับการเลือกตั้งใหญ่
ในปี 2554 จังหวัดอุบลราชธานี มี สส. 11 คน พรรคเพื่อไทย
ได้ สส. 7 คน พรรคประชาธิปัตย์ 3 คน และพรรค
ชาติไทยพัฒนา 1 คน (ไม่นับรวมการเลือกตั้งใหญ่ ปี 2557
ที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้เป็นโมฆะ)

ในด้านผลกระทบต่อการเมือง จากการ
กำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตร
เลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ มีข้อค้นพบสรุปได้ว่า การกำหนด
ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบ
บัญชีรายชื่อ ส่งผลกระทบต่อการเมืองพรรคสำคัญ
ทั้งเชิงบวกและเชิงลบ โดยเฉพาะกรณีพรรคเพื่อไทยที่เป็น
เจ้าของพื้นที่เดิมได้รับผลกระทบเชิงลบมากกว่าเชิงบวก

เนื่องจากจะต้องแบ่งคะแนนกับพรรคก้าวไกล แม้ว่า
ประชาชนบางส่วนตัดสินใจเลือกผู้สมัครที่ตนชื่นชอบ ผู้สมัคร
ที่เลือกพื้นที่ใกล้เคียงประชาชนมาโดยตลอด ซึ่งอาจจะเป็น
ผู้สมัครจากพรรคอื่นแต่ใกล้เคียงประชาชน และได้รับแรง
จูงใจจากเงินซื้อเสียงแบบถล่มทลาย ข้อมูลจากการสัมภาษณ์
นายสมคิด เชื้อคง (สัมภาษณ์, 2566, 20 พฤษภาคม)
ผู้สมัคร สส. เขต 10 (จ.อุบลราชธานี) พรรคเพื่อไทย
อธิบายว่า บางเขตจ่ายเงินซื้อเสียงหัวละ 1,000-2,000 บาท
ขั้นต่ำ 500 บาท 400 บาท 300 บาท เป็นต้น

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติผลการเลือกตั้ง ค้นพบว่า
พรรคก้าวไกล/ก้าวไกล/ก้าวไกล พรรคสำคัญ
ประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย (ได้คะแนน 411,239 คะแนน)
พรรคก้าวไกล (ได้คะแนน 320,831 คะแนน) พรรคเพื่อ
ไทยรวมพลัง (ได้คะแนน 14,029 คะแนน) และพรรคไทย
สร้างไทย (ได้คะแนน 32,770 คะแนน) สรุปแล้ว ได้
คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัด
อุบลราชธานี รวมกัน 778,869 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ
73 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี

ขณะที่พรรคฝ่ายอนุรักษนิยม (สมัยรัฐบาลพลเอก
ประยุทธ์ จันทร์โอชา) พรรคสำคัญ ประกอบด้วย พรรครวม
ไทยสร้างชาติ (ได้ 64,628 คะแนน) พรรคภูมิใจไทย
(ได้ 27,890 คะแนน) พรรคประชาธิปัตย์ (ได้ 23,087
คะแนน) และพรรคพลังประชารัฐ (ได้คะแนน 9,397
คะแนน) สรุปแล้ว ได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชี
รายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี รวมกัน 125,002 คะแนน
หรือคิดเป็นร้อยละ 12 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัด
อุบลราชธานี

ต่อมา การเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2566 จ.อุบลราชธานี เปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวที่ในการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 ไปเป็นระบบ ‘บัตรสองใบ’ คล้ายระบบเลือกตั้ง พ.ศ.2540 คือ เลือก สส. เขตจำนวน 400 คน ส่วนบัตรเลือกตั้งใบที่สองใช้สำหรับเลือกพรรคการเมืองเพื่อนำมาคำนวณ สส.แบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน โดยใช้วิธีการคำนวณแบบหาร 100 ซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองใหญ่มีความแข็งแกร่งมากขึ้น

โดยที่บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2564 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน และให้มีบัตรเลือกตั้งสองใบที่ให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

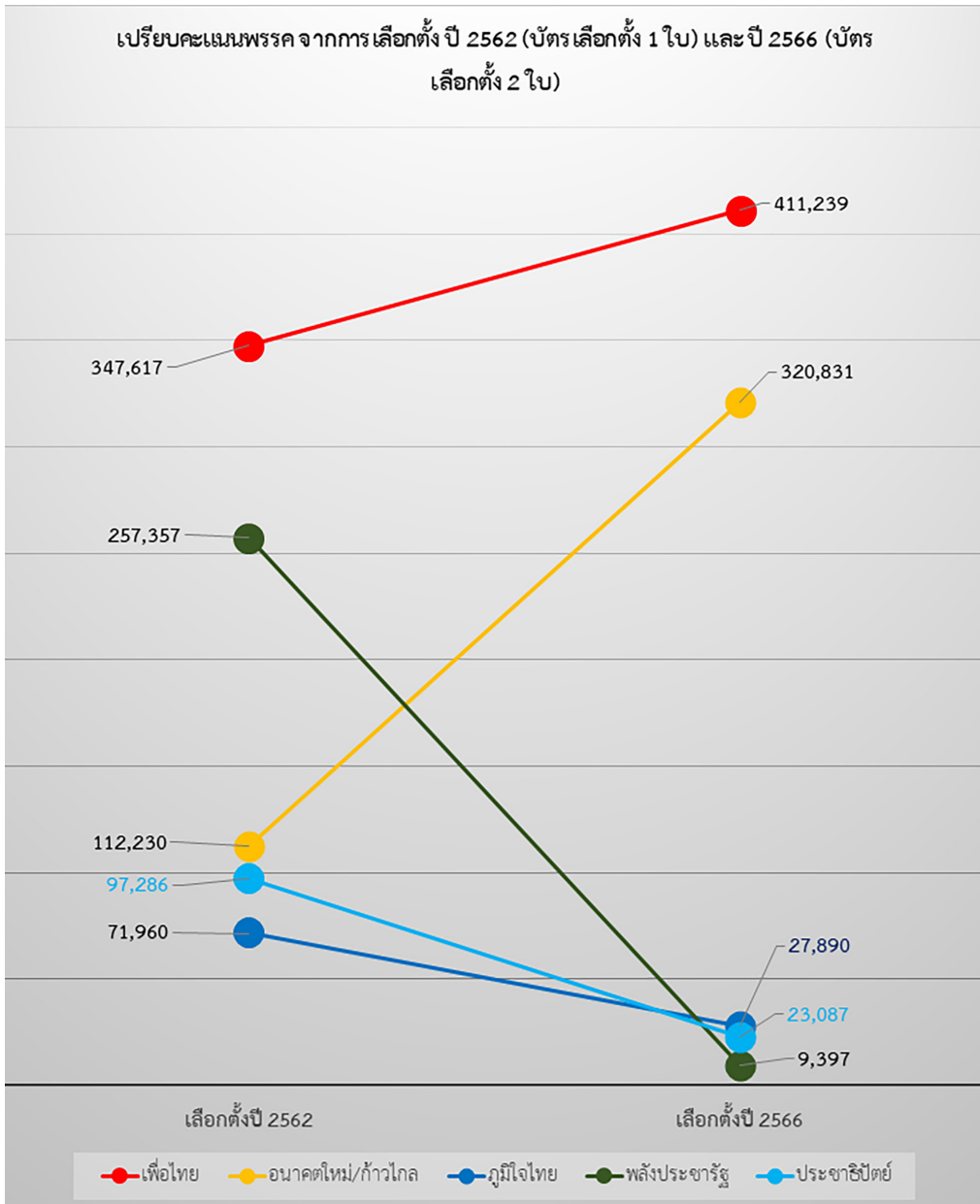
ผลการนับคะแนนการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อเป็นการเลือกตั้งทั่วไป วันที่ 14 พฤษภาคม 2566 จังหวัดอุบลราชธานี อันดับ 1 พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 411,239 คะแนน อันดับ 2 พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 320,831 คะแนน อันดับ 3 พรรครวมไทยสร้างชาติ ได้คะแนน 64,628 คะแนน อันดับ 4 พรรคไทยสร้างไทย ได้คะแนน

32,770 คะแนน อันดับ 5 พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน 27,890 คะแนน อันดับ 6 พรรคประชาธิปัตย์ ได้คะแนน 23,087 คะแนน อันดับ 7 พรรคเพื่อไทยรวมพลัง ได้คะแนน 14,029 คะแนน อันดับ 8 พรรคใหม่ ได้คะแนน 12,283 คะแนน และอันดับ 9 พรรคพลังประชารัฐ ได้คะแนนเพียง 9,397 คะแนน เป็นต้น

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติผลการเลือกตั้ง ค้นพบว่า พรรคก้าวไกล/ก้าวประชาชนไทย พรรคสำคัญประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย (ได้คะแนน 411,239 คะแนน) พรรคก้าวไกล (ได้คะแนน 320,831 คะแนน) พรรคเพื่อไทยรวมพลัง (ได้คะแนน 14,029 คะแนน) และพรรคไทยสร้างไทย (ได้คะแนน 32,770 คะแนน) สรุปแล้ว ได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี รวมกัน 778,869 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 73 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี

ขณะที่พรรคฝ่ายอนุรักษนิยม (สมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) พรรคสำคัญ ประกอบด้วย พรรครวมไทยสร้างชาติ (ได้คะแนน 64,628 คะแนน) พรรคภูมิใจไทย (ได้คะแนน 27,890 คะแนน) พรรคประชาธิปัตย์ (ได้คะแนน 23,087 คะแนน) และพรรคพลังประชารัฐ (ได้คะแนน 9,397 คะแนน) สรุปแล้ว ได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี รวมกัน 125,002 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 12 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี

แผนภาพที่ 1 เปรียบเทียบคะแนนพรรค (แบบบัญชีรายชื่อ) ในการเลือกตั้ง ปี 2562 (บัตรเลือกตั้งใบเดียว) และปี 2566 (บัตรเลือกตั้งสองใบ)

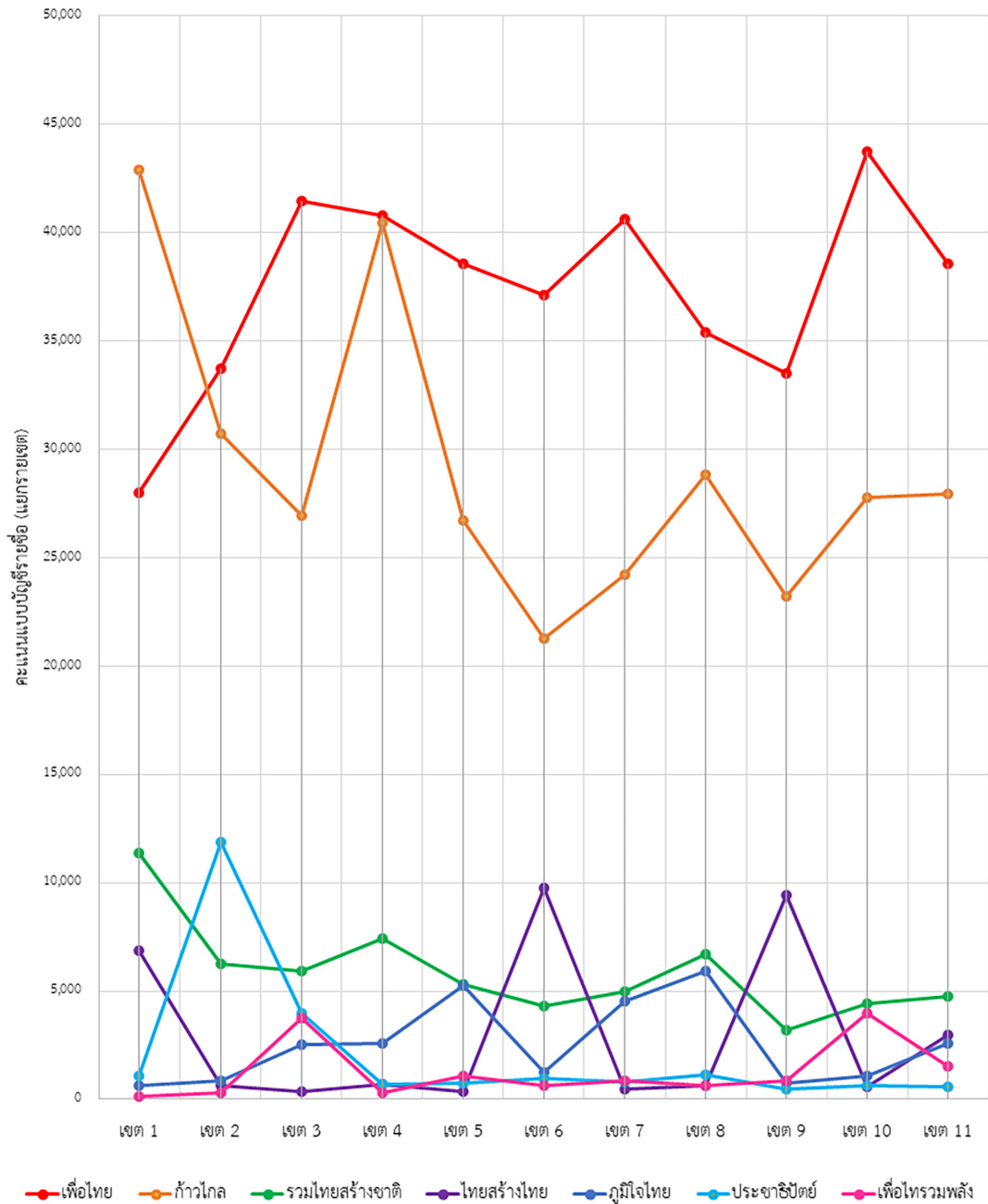


หมายเหตุ : การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 เป็นการเลือกตั้งรูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว

ทั้งนี้ การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจาก ปี 2562 โดยมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน 1,069,575 คน คิดเป็นร้อยละ 72.60 (มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.742) ร้อยละ (%) คะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จ.อุบลราชธานี (เทียบสัดส่วนกับผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งจังหวัด) พบว่า พรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 38 อันดับ 2 พรรคก้าวไกล ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 30 อันดับ 3 พรรครวมไทยสร้างชาติ ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 6 อันดับ 4 พรรคไทยสร้างไทย ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 3 อันดับ 5 พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ น้อยกว่า ร้อยละ 3 อันดับ 6 พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 2 และอันดับ 7 พรรคเพื่อไทยรวมพลัง ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 1 ตามลำดับ

ข้อสังเกต ผลการวิเคราะห์ข้อมูลร้อยละ (%) คะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จ.อุบลราชธานี (เทียบสัดส่วนกับผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งจังหวัด) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566 ได้ข้อค้นพบว่า คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับคะแนนบัญชีรายชื่อไม่ได้สอดคล้องกันทางสถิติ กล่าวคือ คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับคะแนนบัญชีรายชื่อไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า พฤติกรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566 ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดอุบลราชธานี สนองตอบต่อกลยุทธ์ในการหาเสียงของพรรคคู่แข่งของพรรคเพื่อไทยที่พยายามปลุกกระแสให้เกิดปรากฏการณ์การโหวตยุทธศาสตร์ (Strategic Voting) แบบ “เลือกพรรคที่ใช้ เลือกคนที่ชอบ” หรือ “จะเลือกพรรคไหนก็แล้วแต่ ขอให้เลือกคนไว้ใจหน่อย” หรือ “ไม่ชอบพรรคก็เลือกคนไว้ใจ”

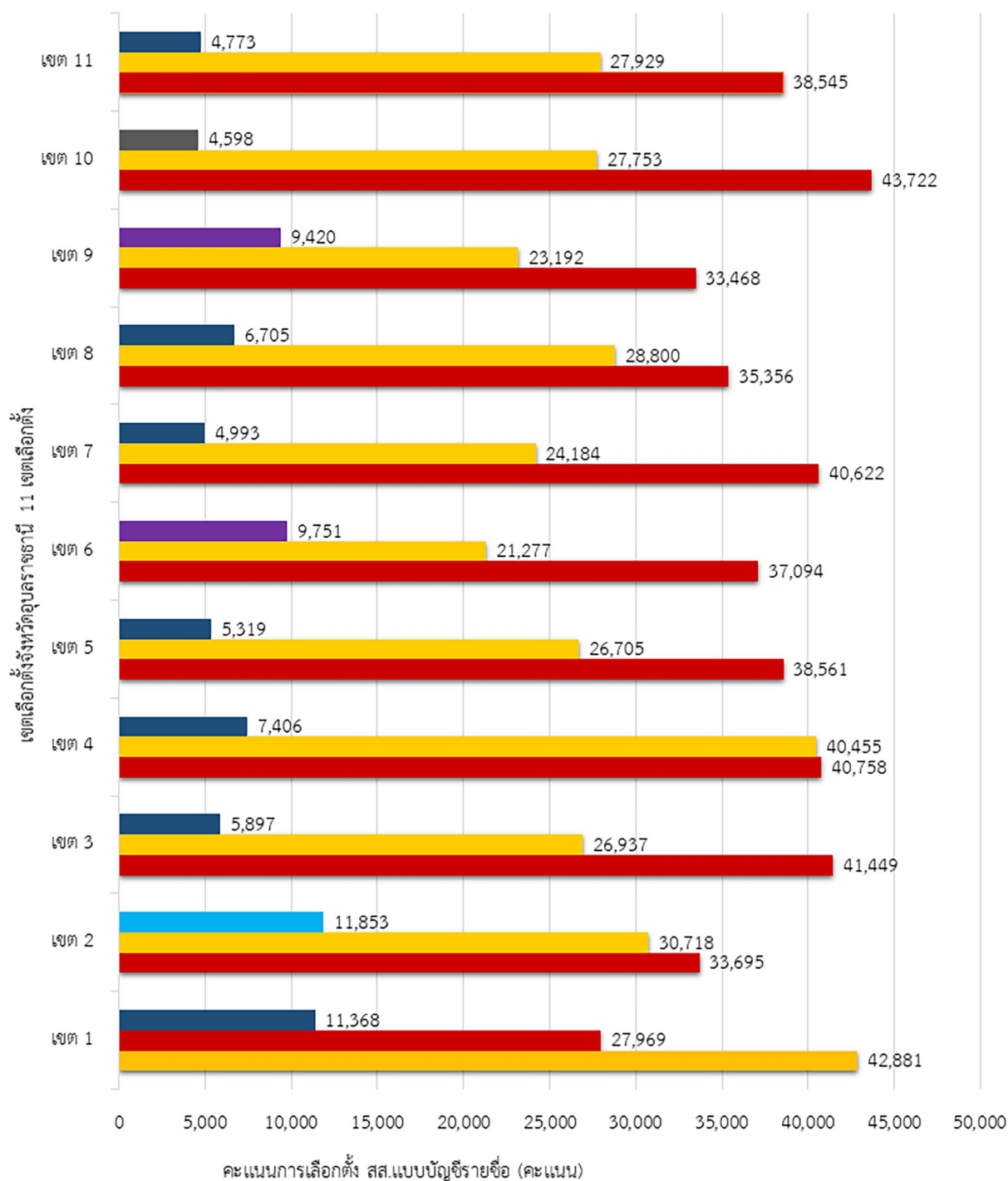
แผนภาพที่ 2 เปรียบเทียบคะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ลำดับที่ 1-7 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566
จังหวัดอุบลราชธานี



ที่มา : ประเทือง ม่วงอ่อน, 2567, น. 150-151.

สถาบันพระปกเกล้า

แผนภาพที่ 3 เปรียบเทียบคะแนนอันดับ 1-3 การเลือกตั้ง สส.แบบบัญชีรายชื่อ จ.อุบลราชธานี
ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566



4.1 คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับคะแนน บัญชีรายชื่อของ “พรรคภูมิใจไทย” ไม่ได้สอดคล้องกัน ทางสถิติ หรือไม่มีแนวโน้มในทิศทางเดียวกัน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลร้อยละ (%) คะแนนเลือกตั้ง
แบบบัญชีรายชื่อ จ.อุบลราชธานี (เทียบสัดส่วนกับผู้มาใช้
สิทธิเลือกตั้งทั้งจังหวัด) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566
ได้ข้อค้นพบว่า คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับคะแนน
บัญชีรายชื่อของ “พรรคภูมิใจไทย” ไม่ได้สอดคล้องกันทาง
สถิติ หรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สะท้อนปรากฏการณ์
การโหวตยุทธศาสตร์ (Strategic Voting) หลักฐานที่
ยืนยันได้อย่างชัดเจนคือ ผลการเปรียบเทียบคะแนนแบบ
บัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง “พรรคภูมิใจไทย”
การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 จังหวัด
อุบลราชธานี พบว่า ถึงแม้ว่า “พรรคภูมิใจไทย” จะ
ประสบความสำเร็จสามารถชนะการเลือกตั้ง สส. แบบ
แบ่งเขตได้ถึง 3 เขต จากทั้งหมด 11 เขตเลือกตั้ง คิดเป็น
ร้อยละ 27.27 ได้แก่

1) นายสุทธิชัย จรุงเนตร พรรคภูมิใจไทย (เดิม
พรรคพลังประชารัฐ) อดีต สส.พรรคเพื่อไทย ปี 2554 ก่อน
จะย้ายมาสังกัดพรรคพลังประชารัฐ และพรรคภูมิใจไทย
ตามลำดับ เขตเลือกตั้งที่ 5 อ.ตระการพืชผล อ.กุดข้าวปุ้น
นายสุทธิชัย จรุงเนตร พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน 44,121
คะแนน อันดับสอง นายรัฐกิตติ์ ฝาลิพัฒน์ พรรคเพื่อไทย
ได้คะแนน 30,596 คะแนน อันดับสาม นายเพทาย
ศรีสวัสดิ์ พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 12,050 คะแนน

2) นางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย พรรคภูมิใจไทย
(ย้ายจากพรรคประชาธิปัตย์) เขตเลือกตั้งที่ 8

อ.พิบูลมังสาหาร (ยกเว้น ต.ระเว และ ต.ทรายมูล)
อ.สว่างวีระวงศ์ อ.นาเยีย นางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย
พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน 31,773 คะแนน อันดับสอง
นายเอกพล ญาวงค์ (ดี) (สจ.ดีเอกพล ญาวงค์) พรรคเพื่อไทย
ได้คะแนน 27,893 คะแนน

3) นางสาวดวงทิพย์ จินตะเวช พรรคภูมิใจไทย
(เดิมพรรคพลังประชารัฐ) เขตเลือกตั้งที่ 11 อ.เดชอุดม
(ยกเว้น ต.ทุ่งเทิง) นางสาวดวงทิพย์ จินตะเวช พรรคภูมิใจ
ไทย (เดิมพรรคพลังประชารัฐ) ได้คะแนน 43,797 คะแนน
อันดับสอง นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ พรรคเพื่อไทย
ได้คะแนน 24,288 คะแนน อันดับสาม นายพิทักษ์ชัย
จิตจันทร์ พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 13,063 คะแนน และ
อันดับสี่ นายสุริยา ชันอาสา พรรคไทยสร้างไทย ได้คะแนน
4,833 คะแนน

แต่กลับพบว่า คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับ
คะแนนบัญชีรายชื่อไม่ได้สอดคล้องกันหรือเป็นไปใน
ทิศทางเดียวกัน อาทิ

เขตเลือกตั้งที่ 5 อ.ตระการพืชผล อ.กุดข้าวปุ้น
นายสุทธิชัย จรุงเนตร พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรคพลัง
ประชารัฐ) อดีต สส.พรรคเพื่อไทย ปี 2554 ก่อนจะย้าย
มาสังกัดพรรคพลังประชารัฐ และพรรคภูมิใจไทยตาม
ลำดับ นายสุทธิชัย จรุงเนตร พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน
44,121 คะแนน แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจาก
เขตเลือกตั้งที่ 5 อ.ตระการพืชผล อ.กุดข้าวปุ้น เพียง
5,237 คะแนน ทั้งๆ ที่เป็นเขตเดียวกันกับที่พรรคภูมิใจ
ไทยชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

เขตเลือกตั้งที่ 11 อ.เดชอุดม (ยกเว้น ต.ทุ่งเทิง)
นางสาวดวงทิพย์ จินตะเวช พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรค

พลังประชารัฐ) ได้คะแนน 43,797 คะแนน แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 11 อ.เดชอุดม (ยกเว้น ต.ทุ่งเทิง) เพียง 2,584 คะแนน ทั้งๆ ที่เป็นเขตเดียวกันกับที่พรรคภูมิใจไทยชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

หรือ กรณีเขตเลือกตั้งที่ 8 อ.พิบูลมังสาหาร (ยกเว้น ต.ระเว และ ต.ทรายมูล) อ.สว่างวีระวงศ์ นางสาวแนน บุญยธิธา สมชัย พรรคภูมิใจไทย (ย้ายจากพรรคประชาธิปัตย์) ได้คะแนน 31,773 คะแนน แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 8 อ.พิบูลมังสาหาร (ยกเว้น ต.ระเว และ ต.ทรายมูล) อ.สว่างวีระวงศ์ เพียง 5,904 คะแนน ทั้งๆ ที่เป็นเขตเดียวกันกับที่พรรคภูมิใจไทยชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

หรือ เขตเลือกตั้งอื่นๆ ที่ผู้สมัครจากพรรคภูมิใจไทยได้รับคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งสูง เช่น เขตเลือกตั้งที่ 7 อ.ศรีเมืองใหม่ อ.โขงเจียม อ.สิรินธร (ยกเว้น ต.โนนก่อ) อ.พิบูลมังสาหาร (เฉพาะ ต.ระเว และ ต.ทรายมูล) แม้ว่าในขณะนี้พรรคภูมิใจไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางสาวสุดารัตน์ (กานต์) พิทักษ์พรพลลภ พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 38,533 คะแนน และผู้สมัครจากพรรคภูมิใจไทยจะได้อันดับสอง โดยนายเชิดศักดิ์ โภคกุลกานนท์ (ดีเล็ก) พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนสูงถึง 33,499 คะแนน แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 7 เพียง 4,524 คะแนน

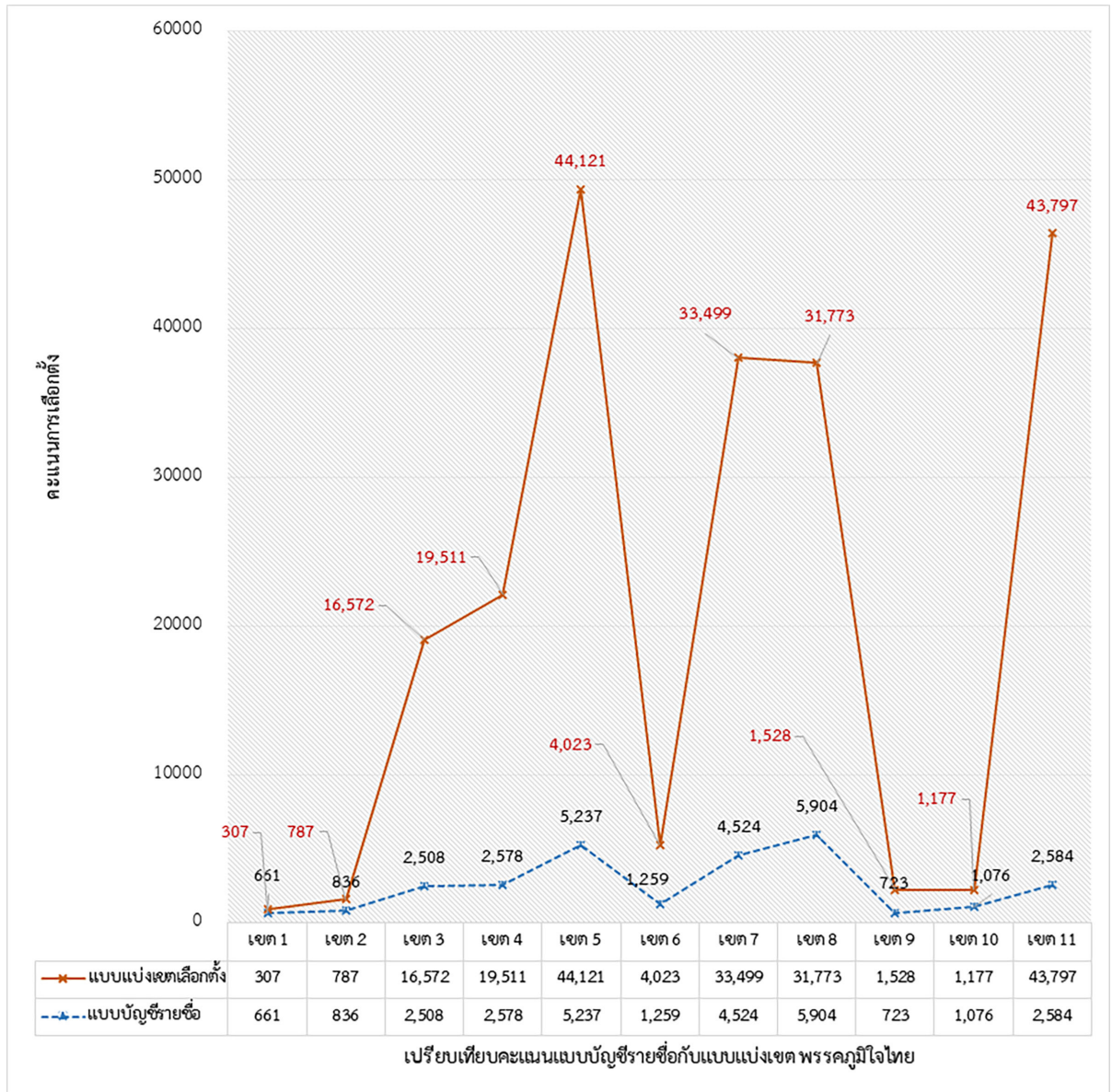
เขตเลือกตั้งที่ 4 อ.วารินชำราบ อ.สำโรง (เฉพาะ ต.สำโรง ต.โคกก่อง และ ต.บอน) แม้ว่าในขณะนี้พรรค

ภูมิใจไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางสาวกิตติธัญญา วาจาดี พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 39,462 คะแนน อันดับสอง นายวัฒน์ชัย มากมูล พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 31,052 คะแนน และอันดับสาม นางสาวโยธากาญจน์ ฟองงาม พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรคพลังประชารัฐ/ พรรคสร้างอนาคตไทย) ได้คะแนนสูงถึง 19,511 คะแนน แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 4 เพียง 2,578 คะแนน

และเขตเลือกตั้งที่ 3 อ.ม่วงสามสิบ อ.ดอนมดแดง อ.เหล่าเสือโก้ก อ.ตาลชุม แม้ว่าในขณะนี้พรรคภูมิใจไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางพิมพ์กาญจน์ พลสมัคร พรรคเพื่อไทยรวมพลัง ได้คะแนน 31,218 คะแนน อันดับสอง นายชูวิทย์ (กุ่ม) พิทักษ์พรพลลภ พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 22,020 คะแนน อันดับสาม นายสมบัติ รัตน์ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน 16,572 คะแนน แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 3 เพียง 2,508 คะแนน เป็นต้น

สามารถสรุปได้ว่า กรณีคะแนนแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคภูมิใจไทย การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 จังหวัดอุบลราชธานี ไม่ได้สอดคล้องกันหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกันเหมือนพรรคเพื่อไทย หรือพรรคก้าวไกล

แผนภาพที่ 4 เปรียบเทียบคะแนนแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคภูมิใจไทย
การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 จังหวัดอุบลราชธานี



ผลการวิเคราะห์สถิติคะแนนผู้สมัคร สส. พรรคภูมิใจไทย จังหวัดอุบลราชธานี การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 ทั้งคะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ลำดับที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตคะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ สรุปได้ดังนี้

เขตเลือกตั้งที่ 1 อ.เมืองอุบลราชธานี (ยกเว้น ต.ไร่น้อย ต.หัวเรือ ต.ขี้เหล็ก ต.ปะอาว และ ต.หนองขอน) โดยนายสรารัฐ พึ่งสุข พรรคภูมิใจไทยได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 307 คะแนน ได้ลำดับที่ 9 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 661 คะแนน

สถาบันพระปกเกล้า

เขตเลือกตั้งที่ 2 อ.เปือยใน อ.เมืองอุบลราชธานี (เฉพาะ ต.ไร่น้อย ต.หัวเรือ ต.ชีเหล็ก ต.ปะอาว และ ต.หนองขอน) โดยนายประเสริฐ เผ่าพันธ์ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 787 คะแนน ได้ลำดับที่ 5 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 836 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 3 อ.ม่วงสามสิบ อ.คอนมดแดง อ.เหล่าเสือโก้ก อ.ตาลชุม โดยนายสมบัติ รัตน์ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 16,572 คะแนน ได้ลำดับที่ 3 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 2,508 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 4 อ.วารินชำราบ อ.สำโรง (เฉพาะ ต.สำโรง ต.โคกก่อง และ ต.บอน) โดยนางสาวโยธากาญจน์ ฟองงาม พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 19,511 คะแนน ได้ลำดับที่ 3 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 2,578 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 5 อ.ตระการพืชผล อ.กุดข้าวปุ้น โดยนายสุทธิชัย จรุงเนตร พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 44,121 คะแนน ได้ลำดับที่ 1 (ชนะการเลือกตั้ง) แต่ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อเพียง 5,237 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 6 อ.เขมราฐ อ.โพธิ์ไทร อ.นาตาล โดยนายธนสิทธิ์ ไควสุรัตน์ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 4,023 คะแนน ได้ลำดับที่ 4 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 1,259 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 7 อ.ศรีเมืองใหม่ อ.โขงเจียม อ.สิรินธร (ยกเว้น ต.โนนก่อ) อ.พิบูลมังสาหาร (เฉพาะ ต.ระเว และ ต.ทรายมูล) โดยนายเชิดศักดิ์ โภคกุลกานนท์ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 33,499

คะแนน ได้ลำดับที่ 2 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 4,524 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 8 อ.พิบูลมังสาหาร (ยกเว้น ต.ระเว และ ต.ทรายมูล) อ.สว่างวีระวงศ์ อ.นาเยีย โดยนางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 31,773 คะแนน ได้ลำดับที่ 1 (ชนะการเลือกตั้ง) แต่ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อเพียง 5,904 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 9 อ.บุณฑริก อ.นาจะหลวย อ.สิรินธร (เฉพาะ ต.โนนก่อ) โดยนายวิชัย สวัสดิภาพ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 1,528 คะแนน ได้ลำดับที่ 5 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 723 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 10 อ.น้ำยืน อ.ทุ่งศรีอุดม อ.น้ำขุ่น อ.สำโรง (ยกเว้น ต.สำโรง ต.โคกก่อง และ ต.บอน) อ.เดชอุดม (เฉพาะ ต.ทุ่งเทิง) โดยนายศักดิ์ชัย จินตะเวช พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 1,177 คะแนน ได้ลำดับที่ 4 ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ 1,076 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 11 อ.เดชอุดม (ยกเว้น ต.ทุ่งเทิง) โดยนางสาวดวงทิพย์ จินตะเวช พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 43,797 คะแนน ได้ลำดับที่ 1 (ชนะการเลือกตั้ง) แต่ได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อเพียง 2,584 คะแนน (รายละเอียดดังตาราง)

ตารางที่ 1 วิเคราะห์สถิติคะแนนผู้สมัคร สส. พรรคภูมิใจไทย จังหวัดอุบลราชธานี การเลือกตั้งทั่วไป ปี 2566

เขตที่	ชื่อ-สกุล ผู้สมัครสังกัดพรรคภูมิใจไทย	คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต	ลำดับที่ได้จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต	คะแนนที่ได้จากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ
1	นายสรารัฐ พึ่งสุข	307	9	661
2	นายประเสริฐ เผ่าพันธ์	787	5	836
3	นายสมบัติ รัตน์	16,572	3	2,508
4	นางสาวโยธากาญจน์ พองงาม	19,511	3	2,578
5	นายสุทธิชัย จรูญเนตร	44,121	1	5,237
6	นายธนสิทธิ์ ไควสุรัตน์	4,023	4	1,259
7	นายเชิดศักดิ์ โภคกุลกานนท์	33,499	2	4,524
8	นางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย	31,773	1	5,904
9	นายวิชัย สวัสดิภาพ	1,528	5	723
10	นายศักดิ์ชัย จินตะเวช	1,177	4	1,076
11	นางสาวดวงทิพย์ จินตะเวช	43,797	1	2,584

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2566ก, ออนไลน์

4.2 คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับคะแนน บัญชีรายชื่อของ “พรรคเพื่อไทย” สอดคล้องกันทาง สถิติ หรือมีแนวโน้มในทิศทางเดียวกัน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลร้อยละ (%) คะแนนเลือกตั้ง
แบบบัญชีรายชื่อ จ.อุบลราชธานี (เทียบสัดส่วนกับผู้มาใช้
สิทธิเลือกตั้งทั้งจังหวัด) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566
ได้ข้อค้นพบว่า คะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับคะแนน
บัญชีรายชื่อของ “พรรคเพื่อไทย” สอดคล้องกันทาง
สถิติ หรือมีแนวโน้มในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

เขตเลือกตั้งที่ 1 อ.เมืองอุบลราชธานี (ยกเว้น
ต.ไร่น้อย ต.หัวเรือ ต.ชีเหล็ก ต.ปะอาว และ ต.หนองซอน)
ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นายวรสิทธิ์ กัลป์ตินันท์ (สส.บอม)
พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 32,468 คะแนน อันดับสอง
นายวิศรุต สวัสดิ์วร พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 31,112
คะแนน อันดับสาม นายอดุลย์ นิลเปรม พรรคไทยสร้างไทย
(เดิมพรรคพลังประชารัฐ) ได้คะแนน 21,579 คะแนน
และอันดับสี่ นายเต็มบุญ ศรีธีร์รัตน์ พรรครวมไทยสร้างชาติ
ได้คะแนน 9,086 คะแนน โดยพรรคเพื่อไทยได้คะแนน
แบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 1 สูงถึง 27,969
คะแนน

สถาบันพระปกเกล้า

เขตเลือกตั้งที่ 2 อ.เชียงใน อ.เมืองอุบลราชธานี (เฉพาะ ต.ไร่น้อย ต.หัวเรือ ต.ชีเหล็ก ต.ปะอาว และ ต.หนองซอน) ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นายวุฒิพงษ์ นามบุตร (สส.อ) พรรคประชาธิปัตย์ ได้คะแนน 38,164 คะแนน อันดับสอง นายณรงค์ชัย วีระกุล (หมอแขก) พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 31,953 คะแนน อันดับสาม นายสมภพ จันทรวงศ์ พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 17,520 คะแนน และ อันดับสี่ นายโกวิท ธรรมานูชิต พรรคพลังประชารัฐ ได้คะแนน 1,829 คะแนน แม้ว่าพรรคเพื่อไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบ สส. เขต แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 2 สูงถึง 33,695 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 3 อ.ม่วงสามสิบ อ.ดอนมดแดง อ.เหล่าเสือโก้ก อ.ตาลชุม ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางพิมพ์กาญจน์ พลสมัคร พรรคเพื่อไทยรวมพลัง ได้คะแนน 31,218 คะแนน อันดับสอง นายชูวิทย์ (กุ่ม) พัทธ์พร พลธก พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 22,020 คะแนน อันดับสาม นายสมบัติ รัตน พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน 16,572 คะแนน และอันดับสี่ นายจำลอง พรหมสวัสดิ์ พรรคพลังประชารัฐ ได้คะแนน 12,423 คะแนน แม้ว่าพรรคเพื่อไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบ สส. เขต แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 3 สูงถึง 41,449 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 4 อ.วารินชำราบ อ.สำโรง (เฉพาะ ต.สำโรง ต.โคกก่อ และ ต.บอน) ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางสาวกิตติธัญญา วาจาดี พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 39,462 คะแนน อันดับสอง นายวัฒนชัย มากมูล พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 31,052 คะแนน อันดับสาม นางสาวโยธากาญจน์ พองงาม พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรคพลัง

ประชารัฐ/ พรรคสร้างอนาคตไทย) ได้คะแนน 19,511 คะแนน และอันดับสี่ นางสาวใจยา วาจาดี พรรคชาติไทยพัฒนา ได้คะแนน 4,013 คะแนน โดยพรรคเพื่อไทยได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 4 สูงถึง 40,758 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 5 อ.ตระการพืชผล อ.กุดข้าวปุ้น ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นายสุทธิชัย จรุงเนตร พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรคพลังประชารัฐ) /อดีตที่ปรึกษารัฐมนตรีศึกษาธิการ (ตรีนุช เทียนทอง) (จากพรรคสร้างอนาคตไทย) ได้คะแนน 44,121 คะแนน อันดับสอง นายรัฐกิตติ์ ชาติพัฒน์ พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 30,596 คะแนน อันดับสาม นายเพทาย ศรีสวัสดิ์ พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 12,050 คะแนน และอันดับสี่ นายนครินทร์ เรืองแสน พรรครวมไทยสร้างชาติ ได้คะแนน 779 คะแนน ถึงแม้พรรคเพื่อไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบ สส. เขต แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 5 สูงถึง 38,561 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 6 อ.เขมราฐ อ.โพธิ์ไทร อ.นาตาล ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางสาวธัญธารีย์ สันตพันธุ์ (แพรว) (บุตรสาว อดีต สส.พิสิษฐ์ สันตพันธุ์ (ครูต๋อง) คุณแม่ นางสาวสรินรัตน์ สันตพันธุ์ (เจ็ดน) ผู้บริหาร กลุ่มบริษัท ต.เขมราฐ) พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 43,430 คะแนน อันดับสอง นายบุญธรรม ภาคโพธิ์ (เซฟบุญธรรม) พรรคไทยสร้างไทย ได้คะแนน 22,759 คะแนน (นายบุญธรรม ภาคโพธิ์ (เซฟบุญธรรม) สนับสนุนโดย ลุงอ๊อด-สิทธิชัย ไควสุรัตน์ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย/อดีต สส. อุบลฯ 6 สมัย ,อดีต รมช.มหาดไทย และแกนนำกลุ่มวังวนานาค สมัยไทยรักไทย) อันดับสาม นายชีราวุธ

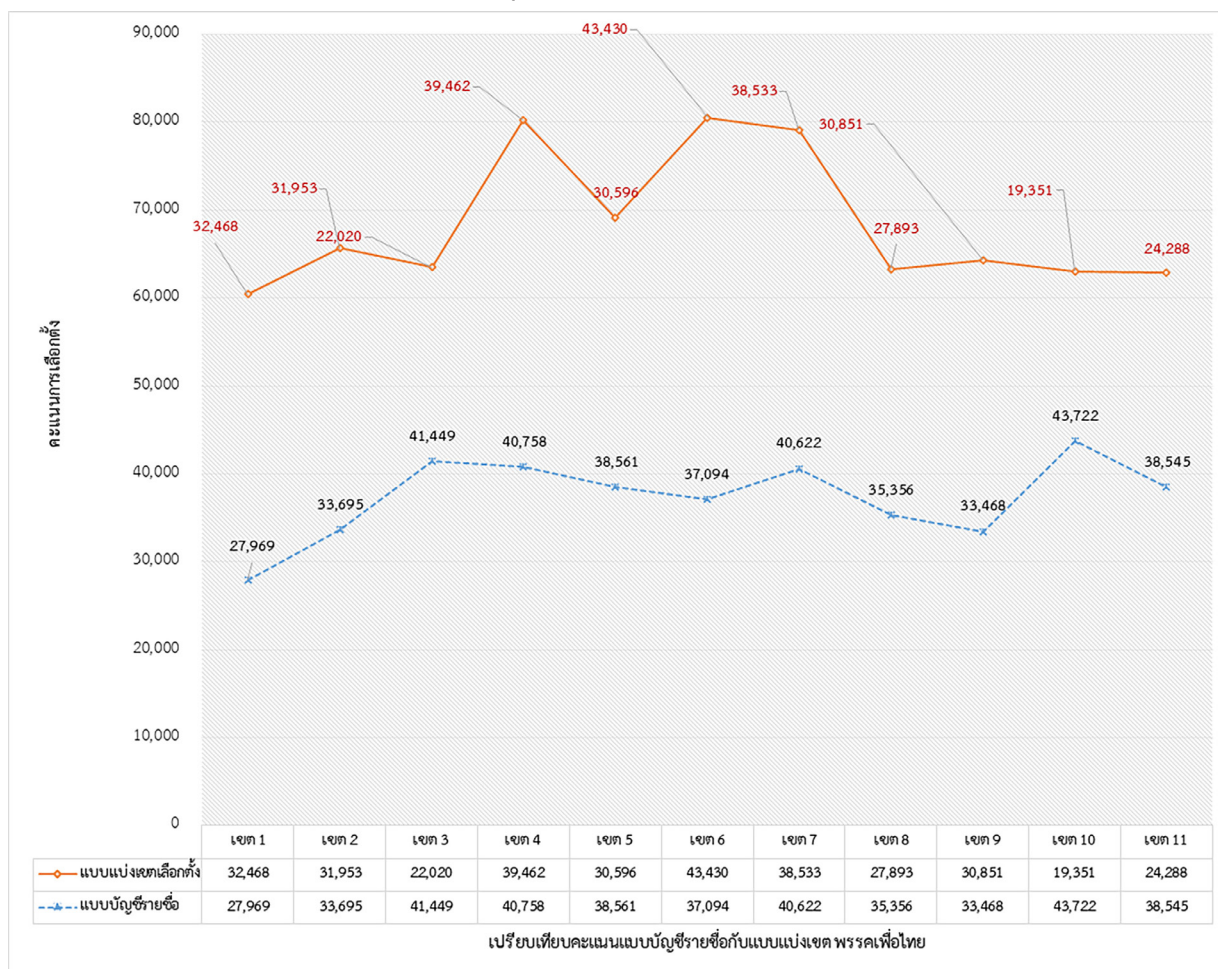
แก้วชิน พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 9,177 คะแนน และ
อันดับสี่ นายธนะสิทธิ์ โควสุรัตน์ (ป่าฮืด) พรรคภูมิใจไทย
(เดิมพรรคพลังประชาชน/พรรคเศรษฐกิจไทย) ได้คะแนน
4,023 คะแนน โดยพรรคเพื่อไทยได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ
จากเขตเลือกตั้งที่ 6 สูงถึง 37,094 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 7 อ.ศรีเมืองใหม่ อ.โขงเจียม อ.สิรินธร
(ยกเว้น ต.โนนก่อ) อ.พิบูลมังสาหาร (เฉพาะ ต.ระเว และ
ต.ทรายมูล) ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางสาวสุภารัตน์
(กานต์) พัทธกิจพรพัลลภ พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน
38,533 คะแนน อันดับสอง นายเชิดศักดิ์ โภคกุลกานนท์
(ตี้เล็ก) พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรคพลังประชาชน/ พรรค
สร้างอนาคตไทย) ได้คะแนน 33,499 คะแนน อันดับสาม
นายภานุภพ พุดกิจ พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 10,300 คะแนน
และอันดับสี่ นายสมิคร ป้องวงษ์ พรรครวมไทยสร้างชาติ
ได้คะแนน 2,962 คะแนน โดยพรรคเพื่อไทยได้คะแนน
แบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 7 สูงถึง 40,622 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 8 อ.พิบูลมังสาหาร (ยกเว้น ต.ระเว
และ ต.ทรายมูล) อ.สว่างวีระวงศ์ อ.นาเยีย ผู้ชนะการเลือกตั้ง
คือ นางสาวเนน บุญยธิดา สมชัย พรรคภูมิใจไทย (เดิม
เป็น สส.พรรคประชาธิปัตย์) ได้คะแนน 31,773 คะแนน
อันดับสอง นายเอกพล ญาวงค์ (ตุ้) (สจ.ตุ้เอกพล ญาวงค์)
พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 27,893 คะแนน อันดับสาม
นางสาวกมน แก้วปัญญา พรรคก้าวไกล ได้คะแนน
14,621 คะแนน และอันดับสี่ นายณรงค์ศักดิ์ (บุ่ง)
โกศลวัฒน์ พรรคพลังประชาชน ได้คะแนน 12,037 คะแนน
ถึงแม้พรรคเพื่อไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบ สส. เขต
แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 8
สูงถึง 35,356 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 9 อ.บุณฑริก อ.นาจะหลวย อ.สิรินธร
(เฉพาะ ต.โนนก่อ) ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางรำพล
ตันติวิชานนท์ พรรคไทยสร้างไทย ได้คะแนน 31,311
คะแนน อันดับสอง นายประภูศักดิ์ จินตะเวช พรรคเพื่อไทย
ได้คะแนน 30,851 คะแนน อันดับสาม พันจ่าอากาศเอก
บรรจง อินทร์ขาว พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 12,105
คะแนน และอันดับสี่ นางสาวน้ำตาล พวงลาภ พรรครวม
ไทยสร้างชาติ ได้คะแนน 1,613 คะแนน ถึงแม้พรรค
เพื่อไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบ สส. เขต แต่กลับได้
คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 9 สูงถึง
33,468 คะแนน

แผนภาพที่ 5 เปรียบเทียบคะแนนแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคเพื่อไทย การเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 จังหวัดอุบลราชธานี



เขตเลือกตั้งที่ 10 อ.น้ำยืน อ.ทุ่งศรีอุดม อ.น้ำขุ่น อ.สำโรง (ยกเว้น ต.สำโรง ต.โคกก่อง และ ต.บอน) อ.เดชอุดม (เฉพาะ ต.ทุ่งเทิง) ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นายสมศักดิ์ บุญประชม พรรคเพื่อไทยรวมพลัง ได้คะแนน 63,127 คะแนน อันดับสอง นายสมคิด เชื้อคง พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 19,351 คะแนน อันดับสาม นางสาวประภัสสร สายเพชร พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 9,735 คะแนน และอันดับสี่ นายศักดิ์ชัย จินตะเวช พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนน 1,177 คะแนน ถึงแม้พรรคเพื่อไทยจะแพ้

การเลือกตั้งแบบ สส. เขตแบบกลุ่มหลาย คะแนนห่างประมาณ 3 เท่า แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 10 สูงที่สุดจากทั้งหมด 11 เขตเลือกตั้ง คือ 43,722 คะแนน

เขตเลือกตั้งที่ 11 อ.เดชอุดม (ยกเว้น ต.ทุ่งเทิง) ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ นางสาวดวงทิพย์ จินตะเวช พรรคภูมิใจไทย (เดิมพรรคพลังประชาชน) ได้คะแนน 43,797 คะแนน อันดับสอง นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ พรรคเพื่อไทย ได้คะแนน 24,288 คะแนน อันดับสาม

นายพิทักษ์ชัย จิตจันทร์ พรรคก้าวไกล ได้คะแนน 13,063 คะแนน และอันดับสี่ นายสุริยา ชันอาสา พรรคไทยสร้างไทย ได้คะแนน 4,833 คะแนน ถึงแม้พรรคเพื่อไทยจะแพ้การเลือกตั้งแบบ สส. เขต แต่กลับได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อจากเขตเลือกตั้งที่ 11 สูงถึง 38,545 คะแนน

สามารถสรุปได้ว่า กรณีคะแนนแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคเพื่อไทย การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 จังหวัดอุบลราชธานี สอดคล้องกันทางสถิติ หรือมีแนวโน้มในทิศทางเดียวกัน เช่นเดียวกันกับกรณีคะแนนแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคก้าวไกล

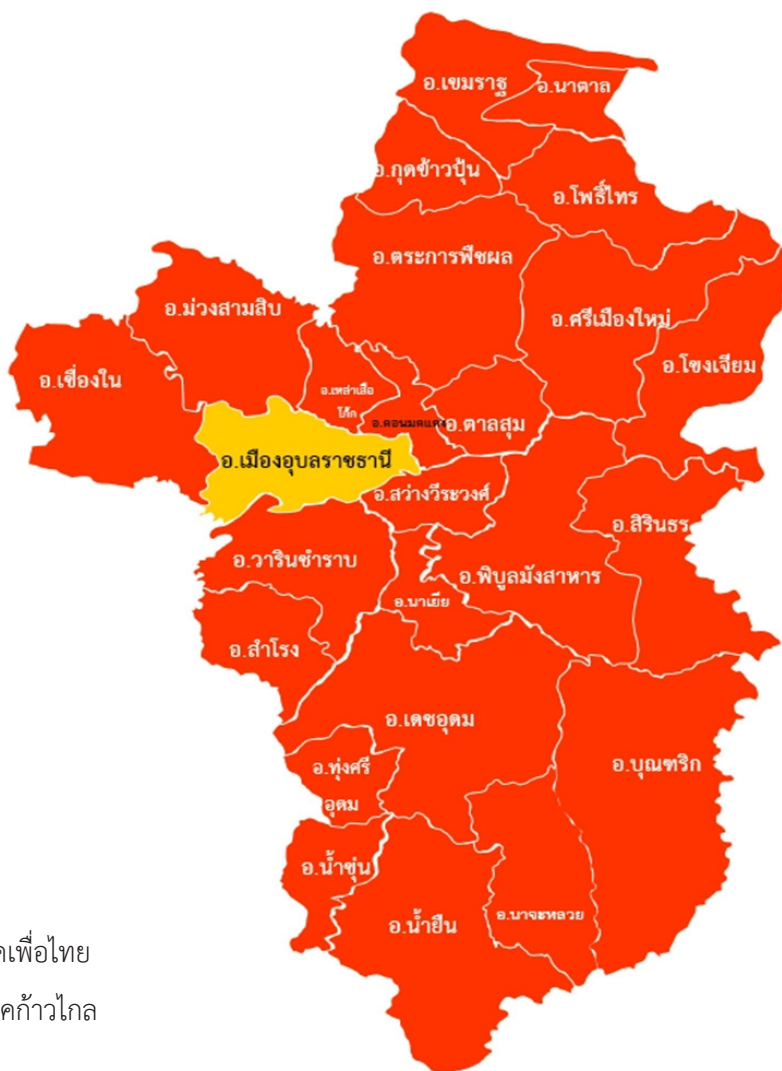
นอกจากข้อมูลจากการวิเคราะห์ทางสถิติแล้ว ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายผู้สมัคร สส. ได้แก่ ผู้สมัคร สส. จังหวัดอุบลราชธานี ตัวแทนพรรคการเมือง รวมถึงทีมฝ่ายการเมืองต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งการเลือกตั้งวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ 2566 กับการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562 เช่น นายเกรียง กัลป์ตินันท์ (บัญชีรายชื่อ ลำดับที่ 6) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (รัฐบาล เศรษฐา ทวีสิน) อดีตรองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย (สัมภาษณ์, 2566, 25 เมษายน) ท่านอิสสระ สมชัย อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อดีตรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ (สัมภาษณ์, 2566, 5 กุมภาพันธ์) สส.วุฒิพงษ์ นามบุตร เขต 2 พรรคประชาธิปัตย์ (สัมภาษณ์, 2566, 22 กุมภาพันธ์) นายสมบัติ รัตน เขต 3 พรรคภูมิใจไทย (สัมภาษณ์, 2566, 23 เมษายน) สส.สมศักดิ์ บุญประชม (เสียเสียง) พรรคเพื่อไทยรวมพลัง เขต 10 (เจ้าของคะแนนเสียง 63,127 คะแนน สูงสุดเป็นอันดับสองของประเทศ (สัมภาษณ์, 2566, 27 พฤษภาคม) นางสาวสมปรารถนา วิกรัยเจิตเจริญ

เขต 1 พรรคพลังประชารัฐ (สัมภาษณ์, 2566, 4 กุมภาพันธ์) สส. สุดารัตน์ (น้องกานต์) พิทักษ์พรพัลลภ เขต 7 พรรคเพื่อไทย (สัมภาษณ์, 2566, 24 พฤษภาคม) นายสมคิด เชื้อคง เขต 10 พรรคเพื่อไทย และคณะ (สัมภาษณ์, 2566, 20 พฤษภาคม) สส.พิมพกาญจน์ พลสมัคร เขต 3 พรรคเพื่อไทยรวมพลัง (สัมภาษณ์, 2566, 16 พฤษภาคม) นายสหรัชชัย อนุสนธิ์ เขต 3 พรรคก้าวไกล (สัมภาษณ์, 2566, 19 พฤษภาคม) นายวิศรุต สวัสดิ์วร เขต 1 พรรคก้าวไกล (สัมภาษณ์, 2566, 17 พฤษภาคม) นายณรงค์ศักดิ์ โกศลวัฒน์ เขต 8 พรรคพลังประชารัฐ (สัมภาษณ์, 2566, 10 กุมภาพันธ์) ดร.เต็มบุญ ศรีธัญรัตน์ เขต 1 พรรครวมไทยสร้างชาติ (สัมภาษณ์, 2566, 8 เมษายน) นายเทียน แผลงฤทธิ์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลยางซึก อำเภอลำดวน จังหวัดอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, 2566, 7 เมษายน) นายสมคิด แคมรัมย์ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปะอาว อำเภอมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, 2566, 5 เมษายน) เป็นต้น มีข้อค้นพบสรุปได้ว่า การกำหนดใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ส่งผลกระทบต่อการพรรคการเมืองพรรคสำคัญทั้งเชิงบวกและเชิงลบ โดยเฉพาะกรณีพรรคเพื่อไทยที่เป็นเจ้าของพื้นที่เดิมได้รับผลกระทบเชิงลบมากกว่าเชิงบวก เนื่องจากจะต้องแบ่งคะแนนกับพรรคก้าวไกล **นอกจากนั้นยัง** **ประสบกับปรากฏการณ์การโหวตยุทธศาสตร์ (Strategic Voting) ของพรรคภูมิใจไทย พรรคเพื่อไทยรวมพลัง พรรคประชาธิปัตย์ รวมทั้งพรรคไทยสร้างไทย ที่สร้างวาทกรรมทางการเมืองโดยการรณรงค์ให้ประชาชน “เลือกคนไว้รับใช้ แม้จะสังกัดพรรคที่ประชาชนไม่ชื่นชอบ ให้ประชาชนเลือกพรรคที่ประชาชนชื่นชอบ แต่ขอให้เลือก**

คนไว้รับใช้” “เลือกพรรคที่ใช่ เลือกคนที่ชอบ / ประชาชนจะเลือกพรรคใดก็ได้ แต่ขอให้เลือก สส. ไว้รับใช้” เป็นต้น พร้อมกับกลยุทธ์การแจกเงินซื้อเสียงแบบ ถล่มทลายของพรรคที่กระแสปรรคเป็นรองจน บางเขต จ่ายเงินซื้อเสียงหัวละ 1,000-2,000 บาท (เขต สส. หน้าใหม่ พรรคใหม่) ขึ้นต่ำ 500 บาท 400 บาท 300 บาท เป็นต้น ทั้งนี้ พบการซื้อสิทธิขายเสียงทุกเขต ทุกอำเภอ ทุกพื้นที่

ของพรรคใหญ่ๆ ที่มีโอกาสชนะการเลือกตั้ง กระทำการ จูงใจเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครผ่าน รูปแบบต่างๆ การจัดรถเก๋งคนไปเลือกตั้ง เพื่อจูงใจ- ควบคุมให้เลือกผู้สมัคร สส. ทั้งวันเลือกตั้งจริง และการ เลือกตั้งล่วงหน้า ยกเว้นพรรคก้าวไกล ที่ไม่พบการซื้อสิทธิ ขายเสียงหรือการสร้างแรงจูงใจต่างๆ แบบผิดกฎหมาย การเลือกตั้ง

แผนภาพที่ 6 แผนภาพคะแนนแบบบัญชีรายชื่อ (คะแนนพรรค) แยกตามรายอำเภอ จังหวัดอุบลราชธานี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2566



หมายเหตุ :

สีเข้ม : พรรคเพื่อไทย

สีอ่อน : พรรคก้าวไกล

ตารางที่ 2 คะแนนการเลือกตั้ง สส. รูปแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว จังหวัดอุบลราชธานี
เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562

เขตการเลือกตั้ง 10 เขต	คะแนนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562				
	เพื่อไทย	อนาคตใหม่/ ก้าวไกล	ภูมิใจไทย	ประชาธิปัตย์	พลังประชารัฐ
เขต 1	38,660	26,456	1,413	5,220	37,476
เขต 2	30,198	8,804	1,606	41,777	16,107
เขต 3 (เขตใหม่)	-	-	-	-	-
เขต 4 (ปี 62 = เขต 3)	44,251	17,889	8,323	1,582	24,378
เขต 5	42,903	6,684	1,413	1,424	33,960
เขต 6	32,289	8,320	2,511	3,524	32,630
เขต 7	34,439	8,228	3,509	6,326	30,748
เขต 8	22,989	8,260	11,071	24,306	21,429
เขต 9	33,157	10,427	14,518	3,272	18,579
เขต 10	36,657	9,532	10,261	8,051	21,617
เขต 11 (ปี 62 = เขต 4)	32,074	7,630	17,335	1,804	20,433
รวม (คะแนน)	347,617	112,230	71,960	97,286	257,357

ที่มา : ประเทือง ม่วงอ่อน, 2563, 77-97.

ตารางที่ 3 ผลการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ (รายจังหวัดอุบลราชธานี)

อันดับ	พรรค	ผลการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ
1	เพื่อไทย	411,239
2	ก้าวไกล	320,831
3	รวมไทยสร้างชาติ	64,628
4	ไทยสร้างไทย	32,770
5	ภูมิใจไทย	27,890
6	ประชาธิปัตย์	23,087
7	เพื่อไทยรวมพลัง	14,029
8	ใหม่	12,283
9	พลังประชาชนรัฐ	9,397
10	ประชาชาติ	7,736
11	พลัง	7,724
12	เสรีรวมไทย	7,620
13	ท้องที่ไทย	6,749
14	ประชาธิปัตย์ใหม่	6,275
15	อนาคตไทย	6,110

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2566ข, ออนไลน์

5. บทสรุป

การกำหนดใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองพรรคสำคัญทั้งเชิงบวกและเชิงลบ โดยเฉพาะกรณีพรรคเพื่อไทยที่เป็นเจ้าของพื้นที่เดิมได้รับผลกระทบเชิงลบมากกว่าเชิงบวก เนื่องจากจะต้องแบ่งคะแนนกับพรรคก้าวไกล นอกจากนั้นยังประสบกับปรากฏการณ์การโหวตยุทธศาสตร์ (Strategic Voting) ของพรรคภูมิใจไทย พรรคเพื่อไทยรวมพลัง พรรคประชาธิปัตย์ รวมทั้งพรรคไทยสร้างไทย ที่สร้างวาทกรรมทางการเมืองโดยการ

รณรงค์ให้ประชาชน “เลือกคนไว้รับใช้ แม้จะสังกัดพรรคที่ประชาชนไม่ชื่นชอบ ให้ประชาชนเลือกพรรคที่ประชาชนชื่นชอบ แต่ขอให้เลือกคนไว้รับใช้” “เลือกพรรคที่ใช่ เลือกคนที่ชอบ /ประชาชนจะเลือกพรรคใดก็ได้ แต่ขอให้เลือก สส. ไว้รับใช้” เป็นต้น พร้อมกับกลยุทธ์การแจกเงินซื้อเสียงแบบถล่มทลายของพรรคที่กระแสปรรคเป็นรองจน บางเขตจ่ายเงินซื้อเสียงหัวละ 1,000-2,000 บาท (เขต สส. หน้าใหม่ พรรคใหม่) ขึ้นต่ำ 500 บาท 400 บาท 300 บาท เป็นต้น ทั้งนี้ พบการซื้อสิทธิขายเสียงทุกเขต ทุกอำเภอ ทุกพื้นที่ ของพรรคใหญ่ๆ ที่มีโอกาสชนะ

การเลือกตั้ง กระทำการจูงใจเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครผ่านรูปแบบต่างๆ การจัดรถเก๋งคนไปเลือกตั้ง เพื่อจูงใจ-ควบคุมให้เลือกผู้สมัคร สส. ทั้งวันเลือกตั้งจริง และการเลือกตั้งล่วงหน้า ยกเว้นพรรคก้าวไกล ที่ไม่พบการซื้อสิทธิขายเสียงหรือการสร้างแรงจูงใจต่างๆ แบบผิดกฎหมายการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งจังหวัดอุบลราชธานี และเลือกตั้งในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้ โดยเฉพาะจังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดยโสธร มีปรากฏการณ์ทางการเมืองที่สำคัญ คือ การซื้อเสียงมีความสลับซับซ้อน และมีต้นทุน จำนวนเงิน มีความยุ่งยากมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งไม่ได้เกิดจากประสิทธิภาพของ กกต. แต่เกิดจากพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป ความสลับซับซ้อน และมีต้นทุนที่เพิ่มสูงขึ้น เช่น การซื้อเสียงผ่านการพาไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งล่วงหน้า (เพราะจะสามารถควบคุม ผ่านการนำรถมารับเพื่อไปลงในอำเภอที่ กกต. กำหนดไว้ให้ สามารถกำกับการลงคะแนนได้มากกว่า และมีประสิทธิผลมากกว่า) โดยเฉพาะเขตที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง เช่น เขต 3 มีตัวเลขการลงทะเบียนลงคะแนนเสียงนอกเขต 12,582 คน ซึ่งผิดปกติเป็นประวัติการณ์ ส่วนเขตอื่นๆ มีตัวเลขขอลงเลือกตั้งนอกเขตเฉลี่ย 7-9 พันคน รวมทั้ง 11 เขต มีตัวเลขเลือกตั้งล่วงหน้า ผู้พิการ นอกราชอาณาจักร รวม 91,544 คน (ประเด็นเหล่านี้อาจจะเป็นตัวตัดสินแพ้ชนะในบางเขตได้)

อย่างไรก็ตาม การซื้อเสียงจะไม่การันตีว่าผู้สมัครคนนั้นจะชนะการเลือกตั้งโดยอัตโนมัติ หากขึ้นอยู่กับกระแสความนิยมของพรรคซึ่งมีความสำคัญมากเป็น

อันดับต้นๆ พรรคฝ่ายประชาธิปไตย (พรรคเพื่อไทย พรรคก้าวไกล พรรคไทยสร้างไทย) กับพรรคอนุรักษ์นิยม (พรรคภูมิใจไทย พรรครวมไทยสร้างชาติ พรรคพลังประชารัฐ พรรคประชาธิปัตย์) ฉะนั้นผู้สมัครที่กระแสปรรคไม่ดีจะเป็นตัวดึงดูดผู้สมัครที่มีโอกาสชนะในเขตนั้น ไฟสุดท้ายต้องยอมสละภาพลักษณ์ของการสังกัดพรรคเหล่านั้นออกไป แลกกับการถูกพรรคค่า ต่อว่า ตัดลดเงินสนับสนุน (ตามที่ปรากฏการเผยแพร่ภาพผู้สมัครลดขนาดโลโก้พรรคลง กระทั่งตัดโลโก้พรรคออกไปในป้ายหาเสียงเลย เช่น เขต 1 จังหวัดอำนาจเจริญ)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติผลการเลือกตั้ง ค้นพบว่า พรรคก้าวไกล/ก้าวประชาธิปไตย พรรคสำคัญ ประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย (ได้คะแนน 411,239 คะแนน) พรรคก้าวไกล (ได้คะแนน 320,831 คะแนน) พรรคเพื่อไทยรวมพลัง (ได้คะแนน 14,029 คะแนน) และพรรคไทยสร้างไทย (ได้คะแนน 32,770 คะแนน) สรุปแล้วได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี รวมกัน 778,869 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 73 ของผู้มาใช้สิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี (เมื่อคำนวณเฉพาะคะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทย (ร้อยละ 38) กับพรรคก้าวไกล (ร้อยละ 30) พบว่า ทั้งสองพรรคมีคะแนนรวมกันเท่ากับ ร้อยละ 68)

ขณะที่พรรคฝ่ายอนุรักษนิยม พรรคสำคัญประกอบด้วย พรรครวมไทยสร้างชาติ (ได้ 64,628 คะแนน) พรรคภูมิใจไทย (ได้ 27,890 คะแนน) พรรคประชาธิปัตย์ (ได้ 23,087 คะแนน) และพรรคพลังประชารัฐ (ได้คะแนน 9,397 คะแนน) สรุปแล้วได้คะแนนเสียงการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดอุบลราชธานี

รวมกัน 125,002 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 12 ของผู้มีสิทธิทั้งจังหวัดอุบลราชธานี

ผลกระทบต่อพรรคการเมือง จากการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ส่งผลกระทบในเชิงลบกับพรรคเพื่อไทย และส่งผลเชิงบวกกับพรรคก้าวไกลอย่างมีนัยสำคัญ ขณะที่พรรคอื่นๆ ได้แก่ พรรครวมไทยสร้างชาติ พรรคไทยสร้างไทย พรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ หรือพรรคเพื่อไทยรวมพลัง ไม่อยู่ในกระแสนิยมของประชาชนจังหวัดอุบลราชธานี

ผลกระทบในเชิงลบต่อพรรคเพื่อไทย คือ พรรคเพื่อไทยถูกแบ่งคะแนนแบบบัญชีรายชื่อให้กับพรรคก้าวไกล ซึ่งในการเลือกตั้งรอบนี้ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีเลือกพรรคเพื่อไทยเป็นลำดับแรก ร้อยละ 38 เลือกพรรคก้าวไกลเป็นลำดับที่สอง ร้อยละ 30 อันดับสามตามมาต่างๆ คือ พรรครวมไทยสร้างชาติ ประชาชนเลือกแบบบัญชีรายชื่อ เพียงร้อยละ 6 ส่วนพรรคภูมิใจไทย แม้ว่า สส. แบบแบ่งเขต จะได้รับการเลือกตั้งถึง 3 คน แต่คะแนนแบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏว่าประชาชนเลือกเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น ซึ่งเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ว่า ประชาชนไม่จำเป็นต้องเลือกพรรคและผู้สมัครไปทิศทางเดียวกัน ซึ่งเอื้อต่อการซื้อเสียงของพรรคที่กระแสปรรคเป็นรอง โดยเน้นย้ำขอให้ประชาชนเลือกตนไว้ใช้งาน ส่วนแบบบัญชีรายชื่อให้ประชาชนเลือกตามที่ประชาชนต้องการ เป็นต้น ทั้งนี้ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562 แบบบัตรเลือกตั้งใบเดียว ปรากฏว่า พรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้งมากที่สุด จำนวน 7 คน พรรคประชาธิปัตย์ 2 คน และ

พรรคพลังประชารัฐ 1 คน เมื่อเทียบกับการเลือกตั้งใหญ่ในปี พ.ศ.2554 จังหวัดอุบลราชธานี มี สส. 11 คน พรรคเพื่อไทยได้ สส. 7 คน พรรคประชาธิปัตย์ 3 คน และพรรคชาติไทยพัฒนา 1 คน (ไม่นับรวมการเลือกตั้งใหญ่ปี พ.ศ.2557 ที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้เป็นโมฆะ) การลดความนิยมของพรรคเพื่อไทย อาจจะได้ไม่ได้เกิดจากความเชื่อมั่นของพรรคเพื่อไทยเสมอไป แต่อาจจะเป็นเพราะหมดความหวัง หมดความเชื่อมั่นกับพรรคที่เกี่ยวข้องกับ หรือจะสนับสนุนผู้บริหารชุดที่ผ่านมา

ในด้านผลบวกต่อพรรคก้าวไกล ถึงแม้ว่าพรรคก้าวไกลอาจจะมีจุดด้อยในด้านปัจจัยส่วนบุคคล ผู้สมัครลงพื้นที่น้อยกว่าคู่แข่ง ไม่จ่ายเงินซื้อเสียงเหมือนคู่แข่ง และถูกมองว่าการเลือก สส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งอาจไม่สามารถชนะการเลือกตั้งได้ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงไปเลือกผู้สมัครที่ตนชื่นชอบจากพรรคอื่น ส่วนแบบบัญชีรายชื่อยังเลือกพรรคก้าวไกล จนกระทั่งได้รับคะแนนแบบบัญชีรายชื่อเป็นลำดับที่สอง รองจากพรรคเพื่อไทย

รายการอ้างอิง

- เกรียง กัลป์ตินันท์. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (รัฐบาลเศรษฐา ทวีสิน) อติตรองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/ สส.บัญชีรายชื่อ ลำดับที่ 6. (2566, 25 เมษายน). สัมภาษณ์.
- ณรงค์ศักดิ์ โกศลวัฒน์. ผู้สมัคร สส. เขต 8 (จ. อุบลราชธานี) พรรคพลังประชารัฐ. (2566, 10 กุมภาพันธ์). สัมภาษณ์.
- เต็มบุญ ศรีธีรรัตน์. ผู้สมัคร สส. เขต 1 (จ. อุบลราชธานี) พรรครวมไทยสร้างชาติ. (2566, 8 เมษายน). สัมภาษณ์.
- เทียน แผลงฤทธิ์. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลยางซึก อำเภอลำดวน จังหวัดอุบลราชธานี. (2566, 7 เมษายน). สัมภาษณ์.
- ประเทือง ม่วงอ่อน. (2563). การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 จังหวัดอุบลราชธานี. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ประเทือง ม่วงอ่อน. (2565). การศึกษาพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) อุบลราชธานี (ในการเลือกตั้งวันที่ 20 ธันวาคม 2563) และนายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานี (ในการเลือกตั้งวันที่ 28 มีนาคม 2564) และผลกระทบการเลือกตั้งภายใต้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2562. อุบลราชธานี: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- ประเทือง ม่วงอ่อน. (2567). การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2566 จังหวัดอุบลราชธานี. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- พิมพกาญจน์ พลสมัคร. สส.เขต 3 (จ. อุบลราชธานี) พรรคเพื่อไทยรวมพลัง. (2566, 16 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- วิศรุต สวัสดิ์วร. ผู้สมัคร สส. เขต 1 (จ. อุบลราชธานี) พรรคก้าวไกล. (2566, 17 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- วุฒิพงษ์ นามบุตร. สส. เขต 2 (จ. อุบลราชธานี) พรรคประชาธิปัตย์. (2566, 22 กุมภาพันธ์). สัมภาษณ์.
- สมคิด เขมรัมย์. รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปะอาว อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี. (2566, 5 เมษายน). สัมภาษณ์.
- สมคิด เชื้อคง. ผู้สมัคร สส. เขต 10 (จ. อุบลราชธานี) พรรคเพื่อไทย. (2566, 20 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- สมบัติ รัตน์. ผู้สมัคร สส. เขต 3 (จ. อุบลราชธานี) พรรคภูมิใจไทย. (2566, 23 เมษายน). สัมภาษณ์.
- สมปรารถนา วิกรัยเจตเจริญ. ผู้สมัคร สส. เขต 1 (จ. อุบลราชธานี) พรรคพลังประชารัฐ. (2566, 4 กุมภาพันธ์). สัมภาษณ์.
- สมศักดิ์ บุญประชม. สส. เขต 10 (จ. อุบลราชธานี) พรรคเพื่อไทยรวมพลัง. (2566, 27 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- สหวัชชัย อนุสนธิ์. ผู้สมัคร สส. เขต 3 (จ. อุบลราชธานี) พรรคก้าวไกล. (2566, 19 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2566ก). ผลการเลือกตั้ง สส.ทั่วไป 14 พฤษภาคม 2566 รายจังหวัดอุบลราชธานี ผลการเลือก สส.แบบแบ่งเขต เขตเลือกตั้งที่ 1-11. สืบค้นจาก <https://ectreport66.ect.go.th/overview>
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2566ข). ผลการเลือกตั้ง สส. แบบบัญชีรายชื่อ (รายจังหวัดอุบลราชธานี). สืบค้นจาก <https://ectreport66.ect.go.th/by-province>
- สุดารัตน์ พิทักษ์พรพลสถ. สส.เขต 7 (จ. อุบลราชธานี) พรรคเพื่อไทย. (2566, 24 พฤษภาคม). สัมภาษณ์.
- อิสสระ สมชัย. อธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อติตรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์. (2566, 5 กุมภาพันธ์). สัมภาษณ์.

ปัญหาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในการแสวงหาข้อเท็จจริงภายใต้
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560:
ศึกษาเปรียบเทียบการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในประเทศสหรัฐอเมริกา *

The Problem of the Duties of the Committee
Investigating Facts under the Constitution of
the Kingdom of Thailand 2017: A Comparative Study
of the Duties of Committees in the
United States of America

พรสันต์ เลียงบุญเลิศชัย **

Pornson Liengboonlertchai ***

บทความนี้

Received

31 กรกฎาคม 2567

Revised

25 กันยายน 2567

Accepted

27 กันยายน 2567

บทคัดย่อ

ด้วยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งมีเนื้อหาสาระบางประการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว (ฉบับปี พ.ศ.2550) อันอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินการกิจอย่างมีประสิทธิภาพของฝ่ายนิติบัญญัติอย่างมีนัยสำคัญ บทความวิจัยชิ้นนี้จึงถูกจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาวิจัยถึงปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการในรัฐสภาภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ผ่านกรอบการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญในเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Constitutional Law) ว่าด้วยระบบคณะกรรมการของ 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ได้รับทุนจากสถาบันพระปกเกล้า ผู้สนใจสามารถเนื้อหาฉบับสมบูรณ์ได้ในงานวิจัยเรื่อง “ปัญหาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในการแสวงหาข้อเท็จจริงภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560: ศึกษาเปรียบเทียบการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในประเทศสหรัฐอเมริกา”

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ดร.)

*** Assistant Professor, Faculty of Law, Chulalongkorn University (Ph.D.)

ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการธิการในรัฐสภาต้องประสบกับปัญหาว่าด้วยบทบาทหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกัน ความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริง การขาดสภาพบังคับในการเรียกบุคคลมาให้ข้อเท็จจริง หรือนำส่งเอกสารใดๆ ต่อคณะกรรมการฯ และปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 129 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่สร้างข้อจำกัดอันเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในมาตรา 77 อีกด้วย ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตรากฎหมาย และทบทวนแก้ไขข้อบังคับการประชุม โดยการนำเอาประสบการณ์และวิธีการของประเทศสหรัฐอเมริกามาประยุกต์ใช้ ทั้งนี้ เพื่อยกระดับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธิการในรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

คำสำคัญ: คณะกรรมการธิการ, คณะอนุกรรมการ, อำนาจนิติบัญญัติ, รัฐสภา, รัฐธรรมนูญ

Abstract

Due to the promulgation of the current Constitution, which includes provisions regarding the powers and duties of parliamentary committees that differ from those in the previous 2007 Constitution, there may be an impact on the effective performance of the legislative function. This research explores the investigative duties of committees under the structure of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017 through the framework of comparative constitutional law, focusing on the committee systems in the United States and Thailand.

The research findings indicate that parliamentary committees face several problems, including overlapping roles, unclear authority in fact-finding duties, a lack of enforcement power to summon individuals for testimony or to require the submission of documents, and issues related to Article 129 of the Constitution, which imposes constraints on the committees' duties and affects the enforcement of the constitutional provisions outlined in Article 77. Therefore, Thailand needs to address these issues promptly by amending the Constitution, enacting new laws, and revising parliamentary rules based on the experiences of the United States to enhance the efficiency of parliamentary committees' performance.

Keywords: Committee, Sub-committee, Investigation, Legislative Power, Parliament, Constitution

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คงไม่อาจปฏิเสธได้ว่ารัฐสภา หรือฝ่ายนิติบัญญัติ นั้นเป็นหนึ่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Organ) ที่มีความสำคัญยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไม่ว่าจะในประเทศที่มีระบบรัฐบาลแบบรัฐสภาก็ดี ประธานาธิบดีก็ดี หรือกึ่งประธานาธิบดีก็ดี ทั้งนี้เนื่องจากแนวคิดพื้นฐานในการก่อร่างสร้างองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรนี้ขึ้น ก็เพื่อที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนให้กับประชาชน (Representation) ผ่านการใช้อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative Power) ในการตราตัวบทกฎหมาย การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น การพิจารณางบประมาณและภาษีอากรต่างๆ รวมตลอดถึงการทำหน้าที่ขจัดปัดเป่าบรรเทาความทุกข์ของประชาชน (Redress of Grievances) ที่เกิดขึ้นอยู่ทุกเมื่อเชื่อวัน

กลไกที่คอยผลักดันให้การทำหน้าที่ของรัฐสภาเองมีประสิทธิภาพอันจะนำไปสู่การบรรลุซึ่งเป้าประสงค์ของรัฐธรรมนูญได้ในท้ายที่สุดคือ คณะกรรมการการของรัฐสภา (Parliamentary Committees) ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยกระบวนการนิติบัญญัติทั่วไป คณะกรรมการจะมีบทบาทในการศึกษาวิเคราะห์และกลั่นกรองถึงเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวพันกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติอย่างการตรากฎบัตรกฎหมาย การควบคุมตรวจสอบการทำหน้าที่ของรัฐบาล ฯลฯ ผ่านการใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดๆ มาชี้แจง หรือนำส่งซึ่งข้อมูล หรือเอกสารต่างๆ ให้กับตน โดยการใช้หน้าที่ดังกล่าวคณะกรรมการอาจแต่งตั้ง “ผู้ช่วย” อย่างคณะอนุกรรมการ (Sub-committees) มาทำ

หน้าที่รวบรวมข้อมูลที่สำคัญต่างๆ พร้อมพินิจวิเคราะห์ให้แก่คณะกรรมการก่อนที่จะทำการประชุมและนำไปสู่การความเห็นส่งไปรัฐสภาเพื่อเป็นส่วนช่วยในการประกอบการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายที่ถูกต้องและรอบคอบมากที่สุด

อย่างไรก็ดี ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศไทย มาตรา 129 มีการบัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการการของรัฐสภามอบอำนาจ หรือมอบหมายให้บุคคล หรือคณะบุคคลใดๆ เข้ามาใช้อำนาจในการออกคำสั่งเรียกบุคคลมาชี้แจง หรือให้ข้อมูลต่างๆ ต่อคณะกรรมการ นั้นหมายความว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น คณะอนุกรรมการย่อมไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกบุคคลใดๆ มาให้ข้อมูลต่างๆ กับตนเองได้อันมีลักษณะค่อนข้างผิดแผกแตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต่างประเทศ รวมตลอดถึงแนวคิดและแนวทางปฏิบัติของรัฐสภาต่างประเทศด้วย

นอกจากประเด็นข้างต้นแล้ว ยังมีกรณีการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการของรัฐสภาที่ยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังมาโดยตลอด กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นคือ เมื่อคณะกรรมการออกคำสั่งเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำ หรือให้นำส่งข้อมูลต่างๆ ในกิจการหนึ่งๆ เพื่อนำไปส่งรัฐสภา กลับปรากฏการถกเถียง หรือพิจารณาว่ากิจการนั้นอยู่ในเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมากกว่าหนึ่งชุด อันนำไปสู่การทับซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการชุดต่างๆ โดยหากพิจารณาให้ชัดเจนพบว่านอกจากกรณีดังกล่าวจะเป็นปัญหาในเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการการของรัฐสภาด้วยกันแล้ว ก็ยังส่งผลกระทบต่อบุคคลที่ได้รับคำสั่งเรียกด้วยเพื่อไปไปชี้แจง

หรือให้ข้อมูลด้วย กล่าวคือ บุคคลนั้นเองต้องเดินไปให้การชี้แจง หรือนำส่งข้อมูลเอกสารต่างๆ ในเรื่องเดียวกันหลายครั้งหลายครา

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาวิจัยแนวคิดและหลักการทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยฝ่ายนิติบัญญัติและกระบวนการนิติบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ว่าจะส่งผลต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการที่ถือได้ว่าเป็นกลไกหลักอันสำคัญยิ่งของรัฐบาลจนส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาลไทยหรือไม่อย่างไร

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและเจตนารมณ์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยฝ่ายนิติบัญญัติและกระบวนการนิติบัญญัติ
2. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการทำหน้าที่และการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ
3. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการทำหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการของรัฐบาล
4. เพื่อศึกษารัฐธรรมนูญ หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายของต่างประเทศในการทำหน้าที่และการใช้อำนาจของรัฐบาล คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการ
5. เพื่อศึกษาแนวคิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศไทยในการทำหน้าที่และการใช้อำนาจของรัฐบาล คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการ

6. เพื่อศึกษาปัญหาการทำหน้าที่ของคณะกรรมการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

7. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางการปรับปรุงการทำหน้าที่ของคณะกรรมการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

3. วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้วิธีการศึกษาวิจัยโดยการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Documentary research) ทางนิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ หนังสือ ตำราทางวิชาการ บทความ คำพิพากษาของศาล งานวิจัย (Literature review) และข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งในแง่ของโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ ศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการของรัฐบาล นอกจากนี้แล้วยังทำการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบในประเด็นเดียวกันนี้ของประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ ปรับใช้ ตลอดจนนำมาสู่ข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาที่พบในงานวิจัยต่อไป

4. ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิจัยข้อความคิดทางกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการในรัฐสภา รวมถึงการกำหนดโครงสร้างองค์กรนิติบัญญัติ (Legislative

Organization Theory) พบว่า ความมุ่งหวังที่จะให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย (Ciftci, Forrest & Tekin, 2008, p. 318) ปัจจัยสำคัญหนึ่งคือ การออกแบบโครงสร้างองค์กรนิติบัญญัติ (Legislative Organizational Design) ให้ดี ด้วยการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ขององค์กรต่างๆ ภายในรัฐสภา กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในอย่างเหมาะสม อันจะนำไปสู่กระบวนการนิติบัญญัติที่มีประสิทธิภาพ (Böckenförde, 2011, p. 11) ซึ่งมีกลไกสำคัญอย่างระบบคณะกรรมการเป็น “ฟันเฟือง” ที่คอยขับเคลื่อนองค์กรนิติบัญญัติอย่างมีนัยสำคัญ หากเมื่อใดสามารถสถาปนาระบบคณะกรรมการในรัฐสภาที่เข้มแข็งได้ ย่อมเป็นการส่งผลโดยตรงให้รัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ (Russell, Morris & Larkin, 2013, p. 31)

เมื่อเข้าไปศึกษาถึงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาของประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เห็นว่า คณะกรรมการต้องประสบพบเจอกับปัญหาในการดำเนินการที่สั่งสมมาอย่างยาวนานประกอบกับปัญหาที่เพิ่งเกิดขึ้นมาได้ไม่นาน แต่ทั้งหมดนี้ยังไม่สามารถหาทางแก้ไขได้ ซึ่งอาจพอจำแนกแยกแยะออกเป็น 2 กรณีหลัก พร้อมสาเหตุโดยสรุปดังนี้

1) ปัญหาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาที่ซ้ำซ้อน

การรับผิดชอบในเรื่องเดียวกันของคณะกรรมการตั้งแต่ 2 คณะขึ้นไป ส่งผลให้ต้องสูญเสียทรัพยากรต่างๆ

ไปโดยไม่จำเป็นทั้งบุคลากร เวลา งบประมาณ ฯลฯ ทั้งระหว่างผู้ดำเนินการอย่างฝ่ายนิติบัญญัติและเจ้าหน้าที่หน่วยงาน หรือประชาชน มีผลให้ฝ่ายนิติบัญญัติเกิดความอ่อนแอในแง่ของการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองอย่างมีนัยสำคัญ (DeVine, 2018, p. 4) โดยสภาวะความซ้ำซ้อนนี้จากการศึกษาวิจัยแล้วพบว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจาก

(1.1) ปัญหาเขตอำนาจคณะกรรมการที่ทับซ้อนกัน

เขตอำนาจของคณะกรรมการ (Committee Jurisdiction) คณะต่างๆ ที่มีการกำหนดไว้ในลักษณะที่ทับซ้อนกัน (Freeman & Rossi, 2011, p. 1138) หรือบางกรณีเป็นผลมาจากการตีความขยายเขตอำนาจของคณะกรรมการคณะหนึ่งๆ เสียเองจนเกิดการทับซ้อนระหว่างกัน (U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1992, p. 33) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยสำคัญหนึ่งของปัญหาดังกล่าวคือ ข้อบังคับการประชุมไม่ว่าจะเป็นสภาผู้แทนราษฎรเองก็ดี และวุฒิสภาเองก็ดี ที่มีลักษณะของการกำหนดเขตอำนาจของคณะกรรมการของตนเองที่เป็นการมอบหมายนโยบาย หรือประเภทของภารกิจผ่านการใช้ถ้อยคำที่ค่อนข้างกว้างมากจนเกินไป ไม่จำเพาะเจาะจง ไม่มีความชัดเจน (Congress, 1948, p. 408)

(1.2) ปัญหาการมีจำนวนคณะกรรมการที่มากเกินไปจนเกิดความจำเป็น

การมีจำนวนของคณะกรรมการ (Number of Committees) ที่มากเกินไปจนความจำเป็น ซึ่งเป็นผลมาจากการออกแบบโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศไทยที่ยึดโยงอยู่กับแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยนโยบาย หรือประเด็น

นำโครงสร้าง (Policies/issues determine structures) (King, 1994, p. 50) รัฐสภาที่จับจ้องเดินตามนโยบายหรือประเด็นต่างๆ ที่โดยธรรมชาตินับวันมีแต่จะเพิ่มเติมน่าขึ้นเรื่อยๆ ตามกาลเวลาจึงย่อมต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการคณะต่างๆ เพื่อเข้าไปติดตามปัญหาต่างๆ ให้ครบถ้วนรอบด้านที่สุด จนเป็นที่มาของการเกิดสภาวะการมี “คณะกรรมการมากเกินไปจนเกินความจำเป็น” (Excessive numbers of committees) (Wang, 2013, p. 43) เช่นนี้เองจึงเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่เปิดโอกาสให้การทำงานระหว่างคณะกรรมการในรัฐสภาเกิด หรือสับสนเสี่ยงกับความซ้ำซ้อนได้สูงตามมาอีกอย่างปฏิเสธไม่ได้ (Kammerer, 1957, p. 449) ดังที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในประเทศสหรัฐอเมริกาจนนำไปสู่การปฏิรูปสภาของเกรส (Congressional Reform) ปรับลดขนาดของคณะกรรมการในสภาของเกรสลงจนน้อยใหญ่ด้วยการจำนวนคณะกรรมการลงตามกฎหมายปรับโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ค.ศ.1946 (Legislative Reorganization Act 1946) (Hopkins, 1971, p. 466)

2) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการสอบหาข้อเท็จจริง

ภารกิจหลักของคณะกรรมการในรัฐสภาคือการรวบรวมข้อมูลที่ครบถ้วนรอบด้าน (Happacher, 2018, p. 138) ส่งกลับไปยังรัฐสภาเพื่อการดำเนินการในกระบวนการนิติบัญญัติที่มีประสิทธิภาพต่อไป (Hatzistergos, 2001, p. 23) โดยเครื่องมือสำคัญในการได้มาซึ่งข้อมูลข้างต้น คือ “อำนาจสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง” (Investigative Powers) (พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, 2558, น. 160-164) อย่างไรก็ตาม

การใช้อำนาจดังกล่าวกลับต้องมาประสบกับปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งนี้เป็นผลมาจากปัจจัยหลักๆ ดังต่อไปนี้

(2.1) ปัญหาความไม่ชัดเจนของอำนาจสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง

แม้ว่าอำนาจในการสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงนี้จะถูกบัญญัติไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศในฐานะ “อำนาจเคียงคู่ของคณะกรรมการในรัฐสภา” แล้วก็ตามที่ แต่ต้องยอมรับว่าเป็นเรื่องที่ยังค่อนข้างใหม่ในแง่ของการทำความเข้าใจสำหรับประเทศไทย กล่าวคือทั้งในแง่สถานะทางกฎหมายของผู้ทรงอำนาจก็ดี สถานะทางกฎหมายของอำนาจก็ดี ขอบเขตของอำนาจก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาและคณะกรรมการในอำนาจก็ดี ฯลฯ เมื่อคณะกรรมการรวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องนั้นยังไม่เข้าใจในธรรมชาติและหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยอำนาจสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการในรัฐสภา จึงทำให้การทำหน้าที่จริงเกิดการสะดุดหยุดอยู่ ค่อนข้างไม่ราบรื่นนักทั้งในส่วน “ผู้ออกคำสั่ง” และ “ผู้รับคำสั่ง” เช่น เกิดความไม่แน่ใจว่าหากต้องดำเนินการสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงจะต้องดำเนินการเช่นไร ทำได้มากน้อยเพียงใด ที่กระทำได้ก็นั้นถูกต้องแล้วหรือไม่อย่างไร ฯลฯ เป็นต้น

(2.2) ปัญหาสภาพบังคับของอำนาจสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง

ปัญหานี้สืบเนื่องมาจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 17/2563 ที่วินิจฉัยให้มาตรา 5 มาตรา 8 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ.2554 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Unconstitutional) กรณีที่มีการกำหนด

บทลงโทษทางอาญาสำหรับผู้ไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการ จึงส่งผลให้สภาพบังคับภายใต้กฎหมายดังกล่าวมีอันต้องสิ้นผลไป ทำให้คณะกรรมการต้องกลับมาประสบกับปัญหาในอดีตที่บุคคล หรือหน่วยงานต่างๆ อาจไม่ให้ความร่วมมือในการมาชี้แจง หรือนำส่งเอกสารพยานหลักฐานต่างๆ

(2.3) ปัญหาการออกแบบรัฐธรรมนูญที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจของคณะกรรมการ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 129 บัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการมอบอำนาจในการเรียกบุคคล หรือหน่วยงานใดๆ ไปยังคณะอนุกรรมการ ซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาตามมาในทางปฏิบัติจำนวนมาก เช่น คณะอนุกรรมการจะใช้วิธีการใดให้ได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ จะได้รับความร่วมมือในการให้ข้อมูลต่างๆ จากบุคคล หรือหน่วยงานใดๆ หรือไม่ อะไรจะเป็นเครื่องประกันว่าข้อมูลที่ได้มาจะเป็นข้อมูลที่ลึกซึ้ง รอบด้าน และมีประสิทธิภาพ เพราะปราศจากเอกสิทธิ์คุ้มครอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็เมื่อไม่ปรากฏการถ่ายโอนอำนาจสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว การถ่ายโอนเอกสิทธิ์ของฝ่ายนิติบัญญัติจากคณะกรรมการสู่คณะอนุกรรมการจึงไม่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองทั้งผู้ขอและผู้ให้ข้อมูลนั่นเอง

5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยที่ค้นพบถึงปัญหาความซ้ำซ้อนของบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาที่ดี และปัญหาในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาในการสอบหาข้อเท็จจริงที่ดี ผู้วิจัยเห็นควรเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว 2 ตามลำดับโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

ปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภามีใช่เรื่องใหม่ จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีตกาลเลยก็ว่าได้ ดังที่เราจะเห็นได้จากประเทศสหรัฐอเมริกาที่สภาองเกรสเขาก็เคยต้องเผชิญกับปัญหานี้มาอย่างยาวนาน สำหรับประเทศไทยปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาใหญ่ที่ได้รับการตระหนักรับทราบ และมีความพยายามที่จะแก้ไขอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการนำเอาเรื่องของความซ้ำซ้อนในการทำงานของคณะกรรมการในรัฐสภาไปบัญญัติไว้อย่างชัดเจนตลอดจนการแก้ไขปัญหามาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 129 วรรค 2 ที่มีเนื้อหาว่า “...การดำเนินการของคณะกรรมการก็ดี ต้องไม่เป็นเรื่องซ้ำซ้อนกัน ในกรณีที่มีการกระทำการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาในเรื่องใดมีความเกี่ยวข้องกัน ให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาที่จะต้องดำเนินการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมกันดำเนินการ”

ด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญข้างต้น จึงนำไปสู่การที่สภาผู้แทนราษฎรได้มีการตราระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกระทำการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใดที่มีความเกี่ยวข้องกันของคณะกรรมการหลายคณะ พ.ศ.2562 ขึ้น เพื่อดำเนินการตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สำหรับการแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงานของคณะกรรมการต่างๆ โดยหลักใหญ่ใจความของระเบียบนี้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ว่า ในทุกสัปดาห์ ประธานคณะกรรมการทุกคณะต้องทำรายงานส่งไปแจ้งประธาน

สภาผู้แทนราษฎรทราบว่า แต่ละคณะจะพิจารณาเรื่องใด ประเด็นใด และเชิญผู้ใด หรือหน่วยงานใดเข้าร่วมการพิจารณาในสัปดาห์ถัดไป เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับรายงานก็จะทำการตรวจสอบ หากพบว่าคณะกรรมการมากกว่าหนึ่งคณะจะดำเนินการต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน ก็จะแจ้งให้ประธานคณะกรรมการต่างๆ ทราบ และจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานของคณะกรรมการคณะต่างๆ นั้น เพื่อร่วมกันกำหนดว่าจะให้ทุกคณะร่วมกันดำเนินการในเรื่องนั้นเพื่อมิให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อน โดยจะมีการร่วมกันตัดสินใจว่าจะให้ประธานของคณะกรรมการคณะใดปฏิบัติหน้าเป็นประธานในการดำเนินการรวมตลอดไปถึงการตกลงร่วมกันด้วยว่าจะให้คณะกรรมการใดเป็นคณะหลักในการดำเนินการ หากตกลงกันได้แล้วคณะกรรมการคณะต่างๆ ก็จะส่งกรรมการในคณะตนเข้าร่วมการดำเนินการ

ในส่วนของวุฒิสภานั้นก็มีการกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนระหว่างคณะกรรมการด้วยหลักการคล้ายคลึงกันกับสภาผู้แทนราษฎร แต่อาจมีการจำแนกแยกแยะประเด็นปัญหาที่ชัดเจนมากกว่าหากเปรียบเทียบกันแล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งภายในข้อบังคับ

การประชุมวุฒิสภา พ.ศ.2562 อาจกำหนดประเภทความซ้ำซ้อนได้เป็น 2 กรณี ได้แก่

เกิดความซ้ำซ้อน หรือไม่ชัดเจนในแง่เขตอำนาจของคณะกรรมการ (Ambiguous Jurisdiction) (Elliot & Ali, 1984, p. 246) ประธานวุฒิสภาจะหารือกับคณะกรรมการคณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วพิจารณาร่วมกัน

ว่าจะให้คณะกรรมการคณะใดเป็นผู้ดำเนินการ

เกิดกรณีการดำเนินการที่มีความเกี่ยวข้องกันของหลายคณะ (Multiple Jurisdiction) (Irwin, 2002, p. 144) ประธานวุฒิสภาดำเนินการให้คณะกรรมการทุกคณะที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีระเบียบสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกระทำการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใดที่มีความเกี่ยวข้องกันของคณะกรรมการหลายคณะ พ.ศ.2562 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ.2562 ที่กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างคณะกรรมการในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่หมดไป เพราะในทางปฏิบัตินั้นปรากฏว่า คณะกรรมการต่างพากันไม่ทำรายงานแจ้งไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรว่ากำลังมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันด้วยเหตุผลของการต้องมีให้คณะกรรมการของตนเองมีผลงานสู่สาธารณชน ในขณะที่วุฒิสภาเองก็คล้ายคลึงกัน หากแต่มีความแตกต่างในแง่เหตุผลที่ว่า มีการตั้งข้อสันนิษฐานว่าการทำงานระหว่างคณะกรรมการไม่น่าและไม่พึงทับซ้อนกันเนื่องจากนำเอายุทธศาสตร์ชาติเป็นตัวกำหนดเชื่อมโยงอยู่กับเขตอำนาจของคณะกรรมการคณะต่างๆ มาตรการที่บัญญัติไว้ในข้อบังคับการประชุมที่ให้ประธานวุฒิสภาเข้ามาแก้ไขด้วยการร่วมกันประชุมเพื่อหาทางออกจึงแทบไม่มีการนำมาบังคับใช้จริง แม้ว่าแท้ที่จริงแล้ว เกิดการทำงานที่ทับซ้อนกันอยู่บ่อยครั้ง แต่ก็มีได้มีการแจ้งเหตุผลหนึ่งก็คล้ายคลึงกับกรณีในสภาผู้แทนราษฎรนั่นคือ ความต้องการมีผลงานสู่สายตาของบุคคลอื่นนั่นเอง เพื่อการ

แก้ไขปัญหา “ช่องว่าง” ของมาตรการปัจจุบัน ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะดังนี้

ก) แก้ไขข้อบังคับการประชุมโดยกำหนดให้ผู้รับคำสั่งเรียกมีสิทธิยื่นคำร้องไปยังประธานสภา

จะเห็นได้ว่ากลไกที่เข้ามาแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อน ณ ปัจจุบัน เป็นการออกแบบยึดโยงให้มีความสำคัญกับ “ผู้ออกคำสั่งเรียก” เป็นสำคัญ ซึ่งในทางปฏิบัติจะพบว่าไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ผู้ออกคำสั่งเองยินยอมทั้งโดยเจตนา หรือไม่เจตนาที่จะต้องแจ้งให้กับประชุมของสภาตนเองเข้าไปแก้ไขเยียวยาปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงานที่เกิดขึ้น หากคณะกรรมการธิการในฐานะ “ผู้ออกคำสั่ง” ไม่ปฏิบัติหน้าที่แจ้งต่อประธานสภา กลไกดังกล่าวก็ไม่อาจทำหน้าที่ได้ ดังนั้น เมื่อทำการวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งแล้วถึงภารกิจของคณะกรรมการธิการในรัฐสภา ประกอบกับแง่ของบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับ “กระบวนการนิติบัญญัติว่าด้วยการสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง” (Legislative Process of Information Gathering) (Epstein, 1997, p. 276) ผู้วิจัยเห็นว่าควรเปิดโอกาสให้ “ผู้รับคำสั่งเรียก” ของคณะกรรมการไม่ว่าจะเป็นประชาชน บุคลากร หรือหน่วยงานต่างๆ มีสิทธิทำคำร้องไปยังประธานสภานั้นๆ เพื่อแจ้งว่าตนเองต้องไปชี้แจง ให้ข้อมูล หรือนำส่งเอกสารพยานหลักฐานต่างๆ ในเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมการคณะต่างๆ เมื่อประธานแต่ละสภาได้รับคำสั่งดังกล่าวก็สามารถที่จะดำเนินการตามกลไกปกติที่มีอยู่ ณ ปัจจุบันได้ กล่าวคือทำการสอบสวนทวนความถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่าเป็นไปตามคำร้องที่ถูกส่งมาหรือไม่อย่างไร หากเป็นความจริงก็ชอบที่จะดำเนินการเรียกประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการชุดต่างๆ เพื่อใช้ “การพิจารณาร่วมกัน”

(Joint Hearings) ต่อไป ด้วยข้อเสนอนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาช่องว่างที่เกิดขึ้นมาจากกรณี “ผู้ออกคำสั่ง” อย่างคณะกรรมการธิการในรัฐสภาไม่ดำเนินการ (Dysfunction) ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ระเบียบ และข้อบังคับการประชุมสภาด้วยการนำเรียนไปยังประธานสภาเพื่อทราบนั่นเอง

อนึ่ง มีข้อพึงสังเกตว่า มาตรการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้เพื่อทำการแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธิการในรัฐสภาคือ มาตรการพิจารณาร่วมกัน (Joint Hearings) ซึ่งเป็นหนึ่งในหลายมาตรการที่มีการใช้กันหลายประเทศ เมื่อเกิดกรณีการทับซ้อนกันของเขตอำนาจของคณะกรรมการอันเป็นการส่งผลให้มีคณะกรรมการตั้งแต่ 2 คณะขึ้นไปเข้ามารับผิดชอบดูแลในเรื่องเดียวกัน แต่หาได้เป็นการเข้าไปแก้ไขปัญหาคาใจที่ต้นเหตุไม่ กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น มาตรการการพิจารณาร่วมกันถูกใช้ต่อเมื่อเกิดข้อเท็จจริงของการทับซ้อนของการทำงานระหว่างคณะกรรมการในฐานะการเยียวยาแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเฉพาะกิจ (Ad Hoc Solution) หรือการแก้ไขปัญหาระยะสั้นเท่านั้น แต่ปัญหาที่แท้จริงยังคงดำรงคงอยู่ หาได้หายไปไม่

คำถามคือ อะไรคือวิธีการเข้าไปแก้ไขจัดการกับปัญหาที่ต้นเหตุและยั่งยืนมากกว่า ซึ่งจะเป็นมาตรการระยะยาว คำตอบก็คือ การเข้าไปทำให้เขตอำนาจของคณะกรรมการมีความชัดเจนแน่นอนขึ้น (Auerswald & Campbell, 2012, p. 111) เพราะปฏิเสธไม่ได้ว่าปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนเป็นผลมาจากคณะกรรมการ” (Fragmentation of Committee Jurisdiction) (Koempel, 2007, p. 10) เพราะสาเหตุ

ของกฎเกณฑ์กติกาที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของ
คณะกรรมการในรัฐสภาไม่มีความชัดเจนก่อให้เกิด
ความสับสนหลงผิดระหว่างผู้ปฏิบัติด้วยตนเอง ประกอบ
กับการตีความกฎเกณฑ์ที่ไม่ชัดเจนข้างต้นของผู้ปฏิบัติ
เข้าไปอีก ยิ่งส่งผลให้ “เขตอำนาจ” ที่ไม่ชัดเจนมาแล้ว
ตั้งแต่ต้น ยิ่งถูกขยายความกำกวมให้ยิ่งทวีความรุนแรง
เพิ่มมากขึ้นไปอีก (De Figueiredo, 2002, pp. 2-3) ทั้งนี้
ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาดังกล่าวสามารถดำเนินการแก้ไขได้
ผ่านอย่างน้อย 2 มาตรการและจะได้หยิบยกและนำมา
อธิบายในหัวข้อถัดไปในรายละเอียด

ข) ทบทวนแก้ไขข้อบังคับการประชุมโดยกำหนด เขตอำนาจของคณะกรรมการให้มีความชัดเจนมากขึ้น

การทบทวนแก้ไขข้อบังคับการประชุมเพื่อรับมือ
และแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะ
กรรมการถือเป็นการออกแบบกระบวนการนิติบัญญัติให้
มีประสิทธิภาพที่นานาอารยประเทศยอมรับนับถือและ
ปฏิบัติกัน การออกแบบนี้จะกระทำการผ่านการสร้างให้ระบบ
คณะกรรมการเข้มแข็งขึ้นอันสะท้อนมาจากความ
สามารถในการออกแบบที่มอบหมายงานในฝ่ายนิติบัญญัติ
(Legislative Assignment) ได้อย่างเหมาะสม (Shah,
2019, p. 1974) กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น การกำหนดถึง
ขอบเขตในบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
ของรัฐสภาในข้อบังคับการประชุมสภาไว้อย่างเหมาะสม
และชัดเจนนั้นจะช่วยให้คณะกรรมการแต่ละคณะ
ทราบถึงภารกิจของตนเองอย่างชัดเจนและมุ่งที่จะปฏิบัติ
หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาได้อย่างเต็มที่ตามไปด้วย
ตามหลักกฎหมายรัฐสภาเรียกวิธีการนี้ว่า “การปรับแต่ง
จัดทำเขตอำนาจของคณะกรรมการใหม่” (Committee

Jurisdiction Realignment) (Sinclair, 2011, p. 146) โดยการ
ออกแบบโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติในส่วนเขตอำนาจของ
คณะกรรมการให้เกิดความชัดเจน (Clarification)
เรียกร้องให้การทบทวนแก้ไขข้อบังคับต้องคำนึงถึง 2
ประเด็นหลักดังต่อไปนี้ (Baumgartner, Jones &
Macleod, 2000, p. 326)

1. การกำหนดเขตอำนาจของคณะกรรมการ
ต้องไม่มีลักษณะเป็นการทับซ้อนของเขตอำนาจ
(Jurisdictional Overlap) หมายความว่า ต้องไม่มีการ
มอบหมายทั้งโดยชัดแจ้ง หรือโดยปริยายให้คณะ
กรรมการตั้งแต่ 2 คณะขึ้นไปมีหน้าที่เข้ามาดูแล
รับผิดชอบงานในด้านเดียวกัน (Ostrom & Ostrom,
1971, pp. 211-212) ดังนั้น การระบุ หรือใช้ถ้อยคำต่างๆ
จึงต้องมีความระมัดระวังอย่างยิ่ง อย่างไรก็ดี พึงต้องระลึก
ไว้ด้วยว่า ในเชิงหลักการแล้ว ธรรมชาติของการเข้าไป
จัดทำเขตอำนาจของคณะกรรมการมีความชัดเจน
มากขึ้นคือ การเข้าไปปรับเปลี่ยนแก้ไขเขตอำนาจที่เป็น
ปัญหาอยู่เดิม ดังนั้น ก่อนที่จะเข้าไปดำเนินการดังกล่าว
จึงมีความจำเป็นต้องไปทบทวนสำรวจตรวจสอบ (Review)
และพิจารณาถึงถ้อยคำต่างๆ ที่ใช้อยู่เดิมในบริบทต่างๆ
ด้วย เช่น มีความชัดเจน หรือกำกวมมากน้อยเพียงใด
(Baughman, 2006, p. 78) ความชัดเจน หรือกำกวม
เป็นผลมากรูปประโยคที่ใช้ หรือมาจากถ้อยคำนั้นเอง
รวมตลอดไปถึงการพิจารณาด้วยว่าถ้อยคำที่ใช้
นั้นเข้าลักษณะถ้อยคำที่เก่าล้าสมัยไป (Outdated) แล้วหรือไม่ ฯลฯ หลังจากเห็นถึงปัญหาของถ้อยคำต่างๆ แล้วจึง
เข้าไปปรับแก้ให้มีความชัดเจน เหมาะสม และเข้ากับ
ยุคสมัยมากขึ้นต่อไป

2. การกำหนดเขตอำนาจของคณะกรรมการธิการในแต่ละคณะต้องมีความชัดเจนแน่นอนในขอบข่าย (Jurisdictional Span) ของภารกิจ กล่าวคือ จริงอยู่ว่า ในทางปฏิบัติอาจเป็นการยากที่จะกำหนดเขตอำนาจของคณะกรรมการอย่างชัดเจนโดยปราศจากข้อสงสัย แต่การกำหนดเขตอำนาจข้างต้นต้องไม่เป็นการกำกวมมากจนเกินไป ควรหลีกเลี่ยงถ้อยคำต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นหลักการทั่วไป หรือนโยบายกว้างๆ เช่น หลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย การปฏิรูปประเทศ ฯลฯ เป็นต้น (Koempel, 2007, p. 51) อันนำไปสู่การตีความขยายขอบเขตอำนาจ (Jurisdictional Extension) (House of Lords and House of Commons, Joint Committee on Parliamentary Privilege, 2013, p. 18) อย่างไรก็ดี การออกแบบขอบข่ายของเขตอำนาจของคณะกรรมการในรัฐสภามีไข่เรื่องง่ายแต่อย่างใด ผู้กำหนดต้องพิเคราะห์และคำนึงถึงความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงในระบบการทำงานระหว่างคณะกรรมการประกอบด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ต้องมีการชี้แจงให้ชัดเจนว่าจำนวนของคณะกรรมการในการรับผิดชอบในเรื่องหนึ่งๆ และความกว้างความแคบของขอบข่ายเขตอำนาจ ซึ่งเป็นเรื่องของการออกแบบมอบหมายงานในฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Assignment) ตามที่กล่าวไปแล้วข้างก่อนหน้านี้ แต่ทั้งหมดนั้นต้องไม่อยู่บนพื้นฐานที่การออกแบบให้ขอบข่ายของเขตอำนาจแคบจนเกินไปเพราะจะทำให้เกิดจำนวนคณะกรรมการในรัฐสภามากในการเข้าไปดูแลกิจการต่างๆ ที่เพิ่มมากขึ้น และต้องไม่เป็นการกำหนดขอบข่ายของเขตอำนาจกว้างมากเกินไปจนเกิดกรณีที่คณะกรรมการคณะหนึ่งมีความรับผิดชอบดูแล

ในการปฏิบัติภารกิจปริมาณมาก หรือหนักกว่าที่พึงจะเป็น (Cohen, 2012, p. 384)

ประเด็นทั้ง 2 ข้างต้นที่เป็นสิ่งที่พึงต้องคำนึงอย่างยิ่งในการทบทวนแก้ไขข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาในการเข้าไปสร้างความชัดเจนให้กับเขตอำนาจของคณะกรรมการ ตามหลักกฎหมายรัฐสภาสามารถสรุปความได้ว่า ความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมีสาเหตุมาจาก “การเปลี่ยนแปลงไปของเขตอำนาจ” (Jurisdictional Change) (Dewhirst & Rausch, 2007, p. 299) ซึ่งตาม “ทฤษฎีว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงไปของเขตอำนาจ” (Jurisdictional Change Theory) แล้ว ความเปลี่ยนแปลงเกิดได้จากกฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างข้อบังคับการประชุมประการหนึ่ง และกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอันเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นจากทางปฏิบัติของคณะกรรมการเองผ่านการตีความกฎเกณฑ์ลายลักษณ์อักษร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่ขอบข่ายอำนาจมีความไม่ชัดเจน (King, 1997, p. 19) ดังนั้น การเข้าไปดำเนินการแก้ไขข้อบังคับการประชุมเพื่อปรับกฎเกณฑ์ขอบเขตอำนาจที่ชัดเจนแน่นอนมากขึ้นจึงสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการ “ช่วงชิงเขตอำนาจ” (Jurisdictional Competition) ในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการให้บรรเทาเบาบางลงได้ เมื่อปัญหาดังกล่าวลดน้อยถอยลง ข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาจากคณะกรรมการจึงย่อมเป็นข้อมูลที่มีคุณภาพ เพราะมาจากผู้ผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเรื่องโดยแท้จริง (Buchanan, Eulau, Ferguson & Wahlke, 1960, p. 637)

ออกแบบโครงสร้างคณะกรรมการใหม่เพื่อ ปรับลดจำนวนของคณะกรรมการให้เหมาะสม

นอกจากความไม่ชัดเจนในเขตอำนาจตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น หากพิจารณาห้อย่างละเอียดถึงสาเหตุสำคัญสาเหตุหนึ่งซึ่งส่งผลไม่มากนักต่อการทำงานที่ซ้ำซ้อนของคณะกรรมการคือ จำนวนคณะกรรมการที่มีมากเกินไปจนความจำเป็น (Excessiveness) อันเป็น “ปัญหาเชิงโครงสร้าง” (Organizational Problem) (Schwartz, 1955, p. 81) ซึ่งปัจจุบันสภาผู้แทนราษฎรประกอบไปด้วยคณะกรรมการสามัญจำนวน 35 คณะ และวุฒิสภาประกอบไปด้วยคณะกรรมการสามัญทั้งสิ้น 26 คณะ คิดเป็นจำนวนสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นมาโดยตลอดนับตั้งแต่ประเทศไทยจัดตั้งระบบคณะกรรมการขึ้นในรัฐสภา ทั้งนี้ยังไม่มีคำอธิบายถึงที่มาที่ไปในอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างเป็นทางการและเป็นระบบ หรือการทบทวนพูดคุยกันอย่างจริงจัง กรณีจึงเป็นบทสะท้อนถึงการออกแบบโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติที่อาจไม่สอดคล้องกับหลักการที่พึงจะเป็น หากเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศกรณีศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้ที่เคยผ่านกระบวนการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบคณะกรรมการมาแล้ว (Davidson, 1990, p. 365) รวมตลอดไปถึงประเทศต่างๆ อีกด้วย

หากต้องการแก้ไขปัญหารื้อรังที่สั่งสมกันมาเป็นเวลายาวนานในเรื่องของการทำงานที่ซ้ำซ้อนให้ถูกต้องตรงประเด็น ฝ่ายนิติบัญญัติต้องให้ความสำคัญกับ “การปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่” (Comprehensive Change) กลับมาทบทวนปรับเปลี่ยนถึงการกำหนดโครงสร้างภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบคณะกรรมการด้วยการนำเอา

“แนวคิดทฤษฎีการออกแบบโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ” (Legislative Organization Theory) ว่าด้วย “การยึดถือโครงสร้างนโยบาย หรือประเด็น” (Structures determine policies/issues) (Martorano, 2006, p. 215) เข้าแทนที่ “การยึดถือนโยบาย หรือประเด็นเป็นหลัก” (Policies/Issues based Preference) ในการกำหนดโครงสร้างให้รองรับแบบที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน (Makse, 2014, p. 387) เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดขึ้นของคณะกรรมการที่ยึดโยงกับ “การเปลี่ยนแปลงของนโยบาย” (Policy Shifts) กล่าวคือ จำนวนของคณะกรรมการจะผูกผันไปตามนโยบาย (Clinton, Lewis & Selin, 2014, p. 388) หรือประเด็นที่เกิดขึ้นอยู่ทุกเมื่อเชื่อวันตามพลวัตของการเมือง เศรษฐกิจและสังคม (Adler & Wilkerson, 2007, p. 3) จนนำไปสู่สภาวะ “คณะกรรมการเพ้อ” (Excessive Number of Committees) (Joint Committee on the Organization of Congress, 1993, p. 60)

ด้วยการออกแบบระบบคณะกรรมการโดยยึดเอาโครงสร้าง (Structure) เป็นสำคัญนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้ใช้ “แนวคิดโครงสร้างของฝ่ายบริหาร” (Departmentalism) (Toole, 2015, p. 94) เป็นจุดตั้งต้นเพื่อกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการน่าจะเป็นการเหมาะสม กล่าวคือ อาจมีการตั้งคณะกรรมการคู่ขนานไปกับกระทรวงต่างๆ ของฝ่ายบริหาร (Departmental-Related Committee) ด้วยแนวคิดเช่นนี้ จำนวนคณะกรรมการของฝ่ายนิติบัญญัติจะมีจำนวนเท่ากับกระทรวงของฝ่ายบริหาร โดยคณะกรรมการแต่ละคณะก็จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหารตามโครงสร้าง

คุซามานัน (Yamamoto, 2007, p. 26) เช่น คณะกรรมการกลาโหมในรัฐสภา ก็จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีตลอดจนเจ้าหน้าที่ต่างๆ ภายใต้กระทรวงกลาโหมทั้งหมด ฯลฯ ด้วยการออกแบบโครงสร้างของคณะกรรมการเช่นนี้ นอกจากจะเป็นการลดอัตราการเกิดขึ้นของจำนวนคณะกรรมการที่มากเกินไปจนจำเป็นอย่างยิ่ง ยังเป็นการทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการมีความชัดเจนมากขึ้นด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ด้วยโครงสร้างที่ชัดเจนแน่นอนมากกว่านโยบาย หรือประเด็นจะส่งผลให้เขตอำนาจของคณะกรรมการ (Committee Jurisdiction) ชัดเจนขึ้นไปด้วยโดยปริยาย

5.2 ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการสอบหาข้อเท็จจริง

ก) ทำความเข้าใจในข้อความคิดว่าด้วยอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการในรัฐสภา

ในประเทศไทย อาจยังไม่คุ้นชินและเข้าใจว่าด้วยเรื่องอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการในรัฐสภาที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยฝ่ายนิติบัญญัติมากนัก ทั้งนี้จะเห็นได้จากในทางปฏิบัติของคณะกรรมการเองที่ยังสับสนถึงสถานะอำนาจดังกล่าวของตนเอง จนนำไปสู่ความลังเลในการใช้จนกลายเป็นที่มาของการหลีกเลี่ยงด้วยการใช้ถ้อยคำอย่าง “การเชิญ” บ้าง “การขอความร่วมมือ” บ้าง ในการมาชี้แจง หรือนำส่งเอกสารพยานหลักฐานต่างๆ ด้วยการปฏิบัติเช่นนี้ส่งผลเป็นการลดทอนประสิทธิภาพการทำหน้าที่ของคณะกรรมการตามกระบวนการนิติบัญญัติอย่างมีนัยสำคัญ อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ

หากกล่าวตามหลักวิชาแล้ว การที่ผู้ปฏิบัติอย่างคณะกรรมการในรัฐสภายามหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำอย่าง “คำสั่งเรียก” ของคณะกรรมการด้วยการไปใช้ถ้อยคำอื่นๆ ที่ฟังแล้วให้ความรู้สึกที่นุ่มนวล ประนีประนอมต่อผู้รับมากกว่านั้น (Gordon & Street, 2012, p. 33) ก็สามารถเปลี่ยนแปลง “ธรรมชาติและความเป็นจริงของอำนาจนิติบัญญัติ” ในส่วนภารกิจของคณะกรรมการที่มีลักษณะ “อำนาจบังคับ” (Compulsory Power) ได้ (Tatelman, 2009, p. 397) อำนาจนี้เป็นอำนาจที่มีฐานที่มาโดยตรงจากรัฐธรรมนูญ จึงมีสถานะเป็น “อำนาจตามรัฐธรรมนูญ” (Constitutional Powers) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะเรียกร้องให้บุคคล หรือหน่วยงานต่างๆ นำส่งข้อมูลต่อคณะกรรมการเพื่อให้รัฐสภาได้ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามภารกิจของตนเองไม่ว่าจะเป็นการตราตัวบทกฎหมาย การตรวจสอบฝ่ายบริหาร การพิจารณางบประมาณแผ่นดิน รวมตลอดไปถึงการเข้าไปแก้ไขเยียวยาทุกข์เข็ญของประชาชน (Redress of Grievance) (Drewry & Harlow, 1990. p. 765) ต่อไป กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ด้วยสถานะและภารกิจดังกล่าว อำนาจของคณะกรรมการหากมีความมุ่งหมายที่จะใช้ไปเพื่อการตรวจสอบฝ่ายบริหาร จึงสามารถใช้เพื่อเรียกบุคคลากรของฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะเป็นรัฐมนตรีก็ดี รวมตลอดไปถึงเจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลให้เข้ามาชี้แจง หรือนำส่งเอกสารพยานหลักฐาน โดยคณะกรรมการจะนำส่งข้อมูลที่ได้มาไปยังรัฐสภา (Mark, 1998, p. 2224) เพื่อใช้ในการพิจารณาเพื่อการตัดสินใจในการดำเนินการทางกระบวนการนิติบัญญัติต่อไปไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายทั่วไป

รวมตลอดไปถึงการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร (Marković, 2017, p. 475)

ภารกิจของอำนาจของคณะกรรมการในรัฐสภา คือ การได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ จากบุคคล หรือหน่วยงานต่างๆ ที่ “ฝ่ายนิติบัญญัติ” เห็นว่ามีความสำคัญ และจำเป็นต้องการใช้เพื่อประกอบการตัดสินใจในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ดังนั้น ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว คณะกรรมการจึงทำหน้าที่ในการ “คัดกรองข้อมูล” (Informative Screening) (Young, 2013, p. 34) ธรรมชาติของอำนาจดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็น “อำนาจสอบสวน” (Investigative Powers) (Davis, 1996, p. 112) ตามที่ปรากฏข้อเท็จจริงในการใช้อำนาจนี้ของคณะกรรมการในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ อย่างเข้มข้นในการได้มาซึ่งข้อมูลที่ลึกซึ้งครบถ้วนรอบด้านเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางนิติบัญญัติ การเข้าไปพยายามอธิบายโดยแยกแยะความแตกต่างระหว่าง “การสอบสวน” และ “การสอบหาข้อเท็จจริง” เพื่อกำหนดผู้ทรงอำนาจที่แตกต่างกัน (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2562, น. 224) กล่าวคือ ในขณะที่การถืออำนาจสอบสวนยึดโยงอยู่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ อำนาจการสอบหาข้อเท็จจริงเป็นของคณะกรรมการจึงเป็นคำอธิบายที่คลาดเคลื่อนไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Rosenberg, 2017, p. 58) ที่พินิจพิจารณาในทางเนื้อหาว่า “เป็นอำนาจที่มีภารกิจเดียวกัน” มีวัตถุประสงค์เดียวกันนั่นคือ การได้มาซึ่งข้อมูลข้อเท็จจริง (Gathering Information) (O’Hea, 2020, p.738) จะแตกต่างกันก็เพียงผู้ใช้อำนาจประเภทของอำนาจและวัตถุประสงค์ของอำนาจ กล่าวคือ อำนาจสอบสวนของคณะกรรมการเป็น

“อำนาจทางการเมือง” ที่ถูกใช้อยู่ใน “เขตแดนของกระบวนการนิติบัญญัติ” (Legislative Arena) เพื่อนำไปสู่การดำเนินการมาตรการทางด้านนิติบัญญัติ ในขณะที่อำนาจสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็น “อำนาจทางกระบวนการยุติธรรม” ที่อยู่ใน “เขตแดนของกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมาย” (Justice Arena) เพื่อนำไปสู่การดำเนินการมาตรการทางด้านกฎหมายก็เพียงเท่านั้น

ข) พิจารณาเสนอกฎหมายกำหนดสภาพบังคับของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ

แทบไม่ต้องหาข้อเท็จจริงมาอ้างอิงยืนยันความมีอยู่จริงของปัญหาการไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคล หรือหน่วยงานต่างๆ ที่คณะกรรมการได้ร้องขอให้มาชี้แจง หรือนำส่งพยานหลักฐาน (สำนักกรรมการ 1 2 และ 3, 2555, น. 13). ในจนวนนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ.2554 เพื่อให้การเรียกขอข้อมูลของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพมากขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ผ่านการกำหนดสภาพบังคับด้วยการกำหนดบทลงโทษทางอาญา อย่างไรก็ตาม สภาพบังคับดังกล่าวต้องหมดสิ้นไปด้วยผลจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 17/2563 ที่ถูกนำส่งไปโดยผู้ตรวจการแผ่นดินโดยการยื่นคำร้องของนายไพบูลย์ นิตติวัณ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้มาตรา 13 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดสภาพบังคับของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ในทางปฏิบัติ แม้ในระหว่างที่พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ.2554 มีผลบังคับใช้ซึ่งในทางกฎหมายและความเป็นจริง คณะกรรมการก็ต้องได้รับความร่วมมือ

จากบุคคล หรือหน่วยงานใดที่ถูกเรียกให้ชี้แจง แต่หาได้เป็นเช่นนั้นไม่ คณะกรรมาธิการเองยังคงมีความไม่เข้าใจดีพอต่อธรรมชาติและหลักการของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการตามที่ได้กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ จึงส่งผลตอบบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ จึงทำให้สภาพบังคับของคำสั่งเรียกยังไม่มีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ คณะกรรมาธิการบางส่วนเข้าใจผิดคิดไปว่า หากออกคำสั่งเรียกด้วยการอาศัยอำนาจตามกฎหมายคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีผลให้ผู้รับคำสั่งที่ปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือทั้งโดยเจตนา หรือไม่เจตนาต้องถูกรื้องทุกขักกล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาทุกรายไป จึงทำให้ในทางปฏิบัติแล้วมีการเลี่ยงไปใช้การเชิญ หรือขอความร่วมมือแทนการออกคำสั่งเรียกตามกฎหมายข้างต้น ซึ่งตามหลักการแล้วมีประเด็นพื้นฐานที่ต้องเข้าใจให้ถูกต้องตรงกันก่อนว่าไม่ว่าจะเป็นการเชิญ หรือขอความร่วมมือ ตลอดไปถึงการออกคำสั่งเรียก ก็เป็นการอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายคำสั่งเรียกเช่นเดียวกัน เพียงแค่ว่ากรณีจะดำเนินคดีอาญากับผู้ไม่ให้ความร่วมมือ ประธานคณะกรรมการต้องมีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ดังนั้น ไม่ว่าจะใช้คำเรียกเช่นไร หากสาระสำคัญไม่ หากคณะกรรมการไม่มีความประสงค์ที่จะให้ดำเนินคดีอาญาก็สามารถปรึกษาหารือพูดคุยในคณะกรรมการได้ เพื่อมิให้ประธานคณะกรรมการมีหนังสือกล่าวโทษนั่นเอง

อย่างไรก็ดี ในขณะที่สภาพบังคับของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการในรัฐสภา กำลังอยู่ในช่วงของการเรียนรู้ที่ถูกต้องและพัฒนาการ กลับต้องสะดุดหยุดลงด้วยผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นที่อ้างอิง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยอธิบายความว่ามีการเปลี่ยนแปลงหลักการว่าด้วยสภาพบังคับของอำนาจของคณะกรรมการไปจากเดิม ส่งผลให้รัฐสภาเองอาจต้องกลับไปประสบพบเจอกับปัญหาของการไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคล หรือหน่วยงานแบบเดิมๆ อีก

อันที่จริงแล้ว ไม่ใช่ว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะไม่ทราบถึงปัญหาการไร้สภาพบังคับ หรือการเป็น “เสือกระดาษ” ของคณะกรรมการของฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 129 วรรค 5 พยายามกำหนดมาตรการบังคับด้วยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือศึกษา ต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2562, น. 224) แต่การกำหนดกฎหมายมาตรการสภาพบังคับดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญพื้นฐานสำคัญอย่าง “การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร” (Smelser, 1954, p. 182) เนื่องจากเป็นเพียงมาตรการที่เรียกร้องให้ฝ่ายบริหารควบคุมกันเองเป็นการภายใน ซึ่งหาได้มีการรับประกันว่าจะมีการดำเนินการอย่างเด็ดขาดมากนักน้อยเพียงใด อันยังผลให้สภาพบังคับของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการต้องประสบกับปัญหาไร้ประสิทธิภาพดังที่เคยปรากฏขึ้นแล้วก่อนปี พ.ศ.2550

ความพยายามกำหนดหลักการใหม่บ้าง หรือการที่ผู้ปฏิบัติอย่างคณะกรรมการในรัฐสภายุบายหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำอย่างคำสั่งเรียกของคณะกรรมการด้วยการไปใช้ถ้อยคำอื่นๆ ที่ฟังแล้วให้ความรู้สึกที่นุ่มนวล

ประนีประนอมต่อผู้รับมากกว่านั้น ก็มิสามารถเปลี่ยนแปลง “ธรรมชาติและความเป็นจริงของอำนาจนิติบัญญัติ” (Gardner, 1991, p. 234) ในส่วนภารกิจของคณะกรรมการได้ พึงต้องเข้าใจด้วยว่า การเรียกบุคคล หรือหน่วยงานใดๆ ให้มาชี้แจง หรือนำส่งเอกสารพยานหลักฐานต่างๆ คืออำนาจนิติบัญญัติในตัวเอง อำนาจจึงมีลักษณะเป็นการสั่งการฝ่ายเดียว (Strong, 1924, p. 124) ดังนั้น การเรียกบุคคล หรือหน่วยงานของคณะกรรมการจึงเป็น “คำสั่งทางนิติบัญญัติ” (Legislative Order) (Peterson, 2011, p. 124) ที่มีสภาพบังคับผูกพันให้ต้องกระทำตาม ดังที่ได้รับการยอมรับนับถือและปฏิบัติกันในประเทศต่างๆ (Chafetz, 2009, p.1127) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสากล จึงเป็นการสมควรที่ต้องกลับมาทบทวนเสนอตัวบทกฎหมายว่าด้วยคำสั่งเรียกของคณะกรรมการในรัฐสภาฉบับใหม่ขึ้น แม้หากอาจมีผู้โต้แย้งว่ากฎหมายฉบับเดิมนั้นก่อให้เกิดปัญหาอย่างมากในทางปฏิบัติซึ่งก็มีความเป็นจริงอยู่บ้าง หรือกรณีความวิตกกังวลต่อความสับสนเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือเจตนาทุจริตกลั่นแกล้งบุคคลผู้รับคำสั่ง สำหรับกฎหมายฉบับใหม่ควรต้องนำองค์ความรู้ที่ถูกต้องสอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐสภาสากลมาพิจารณาประกอบกับสภาพปัญหาในทางปฏิบัติของคณะกรรมการเดิมว่าเป็นเช่นไรรวมตลอดถึงข้อสังเกตต่างๆ มาใช้สำหรับการยกร่าง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาและรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองในฐานะองค์กรผู้แทนปวงชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ค) พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้ คณะกรรมการมอบอำนาจการสอบหาข้อเท็จจริง แก่คณะอนุกรรมการได้

มาตรา 129 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือเป็นครั้งแรกที่มีการบัญญัติไว้โดยประจักษ์ชัดว่า ห้ามมิให้คณะกรรมการในรัฐสภามอบอำนาจ หรือมอบหมายให้คณะอนุกรรมการดำเนินการกิจการในการเรียกบุคคลใด หรือหน่วยงานใดมาให้ข้อมูลต่างๆ (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2562, น. 224) กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันสร้างข้อจำกัดในการบริหารจัดการการทำงานระหว่างคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการอย่างมีนัยสำคัญอันมีลักษณะเป็นการฝืนธรรมชาติ หรือความเป็นจริงในการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยฝ่ายนิติบัญญัติ คณะกรรมการในรัฐสภาจะทำหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่ลึกซึ้งรอบด้านให้แก่รัฐสภาในฐานะของ “ผู้เชี่ยวชาญ” (Specialist) ที่นอกจากจะเป็นผู้เชี่ยวชาญอันมีคุณสมบัติเฉพาะตัวอยู่แล้ว ยังเป็นผู้ต้องทำการแสวงหาข้อเท็จจริงและศึกษางานนั้นๆ เป็นการเฉพาะอีกด้วย (Fashagba, 2009, p. 430) ดังนั้น คณะกรรมการจึงมีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ (Informative Committee) (Parker, Parker, Copa & Lawhorn, 2004, p. 434) เพิ่มรายการอ้างอิงนี้ในท้ายบทความด้วย ซึ่งก็สอดคล้องต้องกันทำภารกิจของคณะกรรมการไทยที่รัฐธรรมนูญมาตรา 129 ได้บัญญัติไว้

ในทางวิชาการอาจจำต้องอธิบายให้ลึกซึ้งต่อไปด้วยว่า คณะกรรมาธิการประเภท “คณะกรรมาธิการเชิงข้อมูล” ทำนองเดียวกันกับคณะกรรมาธิการไทยนั้นเป็นผลผลิตมาจากข้อความคิดว่าด้วยการออกแบบโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติในเชิง “กระบวนนิติบัญญัติแบบรวมศูนย์” (Centralization) (Zennaro, 2005, p. 15) กล่าวคือ ตามหลักการทั่วไปและทางปฏิบัติในทางประวัติศาสตร์แล้ว รัฐสภาถือเป็นผู้ทรงอำนาจนิติบัญญัติแต่เพียงผู้เดียว กรณีการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติสามารถมีการมอบหมายภารกิจให้แก่ “สภาเล็ก” อย่างคณะกรรมาธิการได้ช่วยนำเสนอ “ข้อมูลที่เจาะลึกในเรื่องต่างๆ” (In-Depth Information) (Kilmer & Graves, 2020, p. 285) ที่รัฐสภามอบหมายให้ดูแลเป็นการเฉพาะพร้อมความเห็นเบื้องต้นให้แก่รัฐสภาเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจดำเนินกิจการทางนิติบัญญัติอย่างมีเหตุมีผล (Rational Legislature) ได้ (Epstein, 1997, p. 285) และในขณะเดียวกัน ด้วยฐานแนวคิดแบบเดียวกันกับรัฐสภา คณะกรรมาธิการเองก็สามารถมอบหมายภารกิจให้คณะอนุกรรมการออกรวบรวมข้อมูลที่รัฐสภาต้องการได้หากเห็นสมควรว่าจะเป็นหนทางที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ดีกว่าตนดำเนินการเองหากเปรียบเทียบในหลายแง่หลายมิติ (Hall & Evans, 1990, p. 338) การมอบหมายภารกิจต่อกันมาเช่นนี้เป็นไปตาม “หลักการถ่ายโอนอำนาจนิติบัญญัติภายใน” (Internal Delegation of Legislative Powers) ที่สามารถกระทำได้ และถือได้ว่าเป็นเรื่องปกติ โดยการถ่ายโอนอำนาจนิติบัญญัติระหว่างองค์กรภายในด้วยกันนี้อยู่บนฐานคิดตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ 2 มิติ ได้แก่ การถ่ายโอนภารกิจทางด้าน

นิติบัญญัติ (Legislative) (Gordon, 2020, pp. 59-60) และการปรึกษาหารือ (Deliberative) (Sarvis, 2006, p. 328) นั่นเอง

การที่มาตรา 129 ของรัฐธรรมนูญไปสร้างข้อห้ามมิให้มีการถ่ายโอนอำนาจนิติบัญญัติภายในองค์กร นอกจากจะเป็นการขัดกับการทำหน้าที่ของรัฐสภา คณะกรรมาธิการ และคณะอนุกรรมการในความเป็นจริงแล้วยังอาจนำไปสู่ปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย อาทิ การทำงานที่ซ้ำซ้อนระหว่างการทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการและคณะอนุกรรมการ ความล่าช้าในการทำงานให้ได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ และที่สำคัญคือ ไม่อาจมีอะไรที่จะรับประกันได้ว่า ในกรณีที่คณะอนุกรรมการทำหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมาธิการในการเรียกข้อมูลต่างๆ จะได้รับความร่วมมือจากถูกร้องขอ หรือจะได้ข้อมูลที่ลึกซึ้ง หรือครบถ้วนรอบด้านหรือไม่อย่างไร เพราะต้องไม่ลืมว่า ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น การใช้อำนาจของคณะกรรมาธิการในรัฐสภาในการรวบรวมข้อมูลจะได้รับเอกสิทธิ์ในทางนิติบัญญัติคุ้มครอง (Parliamentary Privilege) ด้วย (Canada Legislature, 2018, p. 733) นั่นหมายความว่า ทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้องขอให้ส่งข้อมูลจะได้รับความคุ้มครอง ไม่อาจมีการฟ้องร้องดำเนินคดีใดๆ ได้ จึงเป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าทั้งสองฝ่ายจะทำหน้าที่ของตนเองได้อย่างเป็นอิสระ ไม่เกรงกลัวต่อการเอาผิดด้วยเจตนาถ่วงถ่วงใดๆ ทั้งนี้เป็นไปตาม “หลักความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของรัฐสภา” (Principle of Parliamentary Autonomy) (Beetham, 2006, p. 118) แต่เมื่อรัฐธรรมนูญห้ามมิให้มีการถ่ายโอนอำนาจต่อคณะอนุกรรมการเพื่อประกอบภารกิจดังกล่าวโดยเห็นว่า

เป็นอำนาจเฉพาะตัวของคณะกรรมการ ย่อมนำไปสู่ความไม่เชื่อมั่นของคณะอนุกรรมการและผู้ถูกร้องขอให้นำเสนอข้อมูลในการดำเนินการ ว่าหากกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดไปจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายหรือไม่อย่างไร อันนำไปสู่การไม่ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ (Gordon & Jack, 2013, pp. 55-56)

จากปัญหาต่างๆ ที่หยิบยกขึ้นมาอธิบายก่อนหน้านี้ ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีการพิจารณาทบทวนแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา 129 วรรค 3 ที่กำหนดห้ามมิให้คณะกรรมการมอบอำนาจการสอบหาข้อเท็จจริงให้แก่ “คณะบุคคล” ซึ่งปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าหมายความว่าความรวมถึงคณะอนุกรรมการเสียใหม่ (มีชัย ฤชุพันธุ์, 2560, ออนไลน์) ด้วยการอนุญาตให้คณะอนุกรรมการสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ตามปกติ ดังคำอธิบายในทางกฎหมายรัฐสภาที่ว่า “การทำงานที่แท้จริงของคณะกรรมการ คือคณะอนุกรรมการนั่นเอง” (English, 2010, p. 65) เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ถูกออกแบบมาโดยไม่สอดคล้องกับทฤษฎีว่าด้วยการจัดวางองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Organization Theory) มีความมุ่งหมายในการก่อร่างสร้างรัฐสภาที่ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด (Effective performance) (Hedlund & Freeman, 1981, p. 91) ผ่านการออกแบบโครงสร้างและกลไกภายในของฝ่ายนิติบัญญัติให้สามารถขับเคลื่อนกระบวนการนิติบัญญัติไปบนพื้นฐานของ 3 แนวคิดหลัก (Hedlund, 1984, p. 57) ได้แก่ ความรวดเร็ว (Expeditiousness) การทำหน้าที่ของตนเองได้อย่างเป็นรูปธรรม (Productivity) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ดังนั้น คณะอนุกรรมการ

ในฐานะกลไกที่สำคัญยิ่งภายใต้โครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติ (Clemens, Crespín, & Finocchiaro, 2015, p. 1080) จะต้องเข้ามาช่วยคณะกรรมการเพื่อเสริมสร้างให้รัฐสภาสามารถทำหน้าที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพนำมาสู่ความมีประสิทธิภาพสูงสุด (Jewell, 1979, p. 2) รัฐธรรมนูญในฐานะกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องจึงพึงต้องถูกออกแบบและจัดวางตำแหน่งแห่งที่ให้สอดคล้องกับ 3 แนวคิดข้างต้นด้วย

เพราะต้องไม่ลืมว่า การดำเนินการพิจารณาทบทวนแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา 219 ตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะข้างต้นนอกจากจะนำไปสู่หนทางในการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติภารกิจทั่วไปของคณะกรรมการในรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพแล้ว ก็ยังเป็นหนทางในการเข้าไปแก้ปัญหาอื่นที่รัฐสภาได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ใหม่อย่างเป็นทางการโดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอย่างการวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมายตามมาตรา 77 ตามที่ผู้วิจัยที่ชี้แจงถึงปัญหาที่เชื่อมโยงกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในรัฐสภาอย่างมีนัยสำคัญในบทก่อนหน้านี้โดยละเอียดแล้ว กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นคือการแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างมาตรา 219 ย่อมมีผลต่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในการบังคับใช้มาตรา 77 ที่ต้องอาศัยกลไกการทำหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างมีประสิทธิภาพที่ประกอบไปด้วยความช่วยเหลือจากคณะอนุกรรมการในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ เพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการตราด้วยบทกฎหมายตามเจตนารมณ์และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอีกด้วย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2558). *แนวคิดและหลักการว่าด้วยการละเมิดอำนาจรัฐสภา*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- มีชัย ฤชุพันธุ์. (2560). *ถาม-ตอบกับมีชัย*. สืบค้นจาก <http://www.meechaithailand.com/ver1/?module=4&cateid=01&action=view&id=052434>
- สำนักกรรมการธิการ 1 2 และ 3. (2555). *การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. 2554*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ภาษาอังกฤษ

- Adler, E. S., and Wilkerson, J. D. (2007). *A Governing Theory of Legislative Organization*. Chicago: Political Science Association.
- Auerswald, D. P., & Campbell, C. C. (2012). *Congress and the Politics of National Security*. New York: Cambridge University Press.
- Baughman, J. R. (2006). *Common Ground: Committee Politics in the Us House of Representatives*. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Baumgartner, F. R., Jones, B. D., & MacLeod, M. C. (2000). The Evolution of Legislative Jurisdictions. *Journal of Politics*, 62,(2), 321-349.
- Beetham, D. (2006). *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice*. Geneva: Inter-Parliamentary Union.
- Böckenförde, M. (2011). *A Practical Guide to Constitution Building: The Design of the Legislature*. Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance
- Buchanan, William, Eulau, Heinz, Ferguson, LeRoy C., & Wahlke, John C.. (1960). The Legislator as Specialist. *The Western Political Quarterly*, 13(3), 637.
- Canada Legislature: Legislative Toronto. (2018). *Proceedings and Evidence of the Select Committee on the Petition*. n.p.: Forgotten Books.
- Chafetz, J. (2009). Executive Branch Contempt of Congress. In *The University of Chicago Law Review* (pp. 1083-1156). Chicago: University of Chicago.

- Ciftci, S., Forrest, W., & Tekin, Y. (2008). Committee Assignments in a Nascent Party System: The Case of the Turkish Grand National Assembly. *International Political Science Review*, 29(3), 303-324.
- Clemens, A., Crespin, M., & Finocchiaro, C. J. (2015). Earmarks and Subcommittee Government in the Us Congress. *American Politics Research*, 43(6), 1074-1106.
- Clinton, Joshua D., Lewis, David E. & Selin, Jennifer L. (2014). Influencing the Bureaucracy: The Irony of Congressional Oversight. *American Journal of Political Science*, 58(2), 388.
- Cohen, Harlan G. (2012). From Fragmentation to Constitutionalization. *25 Pac. McGeorge Global Bus. & Dev. L.J.*, 381, 384. Retrieve from https://digitalcommons.law.uga.edu/fac_artchop/854
- Congress. (1948). *Jurisdiction Disputes in the Motion-Picture Industry, H. Res. 111, Vol. 1*. Washington DC: United States Government Printing Office.
- Davidson, R. H. (1990). The Advent of the Modern Congress: The Legislative Reorganization Act of 1946. *Legislative Studies Quarterly*, 15(357), 357-373.
- Davis, Neal. (1996). Congressional-Executive Information Access Disputes: A Modest Proposal-Do Nothing. *Administrative Law Review*, 48, 112.
- De Figueiredo, John M. (2002). Committee Jurisdiction and Internet Intellectual Property Protection. Harvard Discussion Paper No. 368 (pp. 2-3). n.p.
- DeVine, Michael E. (2018). *Congressional Oversight of Intelligence: Background and Selected Options for Further Reform*. USA: Congressional Research Service.
- Dewhirst, R. E., & Rausch, J. D. (2007). *Encyclopedia of the United States Congress*. New York: Facts On File.
- Drewry, G., & Harlow, C. (1990). A 'Cutting Edge'? The Parliamentary Commissioner and Mps. *The Modern Law Review*, 53(6), 745-769.
- Elliot, J. M., & Ali, S. R. (1984). *The Presidential-Congressional Political Dictionary*. San Bernardino: ABC-Clío.
- English, R. M. (2010). *The Committee System*. Great Britain: Manchester University Press.
- Epstein, D. (1997). An Informational Rationale for Committee Gatekeeping Power. *Public Choice*, 91(3), 271-299.
- Fashagba, J. Y. (2009). The Roles of the Committee System in Enhancing Legislative Efficiency in Nigeria: The Case of Kwara State House of Assembly. *Journal of Sustainable Development in Africa*, 10(4), 426-444.

- Freeman, J., & Rossi, J. (2011). Agency Coordination in Shared Regulatory Space. *Harvard Law Review*, 125, 1138.
- Gardner, J. A. (1991). Uses and Abuses of Incumbency: People V. Ohrenstein and the Limits of Inherent Legislative Power, The. *Fordham Law Review*, 60, 234.
- Gordon, A. (2020). Nondelegation Misinformation: A Reply to the Skeptics. *Baylor Law Review*, 75(1), 59-60.
- Gordon Q.C, R. & Jack, Sir Malcolm. (2013). *Parliamentary Privilege: Evolution and Codification*. Great Britain: the Constitution Society.
- Hall, R. L., & Evans, C. L. (1990). The Power of Subcommittees. *The Journal of Politics*, 52(2), 335-355.
- Happacher, Ester. (2018). Extra-legislative Functions of Second Chambers in Federal System. *Perspectives on Federalism*, 10(2), 134-151.
- Hatzistergos, J. (2001). Permanent Commissions of Inquiry and the Parliamentary Interface:[Paper Read To'parliament 2000-Towards a Modern Committee System', Australasian Study of Parliament Group, Annual Conference, Brisbane, Queensland, July 2000]. *Australasian Parliamentary Review*, 16(2), 23.
- Hedlund, R. D. (1984). Organizational Attributes of Legislatures: Structure, Rules, Norms, Resources. *Legislative Studies Quarterly*, 9(1), 51-121.
- Hedlund, R. D., & Freeman, P. K. (1981). A Strategy for Measuring the Performance of Legislatures in Processing Decisions. *Legislative Studies Quarterly*, 6(1), 87-113.
- Hopkins, B. R. (1971), Congressional Reform: Toward a Modern Congress. *Notre Dame Law*, 47, 466.
- House of Lords and House of Commons, Joint Committee on Parliamentary Privilege, Parliamentary Privilege. (2013). *Report of Session 2013-14*. London: the Stationary Office Limited.
- Irwin, L. G. (2002). *A Chill in the House: Actor Perspectives on Change and Continuity in the Pursuit of Legislative Success*. New York: State University of New York Press.
- Jewell, M. E. (1977). Editor's Introduction. *Legislative Studies Quarterly*, 2(1), 1-4.
- Kammerer, G. M. (1957). Kentucky Legislative Procedures Re-Evaluated. *Kentucky Law Journal*, 45(3), 449.
- Kilmer, D., & Graves, T. (2020). *The Select Committee on the Modernization of Congress, Final Report*. USA: U.S. Government Information.

- King, D. C. (1994). The Nature of Congressional Committee Jurisdictions. *American Political Science Review*, 88(1), 48-62.
- King, D. C. (1997). *Turf Wars: How Congressional Committees Claim Jurisdiction*. Chicago: University of Chicago Press.
- Koempel, M. L. (2007). *Homeland Security: Compendium of Recommendations Relevant to House Committee Organization and Analysis of Considerations for the House, and 109th and 110th Congresses: Epilogue*. Washington D.C.: Congressional Research Service.
- Makse, T. (2014). Majority Party Change and Committee Jurisdictions in State Legislatures. *Legislative Studies Quarterly*, 39(3), 387-405.
- Mark, Gregory A. (1998). The Vestigial Constitution: the History and Significance of the Right to Petition. *Fordham Law Review*, 66, 2224.
- Marković, G. (2017). European Parliament's Control of the European Commission—Procedural Aspects. *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 1, 471-489.
- Martorano, N. (2006). Balancing Power: Committee System Autonomy and Legislative Organization. *Legislative Studies Quarterly*, 31(2), 205-234.
- O'HEA, O. (2020). Congress, the Constitution, and the Fifth Amendment Communist: A Proposal for Pleading the Fifth in a Congressional Investigation. *The Georgetown Journal of Legal Ethics*, 33(3), 735-754.
- Ostrom, V., & Ostrom, E. (1971). Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration. *Public Administration Review*, 31(2), 203-216.
- Parker, G. R., Parker, S. L., Copa, J. C., & Lawhorn, M. D. (2004). The Question of Committee Bias Revisited. *Political Research Quarterly*, 57(3) 431-440.
- Peterson, T. D. (2011). Contempt of Congress V. Executive Privilege. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, 14(1), 124.
- Rosenberg, M. (2017). *When Congress Comes Calling : A Study on the Principles, Practices, and Pragmatics of Legislative Inquiry*. Washington, D.C.: The Constitution Project.
- Russell, M., Morris, B., & Larkin, P. (2013). *Fitting the Bill: Bringing Commons Legislation Committees into Line with Best Practice*. London: UCL Constitution Unit.

- Sarvis, R. C. (2006). Legislative Delegation and Two Conceptions of the Legislative Power. *Pierce Law Review*, 4, 328.
- Sinclair, Barbara. (2011). *Unorthodox Lawmaking: New Legislative Process in the U.S. Congress*. USA: Sage Publishing.
- Schwartz, B. (1955). *American Constitutional Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shah, B. (2019). Congress's Agency Coordination. *Minnesota Law Review*, 103, 1974.
- Smelser, M. (1954). Problem in Historical Perspective: The Grand Inquest of the Nation 1792-1948. *Notre Dame Law*, 29, 182.
- Strong, Frank R. (1924). Judicial Review: A Tri-Dimensional Concept of Administrative-Constitutional Law. *West Virginia Law Review*, 69, 124.
- Tatelman, T. B. (2009). The Law: Presidential Aides: Immunity from Congressional Process? *Presidential Studies Quarterly*, 39(2), 385-399.
- U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations. (1992). Washington DC: A Committee Report.
- Yamamoto, H. (2007). *Tools for Parliamentary Oversight: A Comparative Study of 88 National Parliaments*. Switzerland: Inter-parliamentary Union.
- Young, Dennis R. (2013). *If Not for Profit, For What?*. USA: Georgia State University.
- Zennaro, S. (2005). Measuring Parliamentary Performance: Executive–Legislative Relations in Fourteen Eu Legislatures. In *ECPR Joint Sessions of Workshops, Granada, Spain* (pp. 14-19). U.K.: Sage Publications.

การประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิ
โดยโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอน
ไปสู่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด *

An Evaluation of Public Participation in Developing
the Primary Health System by Sub-district
Health Promotion Hospitals Transferred to
Provincial Administrative Organizations

อุดม ทุมโกลิต **

Udom Tumkosit ***

ประยงค์ เต็มชวลา ****

Prayong Temchawala *****

สุรัชย์ พรหมพันธุ์ *****

Surachai Phromphan *****

บทความนี้

Received

23 พฤษภาคม 2567

Revised

27 มิถุนายน 2567

Accepted

8 กรกฎาคม 2567

บทคัดย่อ

หัวใจสำคัญของการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิ ที่ดำเนินการโดยโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) คือ ความสามารถในการดูแลสุขภาพตนเองได้อย่างเข้มแข็ง ดังนั้นเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว ความร่วมมือระหว่าง รพ.สต. และประชาชนในพื้นที่จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการชุดเรื่อง “การประเมินนโยบายการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลไปสู่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด” ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)

**ศาสตราจารย์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ดร.)

*** Professor, Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (Ph.D)

**** นักวิจัยอิสระ

***** Independent researcher

***** นักวิจัยอิสระ

***** Independent researcher

เพื่อประเมินทัศนคติของประชาชนต่อการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิที่ดำเนินการโดย รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงสาธารณสุข (สธ.) ไปสู่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในรอบปีงบประมาณ 2566 ในด้านวิธีวิทยาการวิจัย ได้ใช้วิธีวิจัยแบบผสม โดยการสัมภาษณ์กลุ่ม และอภิปรายผลกลุ่มเป็นราย รพ.สต. จำนวน 32 แห่ง รพ.สต. ละ 55 คน รวม 1,744 คน ผลการวิจัยพบว่า (1) หลังการถ่ายโอน ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่า กิจกรรมบริการของ รพ.สต. มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งในด้านความพยายามในการเข้าถึง เท่าเทียม และสร้างความพึงพอใจในการบริการ (2) ความเชื่อมั่นในบริการของ รพ.สต. อยู่ในระดับสูง (3) มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเอง ครอบครัว และสังคม จากผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า หากรัฐสามารถให้การสนับสนุนระบบสุขภาพปฐมภูมิอย่างเข้มแข็ง ตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ก็ย่อมเชื่อมั่นได้สูงว่า จะได้รับความร่วมมือในการดูแลสุขภาพตนเองจากประชาชน ได้ตามเป้าหมาย

คำสำคัญ: การกระจายอำนาจปกครอง, การบริหารสาธารณสุข--การกระจายอำนาจ, สาธารณสุขมูลฐาน, นโยบายสาธารณสุข, โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

Abstract

The development of a primary health care system managed by Subdistrict Health Promoting Hospitals (SHPHs) relies on the capacity for effective health self-management. Achieving this objective requires strong cooperation between SHPHs and local residents. This study aims to evaluate public attitudes toward the primary health care system managed by SHPHs, following its transfer from the Ministry of Public Health (MoPH) to Provincial Administrative Organizations (PAO) in the 2023 fiscal year. A mixed-method research methodology was employed, incorporating group interviews and discussions, involving 32 SHPHs with 55 participants each, totaling 1,744 individuals.

The research findings indicate that: (1) Following the transfer, the majority of the public perceived an improvement in SHPH service activities, particularly in terms of accessibility, equity, and service satisfaction. (2) Trust in SHPH services was high. (3) Positive attitudes were

observed regarding public participation in health care for individuals, families, and communities. These results suggest that if the government robustly supports the primary health care system in alignment with the established strategy, it is highly likely to foster public cooperation in achieving self-care health goals.

Keywords: Decentralization in government, Public health administration, Decentralization, Primary health care, Medical policy, Health promoting hospital management

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางกรอบนโยบายกระจายอำนาจจากการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น (อปท.) จึงได้กำหนดให้มีการการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท. ในหลายมิติ เพื่อยกระดับคุณภาพของบริการสาธารณะให้สูงขึ้น อันจะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้ การถ่ายโอนบริการด้านสาธารณสุขเป็นส่วนหนึ่งของกรอบการกระจายอำนาจดังกล่าวข้างต้น โดยภารกิจด้านสุขภาพที่ถูกกำหนดให้มีการถ่ายโอนครอบคลุมหลายภารกิจที่เกี่ยวข้องรวมถึงการถ่ายโอนสถานอนามัยที่ต่อมาเรียกว่าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) โดยคาดหวังว่าท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดชุมชนและมีการบริหารจัดการที่คล่องตัวกว่าจะทำให้ระบบสุขภาพในชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น

ในระหว่างปี พ.ศ.2551-2560 มีสถานอนามัยได้รับการถ่ายโอนไปสังกัด อปท. จำนวน 51 แห่ง ต่อมาในปี พ.ศ.2565 มีข้อเสนอให้ อบจ. เป็นหน่วยรับถ่ายโอน รพ.สต. จำนวน 3,263 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 33.05) จาก 9,872 แห่ง ครอบคลุมองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 49 แห่ง ข้อเสนอดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกระจายอำนาจ และคณะรัฐมนตรี และได้เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ.2566 โดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ จำนวน 512 แห่ง มีบุคลากรถ่ายโอนไปยัง อบจ. ในกลุ่มพนักงานกระทรวงสาธารณสุขและลูกจ้างทั่วไป มีจำนวน 4,982 คน (คิดเป็นร้อยละ 29.77) และกลุ่มข้าราชการ/ลูกจ้างประจำ/พนักงานราชการ

มีจำนวน 11,753 คน (คิดเป็นร้อยละ 70.23) ซึ่งรวมทั้งหมดที่ประสงค์ถ่ายโอนไป อบจ. คือ 16,735 คน เฉลี่ย 5.13 คน/แห่ง (สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2566, ออนไลน์)

ดังนั้น เพื่อสนับสนุนให้การถ่ายโอน รพ.สต. ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงจำเป็นต้องมีการประเมินผลการถ่ายโอน รพ.สต. ไปสังกัด อบจ. เพื่อติดตามสถานการณ์ที่เป็นผลจากการถ่ายโอนตามสภาพความเป็นจริง และนำข้อค้นพบไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานประมาณกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องรวมทั้งจะเป็นประโยชน์ในการแสวงหาความร่วมมือจะสาธารณสุขในการร่วมกันขับเคลื่อนให้การถ่ายโอน รพ.สต. ไปสังกัด อบจ. สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่นและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานของ รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนไปสู่ อบจ. ในปีงบประมาณ 2566 เพื่อศึกษาว่าหลังการถ่ายโอนไปสังกัด อบจ. แล้ว (1) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริการและการดำเนินงานของ รพ.สต. เปลี่ยนไปหรือไม่ ดีขึ้นหรือแย่ลง (2) หลังการถ่ายโอนแนวโน้มของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเองและสังคม เป็นอย่างไร

การทบทวนวรรณกรรม

ระบบสุขภาพปฐมภูมิเป็นผลผลิตของแนวคิดการพัฒนาที่มีเป้าหมายเพื่อสร้างสุขภาวะอย่างยั่งยืนทั่วถึงและเป็นธรรม โดยมุ่งสร้างสังคมพึ่งตนเองทางสุขภาพ ดังนั้นเพื่อเป็นพื้นฐานทางความคิด ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนแนวคิดและทฤษฎีสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ทฤษฎีการพึ่งตนเอง (Self-Reliance)

การพึ่งตนเอง (Self-reliance) เป็นแนวคิดการพัฒนาที่ยึดหลักการพึ่งตนเองของประชาชนและสังคม การพึ่งตนเองต้องการการมีส่วนร่วมจากประชาชนซึ่งอาจมีจุดเริ่มต้นจากเบื่องบนก่อนก็ได้ โดยมีหลักการว่าความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนคือเกณฑ์แรกที่ต้องนำมาพิจารณา (Galtung, 1980, p. 82) เพื่อดำเนินการให้ประชาชนได้รับอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม สอดคล้องกับ Seers (1969, p. 1) ที่ระบุว่า การพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ แต่มีความจำเป็นต้องมีการดำเนินการด้านการลดความไม่เสมอภาคในสังคม (Inequality) ลดภาวะการว่างงาน (Unemployed) และลดภาวะความยากจนของประชาชน (Poverty) ควบคู่กันไปด้วย ดังนั้น Seers (1969, p. 3) จึงได้พยายามเสนอให้มีการกระจายอำนาจทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองทางสังคมในที่สุด

อย่างไรก็ตาม การพึ่งตนเอง ไม่ได้หมายถึงการทำทุกอย่างด้วยตัวเองหรือต้องทำด้วยตัวเองตลอดเวลา แต่หมายถึงการนำความรู้ที่มีอยู่มาใช้ในการพัฒนาตัวเอง รวมทั้งต้องมีการวิเคราะห์เพื่อแสวงหาวิธีการปรับปรุงให้

ดีขึ้น ความหมายนี้มีความใกล้เคียงกับ สุพรรณิ ไชยอำพร (2529, น. 1) ที่ระบุว่าความพยายามในการพึ่งตนเองเป็นผลพวงมาจากความพยายามของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม ด้วยการให้บุคคลปรับปรุงคุณภาพชีวิตของตนเองให้ดีขึ้นด้วยทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพึ่งตนเองที่ต้องการ

ระดับความสามารถในการพึ่งตนเองของสังคมนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ระดับ *ระดับแรก* คือ การพึ่งตนเองระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งเป็นจุดตั้งต้นของการพึ่งตนเองในระดับอื่นถัดไป *ระดับที่สอง* คือ การพึ่งตนเองในระดับชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งตนเองขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญในการดูแลและให้บริการประชาชนของตนให้สามารถพึ่งตนเองได้ด้วย *ระดับที่สาม* คือ การพึ่งตนเองในระดับประเทศ ซึ่งเป็นการดำเนินการในสร้างความเข้มแข็งเพื่อให้ประชาชนและท้องถิ่นสามารถพึ่งตัวเองได้ ด้วยการกำหนดนโยบาย และแผนงานที่เป็นภาพรวมระดับประเทศเพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานและท้องถิ่นดำเนินการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในระดับบุคคลสามารถพึ่งตัวเองได้ และ *ระดับที่สี่* คือ การพึ่งตัวเองในระดับระหว่างประเทศ อันเป็นความพยายามในการพึ่งตนเองในระดับที่สูงที่สุด ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาที่ยึดถือเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก (Sustainable Development Goals: SDGs) ด้วยความร่วมมือระดับนานาชาติ ในประเด็นการพัฒนาต่างๆ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม (Galtung, 1980, p. 14; The Nordic Alternative Group, 1979, p. 10)

กล่าวโดยสรุป คือ การพึ่งตัวเอง คือ กระบวนการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเองด้วย การพึ่งตัวเองเป็นกระบวนการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการใช้ความรู้ในการพัฒนาเพื่อปรับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยระดับการพึ่งพาตัวเองอาจแบ่งได้เป็นระดับปัจเจกชน ระดับชุมชน/ท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว

2. แนวคิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนา

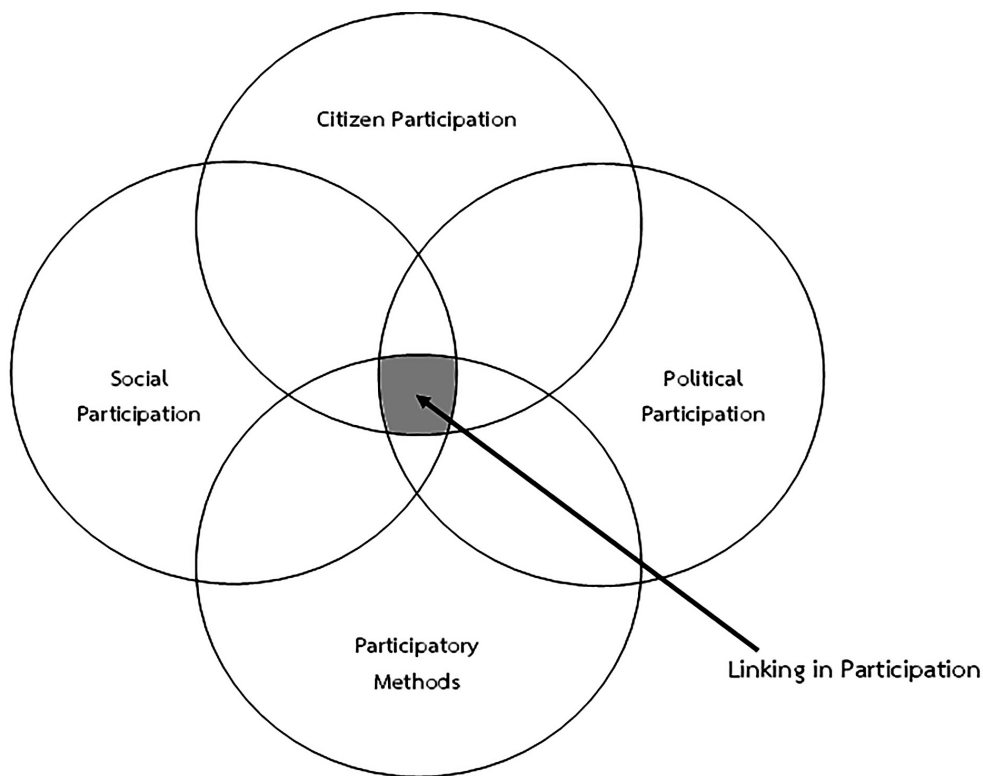
แนวคิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาได้รับความนิยมใช้กันอย่างกว้างขวางตั้งแต่กลางศตวรรษที่ 20 แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนฐานคติที่เชื่อว่าความร่วมมือของพลเมือง ชุมชน และสังคม เป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาทุกประเภท โดยเชื่อว่าพลเมืองย่อมมีสิทธิโดยชอบในการเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการสาธารณะที่มีส่วนได้เสีย ภายใต้หลักการประชาธิปไตยและหลักการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาและผลประโยชน์สาธารณะระหว่างรัฐ ท้องถิ่น และประชาชน (OECD/World Bank, 2016, online; Cornwall, 2006, pp. 62-63 ; Richardson, 1983, p. 151)

การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และสังคมเป็นสิทธิพื้นฐานที่รัฐสมาชิกควรตระหนัก ส่งเสริม และสนับสนุน ตลอดจนพัฒนาในลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชน ชุมชน และสังคม ได้มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ตัดสินใจ และกระทำการ เพื่อให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่ประชาชนต้องการ (UN Library, 2023, online)

การมีส่วนร่วมที่ดีควรเปิดช่องทางให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในมิติที่หลากหลาย อาทิ การตัดสินใจ การร่วมแรงร่วมทุน ร่วมเป็นเจ้าของ และร่วมรับผลทั้งด้านผลประโยชน์และผลกระทบเชิงลบกิจกรรมสาธารณะ ตลอดจนร่วมติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลเพื่อร่วมกันปรับปรุงบริการสาธารณะของชุมชนให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Cohen & Uphoff, 1981, p. 6) ทั้งนี้ จากการศึกษาประสบการณ์ของหลายประเทศ สรุปได้ว่ากระบวนการพัฒนาของรัฐที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และสาธารณชน มีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จสูงกว่าโครงการที่รัฐดำเนินการเองโดยไม่เปิดพื้นที่ให้เกิดการมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามความสำเร็จในการมีส่วนร่วมจะขึ้นอยู่กับศิลปะในการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมของพลเมืองกับการดำเนินงานของภาครัฐเป็นประการสำคัญด้วย โดยรัฐต้องดำเนินการในระดับท้องถิ่นหรือในระดับฐานรากที่ใกล้ชิดกับประชาชนให้มีประสิทธิภาพ (Gaventa & Valderrama, 1999, p. 1)

กรอบแนวคิดพื้นฐานด้านการมีส่วนร่วมที่ประสบความสำเร็จสูง คือ กรอบแนวคิดที่มีการบูรณาการการมีส่วนร่วมระหว่าง 4 องค์ประกอบ อันประกอบด้วย พลเมือง (Citizen) สังคม (Social) การเมือง (Political) และวิธีการ (Methods) ในการสร้างการมีส่วนร่วม ทั้ง 4 องค์ประกอบนี้ต้องเชื่อมโยงกันด้วยศิลปะการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม ดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 Linking Approach to Participation



ที่มา: Gaventa & Valderrama (1999, p. 2)

จากกรอบแนวคิดในแผนภาพที่ 1 อาจกล่าวได้ว่า องค์ประกอบการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen Participation) เป็นส่วนที่มีความสำคัญที่สุดต่อความสำเร็จในการมีส่วนร่วม เนื่องจากเป็นผู้รับผลการพัฒนาโดยตรง ประกอบกับเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดและมีความเข้าใจในสภาพปัญหาและความต้องการของสมาชิกในชุมชนด้วยตนเอง พลเมืองจึงสามารถเสริมสร้างความแม่นยำ (Precision) และความเกี่ยวข้อง (Relevance) กับความต้องการของผู้ได้รับประโยชน์ (Beneficiary) ซึ่งเป็นสมาชิกในชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเองเป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม หากกระบวนการมีส่วนร่วมไม่มีคุณภาพอย่างเพียงพอ กระบวนการมีส่วนร่วมของ

พลเมืองอาจถูกครอบงำโดยผู้มีอำนาจมากกว่า และอาจละเลยผู้มีอำนาจน้อยหรือกลุ่มคนเปราะบางหรือกลุ่มคนชายขอบ ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมกลายเป็นเครื่องมือในการสร้างความเหลื่อมล้ำ (Inequality) ในขณะที่มีการมีส่วนร่วมของภาคส่วนทางสังคม (Social Participation) นั้น Stiefel และ Wolf (1994, p. 5) ระบุว่าเป็นความพยายามในการขับเคลื่อนและกำกับดูแลกระบวนการพัฒนาโดยภาครัฐ ซึ่งมักอยู่ในรูปแบบของการตรวจสอบการใช้งบประมาณหรือทรัพยากรอื่นๆ รวมถึงความสอดคล้องกับกฎระเบียบต่างๆ และการให้คุณค่าเชิงสถาบันของสังคม การมีส่วนร่วมของสังคมจึงเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของกระบวนการพัฒนาด้วยเช่นกัน

และเนื่องจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ กฎหมาย และงบประมาณมีความเกี่ยวข้องกับ เจตจำนงทางการเมืองอย่างใกล้ชิด ดังนั้น กระบวนการ สร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนา จึงมีอาจหลีกเลี่ยงที่จะต้อง ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบทางการเมือง (Parry, Moyer & Day, 1992, p. 286) และภาคส่วนสุดท้าย ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมตาม กรอบแนวคิดนี้ คือ วิธีการมีส่วนร่วม (Participatory Methods) ซึ่งจะต้องเป็นวิธีการที่นำไปสู่การปรึกษาหารือ(Consultation) การชั่งน้ำหนักในส่วนได้ส่วนเสีย (Trade-Off) เพื่อสามารถแสวงหาการยอมรับ ความเห็นพ้อง ต้องกัน และความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างสันติ วิธีการสร้างการมีส่วนร่วมจึงจำเป็นต้องมีคุณภาพอย่าง เพียงพอที่จะนำไปสู่การอธิบายลดการเผชิญหน้า ลดการสร้างความขัดแย้ง และลดความเสี่ยงในความล้มเหลว ในการพัฒนาในท้ายที่สุด (Cunill, 1991, p. 76)

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็น กระบวนการต่อเนื่อง (Continuing Process) ที่เกี่ยวข้อง กับการพัฒนาทั้งกระบวนการเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วย ส่งเสริมโอกาสและความสำเร็จของกระบวนการผลิตและ การส่งมอบบริการสาธารณะที่มีคุณภาพสูงให้กับ ประชาชน เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐต้อง ตระหนักและให้ความสำคัญ โดยองค์ประกอบสำคัญพื้นฐาน ของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของพลเมือง การมีส่วนร่วมของสังคม การมีส่วนร่วมของภาคการเมือง และวิธีการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพสูง โดยทุกองค์ประกอบ ล้วนมีความสำคัญสูง แต่อาจให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับ การมีส่วนร่วมของพลเมือง เนื่องจากเป็นกลุ่มที่จะได้รับ

ประโยชน์และผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นจากการ พัฒนา

3. แนวคิดการอภิบาลสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอภิบาล กิจกรรมสาธารณะ เป็นการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของ ภาครัฐ ให้ความสำคัญกับประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ ดำเนินการ รับผลลัพธ์ และร่วมภาคภูมิใจ ในเกียรติภูมิความสำเร็จของกิจกรรมสาธารณะนั้น (อุดม ทุมโฆสิต, 2550, น. 343-344) การมีส่วนร่วมใน ลักษณะดังกล่าว จะบรรลุผลสำเร็จได้ต้องเป็นการมีส่วนร่วม โดยความสนใจของประชาชนผู้มีแรงบันดาลใจในการ มีส่วนร่วมนั้น การบังคับ กะเกณฑ์ และการจูงใจให้มา จึงย่อมมิใช่การมีส่วนร่วมตามความหมายนี้

เมื่อพิจารณาถึงระบบสุขภาพ ซึ่งเป็นกิจกรรม สาธารณะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชน การเปิดพื้นที่ ให้ประชาชน การดูแลสุขภาพตนเอง สุขภาพครอบครัว สุขภาพชุมชน รวมถึงการร่วมมือกับรัฐในการดูแล สุขภาพสังคมในวงกว้าง-จึงเป็นเรื่องที่มีความเหมาะสม เป็นอย่างมาก (Stewart, 2013, pp. 124 - 126) อย่างไรก็ตาม การเข้ามามีบทบาทด้านสุขภาพของประชาชนที่นอกเหนือ จากการดูแลสุขภาพตัวเองจะเกิดขึ้นและสำเร็จได้ จะต้องได้รับ การส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐด้วยการกระจายอำนาจ และสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคพลเมือง (Citizen Empowerment) เพื่อสร้างมุมมองและชุดความคิดว่า “กิจกรรมสุขภาพเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อ ประชาชน” ให้เกิดขึ้นกับประชาชน ทดแทนชุดความคิด

ที่ว่า “ระบบสุขภาพเป็นกิจกรรมของรัฐเพียงฝ่ายเดียว” ประชาชนเป็นเพียงผู้สนับสนุนเมื่อรัฐขอความร่วมมือ (Stewart, 2013, pp. 124-126; WHO, 2019, pp. 6-8; OECD, 2020, online)

ภายใต้แนวคิดการอภิบาลสาธารณะสมัยใหม่ที่มีการมีส่วนร่วมมีความเข้มแข็งและยั่งยืน ต้องเริ่มจากหลักการ

ที่ว่า “ระบบและกิจกรรมสุขภาพเป็นกิจกรรมของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่งหลักการที่พยายามผลักดันให้ประชาชนมีฐานะเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง มีฐานะเป็น Actors ในขณะที่รัฐมีฐานะเป็นเพียงผู้สนับสนุน (Supporters) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างภาครัฐและภาคพลเมืองในการอภิบาลสมัยใหม่

แนวคิดพื้นฐานในการอภิบาล สาธารณะแนวใหม่ (Basic Concept of New Public Governance)	เจ้าของอำนาจในการอภิบาล กิจการสาธารณะ (Public Actors)	ผู้สนับสนุนเจ้าของอำนาจในกิจการ สาธารณะ (Public Supporters or Client)
รวมศูนย์อำนาจ (Centralized Government System)	ภาครัฐในฐานะผู้มีอำนาจรัฐ (Public Actors)	ภาคพลเมืองในฐานะผู้สนับสนุนภาครัฐ (Public Clients)
กระจายอำนาจ (Decentralized Governance Sys- tem)	ภาคพลเมืองในฐานะผู้มีอำนาจรัฐ (Public Actors)	ภาครัฐในฐานะผู้ส่งเสริมสนับสนุนและจัด ระเบียบการใช้อำนาจของภาคพลเมืองให้ เกิดความเป็นธรรม (Public Organizer and Supporters)

ที่มา: อุดม ทุมโหมสิต (2550, น. 495)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ ควรมีความครอบคลุมตั้งแต่การริเริ่มในระบุและตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาในพื้นที่ของตน การกำหนดยุทธศาสตร์และออกแบบแผนงาน/โครงการในการแก้ปัญหาในพื้นที่ชุมชน การบริหาร/จัดการให้แผนงาน/โครงการต่างๆ บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการทำหน้าที่จัดหาและจัดสรรทรัพยากรเพื่อใช้ในกิจกรรมสาธารณะในชุมชน และการติดตาม ประเมินผลการดำเนินการ และเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจต่อสาธารณะ เป็นอาทิ

การดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดนี้ แรกเริ่มภาครัฐต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาภาคพลเมือง และคอยประคับประคองภาคพลเมืองเพื่อให้ความเข้มแข็งจนสามารถดำเนินการด้วยตัวเองได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน การพัฒนาโดยการประคับประคองดังกล่าวข้างต้นอย่างน้อยควรครอบคลุม การพัฒนาระบบขึ้นมาใหม่โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและจัดระเบียบการใช้อำนาจให้เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองควบคู่ไปกับการปรับเปลี่ยนบทบาทหลักของรัฐจากผู้ดำเนินการมาเป็นผู้กำกับดูแล และคอยให้การช่วยเหลือ

สนับสนุน รวมถึงดูแลในภาพรวม เพื่อเกิดความเท่าเทียม (Equity) และเป็นธรรม (Equality) ในการเข้าถึงบริการสาธารณะที่จำเป็น

ในด้านรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีแนวโน้มว่ามีโอกาสจะประสบความสำเร็จได้สูง พบว่ามีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละสังคม โดย Li (2015, pp. 100-102) อธิบายว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอภิบาลสาธารณะที่พบมากในสหรัฐอเมริกามีความหลากหลายแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละสังคม อาทิ มีความแตกต่างกันในด้านงบประมาณ การอภิบาลหลากหลายรูปแบบ (เช่น การเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ร่วมการจัดการ ร่วมประเมิน ร่วมประชาพิจารณ์ เป็นอาทิ) ในฐานะภาคีภาครัฐ-เอกชน (Public-Private Partnership) และการร่วมการผลิตบริการ (Co-production of public services) ส่วนในเนเธอร์แลนด์ได้มีความพยายามสร้างระบบการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองมายาวนาน จนถึงปัจจุบันจนได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่มีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ก้าวหน้าและเข้มแข็งมากที่สุดประเทศหนึ่ง โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีชื่อเสียง คือ “Do-ocracy” ที่เน้นความเข้มแข็งและกระตือรือร้นของพลเมือง (strong and proactive citizens) ภายใต้หลักความร่วมมือแห่งวิถีประชาธิปไตย (democratic collaboration) โดยการปรึกษาหารือกันในระดับชุมชน (community deliberation) คิดค้นยุทธศาสตร์การพัฒนาของตนเอง (Tailormade Approach in Development) ส่วนรัฐและท้องถิ่นมีบทบาทในการคอยให้ความร่วมมือ สนับสนุน เมื่อมีการร้องขอ (Ministry of The Interior and Kingdom Relations, Government of Netherland, 2000, pp. 1-2)

นอกจากนี้แล้ว ผลการสำรวจปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น ใน 12 ประเทศของ The Hague Academy for Local Governance (2017, online) ได้สรุปไว้ว่าการสร้างความเข้มแข็งภาคพลเมือง (Empowered Citizens) โดยการกระจายอำนาจที่เหมาะสม รวมถึงพัฒนาทัศนคติ ความรู้และทักษะที่เหมาะสมเพื่อให้พลเมืองมีความรู้สึกผูกพัน มีความสามารถอย่างเพียงพอในการจัดการตนเองในการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เป็นปัจจัยความสำเร็จที่มีความสำคัญอย่างสูง โดยมีความเชื่อมั่นว่า ภายใต้แนวคิดการอภิบาลกระจายอำนาจที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นต้องให้ความเคารพต่ออำนาจหน้าที่และสิทธิพลเมืองในการอภิบาลตนเอง

4. แนวคิดว่าด้วยประชาชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาสาธารณสุข (Health by The People)

กระทรวงสาธารณสุข ได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อตอบสนองประเด็นเรื่องการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยมีเป้าหมายในการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการบริการทางสุขภาพ ด้วยแนวคิดการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการให้บริการสุขภาพ (people centered approach) (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, สำนักสนับสนุนระบบสุขภาพปฐมภูมิ, 2563, น. 103) สอดคล้องกับองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ที่ให้ความสำคัญกับ “สิทธิผู้ป่วยในการร่วมคิดและตัดสินใจ” จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยยึดประชาชนที่เป็นผู้รับบริการเป็นสำคัญ โดยมีกระบวนการดำเนินการของการที่เป็นสาระสำคัญ คือ การระบุชัดเจนว่าใครคือผู้ที่เข้ามา

รับบริการ และใครคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การบริการอะไร
ที่ต้องจัดเตรียมไว้ให้ประชาชน และอะไรที่ควรจะต้องให้
โดยต้องมีการค้นหว่าผู้รับบริการต้องการอะไร หน่วยงาน
มีทรัพยากรการบริหารต่างๆ อย่างไร มีมากน้อยเพียงใด

และจะสามารถจัดหาจากที่ไหนได้บ้าง และนำไปสู่การ
ปรับปรุงคุณภาพการบริการเพื่อตอบสนองความต้องการ
ของประชาชนได้มากที่สุดดังแผนภาพที่ 2

แผนภาพที่ 2 แนวทางของภาครัฐในการดำเนินงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง



การดูแลสุขภาพโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
เป็นแนวคิดในการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสนับสนุน
และส่งเสริมให้บริการสาธารณะสามารถตอบสนองต่อ
ความต้องการของประชาชนมากที่สุด โดยผู้วิจัยมีตัวอย่าง
กรณีศึกษาของโรงพยาบาลบ้านตาก ซึ่งเป็นตัวอย่างของ
หน่วยงานที่บริหารจัดการดูแลด้านสุขภาพโดยยึดหลัก
ประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีลักษณะสำคัญ คือ (1)
มีมาตรฐานการให้บริการภายใต้หลักความรับผิดชอบต่อ
ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยมีการดำเนินการที่สำคัญ คือ มีระบบ
ประกันคุณภาพ (QA) ที่เกิดจากการทบทวนกิจกรรมและ
การประเมินตนเอง แล้วนำมาจัดทำเป็นคู่มือคุณภาพ
ระเบียบปฏิบัติ วิธีปฏิบัติ และแผนคุณภาพ รวมทั้งการ
สร้างวัฒนธรรมคุณภาพ อาทิ การบริหารความเสี่ยง
การให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ สิ่งแวดล้อมและ
ความปลอดภัย พัสต การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
ในโรงพยาบาล ระบบบริการ ระบบดูแลผู้ป่วย สารสนเทศ
และเวชระเบียน และมีการประเมินตนเอง โดยใช้ตัวชี้วัด
ระดับโรงพยาบาล และระดับหน่วยงาน (2) มีการมอบ
อำนาจการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติการจนถึงระดับล่างและ

ต้องรับผิดชอบต่อผลจากการตัดสินใจของตนเอง โดยมี
การดำเนินการที่สำคัญ คือ ให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายร่วมกัน
เสนอมุมมองเพื่อจัดทำวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision)
รวมทั้งการกำหนดให้ทุกแผนงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการ
สร้างสุขภาพกำหนดแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการที่
ชัดเจน เพื่อให้ทุกคนสามารถตอบได้ว่าตัวเองมีบทบาท
และมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไรในการสร้างสุขภาพที่ดีให้กับ
ประชาชน (3) หน่วยงานที่ให้บริการระดับล่างสุด และ
ผู้ปฏิบัติงานสามารถปรับการให้บริการได้ตรงกับ
ความต้องการของผู้รับบริการแต่ละรายมากที่สุด โดยมี
การดำเนินการที่สำคัญ คือ การใช้ตัวชี้วัด (Indicators)
และเสียงสะท้อนจากผู้รับบริการ (Customer Voice) รวมถึง
การนำหลักการ PDCA (Plan-Do-Check-Act) มาประยุกต์
ในการดำเนินงานตามความเหมาะสม (4) สร้างบริการ
ทางเลือกที่หลากหลาย โดยจัดตั้งกลุ่มงานเพิ่มเติมจาก
กรอบอัตรากำลังปกติ เพื่อตอบสนองความต้องการโดย
ประชาชน อาทิ งานการแพทย์แผนไทย งานเวชกรรม
พื้นฟู งานประกันสุขภาพ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ
งานบริการสุขภาพจิต เป็นต้น

โดยสรุป ในการดูแลสุขภาพโดยประชาชน (Health by the People) นั้น ภาครัฐจะต้องให้บริการด้วยการยึดหลักการให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้กลไกในการอภิบาลดูแลสุขภาพของภาครัฐสามารถให้บริการที่สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการประชาชนให้ได้มากที่สุด

5. แนวคิดการพึ่งตนเองด้านสุขภาพของประชาชน

แนวคิดสำคัญที่เกี่ยวข้องการพึ่งตนเองด้านสุขภาพของประชาชน ประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจ และการตระหนักรู้ในตนเอง และ แนวคิดการพึ่งตนเองกับการจัดการเกี่ยวกับสุขภาพ สามารถอธิบายโดยสังเขปได้ดังนี้

5.1 แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจและการตระหนักรู้ในตนเอง

การตัดสินใจ - เป็นกระบวนการพื้นฐานที่สำคัญของมนุษย์ในการจะพึ่งตนเองในการจะลงมือปฏิบัติการกระทำการใดอย่างหนึ่ง โดยกระบวนการตัดสินใจที่มักจะประกอบด้วย 5 ขั้นตอนหลัก คือ (1) การระบุปัญหา (Define the problem) เป็นขั้นตอนแรกที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นขั้นที่จะกำหนดทิศทางการตัดสินใจขั้นต่อไป (2) การระบุปัจจัยที่เป็นข้อจำกัด (Identify limiting factors) เป็นขั้นตอนการพิจารณาข้อจำกัดต่างๆ เพื่อให้ทราบขอบเขตในการจะตัดสินใจต่อไป (3) การพัฒนาทางเลือกที่มีศักยภาพ (Develop potential alternatives) เป็นการพิจารณาว่ามีทางเลือกใดที่มีความเป็นไปได้ในการจัดการกับปัญหารวมถึงการเปรียบเทียบข้อดีข้อด้อยของแต่ละทางเลือก (4) การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด (Select the best alternatives) เป็นขั้นตอน

การวิเคราะห์และประเมินว่าในบรรดาทางเลือกต่างๆ ที่นำมาพิจารณาทางเลือกใดเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด โดยในบางสถานการณ์อาจเป็นการบูรณาการหลายๆ ทางเลือกเข้าด้วยกัน และ (5) การนำผลการตัดสินใจไปปฏิบัติ (Implement the decision) เพื่อให้บรรลุผลเป้าหมายหรือสถานการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้น (Plunkett & Attner, 1994, p. 162)

การตระหนักรู้ในตนเอง - การตระหนักรู้ในตนเองเป็นความสามารถในการค้นหา และการทำความเข้าใจในบุคลิกภาพที่เป็นจุดเด่นจุดด้อยของตน รวมทั้งความแตกต่างจากบุคคลอื่น ทั้งมุมมองเกี่ยวกับความสามารถ เพศ วัย ระดับการศึกษา ศาสนา สีผิว ท้องถิ่น สุขภาพ โดยมีปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการตระหนักรู้ในตนเอง ที่สำคัญ คือ การรู้เท่าทันอารมณ์ตนเองได้ตามความจริง มีความเข้าใจจุดเด่น จุดด้อยของตนเอง สามารถประเมินตนเองได้ตามความจริง มีความมั่นใจในความสามารถและควมมีคุณค่าของตนเอง และสามารถจัดการกับความรู้สึกภายในตนเองให้อยู่ในสภาวะเหมาะสมพอดี (WHO, 1994, online)

โดยสรุป สามารถกล่าวได้ว่า การตัดสินใจและการตระหนักรู้ในตนเอง เป็นหนึ่งในองค์ประกอบที่สำคัญต่อการพัฒนาให้บุคคลสามารถพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากการตัดสินใจจะช่วยให้บุคคลสามารถกำหนดทางเลือกที่เหมาะสมในการจะแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ ส่วนการตระหนักรู้ในตนเองก็ช่วยให้บุคคลสามารถรู้ว่าตนเองมีความต้องการอะไรและสามารถในการสนองความต้องการของตัวเองได้อย่างไร มีข้อดีและข้อเสียอย่างไรบ้าง ซึ่งเมื่อบุคคลมีคุณสมบัติสองประการนี้แล้ว ก็มีแนวโน้มที่จะทำให้บุคคลสามารถพึ่งตนเองได้ และจะนำไปสู่การจัดการในด้านสุขภาพในระดับบุคคลที่ดีขึ้น ยกตัวอย่างเช่น

เมื่อเกิดสถานการณ์โรคระบาดต่างๆ หากบุคคลมีความรู้ ก็จะตัดสินใจได้ว่าตนเองจะต้องจัดการอย่างไรจึงจะปลอดภัยจากโรคระบาด เมื่อตัดสินใจได้แล้วก็จะทำให้ตระหนักถึงสภาพของตนเองว่า มีความจำเป็นอย่างไร หรือจะต้องรับมืออย่างไรจึงจะปลอดภัย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วก็จะทำให้บุคคลสามารถช่วยเหลือตนเองด้วยการพึ่งตนเองก่อน ถ้าหากบุคคลมีความสามารถ หรือมีสมรรถนะเพียงพอก็จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเอง หรือในกรณีที่ว่าเกินขีดความสามารถในการช่วยเหลือตัวเองได้ก็จะไปใช้บริการทางการแพทย์ต่อไป

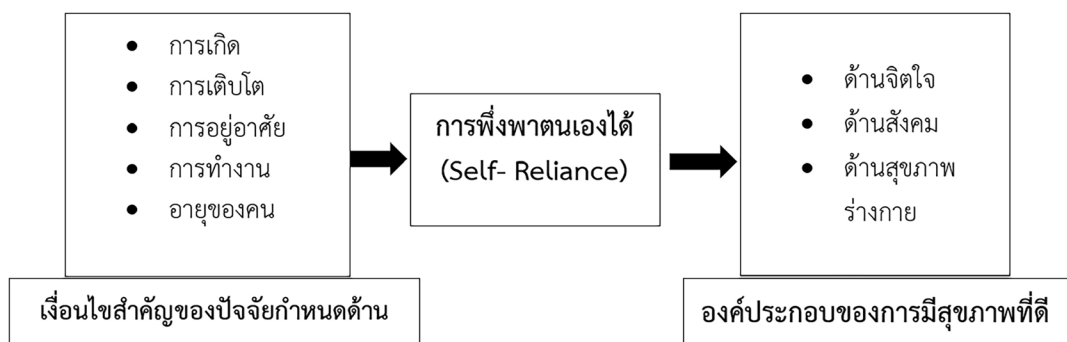
5.2 แนวคิดการพึ่งตนเองกับการจัดการเกี่ยวกับสุขภาพ

การพึ่งตนเองกับการจัดการเกี่ยวกับสุขภาพ มีสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณา 2 ประการ คือ ประการแรก ได้แก่ กรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยทางสุขภาพที่ดี และประการที่สองเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนการพึ่งตนเองของประชาชนในส่วนของการกรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยทางสุขภาพที่ดีจะเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขสำคัญของการเกิด การเติบโต การอยู่อาศัย

การทำงาน และอายุของคน ที่ส่งผลให้บุคคลสามารถพึ่งตนเองได้ อาทิ แหล่งอาศัยที่เอื้อต่อการส่งเสริมต่อการพัฒนาสุขภาพก็จะมีสุขภาพที่ดีกว่า ผู้ที่อยู่ในวัยเด็ก วัยหนุ่มสาว หรือวัยกลางคน โดยทั่วไปก็จะมีสุขภาพร่างกายที่ความสมบูรณ์แข็งแรงกว่าผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยปัจจัยต่างๆ ข้างต้น จะส่งผลต่อการมีองค์ประกอบของสุขภาพที่ดีทั้งด้านจิตใจ สังคม และสุขภาพร่างกาย

แผนภาพที่ 3 แสดงเงื่อนไขสำคัญในการกำหนดให้เกิดปัจจัยที่ส่งผลต่อองค์ประกอบของการมีสุขภาพที่ดี โดยเงื่อนไขสำคัญที่ประกอบด้วย การเกิด การเติบโต การอยู่อาศัย การทำงาน และอายุของคน มีทิศทางอย่างไรก็จะทำให้เกิดการกระทำ (Action) ที่จะส่งผลต่อด้านจิตใจ (อาทิ การมีสุขภาพจิตที่ดี การมีความรู้ในการกระทำของตน การมีพฤติกรรมที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิต) ด้านสังคม (อาทิ การอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน/ท้องถิ่นที่ตนอาศัย) และด้านสุขภาพร่างกาย (อาทิ การไม่มีโรคภัยไข้เจ็บ การมีสุขภาพที่ดี รวมทั้งการรู้จักป้องกันไม่ให้เกิดโรคต่างๆ)

แผนภาพที่ 3 เงื่อนไขสำคัญในการกำหนดให้เกิดปัจจัยที่ส่งผลต่อองค์ประกอบของการมีสุขภาพที่ดี



อย่างไรก็ตาม การที่บุคคลสามารถพึ่งพาตนเองได้ จะส่งผลดีต่อการรับมือกับสถานการณ์ด้านสุขภาพของรัฐ ในแง่มุมต่างๆ แต่ภาครัฐ และ อปท. ยังคงมีความสำคัญอย่างมากในการส่งเสริมและสนับสนุนการพึ่งตนเองของ บุคคลให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยอย่างยิ่ง อปท. ที่มี บทบาทใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชนองค์กรจะต้องยึดหลัก การสำคัญ ในการปฏิรูปการให้บริการเพื่อจะทำให้บุคคล เกิดการพัฒนาในการพึ่งตนเอง คือ การกำหนดมาตรฐาน การให้บริการและความรับผิดชอบที่ชัดเจน การถ่ายโอน อำนาจและการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างสุดที่ สัมผัสผู้รับบริการสามารถตัดสินใจได้และรับผิดชอบต่อ การตัดสินใจของตนได้ เพื่อให้ผู้ใช้บริการระดับล่าง มีอิสระในการกำหนด ริเริ่ม และการบริหารต่างๆ ให้ เหมาะสมกับความต้องการและปัญหาของแต่ละกลุ่มคนที่ แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้ผู้รับบริการมีทางเลือก ที่จะใช้บริการได้หลากหลายตามความต้องการ

6. การเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชนใน ด้านสุขภาพ (People Empowerment in Health)

แนวคิดที่ว่าด้วยการเสริมพลังอำนาจ โดย “พลังอำนาจ ในการพึ่งตนเอง” ในที่นี้หมายถึง *ความสามารถในการ ควบคุมชีวิตความเป็นอยู่ของตน รวมทั้งสุขภาพ (และ ปัจจัยกำหนดสุขภาพ) โดยสามารถควบคุมการตัดสินใจ และควบคุมทรัพยากรที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่* ฉะนั้น พลังความสามารถจึงเป็นเสมือนผลผลิตของการตัดสินใจ และการตระหนักรู้ในตนเอง “การเสริมสร้างพลังอำนาจ ชุมชนทางสุขภาพ” จึงเกี่ยวข้องกับ กระบวนการวิธีดึงความ มั่นใจในความสามารถและสมรรถนะของบุคคลออกมาใช้ ในการจัดการสุขภาพสุขภาพตนเองให้ดีขึ้นได้

การเสริมสร้างพลังอำนาจ เป็นแนวคิดเชิง กระบวนการที่มีกลุ่มเป้าหมายสำคัญ คือ กลุ่มประชาชน กำลังตกอยู่ในภาวะไร้อำนาจ หรืออยู่ในสถานการณ์ที่ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตัวเอง หรือชุมชนรับรู้ แต่ ไม่ได้รับการแก้ไข การเสริมสร้างพลังอำนาจจะทำให้ ประชาชนกลุ่มนี้รับรู้ถึงข้อจำกัดของตนเองและชุมชน และตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน นำไปสู่การรวมตัวกัน เป็นกลุ่ม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง ความรู้ ความสามารถ และ ความเชื่อมั่นในตนเองและชุมชน ว่าสามารถจัดการ คุณภาพชีวิตของตนเองและชุมชนให้มีทิศทางที่ดีได้ และ ในท้ายที่สุด พลังอำนาจและศักยภาพของบุคคลและ ชุมชน จะขยายผลจนเกิดการเปลี่ยนแปลง/พัฒนาชุมชน ในทางที่ดีขึ้นได้อย่างถาวร

ในกรณีของการเสริมสร้างพลังอำนาจทางสุขภาพ จะต้องเริ่มต้นที่ตัวบุคคลก่อน กล่าวคือ บุคคลเหล่านี้ต้อง มี ความเข้าใจก่อนว่ากำลังตกอยู่ในสภาวะไร้อำนาจ หรือไม่ สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ ซึ่งจะทำให้ทราบว่าตัวเองอยู่ใน กลุ่มเป้าหมายใดเพื่อที่จะทำให้สามารถขอความช่วยเหลือ ผ่านการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ที่จะทำให้เกิดพลังอำนาจที่ บุคคล หรือชุมชน สามารถนำไปขยายผลจนบรรลุเป้าหมาย ที่ต้องการท้ายที่สุด

การนำแนวคิดเรื่องการเสริมสร้างพลังอำนาจมา ประยุกต์ใช้ในการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน เพื่อทำให้เกิด สุขภาวะที่ดี มีแนวปฏิบัติที่สำคัญ ประกอบด้วย (1) ต้องมี ความเชื่อมั่นว่ามนุษย์ทุกคนมีคุณค่า กล่าวคือ ทุกคนต้องเชื่อใน ความสามารถและคุณค่าของตนเองว่าจะสามารถดำเนินการ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นได้ (2) การวิเคราะห์ สถานการณ์ของผู้ที่ได้รับการเสริมสร้างพลัง เนื่องจาก

การเสริมสร้างพลังที่ดีที่สุด ต้องเริ่มจากการเสริมสร้างให้กลุ่มบุคคล/ชุมชน ที่ไว้พลังเพื่อทำให้บุคคลเหล่านี้เกิดทักษะในการจะแก้ไขปัญหา กับสิ่งที่กำลังเผชิญอยู่ได้ (3) การวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดสุขภาวะที่ดี กล่าวคือ ต้องมีความรู้พื้นฐานและทักษะในการจัดการปัจจัยกำหนดสุขภาพและปัญหาสุขภาพ เพื่อนำไปสู่การเกิดสุขภาวะที่ดี (4) การวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย เพื่อกำหนดเทคนิคและวิธีการในการกระตุ้นให้กลุ่มเป้าหมายสามารถมองเห็นปัญหาได้ด้วยตนเอง เพื่อให้เกิดความพร้อมในการขับเคลื่อนด้วยตนเอง (5) การกำหนดกิจกรรมที่นำไปสู่ผลลัพธ์ การสร้างเสริมสุขภาพ เพื่อให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบกิจกรรมด้านสุขภาพ ผ่านการใช้สิทธิประโยชน์ของชุมชนในการขับเคลื่อน เช่น สิทธิประโยชน์วัฒนธรรม เครือข่าย ทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น (6) การติดตามผลลัพธ์ จากการเสริมสร้างพลังสุขภาพในชุมชน รวมถึงการออกแบบวิธีการในรวบรวม ประมวลผล วิเคราะห์ผล และนำเสนอข้อมูล เพื่อให้สมาชิกในชุมชนเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็แรงจูงใจในการทำงานต่อไป และ (7) การทบทวนการเรียนรู้จากกระบวนการเสริมสร้างพลังชุมชน ส่วนนี้มีความสำคัญยิ่งในการเสริมสร้างสุขภาพในชุมชนให้เกิดความยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

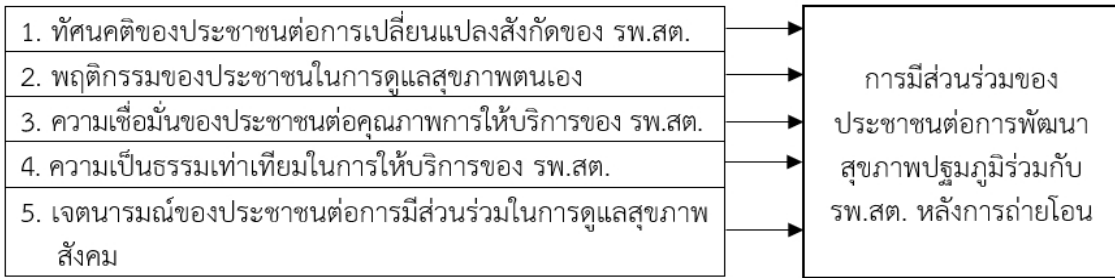
โดยสรุป สามารถกล่าวได้ว่า การเสริมสร้างพลังทางสุขภาพ คือ การทำให้ชุมชนเข้าใจว่าปัญหาสุขภาพ ไม่ใช่เพียงแค่เรื่องเจ็บป่วย แต่ปัญหาสุขภาพจะต้องถูกเชื่อมโยงไปในทุกๆ มิติ ทั้งนี้ “การสร้างพลังทางชุมชน” จะทำให้สมาชิกในชุมชนตระหนักถึงคุณค่าของตัวเอง ทำให้เกิดความตระหนักถึงขีดความสามารถของตัวเอง

และนำไปสู่การลุกขึ้นมาเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาสุขภาพต่างๆ ที่กำลังเผชิญอยู่ ภายใต้การรู้เท่าทันว่าสุขภาพเป็นเรื่องใกล้ตัว และสุขภาพเป็นเรื่องของทุกคน

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวต้น ประกอบกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ที่ต้องการทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลสุขภาพของตนเอง ทั้งก่อนและหลังการถ่ายโอน ดังนั้น คณะวิจัยจึงขอ กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยในรูปของ โจทย์หรือคำถาม 6 ข้อ ประกอบด้วย (1) ทศนคติของประชาชนต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของ รพ.สต. จากเคยสังกัดกระทรวงสาธารณสุขกับการถ่ายโอนไปสังกัด อบจ. เป็นอย่างไร (2) ทศนคติที่สะท้อนถึงขีดความสามารถในการดูแลสุขภาพตนเองด้านสุขภาพของประชาชน (3) ความพึงพอใจประชาชนต่อบริการของ รพ.สต. ก่อนถ่ายโอน เปรียบเทียบกับ หลังการถ่ายโอนเป็นอย่างไร (4) ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการของ รพ.สต. เป็นอย่างไร (5) ทศนคติในด้านความเป็นธรรม/เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการเป็นอย่างไร และ (6) ทศนคติต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดูแลสุขภาพตนเองเป็นอย่างไร ซึ่งแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 4 กรอบแนวคิดการวิจัย



ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้อาศัยแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพควบคู่กับการวิจัยเชิงปริมาณโดยมีประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ของ รพ.สต. 32 แห่ง ใน 8 จังหวัด เป็นหน่วยการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ส่วนการคัดเลือกตัวอย่างใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive selection) โดยพิจารณาจากเกณฑ์สำคัญ 3 เกณฑ์ คือ (1) อบจ. และ รพ.สต. ยินดีรับการประเมินและให้ความร่วมมือในการรวบรวมข้อมูล (2) เป็นพื้นที่ไม่มีความซ้ำซ้อนในการวิจัยที่มีความคล้ายคลึงกับงานวิจัยที่เคยทำมาแล้ว และ (3) ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลตามความเป็นจริง จากนั้นจึงคัดเลือก รพ.สต. จากจังหวัดตัวอย่างจังหวัดละ 4 แห่ง ทำให้ได้ รพ.สต. ทั้งหมด 32 แห่ง หลังจากนั้นจึงได้สุ่มเลือกประชาชนขึ้นมา รพ.สต. ละ 55 คน ประกอบด้วย (1) กลุ่มผู้เคยและกำลังได้รับการมาแล้วตั้งแต่ก่อนการถ่ายโอนมาถึงหลังการถ่ายโอนแห่งละ 20 คน (2) กลุ่มผู้ให้บริการทางสุขภาพในพื้นที่ (เช่น อสม. แพทย์แผนไทยที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐ ร้านขายยา ฯลฯ) 20 คน (3) กลุ่มผู้นำชุมชนด้านสุขภาพ 10 คน รวม 32 รพ.สต. ได้ตัวอย่างที่ใช้ได้ 1,744 ตัวอย่าง

ในการรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลการรับรู้และทัศนคติโดยใช้แบบสำรวจ การสนทนากลุ่มเพื่อรวบรวมข้อมูลเชิงลึกและการตรวจสอบข้อมูลเชิงประจักษ์จากเอกสารจากแฟ้มบันทึกผลงานของ รพ.สต. โดยกลุ่มตัวอย่างที่รวบรวมข้อมูลประกอบด้วย ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และกลุ่มประชาชนผู้ได้รับการบริการจาก รพ.สต.

ส่วนในการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการวิจัย เริ่มจากการจัดระเบียบข้อมูลออกเป็นหมวดหมู่ (Data organizing) โดยพิจารณาเป็นรายตัวชี้วัดและราย รพ.สต. จากนั้นจึงทำการเรียบเรียงและแสดงสาระสำคัญ (Data Display) ก่อนที่จะทำการหาข้อสรุป ตีความโดยยึดหลักนัยเชิงทฤษฎี นัยเชิงปฏิบัติ และนัยจากแหล่งข้อมูลหรือผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบกันหากทั้ง 3 ส่วนมีความสอดคล้องกัน (Consistency) ก็ถือว่าข้อสรุปมีความถูกต้องและมีความน่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตาม หากมีข้อสงสัยว่าข้อสรุปและการตีความอาจไม่ถูกต้องหรือไม่มีความน่าเชื่อถือ ก็อาจมีการตรวจสอบพิสูจน์และดำเนินการตามความเหมาะสมเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือเพิ่มขึ้น และเมื่อได้ผลสรุปการวิจัยแล้วได้ทำการอภิปรายผลเพื่อให้เห็นภาพเชิงลึกในมุมมองต่างๆ ที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

ผลการค้นพบ

ผลของการศึกษาขอนำเสนอเป็น 2 ส่วน คือ (1) ลักษณะพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา และ (2) ข้อค้นพบที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

ประชาชนที่ศึกษาเลือกจาก รพ.สต. จำนวน 32 แห่งๆ ละ 50±5 คน สุ่มเลือกแบบกระจายสุ่มจากบุคคล

3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้เคยได้รับบริการจาก รพ.สต. มาแล้ว (ไม่เกิน 1 ปี) ทั้งก่อนและหลังการถ่ายโอน (2) กลุ่มผู้นำสุขภาพและผู้นำชุมชน และ (3) กลุ่มผู้ให้บริการสุขภาพในพื้นที่

ผลการคัดเลือกพบว่า ลักษณะพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ลักษณะพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง

จำนวน รพ.สต. = 32 แห่ง

จำนวน ประชาชน = 1,744 คน

ลักษณะพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ:		
1.1 ชาย	226	13.00
1.2 หญิง	1,517	87.00
2. อายุ (ปี):		
2.1 เฉลี่ย ()	45.6	-
2.2 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	7.897	-
3. เกี่ยวข้องกับ รพ.สต. ในฐานะ:		
3.1 ผู้เคยได้รับบริการมาก่อน ไม่เกิน 1 ปี	877	50.30
3.2 ผู้นำสุขภาพและผู้นำชุมชน	445	25.50
3.3 อสม. และผู้ให้บริการสุขภาพในพื้นที่	422	24.20
4. ภาค/จังหวัด:		
4.1 ภาคเหนือ (พิจิตร + นครสวรรค์)	406	23.28
4.2 ภาคอีสาน (สกลนคร + นครราชสีมา)	507	29.07
4.3 ภาคกลาง (ระยอง + กาญจนบุรี)	430	24.66
4.4 ภาคใต้ (นครศรีธรรมราช + กระบี่)	401	22.99
5. จำนวนของ รพ.สต. ที่ศึกษา:		
5.1 ขนาดเล็ก	7	21.87
5.2 ขนาดกลาง	16	50.00
5.3 ขนาดใหญ่	9	28.13
รวม	32	100.00

2. ข้อค้นพบที่สำคัญ

ข้อค้นพบที่สำคัญ ซึ่งเป็นการตอบคำถามการวิจัย

ทั้ง 6 คำถาม ดังที่ได้กล่าวไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย ประกอบด้วย (1) ทศคติของประชาชนต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมของ รพ.สต. จากเคยสังกัดกระทรวงสาธารณสุขกับการถ่ายโอนไปสังกัด อบจ. (2) พฤติกรรมของประชาชนในการดูแลสุขภาพตนเอง (3) ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการของ รพ.สต. (4) ความเป็นธรรม/เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการ และ (5) เจตนารมณ์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดูแลสุขภาพตนเอง โดยสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

2.1 ทศคติของประชาชนต่อการบริการของ รพ.สต. เปรียบเทียบระหว่าง ก่อน VS หลังการถ่ายโอนเป็นอย่างไร

ผลการวิจัยพบว่า ร้อยละ 21.87 (7 แห่ง) เห็นว่ายังคงเหมือนเดิม ร้อยละ 71.87 (23 แห่ง) เห็นว่าหลังการถ่ายโอนบริการดีขึ้น และร้อยละ 6.25 (2 แห่ง) เห็นว่าหลังการถ่ายโอนบริการแย่ลง

สำหรับเหตุผลที่มีต่อความเห็นหลังการถ่ายโอน “ดีขึ้น” และ “แย่ลง” มีดังนี้

(ก) เหตุผลสำคัญที่ประชาชนรู้สึกพึงพอใจการให้บริการของ รพ.สต. ภายหลังจากถ่ายโอน สรุปผลจากการอภิปรายกลุ่มได้เหตุผลสำคัญ 3 ประการ

ประการแรก รพ.สต. หลังการถ่ายโอน ทราบว่า รพ.สต. ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนดีขึ้น

ประการที่สอง หลังการถ่ายโอน บุคลากรของ รพ.สต. ได้เพิ่มกิจกรรมการลงพื้นที่และเยี่ยมเยียนประชาชนมากกว่า มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากกว่า และเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเสนอกิจกรรมหรือ

โครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนมากกว่า ก่อนการถ่ายโอน

ประการที่สาม หลังการถ่ายโอนได้มีการปรับปรุงสถานที่ เวชภัณฑ์ และอุปกรณ์ดีกว่าเดิม

(ข) เหตุผลที่ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริการของ รพ.สต. หลังการถ่ายโอนน้อยกว่าก่อนการถ่ายโอน มีดังนี้

ประการแรก กลุ่ม อสม. มีความกังวลว่าปัจจุบันระเบียบและข้อปฏิบัติในการทำงานประการของกระทรวงสาธารณสุขและ อบจ. ยังไม่มีความสอดคล้องกัน รวมถึงมีความกังวลใจเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากรกองสาธารณสุขของ อบจ.

ประการที่สอง อาจเกิดอุปสรรคขึ้นในการประสานงานระหว่าง รพ.สต. ที่อยู่ภายใต้ อบจ. กับโรงพยาบาลที่อยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข รวมถึงอาจเกิดอุปสรรคในการจัดลำดับความสำคัญในการงานของ อสม. ซึ่งเป็นบุคลากรด่านหน้าในชุมชน เนื่องจาก อสม. เป็นกลไกของกระทรวงสาธารณสุขรับแนวทางปฏิบัติต่างๆ จากกระทรวงสาธารณสุข แต่ต้องทำงานร่วมกับ รพ.สต. ซึ่งสังกัด อบจ. ดังนั้นบางครั้งนโยบายในการทำงานแตกต่างกัน ทำให้เกิดความยุ่งยากในการทำงาน

ประการที่สาม การถ่ายโอน รพ.สต. ให้กับ อสม. ไม่ได้มีกระบวนการเตรียมความพร้อมให้กับ อบจ. อย่างเพียงพอทำให้เกิดความกังวลใจเกี่ยวกับความยั่งยืนในการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในการกำกับดูแลและสนับสนุนการทำงานของ อสม. ในระยะยาว

สรุปได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการให้บริการของ รพ.สต. ในช่วงหลังการถ่ายโอนมีคุณภาพดีขึ้น แต่ยังมีส่วนน้อย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม อสม.) ยังมีความกังวลว่า หลังการถ่ายโอนสถานภาพของตนแย่ลง

2.2 พฤติกรรมของประชาชนในการดูแลสุขภาพตนเอง

การศึกษาประเด็นนี้ ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่ม จำนวน 1,744 คน จาก รพ.สต. ละ 55 ตัวอย่าง โดยได้เชิญกลุ่มตัวอย่างมารับการอธิบายร่วมกันในห้องประชุม รพ.สต. แล้วให้แต่ละคนตอบเป็นรายบุคคล สำหรับหัวข้อรายการพฤติกรรมมีจำนวน 10 ข้อ ผลการศึกษาได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของประชาชนในด้านพฤติกรรมของประชาชนในการดูแลสุขภาพตนเอง

n = 1,744

พฤติกรรมของประชาชนในการดูแลสุขภาพตนเอง	ปฏิบัติ	ไม่ปฏิบัติ ไม่สนใจ	ไม่แน่ใจ	ไม่มีความ เห็น
1) การระมัดระวังในการดำรงชีวิตประจำวันเรื่องสุขาภิบาลและความสะอาดทั้งในครัวเรือนและในที่สาธารณะ	1,677 (96.20%)	19 (1.00%)	48 (2.80%)	0 (0.00%)
2) นิยมการบริโภคและอุปโภคน้ำสะอาด และอาหารที่มีผลดีต่อสุขภาพและพยายามหลีกเลี่ยงอาหารและน้ำที่อาจส่งผลเสียต่อสุขภาพ	1,682 (96.40%)	23 (1.30%)	39 (2.20%)	0 (0.00%)
3) นิยมออกกำลังกายเพื่อสุขภาพอย่างสม่ำเสมอเมื่อมีโอกาส	1,467 (84.10%)	131 (7.50%)	146 (8.40%)	0 (0.00%)
4) ให้ความสำคัญสูงต่อการได้รับวัคซีนป้องกันโรค ตามที่ สาธารณสุขแนะนำ	1,671 (95.80%)	23 (1.30%)	50 (2.90%)	0 (0.00%)
5) ครอบครัวท่านสามารถปฏิบัติตนด้านอนามัย แม่และเด็กได้ถูกต้อง	1,587 (91.00%)	45 (2.60%)	112 (6.40%)	0 (0.00%)
6) ครอบครัวท่านสามารถปฏิบัติตนในการรักษาพยาบาลเบื้องต้น ได้ด้วยตนเอง	1,616 (92.70%)	50 (2.90%)	78 (4.50%)	0 (0.00%)
7) ครอบครัวท่านมียาและเวชภัณฑ์สามัญประจำบ้านไว้พร้อม	1,540 (88.30%)	130 (7.50%)	74 (4.20%)	0 (0.00%)
8) ครอบครัวท่านมีความสามารถในการดูแลสุขภาพฟันและ ช่องปากได้อย่างถูกต้อง	1,502 (86.10%)	83 (4.80%)	159 (9.10%)	0 (0.00%)
9) ครอบครัวท่านสามารถในการดูแลสุขภาพจิตได้อย่างถูกต้อง	1,490 (85.40%)	69 (4.00%)	185 (10.60%)	0 (0.00%)
10) ท่านและสมาชิกครอบครัวไม่เสพติด การสูบบุหรี่ ดื่มเหล้า เป็นประจำ	1,256 (72.00%)	331 (19.00%)	157 (9.00%)	0 (0.00%)
เฉลี่ยรวม	1,549 (88.80%)	90 (5.19%)	105 (6.01%)	0 (0.00%)

จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่า คำตอบของประชาชน ต่อพฤติกรรมของประชาชนในการดูแลสุขภาพตนเอง ทั้ง 10 กิจกรรม พบว่า ส่วนใหญ่ตอบว่า “ปฏิบัติ” โดยมี ค่าเฉลี่ยร้อยละ 88.80 โดยช่วงพิสัยที่ตอบว่า ปฏิบัติ อยู่ระหว่างร้อยละ 72.00-96.40 ช่วงพิสัยที่ตอบว่า ไม่ปฏิบัติ ไม่สนใจอยู่ระหว่างร้อยละ 1.00-19.00 และช่วงพิสัยที่ตอบว่า ไม่แน่ใจอยู่ระหว่าง 2.20-10.60

เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า กิจกรรมที่มีการปฏิบัติ มากที่สุดคือ 2) นิยมการบริโภคและอุปโภคน้ำสะอาด และ อาหารที่มีผลดีต่อสุขภาพ และพยายามหลีกเลี่ยงอาหาร และน้ำที่อาจส่งผลเสียต่อสุขภาพ คิดเป็นร้อยละ 96.40 รองลงมาคือ 1) การระมัดระวังในการดำรงชีวิตประจำวัน เรื่องสุขภาพ และความสะดวกทั้งในครัวเรือนและในที่ สาธารณะ 4) การให้ความสำคัญสูงต่อการได้รับวัคซีน

ป้องกันโรค ตามที่สาธารณสุขแนะนำ 5) ครอบครัวท่าน สามารถปฏิบัติตนด้านอนามัยแม่และเด็กได้ถูกต้อง 6) ครอบครัวท่านสามารถปฏิบัติตนในการรักษาพยาบาล เบื้องต้นได้ด้วยตนเอง มีค่าร้อยละระหว่าง 91.00 ถึง 96.20 และกิจกรรมที่มีการปฏิบัติน้อยที่สุดและไม่ค่อย ปฏิบัติเลย คือ 10) ท่านและสมาชิกครอบครัวไม่เสพติด การสูบบุหรี่ ดื่มเหล้าเป็นประจำ คิดเป็นร้อยละ 72.00

โดยสรุปภาพรวมประชาชนส่วนใหญ่มีพฤติกรรมใน การดูแลสุขภาพตนเอง ทั้ง 10 กิจกรรม

2.3 ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อคุณภาพ การให้บริการของ รพ.สต.

จากผลการศึกษากลุ่มตัวอย่าง 32 รพ.สต.ๆ ละ 55 คน เป็นจำนวนทั้งสิ้น 1,744 คน ปรากฏผลดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ร้อยละของประชาชนต่อการเชื่อมั่นการให้บริการของ รพ.สต. หลังการถ่ายโอน

n = 1,744

ความเชื่อมั่นในคุณภาพการให้บริการของ รพ.สต. หลังการถ่ายโอน	จำนวนที่ตอบ	เฉลี่ยร้อยละ
1) ด้านความปลอดภัยในการบริการ	1,744	91.85
2) ด้านขีดความสามารถในการรักษาโรคต่างๆ ที่ผู้ป่วยมาขอรับบริการ	1,744	89.97
3) ด้านเครื่องมืออุปกรณ์การแพทย์	1,744	86.68
4) ด้านการเอาใจใส่รับผิดชอบต่อผู้ป่วย	1,744	93.12
5) อื่นๆ (ระบุ)	601	91.03

จากตารางที่ 4 ผลการศึกษาพบว่า ประชาชน มากกว่าร้อยละ 90 ยังคงมีความเชื่อมั่นต่อคุณภาพ การให้บริการของ รพ.สต. ทั้งในด้านความปลอดภัยใน การให้บริการ ขีดความสามารถในการรักษาโรคต่างๆ เครื่องมืออุปกรณ์การแพทย์ และความเอาใจใส่รับผิดชอบ

ต่อผู้ป่วย โดยประเด็นที่ประชาชนมีความเชื่อมั่นสูงสุด คือ ความเอาใจใส่รับผิดชอบต่อผู้ป่วย รองลงมา คือ ความปลอดภัย ในการบริการ ส่วนประเด็นที่ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่ำกว่า ประเด็นอื่นๆ คือเครื่องมืออุปกรณ์การแพทย์

เหตุผลสำคัญที่ประชาชนยังคงมีความเชื่อมั่นต่อการให้บริการของ รพ.สต. ในระดับสูง บุคลากรทางการแพทย์มีความรับผิดชอบในการบริการ มีการให้ความรู้มีการให้คำแนะนำที่ดี บริการรวดเร็ว เป็นกันเอง ให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างเต็มที่ด้วยความใส่ใจและจริงใจ ตลอดจนมีการวางแผนและการบริหารจัดการที่ดี และเป็นองค์กรที่เป็นที่พึ่งพาด้านสุขภาพของประชาชนในชนบทมาอย่างยาวนาน

สรุปได้ว่า หลังการถ่ายโอนมายัง อบจ. ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงมีความเชื่อมั่นในบริการของ รพ.สต. ทั้งทางด้านความปลอดภัย อุปกรณ์เครื่องมือทางการแพทย์มีประสิทธิภาพ รวมถึงบุคลากรทางการแพทย์เอาใจใส่ต่อการให้บริการ เอาใจใส่รับผิดชอบต่อผู้ป่วย 2.4 การเข้าถึงและความเท่าเทียม/เป็นธรรมในการเข้าถึงบริการ

2.4 การเข้าถึงและความเท่าเทียม/เป็นธรรมในการเข้าถึงบริการ

ตารางที่ 5 ร้อยละของประชากรต่อการเข้าถึงและความเป็นธรรม/เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการ

n = 1,744

ทัศนะประชาชนต่อการเข้าถึงบริการและ ความเป็นธรรม/เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการ	คำตอบ		
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
1) อัตราค่าบริการที่ต้องจ่ายเป็นค่าบริการก่อให้เกิดอุปสรรคในการขอรับบริการ หรือไม่	292 (16.70%)	1,347 (77.20%)	105 (6.00%)
2) ที่ตั้งของ รพ.สต. ก่อให้เกิดอุปสรรคในการเข้าถึง บริการหรือไม่	187 (10.70%)	1,517 (87.00%)	40 (2.30%)
3) สมรรถนะในการรักษาโรคของ รพ.สต. ก่อให้เกิดอุปสรรคในการเข้าถึงบริการหรือไม่	185 (10.60%)	1,501 (86.10%)	58 (3.30%)
4) เวลาในการทำงานของ รพ.สต. ก่อให้เกิดอุปสรรคในการเข้าถึงบริการหรือไม่	214 (12.30%)	1,491 (85.50%)	39 (2.20%)
5) ศาสนา/วัฒนธรรม/ประเพณี ก่อให้เกิดอุปสรรคในการเข้าถึงบริการ หรือไม่	130 (7.50%)	1,596 (91.50%)	18 (1.00%)
เฉลี่ยรวม	202 (11.58%)	1,490 (85.46%)	52 (2.96%)

จากตารางที่ 5 พบว่า ผู้ใช้บริการของ รพ.สต. มากกว่าร้อยละ 80 สะท้อนว่าการให้บริการของ รพ.สต. ในปัจจุบันเอื้อให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ ทั้งในมิติค่าบริการที่ต้องจ่าย สถานที่ตั้งที่อยู่ในชุมชน ความเอาใจใส่ ช่วงเวลาในการ

ทำงานของ รพ.สต. รวมถึงการไม่เลือกที่รักมักที่ชัง (No Room for Discriminations) ในการให้บริการ โดยประเด็นที่เอื้อต่อสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมมากที่สุด คือ การไม่เลือกที่รักมักที่ชังในการให้บริการด้านสุขภาพ รองลงมา คือ ที่ตั้งของ รพ.สต. ที่สะดวกต่อการ

เข้าถึงของประชาชน ส่วนประเด็นที่อาจทำให้ประชาชนบางส่วนไม่สามารถเข้าถึงบริการของ รพ.สต. อยู่บ้าง คือขีดความสามารถในการรักษาโรคบางโรค ที่ต้องนำส่งโรงพยาบาลเหนือขึ้นไป รวมทั้งความไม่พร้อมในด้านรถฉุกเฉิน

สรุปได้ว่า หลังการถ่ายโอนมายัง อบจ. พบว่าประชาชนส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นว่าเกิดความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ ทั้งในมิติ

ค่าบริการที่ต้องจ่าย สถานที่ตั้งที่อยู่ในชุมชน ความเอาใจใส่ ช่วงเวลาในการทำงานของ รพ.สต. รวมถึงการไม่เลือกที่รักมักที่ชังในการให้บริการ

2.5 เจตนารมณ์ของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของสังคม

จากผลการศึกษาในประเด็นนี้ ผลการศึกษาปรากฏดังตาราง

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของประชาชนในด้านเจตนารมณ์ในการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของสังคม

n = 1,744

เจตนารมณ์ในการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของสังคมของท่านเป็นอย่างไร	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ	ไม่มีความเห็น
1) ท่านยินดีอย่างยิ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกป้องดูแลสุขภาพของสังคมส่วนรวม	1,673 (95.90%)	23 (1.30%)	48 (2.80%)	0 (0%)
2) ในรอบปีที่ผ่านมา ท่านเคยได้มีส่วนร่วมกับสังคม หรือชุมชนในกิจกรรมสุขภาพมาแล้วอย่างน้อย 1 ครั้ง	1,652 (94.70%)	62 (3.60%)	30 (1.70%)	0 (0%)
3) ท่านเป็นผู้ที่พร้อมเสมอที่จะให้ความร่วมมือและสนับสนุนกิจกรรมของ รพ.สต.	1,677 (96.20%)	21 (1.20%)	46 (2.60%)	0 (0%)
4) ในรอบปีที่ผ่านมา ท่านเคยมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ รพ.สต. มาแล้วอย่างน้อย 1 ครั้ง	1,677 (96.20%)	42 (2.40%)	25 (1.40%)	0 (0%)
เฉลี่ยรวม	1,670 (95.75%)	37 (2.13%)	37 (2.13%)	0 (0%)

จากตารางที่ 6 จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของสังคมจากข้อคำถามทั้ง 4 ข้อ พบว่า ส่วนใหญ่ตอบว่า “ใช่” โดยมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 95.75 ส่วนที่ตอบว่า “ไม่ใช่” หรือไม่ให้ความสนใจต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของสังคมมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 2.13

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า พฤติกรรมที่มีการปฏิบัติมากที่สุด คือ 3) เป็นผู้ที่พร้อมเสมอที่จะให้ความร่วมมือและสนับสนุนกิจกรรมของ รพ.สต. และ 4) ในรอบปีที่ผ่านมา ท่านเคยมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ รพ.สต. มาแล้วอย่างน้อย 1 ครั้ง มีค่าร้อยละ 96.20 รองลงมาคือ 1) ยินดีอย่างยิ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกป้องดูแลสุขภาพของสังคมส่วนรวม คิดเป็นร้อยละ 95.90 และ

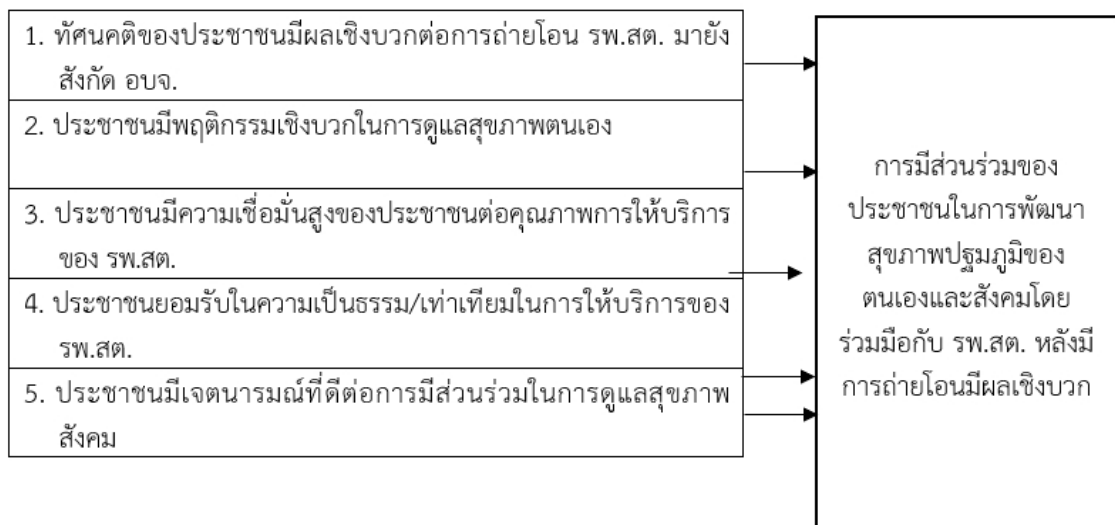
ลำดับสุดท้ายคือ 2) ในรอบปีที่ผ่านมา ท่านเคยได้มีส่วนร่วมกับสังคม หรือชุมชนในกิจกรรมสุขภาพมาแล้วอย่างน้อย 1 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 94.70

โดยสรุป ในภาพรวมประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติทางบวกต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของสังคม

3. สรุปภาพรวมของผลการค้นพบ

จากกรอบแนวคิดการวิจัยที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ 4 สรุปได้ว่า ปัจจัยเหตุทั้ง 5 ปรากฏผลเชิงบวก ดังนั้นจึงย่อมอนุมานได้ว่า ปัจจัยผล (หรือตัวแปรตาม) ก็ควรส่งผลในทางบวกด้วยดังภาพ

แผนภาพที่ 5 สรุปผลการค้นพบ



จากแผนภาพข้างต้น เนื่องจากปัจจัยเหตุทั้ง 5 ปัจจัยที่ศึกษามีอิทธิพลเชิงบวกต่อตัวแปรผล คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสุขภาพปฐมภูมิทั้งของตนเองและสังคม โดยร่วมมือกับ รพ.สต. หลังการถ่ายโอน ดังนั้นแนวโน้มของตัวแปรก็ย่อมมีผลการเปลี่ยนแปลงในการบวกด้วย นั่นหมายความว่า หากรัฐสามารถขับเคลื่อนให้ รพ.สต. มีขีดความสามารถสูงในการเหนี่ยวนำให้ประชาชนมีพฤติกรรมสร้างสุขภาพตนเองและสังคม ก็ย่อมทำให้นโยบายระบบสุขภาพปฐมภูมิของชาติ มีโอกาสประสบความสำเร็จได้สูง

อภิปรายผล

ในการอภิปรายผลการวิจัย คณะวิจัยได้นำข้อค้นพบมาอภิปรายขยายประเด็น เพื่อให้เห็นภาพทั้งเชิงกว้างและเชิงลึกมากขึ้น ทั้งนี้จะเน้นไปที่ผลการค้นพบ 6 ประการดังต่อไปนี้

1. ผลแห่งการถ่ายโอน รพ.สต. ไปสู่ อบจ. ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าทำให้บริการดีขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนการถ่ายโอน

ต่อประเด็นนี้ผลการวิจัยพบว่า หลังการถ่ายโอนประชาชนส่วนใหญ่รู้สึกพึงพอใจในบริการของตนสูงขึ้น

อย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากเหตุผลหลายประการดังได้กล่าวมาแล้ว ผลการวิจัยประเด็นนี้เป็นการสนับสนุนทฤษฎีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่อธิบายว่า การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งท้องถิ่นมีจิตวิญญาณต่อการตอบสนองทุกข์สุขของประชาชนมากกว่าส่วนกลาง ดังนั้นหลังจาก อบจ. ได้รับโอน รพ.สต. ไปแล้ว ก็ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญในการส่งมอบบริการที่มีคุณภาพ เข้าถึง และให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของประชาชนเป็นที่ตั้ง จึงส่งผลต่อเนื่องไปถึงความใกล้ชิดระหว่างท้องถิ่น รพ.สต. และประชาชนในพื้นที่สูงขึ้นด้วย สถานการณ์ดังกล่าวจึงย่อมส่งผลทางบวกให้แก่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิของรัฐในอนาคตด้วย

2. ผลแห่งการถ่ายโอน รพ.สต. ไปสู่ อบจ. ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพตนเองของประชาชนให้เข้มแข็งมากขึ้น

โดยภารกิจหลักของ รพ.สต. มีหน้าที่ในการส่งเสริมให้เกิดสุขภาพที่ดีในหมู่ประชาชน ในการนี้ รพ.สต. ได้จัดกิจกรรมหลายกิจกรรมเพื่อให้ประชาชนเกิดการตระหนักรู้ในการดูแลสุขภาพตนเอง เช่น การจัดกิจกรรมสุขศึกษาในลักษณะต่างๆ เพื่อสร้างพฤติกรรมสุขภาพ รวมทั้งการรณรงค์ การเยี่ยมบ้าน และการให้คำแนะนำในการดูแลสุขภาพตนเองในสถานบริการ

ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติตามเป็นประจำในการระวังดูแลสุขภาพตนเองและครอบครัวอยู่แล้ว และภายหลังจากถ่ายโอน รพ.สต. มีงบประมาณมากขึ้น ควบคู่ไปกับเป็นนโยบายของ อบจ. ที่ต้องการให้บุคลากรของ รพ.สต. ได้ออกพื้นที่พบปะประชาชนเพื่อกระตุ้นพฤติกรรมสุขภาพมากขึ้น ดังนั้นย่อมอนุมานได้ว่า

หลังการถ่ายโอน การมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเอง และสังคมจะสูงขึ้นกว่าก่อนการถ่ายโอน

3. ผลการถ่ายโอน ทำให้ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อคุณภาพการบริการของ รพ.สต. เพิ่มขึ้น

คุณภาพบริการของ รพ.สต. พิจารณาได้จากเกณฑ์ 4 ข้อ คือ (1) ความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในบริการ (2) ความเชื่อมั่นในขีดความสามารถในการรักษาโรคให้หายป่วย รวมทั้งการให้คำปรึกษาแนะนำในการส่งเสริมป้องกันสุขภาพ (3) ความเชื่อมั่นในด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ และ (4) ความเชื่อมั่นในการเอาใจใส่ดูแล/รับผิดชอบต่อผู้ป่วย

ผลของการถ่ายโอน ทำให้ รพ.สต. ส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้เข้มแข็งขึ้นได้ดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้นจึงอนุมานได้ว่า ความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อ รพ.สต. จะสูงขึ้นด้วย นั่นย่อมหมายถึงความยินยอมร่วมมือต่อการทำงานเพื่อพัฒนาสุขภาพประชาชนและสังคมในพื้นที่ ย่อมจะเกิดผลดีตามมาด้วย

4. ผลการถ่ายโอน ทำให้การเข้าถึงเป็นธรรมและเท่าเทียมในบริการของ รพ.สต. ส่งผลดีขึ้น

การเข้าถึงบริการ เป็นธรรมและความเท่าเทียมในการให้บริการประชาชน โดยเกณฑ์ขององค์การอนามัยโลกจาก (1) ที่ตั้งของหน่วยบริการ (2) ราคาบริการ (3) ขีดความสามารถของผู้ให้บริการ (4) เวลาในการให้บริการ และ (5) การไม่กีดกันทางบริการ ซึ่งเกณฑ์การพิจารณาเหล่านี้ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 85.46) เห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการของตนเอง ดังนั้นจึงถือได้ว่า ผลการดำเนินการของ รพ.สต. สามารถบรรลุเป้าหมายสำคัญประการนี้ได้อยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาพบว่า เกณฑ์เป้าหมายข้างต้นส่งผลได้สูงกว่าก่อนการถ่ายโอน เนื่องจากหลังการถ่ายโอน รพ.สต. มีงบประมาณมากขึ้น อบจ. มีนโยบายให้ขยายเวลาทำงานนอกเวลาราชการมากขึ้น ส่วนราคาค่าบริการประชาชนก็มีบัตรทองรองรับอยู่แล้ว ดังนั้นหลังการถ่ายโอน รพ.สต. ส่วนใหญ่จึงสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเกณฑ์ข้างต้นได้มากขึ้น ซึ่งย่อมเป็นผลดีต่อการสร้างการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเองและสังคม ตามเป้าหมายของระบบสุขภาพปฐมภูมิของชาติ

5. ผลการถ่ายโอน ทำให้เจตนาธรรมของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเองและสังคมดีขึ้น

เป้าหมายสำคัญสูงสุดของระบบสุขภาพปฐมภูมิ คือ การสร้างเจตนาธรรมให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนและสังคม เพื่อให้เกิดความตื่นตัว มุ่งมั่นต่อการดูแลสุขภาพตนเองและสังคม สำหรับกรณีประเทศไทยได้มอบหมายให้ รพ.สต. และ อสม. เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเรื่องนี้

ผลการศึกษาพบว่า หลังการถ่ายโอน ประชาชนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 95.75) มีเจตนาธรรมร่วมในการดูแลสุขภาพตนเองและสังคมอยู่แล้ว ประกอบกับหลังการถ่ายโอน รพ.สต. ได้กระตุ้นให้เห็นความสำคัญมากขึ้น ดังนั้นคาดว่าหากในอนาคต รพ.สต. มีกิจกรรมด้านนี้มากขึ้น ประชาชนก็พร้อมที่จะให้ความร่วมมือปฏิบัติให้มีความเข้มแข็งสูงขึ้น

6. ผลการถ่ายโอน ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสุขภาพปฐมภูมิของตนเองและสังคมดีขึ้น

โดยเป้าหมายสูงสุดของระบบสุขภาพปฐมภูมิ คือ การสร้างพฤติกรรมสุขภาพที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคม โดย

สังคมตื่นรู้ถึงความสำคัญและเกิดพลังงูใจภายในในการดูแลสุขภาพให้ปลอดจากโรค อันเป็นการปฏิรูปแนวคิดทางด้านสาธารณสุขจากเดิมที่ละเลยการสร้างสุขภาพ แต่เน้นการรักษาพยาบาลเมื่อป่วยไข้ไปเป็นการเน้นการสร้างสุขภาพสังคมเพื่อลดภาวะการเจ็บป่วยให้เบาบางลง

แนวคิดใหม่นี้จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากสังคมอย่างเข้มแข็งจึงจะสำเร็จได้ ดังนั้นการเร่งเร้าจิตสำนึกให้สังคมเห็นความสำคัญต่อพฤติกรรมสุขภาพจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ระบบสุขภาพปฐมภูมิถูกคิดค้นขึ้นเพื่อเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเรื่องนี้เป็นเฉพาะ โดยกรณีประเทศไทยได้ใช้กลไก รพ.สต. และ อสม. เป็นหัวหอกหรือทัพหน้าในการขับเคลื่อนในเรื่องนี้

จากผลการวิจัยพบว่า หลังการถ่ายโอน รพ.สต. ได้มีบทบาทเพิ่มขึ้นในการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งประชาชนได้ให้การตอบรับโดยให้ความร่วมมือ และเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของ รพ.สต. มากขึ้น ดังรายละเอียดได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า นโยบายการกระจายอำนาจโดยการถ่ายโอน รพ.สต. ไปสังกัดยัง อบจ. ทำให้เกิดผลในทางบวกต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาระบบสุขภาพปฐมภูมิเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

สรุปผลการวิจัยและเสนอแนะ

1. สรุปผลการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริการของ รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนไปสู่ อบจ. เพื่อศึกษาว่าหลังการถ่ายโอนไปสู่ อบจ. แล้ว (1) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริการและ

การดำเนินการต่างๆ ของ รพ.สต. เปลี่ยนแปลงไปจาก ก่อนการถ่ายโอนหรือไม่ (2) หลังการถ่ายโอน แนวโน้ม ของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเอง และสังคม เป็นอย่างไร

ผลการศึกษาพบว่า หลังการถ่ายโอน (1) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อบริการต่างๆ ของ รพ.สต. ดีขึ้น กว่าเดิม ทั้งในด้านทัศนคติต่อบริการ พฤติกรรมสุขภาพ ความเชื่อมั่นในบริการ การเข้าถึงและความเป็นธรรมใน บริการ รวมทั้งการมีเจตนาสมัครใจต่อการมีส่วนร่วมในการ ดูแลสุขภาพสังคมก็สูงขึ้นด้วย (2) หลังการถ่ายโอน แนวโน้ม ของการมีส่วนร่วมในความร่วมมือกับ รพ.สต. ในการ พัฒนาสุขภาพปฐมภูมิของสังคมมีทิศทางสูงขึ้น

จากผลการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า การกระจาย อำนาจโดยการถ่ายโอน รพ.สต. ไปสู่ อบจ. เป็นนโยบาย ที่เกิดผลดีต่อการพัฒนาสุขภาพประชาชน ดังนั้นรัฐบาล ควรดำเนินนโยบายนี้ต่อไปให้เข้มแข็ง

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นแนวโน้มที่ดี ในการสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการ ดูแลสุขภาพตนเอง ครอบครัว และสังคม อันเป็นหลักการ สำคัญของระบบสุขภาพปฐมภูมิ ดังนั้นเพื่อใช้โอกาสและ จุดแข็งของนโยบายนี้ให้เกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น รัฐบาลควร พิจารณาการดำเนินการเชิงนโยบาย ดังนี้

ประการแรก ควรทำการกระจายอำนาจโดยการ ถ่ายโอน รพ.สต. ไปสู่ อบจ. ให้เข้มแข็งและกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยควรเชื่อมั่นด้วยว่า หาก รพ.สต. ไปสังกัดกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมจะก่อให้เกิดผลดีในการตอบสนอง

ความต้องการของประชาชนดีขึ้น เนื่องจากท้องถิ่นและ ประชาชนมีความใกล้ชิดเป็นเนื้อเดียวกัน มีพันธผูกพัน ในการตอบสนองความต้องการซึ่งกันและกันสูงกว่า ส่วนกลาง

ประการที่สอง หลังการถ่ายโอน รัฐจำเป็นต้อง บูรณาการภารกิจสุขภาพปฐมภูมิ ระหว่างกระทรวง สาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และท้องถิ่น ให้มีเอกภาพ โดยกระทรวงสาธารณสุขยังคงมีอำนาจตามกฎหมาย อันสมบูรณ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย กำกับดูแลสุขภาพ ปฐมภูมิของชาติ รวมทั้งต้องมีบทบาทในการสนับสนุนในทาง วิชาการต่อท้องถิ่นในลักษณะไร้รอยต่อ ส่วนท้องถิ่นควรมี บทบาทหลักในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อขับเคลื่อน ให้เกิดพฤติกรรมสุขภาพที่ดีของประชาชนให้สำเร็จ

ในการนี้ ควรพิจารณาปรับปรุง พ.ร.บ. ระบบสุขภาพ ปฐมภูมิ พ.ศ.2562 ให้เป็นกฎหมายหลักในการขับเคลื่อน เรื่องนี้

ประการที่สาม การสร้างสุขภาพประชาชนและ สังคมให้สามารถดูแลสุขภาพตนเองให้เข้มแข็งได้นั้น รัฐ จำเป็นต้องยกระดับเจตนาสมัครใจ ความรู้ความเข้าใจ และ สร้างขีดความสามารถในการดูแลตนเองให้เข้มแข็ง ในการ นี้รัฐจำเป็นต้องเพิ่มพลังอำนาจ (empowerment) ในการ ดูแลสุขภาพตนเองของประชาชนและสังคมดังกล่าว ให้เข้มแข็ง

จากผลการศึกษาพบว่า รพ.สต. และประชาชนมี ความพร้อมสูงในการมีส่วนร่วม ดังนั้นจึงถือเป็นโอกาสที่ ดีที่รัฐควรใช้โอกาสนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ประการที่สี่ รัฐควรให้ความสำคัญต่่อนโยบาย สุขภาพปฐมภูมิให้สูงขึ้น เพราะนโยบายนี้มีจุดมุ่งหมายใน

การสร้างสุขภาพของชาติให้ได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และ
ยั่งยืน หากนโยบายนี้ได้รับการขับเคลื่อนอย่างจริงจัง
จนถึงระดับประชาชนและสังคม สามารถดูแลสุขภาพ
ตนเองได้ ก็จะสามารถลดความทุกข์ยากของประชาชนได้
เป็นอันมาก รวมไปถึงสามารถลดค่าใช้จ่ายในการรักษา
พยาบาลของรัฐได้เป็นอย่างมากอีกด้วย

2.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อเนื่อง

เพื่อให้สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพของ
บริการสุขภาพของ รพ.สต. และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
ได้อย่างลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น อาจนำประเด็นที่ค้นพบภายใต้
การวิจัยนี้ไปขยายผลในการติดตามและประเมินผลที่
มุ่งเน้นการประเมินผลลัพธ์ด้านสุขภาพของประชาชน

ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ตามเกณฑ์มาตรฐานด้านสุขภาพที่
เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป โดยมีการกำหนดค่าฐาน (Baseline)
หรือค่าอ้างอิง (Reference point) เพื่อเปรียบเทียบระดับการ
มีสุขภาพที่ดีของประชาชนในแต่ละช่วงเวลา อาทิ นำผล
การประเมินระดับสุขภาพของประชาชนในช่วงปี 2567
เปรียบเทียบกับผลการประเมินระดับสุขภาพของ
ประชาชนในช่วงปี 2566 ที่เพิ่งเริ่มมีการถ่ายโอน และอาจมี
การจัดทำดัชนีสุขภาพของประชาชนโดยมีการติดตาม
ประเมิน และรายงานผลเป็นประจำทุกปี และอาจมีการ
จัดอันดับเพื่อกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. (2566). *การถ่ายโอน รพ.สต. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข*. สืบค้นจาก <https://hsiu.hsri.or.th/>
- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, สำนักสนับสนุนระบบสุขภาพปฐมภูมิ. (2563). *แนวทางการพัฒนาระบบสุขภาพ (Service Plan) ระบบบริการปฐมภูมิแบบบูรณาการโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Integrated, People-centered Primary Care)*. สมุทรสาคร: บริษัท บอรัณ พู ปี พัลลิ่ง จำกัด.
- สุพรรณิ ไชยอำพร. (2529). แนวคิดความคิดทางทฤษฎี และการวัดความพยายามพึ่งตนเองระดับบุคคล. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 26(4), 500-525.
- อุดม ทุมโฆสิต. (2550). *การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว*. กรุงเทพฯ: แชน โพร์ พรินติ้ง.

ภาษาอังกฤษ

- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1981). *Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. New York: Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.
- Cornwall, A. (2006). Historical Perspectives on Participation in Development. *Commonwealth and Comparative Politics*, 44(1), 62-83. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/14662040600624460>
- Cunill, N. (1991). *Participacion Ciudadana: Dilemas y Perspectivas Para la Democratizacione de los Estados Latinoamericanos*. Caracas: Centro Latinoamericano Para el Desarrollo (CLAD).
- Galtung, J. (1980). Self- Reliance. Concept, Practice and Rationale. In Johan Galtung et al. (Eds), *Self- Reliance: A strategy for Development* (pp. 19-45). London: Regle-L' Ourertute.
- Gaventa, J., & Valderrama, C. (1999). *Participation, Citizenship and Local Governance*. Background Paper for Workshop: Strengthening Participation in Local Governance', mimeo, IDS, Brighton, 21-24 June 1998. Retrieved from www.ids.ac.uk/particip
- Li, M. (2015). Governance of Citizen Participation and its Related Concepts: A Review of Literature. *International Letters of Social and Humanistic Sciences*, 61, 99-104. Retrieved from <https://doi.org/10.18052/www.scipress.com/ILSHS.61.99>
- Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Government of Netherlands. (2022). *Active Citizens*. Retrieved from <https://www.government.nl/topics/active-citizens/citizen-participation>

- OECD/World Bank. (2016). *Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges*. Retrieved from https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Integrating_Human_Rights_document_web%20no%20cover.pdf
- OECD. (2020). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/open-government/innovative-citizen-participation-new-democratic-institutions-catching-the-deliberative-wave-highlights.pdf>
- Parry, G., Moyer, G. & Day, N. (1992). *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Plunkett, W. R., & Attner, R. F. (1994). *Introduction to Management*. Belmont: Wadsworth.
- Richardson, A. (1983). *Participation*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Seers, D. (1969). *The Meaning of Development*. IDS Communication 44. Brighton: Institute of Development Studies.
- Stewart, E. (2013). What is the Point of Citizen Participation in Health Care?. *Journal of Health Services Research and Policy*, 18(2), 124-126. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/1355819613485670>
- Stiefel, M., & Wolfe, M. (1994). *A Voice for the Excluded: Popular Participation in Development: Utopia or Necessity?*. London: Zed Books.
- The Hague Academy for Local Governance. (2017). *7 Conditions for Successful Citizen Participation*. Retrieved from <https://thehagueacademy.com/news/7-conditions-successful-inclusive-citizen-participation/>
- The Nordic Alternative Group. (1979). *Education for Self-Reliance*. New York: UNICEF.
- UN Library. (2023). *Meaningful Participation*. Retrieved from <https://www.un-ilibrary.org/>
- World Health Organization. (2019). *Participation as a Driver of Health Equity*. Copenhagen, Denmark: WHO Regional Office for Europe.
- World Health Organization. (1994). *Declaration for Occupational Health for All*. Retrieved from https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/59518/WHO_CH_94.1.pdf

การเข้าสู่วาระนโยบายกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน
ของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน อบจ.สงขลา*

Integration into the Policy Agenda and Delivery of
Emergency Medical Services by the Songkhla
Provincial Emergency Call and Dispatch Center

ปฎิภาณ ศรีผล**
Patipan Sreepon***

บทความนี้

Received

7 พฤษภาคม 2567

Revised

18 มิถุนายน 2567

Accepted

2 กรกฎาคม 2567

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินกรณีศึกษาศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา โดยนำแนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอน มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ใช้วิธีการวิจัยตามแนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพมาใช้ โดยอาศัยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า กระแสปัญหา ได้แก่ สถานการณ์ปัญหาด้านสังคมในพื้นที่จังหวัดสงขลาปัญหาและอุปสรรคในระหว่างการปฏิบัติงาน ปัญหาการโอนย้ายและลาออกของบุคลากร ปัญหาอันเนื่องมาจากรายการด้านงบประมาณ ปัญหาการใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ด้านการแพทย์ฉุกเฉินของ อบจ.สงขลา กระแสการเมือง ได้แก่ การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ นโยบายผู้บริหารท้องถิ่น การสนับสนุนจากผู้ประกอบการนโยบาย

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง การจัดการปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา: การวิเคราะห์ที่แบบแผนความร่วมมือและปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือ

** นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

*** Master's degree student, Master of Public Administration, Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration.

ในพื้นที่ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับพื้นที่จังหวัดสงขลา และกระแสนโยบาย ได้แก่ อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และการเมืองของการบริหารกิจการสาธารณะ ตลอดจนการปฏิบัติของผู้ปฏิบัตินโยบาย เมื่อสามกระแสข้างต้นมาบรรจบกันในสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนกัน จึงนำมาสู่ความเห็นชอบให้โอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา และประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เรื่องการแพทย์ฉุกเฉินองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พ.ศ.2559 พร้อมกันกับจัดตั้งศูนย์ฯ ณ ที่ตั้ง อบจ. สงขลา และมีข้อเสนอแนะว่า 1) ควรนำกระแสนโยบายที่เป็นที่มาการเข้าสู่วาระนโยบายมาจัดทำเป็นคู่มือปฏิบัติสำหรับการถ่ายโอนการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินให้แก่ อบจ. แห่งอื่น 2) บรรจงนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 3) ในช่วงต้นก่อนการถ่ายโอนภารกิจ ผู้บริหารท้องถิ่นควรบริหารงานในลักษณะการเมืองนำนโยบาย เพื่อเชิญชวนและโน้มน้าวผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้เข้าใจและเชื่อมั่นการถ่ายโอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

คำสำคัญ: การบริหารสาธารณสุข-การกระจายอำนาจ, นโยบายสาธารณสุข-การมีส่วนร่วมของประชาชน, การแพทย์ฉุกเฉิน, เวชศาสตร์ฉุกเฉิน

Abstract:

This research article aims to examine the background of the inclusion of the Emergency Medical Service Policy Agenda, focusing on a case study of the Medical Emergency Call and Dispatch Center in Songkhla Province. The study employs qualitative research methods, including in-depth interviews and documentary analysis, and utilizes John Kingdon's theoretical framework for analysis. Content analysis was conducted as part of the data analysis, and narrative synthesis was used to present the findings. The results of the study were as follows: **Problem Streams** include social issues within Songkhla Province, challenges and obstacles during operational activities, personnel transfers and resignations, budget constraints, and the use of technology in operations. **Political Streams** encompass support from the national emergency medical institution, local government policies, backing from local

entrepreneurs, and inter-group relationships among decision-makers in Songkhla Province. **Policy Streams** involve legal authority, support from the national emergency medical institution, and aspects of public administration. When these various issues converge within a supportive environment, they lead to the approval of transferring emergency medical responsibilities to the Songkhla Provincial Administration Organization. This decision was formalized with the establishment of the emergency medical organization in Songkhla Province in the year 2559 B.E. (2016 C.E.), alongside the founding of the center at the designated Songkhla Provincial Administration Organization location. It is recommended that: 1) the policy trends informing the policy agenda be developed into a practical manual to facilitate the transfer of emergency medical services to other provincial offices; 2) the emergency medical services policy be integrated into local development plans; and 3) during the initial stages prior to the transfer, a politically sensitive approach should be adopted to engage and build trust among stakeholders, fostering understanding and support for the transition of emergency medical responsibilities from the Provincial Public Health Office to the Songkhla Provincial Administrative Organization.

Keywords: Public Health administration, Decentralization, Medical policy, Citizen participation, Emergency Medical Services, Emergency medicine

บทนำ

การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน (Emergency Medical Services หรือ EMS) เป็นส่วนหนึ่งของการรักษาพยาบาลที่มุ่งดูแลรักษาพยาบาลตั้งแต่จุดเกิดเหตุจนถึงโรงพยาบาลเพื่อให้ผู้ป่วยเสียชีวิตรหว่างเดินทางมาโรงพยาบาล และถือเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 แต่มีได้บังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ทั้งนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีการกิจการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินในท้องถิ่นหรือพื้นที่เพื่อให้เกิดการจัดบริการการแพทย์ฉุกเฉินในการบริการประชาชนที่มีความครอบคลุมถึงหน่วยปฏิบัติการประเภทปฏิบัติการอำนวยการ (หรือเรียกว่าศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการจังหวัด) ทั้งการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันในระดับจังหวัดหรือพื้นที่ การจัดบริการการแพทย์ฉุกเฉินก่อนถึงโรงพยาบาล และการประสานการปฏิบัติการด้านการแพทย์ฉุกเฉินกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการพัฒนากระบวนการแพทย์ฉุกเฉิน (พิเชษฐ หนองช้าง และคณะ, 2562, น. 19-20)

หากพิจารณาถึงการบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน (Emergency Medical Services:

EMS) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ด้านการบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่ ระบบการแพทย์ฉุกเฉินโดยรวมนั้น ถูกพัฒนาขึ้นโดยสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) ที่ใช้แนวคิดเครือข่ายในการออกแบบระบบการแพทย์ฉุกเฉินตั้งแต่ต้น และพัฒนาระบบฯ นี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปบริหารจัดการในพื้นที่ท้องถิ่นของตน ในปัจจุบัน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการและรับมอบถ่ายโอนภารกิจด้านการแพทย์ฉุกเฉินจากโรงพยาบาลจังหวัด รวมทั้งสิ้น 17 แห่ง (ข้อมูล ณ วันที่ 9 มิถุนายน 2566) ซึ่งดำเนินการและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่ระดับจังหวัด ทั้งยังเป็นการปฏิบัติไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2552 และพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2551 รวมถึงประกาศสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนการดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินท้องถิ่น พุทธศักราช 2553

ระบบ EMS ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มีพัฒนาการที่สั่งสมมาโดยลำดับ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 ที่ดำเนินโครงการ 1 ตำบล 1 กู้ชีพ โดยการสนับสนุนรถการแพทย์ฉุกเฉินให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ต่อมาปี พ.ศ.2558 จัดตั้งศูนย์ประสานงานการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา เพื่อเตรียมความพร้อมการรับโอนศูนย์ฯ และฝึกอบรมจิตอาสาในพื้นที่ การฝึกอบรมการใช้รถแพทย์ฉุกเฉิน รวมถึงการจัดทำบันทึกลงนามความร่วมมือ

กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มูลนิธิ สมาคมกุฎีฟ เพื่อสร้างภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และในปีถัดมา พ.ศ.2559 มาจนถึงปัจจุบัน หลังจากการรับโอนศูนย์ฯ แล้ว ระบบ EMS มีการพัฒนาขึ้นจากเดิมโดยการบูรณาการร่วมกันกับ Call Center 1131 ทรัพยากรของหน่วยงานที่เป็นภาคีความร่วมมือ ระบบเทคโนโลยีและการสื่อสาร และเครือข่ายในพื้นที่ รวมถึงระบบ EMS จากส่วนกลาง ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของการศึกษาว่า การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาที่มีมาอย่างไร ผ่านการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอน

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน อบจ.สงขลา

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแส

แนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอนพัฒนามาจากผลการศึกษากระบวนการทางนโยบายการขนส่งและการสาธารณสุขในสหรัฐอเมริการะหว่างปี ค.ศ.1976-1979 ที่ใช้ตัวแบบการตัดสินใจแบบถึงขยะของโคเฮนและคณะเป็นกรอบในการศึกษาวิจัย (ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย, 2558, น. 311) ได้ข้อเสนอว่ามีกระแสหลัก 3 กระแส คือ กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสนโยบาย (Policy Stream) และกระแสการเมือง (Politics Stream) ใช้อธิบายการเข้าสู่วาระ

นโยบายและเป็นการรอบทฤษฎีสำหรับการวิเคราะห์การนิยามปัญหา (problem definition) การจัดวาระ (agenda setting) และการเลือกทางเลือกนโยบาย (selection of policy alternative) (ณัฐฐา วินิจนัยภาค, 2565, น. 13)

กระแสหลักทั้งสามกระแสมีอิทธิพลในการกำหนดวาระนโยบาย ดังที่จอห์น คิงดอน (1984 อ้างถึงใน ธีรวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2565, น. 12) กล่าวว่านโยบายสาธารณะ คือ ผลลัพธ์ที่มาจากการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบายพยายามทำให้เกิดการสอดประสานกันระหว่างกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง อันส่งผลให้หน้าต่างโอกาสเปิดออกและกลายเป็นนโยบายสาธารณะต่อไป (ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย, 2558, น. 311) โดยรายละเอียดของแต่ละกระแสดังนี้

1) กระแสปัญหา (Problem Stream) คือ กระแสที่เกิดขึ้นเนื่องจากผู้คนจำนวนหนึ่งในสังคมเกิดข้อวิตกกังวลจากการตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงหรือมาจากอิทธิพลบางอย่าง เช่น กระแสปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติ กระแสปัญหาที่เกิดจากเหตุการณ์ที่ประทับใจ กระแสปัญหาที่เกิดจากความสนใจของสื่อมวลชนต่อประเด็นหนึ่งๆ ในระยะยาว ซึ่งก่อให้เกิดความรับรู้และความรู้สึกร่วมกันของสาธารณชน เป็นต้น (kingdom, 1984, อ้างถึงใน ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย, 2558, น. 312) ซึ่งข้อวิตกกังวลนี้จะเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้กำหนดนโยบายสนใจปัญหาด้วย (ณัฐฐา วินิจนัยภาค, 2565, น. 13)

2) กระแสการเมือง (Politics Stream) เป็นกระแสจากการเปลี่ยนแปลงภายในระบบราชการ และระบบการเมือง เช่น การเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือพรรคใหญ่ในสภา การเลือกตั้ง การลงประชามติ ทศนคติ

ทางการเมือง และสภาพอารมณ์ โดยทั่วไปของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในขณะนั้น (National Moods) (Kingdon, 1984; Larkin Jr., 2012, อ้างถึงใน ประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิทย์, 2558, น. 312) ซึ่งเงื่อนไขที่กำหนดว่าปัญหาจะถูกผลักดันไปเป็นวาระนโยบายหรือไม่ หรือส่งผลกระทบต่อลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหานั้นๆ มีรายละเอียดดังนี้ (Kingdon, 1984, อ้างถึงใน ญัฐฐา วิจิณัยภาค, 2565, น. 15)

(1) เงื่อนไขอารมณ์ของชาติ (national mood)/ อารมณ์สาธารณะ (public mood) เป็นสิ่งที่สาธารณชนคิด ณ เวลาหนึ่งๆ และมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาผ่านไป การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ มีผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ต่อวาระนโยบายและผลลัพธ์ รัฐบาลจึงต้องรับรู้อารมณ์ของชาติและอารมณ์สาธารณะ เพื่อผลักดันสิ่งที่สาธารณชนใจหรือมีความต้องการแก้ไขปัญหาให้เป็นนโยบาย

(2) แรงผลักดันจากกลุ่มจัดตั้งทางการเมืองกลุ่มต่างๆ (organized political forces)/ การรณรงค์ของกลุ่มกดดัน (pressure group campaigns) เกี่ยวข้องกับแรงกดดันของกลุ่มผลประโยชน์ การระดมพลทางการเมือง (political mobilization) และพฤติกรรมของชนชั้นสูงทางการเมือง (political elites) รัฐบาลรวมถึงนักการเมืองต้องพิจารณาแรงกดดันจากกลุ่มเหล่านี้ เพราะผลจากการผลักดันวาระนโยบายอาจได้รับและไม่ได้รับการสนับสนุน นั่นคือ ต้องพิจารณาผลที่จะต้องเผชิญ ทั้งนี้สิ่งที่กำหนดการอยู่รอด หรือการล่มสลายของนโยบายคือ ใครให้การสนับสนุนข้างไหนและยืนหยัดสนับสนุนประเด็นนั้นๆ เพียงใด และความสมดุลระหว่างแรงผลักดันทางการเมืองของทั้งสองฝ่ายไม่อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงใดๆ

(3) รัฐบาล (government)/ ผลการเลือกตั้ง/ การเปลี่ยนแปลงของฝ่ายบริหาร กล่าวคือ ผลการเลือกตั้งนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงของอำนาจบริหาร (คณะรัฐมนตรี) และนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวาระนโยบายหรือประเด็นที่ผู้มีอำนาจสนใจ รวมทั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งเปลี่ยนลำดับความสำคัญของการเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงานอยู่เสมอ การเปลี่ยนแปลงในระบบราชการ การต่อสู้ระหว่างหน่วยงานและระหว่างเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ต่างกัน เป็นต้น

(4) การสร้างความเห็นพ้อง (consensus-building) ของการกระจายตัวของพรรคพวกหรืออุดมการณ์ในรัฐสภาที่มีหลากหลาย เป็นผลมาจากการสร้างฉันทมติร่วมกันโดยวิธีการต่างๆ เช่น การสร้างความเห็นพ้องด้วยการควบคุมต่อรอง การสร้างพันธมิตรด้วยการให้สิทธิสัมปทานกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ รวมถึงการประนีประนอม ไกล่เกลี่ย และเจรจา

3) กระแสนโยบาย (Policy Stream) เกิดขึ้นภายหลังจากกระแสปัญหาและกระแสการเมืองได้ร่วมผลักดันวาระนโยบายดังกล่าว จนสามารถจัดระเบียบวาระการตัดสินใจหรือระบุรายละเอียดทางเลือกที่ใช้ในการตัดสินใจก่อนออกนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ ของหน่วยงาน การมีสิ่งประดิษฐ์ นวัตกรรม หรือการคิดค้นใหม่ๆ เพื่อรองรับการแก้ไขปัญหา กระแสยอมรับของสาธารณชนต่อแนวทางการแก้ไขปัญหา เป็นต้น กระบวนการตัดสินใจว่าจะสามารถออกนโยบายที่เป็นรูปธรรมได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับผู้ผลักดันนโยบาย ความเป็นไปได้ทางเทคนิค ค่าใช้จ่าย การสนับสนุนสาธารณะ การประเมินผลกระทบ

ทางสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนทางการเมือง (Kingdon, 1984, อ้างถึงใน ธรรมนูญ วินิจฉัยภาค, 2565, น. 14)

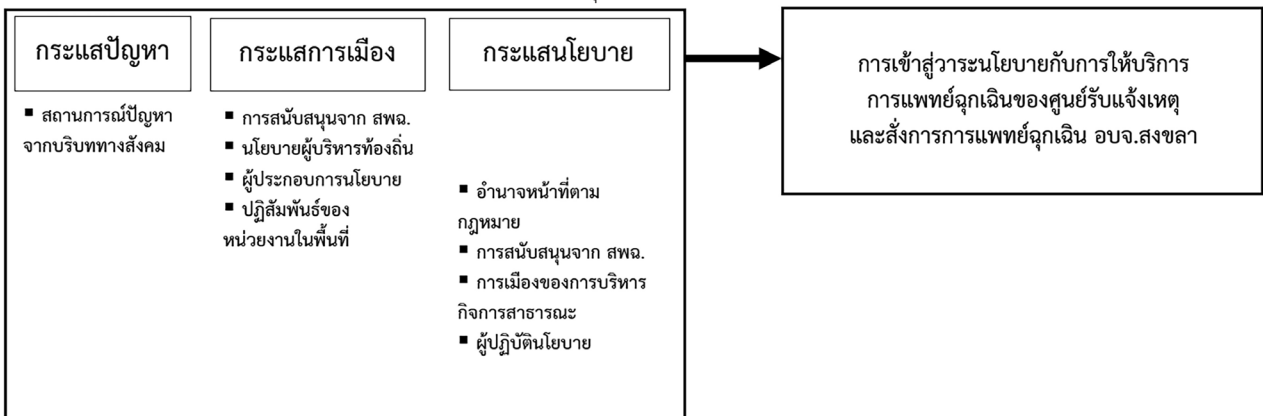
จะเห็นได้ว่า กระแสนโยบายเป็นกระแสของแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากความวิตกกังวลต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งของผู้คนในสังคม (กระแสปัญหา) และปัญหาถูกผลักดันให้เข้าสู่วาระนโยบาย (กระแสการเมือง) กระแสทั้งสามนี้ดำเนินการไปอย่างอิสระต่อกันและเคลื่อนไหลตลอดเวลา (Kingdon, 1995, อ้างถึงใน ธรรมนูญ วินิจฉัยภาค, 2565, น. 15) ทั้งนี้ กระแสปัญหาและกระแสการเมืองมีอิทธิพลอย่างมากต่อการผลักดันวาระนโยบายเพื่อเปิดหน้าต่างนโยบาย (policy window) ก่อนเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ด้วยเหตุนี้แนวคิดว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอน จึงได้รับความสนใจจากนักวิชาการไทยหลายท่าน ที่นำมาเป็นกรอบการวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบาย อันเป็นที่มาหรือภูมิหลังของนโยบายสาธารณะที่ถูกนำไปปฏิบัติ เช่น วุฒิเมศร์ ไกรจริยาเวทย์ (2564, น. 72-73) สราวุฒิชะลออยู่ (2565, น. 2065-2078) ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2565, น. 10-23)

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาที่มาการเข้าสู่วาระนโยบายของการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินกรณีศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีว่าด้วยพหุกระแสของ จอห์น คิงดอน ที่ประกอบด้วย กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย เพื่อทราบถึงที่มาหรือภูมิหลังของการเข้าสู่วาระนโยบายของการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน โดยกระแสปัญหาจะมุ่งไปที่สถานการณ์ปัญหาจากบริบทสังคมในพื้นที่จังหวัดสงขลา กระแสการเมืองจะพิจารณาถึงการสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ นโยบายผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ประกอบการนโยบาย และปฏิสัมพันธ์ของหน่วยงานในพื้นที่ ส่วนกระแสนโยบายพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ การเมืองของการบริหารกิจการสาธารณะ และผู้ปฏิบัตินโยบาย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้พัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework) ที่เป็นผลมาจากการลดรูปกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีและปรับปรุงให้เข้ากับบริบทของการศึกษา เพื่อให้ได้แบบโครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุและผลกัน

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

แนวคิดว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอน



ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้นำแนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพมาใช้โดยอาศัยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. วิธีการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ 1) การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา ผู้วิจัยดำเนินการรวบรวมและทบทวนเอกสารจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน และ 2) การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant)

2. ผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการตัดสินใจของผู้วิจัยเอง เพื่อค้นหาผู้ให้ข้อมูลหลักที่สามารถให้ข้อมูลที่ดีและเหมาะสมกับประเด็นที่ทำการวิจัย เนื่องจาก เป็นผู้บริหาร อบจ.สงขลา และผู้ปฏิบัติงานด้านการแพทย์ฉุกเฉินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มาตั้งแต่ครั้งการถ่ายโอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลาไปยัง อบจ.สงขลาซึ่งสะท้อนถึงประสบการณ์เฉพาะของผู้ให้ข้อมูลหลักในประเด็นการเข้าสู่วาระนโยบายการแพทย์ฉุกเฉินของ อบจ.สงขลา สรุปได้กลุ่มตัวอย่างสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก คือ ผู้แทนฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จำนวน 1 คน หัวหน้ากลุ่มงานบริการการแพทย์ฉุกเฉินจำนวน 1 คน และผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ จำนวน 1 คน

รวมเป็น จำนวน 3 คน

3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ 1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยมีเอกสารตามแหล่งข้อมูล ดังนี้ (1) เอกสารทางกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พุทธศักราช 2551 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 (2) หนังสือหรือตำรา และ (3) เอกสารทางวิชาการ และ 2) การเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลักด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกตามที่นัดหมายไว้

4. เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์ชนิดกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์เชิงลึก

5. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบคุณภาพแบบสัมภาษณ์ชนิดกึ่งโครงสร้าง โดยให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบการใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย ไม่กำกวม รวมถึงพิจารณาคำถามที่ปรากฏในแบบสัมภาษณ์ว่ามีความชัดเจนและสามารถสื่อสารความหมายกับผู้อ่านได้เข้าใจตรงกันหรือไม่ (ทิพย์สิริ กาญจนาวาสี และศิริชัย กาญจนาวาสี, 2564, น. 146) โดยการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) ของแบบสัมภาษณ์เพื่อตรวจสอบสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย (Item Objective Congruence: IOC) จากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน ที่มีความเชี่ยวชาญด้านระเบียบวิธีวิจัยหรือมีความสนใจงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา

6. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนา ตามทฤษฎีของ Miles and Huberman (1984; 1994, อ้างถึงใน ชาย โพธิ์สิตา, 2564, น. 248) ที่กล่าวถึงกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลตั้งแต่การจัดระเบียบและใส่รหัสข้อมูล การกำหนดและแสดงรายละเอียดของประเด็นสำคัญ และการอธิบายข้อมูลเพื่อสร้างคำอธิบายและเชื่อมโยงความสัมพันธ์เชิงทฤษฎีสำหรับปรากฏการณ์ที่ศึกษา นำมาผสมผสานกับพิชิต ฤทธิ์จรูญ (2562, อ้างถึงใน วีระยุทธ พรพจน์ธนาศ, 2565, น. 270) ที่ต้องนำข้อมูลดิบที่จากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาจัดการข้อมูล เพื่อตีความหมายเชื่อมโยงความสัมพันธ์และสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมได้รวมถึงได้ข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์แล้ว

จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

ผู้วิจัยได้รับการพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ โดยคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2566 และผ่านการอบรมหลักสูตร “จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ รุ่นที่ 1” ระหว่างวันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2565 โดยระบบออนไลน์ จัดโดย สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ซึ่งวุฒิบัตรนี้มีผลตั้งแต่วันที่ 27 พฤศจิกายน 2565 ถึงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2567

ผลการวิจัย

1. วิเคราะห์การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านมุมมองแนวคิดว่าการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่

เมื่อได้รับอิทธิพลจากแนวคิดว่าการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินจึงเปลี่ยนแปลงไป

เมื่อวิเคราะห์การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ กับแนวคิดว่าการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ ผู้วิจัยพบว่า ในขั้นแรกการแพทย์ฉุกเฉินมีลักษณะเป็นการจัดการปกครอง (Governance) ที่รัฐบริหารและจัดการกับภารกิจทางการแพทย์ฉุกเฉิน ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย โครงการ และบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ฉุกเฉิน โดยกระทำด้วยรัฐเองและผ่านการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานอื่นๆ ในวันนี้สามารถจำแนกความเกี่ยวข้องของการแพทย์ฉุกเฉินกับรัฐได้ 2 มิติ คือ

มิติแรก การบริหารและการจัดการการแพทย์ฉุกเฉิน โดยหน่วยงานรัฐในราชการส่วนกลาง มีสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติเป็นหน่วยงานในส่วนกลางและมีฐานะเป็นองค์การมหาชนในกลุ่มที่ 3 บริการสาธารณะทั่วไป ที่มีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.2551 รับผิดชอบการบริหารจัดการ การประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และเอกชน รวมทั้งการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินดังตัวอย่างโครงการและกิจกรรมตามแผนการดำเนินงานและแผนการเงินประจำปีงบประมาณ 2566

มิติที่สอง การบริหารและจัดการการแพทย์ฉุกเฉิน โดยหน่วยงานรัฐในราชการส่วนท้องถิ่น มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่ดำเนินงานและบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่ด้วยการให้บริการรถแพทย์ฉุกเฉิน ณ จุดเกิดเหตุนอกสถานพยาบาล รวมถึงกิจกรรม พัฒนาระบบการให้บริการแพทย์ฉุกเฉินกับบุคลากร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หากพิจารณาในขั้นต่อมากับแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) ที่เป็นกระบวนการทัศน์ภายใต้การจัดการปกครอง อันเป็นผลจากบริบททางการบริหารงานภาครัฐที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางสังคมและเศรษฐกิจ พบว่า การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินเป็นการบริหารกิจการสาธารณะที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับหน่วยงานหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยหน่วยงานเหล่านี้ เล็งเห็นถึงขีดความสามารถหลังจากมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน ในการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน อันจะทำให้บริการดังกล่าว ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

แต่เดิมการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่ ดำเนินการและบริหารจัดการโดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกับโรงพยาบาลและมูลนิธิ ต่อมาเมื่อกลไกการบริหารงานภาครัฐมิได้เกิดขึ้นจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียว จึงมีการขยายขอบเขตการบริหารงานภาครัฐที่ยืดหยุ่นมากขึ้น โดยการสร้างความร่วมมือกันกับหน่วยงานอื่นๆ และเปลี่ยนตัวแสดงสำคัญจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลาเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

ในการอำนวยความสะดวกฯ ซึ่งทำหน้าที่รับแจ้งเหตุและสั่งการเหตุ และกระจายหน้าที่การให้บริการแพทย์ฉุกเฉิน ณ จุดเกิดเหตุนอกโรงพยาบาลให้กับหน่วยปกครองท้องถิ่น ทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงสมาคม มูลนิธิ และโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน

โดยสรุป เมื่อการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินได้รับอิทธิพลจากแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ กล่าวคือ เป็นการให้บริการสาธารณะด้านการแพทย์ฉุกเฉินที่มีได้เกิดขึ้นจากหน่วยงานเดียว แต่เป็นการส่งมอบบริการสาธารณะที่ทำงานร่วมกันระหว่าง อบจ.สงขลา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา ชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉิน และหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดสงขลา ทำให้การบริหารและจัดการเปลี่ยนแปลงไป โดยมีจำนวนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้น จากการดำเนินงานเพียงหน่วยงานเดียวกลายเป็นเครือข่ายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน

2. องค์ประกอบที่ส่งผลให้เกิดการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา

การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาที่มีมาจาก 6 องค์ประกอบ ได้แก่ อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ นโยบายผู้บริหารท้องถิ่น การปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงานนโยบายการเมืองของการบริหารกิจการสาธารณะ และบริบทในพื้นที่ ซึ่งมีรายละเอียดของผลการวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

2.1 องค์ประกอบด้านอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลามีความสามารถ “ทำอะไรได้ เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ” ด้วยเหตุนี้จึงต้องพิจารณาต่อไปว่า กฎหมายฉบับใดให้อำนาจและหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาในการดำเนินงานและบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา เมื่อพิจารณาเอกสารที่เกี่ยวข้องร่วมกับคำให้สัมภาษณ์ พบว่า อำนาจและหน้าที่การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มีลักษณะ 2 ประการ คือ อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ประการแรก อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด กล่าวคือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 ในมาตรา 45 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้ (1) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น (2) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น (3) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (4) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเห็นได้ว่า ขอบเขตอำนาจของ อบจ. ตามพระราชบัญญัตินี้มีลักษณะคลุมเครือ ไม่ปรากฏถ้อยคำเกี่ยวกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน ซึ่งสอดคล้องกับผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ที่กล่าวว่า

ถ้าไปดูกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ จะพบว่า อบต. สามารถเลือกกระทำได้ คือ เป็นงานอื่นที่กฎหมายอื่นมอบให้ กรณีเทศบาลนครและเทศบาลเมืองนั้น กฎหมายบังคับให้จัดการเรื่องการรักษาพยาบาล สำหรับเทศบาลตำบลกฎหมายไม่ได้บังคับ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับ อบต. ส่วน อบจ. บังคับให้ดำเนินการเรื่องรักษาพยาบาล แต่ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละแห่ง ซึ่งกำหนดไว้ไม่ชัด คลุมเครือ ต้องอ้างอิงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ของ พิเชษฐ์ หนองช้าง ชี้ให้เห็นต่อไปว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กับ ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้หลากหลายมิติ ทั้งการพัฒนาท้องถิ่น ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ และร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 ดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์ที่กล่าวว่า

กฎหมาย [พ.ร.บ. อบจ. พ.ศ.2540 (ฉบับที่5) พ.ศ. 2562] กำหนดให้ อบจ. สามารถบูรณาการกับหน่วย การปกครองท้องถิ่นอื่นได้ ด้วยการทำบันทึกความตกลง ร่วมกัน หรืออาจสามารถทำความตกลงร่วมกันกับราชการ ส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคได้ (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

นอกจากนี้ หากจะดำเนินการโครงการ กิจกรรม งาน หรือบริการอันใดอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องกำหนดไว้ ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งสอดคล้อง กับคำให้สัมภาษณ์ของ นาสิตา จิตสุวรรณ ดังนี้

การจะให้ดำเนินงานไปได้อย่างต่อเนื่องทุกๆ ปี เพราะ ตามกฎหมาย [พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วน จังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562] ท้องถิ่น [อบจ.สงขลา] ต้อง ตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการเรื่องดังกล่าว [การให้บริการ แพทย์ฉุกเฉิน] ในทุกๆ ปีงบประมาณ (มีแผนพัฒนา 5 ปี ระยะยาว และพิจารณาเป็นรายปี) (นาสิตา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

2) ประการสอง อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย อื่นที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ นอกเหนือจากอำนาจและหน้าที่ ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังมี กฎหมายอื่นที่กำหนดอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการให้ บริการการแพทย์ฉุกเฉินไว้อย่างชัดเจน ดังที่ปรากฏใน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยมีสาระ สำคัญ คือ มาตรา 17(19) กำหนดให้องค์การบริหารส่วน จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ และ มาตรา17(24) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ

กิจการอันใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควร ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะ กรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดไว้เช่นว่านี้ เป็นเหตุให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสงขลาสามารถให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินได้ ในพื้นที่จังหวัด รวมทั้งสามารถร่วมกันดำเนินการหรือให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำเอง อีกทั้งนิยามของ การรักษาพยาบาลหมายความว่ารวมถึงการให้บริการการแพทย์ ฉุกเฉินด้วยเช่นกัน ดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

“การแพทย์ฉุกเฉิน คือ การรักษาพยาบาลนอก โรงพยาบาล ฉะนั้น จึงถือเป็นการรักษาพยาบาลด้วย” (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม) และ ยังสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของ นาสิตา จิตสุวรรณ และไพเจน มากสุวรรณ ที่ว่า “พ.ร.บ. กำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ให้อำนาจไว้ เอื้อให้ทำงานได้” (นาสิตา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

เดิมที ศูนย์ฯ อยู่โรงพยาบาลหาดใหญ่ และเพิ่งจะ โอนมาที่ อบจ.สงขลา เมื่อปี 2559 เป็นไปตาม มาตรา 16 (9) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2542 ซึ่งการแพทย์ ฉุกเฉินก็เป็นส่วนหนึ่งของการรักษาพยาบาล เพื่อช่วยเหลือ ผู้ป่วยที่ได้รับอุบัติเหตุต่างๆ ให้ถึงมือแพทย์ได้อย่างรวดเร็ว ลดอาการบาดเจ็บและเสียชีวิต สิ่งนี้น่าจะเป็นจุดเริ่มต้น ในการถ่ายโอนมาที่ อบจ.สงขลา (ไพเจน มากสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 11 ตุลาคม)

นอกจากพระราชบัญญัติข้างต้นแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.2551 ที่วางหลักไว้ในมาตรา 33 วรรคสอง ว่า เพื่อส่งเสริมการมีบทบาทตามความพร้อม ความเหมาะสม และความจำเป็นของประชาชนในท้องถิ่น ให้กรรมการแพทย์ฉุกเฉิน (กพฉ.) สนับสนุนและประสานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ โดยอาจได้รับการอุดหนุนจากกองทุน ดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ พ.ศ.2551 ถือเป็นกฎหมายอื่นที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินได้ตามมาตรา 33 วรรค 2 (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.2551 มาตรา 33 วรรค 2 ได้กำหนดให้มีการส่งเสริมสนับสนุนและประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม เพื่อการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่เจ็บป่วยฉุกเฉินได้อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่และมีประสิทธิภาพ ซึ่ง อบจ.สงขลา ได้ดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินก่อนถึงโรงพยาบาล โดยจัดให้มีชุดปฏิบัติการครอบคลุมพื้นที่ ร่วมกันกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข และมูลนิธิ (กรุงเทพฯธุรกิจ, 2559, ออนไลน์)

สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเป็นสิ่งที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินได้ จึงมีการประกาศหลักเกณฑ์ของสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ มารองรับเอาไว้ว่า อบต. เทศบาล อบจ. สามารถดำเนินการชุดปฏิบัติการแพทย์หรือหน่วยปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินได้ แต่สำหรับหน่วยปฏิบัติการอำนวยการการแพทย์ฉุกเฉินกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ อบจ. หรือ กทม. เท่านั้น (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ พ.ศ.2551 กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการอำนวยการการแพทย์ฉุกเฉินที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือกรุงเทพมหานครเท่านั้น นั่นหมายความว่า ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดมีเพียง 1 แห่ง มีหน้าที่บริหารจัดการอำนวยการ งานด้านการแพทย์ฉุกเฉิน เพื่อให้บริการกับผู้ป่วยฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัด เช่นเดียวกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา

เมื่อพิจารณาบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พบว่า มีการกำหนดข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เรื่องการแพทย์ฉุกเฉินองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พ.ศ.2559 ที่กำหนดภารกิจไว้ชัดเจนและครอบคลุมในมิติต่างๆ ทั้งสิ้น 10 มิติ อันได้แก่ 1) การสร้าง

ความรู้ ความเข้าใจ และประชาสัมพันธ์ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน 2) ส่งเสริมการป้องกันการเจ็บป่วยฉุกเฉิน 3) การเฝ้าระวังเหตุและการแจ้งเหตุ 1669 หรือระบบการสื่อสารอื่น 4) ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติการในชุมชนหรือพื้นที่ 5) การศึกษาค้นคว้า วิจัย ฝึกอบรมแก่บุคลากรหน่วยงาน หรือประชาชน 6) ส่งเสริมและพัฒนาระบบการสื่อสาร เพื่อสนับสนุนการแพทย์ฉุกเฉิน 7) การประเมิน การจัดการ และการบำบัดรักษาผู้ป่วยฉุกเฉิน 8) การปฏิบัติฉุกเฉิน โดยจัดชุดปฏิบัติการ ร่วมหรือสนับสนุนการดำเนินงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือมอบให้หน่วยงาน มูลนิธิ องค์กรการกุศล หรือองค์กรเอกชน เป็นหน่วยปฏิบัติการ 9) จัดสัมมนาเครือข่ายการแพทย์ฉุกเฉินในระดับต่างๆ และ 10) การกิจอื่นๆ ตามที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินกำหนด

โดยสรุป ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารจังหวัดสงขลา ผู้ปฏิบัติงานในสังกัดกองสาธารณสุข องค์กรบริหารส่วนจังหวัดสงขลา และผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ล้วนแล้วสะท้อนว่า การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน เป็นผลมาจากข้อบังคับแห่งกฎหมายฉบับต่างๆ ทั้งอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ให้อำนาจและหน้าที่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเพื่อบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายในพื้นที่จังหวัด

2.2 องค์ประกอบด้านการสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ

การได้รับความสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติเป็นองค์ประกอบที่ต่อเนื่องมาจากองค์ประกอบ

ด้านอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย กล่าวคือ พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ พ.ศ.2551 กำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) เพื่อเป็นองค์การรับผิดชอบการบริหารจัดการ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และเอกชน รวมถึงการส่งเสริมหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการและให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัด ดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติที่ให้ข้อมูลว่า

เรื่องราวมันเกิดขึ้นเพราะว่า พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน ปี 2551 มันถูกออกแบบไว้ว่า เหตุแห่งปัจจัยในการจัดตั้ง พ.ร.บ. ฉบับนี้ คือ ไม่มีคนจัดการเรื่องนี้ และเป็นเรื่องที่เป็นปัญหา แล้วตั้งสารบรรณเพื่อมาดูแลเรื่องกฎหมาย รวมถึงการออกแบบหน่วยงานกำกับดูแล (regulator) เพื่อออกแบบมาตรฐานอะไรต่างๆ ให้สามารถบริหารจัดการระบบได้ และเชื่อมโยงไปยังมาตรา 33 วรรค 2 ที่วางหลักไว้ว่า “ส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้ดำเนินการบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินโดยมีส่วนร่วม.....” ในแง่นี้ สพฉ. จะเป็นหน่วยงานที่กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมา (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉิน และเมื่อมีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย ย่อมทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาสามารถดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินได้ด้วยเหตุนี้จึงมีการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินขึ้นมา เพื่อเป็นหน่วยปฏิบัติการอำนวยการที่

ครอบคลุมการดำเนินงานตั้งแต่งานศูนย์รับแจ้งเหตุและ
สั่งการ งานสนับสนุนวิชาการแพทย์ฉุกเฉิน และงาน
สนับสนุนบริการการแพทย์ฉุกเฉิน

ทั้งนี้ การจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์
ฉุกเฉินจังหวัดสงขลามีพัฒนาการมาโดยลำดับ เริ่มแรกนั้น
อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักงานสาธารณสุข
จังหวัดสงขลา ซึ่งศูนย์ฯ จะตั้งอยู่ ณ สถานที่ตั้งของ
โรงพยาบาลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ดังที่ปรากฏคำให้
สัมภาษณ์ของผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ
ที่ให้ข้อมูลว่า

เริ่มแรก ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการแพทย์ฉุกเฉิน
จังหวัดจะอยู่ภายใต้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
เนื่องจาก ขณะนั้นมีการฝากภารกิจไว้กับกระทรวง
สาธารณสุข โดยการทำบันทึกความร่วมมือนั้น
เพราะเหตุว่า ในช่วงแรก สพฉ. ไม่สามารถบริหารจัดการได้
ตามกฎหมาย (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566,
24 กรกฎาคม)

เมื่อการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินบริหารจัดการ
โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไประยะหนึ่ง ก็พบว่า
ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจาก
ภารกิจการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินไม่ได้เป็นกลไก
การทำงานที่ถูกออกแบบให้เป็นภาระหน้าที่ของโรงพยาบาล
มาตั้งแต่ต้น ประกอบกับประสบกับปัญหาการบริหารงาน
ทั้งงบประมาณ วิธีปฏิบัติงาน และบุคลากร รวมถึง
ทรัพยากรที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ดังที่ผู้บริหารสถาบัน
การแพทย์กล่าวว่า

หลังจากนั้นมีการออกแบบระบบใหม่ โดยพิจารณา
ถึงปัญหาสำคัญ คือ ปัญหาขาดแคลนบุคลากร ปัญหา

อาคารสถานที่คับแคบ ปัญหางบประมาณที่ไม่สามารถ
นำมาจัดซื้ออุปกรณ์ให้เพียงพอ และไม่สามารถเพิ่มจำนวน
หน่วยปฏิบัติการได้อีก รวมถึงเพิ่มคุณภาพการให้บริการ
ได้ไม่เต็มที่ ปัญหาที่กล่าวมานี้มีสาเหตุจากภารกิจการแพทย์
ฉุกเฉินไม่ได้เป็นฟังก์ชันของโรงพยาบาล เพียงแต่เป็น
ฝ่ายตั้งรับในการดำเนินงาน จึงไม่มีโครงสร้างตำแหน่ง
ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการฉุกเฉินนอก
โรงพยาบาล จึงเป็นที่มาของการดำเนินงานและ
บริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินโดยองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด [หน่วย
ปฏิบัติการอำนวยการหรือที่เรียกว่าศูนย์รับแจ้งเหตุและ
สั่งการจังหวัด] (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566,
24 กรกฎาคม)

ด้วยสภาพปัญหาที่กล่าวในข้างต้น จึงเริ่มมีการ
ออกแบบระบบการดำเนินงานและบริหารจัดการการ
แพทย์ฉุกเฉิน โดยมุ่งเน้นไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่ได้ดำเนินการภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินมาก่อนการบังคับ
ใช้พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ พ.ศ.2551
เป็นลำดับแรก แล้วจึงมีการถ่ายโอนภารกิจการแพทย์
ฉุกเฉินไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ ในลำดับต่อมา
ดังที่มีการกล่าวว่า

เมื่อดำเนินการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินตามการ
ออกแบบระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ทำให้เห็นว่า องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นผู้บริหารจัดการการแพทย์
ฉุกเฉิน หากการให้บริการดังกล่าว ยังอยู่ภายใต้การบริหาร
จัดการของโรงพยาบาลรัฐและสำนักงานสาธารณสุข
จังหวัด จะให้บริการได้เพียงการสั่งการให้รถพยาบาล
ออกไปยังสถานที่เกิดเหตุเท่านั้น แต่ไม่สามารถให้บริการ

ได้อย่างเต็มรูปแบบ รวมถึงไม่สามารถบริหารจัดการระบบ
การแพทย์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการ
ดำเนินงานของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์
ฉุกเฉินต้องมีการบริหารจัดการ (พิเชษฐ์ หนองช้าง,
สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

นอกเหนือจากเหตุผลทางกฎหมายที่สถาบัน
การแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติต้องสนับสนุนองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดสงขลาให้ดำเนินงานและบริหารจัดการ
การแพทย์ฉุกเฉิน ก็พบว่า องค์การบริหารจังหวัดสงขลา
ในขณะนั้นมีศักยภาพเพียงพอ กล่าวคือ ปี พ.ศ.2558 มีการ
จัดทำข้อตกลงร่วมกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล
มูลนิธิ สมาคม ในพื้นที่จังหวัด เพื่อดำเนินงานและบริหาร
จัดการระบบ ทั้งยังดำเนินโครงการ 1 ตำบล 1 กู้ชีพ ซึ่ง
สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของพิเชษฐ์ หนองช้าง ที่ว่า
“องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มีศักยภาพเพียงพอ
ต่อการจัดตั้งศูนย์ฯ ประกอบกับ อบจ.สงขลา เคยจัดซื้อ
รถพยาบาลในสมัยของนายกฯ คนก่อน แต่ก็ล้มเหลว
รถชำรุด เพราะไม่มีการบริหารจัดการ” (สัมภาษณ์, 2566,
24 กรกฎาคม)

การดำเนินงานด้านการแพทย์ฉุกเฉินมีพัฒนาการ
มาโดยลำดับ นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2558 ที่กล่าวไปข้างต้น
และปลายปีเดียวกันนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน
แห่งชาติ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา และโรงพยาบาล
หาดใหญ่ เพื่อประชุมหาแนวทางการศูนย์ประสานงาน
การแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาและเห็นชอบให้มีการ
โอนย้ายศูนย์ฯ จากโรงพยาบาลหาดใหญ่ไปให้องค์การ
บริหารส่วนจังหวัดสงขลาบริหารจัดการ โดยใช้ชื่อว่า

“ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัด
สงขลา” ต่อมา มีการรับโอนพยาบาลวิชาชีพ จัดหา
บุคลากรในตำแหน่งพนักงานวิทยุ เจ้าหน้าที่รับแจ้งเหตุ
นักวิชาการสาธารณสุข เพื่อปฏิบัติงานประจำศูนย์ฯ
จนกระทั่งเดือนมกราคม พ.ศ.2559 องค์การบริหารส่วน
จังหวัดสงขลาสามารถรับโอนศูนย์ฯ ได้สำเร็จ มีการ
บริหารจัดการร่วมกับศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน 191 ดำรง
ภูธรจังหวัดสงขลา และระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิด
ไร้สาย (Closed Circuit Television System: CCTV)

ด้วยเหตุที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติเล็งเห็น
ถึงการให้บริการประชาชนในพื้นที่จังหวัดและศักยภาพ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา รวมถึงกฎหมาย
เปิดโอกาสให้สามารถดำเนินงานและบริหารจัดการการให้
บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่ได้ จึงส่งผลให้สามารถถ่ายโอน
ภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินและจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและ
สั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดมาเป็นอันดับที่ 2 ตามที่
พิเชษฐ์ หนองช้าง กล่าวว่า “การปรากฏบทบาทของ อบจ.
สงขลาให้เป็น Key-actor [ตัวแสดงหลัก] ในการจัดตั้ง
ศูนย์ฯ ที่สามารถถ่ายโอนภารกิจมาได้เป็นอันดับที่ 2
รองจาก อบจ.อุบลราชธานี มีที่มาจากการวางกลยุทธ์และ
ยุทธศาสตร์โดยสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ
(สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)”

เมื่อพิจารณาการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของ
ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา
ทำให้พบว่า การดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์
ฉุกเฉินประกอบด้วย 5 มิติ ที่มีความสัมพันธ์กับการให้
บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและ
สั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา ทั้งในเชิงการปฏิบัติ

สถาบันพระปกเกล้า

การอำนวยความสะดวก การดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดชุดปฏิบัติการแพทย์ฉุกเฉิน และการประสานการปฏิบัติงาน รวมทั้งการพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ดังนี้

1) มติของหน่วยปฏิบัติการประเภทปฏิบัติการอำนวยความสะดวก หรือเรียกว่า ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการจังหวัด โดยปรากฏชื่อว่า “ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา (Medical Emergency Call and Dispatch Songkhla Provincial Center) มีที่ตั้ง ณ อาคารศรีเกียรติพัฒน์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ทั้งนี้ โครงสร้างงานการแพทย์ฉุกเฉินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบ โดยกลุ่มงานบริการการแพทย์ฉุกเฉิน กองสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ซึ่งประกอบด้วยงานศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ งานสนับสนุนวิชาการการแพทย์ฉุกเฉิน และงานสนับสนุนบริการการแพทย์ฉุกเฉิน

2) มติของการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินการร่วมกันในพื้นที่ 3 หน่วยงาน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา และสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ โดยแต่ละหน่วยงานมีอำนาจและหน้าที่แตกต่างกันไปตามความรับผิดชอบ

นอกเหนือจากหน่วยงานข้างต้นแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินร่วมกันในพื้นที่ เพื่อจัดหาทรัพยากรการแพทย์ฉุกเฉิน การพัฒนาบุคลากร การฝึกอบรม และการพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉินในจังหวัด โดยจะลงนามบันทึก

ความร่วมมือ (Memorandum of Understanding: MOU) เพื่อสร้างหลักประกันและแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกัน จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาดำเนินการลงนามบันทึกความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค โรงพยาบาลรัฐ โรงพยาบาลเอกชน กองบังคับตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา และมูลนิธิในพื้นที่

3) มติของการจัดบริการการแพทย์ฉุกเฉินก่อนถึงโรงพยาบาล เป็นการจัดชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินที่เรียกว่า การปฏิบัติการฉุกเฉินก่อนสถานพยาบาล (Pre-Hospital) โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจัดให้มีชุดปฏิบัติการฯ ใน 2 ลักษณะ คือ (1) จัดชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินเพื่อสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นการสนับสนุนรถบริการการแพทย์ฉุกเฉินให้กับหน่วยปกครองท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดสงขลา โดยหน่วยปฏิบัติการ แต่ละแห่งมีหน้าที่จัดสรรงบประมาณและบุคลากร รวมถึงการบำรุงรักษา เพื่อบริหารจัดการรถ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “[อบจ.สงขลา] มีการประสานความร่วมมือกับมูลนิธิและหน่วยปกครองท้องถิ่น โดยเอารถ 1669 ไปให้กับหน่วยท้องถิ่นนั้นๆ แต่ต้องจัดหาบุคลากรเอง” (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม) และ (2) มอบให้มูลนิธิที่มีบทบาทด้านการแพทย์ฉุกเฉินจัดชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉิน เป็นการจัดซื้อรถบริการการแพทย์ฉุกเฉินโดยมูลนิธิเอง ทั้งนี้ การดำเนินการตาม 2 ลักษณะข้างต้น ให้เป็นไปตามคู่มือแนวทางปฏิบัติการรับรองรถบริการการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.2564

4) มิติของการประสานการปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ การมุ่งสู่การบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้มีประสิทธิภาพและสามารถเข้าถึงบริการการแพทย์ฉุกเฉินได้อย่างเท่าเทียม องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาต้องประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ จากการศึกษา พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาประสานงานกับหน่วยงานที่ดำเนินการร่วมกัน 2 หน่วยงาน คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา และสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ทั้งยังประสานงานกับหน่วยงานอื่นใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะแรก ประสานงานเพื่อจัดชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงพยาบาลรัฐ โรงพยาบาลเอกชน และมูลนิธิ ส่วนลักษณะที่สอง ประสานงานเพื่อบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินกับกองบัญชาการทัพเรือภาคที่ 2 กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา ศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน 191 ตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

5) มิติของการพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉิน เป็นการยกระดับการดำเนินงานและบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา จากการศึกษาพบว่า ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา มีการศึกษา การฝึกอบรม เกี่ยวกับการจัดการการบำบัดรักษาผู้ป่วยฉุกเฉิน และการป้องกันการเจ็บป่วยฉุกเฉิน รวมถึงการซ้อมแผนเกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉิน ดังที่ พิเชษฐ์ หนองช้าง กล่าวว่า “[อบจ.สงขลา] มีการร่วมมือกับโรงพยาบาลรัฐ ซึ่งส่งหมอมาช่วยในด้านวิชาการ การรักษา การอบรม” (สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

2.3 องค์ประกอบด้านนโยบายผู้บริหารท้องถิ่น

นโยบายผู้บริหารท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบถัดมาของการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา โดยนัยนี้หมายความว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเป็นหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่น จะเห็นได้ว่า การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินถือเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งที่ต้องกำหนดขึ้นเป็นนโยบายเพื่อสามารถนำไปปฏิบัตินโยบายให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมผ่านการแปลงนโยบายให้เป็นแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรม ตามลำดับ จากการศึกษาข้อมูล ทศัญญมิตพบว่า ในเดือนมกราคม พ.ศ.2559 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเปิดศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการจังหวัดสงขลา อย่างเป็นทางการ และเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดนโยบาย ดังที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา (นายนิพนธ์ บุญญามณี) กล่าวว่า

ให้ความสำคัญกับความมั่นคง การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และนักท่องเที่ยว ... เราจึงได้ดำเนินโครงการในหลากหลายรูปแบบเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดสงขลา ... โดยเฉพาะในโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งกุ๊ชีพ” เราได้มีการพัฒนาในโครงการนี้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัจจุบันเรามีรพพยาบาลฉุกเฉิน จำนวนทั้งสิ้น 118 คัน และจะดำเนินการให้ครบทุกตำบล ทั้งหมด 127 ตำบล ภายในปี พ.ศ.2559 (กรุงเทพธุรกิจ, 2559, ออนไลน์)

จะเห็นได้ว่า การดำเนินโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งกุ๊ชีพ” เป็นการดำเนินตามนโยบายการบริหารงานท้องถิ่น

ที่มุ่งดูแลความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลาให้ได้รับการสาธารณสุขอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ตำบล ดังที่กล่าวว่า “วัตถุประสงค์ในการดำเนินการของพวกเราคือ เราต้องการให้ประชาชนสามารถแจ้งเหตุฉุกเฉิน และได้รับการปฏิบัติการช่วยเหลือเหตุฉุกเฉินทั้งเรื่องการแพทย์ฉุกเฉิน เรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อย่างรวดเร็ว และทันเหตุการณ์ ปกป้อง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น” (กรุงเทพมหานคร, 2559, ออนไลน์)

เมื่อพิจารณานโยบายการบริหารงานท้องถิ่นของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พบว่าการดำเนินงานและบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาให้มีความต่อเนื่อง ต้องกำหนดไว้ในถ้อยแถลงนโยบายการบริหารของคณะผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งพบว่า ปรากฏในนโยบายการบริหารของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา (นายไพเจน มากสุวรรณ) ในด้านที่ 3 สุขภาพและคุณภาพชีวิต ข้อ 3.6 พัฒนาและยกระดับศูนย์การแพทย์ฉุกเฉิน 1669 สู่มาตรฐานสากล ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เรื่อง คำแถลงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา (ประกาศ ณ วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2564)

เมื่อประเด็นการแพทย์ฉุกเฉินถูกกำหนดไว้ในนโยบายการบริหารของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กองยุทธศาสตร์และงบประมาณ รวมถึงกองสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ต้องแปลงนโยบายที่มีความเป็นนามธรรมไปสู่รูปธรรม และสร้างความเข้าใจให้ผู้ปฏิบัตินโยบายนำไปปฏิบัติได้ ดังที่ปรากฏในแผนพัฒนาท้องถิ่น ระยะ 5 ปี จะเห็นได้ว่าจากนโยบายที่มีความเป็น

นามธรรมสูง ถูกแปลงให้มาเป็นแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรม ตามลำดับ ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า “นโยบายผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องชัดเจน จะส่งผลให้นโยบายถูกขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม (ผู้บริหารเล่นด้วย) และต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบ ยิ่งหากเป็นนโยบายที่ผู้บริหารไม่เล่นด้วย ก็ยิ่งไปกันใหญ่ หมายความว่า นโยบายนั้น ก็จะไม่เกิดขึ้นตั้งแต่แรกแล้ว (ผู้บริหารไม่ให้ผ่าน)” (นาถลดา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

จากข้อมูลการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มงานบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ชี้ให้เห็นว่า การเริ่มต้นกระทำการใดๆ ที่เป็นการบริหารงานท้องถิ่น ต้องให้ความสำคัญโดยผู้บริหารท้องถิ่นมาเป็นลำดับแรก เช่นเดียวกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ ที่ถูกกำหนดตำแหน่งแห่งที่เอาไว้ชัดเจน และยากต่อการถูกชะงักนโยบายเป็นผลให้การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่า “การดำเนินงานบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา นั้น ท่าน [ชื่อผู้บริหารท้องถิ่น] จะนั่งเป็นหัวโตะในการประชุมหน่วยปฏิบัติการแพทย์ฉุกเฉินทั่วจังหวัด แล้วหากพื้นที่หรือหน่วยใดมีปัญหา ก็แอบไปตรวจดู” (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

2.4 องค์ประกอบด้านผู้ปฏิบัตินโยบาย

เมื่อนโยบายถูกกำหนดขึ้นและได้รับการรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ส่วนต่อมาคือต้องแปลงนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัตินโยบาย ในส่วนนี้จึงกล่าวถึงผู้ปฏิบัตินโยบายที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนภารกิจ การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ เนื่องจาก

เป็นผู้ปฏิบัติงานอย่างแท้จริง ดังที่กล่าวว่า “ไม่ว่าจะเป็น ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดใดก็ตาม ปัจจัยแห่งความสำเร็จต้องประกอบด้วยผู้ปฏิบัติ นโยบายดำเนินการตามความชัดเจนของนโยบาย ที่ได้กำหนดเอาไว้ได้ถูกต้อง [ผู้ปฏิบัติทำตาม]” (นาถดา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

จากการศึกษาพบว่า ผู้ปฏิบัตินโยบายหรือเรียกว่า บุคลากรทำหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการแพทย์ฉุกเฉิน สังกัดอยู่ในกลุ่มงานบริการการแพทย์ฉุกเฉิน กองสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ที่ประกอบด้วยงานต่างๆ คือ (1) งานศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ แบ่งย่อยออกเป็น งานรับแจ้งเหตุ งานปฏิบัติการฉุกเฉิน และงานคุณภาพ (2) งานสนับสนุนวิชาการการแพทย์ฉุกเฉิน และ (3) งานสนับสนุนบริการการแพทย์ฉุกเฉิน

อย่างไรก็ตาม ในช่วงก่อนการถ่ายโอนภารกิจ การแพทย์ฉุกเฉินมายังศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พบว่า ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้ชัดเจน เนื่องจากเป็นนโยบายที่ได้ก่อตัวขึ้นมาแล้ว และต้องปฏิบัติตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

ช่วงแรกๆ จริง ผู้ปฏิบัติงานภายใต้สังกัด อบจ. สงขลา ไม่ชัดเจนอยู่แล้ว เพราะปฏิบัติตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นขณะนั้น ที่มีแนวความคิดจะให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน แต่การปฏิบัติตามนโยบายที่ว่านั้น ทำไปโดยแบบเข้าใจงานหรือไม่จะเป็นอีกเรื่องหนึ่ง เนื่องจากอาจจะไม่มีความเข้าใจในงานการแพทย์ฉุกเฉิน ที่เป็นเรื่องเฉพาะทาง (นาถดา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

เมื่อศึกษาต่อไป พบว่า การจะปฏิบัตินโยบายให้เป็นไปอย่างราบรื่นและต่อเนื่อง ต้องมีบุคลากรที่มุ่งมั่นและตั้งใจในการปฏิบัติท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงและพลิกผัน เช่นเดียวกับการดำเนินงานและบริหารจัดการของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินที่มีบุคลากรเป็นกำลังหลักสำคัญให้งานการแพทย์ฉุกเฉินขับเคลื่อนไปได้ รวมถึงเอาใจใส่ ดังที่ผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติกล่าวว่า “สิ่งสำคัญในการให้ท้องถิ่นบริหารจัดการคือต้องหาคนที่มีความมุ่งมั่นและเป็นหัวหอก [เป็นกำลังสำคัญในการต่อสู้] เพื่อปฏิบัตินโยบายได้” (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม) ซึ่งสอดคล้องกับพิเชษฐ์ หนองช้าง ที่กล่าวว่า “ผู้นำและคนทำงานของ อบจ. ที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะ [ชื่อหัวหน้ากลุ่มงานบริการการแพทย์ฉุกเฉิน อบจ.สงขลา] ที่ตั้งมั่นและตั้งใจกับเรื่องการแพทย์ฉุกเฉินของสงขลามากๆ ไม่สนใจต่อปัญหาหรือการบ่นด่าของใคร (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

2.5 องค์ประกอบด้านการเมือง

การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาถือเป็นบริการสาธารณะที่หน่วยปกครองท้องถิ่นจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวมในพื้นที่จังหวัดสงขลา จะเห็นได้ว่าการบริหารกิจการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ดำเนินการโดยผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในพื้นที่ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อให้บริการสาธารณะตามความต้องการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ในพื้นที่ ฉะนั้นการให้บริการสาธารณะมักยึดโยงอยู่กับการดูแลทุกข์สุขของประชาชนโดยรวม

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานและบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ โดยผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง เป็นที่น่าสนใจว่า หากจะบริหารงานท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน จำเป็นต้องบริหารงานแบบ “การเมืองน่านโยบาย” กล่าวคือ เป็นลักษณะการปฏิบัติงานที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องสนทนาปรึกษาและเชิญชวน รวมทั้งโน้มน้าวเชิงบวกกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้ยอมรับ เชื่อมั่น และศรัทธา ดังที่กล่าวว่า “ทุกจังหวัด อำนาจและบารมีของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ร่วมมือกันสามารถทำให้การโอนย้ายศูนย์ฯ จากโรงพยาบาลไปไว้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดขึ้นได้ และช่วยทำให้งานราบรื่น” (มานิตย์ ประพันธ์ศิลป์ และสุทธิรักษ์ จรรย์ยานิทัศน์, 2561, น. 56) ซึ่งสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติที่ว่า

สำหรับผม [ชื่อผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ] มองว่า ท่าน [ชื่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา] กว้างขวางในพื้นที่ภาคใต้ เพราะเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัด [ชื่อพรรคการเมือง] หากดูในสมัยนั้น ก็พบว่า [ชื่อพรรคการเมือง] มี สส. ในพื้นที่ภาคใต้จำนวนมาก ฉะนั้น โอกาสที่ [ชื่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา] จะไปสื่อสารกับสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เวทีสาธารณะอื่นๆ หรือผู้หลักผู้ใหญ่ในประเทศนี้ ก็เป็นเรื่องที่ดีสำหรับการสื่อสารต่อ

สาธารณะ โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะเชิญชวนให้จัดตั้งศูนย์ฯ ซึ่งมีความเป็นไปได้สูง (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสื่อสารทำความเข้าใจเกี่ยวกับความตั้งใจในการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดสงขลา ซึ่งถือเป็นคุณสมบัติพิเศษของผู้นำในการดึงดูดใจประชาชนจำนวนมาก (Charisma) ดังที่ผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติกล่าวว่า

ใช้เวลาที่สงขลาเกือบ 2 ปี ไปคุยกับหมอโรงพยาบาล [แพทย์ด้านเวชศาสตร์ฉุกเฉิน] และ [ชื่อแพทย์คนหนึ่ง ในจังหวัดสงขลา] ก็เห็นชอบ และยอมไปคุยกับ [หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดสงขลา] ให้อีก สุดท้ายก็เดินหน้าเรื่องนี้ต่อไปได้ และ [สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ] มอบหมายให้ อบจ. สงขลา จัดประชุมวิชาการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติขึ้น เพื่อบอกสังคมว่าเรื่องแพทย์ฉุกเฉินเป็นวาระสำคัญระดับประเทศ (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

นอกจากนี้ จังหวัดสงขลาถือเป็นจังหวัดใหญ่และผู้นำให้ความสนใจต่อการแพทย์ฉุกเฉิน โดยกำหนดเอาไว้เป็นหนึ่งในนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินเป็นโอกาสในการทำงาน ด้วยเหตุนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจึงมีศักยภาพที่จะกำหนดขึ้นเป็นนโยบายในการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน ซึ่งถือเป็นการนำร่องภารกิจตามที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติออกแบบแนวคิดและการบริหารจัดการไว้ รวมไปถึงความเป็นผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นองค์การ

บริหารส่วนจังหวัดสงขลาสามารถเชื่อมประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัดได้ เพราะเหตุว่า “มูลนิธิไม่ทะเลาะกับนักการเมือง และนักการเมืองก็ไม่ทะเลาะกับมูลนิธิ รวมถึงไม่ทะเลาะกับผู้บริหารท้องถิ่นในระดับอื่นๆ ด้วย ส่วนราชการส่วนภูมิภาคไม่ชอบอยู่ข้าง แต่ไม่กลัวชนทะเลาะ เพราะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นเสียงประชาชน” (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

การปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กับหน่วยปกครองท้องถิ่นอื่น (หน่วยปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉิน) เป็นอีกลักษณะหนึ่งของความสัมพันธ์กันทางการเมืองระหว่างผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กับผู้บริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจาก ในช่วงแรกของการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจะมอบรถบริการการแพทย์ฉุกเฉินให้กับหน่วยปกครองท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดสงขลา ซึ่งได้ลงนามบันทึกความร่วมมือกัน เพื่อนำไปเป็นทรัพยากรร่วมกับชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ในแง่นี้จึงอธิบายได้ว่า หน่วยปกครองท้องถิ่นทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีเชิงการเมืองกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เพื่อรับการสนับสนุนรถบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ดังคำกล่าวที่ว่า

เราใช้งบประมาณ อบจ. ในการจัดการพยาบาล 1669 มอบให้กับท้องถิ่น [ทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล] ซึ่งก็เหมือนเป็นการหาเสียงนั่นแหละ อบท. ไหนอยากได้ เราก็สนับสนุนไปให้ เราก็ได้คะแนนเสียงจากท้องถิ่น เวลารถวิ่ง เราจะมีสติ๊กเกอร์ข้อความ อบจ.สงขลาแปะด้วย ฉะนั้น ประชาชนเขาก็จะเห็นว่าได้รับการ

สนับสนุนรถ จาก อบจ.สงขลา (ไพเจน มากสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 11 ตุลาคม)

เช่นเดียวกับ การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินโดยชุดปฏิบัติการในหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนมักติดต่อขอรับบริการโดยโทรศัพท์ผ่านหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ดังที่กล่าวว่า “บางหน่วยๆ ให้ประชาชน โทรหานายก [ผู้บริหารท้องถิ่น] หรือสำนักงาน เพราะ นายกฯ [ผู้บริหารท้องถิ่น] สั่งการ ออกได้เร็ว” (นิตยา ทองกอบสม, สัมภาษณ์, 2566, 29 กันยายน) สิ่งนี้ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนเชื่อมั่นการให้บริการโดยการติดต่อผ่านผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นหลักประกันว่าจะได้รับบริการอย่างแน่นอน ซึ่งการกระทำเช่นนี้อาจกลายเป็นพลังทางการเมืองจากประชาชนที่สร้างคะแนนเสียงให้กับผู้บริหารท้องถิ่น

2.6 องค์ประกอบด้านบริบทในพื้นที่

ด้านบริบทในพื้นที่เป็นองค์ประกอบถัดมาของการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน โดยพิจารณาถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดสงขลา อันจะส่งผลสนับสนุนให้เกิดบริการสาธารณะดังกล่าว จากการศึกษาพบว่า บุคลากรทางการแพทย์จากโรงพยาบาลรัฐและเอกชน รวมถึงโรงพยาบาลในกำกับดูแลของมหาวิทยาลัย สนับสนุนการดำเนินงานศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา โดยเป็นแพทย์อำนวยการทำหน้าที่ออกแบบโครงสร้างของศูนย์ฯ ขั้นตอนปฏิบัติงาน (Work Flow) และการประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมถึงวิเคราะห์บททวนผลการปฏิบัติงาน ดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

ปัจจุบันนายแพทย์ [ชื่อแพทย์คนที่ 1] มาเป็นแพทย์อำนวยการศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา ที่มาช่วยบริหารจัดการและให้คำปรึกษา นอกจากนี้ยังมี [ชื่อแพทย์คนที่ 2] ภาควิชาเวชศาสตร์ฉุกเฉิน คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ รวมถึง [ชื่อแพทย์คนที่ 3] แพทย์เวชศาสตร์ฉุกเฉิน ซึ่งเมื่อก่อนประจำอยู่ที่โรงพยาบาลสงขลา ปัจจุบันย้ายไปอยู่โรงพยาบาลจะนะ ทั้งยังมี [ชื่อแพทย์คนที่ 4] ที่มีความตั้งใจจะมาพัฒนางานการแพทย์ฉุกเฉินของ อบจ.สงขลา ซึ่งขออาสามาเป็นแพทย์อำนวยการให้ (นาถดา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาต่อไปจะพบว่า ความท้าทายในพื้นที่ที่เป็นส่วนหนึ่งของบริบท มีส่วนสำคัญต่อการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ โดยมีรูปแบบความท้าทาย ดังนี้

1) ความท้าทายจากความต้องการแก้ไขปัญหากล่าวคือ การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ ต้องดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพ และครอบคลุมพื้นที่ในการให้บริการ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงระบบการแพทย์ฉุกเฉินอย่างทั่วถึง เท่าเทียม มีคุณภาพ โดยได้รับความช่วยเหลือและรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์ การดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพเช่นว่านี้ ย่อมพบปัญหาและอุปสรรคในระหว่างการทำงานทั้งเชิงเทคนิค วิชาชีพ และการประสานงาน เนื่องจากการให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ฉุกเฉินมีผู้เกี่ยวข้องที่หลากหลายตามภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ ด้วยเหตุนี้จึงต้องร่วมกันแก้ไขปัญหามุ่งสู่เป้าหมายการปฏิบัติงานดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์

ก็มีความท้าทายหลายๆ อย่าง อย่างความท้าทายของปัญหาที่จะแก้ไขปัญหาย่างไรให้มีความสำเร็จตามเป้าหมายของการทำงานที่กำหนดไว้ แต่ปัญหาการแพทย์นั้น มิได้แก้ไขอยู่ที่ อบจ. สงขลาแห่งเดียว เพราะเป็นปัญหาที่ต้องบูรณาการร่วมกันแบบเครือข่าย ต้องมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน อันเนื่องมาจากความเกี่ยวโยงกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น มูลนิธิ สมาคม รวมถึงผู้ปฏิบัติงาน (นาถดา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

2) ความท้าทายจากการโอนย้ายและลาออกของบุคลากร เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาระบบการแพทย์ฉุกเฉินที่พบบ่อย เนื่องจาก ชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินที่ประจำอยู่ ณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีการปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ ได้แก่ นักปฏิบัติการฉุกเฉินการแพทย์ เจ้าพนักงานฉุกเฉินการแพทย์ พนักงานฉุกเฉินการแพทย์ และอาสาฉุกเฉินการแพทย์ รวมไปถึงพนักงานขับรถปฏิบัติการฉุกเฉินการแพทย์และรถพยาบาล ซึ่งตำแหน่งเหล่านี้มีอัตราเงินเดือนน้อย ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานประจำวัน โดยเฉพาะตำแหน่งอาสาฉุกเฉินการแพทย์ที่มักรับสมัครด้วยวิธีการจัดจ้างเหมาบริการบุคลากรสำหรับปฏิบัติงานด้านการแพทย์ฉุกเฉิน จึงเป็นเหตุให้บุคลากรบางส่วนต้องลาออกไปปฏิบัติงานในตำแหน่งอื่นที่มีอัตราเงินเดือนสูงกว่าและเพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ดังที่กล่าวว่า

เรื่องบุคลากรจะมีการโอนย้ายและลาออกเป็นจำนวนมาก เนื่องจาก ความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เงินเดือนไม่มาก ทำให้ค่าครองชีพไม่เพียงพอต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน เมื่อได้งานใหม่ก็ต้องลาออกไป สิ่งนี้ส่งผลกระทบต่อการทำงาน กล่าวคือ เมื่อมีบุคลากรใหม่เข้ามา ก็ต้องจัดอบรมใหม่อีกครั้ง เนื่องจากผู้ปฏิบัติงาน

การแพทย์ฉุกเฉินต้องผ่านการอบรมตามหลักเกณฑ์ที่
สพด. กำหนด (นาถดา จิตสุวรรณ, สัมภาษณ์, 2566, 22
สิงหาคม)

จากคำกล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เมื่อบุคลากร
ผู้ปฏิบัติงานด้านการแพทย์ฉุกเฉินลาออกไป ส่งผลให้
หน่วยปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งต้องเปิดรับสมัคร
บุคลากรใหม่และจัดให้มีการอบรมตามหลักสูตรที่สถาบัน
การแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติกำหนด เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้
ด้านการปฐมพยาบาลฉุกเฉินและการกู้ชีพขั้นพื้นฐาน
รวมถึงนำประกาศนียบัตรที่ได้รับหลักจากการผ่านอบรม
ไปยื่นประกอบการสมัครเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการแพทย์
ฉุกเฉิน

3) ความท้าทายงบประมาณ กล่าวคือ งบประมาณ
เป็นทรัพยากรสำคัญที่เป็นจุดเริ่มต้นการดำเนินโครงการ
หรือกิจกรรม และทำให้การปฏิบัติงานดำเนินต่อไป เช่น
เดียวกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของหน่วยปกครอง
ท้องถิ่นที่ประสงค์จะมีชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉิน
ในท้องถิ่นของตน จากการศึกษาพบว่า ข้อจำกัดด้าน
งบประมาณเป็นเหตุให้หน่วยปกครองท้องถิ่นบางแห่ง
ไม่สามารถจัดชุดปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินได้ ดังปรากฏ
คำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

ในช่วงปี 2552-2556 พบว่า องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น (อบต. และเทศบาล) ที่มีงบประมาณเพียงพอและ
ให้ความสำคัญกับการบริการการแพทย์ฉุกเฉินได้ดำเนินการ
อย่างเต็มที่ แต่กรณีหน่วยงานที่ไม่มียกงบประมาณ จะไม่
สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากมีต้นทุนที่ต้องใช้ ...
(พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

4) ความท้าทายจากเทคโนโลยี กล่าวคือ ความ
ก้าวหน้าของเทคโนโลยีเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติงานมี

ประสิทธิภาพและสะดวกมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการนำมา
ประยุกต์ใช้กับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน จะเห็นได้
ว่า การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศการแพทย์
ฉุกเฉินมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ระบบฐาน
ข้อมูลกลาง (Data Center) ที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน
แห่งชาติรับข้อมูลการบันทึกด้วยมือจากการปฏิบัติการ
ฉุกเฉินทุกจังหวัดผ่านโปรแกรม Information Technology
for Emergency Medical System (ITEMS) ระบบการ
แจ้งเหตุผ่านแอปพลิเคชัน EMS1669 ระบบการแพทย์
ทางไกล (Telemedicine) ที่ติดตั้งระบบในรถแพทย์
ฉุกเฉิน ไปจนถึงโครงการพัฒนาศูนย์รับแจ้งเรื่องและ
จ่ายงานการแพทย์ฉุกเฉินให้เป็นดิจิทัล (D1669) ทั้งนี้
ในทางปฏิบัติจริงมักพบปัญหาทักษะการใช้งานเทคโนโลยี
สารสนเทศเหล่านั้น ดังคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

ปัจจุบันศูนย์ฯ ใน อบจ.สงขลา รับแจ้งจากทุ
แต่เราต้องจินตนาการว่าสิ่งที่ผู้ป่วยเล่ามาเป็นอย่างไร
หากเรานำ IT เข้ามาช่วยในการทำงานจะทำให้เห็นภาพ
ผู้ป่วยได้ และสามารถคัดแยกและประเมินสถานะของ
ผู้ป่วยได้ชัดเจนขึ้น รวมถึงประเมินและสั่งการรถฉุกเฉิน
ออกไปยังสถานที่เกิดเหตุได้ตามระดับการเจ็บป่วย (ช่วยให้
งานสำเร็จมากขึ้นและช่วยชีวิตผู้ป่วยได้มากขึ้น) แต่ด้วย
บริบทของกู้ชีพหรือท้องถิ่นเอง มักจะมีวุฒิการศึกษา ม.3
ก็อาจทำให้การใช้เทคโนโลยีได้ช้ากว่าบุคคลที่ผ่านการ
เรียนรู้ในระดับที่สูงกว่ามา (นาถดา จิตสุวรรณ,
สัมภาษณ์, 2566, 22 สิงหาคม)

5) ความท้าทายจากมาตรฐานการปฏิบัติงาน
กล่าวคือ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติกำหนดให้
เรื่องมาตรฐานการปฏิบัติงานเป็นวาระสำคัญของการให้
บริการการแพทย์ฉุกเฉิน เพื่อมุ่งสู่การได้รับบริการที่มี

คุณภาพของประชาชน จะเห็นได้ว่ามาตรฐานการปฏิบัติงานมี 2 นัยสำคัญ คือ นัยแรก “มาตรฐาน” เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของระบบการแพทย์ฉุกเฉิน เมื่อประกาศมาตรฐานขั้นต่ำแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ให้ต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตาม หมายความว่าไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติกำหนด ส่วนนัยที่สอง “คุณภาพ” เป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานขั้นสูงกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อยกระดับการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น

จากการศึกษาพบว่า มาตรฐานขั้นต่ำของหน่วยปฏิบัติการอำนวยการและหน่วยปฏิบัติการแพทย์ฉุกเฉินยังไม่ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ กล่าวคือ มีการยกเว้นและขอขยายระยะเวลาการประเมินมาตรฐานขั้นต่ำดังที่กล่าวไว้ว่า

สิ่งหนึ่งที่กำลังทำคือตัวมาตรฐาน ซึ่งยังไม่ได้ครอบคลุมทั่วประเทศ ขณะนี้ประกาศมาตรฐานหน่วยปฏิบัติการอำนวยการและหน่วยปฏิบัติการแพทย์ เป็นการประเมินขั้นต่ำ หากที่ใดไม่ผ่านก็ต้องขอยกเว้นหรือขอขยายเวลา สิ่งนี้เองต้องเร่งเข้าสู่คุณภาพสำหรับประชาชน เป็นช่องว่างอันหนึ่งที่ต้องเร่งรัดให้เข้าสู่คุณภาพ (พิเชษฐ์ หนองช้าง, สัมภาษณ์, 2566, 24 กรกฎาคม)

โดยสรุป การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ มีที่มาจากองค์ประกอบที่ปรากฏให้เห็นทั้ง 6 องค์ประกอบข้างต้น อันเป็นผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาต้องดำเนินการกิจและให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินกับประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลา

ในส่วนถัดไป ผู้วิจัยจะได้นำองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ วิเคราะห์กับแนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอน โดย

พิจารณาความสอดคล้องเชื่อมโยงขององค์ประกอบกับกระแสที่เกี่ยวข้อง ทั้งกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ดังที่จะได้กล่าวเป็นลำดับถัดไป

3. วิเคราะห์การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินผ่านมุมมองแนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสของจอห์น คิงดอน

3.1 กระแสปัญหา

กระแสปัญหาเกิดขึ้นจากปัญหาที่ผู้คนในสังคมมีความกังวลถึงผลกระทบที่ตามมาจากสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ จังหวัดสงขลา ในระดับประเทศ พบว่า ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาด้านสังคมคือ การก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย (Aged Society) จากสถิติผู้สูงอายุไทยประจำปี 2565 พบว่าประชากรทั้งประเทศมีจำนวน 66,090,475 คน มีจำนวนผู้สูงอายุ จำนวน 12,698,362 คน (ร้อยละ 19.21) แบ่งเป็นเพศชาย จำนวน 5,622,074 คน (ร้อยละ 44.27) และเพศหญิง จำนวน 7,076,288 คน (ร้อยละ 55.73) (กระทรวงมหาดไทย, 2565, ออนไลน์) ในจำนวนนี้มีผู้สูงอายุที่ต้องอยู่ตามลำพัง เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังเพิ่มมากขึ้น จึงมีความเสี่ยงเกิดการเจ็บป่วยฉุกเฉินเพิ่มสูงขึ้น

เมื่อพิจารณาสถิติผู้เสียชีวิตตามประเด็นต่างๆ จากสถานการณ์การพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉินของประเทศไทย (สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, ม.ป.ป., ออนไลน์) สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

1) อัตราการเสียชีวิตของผู้ป่วยฉุกเฉินก่อนถึงโรงพยาบาลเฉพาะที่มารับบริการระบบการแพทย์ฉุกเฉินระหว่างปี 2555-2560 จากฐานข้อมูลระบบสารสนเทศการแพทย์ฉุกเฉิน (ข้อมูลการเสียชีวิตของผู้ป่วยฉุกเฉินส่วนหนึ่งเท่านั้น) พบว่า มีแนวโน้มผู้เสียชีวิตนอกโรงพยาบาลที่มารับบริการระบบการแพทย์ฉุกเฉินเพิ่มขึ้น จากจำนวน

7,776 คน (คิดเป็นอัตราเสียชีวิต 12.06 ต่อประชากรแสนคน) ในปี 2555 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 13,580 คน (คิดเป็นอัตราเสียชีวิต 20.52 ต่อประชากรแสนคน) ในปี 2560

2) รายงานสถิติการเกิดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทย จากศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน (2566ก, ออนไลน์) พบว่า มีผู้เสียชีวิต จำนวน 13,622 คน ในปี 2564 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 15,012 คน ในปี 2565

3) รายงานสถิติการปฏิบัติการฉุกเฉินในระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ภาพรวมทั้งประเทศ ระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2560 ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2566 พบว่า มีเหตุที่ได้รับแจ้ง จำนวน 8,848,114 เหตุ ปฏิบัติการกู้ชีพ จำนวน 9,032,115 ปฏิบัติการ และมีผู้ป่วย จำนวน 8,988,914 ราย ในจำนวนปฏิบัติการกู้ชีพแบ่งประเภทของเหตุที่ให้บริการตามอาการนำ/ระดับความเร่งด่วน พบว่า มีอาการนำ 1-20 (non-trauma) จำนวน 5,531,465 ปฏิบัติการ อาการนำ 21-25 (trauma) จำนวน 2,901,711 ปฏิบัติการ และไม่ระบุรหัสคัดกรอง จำนวน 598,939 ปฏิบัติการ (ระบบสารสนเทศการแพทย์ฉุกเฉิน, 2566ข, ออนไลน์)

ในระดับพื้นที่จังหวัดสงขลาเกิดปัญหาขึ้นเช่นเดียวกับสถานการณ์ปัญหาในระดับประเทศทั้งจากสังคมผู้สูงอายุ ผู้ประสบภัยจากรถ และการปฏิบัติการฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัดสงขลา เป็นต้น ดังเห็นได้จากหลักฐานที่ปรากฏมาสนับสนุนสถานการณ์ปัญหาดังนี้

1) ข้อมูลผู้สูงอายุจังหวัดสงขลาประจำปี 2565 จากกรมกิจการผู้สูงอายุ (ม.ป.ป., ออนไลน์) พบว่า ผู้สูงอายุมีจำนวน 252,500 คน (ร้อยละ 17.64) จากประชากร

ทั้งหมด 1,431,069 คน แบ่งเป็นผู้สูงอายุจากโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2565 จำนวน 103,058 คน ผู้สูงอายุที่ตกเกณฑ์ดัชนีความยากจนหลายมิติ (TMPAP) จำนวน 15,730 คน ผู้สูงอายุที่อยู่ตามลำพัง จำนวน 29,263 คน ผู้สูงอายุที่ดูแลตนเอง จำนวน 12,715 คน และผู้สูงอายุที่อยู่ระหว่างรับการดูแล จำนวน 3,893 คน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าผู้สูงอายุมีโอกาสเจ็บป่วยและต้องรับบริการแพทย์ฉุกเฉินในกรณีที่เกิดเหตุฉุกเฉินนอกสถานที่พยาบาล

2) รายงานสถิติผู้ประสบภัยจากรถ กรณีจังหวัดสงขลา พบว่ามีผู้ประสบภัย จำนวน 8,385 ราย ในปี 2564 และจำนวน 11,001 ราย ในปี 2565 (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า คิดเป็นร้อยละ 31) แบ่งเป็นผู้บาดเจ็บ จำนวน 8,253 ราย ในปี 2564 และจำนวน 10,794 ราย ในปี 2565 (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าคิดเป็นร้อยละ 31) ผู้เสียชีวิตจากการประสบภัยทางรถ จำนวน 131 ราย ในปี 2564 และจำนวน 204 ราย ในปี 2565 (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนคิดเป็นร้อยละ 56) และผู้ทุพพลภาพ จำนวน 1 ราย ในปี 2564 และจำนวน 3 ราย ในปี 2565 (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนคิดเป็นร้อยละ 200) (ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน, 2566ข, ออนไลน์)

3) รายงานสถิติการปฏิบัติการฉุกเฉินในระบบการแพทย์ฉุกเฉิน กรณีจังหวัดสงขลา ระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2560 ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2566 พบว่า มีเหตุที่ได้รับแจ้ง จำนวน 186,679 เหตุ ปฏิบัติการกู้ชีพ จำนวน 192,439 ปฏิบัติการ และมีผู้ป่วย จำนวน 193,077 ราย ในจำนวนปฏิบัติการกู้ชีพแบ่งประเภทของเหตุที่ให้บริการตามอาการนำ/ระดับความเร่งด่วน พบว่า

มีอากรนำ 1-20 (non-trauma) จำนวน 100,388 ปฏิบัติการ (ร้อยละ 52.16) อากรนำ 21-25 (trauma) จำนวน 65,395 ปฏิบัติการ (ร้อยละ 34.00) และไม่ระบุรหัส คัดกรอง จำนวน 26,706 ปฏิบัติการ (ร้อยละ 13.84) (ระบบสารสนเทศการแพทย์ฉุกเฉิน, 2566ก, ออนไลน์)

จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ปัญหาด้านสังคมในพื้นที่ จังหวัดสงขลามีแนวโน้มที่สูงขึ้น ก่อปรกับปัญหาจาก บริบทในพื้นที่จังหวัดสงขลา คือ ปัญหาและอุปสรรคใน ระหว่างการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการ แพทย์ฉุกเฉินทั้งเชิงเทคนิค วิธีปฏิบัติ และการประสาน งาน ปัญหาการโอนย้ายและลาออกของบุคลากร ปัญหา อันเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ปัญหาการใช้ เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ประเด็นปัญหานี้ได้รับความสนใจ จากประชาชนในพื้นที่ ด้วยเหตุว่า หากปัญหาไม่ได้รับการ แก้ไขหรือบรรเทาความรุนแรง ย่อมมีแนวโน้มจะส่งผล ให้ความรุนแรงของปัญหามีมากขึ้น อันจะส่งผลกระทบต่อ ชีวิตและความปลอดภัยของประชาชน ทั้งยังถูกชี้นำ ให้เป็นวาระนโยบายโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้บริการ การแพทย์ฉุกเฉิน

พบว่า ประเด็นปัญหานี้เป็นปัญหาระดับประเทศที่ ผสมผสานความรุนแรงของปัญหามาจากทั่วทุกพื้นที่ของ สังคม และมีตัวเร่งจากสถานการณ์ทางด้านสังคมคือ สังคม ผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ การเจ็บป่วยของประชาชน จากโรคที่เรื้อรังและอุบัติเหตุที่คาดไม่ถึงจนกลายเป็น ภาวะฉุกเฉิน จนได้รับความสนใจจากผู้มีอำนาจในราชการ ส่วนกลางให้กลายเป็นวาระนโยบายและถ่ายทอดแนวคิดนี้ ไปยังพื้นที่ในเขตการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะได้นำกล่าวถึง กลุ่มผู้ผลักดันให้เกิดการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน

ของศูนย์ฯ ในกระแสการเมืองและกระแสนโยบาย เป็นลำดับถัดไป

3.2 กระแสการเมือง

เมื่อปัญหาที่กล่าวไปข้างต้นได้รับความสนใจจาก ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จึงกลายเป็น กระแสการเมือง ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่าเกี่ยวข้องกับ องค์ประกอบที่ทำการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของ ศูนย์ฯ ตั้งแต่การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน แห่งชาติและนโยบายผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยเหตุว่า การให้ บริการการแพทย์ฉุกเฉินมีพัฒนาการมานับตั้งแต่ก่อน มีพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.2551 จนกระทั่ง พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบังคับใช้ จึงมีการสนับสนุนและ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการ บริหารจัดการและให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่ จังหวัด สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติเล็งเห็นศักยภาพ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาโดยการบริหารงาน ของผู้บริหารท้องถิ่นในขณะนั้น (พ.ศ.2558) ที่มีการจัดทำ ข้อตกลงร่วมกับหน่วยปกครองท้องถิ่นและมูลนิธิในพื้นที่ เพื่อสร้างความร่วมมือในดำเนินงานให้บริการ จะเห็นได้ว่า กระแสการเมืองนั้นอาศัยอำนาจตามกฎหมายและการ เจรจาด່อรองกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ ผู้สนับสนุนอย่างเป็นทางการต่อการผลักดันวาระนโยบาย ไปสู่วาระการตัดสินใจร่วมกัน

บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการผลักดันให้เกิด บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ คือ ผู้ประกอบการ นโยบาย (Policy entrepreneurs) ที่มีส่วนสนับสนุน ตั้งแต่ชั้นเจรจาด່อรองไปจนถึงการลงมติเพื่อตัดสินใจวาระ นโยบาย ในนัยนี้คือกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับพื้นที่

จังหวัดสงขลา อันได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา และโรงพยาบาลหาดใหญ่ กับผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับราชการส่วนกลาง คือ ผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ เป็นผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ (Visible Policy entrepreneurs) ในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงผู้ประกอบกรนโยบายจะเห็นว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลามีส่วนสำคัญยิ่งต่อการขับเคลื่อนภารกิจทางการแพทย์ฉุกเฉินไปจนถึงการลงมติเพื่อตัดสินใจวาระนโยบาย ซึ่งเห็นได้จากคำแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ตั้งแต่วาระของนายนิพนธ์ บุญญามณี (ดำรงตำแหน่งระหว่างปี พ.ศ.2556-2562) มาถึงนายไพเจน มากสุวรรณ์ (ดำรงตำแหน่งระหว่างปี พ.ศ.2564-ปัจจุบัน) ที่ปรากฏถ้อยคำเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัดสงขลาในคำแถลงนโยบาย ประกอบกับนายนิพนธ์ บุญญามณี เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) และคณะกรรมการการแพทย์ฉุกเฉิน (ก.พ.ฉ.) จึงมีเครือข่ายด้านวิชาการและการปฏิบัติงานจากระดับส่วนกลางมาจนถึงระดับพื้นที่สามารถใช้ทักษะความสามารถด้านผู้นำในการสร้างความสนใจและยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ได้

สำหรับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา และโรงพยาบาลหาดใหญ่ เป็นหน่วยงานที่บริหารจัดการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินมาก่อน และถือได้ว่าเป็น

หน่วยงานถ่ายโอน (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา) ไปยังหน่วยงานรับโอน (อบจ.สงขลา) จึงมีความกังวลว่าหากถ่ายโอนภารกิจนี้ไปยังหน่วยงานใหม่จะสามารถบริหารจัดการได้หรือไม่ เหตุนี้เอง ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับราชการส่วนกลางคือผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (รองเลขาธิการสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินท่านหนึ่ง) จึงต้องเจรจา พุดคุย เป็นระยะเวลาหนึ่ง เพื่อเชิญชวนและโน้มน้าวใจให้หน่วยงานยอมรับ รวมถึงเชื่อมต่อกับหน่วยงานใหม่ (อบจ.สงขลา) ที่จะรับโอนภารกิจทางการแพทย์ฉุกเฉิน

นอกจากนี้ กระแสการเมืองยังรวมไปถึงการปฏิสัมพันธ์และประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายต่างๆ ในพื้นที่ โดยเฉพาะความเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาที่มีสมาชิกสภาจังหวัดตามเขตพื้นที่รับผิดชอบหรือหน่วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ทำให้ผู้บริหาร อบจ.สงขลา ต้องดำเนินการสร้างภาคีเครือข่ายเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนสนับสนุนแนวนโยบายการบริหารงานท้องถิ่นผ่านกิจกรรมต่างๆ เช่น การลงพื้นที่ชุมชน เวทีอบจ.สงขลาสัญจร เป็นต้น ซึ่งประชาชนและสมาชิกสภาอบจ.สงขลา จะเป็นฐานเสียงผู้สนับสนุนนโยบายของผู้บริหาร อบจ.สงขลา

การปรากฏบทบาทอย่างเป็นทางการของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาที่สามารถให้บริการกับประชาชนในพื้นที่ เกิดขึ้นภายหลังจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับพื้นที่จังหวัดสงขลา นำโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับราชการส่วนกลางคือผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (รองเลขาธิการสถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน

ท่านหนึ่ง) ที่สร้างเวทีการเจรจาผ่านการประชุมเพื่อหาหรือแนวทางการจัดตั้งศูนย์ฯ อยู่สม่ำเสมอ เดินทางพบปะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ ซึ่งพบว่ามีทั้งผู้ที่ไม่เห็นด้วยและเห็นด้วย จึงต้องใช้ระยะเวลาในการพูดคุยชี้แจงทำความเข้าใจกับกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยถึงความสำคัญและประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดตั้งศูนย์ฯ จนนำมาสู่วาระการประชุมหาแนวทางจัดตั้งศูนย์ประสานงานการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาและเห็นชอบให้มีการโอนย้ายศูนย์ฯ จากโรงพยาบาลหาดใหญ่ไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาบริหารจัดการ ซึ่งถือเป็นการลงมติด่วนร่วมกันเพื่อตัดสินใจวาระนโยบายว่าด้วยเรื่องการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา

3.3 กระแสนโยบาย

เมื่อกระแสปัญหาและกระแสการเมืองไหลมาพบกัน กล่าวคือ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุขได้รับความสนใจจากผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาและผู้มีอำนาจตัดสินใจอื่นๆ จึงมีการลงมติด่วนร่วมกันเพื่อตัดสินใจวาระนโยบายว่าด้วยเรื่องการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา จนนำมาสู่กระแสนโยบาย ในวันนี้ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่ากระแสนโยบายเกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และการเมืองของการบริหารกิจการสาธารณะ ตลอดจนการปฏิบัติของผู้ปฏิบัตินโยบาย

กระแสนโยบายว่าด้วยการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเป็นผลแห่งการบังคับใช้กฎหมาย คือ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5) พ.ศ.2540

ว่าด้วยอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา 17(9) และมาตรา 17(24) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน ประกอบกับมาตรา 33 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.2551 ว่าด้วยการส่งเสริมสนับสนุนและประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่

เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในระดับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ จำเป็นต้องแปลงนโยบายที่มีความเป็นนามธรรมไปสู่รูปธรรม ด้วยการเปลี่ยนจากนโยบายให้เป็น แผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรม ตามลำดับ ทั้งนี้ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ฉุกเฉินอาจมีปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติราชการทั้งในระดับราชการส่วนกลาง (รัฐบาล) หรือราชการส่วนท้องถิ่น (อปจ.) ได้เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการบริหารจัดการ ประสานงาน และส่งเสริมหน่วยปกครองท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการและให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัด จึงร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาในการเสนอวาระนโยบายว่าด้วยเรื่องการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา (หรือเรียกว่า

การถ่ายโอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลาและโรงพยาบาลหาดใหญ่มายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา) ในขณะเดียวกัน อบจ.สงขลาได้ดำเนินโครงการ 1 ตำบล 1 กู้ชีพ กล่าวคือ อบจ.สงขลา มอบรพพยาบาลฉุกเฉินให้แก่หน่วยปกครองท้องถิ่น ด้วยการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกัน เพื่อเป็นสิ่งตั้งต้นของการสนับสนุนและสร้างความเชื่อมั่นกับหน่วยปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ เพื่อสร้างฐานเสียงการสนับสนุนการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉิน

วาระนโยบายดังกล่าวนี้ได้รับการพิจารณาร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ปรากฏให้เห็นได้คือผู้บริหาร อบจ.สงขลา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา โรงพยาบาลหาดใหญ่ และสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นทางการที่มีการจัดการประชุมกันตามวาระ เพื่อพิจารณาการโอนย้ายภารกิจดังกล่าว ทั้งนี้ ก่อนที่วาระนโยบายจะเข้าสู่วาระการตัดสินใจเพื่อขอความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมกันนั้น ยังมีผู้ผลักดันวาระนโยบายที่มองไม่เห็นอีกหลากหลายกลุ่มคือ กลุ่มบุคลากรทางการแพทย์ในจังหวัดสงขลา (บางส่วน) และกลุ่มหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดสงขลา (บางส่วน) กลุ่มเหล่านี้ให้การสนับสนุนวาระนโยบายที่จะต้องโอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินจากหน่วยงานเดิม (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา) ไปให้หน่วยงานใหม่ (อบจ.สงขลา) ด้วยการชี้แจงทำความเข้าใจจากผู้บริหารสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ทั้งนี้ ผู้ผลักดันวาระนโยบายที่มองไม่เห็น หมายความว่า บุคคล กลุ่มบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มองเห็นได้ แต่มีเสียงสนับสนุนจากภายนอกที่แสดงออกว่าเห็นด้วยกับ

การโอนย้ายภารกิจการแพทย์ฉุกเฉิน

เมื่อสามกระแสข้างต้นมาบรรจบกันในสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนและเกื้อหนุนให้เกิดการนำปัญหาสาธารณะหรือความต้องการของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลาเข้ามาสู่ความสนใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจโดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดสงขลา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดสงขลา และสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ทำให้หน้าต่างนโยบาย (policy window) เปิดออก และเกิดการผลักดันปัญหาสาธารณะที่มีความสำคัญลำดับต้นเข้าสู่วาระการตัดสินใจ จนกระทั่งได้รับความเห็นชอบให้โอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา และประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เรื่องการแพทย์ฉุกเฉินองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พ.ศ.2559 พร้อมกันกับจัดตั้งศูนย์ฯ ณ ที่ตั้ง อบจ.สงขลา

สรุปผลการวิจัย

บทความวิจัยนี้ศึกษาที่มาการเข้าสู่วาระนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา โดยนำแนวคิดที่ว่า พหุกระแสของจอห์น คิงดอน มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ผลการวิจัยพบว่า การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์ฯ มีที่มาจากกระแสต่างๆ ทั้งกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย กล่าวคือ **กระแสปัญหา**เกิดขึ้นจากสถานการณ์ปัญหาในระดับประเทศทั้งจากสังคมผู้สูงอายุ ผู้ประสบภัยจากรถ และการปฏิบัติการฉุกเฉินในพื้นที่จังหวัดสงขลา รวมไปถึง

ปัญหาจากบริบทในพื้นที่จังหวัดสงขลาคือ ปัญหาและอุปสรรคในระหว่างการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินทั้งเชิงเทคนิค วิชาชีพ และ การประสานงาน ปัญหาการโอนย้ายและลาออกของบุคลากร ปัญหาอันเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ปัญหาการใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน เมื่อปัญหาที่มีความรุนแรงและอยู่ในความสนใจของประชาชน จึงนำมาสู่**กระแสการเมือง** ที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีนโยบายด้านการแพทย์ฉุกเฉิน และได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ รวมถึงการปฏิสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับพื้นที่จังหวัดสงขลา เมื่อปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุขได้รับความสนใจจากผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา และผู้มีอำนาจตัดสินใจอื่นๆ จึงมีการลงมติดังกล่าวเพื่อตัดสินใจวาระนโยบายว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา จนนำมาสู่**กระแสนโยบาย**ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย การสนับสนุนจากสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และการเมืองของการบริหารกิจการสาธารณะ ตลอดจนการปฏิบัติของผู้ปฏิบัตินโยบาย เมื่อสามกระแสข้างต้นมาบรรจบกันทำให้หน้าต่างนโยบาย (policy window) เปิดออก และผลักดันให้เข้าสู่วาระการตัดสินใจ จนกระทั่งได้รับความเห็นชอบให้โอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา และประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พ.ศ.2559

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยข้างต้นพบว่า ที่มาการเข้าสู่วาระนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลาที่สรุปได้จากการศึกษา มีความสอดคล้องกับ จอห์น คิงดอน (1984 อ้างถึงใน ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2565, น.12) วุฒิเมศร์ ไกรจริยาเวทย์ (2564, น. 72-73) สราวุฒิ ชะลออยู่ (2565, น. 2065-2078) และธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2565, น. 10-23) ซึ่งมองว่าแนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสเป็นกรอบการวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบาย อันเป็นที่มาหรือภูมิหลังของนโยบายสาธารณะว่าด้วยการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินที่ถูกนำไปปฏิบัติ ทั้งยังเริ่มเข้าสู่วาระนโยบายด้วยกระแสปัญหาที่สะสมมานานและกระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่จังหวัด จนนำมาสู่ความสนใจของฝ่ายการเมืองในพื้นที่ที่ต้องการนำเสนอแนะนโยบายด้านการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินให้กับประชาชนและยังได้รับความสนับสนุนจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ ในพื้นที่ รวมไปถึงการสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลาง นั่นคือสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ จากนั้นกระบวนการดังกล่าวนี้ได้เคลื่อนตัวเข้าสู่กระแสนโยบายที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติให้การสนับสนุนมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จึงถือเป็นหมุดหมายสำคัญในมิติกระแสนโยบายของสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติที่กำหนดนโยบาย รวมถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินในพื้นที่

ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ทำให้พบว่าการเข้าสู่วาระนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา มีที่มาจากปัญหาการเข้าถึงระบบบริการสาธารณสุขและฝ่ายการเมืองให้ความสนใจ รวมถึงได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานในพื้นที่ที่เป็นผู้รับผิดชอบมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายให้สามารถกระทำได้ ซึ่งอาจนำไปเทียบเคียงกับบริการสาธารณะอื่นๆ และยืนยันข้อสรุปได้ว่า แนวคิดที่ว่าด้วยพหุกระแสยังคงเป็นกรอบการวิเคราะห์สำคัญที่ประกอบสร้างให้นโยบายต่างๆ ของการบริหารกิจการสาธารณะเคลื่อนตัวเข้าสู่การกำหนดนโยบายที่ผู้ประกอบการนโยบายมีส่วนร่วมสำคัญทำให้เกิดการตัดสินใจวาระนโยบายและถูกนำไปปฏิบัติในขั้นต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติในฐานะเป็นหน่วยงานสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานและบริหารจัดการการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินควรนำผลที่ได้จากการศึกษาวิจัย คือ องค์ประกอบที่ปรากฏในแต่ละกระแส ทั้งกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ไปจัดทำเป็นคู่มือหรือแนวทางการเตรียมความพร้อมสำหรับการถ่ายโอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งอื่นๆ จำเป็นต้องบรรจุนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมี

อำนาจหน้าที่ในการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินตามกฎหมาย และมีเป้าหมายเพื่อจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน

3. ในช่วงต้นก่อนการถ่ายโอนภารกิจ ผู้บริหารท้องถิ่นควรบริหารงานในลักษณะการเมืองนำนโยบายเพื่อเชิญชวนและโน้มน้าวผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้เข้าใจและเชื่อมั่นการถ่ายโอนภารกิจการแพทย์ฉุกเฉินจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในอนาคต

1. การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานและบริหารจัดการโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันจำนวน 17 แห่ง แต่ทว่าการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับที่มาการเข้าสู่วาระนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินยังมีน้อย จึงควรมีการศึกษาวิจัยเฉพาะเจาะจงไปที่ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน ซึ่งไม่จำเป็นต้องศึกษาวิจัยให้ครอบคลุมทั้ง 17 แห่ง

2. ควรศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการเข้าสู่วาระนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินระหว่างศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินแต่ละแห่ง โดยอาจเลือกสุ่มในภูมิภาคที่แตกต่างกัน เพื่อถอดบทเรียนวิเคราะห์หาปัจจัยร่วมหรือกระแสการเข้าสู่วาระนโยบายที่มีร่วมกัน

3. การให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา

สถาบันพระปกเกล้า

เป็นนโยบายที่ผ่านการกำหนดนโยบายและถูกนำไปปฏิบัติแล้ว ซึ่งเป็นมุมมองทางด้านการบริหารกิจการสาธารณะ การศึกษาวิจัยในอนาคตควรจะศึกษามิติการเมืองกับการเข้าสู่วาระนโยบายการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินของ ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดสงขลา เพื่อเป็นองค์ความรู้ในมุมมองการเมืองกับการเข้าสู่วาระนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุข

รายการอ้างอิง

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (ม.ป.ป.). *ข้อมูลผู้สูงอายุทั่วไป*. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th/th/know/1>
- กระทรวงมหาดไทย. (2565). *ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร สถิติประชากรรายจังหวัด กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย*. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th/th/know/side/1/1/1962>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2559). *โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งกู๊ชีพ*. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/social/684380>
- ชาย โพธิ์สีตา. (2562). *ศาสตร์และศิลป์การวิจัยเชิงคุณภาพ*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ณัฐฐา วินิจนัยภาค. (2565). *การพัฒนานโยบายสาธารณะ: ตัวแบบพหุกระแส*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ทิพย์สิริ กาญจนวาสี และศิริชัย กาญจนวาสี. (2564). *วิธีวิทยาการวิจัย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พิมพ์ทันใจ.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2565). การเข้าสู่วาระนโยบาย:กรณีศึกษาการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 11(1), 10-23.
- นาถลดดา จิตสุวรรณ. *หัวหน้าศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา*. (2566, 22 สิงหาคม) . สัมภาษณ์.
- นิตยา ทองกอบสม. *นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา*. (2566, 29 กันยายน). สัมภาษณ์.
- ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย. (2558). การศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบาย: วิเคราะห์ตัวแบบพหุกระแสและการนำไปใช้. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 7(3), 301-331.
- พิเชษฐ์ หนองช้าง. *รองเลขาธิการสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ*. (2566, 24 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.
- พิเชษฐ์ หนองช้าง และคณะ. (2562). *การดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: บริษัท อาร์ตควอลิตี้ จำกัด.
- ไพเจน มากสุวรรณ. *นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา*. (2566, 11 ตุลาคม). สัมภาษณ์.
- มานิต ประพันธ์ศิลป์ และสุทธิรักษ์ จรรย์านัทศน์. (2561). *ถอดบทเรียนการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานและสั่งการการแพทย์ฉุกเฉินที่รับผิดชอบโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด*. กรุงเทพฯ: สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ.
- ระบบสารสนเทศการแพทย์ฉุกเฉิน. (2566ก). *รายงานสถิติการแพทย์ฉุกเฉินกรณีจังหวัดสงขลา*. สืบค้นจาก https://ws.niems.go.th/ITEMS_DWH

ระบบสารสนเทศการแพทย์ฉุกเฉิน. (2566ข). รายงานสถิติการแพทย์ฉุกเฉินภาพรวมทั้งประเทศ. สืบค้นจาก https://ws.niems.go.th/ITEMS_DWH/

วิระยุทธ พรพจน์นมาศ. (2565). *ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วุฒิสภา. (2564). *บทบาทของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม”กลุ่มนักเรียนเลว” ในการผลักดันนโยบายด้านการศึกษา*. (ปริชญานิพนธ์มهابัณฐิต) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, คณะสังคมศาสตร์, สาขาวิชานโยบายและการจัดการสาธารณะ. กรุงเทพฯ.

ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน. (2566ก). การเปรียบเทียบสถิติการเกิดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://www.thairsc.com/data-compare>

ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนน. (2566ข). การเปรียบเทียบสถิติการเกิดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทยกรณีจังหวัดสงขลา. สืบค้นจาก <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljojZWFKkZWYzNjMtMzlmNy00ZGI1LWJkNTItNGQ3ZDk2MDNkMGVmliwidCI6IjBiNTRkMTRlLTMyYTktNGEyMC1iOTVhLTgzMWQ0ZTQ5MmE5NyIsImMiOiJEWfQ%3D%3D>

สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). แผนกลยุทธ์สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). สืบค้นจาก <https://www.niems.go.th/pdfviewer/index.html>

สรารุณี ชะลออยู่. (2565). การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด.
วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร, 10(5), 2065-2078.

รูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานี ระบบขนส่งมวลชนทางรางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล *

Songthaew Service Patterns in Areas Surrounding Rail Transit Stations in Bangkok and Its Vicinity

บัณฑิตา พันธวุฒิยานนท์**

Bandhita Pandhawuttiyanon ***

เปี่ยมสุข สนิท****

Peamsook Sanit *****

บทความนี้

Received

31 พฤษภาคม 2567

Revised

23 กรกฎาคม 2567

Accepted

9 กันยายน 2567

บทคัดย่อ

รถสองแถวเป็นระบบขนส่งสาธารณะ (Paratransit) รูปแบบหนึ่งที่มีบทบาทเป็นระบบขนส่งรอง (Feeder mode) เนื่องจากรูปแบบยานพาหนะมีขนาดเล็ก สะดวกต่อการเข้าถึงถนนสายย่อย ลดข้อจำกัดในการเข้าถึงพื้นที่ นอกจากนี้ยังได้รับการนิยามว่า เป็นระบบขนส่งนอกระบบ (Informal transport) ด้วยบริการมีความยืดหยุ่น และปรับตัวต่อสภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าระบบขนส่งมวลชน

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจรูปแบบการให้บริการ และวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง ประกอบด้วยสายสีเขียวอ่อน สายสีเขียวเข้ม สายสีน้ำเงิน สายสีม่วง สายสีแดง สายสีเหลือง และแอร์พอร์ต เรล ลิงก์ โดยกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ตัวแทนผู้ให้บริการรถสองแถวสายละ 1 ตัวอย่าง รวมทั้งสิ้น 100 ตัวอย่าง ผลการ

* บทความวิจัยนี้ เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต เรื่องรูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางรางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

** นิสิตปริญญาโท คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*** Master's degree student, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University

**** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ดร.)

***** Assistant Professor of Faculty of Architecture, Chulalongkorn University (Ph.D.)

ศึกษาพบว่า รูปแบบการให้บริการด้านระยะทางและความถี่มีความแตกต่างกันตามลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยรถสองแถวที่ให้บริการในพื้นที่โดยรอบสถานีชานเมืองมีส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ จะมีระยะทางเฉลี่ยมากกว่าและความถี่ต่ำกว่าสถานีศูนย์กลางเมือง ขณะที่เส้นทางที่ให้บริการในย่านพาณิชยกรรม มีการเปลี่ยนแปลงการให้บริการ เพื่อสนับสนุนระบบขนส่งมวลชนทางรางมากกว่ารถสองแถวที่ให้บริการในย่านที่อยู่อาศัยด้วยการเพิ่มระยะทางเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการไม่ได้สัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีนัยสำคัญ แต่เกิดจากนโยบายของผู้ประกอบการและผู้ให้บริการที่เล็งเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้มีจำนวนผู้โดยสารเพิ่มขึ้น ในสถานการณ์ที่ปริมาณผู้โดยสารลดลง ดังนั้น นโยบายสนับสนุนศักยภาพของรถสองแถวในการทำหน้าที่เป็นระบบขนส่งรองของระบบขนส่งมวลชนทางรางจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: รถสองแถว, ระบบขนส่งรอง, ระบบขนส่งนอกระบบ, ระบบขนส่งมวลชนทางราง, การขนส่งทางบก, การขนส่งมวลชน, บริการสาธารณะ, รถประจำทาง, รถโดยสารสาธารณะ, ระบบขนส่งกึ่งอัตโนมัติ

Abstract

Songthaew is a form of paratransit service that functions as a feeder mode. It plays a significant role in overcoming transportation limitations by providing small vehicles that can access narrow alleys and facilitate the transfer of passengers to the mass transit system. In addition, Songthaew is recognized as an informal transportation option, characterized by greater flexibility and adaptability to varying conditions and changes compared to fixed-route mass transit systems.

This study aims to survey and analyze Songthaew service patterns and adaptations in the areas surrounding rail stations in Bangkok and its vicinity. The target population consists of Songthaew service providers, including drivers, managers, and entrepreneurs, who operate within 500 meters of the rail transit stations. These stations include the BTS Light Green Line, Dark Green Line, MRT Blue Line, Purple Line, Yellow Line, SRT Red Line, and the Airport Rail Link. The sampling method employed is purposive sampling. One sample represents a single

Songthaew line. The results of this study indicate that Songthaew service patterns vary depending on land use. Songthaew providers operating around low-density residential area stations tend to have longer distance routes with lower frequencies compared to those serving urban high-density and commercial area stations. Furthermore, Songthaew services have been adapted to support the rail transit system in high-density and commercial areas, primarily by offering longer distance routes.

However, the adjustment of service patterns is not significantly related to land use; rather, it is influenced by the policies of the service providers, which aim to address the issue of declining passenger numbers. For this reason, a policy to support Songthaew as a feeder mode for the rail transit system is essential for the sustainable development of the mass transit system.

Keywords: Songthaew service patterns, Feeder mode, Informal transport, Rail transit system, Local transit, Transportation, Automotive, Public services, Paratransit

ที่มาและความสำคัญ

ปัจจุบันระบบขนส่งมวลชนทางรางได้เข้ามามีบทบาทในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จากแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (M-MAP) เพื่อให้เกิดโครงข่ายการเดินทางที่สมบูรณ์ และมีศักยภาพในการขนถ่ายผู้โดยสารเข้าสู่ศูนย์กลางเมืองได้ในครั้งละมาก ลดการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน และสามารถควบคุมเวลาในการเดินทางได้ดีกว่าการใช้รถประจำทาง ทำให้ปัจจุบันมีรถไฟฟ้าเปิดให้บริการทั้งหมด 8 สาย รวมทั้งสิ้น 135 สถานี ครอบคลุมพื้นที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งสัมพันธ์กับการเดินทาง (Rodrigue, 2024, p. 180) และด้วยข้อจำกัดที่ระบบขนส่งมวลชนทางรางไม่สามารถเข้าถึงได้ทุกพื้นที่ ประกอบกับโครงถนนเป็นแบบก้างปลา (Cul-de-sacs) ทำให้เกิดระยะทางที่ไม่สามารถเข้าถึงสถานีได้ในระยะเดินเท้า เพื่อเป็นการลดข้อจำกัดในการเข้าถึงจึงจำเป็นต้องพึ่งพาระบบขนส่งรองในการเชื่อมต่อการเดินทางเข้าสู่สถานี โดยหนึ่งในระบบขนส่งรองที่มีบทบาทในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลคือ รถสองแถว ซึ่งถูกจัดเป็นระบบขนส่งนอกระบบที่มีความคล่องตัวในการให้บริการ ด้วยค่าโดยสารที่มีราคาถูก และเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะสมบูรณ์ (Amrapala, 2019, p. 165) แต่ดำเนินการโดยขาดมาตรการและข้อบังคับที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และไม่มีหน่วยงานรัฐรับผิดชอบการดำเนินการโดยตรง (Cervero, 2000, p. 3) จึงเกิดช่องว่างที่ระบบมีความยืดหยุ่นในการให้บริการและสามารถปรับตัวต่อสถานะที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าระบบขนส่งมวลชน

การพัฒนา ระบบขนส่งนอกระบบจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้การเดินทางด้วยขนส่งสาธารณะกลายเป็นทางเลือกที่สะดวกและมีประสิทธิภาพ โดยเชื่อมการเดินทางเข้าสู่สถานีรถไฟฟ้า และลดการใช้เวลาระหว่างจุดเริ่มต้นเดินทางไปยังสถานีรถไฟฟ้า (First mile) และจากสถานีรถไฟฟ้าไปยังจุดหมายปลายทาง (Last mile) ให้ได้มากที่สุด

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า งานวิจัยเกี่ยวกับระบบขนส่งนอกระบบส่วนใหญ่ ศึกษาด้านนโยบายสาธารณะและศึกษาด้านอุปสงค์ (Demand-side) เช่น ทักษะคน พฤติกรรม และความพึงพอใจในการใช้บริการ นอกจากนี้เป็นการเสนอแบบจำลองเส้นทางเดินรถเป็นหลัก ขณะที่ประเด็นการปรับการให้บริการของระบบขนส่งสาธารณะส่วนใหญ่ เป็นการศึกษาการปรับตัวต่อสภาวะโลกร้อน หรือการแพร่ระบาดของโควิด 19 (COVID-19) ของระบบขนส่งมวลชน เนื่องจากเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดผลกระทบเป็นวงกว้างทั่วโลก (Polzin & Choi, 2021, p. 44)

ทั้งนี้ รถสองแถวถูกจำแนกประเภทตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกว่าเป็นรถขนาดเล็ก และหากจำแนกตามประเภทการจดทะเบียน ถือเป็นรถโดยสารประจำทางประเภท 4 (กรมการขนส่งทางบก, 2567, น. 92-93) โดยกำหนดให้ผู้ขับขี่ใช้ใบอนุญาตประเภททุกประเภท ชนิดที่ 2 และแบ่งเป็น 2 หน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ รถสองแถวสีแดง ด้านข้างประตูรถมีตัวอักษรกำกับ “รถโดยสารขนาดเล็กร่วมบริการ” (ภาพที่ 1) จัดเป็นรถร่วมบริการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ให้บริการในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น และรถสองแถวสีอื่นๆ (ภาพที่ 2) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการขนส่งทางบก รูปแบบที่ให้บริการในเขต

กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นรถสองแถว 4 ล้อ
ทั้งที่ต่อเติมจากรถกระบะและรถบรรทุกขนาดเล็ก
(Wongwiriya, Nakamura, Tanaka, & Ariyoshi, 2017,
p. 4943) และรถ 6 ล้อที่ต่อเติมจากรถบรรทุก ทำหน้าที่
เป็นทั้งระบบขนส่งมวลชนและระบบขนส่งรองในบางพื้นที่
จากการลงพื้นที่สำรวจเบื้องต้นพบว่าปัจจุบันในเขต
กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีรถสองแถวที่ให้บริการ
ในพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าบีทีเอส 500 เมตร จำนวน
102 เส้นทาง ซึ่งเส้นทางเดินรถสองแถวเป็นข้อมูลเฉพาะ
คนในท้องถิ่น จำเป็นต้องใช้ความคุ้นเคย แม้จะมีป้ายบอก
สถานที่สำคัญ ซึ่งยังไม่เพียงพอสำหรับการใช้บริการ
ของผู้ที่ไม่คุ้นเคยกับพื้นที่ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเดินทาง
โดยใช้ระบบขนส่งมวลชนทางรางจำเป็นต้องมีระบบ
ขนส่งรองที่มีประสิทธิภาพ (ศักดิ์สิทธิ์ เจริญพงศ์, 2548,
น. i) และสอดคล้องกับบริบทการให้บริการในพื้นที่โดยรอบ
สถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง จึงมีความจำเป็นต้อง
ศึกษารูปแบบการให้บริการของรถสองแถวที่ให้บริการ
ในแนวสถานีขนส่งมวลชนทางราง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอ
แนะแนวทางในการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ
อย่างยั่งยืนต่อไป



ภาพที่ 1 รถโดยสารขนาดเล็กร่วมบริการ



ภาพที่ 2 รถสองแถวเอกชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาสถานการณ์การให้บริการรถสองแถว
ในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง
2. สำรวจรูปแบบการประโยชน์ที่ดินในพื้นที่
บริการรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่ง
มวลชนทางราง
3. วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้
ประโยชน์ที่ดินกับรูปแบบการให้บริการของรถสองแถว
ในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง

สมมติฐานการวิจัย

1. รถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่ง
มวลชนทางรางจะมีการปรับเส้นทางและลดระยะ
ทางการให้บริการ เพื่อทำหน้าที่เป็น Feeder ของระบบ
ขนส่งมวลชนทางราง
2. รูปแบบการบริการให้บริการของรถสองแถว
เป็นไปตามการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

1. รูปแบบการให้บริการของรถสองแถว ในงานวิจัยนี้ได้แก่ เส้นทาง ระยะทาง ความถี่ ระยะเวลาให้บริการ อัตราค่าโดยสาร จำนวนรถ และจุดจอดรอผู้โดยสารของรถสองแถวที่ให้บริการในแนวสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง

2. ผู้ให้บริการในงานวิจัยนี้ หมายถึง คนขับรถสองแถว นายท่าผู้ควบคุมการเดินรถ และผู้ประกอบการที่จดทะเบียนอย่างถูกต้องภายใต้การกำกับขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพหรือกรมการขนส่งทางบกเท่านั้น

3. รถสองแถว ในงานวิจัยชิ้นนี้ ศึกษาเฉพาะรถสองแถวที่มีการจดทะเบียนอย่างถูกต้องภายใต้การกำกับขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพหรือกรมการขนส่งทางบกและให้บริการในรัศมี 500 เมตร รอบสถานีรถไฟฟ้าเท่านั้น

4. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ ในงานวิจัยนี้ หมายถึง การพิจารณารูปแบบการให้บริการเปรียบเทียบก่อนและหลังการเปิดให้บริการของรถไฟฟ้า

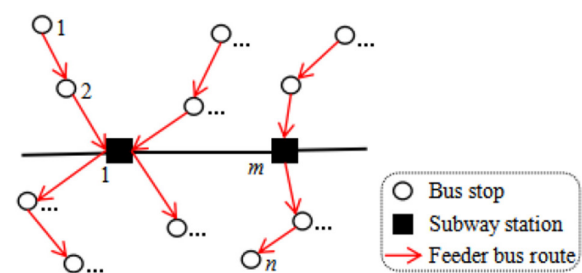
ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาพื้นที่ที่มีรถไฟฟ้าเปิดให้บริการในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ โดยเป็นรถไฟฟ้าที่เปิดให้บริการมาไม่น้อยกว่า 1 ปี ซึ่งหมายความว่าในงานวิจัยนี้ การศึกษาไม่ครอบคลุมรถไฟฟ้าสายสีชมพู

ทบทวนวรรณกรรม

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบขนส่งรอง (Feeder)

ระบบขนส่งรองมีบทบาทในการสนับสนุนระบบขนส่งมวลชนด้วยการให้บริการในพื้นที่ที่ขาดการเข้าถึง

หรือไม่สามารถเข้าถึงระบบขนส่งมวลชนได้ในระยะเดิน (Walking distance) ซึ่งระยะทางส่วนนี้นับว่าเป็นระยะทางจากจุดเริ่มต้นเดินทางไปถึงยังระบบขนส่งมวลชน (First mile) และจากระบบขนส่งมวลชนไปถึงยังจุดหมายปลายทาง (Last mile) เมื่อสามารถลดการใช้เวลาเดินทางในส่วนนี้ได้ จะเป็นการลดระยะเวลาในการเดินทางโดยรวม นอกจากนี้ ระบบขนส่งรองยังมีความยืดหยุ่นของรูปแบบการให้บริการ ในลักษณะเส้นทางคงที่ (Fixed route) หมายถึงบริการที่มีเส้นทางเดินรถเฉพาะ เช่น รถบัส รถไฟรางเดี่ยว รถมินิบัส ที่เหมาะกับการเดินทางที่มีจุดเริ่มต้นจากสถานีระบบขนส่งมวลชน (Calabrò et al., 2022, p. 1) ขณะที่ ลักษณะเส้นทางไม่คงที่ (Non-fixed route) หมายถึงบริการที่ไม่กำหนดเส้นทางเดินรถ ซึ่งมีความยืดหยุ่นมากกว่าและมีลักษณะการให้บริการแบบ door-to-door เช่น รถจักรยานยนต์รับจ้าง รถสไลด์เล็ก และรถแท็กซี่ (Sangveraphunsiri, Cassidy, & Daganzo, 2022, pp. 1-10)



ภาพที่ 3 แบบจำลองลักษณะเส้นทางระบบขนส่งรอง

ที่มา: Cao, Jiang, & Wang (2022, p. 3)

ในบริบทกรุงเทพมหานคร มีการศึกษาในเชิงความสัมพันธ์ของการเดินทางด้วยระบบขนส่งรอง กรณีศึกษา สถานีรถไฟบางหว้า เพื่อวิเคราะห์แนวทางการให้บริการและนำไปสู่การวางแผนนโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่ จัดทำโดยกองนโยบายและแผนงาน สำนักการวางแผนและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่าพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟบางหว้ามีระบบขนส่งรองหลากหลายประเภท โดยระบบขนส่งรองที่ใช้บ่อยพบว่ามีกลุ่มตัวอย่างใช้รถสองแถวมากที่สุด คิดเป็น ร้อยละ 20 มีการเดินทางเข้าสู่สถานีโดยรถส่วนบุคคลเป็นประจำมากที่สุด และได้สรุปว่ารถโดยสารประจำทางเป็นระบบขนส่งรองที่มีความสำคัญมากที่สุด นอกจากนี้ ด้านความพึงพอใจต่อการใช้ระบบขนส่งรองพบว่า ควรมีการปรับปรุงด้านอัตราค่าโดยสาร ความตรงต่อเวลา และความปลอดภัย รวมไปถึงการศึกษาขึ้นนี้ยังได้เสนอแนะการปรับปรุงพื้นที่ เพื่อส่งเสริมการเปลี่ยนถ่ายการสัญจรบริเวณสถานีรถไฟ และส่งเสริมการพัฒนาระบบขนส่งรองร่วมกันทั้งภาครัฐและภาคเอกชน (สำนักการวางแผนและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานคร, 2563, น. 5-4)

ระบบขนส่งนอกระบบในประเทศไทย

ระบบขนส่งนอกระบบ คือการให้บริการของยานพาหนะที่มีขนาดเล็กกว่ารถประจำทาง หรือที่เรียกว่าระบบขนส่งกึ่งสาธารณะ (Paratransit) ให้บริการในพื้นที่ที่รถโดยสารประจำทางไม่สามารถเข้าถึงได้ เช่น ตรอก ซอย ที่ขาดการเชื่อมต่อกับระบบขนส่งมวลชน ทำให้ระบบขนส่งนอกระบบเป็นบริการที่เติมเต็มการเดินทางในเมือง โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและทำให้เกิดการสร้างงานของคนในชุมชน ซึ่งดำเนินการโดยภาคเอกชน (Cervero,

1991, pp. 3-27) มีความสำคัญในการบริการผู้โดยสารเพื่อเชื่อมต่อไปยังระบบขนส่งมวลชน (Tangphaisankun, Nakamura, & Okamura, 2009, pp. 2-4; Amrapala, 2019, pp. 165-168) คล่องตัว เปิดกว้างต่ออันตรายและมีรูปแบบยานพาหนะหลากหลาย สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง (Union Internationale des Transports Publics, 2021, p. 2) จึงสามารถปรับการให้บริการเพื่อทำหน้าที่เป็นระบบขนส่งรอง ด้วยการลดระยะทางวิ่งให้บริการลง (Ferro & Behrens, 2015, pp. 123-136)

โดยระบบขนส่งนอกระบบที่พบในประเทศไทย ได้แก่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง รถสองแถว สี่ล้อเล็ก รถแท็กซี่ รถสามล้อ และรถตุ๊ก สามารถแบ่งรูปแบบการให้บริการเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. เส้นทางคงที่ (Fix route) ได้แก่ รถตุ๊กและรถสองแถว
2. เส้นทางไม่คงที่ (Non-Fix route) ได้แก่ รถจักรยานยนต์รับจ้างและรถสามล้อ

โดยระบบขนส่งนอกระบบเน้นให้บริการใกล้จุดเชื่อมต่อการเดินทางหรือย่านพาณิชยกรรม (Phun, Kato, & Chalermpong, 2019, pp. 27-35) นอกจากนี้ยังมีบทบาทเป็นระบบขนส่งมวลชนในเมืองขนาดกลาง เช่น รถสองแถว (Wongwiriy, Nakamura, Tanaka, & Ariyoshi, 2017, pp. 4942-4949) ทั้งนี้ Phun & Yai (2016, pp. 57-77) ได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับระบบขนส่งกึ่งสาธารณะพบว่า การปรับปรุงคุณภาพบริการ ความสอดคล้องกับระบบขนส่งสาธารณะ การสนับสนุนยานพาหนะที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนจากรัฐบาล คือปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดความยั่งยืนของระบบ

ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินและการคมนาคม

การคมนาคมทำให้เกิดการเข้าถึงพื้นที่ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่หล่อหลอมจากวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดกิจกรรมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ โดยองค์ประกอบหลักของความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินและการคมนาคม ได้แก่ กิจกรรมทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน กิจกรรมทางประชากรศาสตร์ และโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม (Putman, 1975, p. 187) จึงทำให้เกิดการเดินทาง โดยที่ระยะทางในการเดินทางมีความสัมพันธ์กับการกระจายตัวของประชากรในพื้นที่เมือง กลุ่มที่มีลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจแตกต่างกันมีแนวโน้มที่จะตั้งถิ่นฐานและทำงานในพื้นที่ที่แตกต่างกัน บ่งชี้ถึงการตั้งถิ่นฐานโดยอาศัยรายได้เป็นหลัก (Rodrigue, 2024, p. 180) นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายในการเดินทางสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบและพฤติกรรมการเดินทางได้ (Wegener & Fuerst, 2004, pp. 1-84)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Amrapala (2019, pp. 165-168) ศึกษาเรื่องนโยบายเพื่อความยั่งยืนของระบบขนส่งนอกระบบ โดยรูปแบบการให้บริการที่ศึกษา ได้แก่ เส้นทาง อัตราค่าโดยสาร และระยะทางให้บริการ สอดคล้องกับ Choocharukul & Sriroongvikrai (2011, pp. 4-10) ที่ศึกษาคุณลักษณะและเปรียบเทียบระหว่างระบบขนส่งนอกระบบรูปแบบต่างๆ ทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน พบว่าพฤติกรรมและทัศนคติในการใช้บริการผู้ที่เลือกใช้รถสองแถวจะคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นอันดับแรก ขณะที่ด้านอุปทานได้ศึกษาลักษณะเศรษฐกิจและสังคมของผู้ประกอบอาชีพขับรถสองแถว รวมถึง

รูปแบบการให้บริการ ได้แก่ จุดจอดรับ-ส่งผู้โดยสาร อัตราค่าโดยสาร ระยะเวลาให้บริการ และความถี่ นอกจากนี้การศึกษาเกี่ยวกับรถสองแถวในประเทศไทย Wongwiriya, Nakamura, Tanaka, & Ariyoshi (2017, pp. 4942-4949) ศึกษาด้านอุปสงค์ พบว่า ผู้ใช้รถสองแถวมีความเชื่อมั่นในบริการ และจะยังคงใช้รถสองแถวต่อไป แม้ว่าจะมีระบบขนส่งสาธารณะรูปแบบใหม่เพิ่มขึ้นในเมือง สอดคล้องกับการศึกษาของศาลิกถน์ แซ่ตัน (2563, บทคัดย่อ) ที่พบว่า แม้ผู้โดยสารรถสองแถวจะพบปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของเวลาเดินรถ แต่ยังคงเดินทางด้วยรถสองแถวต่อไปและยินดีแนะนำผู้อื่นมาใช้บริการ

การศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการให้บริการส่วนใหญ่มุ่งศึกษารถประจำทางและระบบขนส่งมวลชนทางรางเป็นหลัก Gkiotsalitis & Cats (2020, pp. 3-4) พบว่าระหว่างการแพร่ระบาดของเชื้อ COVID-19 เกิดการปรับตัวของผู้ให้บริการทั้งด้านนโยบายสาธารณะและการกำหนดมาตรการเว้นระยะห่าง ทำให้สามารถรับผู้โดยสารน้อยลง การลดความถี่ในการให้บริการ ลดระยะเวลารับบริการ และให้ความสำคัญกับการทำความสะอาด

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงอธิบายปรากฏการณ์ (Explanatory research) ใช้การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research Method) และเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) โดยใช้แบบสอบถาม

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้ให้บริการรถสองแถวทุกสายในพื้นที่รัศมี 500 เมตร รอบสถานีรถไฟในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน 102 สาย ซึ่งมีผู้ให้บริการที่ไม่สะดวก

ให้ข้อมูล จำนวน 2 สาย จึงได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 100 สาย
ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive
Sampling) โดยผู้ให้บริการ ได้แก่ คนขับรถสองแถว
นายท่า หรือผู้ประกอบการ ซึ่งจะต้องประกอบอาชีพมาเป็น
ระยะเวลานาน ก่อนรถไฟฟ้าเปิดให้บริการ หรือทราบข้อมูล
สถานการณ์ของรถสองแถวในระยะแรกที่รถไฟฟ้าเปิดให้
บริการ สายละ 1 ตัวอย่าง

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ใช้แบบสอบถาม
(questionnaire) ประกอบการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง
(structured interview) เพื่อคำนึงถึงความรู้ความเข้าใจของ
ผู้ให้บริการที่มีต่อคำศัพท์เฉพาะของการศึกษาในเรื่องนี้

วิธีการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

1. การสำรวจเส้นทางรถสองแถวเบื้องต้น
(Pre-Survey)

โดยใช้ข้อมูลเส้นทางรถสองแถวจากแอปพลิเคชัน
Via Bus เพื่อเป็นแนวทางเบื้องต้นในการลงพื้นที่สำรวจ
และโดยสารรถสองแถวทั้ง 100 สาย เพื่อให้ทราบเส้นทาง
การเดินรถและการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณโดยรอบ
ที่ตั้งคิวรถหรือจุดจอด และลักษณะทางกายภาพ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้ข้อมูลปฐมภูมิในการศึกษาด้าน
เส้นทางรถสองแถว

2. การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data)

เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างโดยใช้
แบบสอบถาม ลักษณะคำถามเป็นแบบกำหนดคำตอบให้
(Check list) และคำตอบปลายเปิด (Open end) แบ่งเป็น
3 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรถสองแถว

ส่วนที่ 2 ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงการให้บริการ

ผลกระทบ ทศนคติของผู้ให้บริการ รวมถึงคุณลักษณะของ
ผู้โดยสาร

ส่วนที่ 3 ข้อมูลลักษณะเศรษฐกิจและสังคมของ
คนขับรถสองแถว

เก็บข้อมูลระหว่างเวลา 09.00-15.00 น. โดย
หลีกเลี่ยงช่วงเวลาเร่งด่วนช่วงเช้า-เย็น และขอสัมภาษณ์
ที่คิวรถในระหว่างการจอดรถพักผ่อน สำหรับบางสายที่วิ่งรับ
ผู้โดยสารตลอดวันโดยไม่ออกตามคิวและไม่พักรถ ผู้วิจัย
ได้รับความอนุเคราะห์ให้สัมภาษณ์คนขับรถระหว่าง
โดยสารไปกับรถสองแถว

3. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data)

ใช้ข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS)
ปี พ.ศ.2562 ของพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล
เพื่อศึกษาลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยกำหนดรัศมี
500 เมตร ตามแนวเส้นทางเดินรถ เพื่อระบุสัดส่วนการใช้
ประโยชน์ที่ดินและนำไปสู่การจัดกลุ่มเส้นทางตาม
ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไป

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรถสองแถวและ
ข้อมูลลักษณะเศรษฐกิจและสังคมของคนขับรถสองแถว
ด้วยสถิติเชิงพรรณนา จากนั้นวิเคราะห์รูปแบบการให้
บริการของรถสองแถวและพื้นที่ให้บริการโดยใช้ตารางการ
แจกแจงความถี่แบบสองทาง

2. วิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างการ
เปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการและการใช้ประโยชน์
ที่ดินด้วย Chi-square ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งจะ
ปฏิเสธสมมติฐานว่าง (H_0) ที่ค่า P value ต่ำกว่า 0.05
โดยที่ H_0 = การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการของ
รถสองแถวไม่ขึ้นกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ผลการศึกษา

คุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

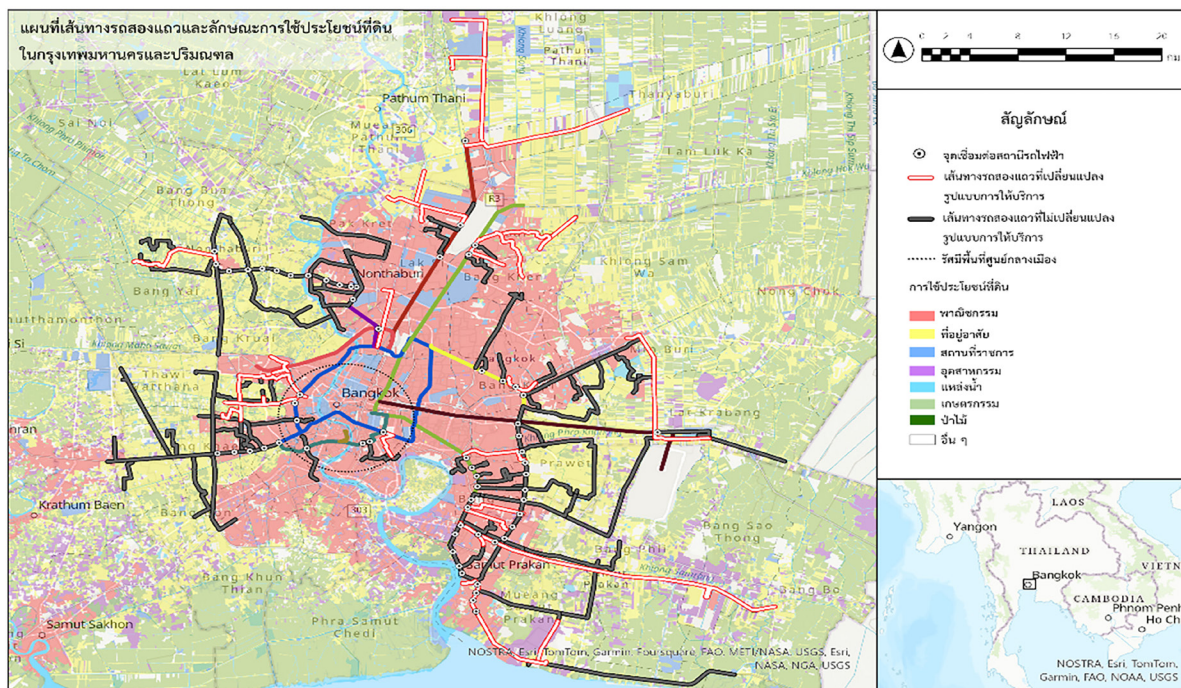
กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 87 เป็นผู้ประกอบอาชีพ ขับรถสองแถว มีสัดส่วนเพศชายมากกว่าเพศหญิง คิดเป็น ร้อยละ 86 และร้อยละ 14 ตามลำดับ โดยผู้ให้บริการ ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และ ปริมณฑล มีอายุระหว่าง 51-70 ปี คิดเป็นร้อยละ 60 และมี สัดส่วนเป็นคนรุ่นใหม่ที่มีอายุไม่เกิน 30 ปี เพียงร้อยละ 3 เมื่อสอบถามประสบการณ์การขับรถสองแถวพบว่า ร้อยละ 44 มีประสบการณ์ตั้งแต่ 6-15 ปี ซึ่งประกอบอาชีพขับรถ สองแถวเพียงอาชีพเดียวเท่านั้น ไม่ประกอบอาชีพเสริม มีจำนวน 80 คน คิดเป็นร้อยละ 80 เมื่อพิจารณาถึง สัดส่วนในการครอบครองรถสองแถว พบว่าผู้ประกอบ อาชีพขับรถสองแถวจำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 48

มีการครอบครองรถสองแถวมากกว่าการเช่าบุคคลอื่น ที่มี จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 33

การกระจายตัวและรูปแบบการให้บริการของ รถสองแถว

จากการสำรวจ พบว่ารถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบ สถานีระบบขนส่งมวลชนทางรางส่วนใหญ่ให้บริการโดย รอบสถานีชานเมืองมากกว่าศูนย์กลางเมือง (CBD) จากการ ใช้ถนนวงแหวนรัชดาภิเษกกำหนดเขตศูนย์กลางเมือง โดยสถานีศูนย์กลางเมือง จำนวนทั้งสิ้น 9 สถานี มีรถสองแถว ให้บริการจำนวน 16 เส้นทาง ขณะที่สถานีรถไฟฟ้า ชานเมือง จำนวนทั้งสิ้น 57 สถานี มีรถสองแถวให้บริการ 84 เส้นทาง และมีการกระจายตัวของเส้นทาง ดังภาพที่ 4

ภาพที่ 4 การกระจายตัวของเส้นทางรถสองแถวในพื้นที่ศึกษา



ที่มา : ผู้วิจัยดัดแปลงจากข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ ในปี 2562

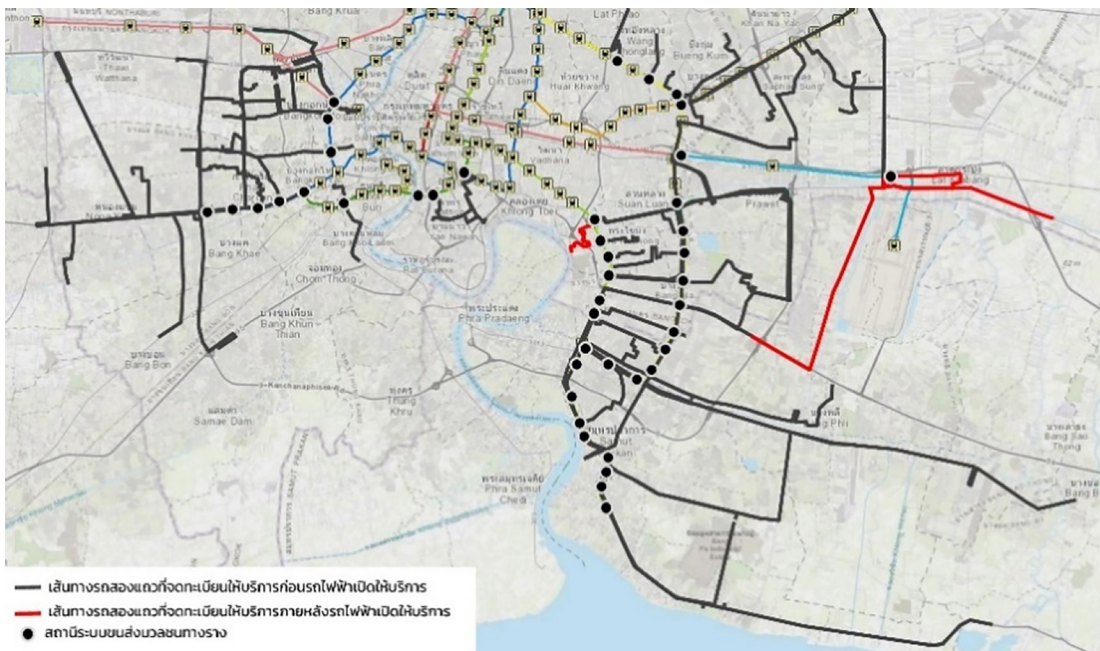
ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลรูปแบบการให้บริการจำแนกตามพื้นที่

พื้นที่	สถานีรถไฟฟ้า	จำนวน เส้นทาง รถสองแถว (สาย)	รูปแบบ การให้บริการ	ข้อมูล			
				ค่าเฉลี่ย	ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด	ค่า SD
ศูนย์ กลางเมือง	ศาลาแดง, สีลม, เซนต์หลุยส์, สุรศักดิ์, สะพานตากสิน, ตลาดพลู, บางขุนนนท์, ไฟฉาย, จักรวรรดิ 13	16	จำนวนรถ (คัน)	16.94	45	1	15.395
			ระยะทาง (กม./เที่ยว)	10.04	16.9	1.6	4.679
			อัตราค่าโดยสาร (บาท)	8.06	10	7	0.574
			ความถี่ (นาที)	13.46	45	5	9.871
			ระยะเวลาให้ บริการ (ปี)	34.29	60	20	11.152
ชานเมือง	สะพานใหม่, สายหยุด, อ่อนนุช, บางจาก, ปุณวิถี, อุดมสุข, บางนา แบริ่ง, สำโรง, ปุเจ้า, ช้างเอราวัณ, โรงเรียนนายเรือ, ปากน้ำ, ศรีนครินทร์, แพรกษา, สายลวด, เคหะฯ, บางหว้า, เพชรเกษม 48, ภาษีเจริญ, บางแค, หลักสอง, กระทรวงสาธารณสุข, ศูนย์ราชการ นนทบุรี, บางกระสอ, แยกนนทบุรี 1, สะพานพระนั่งเกล้า, ไทรมา, บางรัก น้อยท่าอิฐ, บางรักใหญ่, บางพลู, สามแยกบางใหญ่, ตลาดบางใหญ่, คลองบางไผ่, ตลาดพร้าว 83, ตลาดพร้าว 101, บางกะปิ, แยกลำสาลี, หัวหมาก, ศรีกรีฑา, หัวหมาก, กลันตันศรีนุช, ศรีนครินทร์ 38, สวนหลวง ร. 9, ศรีอุดม, ศรีลาซาล, ศรีแบริง, ศรีด่าน, ทิพวัล, สำโรง, หลักสี่, ดอนเมือง, รังสิต, บางซื่อ, ตลาดกระบัง	84	จำนวนรถ (คัน)	20.46	136	2	20.22
			ระยะทาง (กม./เที่ยว)	11.47	33	2	6.552
			อัตราค่าโดยสาร (บาท)	9.49	20	7	2.704
			ความถี่ (นาที)	13.55	60	3	11.354
			ระยะเวลาให้ บริการ (ปี)	25.05	52	6	11.632

สถาบันพระปกเกล้า

จากตารางที่ 1 พบว่า รถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีศูนย์กลางเมือง มีระยะเวลาให้บริการยาวนานกว่ารถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีชานเมือง โดยเส้นทางที่ให้บริการมาระยะเวลานานที่สุดเป็นเวลา 60 ปี ให้บริการโดยรอบสถานีจรูญฯ 13 เส้นทาง ช.จรูญสินทวงศ์ 13-สี่แยกทศกัณท์ และเส้นทางที่จัดทะเบียนให้บริการภายหลังรถไฟฟ้าเปิดให้บริการ ทั้งสิ้น 4 เส้นทาง ได้แก่

- สถานีอ่อนนุช เส้นทาง ช.สุขุมวิท 50-คอนโดเอื้ออมรสุข
- สถานีลาดกระบัง เส้นทาง วงกลม แอร์พอร์ต เรล ลิงก์ ลาดกระบัง-เทคโนโลยี
- สถานีลาดกระบัง เส้นทาง แอร์พอร์ต เรล ลิงก์ ลาดกระบัง-หัวตะเข้-สยามพรีเมียม Outlet
- สถานีลาดกระบัง เส้นทาง ARL ลาดกระบัง-บางแก้ว (เมกาบางนา)



ภาพที่ 5 รถสองแถวที่จัดทะเบียนให้บริการภายหลังรถไฟฟ้าเปิดให้บริการ

ที่มา: ผู้วิจัยดัดแปลงจากข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (กรมแผนที่ทหารบก, 2562, ออนไลน์)

เมื่อเปรียบเทียบด้านจำนวนรถ พบว่ารถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีชานเมือง มีจำนวนเฉลี่ยรถมากกว่า ซึ่งเส้นทางที่จำนวนรถมากที่สุดเท่ากับ 136 คัน ได้แก่ รถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีรังสิต เส้นทาง ตลาดรังสิต-จตุรศร และเส้นทางที่มีจำนวนรถน้อยที่สุดเท่ากับ 1 คัน ได้แก่ เส้นทาง วัดศิริวัฒนาราม-ตลาดบางขุนศรี

ด้านระยะทาง เมื่อเปรียบเทียบระหว่าง 2 พื้นที่ ระยะทางเฉลี่ยมีค่าใกล้เคียงกัน แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ระยะทางสูงสุดที่ให้บริการในพื้นที่ชานเมือง ได้แก่ รถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีเคหะฯ เส้นทางปากน้ำ-คลองด่าน มีระยะทางมากกว่า ระยะทางสูงสุดของรถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีศูนย์กลางเมือง 2 เท่า นอกจากนี้อัตราค่าโดยสารเฉลี่ย

ระหว่างพื้นที่แตกต่างกันเล็กน้อย ขณะที่ค่าสูงสุดมีความแตกต่างกัน 2 เท่า โดยเส้นทางที่มีอัตราค่าโดยสารสูงสุดให้บริการโดยรอบสถานีเคหะฯ และลาดกระบัง ได้แก่ เส้นทาง แอร์พอร์ต เรล ลิงก์ ลาดกระบัง-บางแก้ว (เมกาบางนา) และเส้นทาง ปากน้ำ-คลองด่าน

ทั้งนี้ ความถี่ของรถสองแถวที่ให้บริการในพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้า แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ กำหนดความถี่ (Fixed time) และไม่กำหนดความถี่ (Non-Fixed time) เมื่อเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ พบว่าความถี่เฉลี่ยไม่แตกต่างกัน ขณะที่เส้นทางซึ่งไม่กำหนดความถี่ คิดเป็นร้อยละ 10 ของเส้นทางทั้งหมด มีลักษณะวิ่งให้บริการตลอดเวลาหรือรอผู้โดยสารเต็มจึงจะออกรถ

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการภายหลัง การเปิดให้บริการของรถไฟฟ้า

ผลการศึกษาสถานการณ์การให้บริการรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้า พบว่า รถสองแถวจำนวน 25 เส้นทาง ดังตารางที่ 2 ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการภายหลังการเปิดให้บริการของรถไฟฟ้า ดังภาพที่ 4 โดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการด้านจำนวนรถ ระยะทาง ความถี่ ในลักษณะการเพิ่มขึ้นและลดลง และเปลี่ยนแปลงจุดจอดรอผู้โดยสาร แต่ไม่พบการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าโดยสารและจำนวนเส้นทาง

ตารางที่ 2 เส้นทางที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ

พื้นที่	ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน	เส้นทาง	สถานีรถไฟฟ้า	การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ
ศูนย์กลางเมือง	พาณิชยกรรม	นางลิ้นจี่-สวนลุมพินี	ศาลาแดง, ลุมพินี	เพิ่มระยะทาง
	พาณิชยกรรม	ตลาดนครหลวง-สวนผัก-กาญจนาภิเษก	ไฟฉาย, บางขุนนนท์	เพิ่มจำนวนรถ
	พาณิชยกรรม	รพ. ศิริราช-วัดมะพร้าวเตี้ย	บางขุนนนท์	ลดจำนวนรถ
	ที่อยู่อาศัย	วัดศิริวัฒนาราม-ตลาดบางขุนศรี	ไฟฉาย	ลดระยะทาง

ชาวเมือง	พาณิชยกรรม	ตลาดยิ่งเจริญ-วัดเกาะ-ตลาดออเงิน	สะพานใหม่	เพิ่มความถี่
	พาณิชยกรรม	ตลาดยิ่งเจริญ-ตลาดวงศกร		
	พาณิชยกรรม	ตลาดยิ่งเจริญ-ห้าแยกวัชรพล		ลดระยะทาง
	พาณิชยกรรม	ตลาดยิ่งเจริญ-ชุมชนอนันต์สุขสันต์ รุ่น 18-20		
	พาณิชยกรรม	พระโขนง-หมู่บ้านมิตรภาพ	อ่อนนุช, ศรีนครินทร์ 38	เพิ่มระยะทาง
	พาณิชยกรรม	ช.สุขุมวิท 107-ช.ศรีदान 3	แบร์ริง	เพิ่มระยะทาง
	พาณิชยกรรม	ช.ลาซาล-รพ.ศิริรินทร์	แบร์ริง, ศรีลาซาล	ลดความถี่
	พาณิชยกรรม	สำโรง-บางเมือง	ทิพวัล, สำโรง	ลดความถี่
	ที่อยู่อาศัย	สำโรง-บางบ่อ	ศรีเทพา, ทิพวัล, สำโรง	เพิ่มจำนวนรถ
	พาณิชยกรรม	ปากน้ำ-นิคมอุตสาหกรรมบางปู	ปากน้ำ, ศรีนครินทร์, แพรกษา, สายลวด, เคหะฯ	เปลี่ยนจุดจอดรถ
	พาณิชยกรรม	ปากน้ำ-โลตัสบางปู		เปลี่ยนจุดจอดรถ
	พาณิชยกรรม	ช.ลาดพร้าว 107-แยกนิต้า-เดอะมอลล์ บางกะปิ	บางกะปิ	เปลี่ยนจุดจอดรถ
	ที่พักอาศัย	ตลาดบางใหญ่-รร.บ้านใหม่	ตลาดบางใหญ่ คลองบางไผ่	ลดความถี่
	พาณิชยกรรม	ติวานนท์-สถานีรถไฟดอนเมือง	ดอนเมือง	เพิ่มระยะทาง
	พาณิชยกรรม	นางว-สถานีรถไฟดอนเมือง		
	พาณิชยกรรม	วัดไผ่เขียว-สถานีรถไฟดอนเมือง		
	ที่อยู่อาศัย	ตลาดรังสิต-จากรูศร	รังสิต	
	ที่อยู่อาศัย	ตลาดรังสิต-เชียงราก		
	ที่อยู่อาศัย	ตลาดรังสิต-อ.ธัญบุรี (คลอง 6)		
	พาณิชยกรรม	เดอะมอลล์งามวงศ์วาน-โลตัสเตาปูน	บางซื่อน	
	ที่อยู่อาศัย	ตลาดมีนบุรี-ตลาดหัวตะเข้	ลาดกระบัง	เพิ่มจำนวนรถและ ความถี่

จากตารางที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงด้านความถี่และจุดจอดรอผู้โดยสารเกิดขึ้นกับรถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบสถานีชานเมืองเป็นหลัก ขณะที่สถานีศูนย์กลางเมืองมีการเปลี่ยนแปลงด้านระยะทางและจำนวนรถเท่านั้น สามารถอธิบายรายละเอียดของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการแต่ละด้านได้ ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงด้านจำนวนรถ

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการด้านจำนวนรถเกิดขึ้นกับรถสองแถวที่ให้บริการทั้งสถานีศูนย์กลางเมืองและสถานีชานเมือง สอดคล้องกับการบริหารจัดการคิวรถของผู้ให้บริการ รวมถึงสามารถสะท้อนสถานการณ์การให้บริการในปัจจุบันของรถสองแถวเส้นทางนั้นๆ ได้ เนื่องจากการเพิ่มจำนวนรถเป็นการเพิ่มศักยภาพในการให้บริการเมื่อผู้โดยสารมีปริมาณเพิ่มขึ้น ขณะที่การลดจำนวนรถก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ให้บริการที่ได้ประเมินว่าเส้นทางดังกล่าวมีปริมาณผู้โดยสารลดลง จึงได้ลดจำนวนรถในเส้นทางดังกล่าวเพื่อลดต้นทุนในการให้บริการ

2. การเปลี่ยนแปลงด้านระยะทาง

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ ด้านระยะทางกรณีการเพิ่มระยะทาง เป็นผลมาจากเส้นทางเดิมไม่ครอบคลุมสถานีรถไฟฟ้า ทำให้ทั้งผู้โดยสารรถสองแถวและผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าไม่สะดวกต่อการเดินทางเชื่อมต่อเมื่อผู้ให้บริการได้เล็งเห็นความสำคัญของข้อจำกัดดังกล่าว จึงได้ขออนุญาตเปลี่ยนแปลงระยะทางเดินรถเพื่อให้ครอบคลุมสถานีรถไฟฟ้า

ขณะที่การลดระยะทางของผู้ให้บริการเกี่ยวข้องกับการหลีกเลี่ยงเส้นทางที่การจราจรติดขัด อีกทั้งผู้ให้บริการมีความคุ้นเคยกับผู้โดยสาร ซึ่งเป็นคนในชุมชนที่ใช้บริการเป็นประจำ จึงได้ลดระยะทางจากเดิมเพื่อให้ผู้โดยสาร

สามารถลดระยะเวลาในการเดินทางไปถึงสถานีรถไฟฟ้า ทั้งนี้เมื่อระยะทางในการให้บริการแต่ละรอบลดลง ผู้ให้บริการจะสามารถเพิ่มความถี่ของการให้บริการแต่ละรอบได้มากขึ้นถึงกระนั้น การเปลี่ยนแปลงระยะทางเกี่ยวข้องกับสำปะทานเส้นทางเดินรถ จึงต้องกระทำโดยได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่กำกับดูแลอย่างถูกต้อง

3. การเปลี่ยนแปลงด้านความถี่

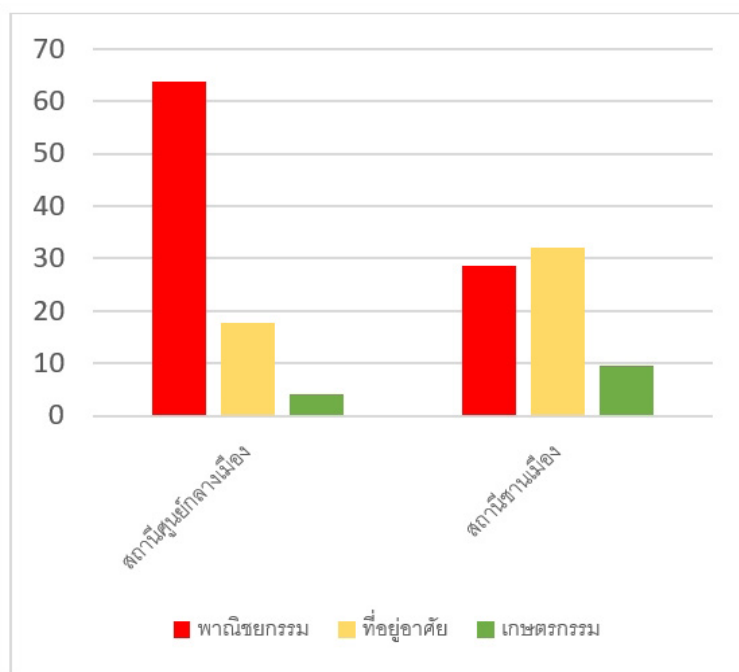
การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการด้านความถี่เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการที่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับการบริหารจัดการคิวรถของผู้ให้บริการ เนื่องจากการเพิ่มความถี่จะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการให้บริการของรถสองแถว รวมไปถึงรถสองแถวบางเส้นทางพิจารณาตารางเดินรถไฟฟ้าประกอบการเปลี่ยนแปลงความถี่ในช่วงเวลาเร่งด่วน เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางให้แก่ผู้โดยสาร อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ให้บริการที่ได้ประเมินว่าเส้นทางดังกล่าวมีปริมาณผู้โดยสารลดลง จึงได้ลดความถี่ในเส้นทางดังกล่าวเพื่อลดต้นทุนในการให้บริการ

4. การเปลี่ยนแปลงจุดจอดรอผู้โดยสาร

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการด้านจุดจอดรอผู้โดยสาร คือการเปลี่ยนจุดจอดรอผู้โดยสารจากบริเวณอื่น มาเป็นการจอดใต้สถานีรถไฟฟ้า เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการรถไฟฟ้า อีกทั้งเป็นการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับรถสองแถว อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงจุดจอดจำเป็นต้องพิจารณาพื้นที่โดยรอบสถานีประกอบ รวมไปถึงการได้รับความอนุเคราะห์พื้นที่จอดจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจราจร เนื่องจากสถานีที่มีพื้นที่โดยรอบไม่เพียงพอหรือมีความกว้างของถนนต่ำ ยากต่อการจัดสรรพื้นที่จอดบริเวณโดยรอบสถานี รวมไปถึงบางสถานีมีการจัดเก็บค่าเช่าพื้นที่จอด ส่งผลให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนในการให้บริการเพิ่มมากขึ้น

ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ให้บริการของรถสองแถว

ผู้วิจัยจึงได้กำหนดพื้นที่รัศมี 500 เมตร ตามแนวเส้นทางเดินรถ เพื่อระบุสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินจากข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ ปี พ.ศ.2562 โดยจำแนกตามที่ตั้งสถานีรถไฟฟ้า พบว่าลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ให้บริการของรถสองแถวมีสัดส่วนดังนี้



ภาพที่ 6 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ให้บริการของรถสองแถว

จากการศึกษาลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินตามแนวเส้นทางให้บริการของรถสองแถวที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ พบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่มีสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นประเภทพาดนชยกรรม ทั้งสถานีศูนย์กลางเมืองและฐานเมือง ดังภาพที่ 6 อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาข้อมูลจากตารางที่ 2 ประกอบ พบว่ารูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการในแต่ละลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความหลากหลาย ดังนั้น จึงนำไปสู่การทดสอบสมมติฐาน และวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินและรูปแบบการให้บริการในลำดับถัดไป

ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินและรูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง

จากสมมติฐานการวิจัยข้อที่ 2 รูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการของรถสองแถวเป็นไปตามการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยมีตัวแปรต้น ได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งจัดเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ย่านพาดนชยกรรม ย่านที่อยู่อาศัย และย่านเกษตรกรรม ขณะที่ตัวแปรตาม ได้แก่ จำนวนรถ ระยะทาง จำนวนเส้นทาง อัตราค่าโดยสาร ความถี่ และจุดจอดรอผู้โดยสาร

วิเคราะห์โดยใช้สถิติไคสแควร์ (Chi-square) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งจะปฏิเสธสมมติฐานว่าง (H_0) ที่ค่า P-Value ต่ำกว่า 0.05 โดยที่ H_0 = รูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการของรถสองแถวไม่ขึ้นกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ตารางที่ 3 แสดงค่าร้อยละและ Chi-square ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินและรูปแบบการให้บริการ

รูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการ	กลุ่มที่ 1 ย่านพาณิชยกรรม	กลุ่มที่ 2 ย่านที่อยู่อาศัย	กลุ่มที่ 3 ย่านเกษตรกรรม	P-Value
จำนวนรถ				
ไม่เปลี่ยนแปลง	63 (94.0)	29 (90.6)	0	0.766
เพิ่มขึ้น	1 (1.5)	2 (6.3)	0	
ลดลง	3 (4.5)	1 (3.1)	1 (100)	
ระยะทาง				
ไม่เปลี่ยนแปลง	60 (89.6)	28 (87.5)	1 (100)	0.980
เพิ่มขึ้น	6 (9.0)	3 (9.4)	0	
ลดลง	1 (1.5)	1 (3.1)	0	
จำนวนเส้นทาง				
ไม่เปลี่ยนแปลง	67 (100)	32 (100)	1 (100)	-
เพิ่มขึ้น	0	0	0	
ลดลง	0	0	0	
อัตราค่าโดยสาร				
ไม่เปลี่ยนแปลง	67 (100)	32 (100)	1 (100)	-
เพิ่มขึ้น	0	0	0	
ลดลง	0	0	0	
ความถี่				
ไม่เปลี่ยนแปลง	61 (91.0)	30	1	0.990
เพิ่มขึ้น	3 (4.5)	1 (3.1)	0	
ลดลง	3 (4.5)	1 (3.1)	0	
จุดจอดรอผู้โดยสาร				
ไม่เปลี่ยนแปลง	63 (94.0)	32 (100)	1 (100)	0.358
เปลี่ยนแปลง	4 (6.0)	0	0	

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตารางที่ 3 พบว่าค่า P-Value ทั้งหมดมากกว่า 0.05 จึงไม่ปฏิเสธสมมติฐานว่าง ซึ่งหมายความว่ารูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการของรถสองแถวไม่มีความสัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 นอกจากนี้ ตัวแปรอัตราค่าโดยสารและจำนวนเส้นทางทั้งหมดไม่มีการเปลี่ยนแปลง จึงไม่สามารถวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรดังกล่าวและการใช้ประโยชน์ที่ดินได้

การอภิปรายผลการศึกษา

สถานการณ์การให้บริการรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง

1. ผู้ให้บริการรถสองแถวไม่ใช่อาชีพที่ได้รับความนิยมเช่นในอดีตและกลายเป็นแหล่งงานรองรับวัยเกษียณจากความคิดเห็นต่อการวางแผนในอนาคตของผู้ให้บริการส่วนใหญ่ไม่มีทายาทรับช่วงต่อ แม้ว่าจะเป็นอาชีพที่มีอิสระในการทำงานสูงและมีช่วงการทำงานยืดหยุ่น รวมไปถึงไม่มีการกำหนดเกณฑ์อายุและวุฒิการศึกษา ไม่จำเป็นต้องมีการครอบครองรถสองแถว ภายใต้ข้อกำหนดเกี่ยวกับการได้รับใบอนุญาตขับขี่และการตรวจสอบร่างกายประกอบการต่ออายุใบอนุญาตขับขี่เป็นระยะ ดังนั้น ผู้ประกอบอาชีพขับรถสองแถวส่วนใหญ่จึงคำนึงถึงข้อจำกัดทางด้านร่างกายมากกว่าการกำหนดระยะเวลาเกษียณอายุ

2. ผู้ให้บริการให้ความสำคัญต่อความคุ้มค่าในการให้บริการ โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งเลือกจะให้บริการเฉพาะช่วงเวลาเร่งด่วนเช้าและเย็น และใช้เวลาระหว่างวันในการพักผ่อน หรือลดการให้บริการในวันเสาร์-วันอาทิตย์

โดยเฉพาะเส้นทางที่ผู้โดยสารส่วนใหญ่เป็นนักเรียนและวัยทำงาน เนื่องจากผู้โดยสารน้อยจนกระทั่งไม่คุ้มต้นทุนในการให้บริการ

3. เส้นทางส่วนหนึ่งเป็นเส้นทางรถโดยสารประจำทางซึ่งถูกเปลี่ยนแปลงรูปแบบยานพาหนะให้มีขนาดเล็กลง เพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนผู้โดยสารและมีความคล่องตัว บางเส้นทางเปลี่ยนจากรถโดยสารประจำทางเป็นรถสองแถวเล็ก (ดัดแปลงจากรถกระบะ) สอดคล้องกับการศึกษาของ Cervero (2000, p. 3) ที่ได้ระบุว่า เมื่อปริมาณผู้โดยสารเพิ่มขึ้น ผู้ให้บริการจะมีเส้นทางวิ่งคงที่และใช้ยานพาหนะขนาดใหญ่

4. สามารถจำแนกรูปแบบการให้บริการได้ 2 ประเภท ได้แก่ 1) เส้นทางคงที่ (Fixed Route) และมีกำหนดเวลาเดินรถ (Fixed Time) 2) เส้นทางคงที่แต่ไม่กำหนดเวลาเดินรถ (Non-fixed Route) นอกจากนี้ พบว่ามีลักษณะเส้นทางแบ่งเป็นเส้นทางที่ให้บริการบนถนนสายรองและสายย่อย (เข้าซอย) และเส้นทางที่ให้บริการบนถนนสายประธาน โดยมีเส้นทางเดินรถเชื่อมระหว่างเมือง (Intercity)

5. ผลการศึกษาสถานการณ์การให้บริการรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้า พบว่าภายหลังการเปิดให้บริการของรถไฟฟ้าสามารถจำแนกรูปแบบการให้บริการของรถสองแถวได้ 2 ประเภท ได้แก่ รถสองแถวที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ และรถสองแถวที่ไม่เปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ โดยที่รูปแบบการให้บริการที่มีการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ จำนวนรถ ระยะทาง ความถี่ และจุดจอดรอผู้โดยสาร

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการภายหลัง การเปิดให้บริการของรถไฟฟ้า

1. การเปลี่ยนแปลงด้านจำนวนรถและความถี่
สอดคล้องกับดุลยพินิจและการบริหารจัดการของผู้ให้บริการ เมื่อได้พิจารณาและเล็งเห็นว่าเส้นทางดังกล่าวมี
ปริมาณผู้โดยสารมากขึ้น สมควรเพิ่มจำนวนรถหรือ
ความถี่เพื่อรองรับการให้บริการ และปรับลดในเส้นทางที่
ผู้โดยสารน้อยเพื่อลดต้นทุนในการให้บริการ รวมไปถึง
ผู้ให้บริการได้หิบบกตารางเวลาเดินรถไฟฟ้ามาใช้
พิจารณาประกอบการปรับความถี่ ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลง
จำนวนรถและความถี่ยังสามารถอธิบายสถานการณ์
ในการให้บริการของรถสองแถวสายอื่นๆ ได้

2. การเปลี่ยนแปลงด้านระยะทาง เกิดจากการที่
ผู้ประกอบการฯ พิจารณารถสองแถวบางส่วน ต้องการเล็ง
เส้นทางที่มีการจราจรติดขัด รวมถึงสามารถทำรอบวิ่งรับ
ผู้โดยสารมากขึ้น สอดคล้องกับการศึกษาของ Ferro &
Behren (2015, pp. 123-136) นอกจากนี้ ผลการศึกษา
พบว่าการลดระยะทางเป็นเพียงส่วนหนึ่ง จากตารางที่ 3
แสดงให้เห็นว่าในบริบทพื้นที่กรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑลเกิดลักษณะการเปลี่ยนแปลงด้วยการเพิ่ม
ระยะทาง เพื่อให้เส้นทางเดินรถครอบคลุมสถานีรถไฟฟ้า
เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้โดยสารเดินทางเชื่อมต่อ
รถไฟฟ้า ซึ่งพบมากในรถสองแถวที่ให้บริการโดยรอบ
สถานีชานเมือง เช่น รถไฟฟ้าสายสีแดง สถานีดอนเมือง
และสถานีรังสิต

3. การเปลี่ยนแปลงด้านจุดจอดรอผู้โดยสาร
เป็นการเปลี่ยนพื้นที่จอดมาเป็นบริเวณใต้สถานีรถไฟฟ้า
มีความสำคัญอย่างยิ่งในการอำนวยความสะดวกให้กับ

ผู้โดยสารที่เดินทางเชื่อมต่อรถไฟฟ้า อีกทั้งเป็นการเพิ่ม
โอกาสทางเศรษฐกิจให้กับรถสองแถวกับผู้โดยสารได้มาก
ขึ้น ทั้งนี้ อาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผู้ให้บริการและ
ผู้ปฏิบัติงานจราจร เนื่องจากกีดขวางช่องทางการจราจร
(Phun & Yai, 2016, pp. 57-77) และมีข้อจำกัดทางด้าน
พื้นที่ได้สถานีไม่เอื้ออำนวยหรือพื้นที่ไม่เพียงพอ

4. เส้นทางที่ไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้
บริการคิดเป็น 3 ใน 4 ของเส้นทางทั้งหมด โดยผู้ให้บริการ
ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นที่ไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบ
การให้บริการ และไม่ทราบว่าจะสามารถทำให้เกิดการ
เปลี่ยนแปลงในด้านใด เนื่องจากการให้บริการภายใต้
กรอบข้อกำหนดของรัฐ

ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ให้บริการ ของรถสองแถว

1. จากการกำหนดพื้นที่รัศมี 500 เมตร ตามแนว
เส้นทางเพื่อศึกษาลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่
ให้บริการของรถสองแถว พบว่า เส้นทางที่ให้บริการโดย
รอบสถานีศูนย์กลางเมืองจะมีสัดส่วนการใช้ประโยชน์
ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อ
พิจารณาเฉพาะเส้นทางที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ
การให้บริการ พบว่ามีลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ประเภทพาณิชยกรรมมากกว่าที่อยู่อาศัย ทั้งเส้นทางที่ให้
บริการโดยรอบสถานีในเมืองและชานเมือง แม้ว่าพื้นที่
ชานเมืองจะมีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย แต่
พื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้ามีการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ประเภทพาณิชยกรรม เช่น สถานีดอนเมือง สถานีรังสิต
สถานีสำโรง และสถานีปากน้ำ

2. เมื่อจำแนกตามรูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการ พบว่า การเปลี่ยนแปลงด้านจำนวนรถ ระยะทาง และความถี่ มีสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมมากกว่าที่อยู่อาศัย ขณะที่การเปลี่ยนแปลงจุดจอดรอผู้โดยสาร ไม่พบเส้นทางที่มีสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย จึงนำไปสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เพื่อทดสอบสมมติฐานต่อไป

ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินและรูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางราง

1. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการไม่ได้สัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการจึงไม่ได้มีรูปแบบแน่ชัด หากแต่เกิดจากนโยบายและการบริหารจัดการของผู้ประกอบการและผู้ให้บริการที่เล็งเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้มีปริมาณผู้โดยสารเพิ่มขึ้นในสถานการณ์ที่ผู้โดยสารมีทางเลือกในการเดินทางมากขึ้น และศักยภาพของรถสองแถวมีข้อจำกัด

2. เส้นทางส่วนใหญ่มีกำหนดเวลาเดินรถชัดเจน แต่ไม่สามารถตรวจสอบตำแหน่งรถได้ จึงทำให้เกิดข้อจำกัดในการวางแผนการเดินทาง นอกจากนี้ยังมีเส้นทางวิ่งระหว่างเมืองซึ่งให้บริการบนถนนสายประธาน ยกต่อการหลีกเลี่ยงสภาพการจราจร ทำให้ใช้ระยะเวลาในการให้บริการต่อรอบมากขึ้น ในขณะเดียวกัน รถสองแถวยังเป็นบริการที่มีจุดแข็ง อันได้แก่ อัตราค่าโดยสารต่ำ มีความปลอดภัยมากกว่าบริการอื่น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ สำนักการวางแผนและพัฒนาเมือง (2563, น. 5-4) อีกทั้งเป็นการให้บริการโดยคนในพื้นที่ ซึ่งมี

ความคุ้นเคยกับพื้นที่และคนในพื้นที่นั้นๆ เป็นอย่างดี

3. สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีระบบขนส่งมวลชนทางรางในบริบทพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ไม่มีรูปแบบการเปลี่ยนแปลงการให้บริการที่ขึ้นกับการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างชัดเจน แต่ขึ้นอยู่กับนโยบายและการบริหารจัดการของผู้ให้บริการ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทความวิจัยฉบับนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของรถสองแถวว่าเป็นรูปแบบการเดินทางที่ส่งเสริมให้เกิดโครงข่ายการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชนที่สมบูรณ์ เพราะใช้ยานพาหนะที่เหมาะสมกับปริมาณผู้โดยสารสามารถเข้าถึงตรอก ซอย ซึ่งขาดการเข้าถึง มีความปลอดภัยสูงกว่ารถจักรยานยนต์รับจ้าง และก่อให้เกิดการประกอบอาชีพของคนในพื้นที่ ไม่เพียงสามารถปรับตัวเพื่อทำหน้าที่เป็นระบบขนส่งรอง สนับสนุนการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชน แต่ยังทำหน้าที่เป็นรถโดยสารประจำทางในพื้นที่ชานเมือง ลดข้อจำกัดในการเข้าถึงพื้นที่ด้วยค่าโดยสารราคาถูกลง

ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการให้บริการของรถสองแถวในพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้า

1. ผู้ให้บริการรถสองแถวควรได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ (Subsidies) เนื่องจาก การพัฒนาระบบขนส่งรองให้มีประสิทธิภาพจะส่งเสริมให้เกิดการเดินทางโดยใช้รถไฟฟ้า และผลักดันให้เกิดหน่วยงานรัฐที่กำกับดูแลระบบขนส่งรองโดยตรง เพื่อให้นโยบายใดๆ เกิดการพัฒนาอย่างตรงจุด

2. รถสองแถวมีเส้นทางคงที่ จึงควรได้รับการ
หยิบยกมาพิจารณาประกอบในการปฏิรูปเส้นทาง
รถโดยสารประจำทางและการออกแบบเส้นทาง BEM
Feeder เพื่อลดปัญหาทับซ้อนเส้นทางจนนำไปสู่
การแย่งผู้โดยสาร

3. รถสองแถวควรได้รับการพิจารณาปรับลด
เส้นทางระยะไกลในพื้นที่ศูนย์กลางเมืองซึ่งมีความหนาแน่น
มาก และปฏิรูปเส้นทางที่ทับซ้อนเส้นทางรถไฟฟ้าและ
รถโดยสารประจำทาง

4. ภาครัฐควรส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีตรวจสอบ
ตำแหน่งรถ เพื่อให้ผู้โดยสารสามารถตรวจสอบตำแหน่งรถ
สะดวกต่อการวางแผนในการเดินทาง และสนับสนุน
จุดจอดรอผู้โดยสารบริเวณสถานีรถไฟฟ้า เพื่ออำนวยความสะดวก
สะดวก และลดปัญหาการกีดขวางช่องทางจราจร ซึ่งจะ
เป็นการเพิ่มศักยภาพของรถสองแถวให้มีความสามารถ
ในการแข่งขันกับรูปแบบการเดินทางอื่นได้

ข้อเสนอแนะการศึกษาในอนาคต

การศึกษาเรื่องนี้ สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูล
ประกอบในการพัฒนาการบริการรถสองแถวที่ให้บริการ
ในพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล โดยอาจต้องมีการศึกษาวิเคราะห์เพิ่มเติมเพื่อ
ให้เห็นบริบทในภาพรวมที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ประกอบด้วย

1. คุณลักษณะของผู้โดยสารรถสองแถว เช่น
วัตถุประสงค์ในการเดินทาง ช่วงอายุและรายได้ รวมไปถึง
ผู้โดยสารที่เปลี่ยนจากการเดินทางด้วยรถสองแถวเป็น
วิธีการอื่น

2. การศึกษาอย่างเจาะลึกในสถานีที่มีความสำคัญ
และเป็นจุดเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชนต่างๆ รวมไปถึง
เส้นทางรถไฟฟ้าที่อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้างใน
ปัจจุบัน

ภาษาไทย

- กรมการขนส่งทางบก. (2567). รายงานประจำปี 2566. สืบค้นจาก <https://www.dlt.go.th/th/annual-report/>
- กรมแผนที่ทหารบก. (2562). *TH_Transportation*. สืบค้นจาก <https://shorturl.asia/RpsMB>
- ศักดิ์สิทธิ์ เจริญพงศ์. (2548). การพัฒนาแบบจำลองพฤติกรรมทางเลือกใช้ระบบขนส่งมวลชนรองสำหรับระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานคร (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศัลยกรรม แซ่ตัน. (2563). ศึกษารูปแบบพฤติกรรมการใช้บริการรถสองแถว กรณีศึกษา : เส้นทางเดินรถสู่ไทโก-ลก – แวงของสหกรณ์รถยนต์โดยสารขนาดเล็กแวง จำกัด. สืบค้นจาก <https://shorturl.asia/38fxO>
- สำนักการวางผังและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานคร. (2563). รายงานการศึกษา ระบบขนส่งเสริม (Feeder System) ตามแนวรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน กรณีศึกษา สถานีบางหว้า. (รายงานการศึกษา). กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร

ภาษาอังกฤษ

- Amrapala, C. (2019). *Policy for Sustainable Informal Transport - A Case Study of Feeder Services in Bangkok, Thailand*. (Doctor of Philosophy in Environment, Development and Sustainability). Chulalongkorn University, Graduate School, Bangkok.
- Calabrò, G., Le Pira, M., Giuffrida, N., Inturri, G., Ignaccolo, M., & Correia, G. H. d. A. (2022). Fixed-Route vs. Demand-Responsive Transport Feeder Services: An Exploratory Study Using an Agent-Based Model. *Journal of Advanced Transportation*, 2022(1), 8382754. doi: 10.1155/2022/8382754
- Cao, Y., Jiang, D., & Wang, S. (2022). Optimization for Feeder Bus Route Model Design with Station Transfer. *Sustainability*, 14(5), 2780. Retrieved from <https://www.mdpi.com/2071-1050/14/5/2780>
- Cervero, R. (1991). Paratransit in Southeast Asia: A Market Response to Poor Roads?. *Review of Urban & Regional Development Studies*, 3(1), 3-27. doi: 10.1111/j.1467-940X.1991.tb00076.x
- Cervero, R. (2000). *Informal Transport in the Developing World*. United Nations Centre for Human Settlements (Habitat). Retrieved from <https://shorturl.asia/tYl1a>
- Choocharukul, K., & Sriroongvikrai, K. (2011). Service Characteristics of Informal Public Transport: A Case of Bangkok's Small-Sized Converted Pickup Trucks. In *Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies Vol. 8 (The 9th International Conference of Eastern Asia Society for Transportation Studies, 2011)* (pp. 188-188). Eastern Asia Society for Transportation Studies.

- Ferro, S. P., & Behrens, R. (2015). From Direct to Trunk-and-feeder Public Transport Services in the Urban South: Territorial Implications. *Journal of Transport and Land Use*, 8(1), 123-136. doi: 10.5198/jtlu.2015.389.
- Gkiotsalitis, K., & Cats, O. (2020). Public Transport Planning Adaption Under the COVID-19 Pandemic Crisis: Literature Review of Research Needs and Directions. *Transport Reviews*, 41(3), 374-392. doi: 10.1080/01441647.2020.1857886.
- Phun, V. K., Kato, H., & Chalermpong, S. (2019). Paratransit as a Connective Mode for Mass Transit Systems in Asian Developing Cities: Case of Bangkok in the Era of Ride-hailing Services. *Transport Policy*, 75, 27-35. doi: 10.1016/j.tranpol.2019.01.002.
- Phun, V. K., & Yai, T. (2016). State of the Art of Paratransit Literatures in Asian Developing Countries. *Asian Transport Studies*, 4(1), 57-77. doi: 10.11175/eastsats.4.57.
- Polzin, S., & Choi, T. (2021). *COVID-19's Effects on The Future of Transportation*. doi: 10.21949/1520705
- Putman, S. H. (1975). Urban Land use and Transportation Models: A State-of-the-art Summary. *Transportation Research*, 9(2), 187-202. doi:10.1016/0041-1647(75)90056-8.
- Rodrigue, J. P. (2024). *The Geography of Transport Systems*. Retrieved from <https://transportgeography.org/contents/chapter8/>
- Sangveraphunsiri, T., Cassidy, M. J., & Daganzo, C. F. (2022). Jitney-lite: a Flexible-route Feeder Service for Developing Countries. *Transportation Research Part B: Methodological*, 156, 1-13. doi: 10.1016/j.trb.2021.12.015
- Tangphaisankun, A., Nakamura, F., & Okamura, T. (2009). Influences of Paratransit as a Feeder of Mass Transit System in Developing Countries Based on Commuter Satisfaction. *Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies*, 8, doi:10.11175/easts.8.1341
- Union Internationale des Transports Publics. (2021). *Key Insights into Transforming the Informal Transport Sector*. Retrieved from <https://shorturl.asia/u9o6S>
- Wegener, M., & Fuerst, F. (2004). Land-Use Transport Interaction: State of the Art. *SSRN Electronic Journal*, 1-98. doi: 10.2139/ssrn.1434678
- Wongwiriya, P., Nakamura, F., Tanaka, S., & Ariyoshi, R. (2017). User Satisfaction of Songtaew in Thailand: Case Study of Khon Kaen City. *Transportation Research Procedia*, 25, 4942-4949. doi: 10.1016/j.trpro.2017.05.372



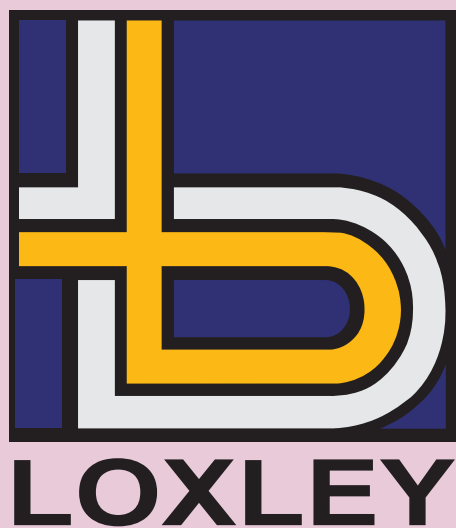
บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท นามยง เทอร์มินัล จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท ล็อกซ์เลย์ จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

B|A

Business Alignment

บริษัท บิซซิเนสอะไลमेंท์ จำกัด (มหาชน)

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

LALA MUKHA

TENTED RESORT KHAO YAI

บริษัท เอ็มเมอรัลด์ พาร์ค จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



บริษัท แชน เซลล์ โซลูชั่น จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า



FUNCTION INTERNATIONAL
All Solutions of Water

บริษัท ฟังก์ชั่น อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

ร่วมสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารสถาบันพระปกเกล้า

จริยธรรมในการเผยแพร่บทความของวารสารสถาบันพระปกเกล้า

วารสารสถาบันพระปกเกล้าให้ความสำคัญกับจริยธรรมในการเผยแพร่บทความ ดังนั้น บุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเผยแพร่บทความ จึงถือปฏิบัติตามหลักการและข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมในการเผยแพร่บทความของวารสารสถาบันพระปกเกล้าอย่างเคร่งครัด

● จริยธรรมของบรรณาธิการ ●

1. ยอมรับหรือปฏิเสธบทความเพื่อการตีพิมพ์ตามหลักเกณฑ์ของวารสาร โดยปราศจากอคติที่มีต่อตัวเนื้อหาบทความหรือต่อผู้แต่ง
2. ดำเนินการพิจารณาและตรวจสอบเนื้อหาของบทความ ว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับกรอบเนื้อหาของบทความที่วารสารกำหนดไว้
3. ให้เสรีภาพแก่ผู้แต่งในการแสดงความคิดเห็นตามหลักวิชา และคงไว้ซึ่งความถูกต้องของผลงานทางวิชาการ
4. ปราศจากการมีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้แต่ง และผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ ซึ่งนำไปสู่การนำบทความไปใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจหรือผลประโยชน์ส่วนตัว
5. ไม่ควรเขียนบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารของตน หรือร่วมเป็นผู้ประเมินพิจารณาบทความที่จะลงในวารสารของตน
6. ไม่ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของบทความและผลประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ
7. ปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนของวารสารอย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมา และปกป้องความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการในการเสนอความเห็นต่างๆ
8. รักษามาตรฐานของวารสารและพัฒนาวารสารให้มีคุณภาพและทันสมัยเป็นที่ยอมรับอยู่เสมอ

● จริยธรรมของผู้แต่ง ●

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

● จริยธรรมของผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาบทความ (Reviewers) ●

1. มีความรู้ หรือความชำนาญ หรือประสบการณ์ ตามกรอบเนื้อหาของงานเขียนที่ต้องพิจารณา ซึ่งนำไปสู่การยอมรับหรือให้แก้ไข หรือปฏิเสธบทความ ด้วยความเป็นธรรมและถูกต้องตามหลักวิชาการ
2. ยอมรับ หรือให้แก้ไข หรือปฏิเสธบทความ เพื่อการตีพิมพ์ตามหลักเกณฑ์ของวารสาร โดยปราศจากอคติที่มีต่อตัวเนื้อหาบทความ หรือ ต่อผู้แต่ง
3. มีความตรงต่อเวลาในการพิจารณาเขียน ตามกรอบเวลาที่วารสารกำหนด
4. ไม่ดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว จากงานเขียนที่รับไว้เพื่อพิจารณา
5. ช่วยให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของบรรณาธิการและกองบรรณาธิการในการพิจารณาบทความที่จะตีพิมพ์เผยแพร่ลงในวารสาร

● จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ ●

บทความที่ผู้แต่งเขียนขึ้นหรือพัฒนามาจากโครงการวิจัยที่ได้ดำเนินการไปแล้ว โครงการวิจัยดังกล่าวควรผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์อย่างถูกต้อง ชอบด้วยเหตุผล อันจะส่งผลให้โครงการวิจัยมีความน่าเชื่อถือ มีความถูกต้องตามหลักวิชาการ ตลอดจนเพื่อเป็นการปกป้องศักดิ์ศรี ความปลอดภัย และความเป็นอยู่ที่ดี ของมนุษย์ที่เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครในโครงการวิจัย



สถาบันพระปกเกล้า

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

วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ISSN 1685 9855



9 771685 985623

ราคา 120 บาท

