



# วารสาร นิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

The Journal of Law, Public Administration and Social Science.

School of Law Chiang Rai Rajabhat University



ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564)

Vol.5 No.2 (July – December 2021)

ISSN 2539-7222



## **วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์**

**สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่**

**ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2564)**

**The Journal of Law, Public Administration and Social Science.**

**School of Law Chiang Rai Rajabhat University**

**Vol.5 No.2 (July – December 2021)**

**ISSN 2539-7222**

## นโยบาย

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ได้จัดทำวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้อาจารย์ นิสิต นักศึกษา ตลอดจนนักวิชาการ นักวิจัย และผู้สนใจทั่วไปทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย มีโอกาสได้เผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปของบทความวิชาการและบทความวิจัย เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยตีพิมพ์เผยแพร่สู่สาธารณชนผู้สนใจทั่วไป พร้อมทั้งการพัฒนายกระดับให้เป็นวารสารระดับชาติและนานาชาติต่อไป

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ผลงานและพระคุณทางวิชาการสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ให้แก่บุคคลทั่วไป
2. เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทัศนะและแนวคิดด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการเสนอผลงาน บทความ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย

## ขอบเขต

วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ รับผิดชอบบทความวิชาการ บทความวิจัย ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยขอบเขตเนื้อหาของวารสารจะครอบคลุมเนื้อหาในด้านกฎหมายทุกสาขา ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์หรือการเมืองการปกครอง และด้านสังคมศาสตร์ในสาขาจิตวิทยา สาขาสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา สาขาพัฒนาสังคม

## กำหนดการตีพิมพ์

วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ จัดพิมพ์ ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม - มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม - ธันวาคม

## เจ้าของ

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

เลขที่ 80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

โทรศัพท์ : 053-776137

โทรสาร : 053-776137

Website : <https://www.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru>

บทความหรือข้อความคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ คณะผู้จัดทำวารสารไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย และไม่ใช่ว่าความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยและคณะผู้จัดทำ

## บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

## ผู้ช่วยบรรณาธิการ

อาจารย์วรรณัฐ บุญเจริญ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

## กองบรรณาธิการผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.มนัส สุวรรณ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

2. ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร

3. รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงวงศ์

มหาวิทยาลัยมหิดล

4. รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์

ข้าราชการบำนาญ

5. รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันทพิชัย

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

6. รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมินทร์ บุตรอินทร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง

7. รองศาสตราจารย์สมพงษ์ บุญเลิศ

ข้าราชการบำนาญ

8. รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

9. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณ์ รักชาติเจริญ

มหาวิทยาลัยมหิดล

10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช อีระชัยมัทธี

มหาวิทยาลัยพะเยา

11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

## กองบรรณาธิการ

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพร มูลรัตน์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิทักษ์ ศศิสุวรรณ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรพี โพธิสาราช

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พชรพรรณ ขำตุ้ม

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรัชย์ อุฬารวงศ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิ่งศักดิ์ เพชรนิล

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

7. อาจารย์นิติณี ทองแท้

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

## ฝ่ายจัดการและธุรการ

1. นายเกียรติศักดิ์ ศรีคำ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

2. นางสาวอนงค์ โถยะโล

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

3. นายปฐมพงษ์ เมืองขาว

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

4. นางสาวสุภารัตน์ ยาวีเลียง

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย



## ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ

1. ศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เทพ สันติกุล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงดี มหาวิทยาลัยมหิดล
3. รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์ ข้าราชการบำนาญ
4. รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันทิพย์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
5. รองศาสตราจารย์ ดร.จักรพันธ์ วงษ์บุรณาวาทย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
6. รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมินทร์ บุตรอินทร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง
7. รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ศุภผล มหาวิทยาลัยรามคำแหง
8. รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
9. รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
10. รองศาสตราจารย์สมพงษ์ บุญเลิศ ข้าราชการบำนาญ
11. รองศาสตราจารย์ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง ข้าราชการบำนาญ
12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณ์ รักชาติเจริญ มหาวิทยาลัยมหิดล
13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ธีระชัยมัทธี มหาวิทยาลัยพะเยา
14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เลหล่า ตริเอกานุกูล มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
15. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณิดา ปิงเมือง มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
17. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐวุฒิ อรินทร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
18. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีรวรรณ วงศ์ปิ่นเพชร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
19. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรนนต์ ไชยงาม นอกซ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
20. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ต้องรัก จิตรบรรเทา มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
21. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบญจมาศ เมืองเกษม มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
22. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กรชนก สนิทวงศ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
23. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล มหาวิทยาลัยพะเยา
24. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภัทรีพันธุ์ พันธุ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
25. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพร มูลรัตน์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
26. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิทักษ์ ศศิสุวรรณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

## บทบรรณาธิการ

บทความในวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายฉบับนี้ คือ ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 (กค.-ธค.) 2564 ประกอบไปด้วยบทความในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา และสาขาพัฒนาสังคม โดยมีบทความวิจัย 9 บทความ บทความวิชาการ 6 บทความ ที่น่าสนใจได้แก่ บทความของอรัชมน พิเชษฐวรกุลและคณะ เขียนเรื่องเกี่ยวกับ AI หุ่นยนต์ทางการแพทย์กับช่องว่างกฎหมายที่มีอยู่, บทความของไกรสิทธิ์ จามรจันทร์สาขาและคณะ ในประเด็นชาติพันธุ์วิทยาของชาวอาข่าบนดอยผาหมี ที่กำลังถูกกระแสโลกาภิวัตน์กลืนวิถีชีวิตดั้งเดิมไป, บทความการพัฒนาเกษตรกรรมใหม่ โดยศาสตราจารย์พระราช,บทความของดำรงศักดิ์ จันทิพย์และคณะที่วิเคราะห์เรื่องมาตรฐานคุณภาพแห่งชาติตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี,บทความด้านกฎหมายมลพิษทางอากาศ บทความเรื่องวัดไทยและพม่าในกรอบกฎหมายด้านศิลปวัฒนธรรม บทความทางสังคมของคนที่พิการกับปัญหาที่จอดรถในพื้นที่ห้างสรรพสินค้า ฯลฯ

วารสารฯขอขอบคุณ ผู้ทรงคุณวุฒิประจำฉบับที่ตรวจประเมินบทความ ให้ได้มาตรฐานทั้งรูปแบบและเนื้อหาอย่างมีคุณภาพ ตลอดจนคณะทำงานของวารสารฯในการติดต่อประสานงานทุกด้าน จนมาเป็นรูปเล่มสมบูรณ์ในครั้งนี้ วารสารฯยังคงเปิดรับบทความจากนักศึกษา คณาจารย์ นักวิจัย หากต้องการนำเสนอส่งบทความเพื่อตีพิมพ์เผยแพร่ทางวิชาการ สามารถติดต่อและส่งบทความทางระบบวารสารออนไลน์ <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru/login>

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้อ่านจะได้รับความรู้ใหม่ๆจากบทความที่ตีพิมพ์ในครั้งนี้

ขอแสดงความนับถือ

รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม

บรรณาธิการ

## สารบัญ

### บทความวิชาการ

---

- แผนชาติสู่มาตรฐานคุณภาพแห่งชาติในประเทศกำลังพัฒนา : บทเรียนการวิเคราะห์ข้อมูลสู่พื้นฐานการปฏิบัติ 1-20  
(National Plan to National Quality Standard in Developing Country: Lessons Learned in Data Analytics for Practices)  
ดำรงศักดิ์ จันทพิชัย และกฤษณ์ รักชาติเจริญ
- Economic and Legal on The Deploying of Medical and Healthcare Robotics: Case Study on a Comparison of the European Union (EU), South Africa, and Thailand 21-43  
(นโยบายทางเศรษฐกิจและกฎหมายในการใช้หุ่นยนต์ทางการแพทย์และการดูแลสุขภาพ: กรณีศึกษาการเปรียบเทียบระหว่างสหภาพยุโรป, แอฟริกาใต้ และประเทศไทย)  
อรัชมน พิเชฐวรกุล, ณิชนันท์ คุปตานนท์ และสุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ
- การพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา 45-60  
(The development of the heirs of young smart farmers according to the King's philosophy)  
วราดวง สมณศักดิ์ ,เพ็ญศรี ฉรินัง, สมบูรณ์ ศิริสรหรือรัญ และประภาส ปันตบแต่ง
- แนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในมิติการสรรหา การพัฒนา และการดำรงรักษาขององค์การภาคเอกชนและองค์การภาครัฐวิสาหกิจ 61-81  
(The Talent for Human Resource Management in Recruitment, Development and Maintenance Dimensions of Private and Public Enterprise Organizations)  
วิจิตรา ยาวิเลิง, จีรภา มิ่งเชื้อ และธนาภา โรจนตระกูล

## สารบัญ (ต่อ)

### บทความวิชาการ

---

- คุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรสู่ความผูกพันต่อองค์การ : 83-99  
ความสัมพันธ์ที่มีอยู่จริงในบริบทของคนทำงาน

(Quality of Working Life of Employees leading to Organizational Commitment : Existing Relationship in Workers' Contexts)

เอี่ยมเดือน แก้วสว่าง , เพ็ญศรี ฉรินัง, สมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ  
และอุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ

- วิชาการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทกับหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิตยุคใหม่ 101-116  
(Mediation and Conciliation in Modern Law Curriculum.)

พิทักษ์ ศศิสุวรรณ

### บทความวิจัย

---

- การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อ 117-138  
องค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง

(A Causal Relationship Analysis of Factors Affecting Organizational Commitment of Employees in Headquarter of Royal Irrigation Department.)

ณัฐพงศ์ พิพัฒน์วัฒนากุล และนันทิชา หาสนธิ์

- เจดีย์เชียงแสน : ภาพจำลองสามมิติของแหล่งโบราณสถานในเขตตำบลเวียง 139-160  
เชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

(Chiang Sean Pagoda : Three-dimensional simulation of Archaeological sites in Wieng Chiangsean Sub-district Chiangsean District Chiangrai Province)

ภัทรีพันธุ์ พันธุ์ และเพชรสวัสดิ์ กันคำ

## สารบัญ (ต่อ)

### บทความวิจัย

---

การเปลี่ยนแปลงเชิงสังคมวัฒนธรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี่ จังหวัด  
เชียงรายในรอบปี 161-182

(A comparison of Ritual Performing by Traditional Akha and Akha  
People on Doi Pha Mee for a Year, Chiang Rai Province.)

ไกรสิทธิ์ จามรจันทร์สาขา, อนันตา สุขวัฒน์, รุ่งโรจน์ ต้นประดิษฐ์,  
และอาริสรา พลนรัตน์

มรดกทางวัฒนธรรมกับการพัฒนาศักยภาพชุมชนสู่เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ 183-195  
เทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย

(Cultural Heritage and Community Empowerment for Creative  
Economy in Mae Chan Municipality, Mae Chan District, Chiang Rai  
Province)

ศศิพัชร เมฆรา, นครินทร์ น้ำใจดี, กัลยาณี สายสุข  
และณัฐธิยา วัฒนศิริศาสตร์

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรม: 197-215  
กรณีศึกษาเกี่ยวกับวัดของศาสนาพุทธในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย  
จังหวัดท่าซำเหล็ก จังหวัดเชียงตุง ประเทศเมียนมา

(Legal Measures for the Promotion and Protection of Arts and  
Culture: A Case Study of Buddhist Temple in the Area of Chiang-  
Rai Province, Thailand, Tachilek Province, Kengtung Province,  
Myanmar)

ดิณเมธ วงศ์ใหญ่ และชูเกียรติ น้อยฉิม

องค์กรธุรกิจกับที่จอดรถคนพิการ : ศึกษากรณีห้างสรรพสินค้า ในอำเภอ 217-237  
เมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

(Business Organization and Parking for Disabled People : Case  
Study of Department Stores in Mueang Phayao District, Phayao  
Province)

พิชญ์ เจนดง

## สารบัญ (ต่อ)

### บทความวิจัย

---

ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิในการรับผลประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติ  
ประกันสังคม พ.ศ. 2533 ศึกษากรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญ  
ชราภาพ

239-262

(The Limitation of Beneficiary in Social Security Act B.E. 2533: Case  
Study on Retirement Pension and Allowance)

สุรัชย์ อุฬารวงศ์

การพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนัก  
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

263-283

(Competency Development of Disaster Prevention and Mitigation  
Officers at the Office of Disaster Prevention and Mitigation,  
Bangkok Metropolitan Administration)

อำนาจ ยศมา

การบูรณาการด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอ  
ป่าแดด จังหวัดเชียงราย

285-298

(Legal Integration for Local Economy Development in Pa Daet  
District Chiang Rai Province)

กัณณพงศ์ ศิริเขตต์

**แผนชาติสู่มาตรฐานคุณภาพแห่งชาติในประเทศกำลังพัฒนา : บทเรียน  
การวิเคราะห์ข้อมูลสู่พื้นฐานการปฏิบัติ**  
**National Plan to National Quality Standard in Developing  
Country: Lessons Learned in Data Analytics for Practices**

**ดำรงศักดิ์ จันทอทัย\***

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

**Damrongsak Junthothai**

Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

อีเมลติดต่อ: drs2542@hotmail.com

**กฤษณ์ รักชาติเจริญ\*\***

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

**Krish Rugchatjaroen**

Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University

Email: krish.rug@mahidol.ac.th

**Received:** December 2, 2020

**Revised:** January 11, 2021

**Accepted:** January 20, 2021

**บทคัดย่อ**

มาตรฐานคุณภาพแห่งชาติเป็นรากฐานสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับมหภาคและบริหารภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ช่วงระยะเวลา 20 ปี เป็นกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมต่อการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม จากอดีตประเทศไทยไม่เคยกำหนดยุทธศาสตร์ชาติตามกรอบระยะเวลาดังกล่าว มีเพียงยุทธศาสตร์เฉพาะหน่วยงานเป็นหลัก การพิจารณากรอบบัพัฒน (Norm) ด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเป็นแบบแผนสำหรับการพัฒนาประเทศ ความสามารถดำเนินงานในการพัฒนาประเทศเพื่อบรรลุความสำเร็จและผลสัมฤทธิ์ทางยุทธศาสตร์ มิติด้านมาตรฐานคุณภาพแห่งชาติ ถูกแทรกในประเด็นยุทธศาสตร์หลากหลายประเด็นซึ่งเป็นโจทย์สำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ทางการค้าของประเทศไทย และเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือที่ทำให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หากพิจารณาพบว่าทุกยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องบนกรอบมาตรฐานคุณภาพ ประเทศต้องการการรับรอง

\* รองศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

มาตรฐานอย่างเป็นระบบและรวดเร็ว เป็นผลดีต่อการบริหารและการจัดการที่สะท้อนผลลัพธ์ที่มีคุณภาพในระดับชาติ ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์หรืองานบริการสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศ ดังนั้น การกำหนดโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพแห่งชาติ (National Quality Infrastructure: NQI) จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรเร่งขับเคลื่อนในยุคปัจจุบันให้เกิดภาพเชิงประจักษ์

**คำสำคัญ:** แผนชาติ, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, โครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพแห่งชาติ, ผลผลิตและบริการ



## Abstract

National quality standards are the cornerstone to drive the economy at the macro level that administered the 20-year National Strategy Framework. The 20-year period is a suitable time frame for the concrete drive in the past Thailand has never established a national strategy under that timeframe. There is only a specific strategy for the organization. Consideration on the norm framework for formulating a national strategy as a model for implementing it can enable national development planning able to determine the operation in developing the country based national quality standard that has been inserted into a variety of strategic issues, which are important to building a good commercial image of Thailand. It is another tool to achieve the results of the 20-year National Strategy Framework, if only relevant strategies are considered on the framework of quality standards depend on systematic and fast certification are beneficial for administration and management that reflects quality results at the national level. As a result, products or services can generate income for the country. Therefore, defining the National Quality Infrastructure (NQI) is an important issue that should be accelerated in era.

**Keyword:** National Plan, Policy Implementation, National Quality Infrastructure, Products and Services

## 1. บทนำ (Introduction)

### ที่มาของบทความวิชาการ (The Origin of Academic Articles)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นมุมมองอนาคตของแผนการพัฒนาประเทศ ที่จะกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานภาคีทุกภาคส่วนดำเนินการในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ ที่กำหนดไว้ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือตามคติพจน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยมีระยะเวลาบังคับนานถึง 20 ปี ตั้งแต่ปี 2560-2579 โดยที่ผ่านมานั้น ตามร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ฉบับสรุปย่อที่เผยแพร่ต่อประชาชน มีการแบ่งยุทธศาสตร์ออกเป็น 6 ด้าน คือ (1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง (2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน (4) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม (5) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (6) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีที่มาของยุทธศาสตร์ชาติ คือ จากคำกล่าวที่ว่า ยุทธศาสตร์ชาติ ได้มีการกล่าวถึงบ่อยครั้งในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) หลายสิบปีประเทศไทยติดอยู่ในกับดักรายได้ปานกลางจนกระทั่งยุทธศาสตร์ชาติเขียนขึ้นอย่างเปิดเผยในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 เพื่อจัดการปัญหาดังกล่าวโดย หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 65 รัฐจึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ<sup>1</sup> โดยอาศัยพื้นฐานการพัฒนาประเทศด้วยกรอบของไทยแลนด์สี่จุดศูนย์ (Thailand 4.0) และที่ผ่านมานั้นในหลากหลายฝ่ายได้อธิบายการพัฒนาของประเทศทั้ง 4 ขั้นตอนอย่างเป็นลำดับ คือ Thailand 1.0 – 4.0 เป็นที่มาของการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลไทย แต่ละยุคสมัยของรัฐนั้น จะให้ความสนใจและส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมที่มีความแตกต่างกัน จาก Thailand 1.0 ซึ่งเน้นการลงทุนทางภาคเกษตรกรรม เช่น พืชไร่ พืชสวน เลี้ยงสัตว์ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและเพื่อการบริโภคในครัวเรือน โดยการส่งออกในสมัยนั้นยังเป็นเรื่องรอง โดยมุ่งการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในประเทศเป็นสำคัญ ต่อมา Thailand 2.0 ที่มุ่งเน้นนโยบายสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมเบาแต่ใช้แรงงานจำนวนมากแทน เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมเครื่องใช้ และอุตสาหกรรมเครื่องประดับ ต่อมา Thailand 3.0 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนผ่านของยุคการพัฒนาที่สำคัญ โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมนโยบายในกลุ่มอุตสาหกรรมหนักและการส่งออก มีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น ใช้เครื่องจักรที่ทันสมัย

<sup>1</sup> ILaw, what is Thailand's 20-year national strategy?. Available: <https://ilaw.or.th/node/4570> accessed July 14, 2017.

มากขึ้น ควบคู่กับการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น เป็นจุดเริ่มต้นของการผลิตในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย ที่เริ่มเน้นเรื่องชิ้นส่วนยานยนต์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์สนับสนุนด้านระบบไฟฟ้าที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และมีแนวคิดที่ริเริ่มการลงทุนที่มีการขยายไปลงทุนในต่างประเทศ จากฐานข้อมูลทางเศรษฐกิจพบว่า Thailand 3.0 นั้น ยังไม่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยรายได้ประเทศเวียดนามอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น ประเทศไทยไม่สามารถขยับหนีไปจากจุดรายได้ปานกลางนี้ได้ เห็นชัดว่าเมื่อ พ.ศ. 2500 - 2536 เศรษฐกิจของประเทศไทยเรามีการเติบโตอย่างมากถึงระดับประมาณร้อยละ 8 ต่อปี แต่ภายหลังจาก พ.ศ. 2537 เป็นต้นมาทราบจนถึงปัจจุบัน เศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตขึ้นเพียงร้อยละ 3 - 4 ต่อปีเท่านั้น และมีกระแสสังคมถกเถียงว่าฐานของประชานิยมมีความเหลื่อมล้ำ “ความเหลื่อมล้ำด้านความร่ำรวย และความไม่สมดุลในการพัฒนา” ทำให้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปนโยบายทางเศรษฐกิจให้เกิดการพัฒนา ปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจครั้งใหญ่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) ซึ่ง Thailand 4.0 เป็นนโยบายที่มุ่งขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม และมีความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมเป้าหมายใหม่ (New S-Curve) โดยพิจารณาถึงความพร้อมของอุตสาหกรรมที่ผลักดันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ สามารถแบ่งเป็น 2 ลักษณะ ลักษณะแรก คือ First S-Curve ลักษณะการขับเคลื่อนกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วในประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการลงทุน และเพิ่มการบริหารปัจจัยผลิต โดยการลงทุนกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีพื้นฐานการผลิต หรือการให้บริการที่มีอยู่ในประเทศไทย เพื่อมุ่งสร้างการเจริญเติบโตของกลุ่มอุตสาหกรรมดังกล่าวให้เกิดการผลักดันเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่ (1) อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ (Smart Electronics Industry) (2) อุตสาหกรรมยานพาหนะ และยานยนต์สมัยใหม่ (Next-Generation of Vehicle and Automobile Industry) (3) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (Agriculture and Biotechnology Industry) (4) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์และสุขภาพ (Affluent, Medical and Wellness Tourism Industry) (5) อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป (Food Processing Industry) ต่อมาลักษณะที่สอง คือ New S-curve เป็นรูปแบบการปฏิรูปการลงทุนในอุตสาหกรรมใหม่เพื่อเปลี่ยนรูปแบบผลผลิตโดยใช้นวัตกรรมเป็นสำคัญ อุตสาหกรรมซึ่งตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์เชื่อว่ารูปแบบการผลิตที่อาศัยนวัตกรรมเป็นฐานคิด จะเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่อย่างทรงพลัง (New Growth Engines) ของประเทศ ได้แก่ (1) อุตสาหกรรมดิจิทัล (Digital Industry) (2) อุตสาหกรรมโลจิสติกส์และการบิน (Logistics and Aviation Industry) (3) อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ (Robotics Industry) (4) อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (Medical Hub Industry) (5) อุตสาหกรรมพลังงานเชื้อเพลิงทางชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Biofuels and Biochemicals Industry) โดยทั้ง 5 อุตสาหกรรมที่จะสามารถสร้างรายได้ได้นั้นการรับรองมาตรฐานอย่างเป็นระบบ โดยมาตรฐานรับรองนั้นสะท้อนความเป็นมาตรฐานระดับชาติ ไม่ใช่เฉพาะมาตรฐานระดับองค์การ ซึ่งหากการกำหนดมาตรฐานเริ่มที่เป้าหมาย

สำคัญต่อการเป็น Smart Enterprises และ Startup หรือนิติบุคคลเกิดใหม่ที่มีศักยภาพสูง ซึ่งอยู่บนกรอบของมาตรฐานตั้งแต่เริ่มต้นเพื่อส่งมอบคุณค่าการบริการ (High Value Services) ที่ควรมีการรับรอง (Endorsement) มีการพิสูจน์ (Substantiation) เพื่อให้มีความน่าเชื่อถือ และมีคุณภาพ โดยต้องผ่านการรับรอง (Sanctioning) เพื่อยืนยันคุณภาพที่ได้มาตรฐาน เป็นรากฐานสำคัญต่อโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ที่แผนชาติไม่ว่าจะเป็นแผนยุทธศาสตร์ชาติ หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความสำคัญดังกล่าวระบุในส่วนของเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์เพื่อให้ภาครัฐและภาคีตระหนักถึงความสำคัญและร่วมสนับสนุน และเป็นส่วนหนึ่งต่อการขับเคลื่อนในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน โดยไม่ใช่เพียงแค่พัฒนาเป็นเอกเทศ หรือองค์การใดทำได้ทำแบบโดดเดี่ยว แต่การพัฒนาควรพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมและเป็นไปตามมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพระดับประเทศร่วมกัน<sup>2</sup>

## 2. จุดมุ่งหมายของโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ (The Purpose of National Quality Infrastructure: NQI)

จุดเริ่มต้นพื้นฐานด้านคุณภาพ การศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการยืนยันคุณภาพ ปัจจุบันแนวปฏิบัติที่ส่งเสริมผลิตที่มีคุณภาพในระดับประเทศเริ่มมีการกล่าวถึง บณคว่า โครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ เริ่มจาก วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2561 ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นประธานการประชุมหรือ Thailand 4.0 R&I Forum ครั้งที่ 2/2561 ในประเด็นเรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ โดยเวทีสัมมนามีการบูรณาการความร่วมมือกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นชื่อเดิมของ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ปัจจุบันนี้ รวมดำเนินนโยบายร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม โดยมุ่งมั่นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์และบริการสัญชาติไทย ทั้งนี้ ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ ได้มอบนโยบายโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพ (National Quality Infrastructure: NQI) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นหนึ่งหน่วยงานที่สำคัญในการที่จะขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าว นอกจากนั้น กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ความสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาศักยภาพของ NQI ที่จะตอบโจทย์ของประเทศ ทั้งในด้านมาตรฐานสินค้าในผลิตภัณฑ์ที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพและสร้างมาตรฐานที่เป็นธรรมในห่วงโซ่การผลิตและการบริโภค ซึ่งจะเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญและมีศักยภาพต่อการสร้างรายได้ระดับชาติในอนาคต และในที่สุดต้องมีกลยุทธ์ในการสร้าง

<sup>2</sup> Bangkok Bank, *Getting to know Thailand 4.0 for easy understanding, one time reading and able to communicate*. Available: <http://www.bangkokbanksme.com/article/10053>, accessed December 27, 2016.

อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับ NQI เพื่อให้เกิดการสร้างอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง และได้กล่าวย้ำถึงเป้าหมายสูงสุดของกระทรวงเพื่อการบูรณาการร่วมกันภายใต้กรอบนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ว่า “เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายประเทศไทย 4.0 ของรัฐบาล กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในฐานะที่กำกับดูแลหน่วยงานที่เป็นองค์ประกอบของ NQI และมีภารกิจขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์จากความสามารถของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม จึงเห็นว่าการพัฒนา NQI อย่างเป็นระบบและบูรณาการจะช่วยสนับสนุนและตอบสนองความจำเป็นที่จะต้องมีความสามารถในการผลิตและการบริการที่ได้มาตรฐาน อย่างไรก็ตามการประชุมหารือ เรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศครั้งนี้เป็นวาระเร่งด่วน โดยได้สั่งการให้คณะทำงานสมุดปกขาว (White Paper) อันมีองค์ประกอบของคณะทำงานจาก สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ (มว.) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงต่างๆ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) สนับสนุนการประสานงานและร่วมจัดทำรายงานสมุดปกขาว เรื่องการจัดตั้งโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ เพื่อศึกษาสถานภาพของโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศในปัจจุบัน และข้อเสนอแนะในการพัฒนา NQI ของประเทศ รวมถึงได้จัดเวทีเปิดสาธารณะ Open Forum ครั้งนี้ขึ้นเพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเบื้องต้น ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาครัฐและภาคเอกชนกว่า 150 ราย และจะรวบรวมความคิดเห็นจากที่ประชุมมาปรับปรุงข้อเสนอแนะและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของรัฐมนตรีต่อไป”

วิทย์ เมษินทรีย์ กล่าว และในด้านสำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) ดร.กิตติพงศ์ พร้อมวงศ์ เลขาธิการ ได้กล่าวถึงเป้าประสงค์การขับเคลื่อนประเทศไทยของนายกรัฐมนตรี ว่าได้ให้ความสำคัญกับบัญชีนวัตกรรมไทย และบัญชีสิ่งประดิษฐ์ไทย (Innovation Data-Base) ที่ต้องได้มาตรฐานและมีการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์หรือบริการเพื่อนำมาใช้ประโยชน์และเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการเอื้ออำนวยในห่วงโซการผลิตและการบริการ โดยกล่าวถึงจุดอ่อนของมาตรฐานของอุตสาหกรรมในประเทศไทยในปัจจุบัน คือ ยังขาดการนำระบบมาตรฐานมาใช้อย่างแพร่หลาย ขาดการวางโครงสร้างมาตรฐานระดับประเทศอย่างเป็นระบบ รวมถึงขาดการศึกษาเชิงลึกในองค์ประกอบที่สำคัญของโครงสร้างมาตรฐาน ทั้งในด้านศูนย์ข้อมูลมาตรฐาน หน่วยงานด้านการพัฒนาองค์กรกำหนดมาตรฐาน (Standards Development Organization: SDO) และระบบที่ปรึกษา (Consult) เป็นต้น การที่ประเทศไทยจะยกระดับสู่ไทยแลนด์ 4.0 ได้นั้น เป้าหมายต่าง ๆ ของภาคอุตสาหกรรมเศรษฐกิจดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ประเทศไทยจำเป็นต้องมีมาตรฐานทั้งด้านการผลิตและมาตรฐานด้านนวัตกรรม (Standard Productivity & Innovation) โดยต้องเป็นที่ยอมรับในระดับชาติและระดับสากล ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเร่งยกระดับระบบมาตรฐานของประเทศให้เข้มแข็งอย่างมีทิศทาง จึงจะสามารถยกระดับรายได้ให้กับประเทศได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น “โครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ หรือ NQI มีความสำคัญมาก โดยร้อยละ

80 เวทีการค้าโลกยอมรับในมาตรฐานและกฎระเบียบที่มีการรองรับอย่างชัดเจนในคุณภาพสินค้า และส่วนที่หือ คือ ยอมรับสินค้าจากราคาของสินค้า ซึ่งทำให้เห็นถึงความสำคัญของ NQI มีผลต่อดัชนีผลิตภัณฑ์มวลรวมของแต่ละประเทศหากการผลิตในระบบห่วงโซการผลิตมีมาตรฐานที่ชัดเจน ทุกขั้นตอนผลิตมีมาตรฐาน จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจมีโอกาสเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งพบข้อมูลสำคัญในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วว่า NQI ส่งผลต่อดัชนีผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอิตาลี และประเทศเยอรมนี มีแนวโน้มของดัชนีผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศที่เติบโตอย่างต่อเนื่องจากมาตรฐานผลิตภัณฑ์และบริการ ที่ผ่านมาประเทศไทยมีการก่อตั้งองค์กรที่ให้ความสำคัญต่อการจัดทำ NQI อยู่แล้ว แต่ยังมีจุดอ่อนในการขาดความเป็นเอกภาพในทางนโยบาย (Lack of Public Policy Unity) ขาดกระบวนการที่ส่งเสริมการจัดเวทีหารือและประสานนโยบายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงพบบางหน่วยงานทำหน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานให้การรับรองระบบงานและหน่วยงานรับรองผลิตภัณฑ์ ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการจัดการงานที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการผลักดันให้เกิดความสำเร็จในมุมมองระดับมหภาคตามกรอบยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน อีกทั้งพบหน่วยงานภาครัฐที่ภารกิจบางส่วนมีการทับซ้อน โดยมีสาเหตุมาจากความคลุมเครือของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้รับบริการ ผู้ส่งมอบบริการ และภาคอุตสาหกรรมทุกภาคส่วน รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความสับสน และพบการขับเคลื่อนมาตรฐานเพื่อการบังคับใช้ในอดีตที่ผ่านมา มีข้อจำกัดด้านระบบราชการ (Bureaucracy) ส่งผลให้การพิสูจน์มาตรฐานมีความล่าช้า ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของนวัตกรรมและเทคโนโลยี โดยเฉพาะในยุคที่ภาคอุตสาหกรรมทุกภาคส่วนให้ความสำคัญต่อการแข่งขันด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี และยังมีจุดอ่อนในด้านที่ผู้ใช้บริการระบบ NQI ขาดการเข้าถึงอย่างเป็นระบบ หรือไม่สามารถสืบค้นมาตรฐานการบริการ NQI ได้ ดังนั้น จุดเริ่มต้นที่สำคัญ คือ การจัดบทบาทจำแนกประเภทและประสานทิศทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของประเทศ เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ผ่านกระบวนการการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ด้าน NQI จัดทำแผนพัฒนาความสามารถของบริการโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรม หรืออุตสาหกรรมเป้าหมาย และ ควรมีการกำหนดองค์กรหลักด้าน NQI ให้ครอบคลุมทุกมิติ รวมถึงหน่วยงานรัฐควรเน้นพัฒนาความสามารถและบริการระดับสูงที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่และนวัตกรรมให้ทันต่อความต้องการของนวัตกรรมหรือผู้พัฒนาเทคโนโลยี ตลอดจนจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรด้าน NQI ระยะกลางและระยะยาว พร้อมทั้งเร่งจัดทำหลักสูตรเพื่อปรับเปลี่ยนทักษะของวิศวกร หรือแรงงาน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตอันเนื่องมาจากอุตสาหกรรม 4.0 และดิจิทัลไลเซชัน เป็นข้อสรุปของ ดร.กิตติพงศ์ พรหมวงศ์ กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า “จากการบูรณาการความร่วมมือระหว่าง มว. สมอ. และ สวทช. จึงได้จัดทำข้อเสนอในการจัดตั้ง ปฎิรูป ปรับปรุง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ

ไทยขึ้น ซึ่งครอบคลุมทั้งด้านกฎหมาย คณะกรรมการระดับชาติ การบริการ และการใช้ประโยชน์ เช่น การแก้ พ.ร.บ. การมาตรฐานให้เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์และโครงสร้างของ NQI และ ตั้งคณะกรรมการนโยบาย NQI ระดับชาติ การจัดการความซับซ้อนของการให้บริการ รวมถึงพัฒนาและส่งเสริมการนำมาตรฐานและกระบวนการ NQI ไปใช้ในด้านต่าง ๆ เช่น การกำหนดกฎระเบียบการบังคับใช้กฎหมายควบคุมมาตรฐานตามประเพณีผลิตภัณฑ์และบริการ รวมถึงกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น นับเป็นข้อเสนอที่ร่วมกันจัดทำขึ้นพร้อมข้อเสนอเพิ่มเติมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป<sup>3</sup>

### 3. บทเรียนสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพ (Lessons Learned of National Quality Infrastructure)

เป็นที่ทราบดีว่าปัจจุบัน โครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ National Quality Infrastructure: NQI นับเป็นเครื่องมือสำคัญ และมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนา กิจกรรมเชิงเศรษฐกิจของชาติ การดำเนินงานเรื่องโครงสร้างพื้นฐานฯ ในทางปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานระดับชาติหลายองค์การ ไม่ว่าจะเป็น องค์กรการ ด้านการมาตรวิทยา (M: Metrology) ด้านการมาตรฐาน (S: Standardization ) ด้านการทดสอบ (T: Testing ) และด้านการบริหารคุณภาพ (Q: Quality Management) หรือ MSTQ ซึ่งมีความสำคัญมาก ตั้งแต่การพิสูจน์/ตรวจสอบสินค้าต่าง ๆ ที่ผลิตภายในประเทศมี มาตรฐานเพื่อจำหน่ายในประเทศหรือการนำเข้าจากต่างประเทศ จำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อ กระบวนการวิเคราะห์และทดสอบให้แน่ใจว่าสินค้าบริการเหล่านั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่ กำหนดก่อนถึงผู้บริโภค ทั้งนี้ หลัก MSTQ มีความสัมพันธ์กับหลายกระทรวง โดยมีหน่วยงานที่ กำหนดมาตรฐานระดับชาติถึง 10 กระทรวง และมีหน่วยงานที่ให้บริการวิเคราะห์และทดสอบ ทั้งภาครัฐหรือร่วมกับภาคเอกชน ซึ่งการวิเคราะห์ทดสอบนั้นมีมูลค่าเงินที่ไหลเวียนในระบบ เศรษฐกิจหลายหมื่นล้านบาท ในปัจจุบันการวิเคราะห์และทดสอบต้องส่งออกไปยังต่างประเทศ เนื่องจากขาดความสามารถในการดำเนินการภายในประเทศ และทำให้เกิดการสูญเสียรายได้ ในขณะที่มีการผลิตสินค้าใหม่ ๆ ขึ้น ต้องใช้เงินจำนวนมากและใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน เป็นเวลานานในการที่จะส่งสินค้าไปทดสอบที่ต่างประเทศ ดังนั้น ระยะเวลาในการนำสินค้า ใหม่ ๆ ของประเทศไทยออกสู่ตลาดจะมากขึ้น หากมีการพัฒนามาตรฐานควบคู่กับการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจดียิ่งขึ้นเท่าไร การมีหน่วยงานรับรองมาตรฐานย่อมมีความจำเป็น และควร ส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งมากขึ้นเช่นกัน รวมถึงการสร้าง ความเข้มแข็งในตลาด โดยศึกษา มาตรฐานสำคัญในกลุ่มคู่ร่วมการผลิตของกลุ่มประเทศ CLMV หรือกลุ่มประเทศอาเซียนในเขต อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ประกอบด้วย กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พม่า

<sup>3</sup> Science Technology and Innovation Policy Institute, *The Ministry of Science has unlocked the country's quality infrastructure. Hope to increase the competitiveness of Thai products and services.* Available: [http://www.sti.or.th/news-detail.php?news\\_type=2&news\\_id=310](http://www.sti.or.th/news-detail.php?news_type=2&news_id=310), accessed October 11, 2017.

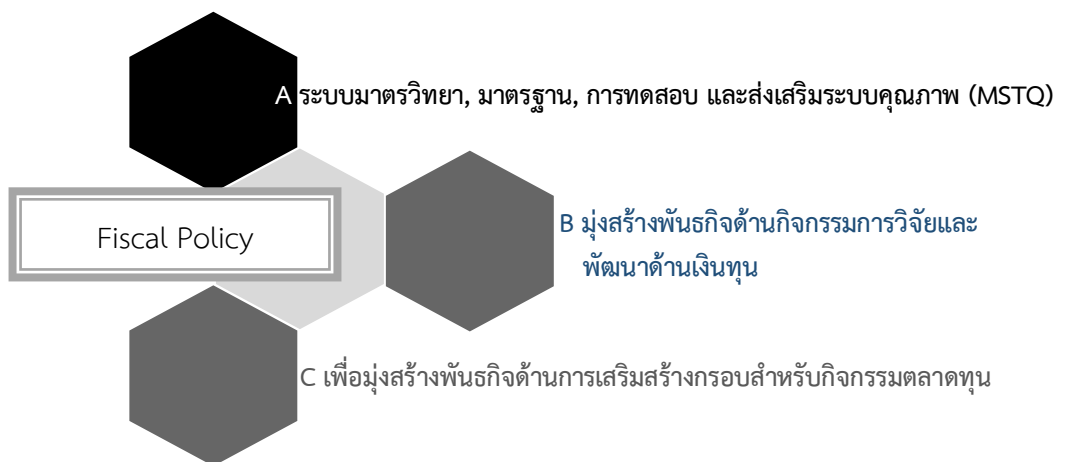
และเวียดนาม นับเป็นบททดสอบสำคัญต่อการพัฒนามาตรฐานต่อไป หากพิจารณาโดยมีประเทศไทยเป็นศูนย์กลาง ในขณะนี้กลุ่ม CLMV เริ่มมีการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ดังนั้น การวิเคราะห์และทดสอบจึงมีความจำเป็นมาก และประเทศไทยมีความก้าวหน้ามากกว่าประเทศข้างเคียง สามารถใช้จุดนี้เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้ดีเช่นกัน<sup>4</sup>

การดำเนินงานเรื่องโครงสร้างมาตรฐานในทางปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงที่สุดนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานระดับชาติหลายองค์กร ดังนั้น ภาครัฐที่มีความเชี่ยวชาญทั้งทางด้านการมาตรวิทยา (M: Metrology) ด้านการมาตรฐาน (S: Standardization) ด้านการทดสอบ (T: Testing) และด้านการบริหารคุณภาพ (Q: Quality Management) นั้น ทราบถึงความร่วมมือของหน่วยงานระดับชาติหลายองค์กร มีความสำคัญมาก เพื่อขับเคลื่อนหลักดังกล่าวโดยมีวัตถุประสงค์ร่วม คือ การนำหลัก MSTQ นำมาสนับสนุนด้านการกำหนดมาตรการด้านตรวจสอบสินค้าต่างๆ ที่ผลิตภายในประเทศ เพื่อความชัดเจน และเป็นการสร้างความเข้าใจในกระบวนการวิเคราะห์และทดสอบ สินค้าบริการเหล่านั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดก่อนถึงผู้บริโภค ความสำคัญต่อการกำหนดมาตรฐานร่วม มาตรฐานโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพผลิตภัณฑ์และบริการเป็นที่ยอมรับในระดับชาติ และนานาชาติ ซึ่งมีผลต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วม ความหลากหลายของข้อมูลในมาตรฐานที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อความซับซ้อนทางการบริหาร จากเดิมการสร้างมาตรฐานนั้น มีข้อจำกัดเฉพาะ การดำเนินการในงานใดงานหนึ่ง หรือผลิตภัณฑ์ใดผลิตภัณฑ์หนึ่ง บางผลิตภัณฑ์มีมาตรฐาน บาลผลิตภัณฑ์ขาดการรับรองมาตรฐาน หากร่วมกันผลิตสินค้าหรือบริการด้านใดด้านหนึ่งผลผลิตอาจมีข้อจำกัดด้านมาตรฐานร่วม เพราะขาดระบบการประสานงานในมาตรฐานที่ยอมรับเดียวกัน ควรต้องสร้างระบบการอ้างอิงมาตรฐานในทุกองค์ประกอบของการผลิต (Referent Standard) ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ (National Quality Infrastructure) มีผลต่อการลดความหลากหลาย ในสภาวะปัจจุบัน การแลกเปลี่ยนความสามารถตามกรอบมาตรฐานร่วม (Interchangeability Standards) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาคุณภาพ ลดความหลากหลายที่ขาดมาตรฐานรองรับ นับเป็นข้อมูลสำคัญต่อการบริหาร เพื่อให้เกิดบริบทร่วมมีมาตรฐานกลางที่สามารถขับเคลื่อนในระดับมหภาคอย่างมีส่วนร่วมได้แท้จริง ความแตกต่างในด้านผลิตภัณฑ์ การผลิต งานบริการ และข้อมูลต่าง ๆ โดยมาตรฐานเดียวกัน เป็นการสนับสนุนความสามารถในการแลกเปลี่ยนผลผลิตซึ่งกันและกัน การถอดบทเรียนที่สามารถนำมาประยุกต์ร่วมกันได้ มีความชำนาญเฉพาะด้านโดยเฉพาะ อยู่ในกรอบมาตรฐานเดียวกัน บนเป้าประสงค์ร่วม เป็นการสร้างผลผลิตที่มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลต่อผู้รับบริการ

<sup>4</sup> The Government Public Relations Department, *Necessary information of ministry administration data*. Available: <http://prministry.prd.go.th/>, accessed December 26, 2018.



มาตรฐานการมีส่วนร่วมและการประยุกต์กระบวนการการดำเนินการร่วมกัน (Compatibility and Interface Standards) ทั้งแบบทางการ (Formal) และไม่เป็นทางการ (Informal) เพื่อสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกัน มีเป้าหมายสร้างผลผลิต สินค้าและงานบริการร่วมกัน มาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัย หากแยกกระบวนการจัดการอย่างแตกต่างจะไม่สามารถดำเนินการร่วมกันได้ การวางกรอบมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยขั้นต่ำ (Minimum Quality and Safety Standards) เพื่อประเมินคุณภาพหรือความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ก่อนการดำเนินการร่วมกัน เป็นแนวปฏิบัติเริ่มต้นที่ควรกำหนดมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยร่วมกัน<sup>5</sup> บทเรียนสำคัญของการขับเคลื่อนมาตรฐาน บทความวิชาการนี้ได้พบข้อมูลสำคัญบนมิติการขับเคลื่อนด้วยหลัก MSTQ โดยข้อมูลจากธนาคารโลก ในเอกสารบันทึกและข้อเสนอแนะของประธานธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (Memorandum and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development) ซึ่งเป็นเอกสารทางการ (For Official Use Only: World Bank) กรณีศึกษากลยุทธ์ของรัฐบาลตุรกีเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Technology Development: ITD) นั้น เป็นภาคอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมตลาดที่มีการแข่งขันผ่านตัวแบบหลักที่มีความเกี่ยวข้องกับหลัก MSTQ และนับเป็นช่องทางสำคัญต่อการสร้างรายได้ของประเทศ จากตัวแบบ (a to c) เพื่อการผลักดันด้านอุตสาหกรรมในระดับมหภาคของประเทศ



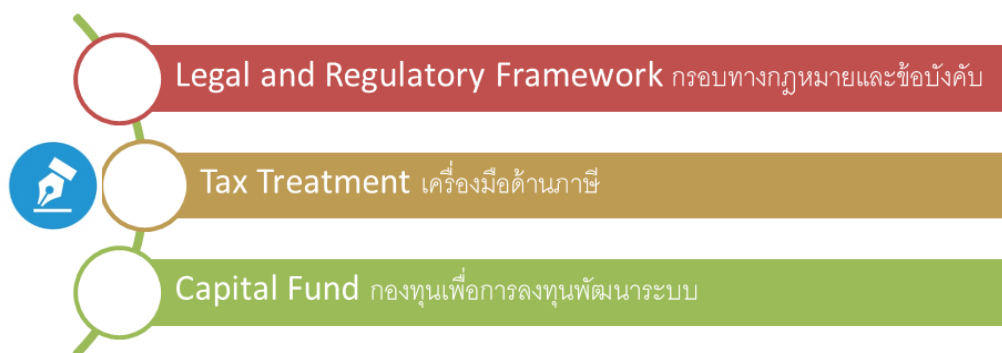
ภาพที่ 1 ตัวแบบ MSTQ สู่การปฏิบัติ (จากการสังเคราะห์โดยผู้เขียน)

ที่มา: จากการสังเคราะห์โดยผู้เขียน

<sup>5</sup> El-Tawil, *Standards and quality* (Singapore: World Scientific, 2015), 45-51.

โดย (a) การสนับสนุนและการส่งเสริมงบประมาณรัฐเพื่อมุ่งสร้างพันธกิจด้านการลงทุนในระบบมาตรวิทยา, มาตรฐาน, การทดสอบ และส่งเสริมระบบคุณภาพ (MSTQ) อย่างเป็นระบบ (b) การสนับสนุนและการส่งเสริมงบประมาณรัฐเพื่อมุ่งสร้างพันธกิจด้านกิจกรรมการวิจัยและพัฒนาด้านเงินทุน และสุดท้าย คือ (c) การสนับสนุนและการส่งเสริมงบประมาณรัฐเพื่อมุ่งสร้างพันธกิจด้านการเสริมสร้างกรอบสำหรับกิจกรรมตลาดทุน

โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากตัวแบบในสามองค์ประกอบดังกล่าว องค์ประกอบแรก (a) นำระบบ MSTQ สู่อการสร้างมาตรฐานกลางที่มีภาครัฐรับรอง และ (b) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อขับเคลื่อนงานโดยผลักดันการวิจัยประยุกต์สู่นวัตกรรมที่สร้างรายได้ และองค์ประกอบสุดท้ายที่สาม (c) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมการลงทุน ซึ่งข้อเสนอสำคัญต่อการขับเคลื่อน MSTQ 3 แนวทางการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรมดังนี้



ภาพที่ 2 ข้อเสนอการขับเคลื่อน MSTQ (จากการสังเคราะห์โดยผู้เขียน)

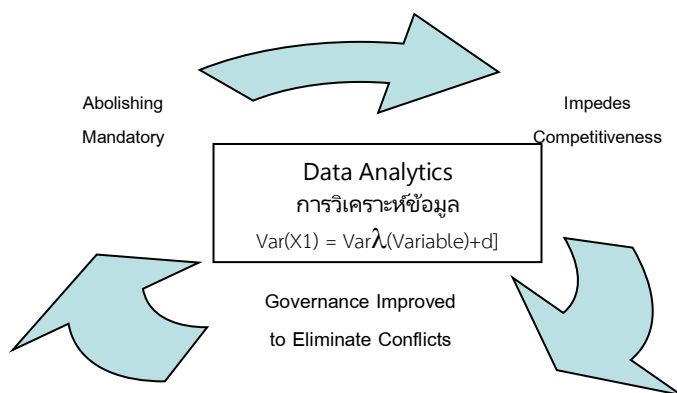
ที่มา: จากการสังเคราะห์โดยผู้เขียน

1. การกำหนดกรอบทางกฎหมายและข้อบังคับเพื่อผลักดันระบบ MSTQ ในระดับกระทรวง รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. การร่วมกันส่งเสริมระบบ MSTQ โดยการใช้เครื่องมือด้านนโยบายภาษีเพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้ประกอบการให้ความสำคัญ
3. การจัดหาเงินทุนให้แก่กองทุนเพื่อการลงทุนพัฒนาระบบ MSTQ อย่างต่อเนื่อง

การขับเคลื่อน MSTQ เริ่มต้นด้วยการกำหนดกรอบทางกฎหมายและข้อบังคับเพื่อผลักดันระบบ MSTQ ในระดับกระทรวง รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง<sup>6</sup> และส่งเสริมการกำหนดมาตรการร่วมกันเพื่อผลักดันระบบ MSTQ โดยใช้เครื่องมือด้านภาษีเพื่อการขับเคลื่อนในระดับมหภาค และการกำหนดมาตรการสุดท้าย คือ จัดหาเงินทุนให้แก่กองทุนเพื่อการลงทุนพัฒนาระบบ MSTQ อย่างต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาระบบ MSTQ ของแต่ละองค์กรให้เป็นที่ไปในทิศทางเดียวกันและมีความยั่งยืนต่อไป

#### 4. มาตรฐานคุณภาพองค์กร เพื่อความสามารถในการแข่งขัน (The Quality Standards Organization for the Competition Ability)

การแข่งขันระดับนานาชาติมีแนวโน้มเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง หากพิจารณาการแข่งขันเปลี่ยนเป็นความร่วมมือ และเน้นความเชี่ยวชาญที่องค์กรแต่ละองค์กรมีความชำนาญบนมาตรฐานที่มีคุณภาพ สามารถดำเนินการได้หรือไม่ จากผลการสำรวจโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ (National Quality Infrastructure) ที่จำเป็นและพึงปฏิบัติ โดยธนาคารโลก (World Bank Survey of National Quality Infrastructure) ในบทความ Harnessing Quality for Competitiveness in Eastern Europe and Central Asia<sup>7</sup> พบพื้นฐานที่พึงปฏิบัติต่อการสร้างมาตรฐานองค์กรคุณภาพ โดยมี 3 องค์ประกอบที่ต้องผ่านการสังเคราะห์ข้อมูล คือ



ภาพที่ 3 องค์ประกอบการปรับเปลี่ยนการบริหารรัฐสู่หลักโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ  
ที่มา: จากการสังเคราะห์โดยผู้เขียน

<sup>6</sup> The World Bank Group, Technology development documents & reports, Available: <http://documents.worldbank.org/curated/en/146881468173387298/Turkey-Technology-Development-Project/> (2018, December 26)

<sup>7</sup> Racine, Jean-Louis, Harnessing Quality for Global Competitiveness in Eastern Europe and Central Asia. World Bank, Available: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2305> (2020, July 18)

โครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนคุณภาพทุกภาคส่วน ไม่เพียงเฉพาะภาคธุรกิจที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในด้านการผลิตสินค้าและการบริการ แต่หลักโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ เป็นโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อการขับเคลื่อนองค์การในประเทศร่วมกันต่อการดำเนินการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจระดับมหภาค โดยมีวัตถุประสงค์ร่วม คือ การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อสนับสนุนภาพรวมอย่างมีประสิทธิภาพ (Commonwealth) ซึ่งให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วม มากกว่าการแข่งขัน (Impedes Competitiveness) หลักโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ จุดเริ่มต้นสำคัญ คือ การปรับโครงสร้าง (Restructure) เพื่อรองรับหลักโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการกับข้อขัดแย้ง ทั้งข้อขัดแย้งด้านแผนงาน และข้อขัดแย้งด้านการปฏิบัติการ (Governance Improved to Eliminate Conflicts) มีเป้าประสงค์เพื่อการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจร่วมกัน อาศัยการมีส่วนร่วมโดยการลดการสั่งการจากลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Abolishing Mandatory) เน้นความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมที่หลากหลายทั้งองค์การภาครัฐ และองค์การภาคเอกชน รับฟังทั้งสองมุมมองเอกชนขับเคลื่อนไปได้ทั้งภาครัฐเดินหน้าในภารกิจที่เอื้อต่อยุทธศาสตร์ชาติ

หลักโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ ให้ความสำคัญต่อการลงทุนเพื่อการพัฒนาองค์การ (To Make Investments to Upgrade) โดยการลงทุนมุ่งเน้นการพิจารณาต้นทุนด้านการพัฒนาผลิตผล และการบริการ ไม่เพียงเป็นการลงทุนจากนวัตกรรมที่เข้าในผลผลิตขององค์การในประเทศที่ทับซ้อนกันโดยลดมาตรฐานเพื่อให้เกิดต้นทุนต่ำ จุดมุ่งหมายสำคัญ คือ การตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มผู้บริโภค (Demand) ซึ่งเป็นจุดเน้นเพื่อการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม เพราะความต้องการส่งผลให้เกิดโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพตามสายงานเช่นกัน ทั้งนี้โครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ (National Quality Infrastructure: NQI) นับเป็นกลไกสำคัญในการสร้างหลักประกันด้านคุณภาพดังกล่าว โดยมีองค์ประกอบ 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก คือ มาตรฐาน ทำหน้าที่สร้างและกำกับดูแลความสามารถทางการวัด และสร้างความเชื่อถือและการยอมรับความสามารถทางการวัดดังกล่าวในระดับนานาชาติ ส่วนที่สอง คือ การกำหนดมาตรฐาน ทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์มาตรฐานของผลิตภัณฑ์ บริการ และกระบวนการ ส่วนที่สาม คือ การทดสอบ ทำหน้าที่ทดสอบผลิตภัณฑ์เพื่อหาหลักฐานเชิงประจักษ์ ว่าผลิตภัณฑ์มีคุณสมบัติสอดคล้องกับเกณฑ์ หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ และส่วนสุดท้าย คือ การจัดการระบบคุณภาพ ทำหน้าที่ตรวจสอบและรับรองว่าหน่วยงานที่ให้บริการทดสอบ บริการสอบเทียบ และบริการตรวจสอบความเป็นไปตามข้อกำหนดของผลิตภัณฑ์และบริการ ว่ามีความสามารถ มีสมรรถนะ และดำเนินการในห้องปฏิบัติการที่มีมาตรฐานการวัดเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม จากองค์ประกอบทั้ง 4 ส่วนนี้ จะต้องเป็นอิสระต่อกัน แต่ต้องการบูรณาการทำงานสอดประสานกัน โดยมีเป้าหมายที่เกื้อหนุนกัน ลดการปฏิบัติงานที่ทับซ้อนกัน บริหารงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ สามารถ

ตรวจสอบได้ และปรับปรุงโครงสร้างด้านมาตรฐานร่วมกันได้<sup>8</sup> ซึ่งการจัดการคัดกรองคุณภาพมาตรฐาน การกำหนดมาตรฐาน การทดสอบ และการจัดการระบบที่ผ่านมาตรฐานจากผู้ผลิตและผู้ให้บริการจึงใช้ระยะเวลานานต่อการได้รับการรับรองการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบการคัดกรองคุณภาพ เพื่อประกาศรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือการบริการ ต้องให้ความสำคัญต่อหลักการวิเคราะห์ค่าความแปรปรวนร่วม เพื่อลดปัญหาความล่าช้าของผลการรับรองคุณภาพ เนื่องจากหลักการวิเคราะห์ค่าความแปรปรวนร่วม เป็นเครื่องมือหนึ่งเพื่อช่วยลดปัญหาข้อขัดข้องด้านการรับรอง เนื่องจากหากมีผลความแปรปรวนร่วมที่สอดคล้องกัน จะมีผลให้ผลการรับรองหรือไม่รับรองคุณภาพมีความสอดคล้องกันตามหลักสถิติอย่างมีนัยสำคัญ กรณีทำการศึกษา (ค่าความแปรปรวน) ในตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาคุณภาพ อาทิเช่น ค่าความแปรปรวนของ X1 จะใช้การเขียนสมการเป็น Linear Statistical Models: Regression ดังนี้

$$\text{Var}(X1) = \text{Var}(\lambda(\text{Variable})+d)$$

$$\text{ถอตสมการ} = \lambda^2 \text{Var}(K) + \text{Var}(d)$$

กรณีทำการศึกษา Covariance (ค่าความแปรปรวนร่วม) ระหว่างค่าตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาคุณภาพร่วมกัน อาทิเช่น ค่าความแปรปรวนร่วมของค่า X1X2 จะใช้การเขียนสมการเป็น Regression ดังนี้

$$\text{Cov}(X1,X2) = (\lambda X1) (\lambda X2) (\text{PHI})$$

|    | X1         | X2         | X3      |
|----|------------|------------|---------|
| X1 | Var(X1)    |            |         |
| X2 | Cov(X1,X2) | Var(X2)    |         |
| X3 | Cov(X1,X3) | Cov(X2,X3) | Var(X3) |

เป็นการศึกษาให้ได้เมทริกซ์ที่เหมาะสม (Computed covariance matrix :  $\Sigma$ ) ชุดข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ชุดที่ 1 และจะทำการวิเคราะห์ (Sample covariance matrix : S ) ชุดข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ชุดที่ 2 ว่าสิ่งที่ศึกษามีความสอดคล้องกับเมทริกซ์ทั้งสองที่เหมาะสมหรือไม่

โดยต้องมีความเท่ากันของ เมทริกซ์ที่เหมาะสมของชุดข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ชุดที่1 (Computed covariance matrix :  $\Sigma$ ) และชุดข้อมูลผลิตภัณฑ์จากการวิเคราะห์จากกลุ่มตัวอย่างชุดที่2 (Sample covariance matrix : S ) โดยจะได้ผลของความแตกต่างที่น้อย จะไม่มีค่ามาก โดยพิจารณาจากค่าความคลาดเคลื่อนความแปรปรวนรวม (Residual covariance matrix) ประกอบกับค่า F-Value เป็นหลัก

<sup>8</sup> National Institute of Metrology, *National Quality Infrastructure: NQI*. Available: <http://www.nimt.or.th/main/?p=12190>, accessed October 11, 2017.

|    | X1         | X2         | X3      |
|----|------------|------------|---------|
| X1 | Var(X1)    |            |         |
| X2 | Cov(X1,X2) | Var(X2)    |         |
| X3 | Cov(X1,X3) | Cov(X2,X3) | Var(X3) |

การวิเคราะห์ดังกล่าวเป็นการนำผลของความแปรปรวนรวมทั้งสองชุดข้อมูลซึ่งกันและกัน  
(Sample covariance matrix : S )

|    | X1         | X2         | X3      |
|----|------------|------------|---------|
| X1 | Var(X1)    |            |         |
| X2 | Cov(X1,X2) | Var(X2)    |         |
| X3 | Cov(X1,X3) | Cov(X2,X3) | Var(X3) |

ควรกำหนดสมมติฐานให้ได้ค่าที่น้อยที่สุด โดยค่าต้องไม่แตกต่างกันมาก ถึงจะเหมาะสม  
(Analyze Appropriately)

|    | X1                            | X2                            |
|----|-------------------------------|-------------------------------|
| X3 |                               |                               |
| X1 | Var(X1) คือ $(\Sigma - S)$    |                               |
| X2 | Cov(X1,X2) คือ $(\Sigma - S)$ | Var(X2) คือ $(\Sigma - S)$    |
| X3 | Cov(X1,X3) คือ $(\Sigma - S)$ | Cov(X2,X3) คือ $(\Sigma - S)$ |
|    | Var(X3) คือ $(\Sigma - S)$    |                               |

กล่าวคือค่าผลลัพธ์ที่ได้ของ  $(\Sigma - S)$  ความแตกต่างควรมีค่าที่น้อยที่สุด โดยค่าต้องไม่แตกต่างกันมาก ถึงจะเหมาะสม เพราะการพิจารณาคุณภาพได้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะวิเคราะห์ชุดข้อมูลกลุ่มใด หรือชุดใด ต้องมีค่าความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด เนื่องจากค่า Covariance จะเป็นค่าจำแนกกลาง ซึ่งเป็นส่วนของ Output ที่แสดงค่า Correlations<sup>9</sup> จะสามารถแสดงค่าความสัมพันธ์ของชุดข้อมูลตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาคุณภาพอย่างมีเป็นระบบ และลดระยะเวลาได้เป็นอย่างดี<sup>8</sup> การวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวเพื่อการจัดการคัดกรองคุณภาพ มาตราวัด การกำหนดมาตรฐาน การทดสอบ และการจัดการระบบ โดยเป็นเทคนิคที่สนับสนุนให้กรอบยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรม

<sup>9</sup> Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E., Multivariate data analysis, (Harlow: Pearson Education Limited, 2014), 561.

## 5. ข้อสรุปการสนับสนุนหลักการบริหารโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ เพื่อการแข่งขันระดับนานาชาติ (The Summarization and Supporting the National Quality Infrastructure of a Country's Global Competitiveness)

ปัจจุบันการมีส่วนร่วมในการค้าโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ หรือ ซัพพลายเออร์ (Suppliers) ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด โดยให้ความสำคัญต่อกลุ่มผู้บริโภค หรือผู้ซื้อเป็นหลักนั้น หากกำหนดกรอบขอบข่ายที่เป็นกลุ่มผู้บริโภคระดับชาติจะมีมาตรฐานร่วมอย่างไร และระดับนานาชาติจะมีมาตรฐานร่วมอย่างไร ดังนั้น พื้นฐานสำคัญ คือ การกำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วมในเศรษฐกิจอย่างมีส่วนร่วม เป็นที่ทราบดีว่าระบบเศรษฐกิจในระดับชาติและระดับนานาชาติมีการผันผวนอย่างรวดเร็ว ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา หากผู้ผลิตต้องการความเป็นผู้นำในตลาดการผลิตสินค้าและบริการแต่เพียงผู้เดียว โดยละเอียด หรือไม่ให้ความสำคัญต่อการนำเข้าวัตถุดิบจากผู้ประกอบการที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนั้น ๆ ต้นทุนและการสร้างองค์ความรู้ในการผลิตต้องใช้ระยะเวลา การตัดสินใจอาจมีข้อผิดพลาด หรือมีข้อจำกัดได้ หากในมิติด้านการผลิตให้ความสำคัญต่อความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และการส่งเสริมให้เกิดห่วงโซ่ (Supply Chain) ความร่วมมือ และการสร้างสัมพันธ์ตามสัญญาบนพื้นฐานห่วงโซ่การผลิตที่ส่งเสริมคุณค่าการผลิต เพื่อคุณค่าของผลิตภัณฑ์ระดับนานาชาติ หากประเทศมีการควบคุมมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติในส่วนต่าง ๆ ของภาคการผลิต และมีการสร้างฐานข้อมูลห่วงโซ่มาตรฐานจะใช้เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการสร้างชิ้นงาน ให้แน่ใจว่าผู้ซื้อจะได้รับสินค้าที่มีคุณภาพ ที่ผลิตในตลอดห่วงโซ่อุปทานมีมาตรฐานร่วมทั้งหมด การกระจายอำนาจให้เกิดมาตรฐานและความเชี่ยวชาญ การขยายขอบเขตของมาตรฐานคุณภาพในเครือข่ายผู้ผลิต จะทำให้การดำเนินการผลิตมีความเข้มแข็ง และผู้บริโภคทราบมาตรฐานที่ควรมี จากผลิตภัณฑ์ชิ้นนี้ที่ได้รับการยอมรับระดับชาติและระดับนานาชาติ เป็นแนวทางการกระจายรายได้ของผู้ประกอบการอย่างทั่วถึงและเป็นระบบ

การปรับปรุงคุณภาพผลิตภัณฑ์และบริการ และการกระจายไปสู่ภาคองค์การที่มีความพร้อมต่อการสร้างผลิตภัณฑ์หรืองานบริการที่มีคุณภาพ จะทำให้เป็นแหล่งการผลิตร่วมที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันระดับชาติ และระดับนานาชาติอย่างยั่งยืน หากมีความเชี่ยวชาญทางการผลิตที่หลากหลาย ต้องวิเคราะห์ให้ได้ว่า ส่วนของงานที่มีประสิทธิภาพได้ห่วงโซ่การผลิต หรือห่วงโซ่งานบริการที่มีคุณภาพสูงสุด คือ งานใด สามารถถอดบทเรียนด้านการเรียนรู้ รวมถึงนวัตกรรม และเทคโนโลยีอย่างไร ผู้ผลิตที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจะมีส่วนสำคัญต่อการสร้างห่วงโซ่การผลิตที่มีความสัมพันธ์กับผู้บริโภคอย่างมีคุณภาพได้อย่างไร โดยเป็นผู้เชี่ยวชาญ ให้ความรู้และสนับสนุนกระบวนการปรับปรุงคุณภาพของผู้ผลิต เกิดการผลิตที่มีความเชื่อมโยงกับหลายภาคส่วนอย่างมีมาตรฐานเพื่อลดการผันผวนของความต้องการในตลาด แต่มุ่งส่งเสริมคุณภาพพื้นฐานเดียวกันและเป็นรากฐานสำคัญต่อการก้าวเข้าสู่ภาคธุรกิจใหม่ร่วมกันอย่างมีคุณภาพและมีมาตรฐานหนึ่งเดียว โดยปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนกระบวนการ

ยกระดับคุณภาพนี้ คือ การกำหนดโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพแห่งชาติ (National Quality Infrastructure: NQI) ที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมบนมาตรฐานร่วมกัน ช่วยให้บริการที่มีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับในระดับชาติและระดับนานาชาติ รวมถึงก้าวเข้าสู่ข้อกำหนดร่วมกันในเวทีตลาดโลก บนมาตรฐานการตรวจสอบ หรือการทดสอบและการรับรองอย่างมีมาตรฐาน ซึ่งใช้การตรวจสอบผ่านการพิจารณาจากชุดข้อมูลการประเมินเชิงเปรียบเทียบ ที่ลดความคลาดเคลื่อนระหว่างผลิตภัณฑ์ที่มีเป้าหมายจะทดสอบ กับผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการทดสอบ หรือลดความคลาดเคลื่อนกับการสุ่มผลิตภัณฑ์ในสองชุดข้อมูลที่ต้องการเปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ<sup>10</sup>

การกำหนดโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพแห่งชาติ (National Quality Infrastructure: NQI) เป็นข้อมูล ด้านมาตรฐานสำคัญต่อการลดค่าใช้จ่าย ลดต้นทุนในการดำเนินการการผลิตที่ซ้ำซ้อน ในทุก ๆ กระบวนการการผลิตสินค้าและบริการ ผู้ประกอบการร่วม หรือผู้ซื้อสามารถประเมินผลผลิตสินค้าและบริการได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าผลิตภัณฑ์และบริการซึ่งจะเป็นไปตามมาตรฐานหรือข้อกำหนดในผลิตภัณฑ์ใด เป็นที่ทราบดีว่าทุก ๆ ผลิตภัณฑ์ มีความจำเป็นต่อการทดสอบคุณภาพและการรับรองคุณภาพ ให้เป็นที่ยอมรับในระดับชาติและนานาชาติ เป็นที่เชื่อมั่นในคุณภาพของผู้ผลิตโดยผู้ประกอบการจะแข่งขันบนพื้นฐานของคุณภาพในความชำนาญด้านการผลิตสินค้าและบริการตามวิสัยทัศน์ของตน เพื่อส่งเสริมการสร้างความปลอดภัยในการผลิตที่มีมาตรฐานและการส่งเสริมคุณภาพ การประเมินความสอดคล้องของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวช่วยอำนวยความสะดวกในการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ในบริษัท ต่าง ๆ ให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่ที่มีคุณภาพ และเกิดความยั่งยืนต่อกระบวนการการผลิตต่อไป

## 6. บริบทที่ควรตระหนัก (Context to be aware of NQI)

การกำหนดโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพแห่งชาติ (National Quality Infrastructure: NQI) มาตรฐานการพัฒนาคุณภาพ ที่มีเป้าประสงค์เพื่อการพัฒนาผลผลิต ทั้งสินค้า การบริการ กระบวนการ การสร้างผลผลิต ควรผ่านกระบวนการการรับรองคุณภาพที่มีฐานข้อมูลกลางขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการการตรวจสอบคุณภาพ เพื่อให้เกิดการเผยแพร่บริบทและสภาวะแวดล้อมที่เป็นกระแสในผลิตภัณฑ์และงานบริการ (Context and Environment) และเป็นการพัฒนาการประเมินผลด้านสมรรถนะของผู้ผลิตและผู้ให้บริการ (Assessing Performance) รวมทั้งการจัดการกับข้อมูลที่ปรากฏในกระบวนการดำเนินงานเพื่อประกอบการตัดสินใจ โดยการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนข้อมูลทางเทคนิคระหว่างกัน (Conveying Technical Information) ในห่วงโซ่การผลิต โดยบริหาร

<sup>10</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Multi-dimensional review of Myanmar: Volume 2. In-depth analysis and recommendations*, (Paris: OECD Publishing, 2015), 37-38.



ในสถาบันกลางที่ดูแล ด้านคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ ทั้งนี้ กระบวนการสำคัญที่จะขับเคลื่อนการสร้างมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ จุดสำคัญ คือ การกำหนดกรอบการพัฒนาระดับชาติ ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดกรอบไว้ในบริบทของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การผลักดันให้เกิดการพัฒนาตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และมีเป้าประสงค์ที่ท้าทายที่จะทำให้ประเทศก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลางได้นั้น การส่งเสริมให้เกิดสถาบันกลางที่มีพันธกิจคอยดูแลด้านคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ (Quality Infrastructure Institutions of Thailand) จึงเป็นประเด็นเริ่มต้นที่ควรพิจารณา โดยให้ความสำคัญต่อมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นการรับรองมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ที่เป็นระบบและมีความรวดเร็ว เป็นการติดอาวุธให้ผู้ประกอบการในประเทศไทย ที่แสดงสถานะผลิตภัณฑ์และบริการที่มีฐานการผลิตจากประเทศไทยนั้น มีมาตรฐาน และได้รับการรับรอง ผ่านการตรวจสอบอย่างฉับไว เข้มงวด เพื่อเป็นจุดยืนยันว่า ผลิตภัณฑ์และบริการนั้นมีคุณภาพ ปลอดภัยต่อผู้บริโภค ลดความซ้ำซ้อนในตลาด และเป็นฐานข้อมูลสำคัญให้ผู้ประกอบการได้ทราบว่า ธุรกิจที่ตนบริหารอยู่เป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ และมีความซ้ำซ้อนกับผู้ประกอบการรายใด และสามารถช่วยให้ผู้ประกอบการตัดสินใจในสายงานธุรกิจที่เหมาะสม เพื่อร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างผลิตภัณฑ์หรืองานบริการที่ไม่ซ้ำซ้อน โดยการบริการของสถาบันกลางด้านมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพแห่งชาติ (The Institute of Quality Infrastructure Services) มีหน้าที่สนับสนุนส่งเสริม ผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ให้มีการสร้างนวัตกรรมใหม่ ไม่ซ้ำซ้อน ไม่เอาเปรียบต่อผู้ประกอบการในห่วงโซ่อุปทาน หรือผู้บริโภค และเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาการแข่งขันในระดับนานาชาติ โดยเป็นหน่วยงานสนับสนุน ตรวจสอบ ยืนยันมาตรฐาน พร้อมทั้งจำแนกกลุ่มผลิตภัณฑ์และงานบริการ รวมถึงเป็นผู้รับรองมาตรฐานการผลิต เพื่อให้เกิดคุณภาพสูงสุดต่อผู้บริโภค (Consumers) ต่อไป

## Bibliography

- Bangkok Bank. (2016, December 27). *Getting to know Thailand 4.0 for easy understanding, one time reading and able to communicate*, Available: <http://www.bangkokbanksme.com/article/10053> [11 October 2018]
- El-Tawil, A. *Standards and quality*. Singapore: World Scientific, 2015.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E., *Multivariate data analysis*. Harlow: Pearson Education Limited, 2014.
- ILaw. (2017, July 14) *What is Thailand's 20-year national strategy?*, Available: <https://ilaw.or.th/node/4570> [11 October 2018]
- National Institute of Metrology (Thailand). (2018, February 1) *National Quality Infrastructure: NQI*, Available: <http://www.nimt.or.th/main/?p=12190> [11 October 2019]
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). *Multi-dimensional review of Myanmar: Volume 2. In-depth analysis and recommendations*. Paris: OECD Publishing, 2015.
- Racine, Jean-Louis. (2011, December 12). *Harnessing Quality for Global Competitiveness in Eastern Europe and Central Asia*. World Bank, Available: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2305> [2020, July 18]
- Science Technology and Innovation Policy Institute. (2018, March 3) *The Ministry of Science has unlocked the country's quality infrastructure. Hope to increase the competitiveness of Thai products and services*, Available: [http://www.sti.or.th/news-detail.php?news\\_type=2&news\\_id=310](http://www.sti.or.th/news-detail.php?news_type=2&news_id=310) [11 October 2019]
- The Government Public Relations Department. (2018, November 3) *Necessary information of ministry administration data*, Available: <https://prministry.prd.go.th/main.php?filename=index> [26 December 2018]
- The World Bank Group. (n.d.) *Technology development documents & reports*, Available: <http://documents.worldbank.org/curated/en/146881468173387298/Turkey-Technology-Development-Project/> [26 December 2018]

**Economic and Legal on The Deploying of Medical and  
Healthcare Robotics: Case Study on a Comparison of the  
European Union (EU), South Africa, and Thailand  
นโยบายทางเศรษฐกิจและกฎหมายในการใช้หุ่นยนต์ทางการแพทย์และการ  
ดูแลสุขภาพ: กรณีศึกษาการเปรียบเทียบระหว่างสหภาพยุโรป, แอฟริกาใต้  
และประเทศไทย**

**Arachamon Pichetworakoon<sup>\*</sup>, Nitchanand Kooptarnond<sup>\*\*</sup>  
and Sutthichai Ngamchuensuwan<sup>\*\*\*</sup>**

Faculty of Law Prince of Songkla University  
15 Kanjanavanich Road Hatyai District Songkla Province 90110  
อรัชมน พิเชฐวรกุล, นิชนันท์ คูปตานนท์ และสุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์  
เลขที่ 15 ต.หาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110  
Email: arachamon.p@psu.ac.th, nitchanand.k@psu.ac.th,  
sutthichai.n@psu.ac.th

**Received:** December 29, 2020

**Revised:** May 18, 2021

**Accepted:** May 21, 2021

**Abstract**

Europe is well placed to benefit from the potential of Artificial Intelligence (AI). It produces industrial and professional service robots for healthcare and plays an important role in developing and using software applications for companies. Surprisingly, the African Region and Thailand, neither of which is traditionally associated with robotics technology, are making good progress in the use and development of robots in the field of medical service and healthcare by promoting investment in robotics innovation. However, there

---

<sup>\*</sup> Lecturer, Faculty of Law Prince of Songkla University

<sup>\*\*</sup> Assistant Professor, Faculty of Law Prince of Songkla University

<sup>\*\*\*</sup> Assistant Professor, Faculty of Law Prince of Songkla University

are still several unclear aspects to be addressed by policymakers in these two regions. Although medical robots have shown great potential in these two areas by contributing to various healing processes, many limitations to the application of the technology as such have emerged in terms of economic policy, legal frameworks, the risk to privacy, and moral responsibility. Apparently, the main barrier holding back these two communities from being the next generation of automotive developers in medical robots is that legislative and investment policies governing robot activities are produced and enforced by different organizations separately. This effectively discourages not only management policy but also related action to support robotics innovation. Even though experts are creating increasingly advanced robot technology, regulation of its development is still lagging behind. This article will inform the social sciences, ethics, law, and market policy to find a solution where robots and humans can work side by side, with an emphasize on the application of legal and economic regulations relating to this growth in automation to encourage the status of the robots, bringing them to the forefront of the socio-scientific platform by applying documentary and action research methodology. In order to achieve this goal, economic policymakers and legal regulators have to engage in these agendas together with producers to establish how law and market policy should react to medical robots appropriately.

**Keyword:** Medical Robotics, Healthcare Service, Legal and Economic Policy in Technology

## บทคัดย่อ

ยุโรปถือเป็นภูมิภาคที่ใช้ประโยชน์จากศักยภาพของปัญญาประดิษฐ์ (AI) ได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นการผลิตหุ่นยนต์ที่ให้บริการด้านการดูแลสุขภาพไม่ว่าจะเป็นในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับมืออาชีพ รวมถึงการมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและใช้แอปพลิเคชันซอฟต์แวร์สำหรับบริษัทต่าง ๆ แต่น่าแปลกที่ภูมิภาคแอฟริกาและประเทศไทยซึ่งไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีหุ่นยนต์กลับมีความก้าวหน้าที่ดีในการใช้และพัฒนาหุ่นยนต์ในด้านการบริการทางการแพทย์และการดูแลสุขภาพ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองภูมิภาคนี้ยังคงมีประเด็นทางนโยบายที่ไม่ชัดเจนและควรได้รับการแก้ไขอยู่หลายประการ เช่น แม้ว่าหุ่นยนต์ทางการแพทย์จะแสดงศักยภาพที่ดีโดยการมีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัดต่าง ๆ แต่ก็มีข้อจำกัดหลายประการในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดังกล่าว ข้อจำกัดดังกล่าว ได้แก่ นโยบายทางเศรษฐกิจ, กรอบของกฎหมาย, ความเสี่ยงต่อความเป็นส่วนตัว, และความรับผิดชอบทางศีลธรรม โดยอุปสรรคที่เห็นได้ชัด คือ นโยบายด้านกฎหมายและการลงทุนที่ควบคุมกิจกรรมเกี่ยวกับหุ่นยนต์ได้ถูกบัญญัติและถูกบังคับใช้โดยองค์กรต่าง ๆ แยกกัน สิ่งนี้จึงไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ยังรวมถึงการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนนวัตกรรมทางหุ่นยนต์ด้วย ดังนั้น แม้ว่าผู้เชี่ยวชาญจะสร้างเทคโนโลยีหุ่นยนต์ขั้นสูงขึ้นเรื่อย ๆ ไปเพียงใด แต่การออกกฎหมายยังคงล่าช้าอยู่ บทความนี้จะมุ่งศึกษาในทางสังคมศาสตร์, จริยธรรม, กฎหมาย และนโยบายการตลาดเพื่อหาช่องทางในการให้มนุษย์และหุ่นยนต์ทำงานร่วมกันได้ โดยเน้นที่การประยุกต์ใช้กฎหมายและระเบียบทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมสถานะของหุ่นยนต์ และเพื่อนำทั้งสองภูมิภาคไปสู่แนวทางด้านสังคม-วิทยาศาสตร์ โดยเป็นการศึกษาโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงเอกสารและระเบียบวิธีวิจัยเชิงปฏิบัติ ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ผู้กำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านกฎหมายต้องมีส่วนร่วมในเรื่องดังกล่าวร่วมกับผู้ผลิตเพื่อกำหนดว่ากฎหมายและนโยบายการตลาดควรเป็นอย่างไรเพื่อให้ตอบสนองต่อหุ่นยนต์ทางการแพทย์อย่างเหมาะสม

**คำสำคัญ:** หุ่นยนต์ทางการแพทย์, บริการด้านการดูแลสุขภาพ, กฎหมายและนโยบายทางเศรษฐกิจด้านเทคโนโลยี

## 1. Introduction

With increasing rates of longevity and low fertility in most parts of the world, ageing population and questions around the quality of life have become a global issue. Continued progress in robotics technology and medical innovations will bring ongoing improvement to people's quality of life. From robot-assisted surgery to robotic nurses to in-home rehabilitation and eldercare robots, the possibilities and benefits seem endless. However, robots are difficult to place within existing regulatory frameworks and will cause regulatory turbulence. The use of robots in healthcare represents an exciting opportunity to help a large number of people. Nevertheless, many interesting law and policy issues arise surrounding the use of robotics systems, especially the idea of healthcare being performed by robots utilizing artificial intelligence (AI) someday.

Europe is well placed to benefit from the potential of AI, not only as a user but also as a creator and producer of this technology. Both the African Region and Thailand, neither of which is traditionally associated with robotic technology, are making good progress in the use and development of robots in the field of medical service and healthcare by promoting investment in robotics innovation. The stage is to bring a better quality of life to patients in remote areas, including Thailand and South Africa.

The purpose of this article is to briefly address the legal and economic regulation of this growth in automation from the perspective of AI in the healthcare setting, using 5G and the Internet of things as a tool to reflect the intention to promote the status of robots, bringing them to the forefront on the socio-scientific platform, which could come to prominence through implementation in the South African and Thai context. This study aims to present (1) robotics in healthcare, (2) international and regional approaches, (3) the economic contribution to healthcare robotics in the European Union (EU), South Africa, and Thailand, and (4) legal policy and the practical applications of healthcare robotics.

## 2. Robotics in healthcare

In the current digital revolution, computing and machines can perform some non-routine tasks that had been hitherto reserved for humans<sup>1</sup>. The disruption caused by the Fourth Industrial Revolution appears particularly palpable in developed countries, yet there are also growing signs of the phenomenon in the developing world. While there are exciting advances in healthcare robotics, it is important to carefully consider the definitions and stakeholders inherent to the sphere of healthcare robotics in connection with the effectiveness of robots.

The Oxford English Dictionary defines AI as “the theory and development of computer systems able to perform tasks normally requiring human intelligence, such as visual perception, speech recognition, decision-making, and translation between languages” According to The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)<sup>2</sup> and United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)<sup>3</sup>, AI is defined as the ability of machines and systems to acquire and apply knowledge and to display intelligent behavior. This includes a variety of cognitive tasks, demonstrating an ability to move, and manipulate objects accordingly. Intelligent systems use a combination of big data analytics, cloud computing, machine- to- machine communication and the Internet of Things (IoT) to operate and learn. Today, AI is becoming increasingly sophisticated at doing human tasks, more efficiently, more quickly, yet at a lower cost. AI and related technologies are increasingly prevalent in business and society and are beginning to be applied to healthcare.

AI and robotics are not the same things. Robotics is a branch of technology that deals with physical robots. Robots are programmable machines that are usually able to carry out a series of actions autonomously, or semi-autonomously. AI is a branch of computer science which involves developing computer programs to complete tasks that would otherwise require human intelligence. AI is used in several ways. Often, AI is used to control robots. The AI

---

<sup>1</sup> Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee, *Race Against the Machine* (Lexington: Digital Frontier Press, 2011).

<sup>2</sup> OECD, *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016* (Paris: OECD Publishing, 2016).

<sup>3</sup> UNCTAD, *Information Economy Report 2017: Digitalization, Trade, and Development* (Geneva: United Nation Publication, 2017).

algorithms are only part of the larger robotic system, which also includes sensors, actuators, and non-AI programming. This is the reason why the two fields are almost entirely separate.

In the context of medical and healthcare robotics, technological developments in the fields of robotics and AI can provide countless opportunities for addressing many challenges. The use of robots in healthcare represents an opportunity to help a large number of people. Robots can enable people with cognitive, sensory, and motor impairments, help people who are ill or injured, support caregivers, and aid the clinical workforce. The development of robotic technology for healthcare purposes can be sorted into three domains: medical, assistive, and rehabilitation robotics. The medical robotics domain includes robotic systems that provide support in performing medical processes related to healing (surgery) and care (diagnosis). The domain associated with assistive robotics covers systems that provide assistance in task-related healthcare processes, either to carers or to patients, as well as in care facilities (involving logistic tasks, surveillance, bed transfers, etc). Lastly, the rehabilitation robotics domain covers a range of different forms of post-operative or post-injury care, where direct physical interaction with a robotic system will either enhance recovery or act as a replacement for lost functions.

Robots have been deployed to assist the logistics of health and social care in various ways. Applications include hospital and care-home environments and comprise specific solutions addressing relatively well-defined problems. Thus, there are many stakeholders in the use of robotics technology in healthcare. It is important to note that all the stakeholder groups are critical to the success and deployment of robotics in healthcare and should be included in decision-making whenever possible.

### **3. International and regional approaches**

This section examines the emerging regional regulatory and policy landscape surrounding artificial intelligence in healthcare robotics.

#### **3.1 Europe**

The Council of Europe and the European Union (EU) share the same fundamental values – human rights, democracy, and the rule of law – but are



separate entities and perform differently. The EU is the Council of Europe's most important institutional partner at both political and technical levels.

On 4 December 2018, the European Commission for the Efficiency of Justice of the Council of Europe (CoE) adopted the European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and Their Environment (European Ethical Charter)<sup>4</sup>. The European Ethical Charter sets out five ethical principles and is intended to serve as a guideline for policymakers, legislators, and justice professionals when dealing with AI. The principles that should be observed are as follows: 1) Respect for fundamental rights during the design and implementation of AI, 2) Nondiscrimination, 3) Quality and security when processing judicial decisions and data, 4) Transparency, impartiality, and fairness, and 5) "Under user control"<sup>5</sup>

### **3.2 Asia and the Pacific**

The Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)<sup>6</sup> serves as the United Nations' regional hub promoting cooperation among countries to achieve inclusive and sustainable development. The Commission's strategic focus is to deliver the 2030 Agenda for Sustainable Development, which it does by reinforcing and deepening regional cooperation and integration to advance connectivity, financial cooperation, and market integration. ESCAP's research and analysis coupled with its policy advisory services, capacity building, and technical assistance to support countries' sustainable and inclusive development ambitions in the following ways: 1) conduct research on frontier technology, 2) support its members to develop appropriate policies by supporting knowledge-sharing between the growing expertise in the region, and 3) provide a link between the regional and the global to share knowledge on the emerging movement on frontier technology in the region.

### **3.3 Africa**

International organizations supporting governments through policy analysis, dialogue, and multilateral commitments are the African Development

---

<sup>4</sup> an international organization focused on human rights comprising forty-seven European countries.

<sup>5</sup> CEPEJ, *European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and Their Environment*, (Strasbourg: Council of Europe, 2019).

<sup>6</sup> The largest regional intergovernmental platform with 53 member States and 9 associate members.

Bank (ADB) and The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

ADB has partnered with Microsoft to launch the Coding for Employment Programme, with the goal of preparing African youth for tomorrow's jobs while unleashing the next generation of African digital innovators<sup>7</sup>.

OECD is reviewing the economic and social impacts of AI technologies and applications, as well as the implications for policy. The organization has launched an Expert Group on AI in Society for multi-stakeholder discussions to scope principles that will foster trust in and adoption of AI and is actively conducting consultations to take stock of existing principles and best practices. The OECD is planning to launch a policy observatory in 2019 to ensure the beneficial use of AI.

Pulse Lab Kampala (Pulse Lab) in Uganda is the leading innovation lab in Africa, and the third lab of the United Nations' Global Pulse network. It works through partnerships and in alliance with the Ugandan government to support the UN Country Team and the Government of Uganda to achieve the Global Goals for Sustainable Development. Pulse Lab brings together data scientists, data engineers, partnership specialists, academics, and technical experts to generate high impact data analysis tools to address development challenges.

International organizations are eager to include AI-related topics in their agendas, work-plans, and research topics. While these discussions may seem detached from the national regulatory processes, they promise to be powerful platforms able to shape norms and set acceptable parameters for national policymakers looking for guidance. They provide forums for sharing experiences and best practices which enable governments to approach issues from a shared basis of understanding, reach consistent outcomes, and reduce the risk of irreconcilable positions on important issues. For AI, such cohesion on key issues will ensure that the technology is used for the benefit of humanity. It is also important to define what these systems should contain and how the development process is structured. Moreover, issues of human agency and bias must also be considered when creating the algorithms.

---

<sup>7</sup> The programme will be launching in Côte d'Ivoire, Kenya, Nigeria, Rwanda, and Senegal. In addition, it will establish 130 Centres of Excellence across Africa to help bridge the skills gap.

#### **4. The Economic contribution to healthcare robotics in the European Union (EU), South Africa, and Thailand**

The technology sector (AI) is being deployed in sectors such as transportation, financial services, health care, and the media because AI technologies may have a disruptive impact on the region's economies and its workers. AI solutions can enable new kinds of preventive and remote health care; they may also improve diagnoses and speed the development of new drugs. Adaptive learning algorithms could play a role in delivering individualized and virtual education. But most of the region will need to build foundational digital infrastructure and data ecosystems to realize these types of opportunities.

This section reviews the key challenges faced by public and private organizations striving to make healthcare robotics a reality for all citizens and businesses, to bring about the application of healthcare robotics, and to maximize the impact of investments at the EU and national levels in Thailand and South Africa, and to foster synergies and cooperation across the world.

##### **4.1 The European Union (EU)**

The EU is well placed to benefit from the potential of AI and make the most of opportunities offered by AI to address the new challenges. The EU aims to lead the way in developing and using AI for the good of all. On 19 April 2016, the European Commission launched the first industry-related initiative of the Digital Single Market package. Building on and complementing the various national initiatives for digitizing industry, such as Industry 4.0 and Smart Industry, the Commission will take action in line with five main pillars<sup>8</sup>. These include the use of policy instruments and financial support, the coordination and legislative powers to trigger further public and private investments in all industrial sectors, and the creation of framework conditions for the digital industrial revolution.

To benefit from digital transformation, all the economic sectors in Europe are building Digital Innovation Hubs (DIH) to help companies improve their processes, products, and services through the use of digital technologies. Small and Medium Sized Enterprises (SMEs), in particular, are integrating digital technologies. All DIH should provide support to SMEs to understand and adopt

---

<sup>8</sup> The European platform for national initiatives on digitizing industry, digital innovations for all: Digital Innovation Hubs, strengthening leadership through partnerships and industrial platforms, a regulatory framework for the digital age, preparing Europeans for the digital future.

AI, and it will be important for at least one innovation hub per Member State to have a high degree of specialization in AI. SMEs and start-ups will need access to finance in order to adapt their processes or to innovate using AI. Building on the forthcoming pilot investment fund of €100 million in AI and blockchain, the Commission plans to further scale up access to finance in AI under InvestEU. AI is mentioned explicitly among the areas eligible to use the InvestEU guarantee. However, the Commission will work with Member States to ensure that at least one digital innovation hub per Member State has a high degree of specialization in AI. Digital Innovation Hubs can be supported under the Digital Europe Programme.

#### **4.2 Thailand**

As technology becomes more intelligent, manageable, and diverse, automation and robotics will play a bigger role in generating and creating value. Thailand is already a significant market for industrial robots. In 2017, it was the third-largest market in ASEAN and, by 2018, it was estimated to have become the 2<sup>nd</sup> largest. Recognizing the importance of automation and robotics, the Thai government has implemented various measures to promote the growth of these key industries. The use of industrial robots in the country is therefore expected to continue growing. Thailand has established a strong supply chain in the automation and robotics industries. The majority of firms in these industries are in the business of System Integration (SI) and mechanical brain & software development. This represents massive opportunities for foreign companies to invest in parts and components manufacturing<sup>9</sup>.

According to the Thailand 4.0 vision, the country plans to leverage its reputation and excellence in medical services, medical devices, and strengthen its position as the regional medical hub. The nation is making good progress in the development and use of robotics in the field of medicine and promoting investment in robotics technology, including medical robots. Medical robots have been used in Thailand in many areas, including surgery, diagnosis, rehabilitation, and services.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> The Thailand Board of Investment, "Thailand's automation and robotics," [https://www.boi.go.th/upload/content/automation\\_5a4fa9cec04d6.pdf](https://www.boi.go.th/upload/content/automation_5a4fa9cec04d6.pdf). accessed January 13, 2020.

<sup>10</sup> For example, in 2017, Ramathibodi Hospital successfully performed the first robot-assisted brain surgery in Asia., see Chulalongkorn University Intellectual Property Institute, Intellectual Property

Many public and private organizations have been working closely together to drive medical innovation to promote medical robotics. The Ministry of Science and Technology, the Ministry of Public Health, and the Ministry of Education have jointly set up a committee with key responsibility to promote medical and health-related innovations. More importantly, being a targeted future industry, the robotics industry has received full government support. Many public organizations have been set up to promote research and development as well as human resources training.

The Thailand Board of Investment (BOI) has offered a wide range of investment promotion incentives. Recognizing the importance of automation and robotics, BOI offers a wide range of tax and non-tax incentives for eligible activities that meet national development objectives. On the investment in relevant activities in targeted locations, BOI has been providing additional incentives for investment in the EEC. Promoted zones for specific industries related to automation and robotics include the Eastern Economic Corridor of Innovation (EECi) and Digital Park Thailand (EECd). Eligible activities located in these zones may receive additional incentives.

Thailand will need to prioritize building up backbone infrastructure to capture healthcare robotics opportunities, but if policymakers and businesses prioritize the opportunities associated with these trends, the results could indeed be transformative. Thailand could be poised to make major strides in economic development and to expand the possibilities for what integration can achieve.

#### **4.3 South Africa**

In South Africa, with a population of more than 58 million people, companies find themselves encumbered by legacy technologies and systems, business models, and corporate structures, as well as sunk investments in antiquated infrastructure. Indeed, like many workers in other countries, South Africans are concerned that AI will eliminate their jobs and worsen income inequality even more.

Health systems in South Africa face several structural challenges. National medical systems often suffer from shortages of qualified healthcare professionals

---

Innovation Driven Enterprise, (Bangkok: Chulalongkorn University Intellectual Property Institute, 2017), 49.; SensibleTAB and SensibleSTEP, for example, were developed by a local company to help patients with arm and leg injuries perform practice movements aided by the robots.

and supplies, resulting in divergent outcomes for patients depending on the facilities and services they need. In addition to accessibility barriers and rural-urban disparities, lack of awareness on health issues can be an obstacle to seeking care, receiving more effective treatments, and to more effective public health policies. Even when facilities and staff are available, affordability can put necessary services out of reach of patients. AI can help plug these gaps and enhance outcomes. Large corporations and startups alike are developing AI-focused healthcare solutions for these challenges.

South Africa need to emphasize education and training, especially for people who are disproportionately affected in terms of employment and income. It will also need to develop a code of ethics for AI, create adaptive, self-improving regulation to keep pace with technological change, and integrate human intelligence with machine intelligence by reconstructing work modalities to take advantage of the respective strengths of each.

## **5. Legal policy and the practical applications of healthcare robotics**

From discussions of AI in healthcare robotic, the possibilities for AI in the practice of healthcare and medical research seem endless. Nevertheless, the ethical, legal, and social issues associated with its implementation in South Africa and Thailand have not yet been adequately addressed. While Europe is well-positioned to exercise global leadership in building alliances around shared values and promoting the use of AI, the EU's work on AI has already influenced international discussions. This section introduces the legal policy and practical applications of healthcare robotics in Europe, South Africa, and Thailand to understanding the effects and consequences of the systems.

### **5.1 Europe**

Europe will continue to lead progress in the algorithmic foundations of AI. However, there is a need to build an ecosystem that can support the development and uptake of AI across the EU economic and public administration because the use of AI brings both opportunities and risks. The main legal issues related to the use of healthcare robotics concern:

#### **5.1.1 Data Protection**

The creation of a Digital Single Market, including the free flow of data across borders, is a key driver for the uptake of healthcare robotics.

Healthcare robotics becomes a part of people's lives. However, the use of robots enable a large amounts of personal sensitive data acquisition and healthcare information repetitive provision easier. A number of existing and planned EU regulations have quite a significant impact on the use of AI technologies. The General Data Protection Regulation (GDPR) that came into effect on 25 May 2018 addresses individuals' freedom to control their personal data.

### **5.1.2 Liability Regulations**

For SMEs and start-ups, legal certainty with respect to liabilities issues is a key for access to financing because AI projects have to pass a due diligence process undertaken by private financiers, which includes oversight of regulatory compliance with respect to contingent liabilities. However, establishing liability rules for existing and prospective AI algorithms is a difficult problem to address and solve. One has to take into due consideration the wide variety of stakeholders involved and the lack of interpretability of many kinds of AI learning systems. Another related and widely debated issue is whether or not AI systems can be deemed to be subjects of law. The EC has conducted evaluations of the Product Liability Directive<sup>11</sup> and the Machinery Directive<sup>12</sup>. However, some experts highlight that the legal framework related to AI-enabled decision-making might require the development of specific regulations because of the difficulty of predicting the exact future behavior of many complex AI systems and the emerging behavior of interacting AI systems.

### **5.1.3 Fundamental Rights of AI Systems**

The EU Treaties<sup>13</sup> and the Charter of Fundamental Rights of the European Union<sup>14</sup> provide a general guarantee of fundamental rights protection. The development and/or use of AI systems may, thus, potentially lead to a compromised fundamental rights protection. Healthcare robotics can enable and hamper fundamental rights in equal measure. However, it can also have a

---

<sup>11</sup> Directive 85/ 374/ EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations, and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.

<sup>12</sup> Directive 2006/42/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on machinery, and amending Directive 95/16/EC.

<sup>13</sup> These rights are reflected in Articles 2 and 3 of the Treaty on European Union, and in the Charter of Fundamental Rights of the EU.

<sup>14</sup> Other legal instruments reflect and provide further specification of these commitments, such as the Council of Europe's European Social Charter or specific legislation.

negative effect on fundamental rights. In situations where such risks exist, a fundamental rights impact assessment should be undertaken. For example, the impact assessment for rights and freedoms of the individuals - the deployment of AI systems will most likely meet at least one of the criteria set in Article 35(3) GDPR<sup>15</sup>. This should be done prior to the system's development and include an evaluation of whether those risks can be reduced or justified as is necessary in a democratic society in order to respect the rights and freedoms of others.

Regulation to support AI's trustworthiness already exists today (product safety legislation and liability frameworks). As we consider that regulation may need to be revised, adapted or introduced, both as a safeguard and as an enabler, this will be raised in our second deliverable, consisting of AI Policy and Investment Recommendations.

## 5.2 Thailand

Thailand is considered to be the medical hub of Asia due to its high standards and quality of services, together with its highly professional medical personnel combined with lower prices than other countries. According to the 2016 Medical Tourism Index (MTI), which measures and compares the consumer perception of medical tourism among leading destinations, conducted by the International Health Care Research Center (IHRC), Thailand is ranked 18th overall and 2nd among ASEAN countries after Singapore and is also ranked 6th globally in the category of "medical tourism industry with the best health care system".

Given the growth in wellness and medical services, Medical and Public health were included as one of the goals of Thailand's 20-Year National Strategy (2018-2037) to promote good health in Thai people, as well as to promote Thailand as a Medical Hub internationally. In addition, Thailand has also drawn a health, wellness, and Bio-Med roadmap for Thailand 4.0<sup>16</sup>, as well as medical infrastructure development to push Thailand to become an ASEAN Medical Hub by 2025. While public and private hospitals also put their efforts into raising their medical potential by increasing imports of medical devices and the use of AI

---

<sup>15</sup> European data protection supervisor, " *Opinion 4/ 2020 EDPS Opinion on the European Commission's White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust,*" [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-06-19\\_opinion\\_ai\\_white\\_paper\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-06-19_opinion_ai_white_paper_en.pdf) accessed January 4, 2019.

<sup>16</sup> The current Thai economic model, a value-based and innovation-driven economic paradigm.



technology, most of Thailand's medical treatment and healthcare robotics industry lacks the development of its own technology and innovation.

In addition, Thailand 4.0 indicated Affluent Medical and Wellness Tourism as one of the top five target industrial groups (5 First S-Curve), which is a group of industries where Thailand retains expertise and profound knowledge and therefore has well-founded potential for further development, to increase its efficiency in the use of production factors, to add value, and to be able to compete at an international level. Thailand also indicated the Medical Hub as one of the five new industrial group targets (5 New S-Curve) to enhance product and technology capacity to a higher level for future competitiveness. Yet, there is no direct policy nor an expressed strategy on medical treatment and healthcare robotics. Nevertheless, a strategy for medical treatment and healthcare robotics can be found implicitly in the 10-year Strategic Plan to Develop Thailand as an International Medical Hub (2017-2026).

Regarding the 10-year strategy for the Medical Hub and the 12th National Economic and Social Development Plan on healthcare robotics, Thailand cannot produce medical devices that require highly complex innovation or technology; Thailand, therefore, has to import them. The fact that Thailand also lacks interconnection data on demand and supply means entrepreneurs are not able to make an effective production plan. As a result, the 20-year National Strategy plan on public health recognizes that medical devices are one of the areas of medical technology that need to be administrated.

Nowadays, technology is an important part of human life, including medical treatment and healthcare. In this light, the Ministry of Public Health set up the eHealth Strategy 2017-2026 to serve as a framework for driving digital technology, acting as a mechanism for the development of the national health system. This, therefore, shows an active effort by the government to take advantage of digital technology in the Thai healthcare system. Nevertheless, there are still several issues that need to be addressed explicitly.

### **5.2.1 Legal Issues**

The obstruction of the development of medical treatment and healthcare robotics in the medical and wellness service sector is the structure of, or approach to, legislation. The main problems related to government action. Thailand needs to facilitate private sectors in the related commercial areas. Some

specific issues that need to be dealt with urgently derive from many causes, such as outdated legislation: inflexible laws unable to keep up with technological change. Solving these problems will support the services provided, add value to the business, and level up and develop medical enterprises in Thailand as a whole.

Major problems in urgent need of solution are discussed below:

1) The Liability Principle for Autonomous and Artificially Intelligent Robots in Medical Treatment and Healthcare Sectors

In the future, autonomous and artificially intelligent robots ( hereafter “ smart robots” ) could operate autonomously of any human supervisory control. The legal problem then arises as to who will be liable for the damage these robots cause. Under current Thai liability law, robots cannot be liable for the damage they have caused, which lies with the owner, supervisor, or manufacturer. The principle of strict liability in product liability law<sup>17</sup> also proves difficult to apply to the liability of smart robots. To hold smart robots liable, there must be a causal relationship between the legally unsafe product (the smart robots) and the damages or injury the product has caused; therefore, if smart robots cause damage or injury that does not derive from a manufacturing defect or design defect, this strict liability cannot be invoked.

As yet, there are no legal issues with regard to surgical robots since it can be considered a tool for surgeons, so it is possible to invoke the liability principle in relation to the surgeon and the strict liability of the robot. Nevertheless, with the use of smart robots in the future, there should be some revision in the law.

At present, all Thai laws regarding medical treatment and healthcare services<sup>18</sup> only allow qualified and certified medical practitioners to perform certified operations. Therefore, smart robots are not allowed to perform any operation under these terms. Hence, the law must be revised to allow smart robots to perform medical operations. Accordingly, professional standards for operations performed by smart robots as well as questions of liability must also be addressed.

---

<sup>17</sup> Product Liability Act, B.E. 2551.

<sup>18</sup> For example: Health Facility Act, B.E. 2541, Healing Arts Practices Act B.E. 2542, Emergency Medical Act B.E. 2551, Dental Profession Act, B.E. 2537, Medical Profession Act, B.E. 2525.

## 2) National Electronic Health Records

New legislation should also be enacted to establish and regulate the National Electronic Health Record System (hereinafter “NEHRS”). National health information will enable the promotion and growth of healthcare business sectors as well as the improvement of medical treatment due to medical and healthcare data transfer and the continuity of patient care, ensuring better and safer medical treatment for the patient. This will also help patients to be stress and anxiety-free when requesting medical data, whichever medical institutions patients choose to go to, or to which they later have to be transferred. As a result, medical institutions will also be in competition to provide better services, and thus benefit all service recipients.

In addition, in order to prepare for and support the use of telemedicine and telehealth systems, information on medical practitioners should also be included in the NEHRS. The system should also allow service recipients to be able to check the qualifications of medical practitioners.

Thailand has a law on Digital Government<sup>19</sup> regulating the application of digital technology in public management, including information linkage and sharing among governmental organs. This should enable information linkage between public medical institutions in the future.

## 3) Roboethics

The regulation of the application of ethics and morals in the smart robot system is probably the most difficult and sensitive measures. The law should oblige smart robot designers, engineers, and manufacturers to ensure that there will be no discrimination based on nationality, racial or ethnic origin, religion, or belief. At a core principle, smart robots should take into consideration patients’ safety, rights, and privacy regarding their information. Among others, Isaac Asimov’s the Three Laws of Robotics<sup>20</sup> and the Zeroth law<sup>21</sup> should also be taken into consideration.

---

<sup>19</sup> Digital Government Administration and Services Act B.E. 2562.

<sup>20</sup> (1) A robot may not injure a human being or, through inaction, allow a human being to come to harm; (2) a robot must obey the orders given it by human beings except where such orders would conflict with the First Law; (3) A robot must protect its own existence as long as such protection does not conflict with the First or Second Laws.

<sup>21</sup> A robot may not harm humanity, or, by inaction, allow humanity to come to harm.

#### 4) Economic Issues

In this section, the authors would like to propose some related economic and commercial measures through which the Ministry of Commerce (MOC) should proceed to support and promote the Thailand Medical Treatment and Healthcare Robotic Services.

1. Establish an institution to support and improve medical treatment and health service businesses under the supervision of the MOC

One of the common problems facing entrepreneurs is an adaptation to the new rules and regulations, which is a regulatory risk that affects business continuity. For example, when new rules and regulations enter into force, additional investment may be necessary in order to comply with the rules. Without government support, a business may not be able to continue.

There are many cases in the healthcare business sector where it is difficult to add more value to a business or introduce innovation to services. In such cases, if entrepreneurs possess a certain level of potential, they may be able to improve their services with support from the government.

There are also numerous government organs involved in conducting medical and healthcare business, which makes it more difficult for private sectors to proceed. There is no government body that acts as a coordinator among the different organs to facilitate procedures.

In the light of the above-mentioned problems, the MOC should establish an institution to support and improve medical treatment and health service business under its supervision to assist entrepreneurs in adapting to new regulations and gaining access to finance, as well as facilitating capacity building to expand their business. It will also act as a focal point for coordination between government organs, especially the MOC and the Ministry of Public Health. The establishment of such an institution would not only improve quality control in medical treatment and the healthcare business, not to mention consumer protection, but It would also improve growth in these business sectors.

The institution could be established under section 31 of the Government Administration Act, B.E. 2534. The status of the institution would be equal to that of a division in the Department of Business Development in the MOC.

## 2. A Regulatory Sandbox or a Pilot Project in medical treatment and healthcare business

One of the legal problems of the medical treatment and healthcare business is inflexibility and its one-size-fits-all nature. As a result, there are many cases where State governance under the current law matches neither the context nor the potential of each area. For example, in the field of tourism, where there is high growth potential in medical and healthcare business, the one-size-fits-all Thai Investment Promotion Act, which does not take into account the differences among areas nor envisages any tax measures, is not likely to attract investors to invest more in this area rather than others.

Hence, there must be a regulatory sandbox or an area for a pilot project to allow private sectors to conduct their business under a flexible form of regulation that matches the context and potential of the area. Nevertheless, since there are numerous relevant governmental organs, the MOC would need to play an important role as coordinator of the relevant government bodies in order to design the appropriate regulations for the target area. The MOC can assign this role to the Institution mentioned above at first issue.

The institution, under the supervision of the MOC, should act as a central organization to coordinate between the Ministry of Public Health, the Ministry of Finance, and the BOI to regulate measures regarding medical treatment and healthcare enterprises at a specific promotion location. The measures should cover investment promotion measures, access to funding sources, tax measures, and import tariff rate reduction. The measures should be designed to reflect the scope of authority that each body has.

Nevertheless, in many cases, the law does not give government organs discretion to regulate specific rules, or make exceptions to the general rules. Therefore, it is necessary to enact a new law to allow the use of a regulatory sandbox specifically for medical treatment and healthcare business.

### 5.3 South Africa

Currently, South Africa does not have a legal framework in place for the regulation of AI. Nevertheless, statutory measures have been introduced to achieve health-related demands, and to bring about health reform, as explained below.

### 5.3.1 The National Health Act and the National Health Amendment

South Africa is one of the best-known examples of how human rights matter to health, and this is a country where an explicit codified right to health has prompted health reforms<sup>22</sup>.

The primary purpose of the National Health Act is to “provide a framework for a structured uniform health system within the Republic, taking into account the obligations imposed by the Constitution and other laws... with regard to health services...”<sup>23</sup> In its preamble, the National Health Act recognizes “the socio-economic injustices, imbalances, and inequities of health services of the past and the need to improve the quality of life of all citizens” and acknowledges Section 27 (2) of the Constitution, which establishes that the State must take “reasonable legislative and other measures within its available resources to achieve the progressive realization of the right of the people of South Africa to have access to health care services”.

### 5.3.2 The Health Professions Council of South Africa’s guidelines

The Health Professions Council of South Africa (HPCSA) is a statutory body, created pursuant to powers granted in terms of the Health Professions Act. The Council, which is mandated by the South African government to provide regulations, guides health care professions in South Africa in aspects pertaining to the ethical behavior and conduct of health professionals and in “fostering compliance with health care standards”. The HPCSA has developed a series of ethical rules and guidelines, which have been set out in booklets regulating, for instance, good ethical practice relating to, for instance, confidentiality and the protection of information. The regulatory mandate of the HPCSA affects healthcare practitioners in both state and privately-owned health care institutions, and its primary purpose is to protect patients against abuse or maltreatment by health care practitioners, while affording guidance. With regard to the regulation of e-Health and telemedicine, the HPCSA has recently published draft guidelines governing the ethical practice of telemedicine in South Africa.

---

<sup>22</sup> Jerome A. Singh, Michelle Govender, and Edward Mills, ‘Do human rights matter to health?’ *Lancet*, 307, 9586 (2007), 521-527.

<sup>23</sup> The National Health Act No. 61 of 2003 and the National Health Amendment Act No. 12 of 2013.

### 5.3.3 The Protection of Personal Information Act (POPI)

Since many matters raised above overlap with the issues around the use of data, what the current laws on data protection provided in this regard should be considered. The Protection of Personal Information Act (POPI) No. 4 of 2013<sup>24</sup>, in section 71(1), specifically states that a data subject “may not be subject to a decision which results in legal consequences for him, her or it, or which affects him, her or it to a substantial degree, which is based solely on the basis of the automated processing of personal information intended to provide a profile of such person, including his or her performance at work, or his, her or its creditworthiness, reliability, location, health, personal preferences or conduct.” This essentially means that a person or institution (data subject) may not be subjected to an automated decision based on a personality profile, unless (and in accordance with 71(2) of POPI) the automated decision-making is allowed for the purposes of concluding a contract, provided the request of the data subject in terms of the contract has been met, or appropriate measures have been taken to protect the data subject’s lawful interests, or, the decision is governed by a code of conduct in which appropriate measures are laid down for protecting the lawful interests of data subjects. In addition, uncertainty as to who is actually in control when the use of AI in healthcare is contemplated is a reality. This would then have implications for a patient’s legal recourse should a private healthcare practitioner, the State or the creator of the AI device be held liable for an AI error, if one occurs. Furthermore, regulatory policies and guidelines would have to be updated in terms of the Health Professions Council of South Africa and other similar statutory councils. Moreover, some relevant laws would require amending, and perhaps even new laws enacted, to address the legal intermission in this regard.

## 6. Conclusion

There is no denying that AI, as the driving force behind the Fourth Industrial Revolution, will have a positive impact on the future of medicine, especially in developing world settings where resources are scarce. Global health care expenditures continue to escalate, shining a light on the need for health

---

<sup>24</sup> South Africa. Protection of Personal Information Act No. 4 of 2013.

systems to reduce costs and increase efficiency, although cost-containment efforts combined with faster economic growth should maintain the share of GDP devoted to health care. To rise to this challenge, South Africa and Thailand will need to recalibrate their economies and workforces for the digital age, developing an environment in which humans and machines work together. This will drive demand and consumption within the economy, and boosting growth. Nevertheless, the excitement around AI must be balanced with broader ethical, legal, and social concerns that should be addressed and incorporated into a concise governance framework. In Europe, the aims are to promote Europe's innovation capacity in the area of AI and support the development and uptake of ethical and trustworthy AI across the EU economy. This means that in order to benefit from the opportunities of AI, the necessary industrial and technological capacities must be developed and reinforced, as set out in the accompanying European strategy for data.



## Bibliography

- Brynjolfsson, Erik, and Andrew McAfee. *Race Against the Machine*. Lexington: Digital Frontier Press, 2011.
- Chulalongkorn University Intellectual Property Institute. *Intellectual Property Innovation Driven Enterprise*. Bangkok: Chulalongkorn University Intellectual Property Institute, 2017.
- Congressional Research Service. “*Defense Primer: U. S. Policy on Lethal Autonomous Weapon Systems*. ” <https://fas.org/sgp/crs/natsec/IF11150.pdf> accessed January 13, 2020.
- International Telecommunication Union. *United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019*. Geneva: International Telecommunication Union, 2019.
- Jerome A. Singh, Michelle Govender, and Edward Mills, “Do human rights matter to health?” *Lancet*, 307, 9586 (2007), 521-527.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016*. Paris: OECD Publishing, 2016.
- Pedro T. Ramirez et al. “Minimally Invasive versus Abdominal Radical Hysterectomy for Cervical Cancer.” *The New England journal of Medicine*, 20, 380 (2019), 793-795.
- The European Commission for the Efficiency of Justice. *European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and Their Environment*. Strasbourg: Council of Europe, 2019.
- The Thailand Board of Investment. “*Thailand’s automation and robotics*. ” [https://www.boi.go.th/upload/content/automation\\_5a4fa9cec04d6.pdf](https://www.boi.go.th/upload/content/automation_5a4fa9cec04d6.pdf). accessed January 13, 2020.
- United Nations Conference on Trade And Development. *Information Economy Report 2017: Digitalization, Trade and Development*. Geneva: United Nation Publication, 2017.



## การพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา The development of the heirs of young smart farmers according to the King's philosophy

วราดวง สมณาศักดิ์\* , เพ็ญศรี ฉิรินัง \*\*, สมบูรณ์ ศิริสรหิรัญ\*\*  
และประภาส ปิ่นตบแต่ง\*\*

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

96 หมู่ 3 ถนนพุทธมณฑลสาย 5 ตำบลศาลายา

อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170

Waraduang Sommanasak, Pensri Chirinung, Somboon Sirisunhirun  
and Prapart Pintobtang

Rattanakosin College of Innovation Management

Rajamangala University of Technology Rattanakosin

96 Moo 3 Phutthamonthon Sai 5 Road, Salaya, Phutthamonthon District,  
Nakhon Pathom 73170

Email: waraduang@hotmail.com, pensri.chi@mutr.ac.th,  
somboon.sir@mahidol.ac.th, prapart.p@gmail.com

Received: January 5, 2021

Revised: February 5, 2021

Accepted: February 23, 2021

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชาเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทย 4.0 โดยเน้นหลักการของศาสตร์พระราชา คือ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ประกอบด้วย 1) การเข้าใจ หมายถึง การเข้าใจตนเองและการมีทัศนคติที่ดีของทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ 2) การเข้าถึง หมายถึง การเข้าถึงนโยบายการสนับสนุนทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่และการสร้างเครือข่าย และ 3) การพัฒนา ประกอบด้วย

---

\* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

\*\* รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

\*\*\* รองศาสตราจารย์, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

\*\*\*\* รองศาสตราจารย์, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การพัฒนา 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมทางการเกษตร ด้านการจัด  
จัดการและด้านผู้นำของทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่

**คำสำคัญ:** การพัฒนา, ทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่, ศาสตร์พระราชา

### Abstract

This article aims to present the development of young smart farmers heirs according to the royal science to be in line with the economic structure of Thailand 4.0, emphasizing the principles of the King's philosophy "understanding, accessing, developing" consisting of 1) Understanding means Self-understanding and having positive attitude of the heirs of young smart farmers 2 ) Accessing means access to policies to support the heirs of young smart farmers and networking and 3) Development consists of 3 areas of development: information technology and agricultural innovation, management and leadership of the heirs of young smart farmers.

**Keywords:** development, the heirs of young smart farmers, the King's philosophy

## 1. บทนำ

ในหลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จากข้อมูลขององค์การสหประชาชาติ พ.ศ. 2558 พบว่า มีจำนวนผู้สูงอายุทั่วโลกประมาณ 900 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 12.3 ของประชากรทั่วโลก<sup>1</sup> โดยเฉพาะประชากรในภาคการเกษตร ซึ่งพบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่ในหลายภูมิภาคทั่วโลกอยู่ในวัยสูงอายุด้วยเช่นกัน โดยจากตัวอย่างเกษตรกร ในภูมิภาคเอเชีย เช่น ฟิลิปปีนส์ และญี่ปุ่น พบว่าเกษตรกรมีอายุเฉลี่ย 57 และ 66 ปี ตามลำดับ<sup>2</sup> หรือเกษตรกรในสหรัฐอเมริกามีอายุเฉลี่ย 58.3 ปี ขณะที่เกษตรกรในแอฟริกา มีอายุเฉลี่ย 60 ปี<sup>3</sup> ส่วนเกษตรกรในออสเตรเลียมีอายุเฉลี่ยมากกว่า 53 ปี<sup>4</sup> เช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงประชากรภาคการเกษตรของประเทศไทยที่พบว่าเกษตรกรมีอายุเฉลี่ยอยู่ในวัยสูงอายุด้วย โดยจากข้อมูลสถานะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรในปีเพาะปลูก 2558-2559 รายงานภาคการเกษตรของประเทศไทย มีอายุเฉลี่ย 56 ปี<sup>5</sup> และจากสถิติฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรในปี 2559 พบว่าหัวหน้าครัวเรือนเกษตรกรกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 57.88) มีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป<sup>6</sup> ในทางตรงข้ามจากสถิติปี 2560 หัวหน้าครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นคนรุ่นใหม่มีอายุน้อยกว่า 45 ปี มีเพียงร้อยละ 26.78<sup>7</sup> ดังนั้น หากไม่มีการทดแทนประชากรในภาคการเกษตรที่อยู่ในวัยสูงอายุซึ่งมีแนวโน้มมากขึ้น อาจส่งผลให้ประสิทธิภาพการผลิตของภาคการเกษตรลดต่ำลงในอนาคต อันเนื่องมาจากภาวะด้านสุขภาพตลอดจนการปรับตัวและการเพิ่มผลิตภาพด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม<sup>8</sup>

อย่างไรก็ตาม การสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่เพื่อทดแทนเกษตรกรที่สูงอายุอาจต้องเผชิญกับความท้าทายในด้านทัศนคติของคนรุ่นใหม่หลายประการ โดยบุตรหลานเกษตรกรที่ได้รับ

<sup>1</sup> ศิวลาภ สุขไพฑูริย์วัฒน์, “บทบาทของผู้สูงอายุต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย,” วารสารศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์) 9(17), (2560): 77.

<sup>2</sup> Asian Farmers Association for Sustainable Rural Development, “A Viable Future: Attracting the Youth Back to Agriculture,” (2015): 7, [http://asianfarmers.org/wp-content/uploads/2014/12/Attracting-Youth-in-Agriculture-in-Asia\\_Scoping-Rev-08242015.docx](http://asianfarmers.org/wp-content/uploads/2014/12/Attracting-Youth-in-Agriculture-in-Asia_Scoping-Rev-08242015.docx), accessed December 6, 2020.

<sup>3</sup> Gro, “The Coming Demographic Challenges in Agriculture,” 2016, <https://gro-intelligence.com/insights/agriculture-demographics-challenges>, accessed December 8, 2020.

<sup>4</sup> Whitebrook, A, “Agricultural Productivity and the Luck of Young Farmers,” 2016, <http://www.futuredirections.org.au/publication/agricultural-productivity-lack-young-farmers/>, accessed December 8, 2020.

<sup>5</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, “สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2559,” (2560), 2, <http://www.oae.go.th/view/1/เอกสารเผยแพร่/TH-TH>, สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.

<sup>6</sup> กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการเกษตรระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) และแผนปฏิบัติการ ระยะ 5 ปี (พ.ศ.2560-2564) (กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการเกษตร, 2560). : 2.

<sup>7</sup> Ibid, 4.

<sup>8</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “เกษตรกรยุคใหม่เพื่ออนาคตประเทศไทย,” 2560: 3, <https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/bookgroup3.pdf>, สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.

การศึกษาสูงขึ้นมักไม่สนใจที่จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากขาดแรงจูงใจและมีความกังวลในเรื่องความไม่มั่นคงของรายได้<sup>9</sup> อีกทั้งเห็นว่างานในภาคการเกษตรไม่มีสวัสดิการรองรับ<sup>10</sup> นอกจากนั้นทัศนคติของคนรุ่นใหม่ในเชิงบริบทของภูมิภาคเอเชียตามรายงานของสมาคมเกษตรกรแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน (Asian Farmers Association for Sustainable Rural Development : AFA) พบว่าการที่คนรุ่นใหม่หรือแม้แต่บุตรหลานเกษตรกรไม่มีความสนใจในอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากเหตุผลหลายประการ ได้แก่ (1) ไม่มีความภาคภูมิใจในอาชีพ (2) มีรายได้น้อย (3) ไม่มีความมั่นคงในสิทธิถือครองที่ดินหรือไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง (4) ขาดโครงสร้างพื้นฐานที่ดีในพื้นที่ชนบท (5) ขาดการสนับสนุนนโยบายหรือโครงการจากภาครัฐ โดยภาครัฐให้ความสำคัญกับธุรกิจการเกษตรมากกว่าเกษตรกรรมแบบครอบครัว ซึ่งในส่วนของเกษตรกรรมแบบครอบครัวยังคงขาดที่ดิน เงินทุน ตลาด การเข้าถึงข้อมูล และเครื่องจักรกลการเกษตร หากขาดการสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ จะทำให้เกษตรกรรุ่นใหม่ไม่สามารถแข่งขันกับเกษตรกรรายใหญ่ที่ทำการเกษตรพาณิชย์ (6) โรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยไม่มีหลักสูตรที่ครอบคลุมถึงเรื่องที่ดินและการปฏิรูปเกษตรกรรมส่งผลให้เกิดการละเลยหรือเพิกเฉยในเรื่องที่ดินและการปฏิรูปเกษตรกรรม ดังนั้นจึงไม่มีการสนับสนุนให้เกษตรกรรุ่นใหม่มุ่งไปสู่เส้นทางอาชีพเกษตรกรรม และ (7) ขาดการรวมตัวอย่างเข้มแข็งของเกษตรกรรุ่นใหม่ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศและระหว่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิด หรือเพื่อสนับสนุนระหว่างเกษตรกรรุ่นใหม่ด้วยกัน จึงทำให้เกิดการสร้างต้นแบบที่จะเป็นแรงบันดาลใจให้กับคนรุ่นใหม่<sup>11</sup> (Asian Farmers Association for Sustainable Rural Development, 2015, pp. 7-8)

จากสถานการณ์การขาดแคลนแรงงานในภาคการเกษตรของประเทศไทย พบว่าจำนวนเกษตรกรลดลงอย่างต่อเนื่องในระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2551-2561) โดยปี พ.ศ.2551 จำนวนเกษตรกรมี 679,674 คน และปีพ.ศ.2561 จำนวนเกษตรกรลดลงเป็น 481,474 คน<sup>12</sup> ซึ่งจากการลดลงของจำนวนเกษตรกรอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหารและเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงเผชิญกับการถดถอยของวิถีเกษตรกรรมได้ในอนาคต ดังนั้นภาครัฐจึงตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้นและได้กำหนดนโยบายสนับสนุนการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคการเกษตรเพื่อสร้างความภาคภูมิใจในอาชีพเกษตรกรรม ตลอดจนพัฒนาเกษตรกรให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันและสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยขับเคลื่อนผ่านโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ โครงการเกษตรเพื่อชีวิต โครงการพัฒนา

<sup>9</sup> Ibid, 30.

<sup>10</sup> Ibid, 4.

<sup>11</sup> Ibid, 7-8.

<sup>12</sup> ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2562.

ผู้ประกอบการเกษตรรุ่นใหม่และโครงการสินเชื่อสานฝันเกษตรกรรุ่นใหม่<sup>13</sup> นอกจากภาครัฐมีนโยบายที่สนับสนุนการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่แล้ว ภาครัฐยังตระหนักถึงผลกระทบจากสถานการณ์การเกษตรที่ไร้ผู้สืบทอดจึงให้ความสำคัญกับการสร้างทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ขึ้นเพื่อสานต่ออาชีพเกษตรกรกรรมจากบรรพบุรุษ โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ร่วมกับมูลนิธิอาจารย์จำเริญ สาระนาค โดยสถาบันเพื่อพัฒนาการเกษตรและชนบทจำเริญ สาระนาค (สจส.) และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชได้จัดโครงการ “ทายาทเกษตรกรมีอาชีพ” ขึ้น โดยมุ่งหวังให้ทายาทเกษตรกรเป็นเกษตรกรมีอาชีพ มีความมั่นใจ มีศักดิ์ศรีและมีความยั่งยืนในการดำรงชีวิตด้วยอาชีพเกษตรกร อีกทั้งใน พ.ศ. 2563 กรมส่งเสริมสหกรณ์ก็ได้ดำเนินโครงการ “นำลูกหลานเกษตรกรกลับบ้าน สานต่ออาชีพการเกษตร” โดยเน้นการอบรมด้านการเกษตรพร้อมวางแผนการผลิต และเพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ มีผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำตั้งแต่การผลิตจนถึงการตลาดพร้อมทั้งสนับสนุนองค์ความรู้ การใช้เทคโนโลยี เครื่องมืออุปกรณ์การผลิตแปรรูปและการตลาด<sup>14</sup>

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้น้อมนำแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช หรือรัชกาลที่ 9 ในเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อันประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความมีภูมิคุ้มกัน โดยมีความรู้ คู่คุณธรรม มาใช้ในการดำเนินงานซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยสร้างความเจริญเติบโตและความยั่งยืนให้กับเกษตรกร กล่าวคือ การพัฒนาเกษตรกรควรพัฒนาไปในแนวทางของ “ฟาร์มเกษตรแบบผสมผสานตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อนำมาขยายผลและประยุกต์ใช้อย่างต่อเนื่อง โดยเป้าหมายสุดท้ายของนโยบายและโครงการภาครัฐในการสร้างและพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย ซึ่งเป้าหมายในขั้นนี้สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาตามแนวคิดศาสตร์พระราชา นั่นคือ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ศาสตร์พระราชา (The King's Philosophy) เกิดขึ้นจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช โดยพระองค์ได้ใช้ศาสตร์แห่งความเป็นราชาในการทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชน<sup>15</sup> ด้วยวิธีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ผ่านวิธีการต่าง ๆ ด้วยความมุ่งหมายที่จะพัฒนา ป้องกันหรือแก้ไข เพื่อให้ประชาชนชาวไทยสามารถ

<sup>13</sup> สุนทรี ศักดิ์ประชาวุฒิ, และ ทรงวุฒิ ม่วงเจริญ, “รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานจัดที่ดิน โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่,” 2560: 12, [https://www.alro.go.th/research\\_plan/download/article/article\\_20180720134947.pdf](https://www.alro.go.th/research_plan/download/article/article_20180720134947.pdf), สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.

<sup>14</sup> กรมส่งเสริมสหกรณ์, “โครงการนำลูกหลานเกษตรกรกลับบ้าน สานต่ออาชีพการเกษตร,” 2563, <https://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php/component/k2/3649>, สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.

<sup>15</sup> พระครูสุนทรเชมภินัน, “ศาสตร์พระราชา : พุทธบูรณาการแห่งนวัตกรรมศาสตร์สมัยใหม่เพื่อสังคมไทยทุกระดับ,” วารสารกระแสวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยสยาม 20(37), (2562): 88.

ดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคง สันติสุขและยั่งยืน โดยศาสตร์นี้เริ่มตั้งแต่แนวคิดและทฤษฎีปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Philosophy of Sufficiency Economy) ที่มีการนำไปประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายทั้งในการดำเนินชีวิตและการดำเนินงานของทุกภาคส่วน เช่น ภาคเกษตรกรรม ภาครัฐ และภาคเอกชน เป็นต้น<sup>16</sup>

ความสำคัญของศาสตร์พระราชาที่ทั้งความสำคัญต่อตนเอง ชุมชน สังคมและประเทศ โดยการนำแนวคิดศาสตร์พระราชาไปปฏิบัตินั้นต้องเริ่มจากตนเอง โดยการดำเนินชีวิตที่ไม่เบียดเบียนผู้อื่น สามารถพึ่งพาตนเองได้ ใฝ่รู้ ใฝ่ศึกษา และมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อบรมเลี้ยงดูคนในครอบครัวให้มีคุณธรรม นอกจากนั้นความสำคัญต่อชุมชน ศาสตร์พระราชา เน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในชุมชนบนหลักของความรู้รัก สามัคคี เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกันทั้งในชุมชนและนอกชุมชน มีศูนย์เรียนรู้ แหล่งเรียนรู้หรือภูมิปัญญาของชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนได้เห็นความสำคัญของการเรียนรู้และเกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในส่วนความสำคัญต่อสังคมนั้นศาสตร์พระราชาเน้นการดำเนินโครงการต่าง ๆ บนหลักการของการพัฒนาสังคมที่นำไปสู่การพัฒนาตนเอง คือ เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในที่สุด นอกจากนั้นในระดับประเทศ เป็นแนวคิดที่วางรากฐานให้ประชาชนอยู่อย่างพอมิพอกิน และพึ่งตนเองได้โดยมีความรู้และคุณธรรมเป็นหลักในการดำเนินชีวิต เพื่อเน้นสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันอย่างเข้มแข็ง มั่นคง และยั่งยืนตลอดไป จะเห็นได้ว่าศาสตร์พระราชาเป็นการบูรณาการอย่างลงตัวระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือศาสตร์ชาวบ้านเข้ากับศาสตร์สมัยใหม่หรือเรียกว่า ศาสตร์สากลจนได้เป็นแนวทางการปฏิบัติที่ดี ซึ่งหากครอบครัวใด ชุมชน หรือสังคมใดน้อมนำเอาศาสตร์พระราชาไปปฏิบัติ ครอบครัว ชุมชนและสังคมนั้นจะสามารถดำรงชีพได้อย่างมีความสุข พอเพียงและยั่งยืน ดังนั้น ศาสตร์พระราชาจึงเป็นแนวคิดที่สามารถพิสูจน์และยืนยันได้ว่าผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามแนวทางของศาสตร์พระราชาจะเกิดความสุขตามอัตภาพอย่างยั่งยืน หากประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรมได้มีการนำแนวคิดศาสตร์พระราชาไปสร้างเป็นรูปแบบการพัฒนา ทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่แล้วนั้นจะช่วยให้ประเทศเกิดการพัฒนาโดยเฉพาะเศรษฐกิจฐานรากอย่างเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

## 2. การพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในปัจจุบันมีความแตกต่างจากอดีตอย่างมาก ประเทศไทยได้ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อกำหนดเศรษฐกิจประเทศใหม่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีที่เน้นการพัฒนาสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ด้วยการสร้าง “ความเข้มแข็งจากภายใน” ขับเคลื่อนตามแนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ผ่านกลไกประชารัฐ<sup>17</sup> เพื่อให้สามารถรับมือจากโอกาสและภัยคุกคามใหม่ ในศตวรรษที่ 21

<sup>16</sup> อุดมพร อมรธรรม, *ปรัชญากฎหมายพระเจ้าอยู่หัว*, (กรุงเทพฯ : แสงดาว, 2559), 9.

<sup>17</sup> สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, *ยุทธศาสตร์การพัฒนาวุฒิสภาประเทศไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)*, (กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2560), 3.



สภาวะเศรษฐกิจประเทศไทยได้ติดกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง การขับเคลื่อนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างน้อย 4 มิติสำคัญ คือ 1) การเกษตรแบบดั้งเดิม (Traditional Farming) เปลี่ยนแปลงไปสู่การเกษตรสมัยใหม่ที่เน้นการบริหารจัดการและเทคโนโลยี (Smart Farming) เกษตรกรต้องร่ำรวยขึ้นและเป็นเกษตรกรแบบผู้ประกอบการ (Entrepreneur) 2) บริษัทธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแบบดั้งเดิม (Traditional SMEs) ที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือตลอดปรับเปลี่ยนไปสู่ผู้ประกอบการที่มีศักยภาพสูง (Smart Enterprise) และ ผู้ประกอบการใหม่ (Start Up) 3) การบริการแบบดั้งเดิม (Traditional Service) ที่สร้างมูลค่าค่อนข้างต่ำเปลี่ยนไปสู่การบริการที่สร้างมูลค่าเพิ่ม (High value Services) 4) ทักษะแรงงานต่ำต้องเปลี่ยนไปสู่แรงงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและทักษะสูง แนวคิดประเทศไทย 4.0 เป็นโมเดลเศรษฐกิจที่จะนำพาประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง กับดักความเหลื่อมล้ำ และกับดักความไม่สมดุล พร้อมกับเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่ประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในบริบทของโลกยุค The Fourth Industrial Revolution อย่างเป็นรูปธรรมตามแนวทางที่แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้วางไว้ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายในควบคู่ไปกับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลกตามแนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยขับเคลื่อนผ่านกลไก “ประชารัฐ” สิ่งที่คนไทยคาดว่าจะได้รับจากประเทศไทย 4.0 ในการพัฒนาภาคการเกษตรสู่การเป็นเกษตรกร 4.0 โดยผันตัวเองจากเกษตรกรผู้ผลิตมาเป็นผู้ประกอบการเกษตรสมัยใหม่ (Smart Farmers) มีการบริหารจัดการที่ดี มีต้นทุนการผลิตต่ำ สามารถเพิ่มมูลค่าสินค้าทางการเกษตรจากการแปรรูป การพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อยเป็นธุรกิจที่เข้าสู่รูปแบบดิจิทัลครบวงจร (SME 4.0) ที่สามารถสร้างหรือใช้นวัตกรรมเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างมูลค่าในสินค้าและบริการ มีความสามารถทางการค้าขาย สามารถเข้าถึงตลาดในประเทศ ตลาดอาเซียน และตลาดโลกทำให้มีรายได้สูงขึ้น ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นและมีอนาคตที่สดใส

ทั้งนี้รัฐบาลได้มีแนวทางในการน้อมนำ “ศาสตร์พระราชา” มาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นไปตามแผนพัฒนาประเทศเพื่อขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่ “ประเทศไทย 4.0” ด้วยศาสตร์พระราชา เป็นสิ่งที่คนไทยทุกคนต้องเข้าใจถึงแก่นแท้ของยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เราต้อง “เข้าใจ” ถึงอะไร เข้าใจทั้งคน เข้าใจทั้งพื้นที่ เข้าใจถึงปัญหาความเป็นอยู่ ความคิด อัตลักษณ์ เข้าใจทั้งต้องเข้าใจซึ่งกันและกันด้วย “การเข้าถึง” คือ การรู้ในรายละเอียดของและต้นตอของปัญหาอย่างถ่องแท้ ทั้งปัจจัยภายในภายนอก ต้องสามารถแสวงหาวิธีการแก้ไข และนำไปสู่การขับเคลื่อนได้อย่างไร เราจะแปลงไปสู่การ “พัฒนา” ที่มีแบบแผนที่ปฏิบัติได้จริงและประชาชนสมัครใจเข้าร่วมด้วย โดยสามารถกำหนดได้ว่าเราจะแก้ไขและพัฒนาได้มากน้อยเพียงไร ตามกิจกรรมที่เรากำหนดไว้ ซึ่งต้องไม่ลืมหลักการสำคัญอีก 2 ประการคือ (1) การให้ความรู้โดยเพิ่มกระบวนการเรียนรู้ สร้างความเข้าใจเกิดหลักคิดหลักการทำงานร่วมกันบูรณาการกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดทุกภาคส่วน (2) การจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ตาม

แผนงานโครงการที่ครอบคลุมทั้งในระดับฐานราก ชุมชน จังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาคที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องเชื่อมโยงเป็นเนื้อเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกันก็จะทำให้เกิด “ห่วงโซ่มูลค่า” แก่ทุกกลุ่มเป้าหมายทุกสาขาอาชีพ และทุกภาคการผลิตหัวใจหรือหลักการสำคัญที่สุดของการขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่ “ประเทศไทย 4.0” ด้วยศาสตร์พระราชา ก็คือ การน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้รับการยอมรับและยกย่องจากประชาคมโลก มาปรับใช้ในการพัฒนาประเทศได้อย่างสมดุลทั้งในมิติของสังคม คือ การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ และในมิติของสิ่งแวดล้อมที่จะนำไปสู่การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและยั่งยืน<sup>18</sup>

ดังนั้นสรุปได้ว่า ศาสตร์พระราชา เป็นศาสตร์ที่ประกอบด้วยองค์ความรู้หลายอย่าง ซึ่งองค์ความรู้ที่สำคัญที่สุดคือ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีพื้นฐานและหลักการมาจากหลักมัชฌิมาปฏิปทาหรือทางสายกลางในพระพุทธศาสนา เป็นพุทธบูรณาการโดยตรงที่เชื่อมโยงเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชากรชาวไทย ด้วยเหตุนี้ศาสตร์พระราชาจึงถือว่าเป็นศาสตร์ที่มีความสำคัญยิ่งต่อยุคสมัยที่ประเทศไทยจะก้าวผ่านสู่ประเทศไทย 4.0 ศาสตร์พระราชาจึงไม่ใช่ของล้าสมัยแต่กลับมีความสำคัญยิ่งที่คนไทยทุกระดับสังคมจะต้องมองย้อนผ่าน และยกระดับให้เป็นนวัตกรรมแห่งศาสตร์สมัยใหม่ ควรค่าแก่การที่จะนำไปประกอบเป็นแผนยุทธศาสตร์ชาติเพื่อขับเคลื่อนพัฒนาประเทศต่อไป

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยเพื่อก้าวพ้นการติดกับดักของประเทศผู้มีรายได้ปานกลาง จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมากที่จะยกระดับเศรษฐกิจของประเทศโดยการพัฒนาประเทศไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทย 4.0 อาชีพเกษตรกรรมถือว่าเป็นอาชีพหลักที่มีความสำคัญในการพัฒนาประเทศและเป็นอาชีพที่มีปัญหาในภาคการผลิตและแรงงานรุ่นใหม่ที่จะเข้าสู่ภาคเกษตรกรรม การพัฒนาภาคเกษตรสู่เกษตร 4.0 เพื่อเปลี่ยนแปลงแนวทางการทำเกษตรกรรมให้มีความเป็นผู้ประกอบการเกษตรมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทย 4.0 และเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม (Value base Economy) ในรูปแบบ “การทำน้อยได้มาก” และการพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อยเป็นธุรกิจที่เข้าสู่รูปแบบดิจิทัลครบวงจร (SME 4.0) ที่สามารถสร้างหรือใช้นวัตกรรม เทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ ในการสร้างมูลค่าในสินค้าและบริการ มีความสามารถทางการค้าขายมากขึ้น ความสำคัญของการพัฒนาการเกษตรที่จะต้องเปลี่ยนรูปแบบการทำเกษตรให้เกษตรกรหันมาพัฒนาตนเองเป็นผู้ประกอบการเกษตร (Agripreneur) ในสังคมชนบทโดยส่วนมากจะประกอบอาชีพเกษตรกรรม การเป็นผู้ประกอบการชนบทและในเมืองมีความแตกต่างจึงสามารถจำแนกเกษตรกรในสังคมชนบทเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) เกษตรกรในฐานะชาวนา (farmer as farmer) 2) เกษตรกรในฐานะผู้ประกอบการ (farmer as entrepreneur) 3) เกษตรกรในฐานะผู้รับช่วงสัญญา (contractor) เช่น เครื่องจักร หรือ เมล็ดพันธุ์ดี และ 4) ผู้ประกอบการในชนบท (rural entrepreneur)

<sup>18</sup> กองบริหารการวิจัยและประกันคุณภาพ, “โมเดลไทยแลนด์ 4.0 ขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความมั่งคั่งยั่งยืน,” 2559, <http://www.libarts.up.ac.th/v2/img/Thailand-4.0.pdf>, สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.

การเปลี่ยนบทบาทของเกษตรกรให้เป็นผู้ประกอบการจึงมีความสำคัญต่อการปรับตัวของเกษตรกรและเศรษฐกิจของประเทศ ผู้ประกอบการเกษตรในเมืองและผู้ประกอบการเกษตรในชนบทมีความแตกต่างกัน ผู้ประกอบการเกษตรในเมืองจะเน้นธุรกิจและผลกำไร ส่วนผู้ประกอบการเกษตรในชนบทจะมีความหลากหลาย ลักษณะความเป็นผู้ประกอบการเกษตรมีความสำคัญต่อความสำเร็จ และช่วยให้เกษตรกรประสบความสำเร็จในธุรกิจเกษตรต้องพัฒนาคุณลักษณะการเป็นผู้ประกอบการเกษตร ลักษณะโดยทั่วไปของผู้ประกอบการ ได้แก่ ความเป็นตัวของตัวเอง ความมีนวัตกรรม ความกล้าเสี่ยง ความก้าวร้าวในการแข่งขัน ความสม่ำเสมอ และใส่ใจในการเรียนรู้ และความใส่ใจในความสำเร็จ เกษตรกรที่มีความสำเร็จในธุรกิจเกษตรต้องพัฒนาคุณลักษณะการเป็นผู้ประกอบการเกษตร ซึ่งพฤติกรรมของผู้ประกอบการเกษตรประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญคือ 1) ทักษะการบริหาร จัดการที่จำเป็นในการดำเนินธุรกิจฟาร์ม (Farm Management) ให้มีผลกำไร และ 2) จิตวิญญาณผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Spirit) ซึ่งทักษะการบริหารจัดการสามารถสอนให้เกษตรกรเข้าใจ แต่จิตวิญญาณผู้ประกอบการไม่สามารถสอนได้ เพราะมาจากจิตใจภายใน ได้แก่ ทศนคติซึ่งเป็น แรงบันดาลใจในการเป็นผู้ประกอบการ

การพัฒนาทักษะความเป็นผู้ประกอบการเกษตรของทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา โดยเริ่มจากการจัดการเกษตรที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาทักษะความเป็นผู้ประกอบการเกษตร เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทย 4.0 การเป็นผู้ประกอบการเกษตรมีลักษณะร่วมกันของเกษตรกรและผู้ประกอบการเกษตร ดังนั้น ลักษณะผู้ประกอบการเกษตรจึงเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเกษตรกรให้เป็นทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชาตามลักษณะที่เหมาะสม การเป็นทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชาจะต้องเรียนรู้การจัดการเกษตรที่จำเป็นในการทำงาน ความรับผิดชอบในการทำงานและผลที่เกิดจากการประกอบการ ความคิดสร้างสรรค์เป็นพื้นฐานในการออกแบบการทำงานการผลิตและการจัดการปัญหาของการทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชาจะต้องมีความเป็นผู้นำที่สามารถนำแนวคิดของตนเองถ่ายทอดให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม และการสร้างความไว้วางใจในการทำงานร่วมกับผู้อื่น รวมทั้งความไว้วางใจต่อผลผลิตและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการเกษตร ในปัจจุบันการทำงานเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความสำคัญทั้งการค้นคว้า การติดต่อสื่อสาร และช่องทางการตลาด ลักษณะการทำงานอย่างมีความสุขทั้งทางกายและใจเป็นสภาวะที่ดีต่อผู้ประกอบการเกษตรที่จำเป็นต้องมี เพราะการประกอบการเกษตรเป็นการลงทุนที่มีโอกาสในความเสี่ยงเสมอ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา ได้แก่ การเข้าใจ การเข้าถึง และการพัฒนา มีดังนี้

**1. การเข้าใจ** หมายถึง ทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่เข้าใจตนเอง มีแรงจูงใจ และทัศนคติที่ดีต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม อีกทั้งมีความมุ่งมั่นในการประกอบอาชีพ การเกษตร มีความรักและหวงแหนพื้นที่และอาชีพทางการเกษตรไว้ให้รุ่นต่อไปและมีความสุขและความพึงพอใจใน

การประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งแนวทางการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ให้มีการเข้าใจตนเอง รู้สึกภาคภูมิใจในอาชีพเกษตรกรรมนั้น ภาครัฐควรส่งเสริมและกำหนดนโยบายการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองได้ มีความมั่นคงและภาคภูมิใจในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรให้เป็นผู้ประกอบการเกษตรบนพื้นฐานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเน้นการขยายผลการทำการเกษตรตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เสริมสร้างความภาคภูมิใจและความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมด้วยการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคการเกษตร สร้างระบบสวัสดิการและดำเนินการปรับโครงสร้างหนี้สินให้กับเกษตรกร ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมยั่งยืนให้เห็นผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการทำเกษตรแบบผสมผสาน เกษตรทฤษฎีใหม่และเกษตรอินทรีย์ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกร รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนานองค์ความรู้ของเกษตรกรสู่เกษตรกรมืออาชีพให้สามารถบริหารจัดการฟาร์มแบบครบวงจรตั้งแต่การผลิต แปรรูป และการตลาด ตลอดจนสร้างการรวมกลุ่มเกษตรกรให้เข้มแข็งและสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการดำเนินงาน ดังนี้

1. ขยายผลการทำการเกษตรตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
2. เสริมสร้างความภาคภูมิใจและความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม
3. ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมยั่งยืนให้เห็นผลในทางปฏิบัติ
4. พัฒนานองค์ความรู้ของเกษตรกรสู่เกษตรกรมืออาชีพ และ
5. สร้างความเข้มแข็งและเชื่อมโยงเครือข่ายของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร

นอกจากนั้นภาครัฐต้องดำเนินนโยบายการสร้างและการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ในเชิงรุก โดยให้ความสำคัญกับทายาทเกษตรกรซึ่งเป็นลูกหลานของเกษตรกร ทั้งนี้เพื่อให้เขาเห็นความสำคัญของการทำการเกษตรและสานต่ออาชีพเกษตรกรรมจากบรรพบุรุษ

**2. การเข้าถึง** หมายถึง การที่ทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่เข้าถึงนโยบายของภาครัฐในการสนับสนุนให้ทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รวมไปถึงการสร้างเครือข่ายของทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เกษตรกรและสถาบันการศึกษา สรุปว่าการเข้าถึงประกอบด้วยนโยบายการสนับสนุนทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่และการสร้างเครือข่ายทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่

นโยบายการสนับสนุนทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ในการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ภาครัฐควรกำหนดนโยบายทางการเกษตรที่ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน โดยเฉพาะทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ให้มีบทบาทในการเป็นตัวแทนในการเสนอความเห็นเชิงนโยบายทั้งในเวทีระดับองค์กร ระดับชาติ และระดับสากล ซึ่งในการดำเนินโครงการภาครัฐอาจดำเนินการเพียงลำพังแล้วได้ผลไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากภาครัฐมีข้อจำกัดหลายประการ อาทิ งบประมาณ บุคลากร กฎระเบียบ

การดำเนินนโยบายหรือดำเนินโครงการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่โดยภาครัฐนั้น ควรมีการประเมินผลการดำเนินนโยบายหรือโครงการในทุก ๆ โครงการ เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินงานนั้นบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ อย่างไร มีข้อเสนอแนะที่ต้องปรับปรุงการดำเนินงานในอนาคตอย่างไรบ้าง เพื่อให้การเสริมสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เป็นไปตามเป้าหมาย อีกทั้งการกำหนดนโยบายการเสริมสร้างและพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่นั้น ควรมีหน่วยงานภาครัฐที่เป็นเจ้าภาพในการดำเนินงานที่ชัดเจนเพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งหน่วยงานภาครัฐนั้น อาจขอความร่วมมือในการขับเคลื่อนโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ โดยบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อป้องกันความสับสนจากประชาชนที่สนใจจะเข้าร่วมโครงการพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่และเพื่อให้การดำเนินงานมีเอกภาพที่ชัดเจน

สำหรับนโยบายการสนับสนุนทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ที่เป็นรูปธรรม เช่น การขยายแหล่งเงินทุนให้กว้างขวางมากขึ้นทั้งธนาคารของภาครัฐและธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกษตรกรรุ่นใหม่มีเงินในการลงทุนทำการเกษตร การสนับสนุนอัตราดอกเบี้ยต่ำและมีระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ยาว ทั้งนี้เพื่อให้เกษตรกรรุ่นใหม่ได้มีเงินทุนในการทำการเกษตร เช่น จัดหาปัจจัยการผลิต พัฒนาระบบบริหารจัดการน้ำในแปลง จัดหาหรือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จัดหาเครื่องมือเครื่องจักรกลและอุปกรณ์ทางการเกษตรและอื่น ๆ เป็นต้น รวมถึงมาตรการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรุ่นใหม่ การให้เงินสินเชื่อสีเขียว (Green Credit) โดยให้อัตราดอกเบี้ยแบบพิเศษ เนื่องจากการทำการเกษตรในช่วงแรกมีความจำเป็นต้องใช้เงินทุนสูงและใช้ระยะเวลานานกว่าจะสร้างรายได้ให้เกษตรกร

นอกจากนั้นภาครัฐควรส่งเสริมความรู้เรื่องช่องทางการตลาดใหม่ ๆ ให้กับเกษตรกรรุ่นใหม่ โดยเฉพาะการขายสินค้าเกษตรผ่านระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) และจัดหาพื้นที่ตลาดร้านค้าเกษตรรุ่นใหม่ทั่วประเทศ ตลอดจนส่งเสริมการเพิ่มรายได้ของเกษตรกรรุ่นใหม่จากการท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นและภาคเอกชน นอกจากนี้ภาครัฐควรสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มกันของเกษตรกรรุ่นใหม่ในรูปแบบของสหกรณ์ภาคการเกษตร และภาครัฐควรสนับสนุนให้สหกรณ์ภาคการเกษตรจำหน่ายปุ๋ยเคมีและผลิตปุ๋ยอินทรีย์ที่มีคุณภาพเพื่อจำหน่ายให้แก่สมาชิกของสหกรณ์และเกษตรกรรายอื่น อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐควรส่งเสริมให้สหกรณ์ภาคการเกษตรมีบทบาทสำคัญในการควบคุมการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด การปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานสินค้าที่ผลิตเพื่อรักษาเสถียรภาพของราคา ตลอดจนสนับสนุนระบบข้อมูลข่าวสารด้านการค้า การตลาดและราคาสินค้าให้ทั่วถึงโดยเฉพาะพื้นที่ชนบทห่างไกล

การสร้างเครือข่ายทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ เครือข่าย หมายถึง การประสานความร่วมมือระหว่างบุคคล กลุ่ม และองค์กรที่มีกิจกรรมคล้ายคลึงกัน และเชื่อมโยงขยายผลการทำงานหรือแนวความคิดไปสู่กลุ่ม หรือองค์กรอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างพลังในการแก้ไขปัญหาและเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ระหว่างกัน การมีส่วนร่วม

การทำกิจกรรมร่วมกัน การช่วยเหลือกัน สำหรับการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ควรเน้นการมีส่วนร่วมของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกในเครือข่าย โดยมีผู้ประสานงานเครือข่ายหรือมีองค์กรที่เล็งเข้มาร่วมดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการ ร่วมประเมินผลและร่วมรับผลประโยชน์ นอกจากนี้ต้องมีการบูรณาการเชื่อมโยงเครือข่ายทายาทเกษตรกรกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือดำเนินการกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งการสร้างเครือข่ายทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีประสิทธิภาพนั้นประกอบด้วย การรับรู้ร่วมกันของสมาชิกในเครือข่าย การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน ความสนใจและการมีผลประโยชน์ร่วมกัน การมีส่วนร่วมของสมาชิกในเครือข่าย การเสริมสร้างซึ่งกันและกัน การเกื้อหนุนพึ่งพากันและการมีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

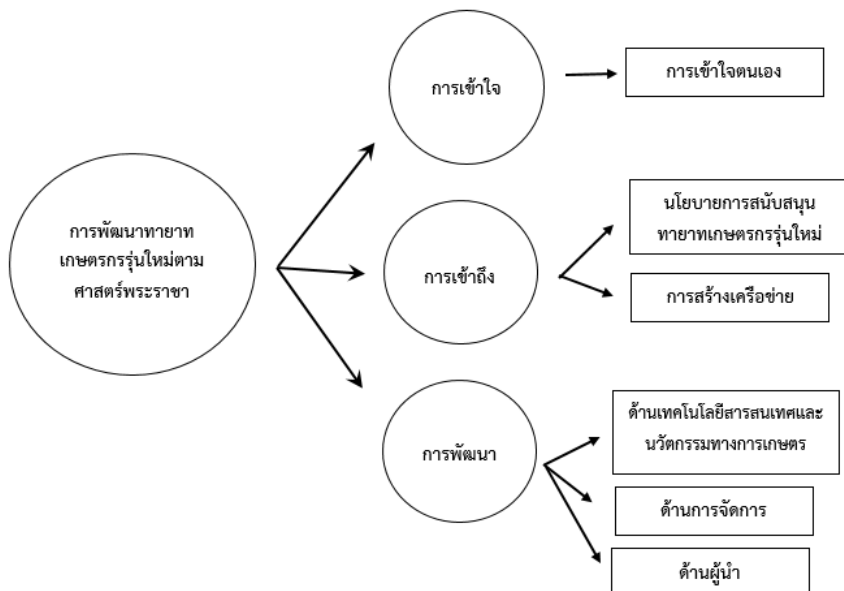
**3. การพัฒนา** หมายถึง การพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมทางการเกษตร ด้านการจัดการ และด้านผู้นำของทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ ดังนี้

ด้านที่ 1 ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมทางการเกษตร ในการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ ควรมีการขยายความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนให้กว้างขวางมากขึ้น รวมทั้งภาครัฐควรอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตรหรือสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมให้แก่เกษตรกรรุ่นใหม่มากขึ้น เช่น เครื่องพยากรณ์โรคข้าว หุ่นยนต์เกษตร โดรนเพื่อการเกษตร โรงเรือนอัจฉริยะ ระบบควบคุมน้ำ อุ่นภูมิและความชื้นผ่านแอปพลิเคชัน เป็นต้น อีกทั้งการใช้ระบบปัญญาประดิษฐ์ (AI) และระบบอินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง (Internet of Thing) ที่เชื่อมต่ออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานมาไว้ในอุปกรณ์ควบคุมเพียงชิ้นเดียว เช่น รีโมท โทรศัพท์อัจฉริยะ(Smartphone) เป็นต้น เนื่องจากการทำการเกษตรสมัยใหม่แตกต่างจากการทำการเกษตรแบบดั้งเดิมที่อาจได้ผลผลิตน้อยและไม่มีคุณภาพ การเกษตรสมัยใหม่นั้นอาศัยเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัย รวดเร็ว และแม่นยำ ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการผลิต การเพาะปลูกและการตลาด ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการสร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตรให้เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ในการทำเกษตร จนกลายเป็นฟาร์มอัจฉริยะ (Smart Farm) ที่สามารถลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มรายได้ให้เกษตรกร

ด้านที่ 2 ด้านการจัดการ ในที่นี้การจัดการ หมายถึง การพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ให้มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดการการผลิตพืชผลทางการเกษตร รวมไปถึงการบริหารจัดการการทำงานร่วมกันของเครือข่ายทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ ซึ่งแนวทางในการพัฒนาทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่ให้มีความรู้ความเข้าใจในด้านการจัดการนั้น ภาครัฐควรสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณและองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล ควรสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอ อีกทั้งนักวิชาการควรเข้ามาช่วยเหลือทายาทเกษตรกรรุ่นใหม่เกี่ยวกับการทำการเกษตร เช่น เกษตรตำบลหรือนักวิชาการเกษตรที่มีความรู้ความ

เชี่ยวชาญที่สามารถนำองค์ความรู้ที่มีมาพัฒนาศักยภาพการจัดการให้ทายาทเกษตรกรุ่นใหม่ อย่างสม่ำเสมอ และคอยส่งเสริมให้ดำเนินงานตามแผนงานที่วางไว้ และควรมีการสร้างเครือข่าย ทายาทเกษตรกรุ่นใหม่เพื่อให้สามารถกำหนดมาตรฐานผลผลิตหรือราคาผลผลิตให้กับพ่อค้า คนกลาง ร้านค้าหรือตลาดชุมชน และผู้บริโภค

ด้านที่ 3 ด้านผู้นำของทายาทเกษตรกรุ่นใหม่ ในที่นี้ผู้นำ หมายถึง การพัฒนาทายาท เกษตรกรุ่นใหม่ให้มีทักษะความเป็นผู้นำทางความคิด โดยมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำ การเกษตร ยึดถือประโยชน์ของสมาชิกส่วนรวมเป็นหลัก รวมทั้งมีความสามารถในการยุติความ ขัดแย้งระหว่างสมาชิกและที่สำคัญต้องมีศักยภาพในการถ่ายทอดความรู้และทักษะในการทำ การเกษตรไปยังสมาชิกคนอื่น ซึ่งแนวทางในการพัฒนาทายาทเกษตรกรุ่นใหม่ให้มีทักษะ ความเป็นผู้นำทางการเกษตรนั้น ภาครัฐควรเน้นการจัดกิจกรรมศึกษาดูงานให้กับทายาท เกษตรกรุ่นใหม่ โดยเฉพาะการศึกษาดูงานจากผู้ที่ประสบความสำเร็จในการทำเกษตร เช่น ปรชาญชาวบ้านหรือปรชาญเกษตรของแผ่นดิน สาขาปรชาญเกษตรผู้นำชุมชนและ เครือข่ายในแต่ละปี หรือผู้ที่ได้รับรางวัลจากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการ เปิดโลกทัศน์ พร้อมทั้งจุดประกายความคิดและมุมมองของทายาทเกษตรกรุ่นใหม่ให้เห็นข้อดี ของการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่สามารถอยู่ได้อย่างพอเพียง ยั่งยืนและมีคุณภาพชีวิตที่ดี แนวทางการพัฒนาทายาทเกษตรกรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา สามารถสรุปได้ดังนี้



ภาพ 1 แนวทางการพัฒนาทายาทเกษตรกรุ่นใหม่ตามศาสตร์พระราชา

### 3. บทสรุป

ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนและพัฒนาเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะส่งผลต่อความยั่งยืนในภาคการเกษตรของประเทศไทยในอนาคต โดยภาครัฐได้มีการกำหนดนโยบายพัฒนาเกษตรกรรมและขับเคลื่อนตามแผนพัฒนาการเกษตร ซึ่งสอดคล้องตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ส่วนหนึ่ง เนื่องจากสถานะของการเปลี่ยนแปลงประชากรภาคการเกษตรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ประกอบกับบุตรหลานของเกษตรกรหรือคนรุ่นใหม่ไม่นิยมประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากมีทัศนคติในเชิงลบต่ออาชีพเกษตรกรรมหลายประการ จึงทำให้แรงงานภาคการเกษตรอาจมีแนวโน้มลดจำนวนลงในอนาคต ดังนั้น หากไม่มีการสร้างแรงจูงใจและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ขึ้นมาทดแทน อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหารและด้านเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ภาครัฐจึงได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้น และได้กำหนดนโยบายสนับสนุนเพื่อสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคการเกษตร สร้างความภาคภูมิใจในอาชีพเกษตรกรรม ตลอดจนพัฒนาเกษตรกรให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันและสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยขับเคลื่อนนโยบายผ่านโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้งานและภารกิจบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยที่ผ่านมามีบทบาทต่อการส่งเสริมสนับสนุนความรู้และทักษะในด้านการผลิต การบริหารจัดการ การตลาด การสร้างเครือข่าย การสร้างโอกาสในการเข้าถึงที่ดิน รวมถึงด้านการตลาด ควรมีการส่งเสริมความรู้เรื่องช่องทางการตลาดใหม่ ๆ ให้กับเกษตรกรรุ่นใหม่ โดยเฉพาะการขายสินค้าเกษตรผ่านระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) และจัดหาพื้นที่ตลาดร้านค้าเกษตรกรรุ่นใหม่ทั่วประเทศ ตลอดจนส่งเสริมการเพิ่มรายได้ของเกษตรกรรุ่นใหม่จากการท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐในระดับท้องถิ่นและภาคเอกชน และสนับสนุนสวัสดิการเฉพาะให้กับเกษตรกรรุ่นใหม่เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจและสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพ เช่น การขยายการประกันภัยเกษตรให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น รวมถึงการส่งเสริมให้เกษตรกรรุ่นใหม่ได้เข้ามามีบทบาทเป็นตัวแทนในการเสนอความเห็นเชิงนโยบายทั้งในเวทีระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับสากล



## บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. แผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการเกษตรระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) และแผนปฏิบัติงาน ระยะ 5 ปี (พ.ศ.2560-2564) (กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการเกษตร, 2560).
- กรมส่งเสริมสหกรณ์. “โครงการนำลูกหลานเกษตรกรกลับบ้าน สานต่ออาชีพการเกษตร.” 2563.  
<https://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php/component/k2/3649>.  
สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.
- กองบริหารการวิจัยและประกันคุณภาพ. “โมเดลไทยแลนด์ 4.0 ขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความ มั่งคั่งยั่งยืน.” 2559, <http://www.libarts.up.ac.th/v2/img/Thailand-4.0.pdf>.  
สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.
- พระครูสุนทรเขมภินัน. “ศาสตร์พระราชา : พุทธบูรณาการแห่งนวัตกรรมศาสตร์สมัยใหม่เพื่อ สังคมไทยทุกระดับ.” วารสารกระแสวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยสยาม 20 (37), (2562).
- ศิวลาภ สุขไพญลย์วัฒน์. “บทบาทของผู้สูงอายุต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย.” วารสารศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และ สังคมศาสตร์) 9(17), (2560).
- ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมส่งเสริมสหกรณ์. จำนวนสมาชิกเกษตรกรใน ประเทศไทย แยกตามประเภทกลุ่มเกษตรกร ปี พ.ศ.2551-2561.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “เกษตรกรยุคใหม่เพื่ออนาคต ประเทศไทย.” 2560, <https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/bookgroup3.pdf>. สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.
- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์การพัฒนาวุฒิสถาปัตยกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) (กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2560).
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. “สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2559.” 2560, <http://www.oae.go.th/view/1/เอกสารเผยแพร่/TH-TH>. สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.
- สุภัทร คำมุงคุณ. การสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่. กรุงเทพฯ : สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560.
- สุนทรี ศักดิ์ประชาวุฒิ, และ ทรงวุฒิ ม่วงเจริญ. “รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาสภาพ ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานจัดที่ดิน โครงการสร้างและพัฒนา เกษตรกรรุ่นใหม่.” 2560. [https://www.alro.go.th/research\\_plan/download/article/article\\_20180720134947.pdf](https://www.alro.go.th/research_plan/download/article/article_20180720134947.pdf). สืบค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2563.

อุดมพร อมรธรรม. *ปรัชญากฎหมายพระเจ้าอยู่หัว*. กรุงเทพฯ: แสงดาว, 2559.

Asian Farmers Association for Sustainable Rural Development. “*A Viable Future: Attracting the Youth Back to Agriculture.*” 2015.

[http://asianfarmers.org/wp-content/uploads/2014/12/Attracting-Youth-inAgriculture-in-Asia\\_Scoping-Rev-08242015.docx](http://asianfarmers.org/wp-content/uploads/2014/12/Attracting-Youth-inAgriculture-in-Asia_Scoping-Rev-08242015.docx), accessed December 6, 2020.

Gro. “*The Coming Demographic Challenges in Agriculture.*” 2016. <https://gro-intelligence.com/insights/agriculture-demographics-challenges>. accessed December 8, 2020.

Whitebrook, A. “*Agricultural Productivity and the Luck of Young Farmers.*” 2016. <http://www.futuredirections.org.au/publication/agricultural-productivity-lack-young-farmers/>. accessed December 8, 2020.

แนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในมิติการสรรหา  
การพัฒนา และการธำรงรักษาขององค์กรภาคเอกชนและ  
องค์กรภาครัฐวิสาหกิจ

The Talent for Human Resource Management in Recruitment,  
Development and Maintenance Dimensions of Private and  
Public Enterprise Organizations

วิจิตรา ยาวิโลง\*, จีรภา มิ่งเชื้อ\*\* และธณัสตา โรจนตรกุล\*\*\*

สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอบ้านดำนลานหอย หมู่ที่ 4 ตำบลลานหอย

อำเภอบ้านดำนลานหอย จังหวัดสุโขทัย 64140

Wichitar Yawiloeng\*, Jeerapa Mingchua\*\* and Tanastha Rojanatrakul\*\*\*

Ban Dan Lan Hoi District Community Development Office

No.4, Lan Hoi Sub-district, Ban Dan Lan Hoi District, Sukhothai, 64140

Email: iamwichitar@gmail.com\*, grapa.mc@gmail.com\*\*,

tangkwa\_tk@hotmail.com\*\*\*

Received: October 26, 2020

Revised: December 16, 2020

Accepted: December 25, 2020

บทคัดย่อ

การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ทั้ง 4 มิติ ได้แก่ มิติที่หนึ่งแนวทางการวางแผน มิติที่สองการสรรหา มิติที่สามการพัฒนา และมิติที่สี่การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ นำเสนอข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในมิติการสรรหา การพัฒนา และการธำรงรักษาขององค์กรภาคเอกชนและองค์กรภาครัฐวิสาหกิจ มีทั้งหมด 5 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่หนึ่ง: ที่มาและความสำคัญของปัญหาเกิดจากแนวความคิดที่เกิดกลยุทธ์ที่ใช้การลดการพัฒนาและการฝึกอบรมพนักงาน ประเด็นที่สอง: กรอบแนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์มี 4 ด้าน คือ 1) ด้านความสำคัญกับบุคลากรในองค์กร 2) ด้านสิทธิในการเลือกหน่วยงาน 3) ด้านการดูแลบุคลากร และ

\* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น ราชภัฏพิบูลสงคราม

\*\* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น ราชภัฏพิบูลสงคราม

\*\*\* ผศ.ดร. อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

4) ด้านระบบพี่เลี้ยง ประเด็นที่สาม: การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ที่มี 3 ด้าน คือ 1) ด้านการวางแผนการสรรหา 2) ด้านการสรรหาบุคลากร และ 3) ด้านการตรวจสอบ ประเด็นที่สี่: การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ มี 2 ด้าน คือ 1) รูปแบบการอบรม และ 2) ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ประเด็นที่ห้า: การดำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ คือ 1) การดึงดูดและจูงใจบุคลากร และ 2) ระบบเงินเดือนมาตรฐานในระบบการบริหารค่าจ้างขององค์กรต่าง ๆ

**คำสำคัญ:** การทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ, มิติการสรรหา, การพัฒนา, การดำรงรักษา

### Abstract

Human resource management with talent in all four dimensions: the first dimension, is planning approach, the second dimension is recruitment, third dimension is development and the fourth dimension is the maintenance of talented human resources. The recommendations for human resource management with talent in the recruitment, development and maintenance dimensions of private and public enterprise organizations Should be focusing on 5 issues are; the first issue: the origin and importance of the problem arising from the concept emerged strategies that were used to reduce employee development and training. The second issue: The human resource management concept has four aspects: 1) the importance of personnel in the organization, 2) the right to choose an agency, 3) personnel care, and 4) the mentoring system. The third issue: human resource recruitment has three aspects: 1) placement recruitment, 2) recruitment, and 3) audit. The four issue: There are two aspects of human resource development with talent: 1) a training model and 2) trainees. The fifth issue: Human resource maintenance: 1) attracting and motivating personnel and 2) standard salary systems in the wage management system of organizations.

**Keywords:** Talent Management, Recruitment, Development, Maintenance.

## 1. บทนำ

แต่เดิมแนวความคิดในการบริหารองค์การเห็นว่า “คน” เป็นเพียงหนึ่งในปัจจัยการผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่ง “งาน” เท่านั้น การบริหารคนจึงมุ่งเน้นการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ ข้อบังคับที่กำหนดเท่านั้น จนถึงช่วงทศวรรษที่ 1920 แนวความคิดนี้ได้เปลี่ยนไป โดยเห็นว่า “คน” เป็นทรัพยากรที่สำคัญและมีค่าสำหรับองค์การ จึงหันมาศึกษาองค์การในมิติที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์มากขึ้น เริ่มตั้งแต่การศึกษาที่ ฮอว์ธอร์น (Hawthorn Study) ซึ่งศึกษาเรื่องทัศนคติและพฤติกรรมของคนงาน นับเป็นครั้งแรกที่องค์การให้ความสำคัญกับคน และถือเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในเวลาต่อมา ความสนใจในแนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ทำให้เกิดพัฒนาการทางการจัดการมาเป็นลำดับเรื่อยมาจนกลายเป็นการจัดการทุนมนุษย์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีค่าจึงควรค่าแก่การรักษาและพัฒนา เนื่องจากปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีลักษณะต้องพึ่งพาองค์ความรู้ของคนที่จะผสมกันมามากขึ้นกว่าในอดีต เพราะเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ หมายถึงเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาสติปัญญา ความรู้ ข้อมูล และความสามารถในการประยุกต์เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน ทำให้คนที่มีความรู้ความสามารถพิเศษกลายเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน<sup>1</sup>

ปัจจุบันองค์การต้องพบกับการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาอย่างรวดเร็ว ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การ ทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างมากมา การเตรียมความพร้อมขององค์การ เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่งทำให้แนวคิดทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกด้วย ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อองค์การในปัจจุบัน ทำให้เกิดการแย่งชิงบุคลากรที่มีความสามารถสูง ก่อให้เกิดภาวะสมองไหล (Brain Drain) องค์การจึงให้ความสำคัญและแสวงหาวิธีการเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ทำให้องค์การต้องเรียนรู้และ เข้าใจสิ่งแวดล้อม ต้องสามารถวิเคราะห์และควบคุมสิ่งแวดล้อม และต้องมีความยืดหยุ่นพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนและแก้ไขระบบ โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรมนุษย์<sup>2</sup> แนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์แนวทางหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจอย่างมากในปัจจุบัน คือ กลยุทธ์การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Strategies) ที่ต้องกำหนดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับกลยุทธ์องค์การ (Organizational Strategies) ทั้งในด้านรูปแบบและความสามารถขององค์การ โดยเฉพาะกลยุทธ์การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญที่ช่วยให้องค์การมีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับองค์การได้ในอนาคต เพราะองค์การใน

<sup>1</sup> Kermally, S., *Developing and managing talent: A blueprint for business survival* (London: Thorogood, 2004), 12.

<sup>2</sup> อุทัย เลาหวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*, พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2543), 34.

ปัจจุบันจะอยู่รอด (Survive) และเติบโตได้ต้องอาศัยทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ มีค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการขององค์กร

ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษนี้้องการต้องปรับเปลี่ยน ทั้งความเชื่อและแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ใหม่ โดยองค์กรต้องตระหนักและสร้างค่านิยมใหม่ว่าการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเป็นภาระสำคัญขององค์กร และเป็นหน้าที่ของหัวหน้างานทุกคนที่ต้องช่วยสร้างและพัฒนาพนักงานขององค์กรมิใช่หน้าที่เฉพาะของฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ หรือเฉพาะหัวหน้าของหน่วยงานที่มีพนักงานที่มีความสามารถพิเศษเท่านั้น และเพื่อให้องค์การอยู่รอด องค์กรต้องปรับระบบงาน และกลยุทธ์เพื่อดึงดูดและธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้อยู่กับองค์กรต่อไป<sup>3</sup> องค์กรจึงต้องให้ความสำคัญในทุกขั้นตอนของการจัดการทรัพยากรมนุษย์นับตั้งแต่การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนาและการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษนี้ให้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรนานที่สุด

การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เป็นเสมือนประตูเข้าสู่องค์กร จึงต้องมีความรอบคอบในการสรรหาและคัดเลือก เพราะการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่ผิดพลาดจะเป็นปัจจัยที่ลดรั้งประสิทธิภาพในการดำเนินการขององค์กร มีผลการศึกษาการประเมินต้นทุนที่เกิดจากความผิดพลาดในการจ้างงานของสหรัฐอเมริกาว่ามีต้นทุนสูงถึง 24 เท่าของค่าตอบแทนพื้นฐานของพนักงานแต่ละคน ที่ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการสรรหาและคัดเลือกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ค่าชดเชยการเลิกจ้าง และการเสียโอกาสทางธุรกิจ โดยทั่วไปแหล่งการสรรหามี 2 แหล่ง คือ<sup>4</sup>

1.) การสรรหาจากภายใน เป็นแหล่งการสรรหาที่องค์กรส่วนใหญ่ใช้ในการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ เพื่อให้พนักงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรซึ่งเป็นผู้ที่ทราบและเข้าใจในองค์กรเป็นอย่างดี ได้มีโอกาสเติบโตในสายอาชีพของตน นอกจากจะช่วยสร้างเสริมขวัญและกำลังใจให้กับพนักงานในองค์กรแล้ว ยังเป็นการสะสมและถ่ายทอดองค์ความรู้ และประสบการณ์ที่พนักงานเหล่านั้นสะสมมาให้กับพนักงานรุ่นต่อไป อันจะเป็นการช่วยสร้างให้เกิดองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ให้เกิดขึ้นในองค์กรโดยองค์กรจะต้องบ่งชี้ (Identify) ได้ว่า ใคร คือ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษสำหรับองค์กร ซึ่งองค์กรอาจเลือกพิจารณาจากศักยภาพและผลการประเมินการปฏิบัติงานของพนักงานในช่วงเวลาที่ผ่านมา ดังนั้น การบ่งชี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นขั้นตอนเริ่มต้นของการสรรหาและคัดเลือกพนักงานจากภายในองค์กร

2) การสรรหาจากภายนอก บางครั้งองค์กรอาจไม่สามารถสรรหาและคัดเลือก หรือสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจากภายในองค์กรได้จึงต้องใช้การสรรหาและ

<sup>3</sup> Michaels, E., *The war for talent* (Cambridge, MA: Harvard Business School, 2001), 25.

<sup>4</sup> Cappelli, P., *Hiring and keeping the best people* (Cambridge, MA: Harvard Business School, 2002), 67.

คัดเลือกหรือซื้อตัวทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจากองค์การภายนอกที่คิดว่าเหมาะสมกับองค์การ แต่ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษขององค์การหนึ่งอาจไม่ใช่ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษของอีกองค์การหนึ่งก็ได้ เพราะความแตกต่างของธุรกิจวัฒนธรรมองค์การ ค่านิยม และความเชื่อขององค์การ เป็นปัจจัยสำคัญที่อาจทำให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ไม่สามารถสร้าง ผลงานที่โดดเด่นได้ อย่างไรก็ตามการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรจากองค์การภายนอกยังมีข้อดี เพราะองค์การอาจได้มุมมองความรู้ หรือประสบการณ์ใหม่ ๆ จากบุคลากรเหล่านั้นมาประยุกต์หรือปรับใช้ให้เหมาะสมกับองค์การก็ได้ เพราะหลายเรื่องในองค์การที่บุคลากรภายในพบเห็นเป็นประจำจนเกิดเป็นความเคยชิน ไม่คิด หรือไม่เห็นหนทางแก้ไข แต่ถ้ามองจากสายตาของบุคลากรที่มาจากองค์การภายนอกจะเป็นมุมมองใหม่ ที่อาจสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในองค์การได้รวมถึงความรู้หรือประสบการณ์ใหม่ ๆ ที่บุคลากรจากภายนอกจะนำเข้ามาในองค์การ และยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การด้วย

ความเชื่อและค่านิยมในการสรรหาและคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจึงมีการเปลี่ยนแปลงส่งผลถึงกลยุทธ์การสรรหาและคัดเลือกที่เปลี่ยนไปด้วย ได้แก่ องค์การต้องสร้างหรือมีพนักงานที่มีความสามารถพิเศษในทุกตำแหน่งแทนการสร้างหรือมีเฉพาะในฝ่ายงานที่หัวหน้างานหรือผู้บริหารเห็นความสำคัญเท่านั้น องค์การยังต้องมีการสรรหาและคัดเลือกพนักงานที่มีความสามารถพิเศษอยู่ตลอดเวลาและสม่ำเสมอ เพื่อให้้องค์การมั่นใจว่าจะมีบุคลากรที่มีคุณภาพตลอดเวลา สามารถทดแทน หรือสำรองอัตราไว้ตลอดเวลาไม่ขาดแคลนในอนาคตหรือเมื่อ้องค์การความต้องการ ้องค์การจึงต้องรู้จักใช้แหล่งสรรหาที่หลากหลายมากขึ้น ที่แต่เดิม้องค์การอาจเลือกใช้แหล่งสรรหาเดิม ๆ เช่น การใช้สื่อทางหนังสือพิมพ์ในประกาศประกาศรับสมัครงาน หรือการจัดหางานตามตลาดนัดแรงงาน มาใช้สื่อหรือแหล่งการสรรหาอื่น ๆ บ้าง เช่น อินเทอร์เน็ต เป็นต้น นอกจากนี้้องค์การยังต้องรู้จักปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การสรรหาและคัดเลือกในเชิงรุกมากขึ้น ไม่ใช่รอให้บุคลากรเดินเข้ามาสมัครงานเหมือนในอดีต แต่ต้องใช้กลยุทธ์ในเชิงรุกเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ เช่น จัดการประกวดแข่งขันงาน เพื่อให้บุคคลที่มีความสามารถส่งชิ้นงานเข้าประกวด และพิจารณาคัดเลือก พนักงานจากบุคคลเหล่านี้หรือการว่าจ้างบริษัทจัดหางานให้สรรหาบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษจากองค์การอื่น ๆ เป็นต้น รูปแบบการจ่ายค่าจ้างก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่มีการปรับเปลี่ยนจากการมีแท่งเงินเดือนตามมาตรฐานขององค์การมาเป็นการจ่ายค่าจ้าง แบบช่วงเงินเดือนแทนเพื่อดึงดูดให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเข้ามาสมัครงานกับองค์การ เป็นต้น<sup>5</sup>

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าจะเป็นการสรรหาและคัดเลือกพนักงานจากภายใน หรือจากภายนอกองค์การ สิ่งสำคัญที่้องค์การต้องสนใจและให้ความสนใจเป็นพิเศษ คือ ้องค์การต้องธำรงรักษา

<sup>5</sup> Ibid, 30.

และจงใจทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรไว้ให้ได้ เพื่อมิให้องค์กรต้องสรรหาบุคลากรใหม่ ๆ อยู่เสมอ

## 2. แนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

### 2.1 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

ด้านการพัฒนาพนักงาน องค์กรสมัยใหม่ต้องอาศัยการขับเคลื่อนองค์กรจากทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ เพราะการบริหารงานภายใต้บริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและความหลากหลาย องค์กรจึง “ต้อง” พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษอยู่ตลอดเวลา<sup>6</sup> ดังนั้น การพัฒนาพนักงานจึงเป็นขั้นตอนในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญมาก เพราะนอกจากจะใช้การพัฒนาพนักงานเป็นการเพิ่มศักยภาพและความสามารถให้กับทรัพยากรมนุษย์ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันให้กับองค์กร (Competitive Advantage) แล้วองค์กรยังสามารถใช้การพัฒนาพนักงานเป็นเครื่องมือในการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้คงอยู่กับองค์กรต่อไป และยังใช้เป็นเครื่องมือในการดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษจากภายนอกได้อีกด้วย เพราะการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจะทำให้บุคลากรเหล่านี้เกิดความผูกพัน และได้รับดูแลเอาใจใส่จากองค์กร แต่พบว่ามีหลายองค์กรที่ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเลย เพราะเห็นว่าบุคลากรเหล่านี้ เป็นบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ มีทักษะ และมีความรู้ในงานดีอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพัฒนาอีก หรือหากมีการพัฒนาก็เป็นการพัฒนาในรูปแบบที่เหมือนกันกับพนักงานอื่นในองค์กร เป็นต้น เหล่านี้ทำให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษไม่ได้รับการดูแลหรือเอาใจใส่ที่แตกต่างจากพนักงานทั่วไป ทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน และองค์กรอาจต้องสูญเสียทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ไปในที่สุด ดังนั้น องค์กรควรที่จะปฏิบัติต่อทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ให้มีความแตกต่าง เช่น การพัฒนาพนักงานแบบเฉพาะตัว เป็นต้น รวมถึงการให้โอกาสทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเหล่านี้ ได้แสดงความสามารถที่แท้จริง เช่น การมอบหมายงานที่ท้าทาย เพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงานที่ท้าทายนั้นให้สำเร็จ เป็นต้น

แนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ตั้งแต่แนวคิดในการพัฒนาและฝึกอบรมที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาและทั่วทั้งองค์กร มิใช่เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น และพนักงานทุกคนจะได้รับโอกาสการพัฒนาและฝึกอบรม มิใช่เฉพาะพนักงานที่มีผลการปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐานเช่นในอดีต โดยองค์กรจะต้องเข้ามาดูแลและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษแทนหัวหน้างาน<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Kermally, S., *Developing and managing talent: A blueprint for business survival* (London: Thorogood, 2004), 157.

<sup>7</sup> Ibid, 31.



ขั้นตอนสำคัญสุดท้ายในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ คือ การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษขององค์กร เป็นขั้นตอนที่สำคัญต่อการบริหารงานในยุคปัจจุบัน เพราะจำนวนทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในตลาดแรงงานจะมีจำนวนที่จำกัด เมื่อองค์กรสามารถสรรหา คัดเลือก และพัฒนาจนได้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเข้ามาในองค์กรแล้วต้องสร้างความผูกพันและจงใจให้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรให้นานที่สุด เนื่องจากองค์กรภายนอกจะพยายามทุกวิถีทางที่จะดึงตัวทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษนี้ไปร่วมงานด้วยโดยอาศัยเครื่องมือต่าง ๆ เช่น การให้ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ที่สูงกว่า รวมถึงการเสนอสภาพการทำงานที่ยืดหยุ่นมากกว่าให้ ดังนั้น ขั้นตอนนี้จึงเป็นขั้นตอนที่องค์กรต้องกระทำอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลาเพื่อไม่ให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเกิดความรู้สึกขาดแรงจูงใจหรือขาดความผูกพันต่อองค์กรจนนำไปสู่การสูญเสียบุคลากรเหล่านี้ทำให้องค์กรต้องสรรหาและคัดเลือกพนักงานใหม่ และทำให้องค์กรขาดการสั่งสมและถ่ายทอดองค์ความรู้ สูญเสียทรัพยากร เวลา และค่าใช้จ่ายในการสรรหาและคัดเลือก รวมถึงการสูญเสียโอกาสทางธุรกิจ ดังนั้นองค์กรจึงต้องมีกระบวนการจงใจและธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเหล่านี้ไว้ และต้องให้การดูแลเป็นพิเศษ หลายองค์การมีการนำกลยุทธ์โครงการ หรือระบบงานต่าง ๆ เข้ามาใช้ในองค์กร เช่น แผนดำรงตำแหน่ง (Succession Plan) การพัฒนาพนักงานแบบเฉพาะตัว การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งแบบพิเศษ (Fast Track) การมอบหมายงานที่ท้าทายความสามารถ การให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ได้แก่ ไม่กำหนดเวลาการปฏิบัติงานที่แน่นอน เพื่อให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมีความสมดุลในชีวิตตามต้องการ เป็นต้น แม้จะมีค่าใช้จ่ายในโครงการหรือระบบต่าง ๆ เป็นจำนวนสูง เพื่อให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร แม้จะไม่ทำให้องค์การมีรายได้เพิ่มขึ้นโดยตรง แต่ช่วยให้องค์การประหยัดค่าใช้จ่ายในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรมาทดแทน

การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ องค์กรจำเป็นต้องทราบถึงสาเหตุที่ทำให้้องค์การต้องสูญเสียพนักงานเหล่านี้ไป เพื่อที่้องค์การจะได้หาทางป้องกัน โดยสาเหตุ 10 อันดับแรกที่ทำให้้องค์การสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ได้แก่<sup>8</sup>

- 1 ) การขาดโอกาสก้าวหน้าในองค์กร
- 2 ) ได้รับโอกาสที่ดีกว่าจากองค์กรอื่น
- 3 ) รู้สึกว่าตนเองไม่มีคุณค่าในองค์กร
- 4 ) ไม่ได้รับรางวัลหรือการยอมรับในองค์กร
- 5 ) ได้รับค่าเงินเดือนและสวัสดิการที่ดีกว่าจากองค์กรอื่น
- 6 ) ไม่ได้รับการพัฒนาและเรียนรู้
- 7 ) ได้โอกาสร่วมงานกับบุคคลที่มีชื่อเสียง

<sup>8</sup> Ibid, 32-33.

8 ) งานไม่น่าสนใจหรือไม่ท้าทาย

9 ) ไม่ได้พบบุคคลหรือครอบครัวตามที่ต้องการ

10 ) ไม่ชอบวัฒนธรรมองค์การ

การได้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้องค์การต้องสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ทำให้องค์การสามารถกำหนดรูปแบบการบริหารงานเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว และองค์การต้องให้ความสำคัญกับองค์ประกอบทางคุณค่าของพนักงาน (Employee Value Proposition : EVP) ที่องค์การจะมองหาลักษณะองค์ประกอบหลักต่าง ๆ ที่ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษต้องการ เช่น ต้องการงานที่ตื่นเต้นและท้าทาย ต้องการโอกาสในการพัฒนาต้องการมีรูปแบบการใช้ชีวิตที่ยืดหยุ่น ต้องการงานในองค์การที่มีระบบการบริหารจัดการและค่านิยมที่ดี ต้องการค่าตอบแทนและการให้รางวัลตอบแทนที่เหมาะสม<sup>9</sup> เป็นต้น องค์ประกอบเหล่านี้ คือ สิ่งที่ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษคาดหวังว่าจะได้รับจากองค์การที่เขาปฏิบัติงาน

กล่าวโดยสรุป การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในองค์การ เป็นแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญอย่างมาก องค์การที่จะประสบความสำเร็จได้ต้องเป็นองค์การที่สามารถเชื่อมโยงหรือหลอมรวมความต้องการของพนักงานให้สอดคล้องกับนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัฒนธรรม ความเชื่อ และค่านิยมขององค์การ ซึ่งมักพบปัญหาและอุปสรรคสำคัญทางการจัดการ 3 ประการ คือ

ประการแรก กลยุทธ์และกระบวนการสรรหาและคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษที่องค์การจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และกระบวนการสรรหา และคัดเลือกในเชิงรุกมากขึ้น เริ่มจากการที่องค์การต้องบ่งชี้คุณสมบัติของทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษที่องค์การต้องการในด้านคุณสมบัติของบุคลากรที่ต้องสอดคล้องกับนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัฒนธรรม ความเชื่อ และค่านิยมขององค์การเพื่อให้สามารถแยกแยะบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษและมีความเหมาะสมกับองค์การออกจากกลุ่มบุคลากรภายในขององค์การ หรือบุคลากรภายนอกตลาดแรงงานทั่วไป องค์การต้องสามารถแข่งขันกับองค์การอื่น ๆ ในการสรรหาและคัดเลือก รวมถึงจูงใจให้บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษเข้ามาทำงานในองค์การ ช่วยให้องค์การมีแหล่งสรรหา และคัดเลือกบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษเพิ่มมากขึ้น

ประการที่สอง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ จะช่วยสร้าง เสริม และเพิ่มขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้มีความพร้อมสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้องค์การทั้งในปัจจุบันและอนาคต ส่งผลให้องค์การมีความเข้มแข็งและมั่นคงมากยิ่งขึ้น โดยการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลที่ได้นั้นก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันองค์กรธุรกิจระดับท้องถิ่นให้ก้าวขึ้นสู่องค์กรที่ประสบความสำเร็จระดับโลก

<sup>9</sup> Ibid, 78.

ได้เช่นกัน เน้นนอนว่าองค์กรที่เต็มไปด้วยบุคลากรที่เก่งและมีคุณภาพนั้นย่อมช่วยขับเคลื่อนให้องค์กรก้าวไกลและไปข้างหน้าได้ไกลมากยิ่งขึ้น องค์กรที่ประสบความสำเร็จของไทยส่วนใหญ่ต่างก็มีการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management : HRM) อย่างจริงจังแทบทุกองค์กร ตลอดจนมีการพัฒนาฝ่ายทรัพยากรบุคคล (Human Resource) อย่างจริงจัง เพื่อที่จะบริหารจัดการบุคลากรในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง นั่นเป็นเหตุให้องค์กรไทยในยุคปัจจุบันจึงประสบความสำเร็จระดับโลกมากขึ้นอีกด้วย

ประการสุดท้าย ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่สุด คือ การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้คงอยู่กับองค์กรต่อไปนาน ๆ เพราะการสูญเสียพนักงานและทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ นอกจากจะทำให้องค์กรการสูญเสียค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ มากมาย เช่น ค่าใช้จ่ายในการสรรหาและคัดเลือก และค่าใช้จ่ายในการพัฒนาพนักงานแล้ว ยังทำให้องค์กรการสูญเสียโอกาสในทางธุรกิจและขาดความเข้มแข็งในตลาดการค้าที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรงจนอาจทำให้องค์กรไม่สามารถดำรงอยู่ได้ต่อไป ซึ่งการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษนี้ องค์กรต้องกำหนดแผนการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับแต่ละปัจเจกชนที่มีความต้องการแตกต่างกัน

สำหรับประเทศไทย เหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจเมื่อ พ.ศ. 2540 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญหนึ่งของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ เพราะวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งนั้นทำให้องค์กรต่าง ๆ พบกับวิกฤตทางการเงินหลายองค์กรต้องเลิกกิจการ ในขณะที่องค์กรที่ยังพอดำเนินธุรกิจอยู่ได้ก็มักที่จะเลือกใช้วิธีการแก้ปัญหาโดยการลดจำนวนบุคลากรลง รวมถึงการหยุดการพัฒนาบุคลากร ทำให้หลายองค์กรการสูญเสียบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษจำนวนมากไป และยังขาดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องไปในช่วงเวลานั้นด้วย ทำให้องค์กรมีความจำเป็นต้องใช้บุคลากรในจำนวนน้อยแต่มีความสามารถมากด้วยการให้ความสำคัญกับการจัดการบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ โดยเริ่มต้นด้วยการสำรวจและขึ้นทะเบียนบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษไว้ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาเมื่อจำเป็นต้องลดจำนวนบุคลากรลง และเพื่อธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมากที่สุดไว้กับองค์กรให้นานที่สุด แทนการลดจำนวนบุคลากรแบบไม่มีแบบแผนหรือไร้ทิศทาง<sup>10</sup>

เมื่อเศรษฐกิจเริ่มเข้าสู่ภาวะการฟื้นตัว ธนาคารพาณิชย์เริ่มปล่อยสินเชื่อองค์กรต่าง ๆ เริ่มประกอบธุรกิจได้อีกครั้ง ทำให้การจ้างแรงงานเริ่มมีเพิ่มมากขึ้น แต่ปัญหาที่ตามมาจากช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ คือ การขาดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง และการขาดบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและความสามารถ เพราะบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษส่วนหนึ่งหันไป

<sup>10</sup> จุฑาทิพย์ สุขสวัสดิ์, “แนวทางการบริหารคนเก่งคนดี ของสถานประกอบการในเขตนิคม อุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด จังหวัดระยอง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2555), 3.

ประกอบธุรกิจส่วนตัว หรือเข้าสู่ภาคเกษตรกรรมแทน บุคลากรที่ยังคงอยู่ในองค์กรภาครัฐกิจ หรืออุตสาหกรรมและผ่านช่วงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จึงเป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์และความสามารถมีอยู่จำนวนไม่มาก ทำให้การจ้างแรงงานขององค์กรต่าง ๆ ในช่วงเศรษฐกิจฟื้นตัวที่จำเป็นต้องฟื้นฟูกิจการให้มีความสำคัญกับบุคลากรเหล่านี้เพิ่มมากยิ่งขึ้น เพราะเป็นบุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้ทันที ไม่ต้องสอนงานเหมือนพนักงานใหม่ ทำให้เกิดการแย่งชิงบุคลากรเหล่านี้กันมาก องค์กรก็ต้องพยายามธำรงรักษาบุคลากรเหล่านี้ไม่ให้สูญเสียไปให้กับองค์กรอื่น เมื่อศึกษาโครงสร้างประชากรของ ประเทศไทย พบว่า สัดส่วนประชากรวัยแรงงานของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และสูงสุดในปี พ.ศ. 2562 ที่ร้อยละ 67.08 ของจำนวนประชากรในประเทศไทย หลังจากนั้นสัดส่วนประชากรวัยแรงงานจะลดลงเรื่อย ๆ จนเหลือร้อยละ 62.05 ในปี พ.ศ. 2568 ซึ่งหมายถึงในอนาคต องค์กรต่าง ๆ ในประเทศไทย อาจต้องพบกับปัญหาแรงงานขาดแคลน เนื่องจากประชากรวัยทำงานลดลงตามโครงสร้างประชากรของไทย และยิ่งพบว่าประเทศไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย กำลังอยู่ในช่วงของโอกาสการรับปันผลทางประชากรที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร โดยโอกาสดังกล่าวจะมีเพียงครั้งเดียวและเป็นเพียงช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น และปี พ.ศ. 2558 จะเป็นปีที่ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการปันผลทางประชากรมากที่สุด<sup>11</sup> ประเทศไทยต้องเร่งพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพทั้งด้านการศึกษาและทักษะต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานขององค์กรในประเทศไทย จึงควรนำการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ มาเป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรมนุษย์เพื่อรับประโยชน์จากการปันผลทางประชากรครั้งนี้ด้วย ซึ่งจะช่วยให้องค์กรและประเทศไทยมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยโอกาสการรับปันผลทางประชากรจะพิจารณาจากสัดส่วนประชากรวัยแรงงานที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่องและรวดเร็วมากกว่าการเพิ่มของประชากรผู้ที่ภาวะพึ่งพิง (ผู้ที่มีอายุน้อยกว่า 15 ปี และผู้สูงอายุมากกว่า 65 ปี)<sup>12</sup> ส่วนสาเหตุที่ทำให้เกิดการพิจารณานำโครงการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมาใช้ 4 อันดับแรก ได้แก่<sup>13</sup>

1 ) องค์กรมีจำนวนบุคลากรที่มีคุณภาพไม่เพียงพอกับความต้องการ

2 ) พนักงานที่พึงสำเร็จการศึกษามีความสามารถน้อย ในขณะที่พนักงานปัจจุบันมีความผูกพันและจงรักภักดีต่อองค์กรน้อย

3 ) พนักงานไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผูกพันกับทิศทางและนโยบายขององค์กร

4 ) พนักงานเรียกร้องค่าจ้างแพงเกินความสามารถของตนเอง

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าปัญหาในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ จะเกี่ยวข้องกับกลยุทธ์องค์การในเรื่องการสรรหาและคัดเลือกการพัฒนา และการธำรงรักษา

<sup>11</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ, *การทำงานและการว่างงานของกำลังคนระดับกลางและระดับสูง พ.ศ. 2560* (กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายนกรัฐมนตรี, 2559), 32.

<sup>12</sup> เกื้อ วงศ์บุญสิน, *ประชากรศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์*, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), 3.

<sup>13</sup> ทายาท ศรีปลั่ง, *จัดสรรงาน บริหารคน ในยุคโลกเปลี่ยนงานเปลี่ยน*, (กรุงเทพฯ: ฐานบุ๊คส์, 2552), 1.

ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษที่องค์กรต่าง ๆ ต้องกำหนดกลยุทธ์เชิงรุกที่เหมาะสม และสอดคล้องกับองค์การที่มีความแตกต่างกันในเรื่องของนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัฒนธรรม ค่านิยม และความเชื่อขององค์การท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยีในปัจจุบัน

## 2.2 แนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในมิติการสรรหา การพัฒนา และการธำรงรักษาขององค์การภาคเอกชนและองค์การภาครัฐวิสาหกิจ

การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ (Talent Management) เป็นการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การในยุคของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อองค์กรต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษนี้อาจเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์เพราะมีการเปลี่ยนแนวคิดในเรื่องการจัดการไปในหลายประเด็น ได้แก่

**ประเด็นที่หนึ่ง:** ที่มาและความสำคัญของปัญหา

แนวคิดด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ เป็นแนวความคิดที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 เมื่อคราวเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ทั้ง 2 ครั้ง องค์กรต่าง ๆ ต้องลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพื่อความอยู่รอดขององค์กร โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ทางตรงกับองค์กร กลยุทธ์ที่ใช้ได้แก่ การปรับลดค่าจ้าง การลดวันทำงาน การเลิกจ้าง การลดการพัฒนาและการฝึกอบรมพนักงาน เป็นต้น ด้วยกลยุทธ์ต่าง ๆ เหล่านี้้องค์การต้องคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้คงอยู่ปฏิบัติงานกับองค์กรต่อไป เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรให้้องค์การเพื่อให้องค์การอยู่รอดได้ในวิกฤตการณ์ครั้งนั้น ้องค์การจะมีพนักงานจำนวนน้อยลง แต่ยังคงทำงานได้เท่าเดิมหรือดีกว่าเดิม ทำให้ในตลาดมีแรงงานเพิ่มมากขึ้นจากการเลิกจ้างและจากแรงงานรุ่นใหม่ที่เขาสูตลาดแรงงาน<sup>14</sup>

เมื่อภาวะเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว ้องค์การต่างต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเพื่อให้องค์การฟื้นตัวอย่างมั่นคง บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษจึงเป็นที่ต้องการของ ้องค์การต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มบุคลากรที่มีประสบการณ์อยู่ใน้องค์การที่อยู่รอดจากวิกฤตการณ์ครั้งนั้นซึ่งมีอยู่จำนวนน้อย ทำให้เกิดการแย่งชิงบุคลากรกลุ่มนี้อย่างมาก นั้นหมายความว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเป็นการจัดการบุคลากรที่มีความสามารถตั้งแต่การสรรหา พัฒนา การนำปฏิบัติงาน (Deployment) และการธำรงรักษาบุคลากร การเกิดขึ้นของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจึงมาจากการที่้องค์การต่างแสวงหาบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ เพื่อนำพาให้องค์การอยู่รอดปลอดภัยในช่วงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ประเทศไทย เมื่อศึกษาจากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเป็นเรื่องของเตรียมและพัฒนาบุคลากรเพื่อทดแทนตำแหน่ง

<sup>14</sup> ชีระเดช รุ่งมงคล, *การจัดการทรัพยากรมนุษย์, พิมพ์ครั้งที่ 4*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2560), 47.

ผู้บริหารที่กำลังจะเกษียณอายุในอีกประมาณ 2-3 ปีข้างหน้า ดังนั้น การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ จึงมีที่มาจากการวิตกกังวลถึงการเกษียณอายุของผู้บริหารระดับสูงขององค์กร แต่หน่วยงานภาคเอกชน ที่มีการวางแผนทดแทนตำแหน่งไว้แล้ว การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจึงเป็นการจัดการเพื่อพัฒนาบุคลากรที่มีศักยภาพสูง เพื่อพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากรไว้เพื่อดำเนินการตามแผนทดแทนตำแหน่ง<sup>15</sup>

การมีที่มาของการจัดการที่แตกต่างกัน สะท้อนให้เห็นภาพของการเตรียมการ และวัตถุประสงค์ขององค์กร เพราะพบว่าในต่างประเทศที่มาของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเกิดจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ วัตถุประสงค์ของการจัดการจึงเป็นการจัดการเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษที่จะนำพาองค์กรให้ผ่านพ้นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ แต่สำหรับประเทศไทยการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจะมีที่มาจากเตรียมคนเพื่อทดแทนตำแหน่งมากกว่าการนำพาองค์กรให้ผ่านพ้นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ มีวิสัยทัศน์การบริหารจัดการที่ดี และมีการขยายกิจการออกไปในธุรกิจต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ องค์กรจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนทดแทนตำแหน่งหรือแผนดำรงตำแหน่งไว้เพื่อรองรับการขยายตัว วัตถุประสงค์ของการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจึงเป็นการมุ่งเพื่อพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากรให้เป็นไปตามแผนทดแทนตำแหน่งจากการขยายตัวทางธุรกิจขององค์กรตามที่กำหนดไว้ มากกว่าเตรียมบุคลากรเพื่อทดแทนตำแหน่งเนื่องจากการเกษียณอายุ ในขณะที่หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ มีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมาจากความวิตกกังวลว่าองค์กรกำลังจะเสียผู้บริหารระดับสูง เนื่องจากการเกษียณอายุจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมสร้างผู้บริหารในอนาคตด้วยการคัดเลือกบุคลากรมาพัฒนาเพื่อให้มีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งงาน<sup>16</sup>

**ประเด็นที่สอง:** กรอบแนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

แนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกรอบเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ใน 4 ด้าน<sup>17</sup> ได้แก่

1) ความสำคัญกับบุคลากรในองค์กร ตามแนวคิดเดิมองค์กรจะให้ความสำคัญกับบุคลากรในองค์กรเท่า ๆ กัน เพราะมองว่า บุคลากรทุกคนในองค์กรมีความสามารถเท่าเทียมกัน ทำให้องค์กรปฏิบัติต่อบุคลากรทุกคนด้วยรูปแบบหรือมาตรฐานเดียวกัน แต่กรอบความคิดใหม่ที่เปลี่ยนไปสำหรับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ คือ การที่องค์กรตระหนักว่า องค์กรควรดูแลและลงทุนในบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานดีเลิศ เพื่อให้ องค์กรมีผลประโยชน์ที่ดี ดังนั้นแนวความคิดที่ว่า บุคลากรในองค์กรมีความสำคัญเท่า ๆ

<sup>15</sup> พยัต วุฒิรงค์, *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในทศวรรษหน้า*, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), 78.

<sup>16</sup> สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, *พัฒนาตัวเด่นเพื่อองค์กรเป็นเลิศด้วย Talent Management by Competency-Based Career Development and Succession Planning*, (กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2554), 4.

<sup>17</sup> สุธิณี ฤกษ์ขำ, *การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ : หลักการและการประยุกต์*, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557), 38.

กันจึงต้องปรับเปลี่ยนโดยให้ความสำคัญกับบุคลากรตามผลการปฏิบัติงานเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร การเปลี่ยนในด้านนี้มีให้เห็นในทั้ง 2 องค์กรที่เขาไปศึกษา โดยมีลักษณะที่เหมือนกันค่อนข้างมาก เพราะทั้ง 2 องค์กรจะมีการประเมินบุคลากรในเรื่องศักยภาพและผลการปฏิบัติงาน เพื่อแบ่งบุคลากรออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มจะได้รับผลตอบแทน การดูแล การเติบโตในตำแหน่งหน้าที่การงาน หรือการพัฒนาแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะการลงทุนพัฒนาบุคลากรในกลุ่มที่มีศักยภาพสูงที่จะมีการลงทุนในจำนวนที่มากกว่ากลุ่มที่ศักยภาพต่ำกว่า

2) สิทธิในการเลือกหน่วยงาน หน่วยงานในองค์กรที่มีบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษย่อมเป็นที่หวงแหนของหัวหน้างานในหน่วยงานนั้น ไม่อยากให้ไปอยู่หน่วยงานหรือฝ่ายงานอื่น แต่สำหรับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษนี้บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษย่อมมีสิทธิโอนย้ายไปหน่วยงานหรือฝ่ายงานอื่นได้ตามที่ตนเอง สนใจหรือสร้างประโยชน์ให้กับองค์กรได้มากกว่า เพราะหน่วยงานหรือฝ่ายงานถือว่า การสูญเสียบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษให้กับหน่วยงานหรือฝ่ายงานอื่นในองค์กรที่อาจสร้างประโยชน์ให้กับองค์กรเพิ่มมากขึ้น ย่อมดีกว่าการสูญเสียบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษนี้ให้กับองค์กรอื่น ตัวอย่างหนึ่งที่เห็นชัดคือ การใช้ระบบหมุนเวียนงาน (Rotation) ทำให้บุคลากรมีโอกาสได้เรียนรู้งานในฝ่ายงานหรือ สายงานต่าง ๆ ทำให้มีโอกาสค้นหาตัวตน และความสนใจที่แท้จริง ขณะเดียวกันวัฒนธรรม องค์กรก็เปิดกว้างให้กับผู้ที่มีศักยภาพสูงให้ได้รับโอกาสในการมอบหมายงานที่ทำหายในสายงานต่าง ๆ ทำให้ผู้มีความสามารถสูงได้แสดงความสามารถที่แท้จริงและเลือกงานหรือสายงานที่สนใจหรือต้องการได้แต่สำหรับการเลือกหน่วยงานหรือสายงานขึ้นอยู่กับผลการประเมินขีดความสามารถ (Competency) ของบุคลากรที่ประเมินโดยบริษัทที่ปรึกษาเพื่อประเมินขีดความสามารถว่ามีความเหมาะสมปัจจัยขับเคลื่อนธุรกิจ (Business Driver) หรือไม่ ดังนั้น การเลือกหน่วยงานสำหรับบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษจึงไม่เปิดกว้างเท่าไร เพราะมีปัจจัยขับเคลื่อนธุรกิจคอยกำกับอยู่

3) การดูแลบุคลากร แนวความคิดเดิมในเรื่องการดูแลบุคลากร องค์กรมักจะมอบหมายการดูแลบุคลากรให้กับหัวหน้างานได้ดูแลและรับผิดชอบในบุคลากรของตน แต่กรอบแนวความคิดใหม่ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษถือว่า ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเป็นทรัพย์สินที่มีค่าขององค์กร ดังนั้น องค์กรจึงควรเข้าไปดูแลและรับผิดชอบต่อบุคลากรในกลุ่มนี้เองซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อองค์กร และบุคลากรมากกว่า เพราะการที่องค์กรได้เข้าไปดูแลบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ แทนหัวหน้างานจะทำให้ องค์กรสามารถพัฒนา หรือเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งได้ดีกว่า โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาบุคลากรที่จะขอรับการสนับสนุนได้จากทุกส่วนงานในองค์กร เช่น กรณีการทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Program : IDP) ของที่จะมีการระบุถึงความช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากองค์กรที่เป็นแจ้งความประสงค์หรือความต้องการรับความช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากฝ่ายงานต่าง ๆ ทำให้การพัฒนาบุคลากรดำเนินไปได้อย่างสะดวกและรวดเร็วโดย

การดูแลบุคลากรในส่วนนี้เป็นหน้าที่ขององค์การที่ดำเนินการผ่านคณะกรรมการต่าง ๆ มีคณะกรรมการพัฒนาด้านการบริหาร และคณะกรรมการพัฒนาด้านเทคโนโลยี ทำหน้าที่ช่วยเหลือประสานงาน ประเมินผล และคอยกำกับดูแลให้

4) ระบบพี่เลี้ยง (Mentors) องค์การมักใช้ระบบพี่เลี้ยงเพื่อช่วยดูแลและแนะนำบุคลากรใหม่ขององค์การในเรื่องค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรมองค์กร แต่เนื่องจากจำนวนพี่เลี้ยงอาจมีไม่เพียงพอต่อบุคลากร ทำให้มีบุคลากรจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่จะได้รับพี่เลี้ยง แต่สำหรับบุคลากรที่มีศักยภาพสูงทุกคน องค์การจะจัดพี่เลี้ยงให้กับทุกคนเป็นพิเศษ เพราะองค์การต้องการปลูกฝังค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรมองค์กรที่ถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งระบบพี่เลี้ยงนี้ถูกนำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคอยช่วยเหลือและประสานงานให้กับทรัพยากรที่มีความสามารถพิเศษ พี่เลี้ยงจึงเป็นบุคคลที่มีความสำคัญอย่างมาก เช่น บุคลากรที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพี่เลี้ยงของกลุ่มผู้มีศักยภาพสูง คือ ผู้บริหารระดับผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ทุกคน เห็นได้ว่าองค์การให้ความสำคัญมาก เพราะพี่เลี้ยงจะทำหน้าที่ในการติดตามประสานงานดูแลและประเมินผลการปฏิบัติงาน และการพัฒนาตนเองตามแผนการพัฒนาเองด้วย มีเลือกใช้ระบบพี่เลี้ยงตั้งแต่วันแรกที่เข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ขององค์การแล้ว และยิ่งเมื่อได้รับการประเมินให้เป็นผู้มีศักยภาพสูง องค์การก็มีคณะกรรมการพัฒนาด้านการบริหาร และคณะกรรมการพัฒนาด้านเทคโนโลยีพิจารณาแต่งตั้งพี่เลี้ยงให้

**ประเด็นที่สาม:** การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

การสรรหาบุคลากรเป็นขั้นที่มีความสำคัญและมีการเปลี่ยนแปลง 3 ด้านที่น่าสนใจ<sup>18</sup>

1) การวางตำแหน่งการสรรหา ในการสรรหาบุคลากรขององค์การในอดีตมักจะวางตำแหน่งของการสรรหาเหมือนกับงานจัดซื้อ คือ องค์การจะเลือกบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งงาน โดยให้บุคลากรเข้ามาสมัครงานในองค์การ เหมือนกับการจัดซื้อที่ให้ผู้ขายนำเสนอเข้ามาเสนอขาย แต่การต้องสรรหาเพื่อให้ได้ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ต้องวางตำแหน่งใหม่ให้เหมือนการตลาดที่ต้องดำเนินการเชิงรุก เพื่อจูงใจให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้เข้ามาทำงานในองค์การ เช่น การเดินทางไปรับสมัครนักศึกษาที่กำลังศึกษาอยู่ในปีสุดท้ายและมีผลการเรียนดี เป็น ตัวอย่างที่ดีของการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นการเปลี่ยนตำแหน่งในการสรรหาจากการรอให้นักศึกษาเข้าไปสมัครงานที่องค์การ ที่จะเดินทางไปรับสมัครงานในสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ ทำให้มีโอกาสดำเนินเข้าถึงแหล่งงานเพื่อคัดเลือกนักศึกษา ก่อนหน่วยงานหรือองค์การอื่นเป็นการรุกเข้าไปในตลาดแรงงาน หรือกรณีที่มีกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคมก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการรุกเข้าไปเพื่อสรรหาบุคลากรโดย อาศัยการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การในการดึงดูดและจูงใจทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

<sup>18</sup> อารณ ภูวิทย์พันธุ์, กลยุทธ์การบริหารและพัฒนาพนักงานดาวเด่น, (กรุงเทพฯ: เอส อาร์ ซีเนเตอร์, 2550), 27



2) เวลาการสรรหาบุคลากร ปกติองค์การมักจะสรรหาบุคลากรเมื่อมีตำแหน่งงานว่าง แต่หากองค์การต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ องค์การต้องมีการสรรหาอยู่ตลอดเวลา แม้จะไม่มีตำแหน่งงานว่างก็ตาม เพราะจำนวนทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมีจำนวนน้อย หากรอว่าจะสรรหาเมื่อมีตำแหน่งงานว่าง อาจไม่ทันหรืออาจไม่สนองตอบต่อความต้องการบุคลากรได้ องค์การจึงควรต้องมีการสรรหาบุคลากรอยู่ตลอดเวลา ซึ่งปัจจุบันการสรรหาบุคลากรขององค์การต่าง ๆ จะมีการเปิดรับสมัครอยู่ตลอดเวลาอยู่แล้ว เพื่อให้องค์การมีใบสมัครงานสำรองพร้อมสำหรับการคัดเลือกผู้สมัครงาน และหากพบเห็นผู้สมัครงานที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับองค์การ ก็จะมีการเชิญมาเข้ารับการทดสอบเพื่อคัดเลือกต่อไป ในการเปลี่ยนแปลงนี้ ต่างยอมรับการเปลี่ยนแปลงนี้และได้ปรับเปลี่ยนระบบงานใหม่เพื่อให้รองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยการตั้งหน่วยงานส่วนกลางขึ้นเพื่อทำหน้าที่การสรรหาบุคลากรให้กับทุกหน่วยงานโดยเฉพาะ

3) การตรวจสอบ การสรรหาบุคลากรเป็นวิธีการที่องค์การใช้ตรวจสอบความเหมาะสมของผู้สมัครงานว่า มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานหรือไม่ เพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครเข้ามาเป็นสมาชิกขององค์การ แต่ประโยชน์อีกด้านหนึ่งของการสรรหา คือ การใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การ ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่ง ให้ข้อมูลที่น่าสนใจว่า สิ่งที่คุณผู้สมัครงานเลือกสมัคร คือ ความประทับใจครั้งแรก (First Impression) ตั้งแต่การต้อนรับและกระบวนการขั้นตอนที่แสดงออกถึงความเป็นมืออาชีพ เกิดความรู้สึกว่าเป็นองค์การที่มีมาตรฐานและประทับใจจนอยากเข้ามาทำงานด้วย เป็นต้น ทำให้การสรรหาเป็นกระบวนการขายหรือสร้างภาพลักษณ์ขององค์การที่ดีอีกทางหนึ่งด้วย แม้ว่าในขณะที่ผู้วิจัยเดินทางไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลและพบว่า อาคารสำนักงานกำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงต่อเติม ทำให้เกิดเสียงดัง และมีความวุ่นวายในเส้นทางเดินเนื่องจากมีการปิดพื้นที่บางช่วงเพื่อต่อเติมนั้น แต่ในส่วนของการสรรหาที่มีการจัดบรรยากาศและอำนวยความสะดวกต่อการติดต่อสมัครงานอย่างมาก

**ประเด็นที่สี่:** การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมากสำหรับปัจจุบันที่องค์การต้องมีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบเพื่อให้มีความรู้ความสามารถทันต่อการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาบุคลากรจึงมีการเปลี่ยนแปลง 2 ด้าน<sup>19</sup>

1) รูปแบบการพัฒนาองค์การทั่วไปมักจัดรูปแบบการพัฒนาบุคลากรให้เป็นรูปแบบของการฝึกอบรมหรือสัมมนาที่เป็นมาตรฐานในรูปแบบเดียวกันทั้งองค์การ แต่รูปแบบใหม่ของการพัฒนาบุคลากรที่มีความสามารถ มักจะได้รับการพัฒนาในรูปแบบของการมอบหมายงาน การเป็นวิทยากร และการเป็นพี่เลี้ยง เป็นต้น

<sup>19</sup> เอกสิทธิ์ สนามทอง, *การจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2560), 14.

2) ผู้เข้ารับการฝึกอบรมและพัฒนาแนวความคิดในเรื่องการฝึกอบรมและพัฒนา นี้ มักจะกำหนดให้ฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐานเพื่อยกระดับ การปฏิบัติงานให้เข้าสู่ระดับมาตรฐาน ในขณะที่บุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานดีหรืออยู่ในระดับ มาตรฐานแล้วไม่ได้รับฝึกอบรมหรือพัฒนาเลย ซึ่งแนวความคิดนี้ต้องปรับเปลี่ยนเพราะองค์การ ควรให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรทุกคน ในองค์การมิให้มุ่งเน้นเฉพาะกลุ่ม บุคลากรที่มีปัญหาเท่านั้น ยิ่งในยุคที่องค์การต้องเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันยิ่งต้องให้ ความสำคัญกับการฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษมากยิ่งขึ้น และ องค์การต้องจัดให้เป็นกิจกรรม ที่ต้องกระทำอย่างจริงจังและต่อเนื่องเป็นระบบมิใช่กระทำ เพียงตามกระแสเท่านั้น เห็นได้จากการกำหนดให้ผู้มีศักยภาพทั้ง และต้องจัดทำแผนการ พัฒนาตนเอง เพื่อกำหนดแผนการพัฒนาตัวเอง ด้วยการเติมเต็มในศักยภาพส่วนที่ขาดหาย และสร้างเสริมในศักยภาพส่วนที่มีอยู่

#### ประเด็นที่ห้า: การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ

การแย่งชิงทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษเป็นสิ่งที่องค์การต่างต้อง ระวังตระวัง เพราะการสูญเสียบุคลากรกลุ่มนี้ไปจะสร้างความสูญเสียให้กับองค์การอย่าง มากมาย ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและพัฒนาเพื่อสร้างบุคลากรใหม่ ค่าใช้จ่าย เวลา และ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่องค์การต้องใช้ในการสรรหา หรือเสียโอกาสทางธุรกิจ เนื่องจากการสูญเสีย บุคลากร เป็นต้น องค์การต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการธำรงรักษาบุคลากรใหม่ ดังนี้<sup>20</sup>

1. การดึงดูดและจูงใจบุคลากร โดยทั่วไปองค์การมักใช้อัตราค่าจ้างในระดับสูง และ สวัสดิการที่ดีมาเป็นสิ่งดึงดูดและจูงใจบุคลากร โดยเฉพาะทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถ พิเศษจะได้รับพิจารณาให้ได้รับค่าจ้างในระดับสูงเป็นพิเศษ และได้รับสวัสดิการที่มากกว่าปกติ แต่ปัจจุบันพบว่า ค่าจ้างระดับสูงและสวัสดิการที่ดียังไม่เพียงพอต่อการดึงดูดทรัพยากรมนุษย์ที่ มีความสามารถพิเศษได้ องค์การต้องเรียนรู้ที่จะปรับเปลี่ยนระบบงานและใช้กลยุทธ์ในดึงดูด และจูงใจทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้คงปฏิบัติงานอยู่กับองค์การต่อไป ปัจจัย และกลยุทธ์ที่ใช้ในการดึงดูดบุคลากรมีหลายรูปแบบ ไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียว อาจอยู่ในรูปของความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ที่เร็วกว่าปกติ (Fast Track) หรือการได้รับ มอบหมายที่ท้าทายก็ได้ ซึ่งเป็นกลยุทธ์เลือกใช้เพราะในด้านของค่าจ้างเงินเดือน เป็นองค์การที่ วางตำแหน่งการจ่ายค่าจ้างในกลุ่มผู้นำตลาด ในขณะที่ใช้การแปรรูปจากรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ สามารถกำหนดโครงสร้างค่าจ้างให้เทียบเคียงกับธุรกิจน้ำมันข้ามชาติ ทำให้โครงสร้างค่าจ้าง เงินเดือน อยู่ในระดับผู้นำตลาดเช่นเดียวกับ ทำให้นี้เลือกใช้กลยุทธ์อื่น เช่น การมอบหมายงาน ที่ท้าทายความสามารถ การให้มีโอกาสเติบโตในตำแหน่งหน้าที่การงานเร็วกว่าปกติ เป็นต้น

2. ระบบเงินเดือนมาตรฐาน ในระบบการบริหารค่าจ้างขององค์การต่าง ๆ จะมีการ กำหนดโครงสร้างเงินเดือนมาตรฐานที่กำหนดช่วงค่าตอบแทนเป็นอัตราแน่นอน สำหรับจ่าย

<sup>20</sup> Brent Davies & Barbara J. Davies, *Talent Management in Education*, (California: SAGE, 2011), 147.

ให้กับการทำงานของบุคลากรในองค์กร แต่สำหรับทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ หากองค์กรใช้การจ่ายค่าตอบแทนตามช่วงค่าตอบแทนที่เป็นมาตรฐานแน่นอน ย่อมไม่อาจว่าจ้างบุคลากรเหล่านี้ได้ องค์กรจึงไม่ควรกำหนดช่วงเงินเดือนที่แน่นอน แต่ควรกำหนดให้มีความแตกต่างกัน หรือมีการปรับเงินเพิ่มให้เป็นพิเศษ เพื่อให้้องค์การสามารถรักษาบุคลากรกลุ่มนี้ได้ เช่น เงินเพิ่มพิเศษ (Special Adjustment : SA) ที่จ่ายเพิ่มให้พิเศษ สำหรับผู้มีศักยภาพสูง หรือ การปรับค่าจ้างเพิ่มพิเศษให้กับบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานดีเยี่ยม เป็นต้น ซึ่งล้วนมีการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานที่ไม่มีช่วงเงินเดือนที่แน่นอนเช่นเดียวกับกลุ่มบุคลากรทั่วไปในองค์กร

### 3. บทสรุป

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานอื่น ๆ ทำให้ผู้เขียนสามารถสังเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ดังนี้

1) การวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ควรมุ่งเน้นวางแผนเพื่อเตรียมพนักงานในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยควรเตรียมพนักงานในทุกตำแหน่งงาน และมีการทบทวนแผนฯ อยู่เสมอ ๆ เพราะความเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันมีอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการวางแผนจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในระยะยาวที่ควรวางแผนควบคู่ไปกับการธำรงรักษา

2) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในประเด็นการสรรหาองค์กร ควรรู้จักเลือกใช้วิธีการสรรหาใหม่ ๆ เช่น การใช้ภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรในการดึงดูดให้บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษสนใจสมัครเข้ามาเป็นพนักงานขององค์กรควรเลือกสรรบุคลากรในตลาดแรงงานใหม่ ๆ และควรกระทำการสรรหาในเชิงรุก โดยเฉพาะในตำแหน่งงานที่หาได้ยาก

3) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในประเด็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ควรกำหนดแผนการพัฒนางานที่มุ่งเน้น ในความหลากหลายมากกว่าการกำหนดแผนแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อสร้างความรู้ ความสามารถที่หลากหลายให้กับบุคลากรขององค์กรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่มีอยู่เสมอในปัจจุบัน และควรสร้างความเป็นเครือข่ายให้เกิดขึ้นในองค์กรเพื่อสร้างความได้เปรียบให้กับองค์กร

4) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในประเด็นการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ควรเปลี่ยนแนวความคิดเรื่องความเสมอภาค ความเท่าเทียม หรือการปฏิบัติในมาตรฐานเดียวกัน เพราะองค์กรควรกำหนดกลยุทธ์ในการดึงดูดและจูงใจพนักงานทุกระดับใหม่ความแตกต่างกันในลักษณะปัจเจกชน

แนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในมิติการสรรหา การพัฒนา และการธำรงรักษาขององค์การภาคเอกชนและองค์การภาครัฐวิสาหกิจ มีทั้งหมด 5 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นที่หนึ่ง: ที่มาและความสำคัญของปัญหา เป็นแนวความคิดที่เกิดกลยุทธ์ที่ใช้ได้แก่ การปรับลดค่าจ้าง การลดวันทำงาน การเลิกจ้าง การลดการพัฒนาและการฝึกอบรมพนักงาน เป็นต้น ด้วยกลยุทธ์ต่าง ๆ เหล่านี้องค์การต้องคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษให้คงอยู่ปฏิบัติงานกับองค์การต่อไป เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรให้องค์การเพื่อให้องค์การอยู่รอดได้ในวิกฤตการณ์ครั้งนั้น องค์การจะมีพนักงานจำนวนน้อยลง ดังนั้น การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษของ จึงมีที่มาจากการวิตกกังวลถึงการเกษียณอายุของผู้บริหารระดับสูงขององค์การ แต่หน่วยงานภาคเอกชน ที่มีการวางแผนทดแทนตำแหน่งไว้แล้ว การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษจึงเป็นการจัดการเพื่อพัฒนาบุคลากรที่มีศักยภาพสูง เพื่อพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากรไว้เพื่อดำเนินการตามแผนทดแทนตำแหน่ง

ประเด็นที่สอง: กรอบแนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกรอบเรื่องการจัดการทรัพยากรมนุษย์ใน 4 ด้าน คือ 1) ความสำคัญกับบุคลากรในองค์การ ตามแนวคิดเดิมองค์การจะให้ความสำคัญกับบุคลากรในองค์การเท่า ๆ กัน เพราะมองว่า บุคลากรทุกคนในองค์การมีความสามารถเท่าเทียมกัน ทำให้องค์การปฏิบัติต่อบุคลากรทุกคนด้วยรูปแบบหรือมาตรฐานเดียวกัน 2) สิทธิในการเลือกหน่วยงาน หน่วยงานในองค์การที่มีบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษย่อมเป็นที่หวงแหนของหัวหน้างานในหน่วยงานนั้น ไม่อยากให้ไปอยู่หน่วยงานหรือฝ่ายงานอื่น 3) การดูแลบุคลากร แนวความคิดเดิมในเรื่องการดูแลบุคลากร องค์การมักจะมอบหมายการดูแลบุคลากรให้กับหัวหน้างานได้ดูแลและรับผิดชอบในบุคลากรของตน และ 4) ระบบพี่เลี้ยง (Mentors) องค์การมักใช้ระบบพี่เลี้ยงเพื่อช่วยดูแลและแนะนำบุคลากรใหม่ขององค์การในเรื่องค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรมขององค์การ

ประเด็นที่สาม: การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ที่มีความสำคัญและมีการเปลี่ยนแปลง 3 ด้านที่น่าสนใจ ได้แก่ 1) ด้านการวางตำแหน่งการสรรหาในการสรรหาบุคลากรขององค์การในอดีตมักจะวางตำแหน่งของการสรรหาเหมือนกับงานจัดซื้อ คือ องค์การจะเลือกบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งงาน 2) ด้านการสรรหาบุคลากร ปกติองค์การมักจะสรรหาบุคลากรเมื่อมีตำแหน่งงานว่าง แต่หากองค์การต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ องค์การต้องมีการสรรหาอยู่ตลอดเวลา แม้จะไม่มีตำแหน่งงานว่างก็ตาม และด้านการตรวจสอบ การสรรหาบุคลากรเป็นวิธีการที่องค์การใช้ตรวจสอบความเหมาะสมของผู้สมัครงาน ว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานหรือไม่ เพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครเข้ามาเป็นสมาชิกขององค์การ แต่ประโยชน์อีกด้านหนึ่งของการสรรหา

ประเด็นที่สี่: การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ มีการเปลี่ยนแปลง 2 ด้าน คือ 1) รูปแบบการสร้างเสริมประสบการณ์ให้เพิ่มเติมขึ้นจากการฝึกอบรมตามโปรแกรมมาตรฐานแล้ว ซึ่งเป็นรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเลือกใช้เพื่อพัฒนาบุคลากรที่ ศักยภาพสูง และ 2) ผู้เข้ารับการฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ มากยิ่งขึ้น และองค์การต้องจัดให้เป็นกิจกรรม ที่ต้องกระทำอย่างจริงจังและต่อเนื่องเป็นระบบ มิใช่กระทำเพียงตามกระแสเท่านั้น

ประเด็นที่ห้า: การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ องค์การต้อง ปรับเปลี่ยนแนวทางในการธำรงรักษาบุคลากรใหม่ คือ 1) การดึงดูดและจูงใจบุคลากร โดยทั่วไปองค์การมักใช้อัตราค่าจ้างในระดับสูง และสวัสดิการที่ดีมาเป็นสิ่งดึงดูดและจูงใจ บุคลากร และ 2) ระบบเงินเดือนมาตรฐาน ในระบบการบริหารค่าจ้างขององค์การต่าง ๆ

## บรรณานุกรม

- กัลยารัตน์ อีระชนชัยกุล. “การบริหารบุคลากรที่มีศักยภาพสูงในองค์กร.” *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์* 4, ฉ.3 (2557): 14.
- เกื้อ วงศ์บุญสิน. *ประชากรศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- จุฑาทิพย์ สุขสวัสดิ์. “แนวทางการบริหารคนเก่งคนดี ของสถานประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด จังหวัดระยอง.” *วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยบูรพา*, 2555.
- ทนายท ศรีปลั่ง. *จัดสรรงาน บริหารคน ในยุคโลกเปลี่ยนงานเปลี่ยน*. กรุงเทพฯ: ฐานบุ๊คส์, 2552.
- ธีระเดช รวิมงคล. *การจัดการทรัพยากรมนุษย์*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2560.
- พยัต วุฒิรงค์. *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในทศวรรษหน้า*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.
- สุกัญญา รัตมิตรรณโชติ. *พัฒนาดาวเด่นเพื่อองค์กรเป็นเลิศด้วย Talent Management by Competency-Based Career Development and Succession Planning*. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2554.
- สุธินี ฤกษ์ขำ. *การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ : หลักการและการประยุกต์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *การทำงานและการวางแผนของกำลังคนระดับกลางและระดับสูง พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักงานกฤษฎีกา, 2559.
- อาภรณ์ ภูวพิทยพันธ์. *กลยุทธ์การบริหารและพัฒนาพนักงานดาวเด่น*. กรุงเทพฯ: เอช อาร์ เซ็นเตอร์, 2550.
- อุทัย เลาหิเชียร. *รัฐประศาสนศาสตร์ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2543.
- เอกสิทธิ์ สนามทอง. *การจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2560.
- Brent Davies & Barbara J. Davies. *Talent Management in Education*. Carifornia: SAGE, 2011.
- Cappelli, P., *Hiring and keeping the best people*. Cambridge, MA: Harvard Business School, 2002.
- Kermally, S., *Developing and managing talent: A blueprint for business survival*. London: Thorogood, 2004.
- Michaels, E., *The war for talent*. Cambridge, MA: Harvard Business School, 2001.

Rothwell, W., *Effective succession planning: Ensuring leadership continuity and building talent from within*. New York: American Management Association, 2010.





**คุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรสู่ความผูกพันต่อองค์กร :  
ความสัมพันธ์ที่มีอยู่จริงในบริบทของคนทำงาน**  
**Quality of Working Life of Employees leading to Organizational  
Commitment : Existing Relationship in Workers' Contexts**

**เอื้อมเดือน แก้วสว่าง\*, เพ็ญศรี ฉิรินง \*\*, สมบูรณ์ ศิริสรธริธัญ\*\*\*  
และอุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ\*\*\*\***

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
96 หมู่ 3 ถนนพุทธมณฑลสาย 5 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170

**Auemduen Kaewsawang, Pensri Chirinung, Somboon Sirisunhirun  
and Udomvit Chaisakunked**

Rattanakosin College of Innovation Management  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
96 Moo 3 Phutthamonthon Sai 5 Road, Salaya,  
Phutthamonthon District, Nakhon Pathom 73170

Email: auemduen.kae@mahidol.ac.th, pensri.chi@rmutr.ac.th,  
somboon.sir@mahidol.ac.th, udomvit.k@rmutr.ac.th

Received: January 18, 2021

Revised: March 8, 2021

Accepted: March 10, 2021

**บทคัดย่อ**

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน แนวคิดของความผูกพันองค์กร รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงหนทางของคุณภาพชีวิตการทำงานเพื่อเกื้อหนุนสู่การผูกพันองค์กรที่เป็นจริง โดยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับบุคลากรที่เรียกว่าความผูกพันองค์กรนั้น เป็นประเด็นหนึ่งที่มีความสนใจทั้งจากผู้บริหารและนักวิชาการทั่วไป เพราะตระหนักดีว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จขององค์การ โดยเสนอแนวคิดและทฤษฎีของคุณภาพชีวิตในการทำงาน อาทิเช่น ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ และ

\* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

\*\* รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

\*\*\* รองศาสตราจารย์, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

\*\*\*\* รองศาสตราจารย์, รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ทฤษฎี ERG เป็นต้น รวมถึงมุมมองของความรู้สึกที่บุคลากรมีความผูกพันให้กับองค์กร และข้อเสนอแนะกรณีศึกษาและการวิจัยจากหลาย ๆ องค์กรทั้งในประเทศและต่างประเทศ ที่เห็นเป็นรูปธรรมของคุณภาพชีวิตที่นำไปสู่ความผูกพันองค์กร ซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดีนั้นต้องสอดคล้องและตอบสนองความต้องการของบุคลากรที่อยู่ในองค์กร ดังนั้น ผู้บริหารในองค์กรจึงควรสร้างระบบการบริหารคุณภาพชีวิตในการทำงานให้เกิดขึ้นจริง มีการสำรวจ ประเมิน และติดตามผลเป็นระยะ ๆ เพื่อจะได้ข้อมูลมาปรับปรุงและพัฒนาในการกำหนดนโยบายในการวางแผนการบริหารคุณภาพชีวิตในการทำงานที่แท้จริง จะส่งผลต่อขวัญกำลังใจและเป็นแรงผลักดันให้บุคลากรมีความผูกพันต่อองค์กรต่อไป

**คำสำคัญ:** คุณภาพชีวิตในการทำงาน, ความผูกพันต่อองค์กร

## Abstract

The objectives of this academic article are to review the quality of working life and organizational commitment concept and indicates the way quality of working life leads to a substantive organizational commitment. To emphasize, the organizational commitment or a relationship between organizations and employees becomes one of the aspects that has been receiving attention from executives and scholars because they realize it is an important factor that brings about organizational success. This paper also proposes the quality of working life concept and theory, for example, Maslow's hierarchy of needs and ERG Theory. It also includes the viewpoint in feelings that employees have toward their organization and suggestion in several case studies and researches from many domestic and international organizations, which show that the idea of the quality of working life leading to organizational engagement is concrete. Besides, to have a good quality of working life, the quality of working life should conform and respond to employee needs. Therefore, the administrator should create the quality of working life management system and keep observing, evaluating, and constantly following up the system to acquire relevant information that can develop and improve policies for realistic quality of working life management planning, which can affect morale and motivation in employees to be bounded with their organization.

**Keywords:** Quality of working life, Organization commitment

## 1. บทนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข โดยหนึ่งในข้อสำคัญของแผนฯ นั้นคือ ยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาประเทศ<sup>1</sup> ด้วยเหตุนี้เอง คนจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากในการพัฒนาให้ประเทศได้ก้าวหน้าและเดินหน้าต่อไป จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีนโยบายรัฐต่าง ๆ ที่ต้องการปฏิรูปและพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนคนไทย

หากเปรียบประเทศเป็นดั่งองค์กร คนในองค์กรถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งกับองค์กรที่จะผลักดันเป้าหมายขององค์กรให้เติบโตก้าวหน้า และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้เช่นเดียวกัน ซึ่งองค์กรในปัจจุบันให้ความสำคัญกับชีวิตและความเป็นอยู่ของคนที่ทำงานที่อยู่ในองค์กรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งคนทำงาน คือ บุคคลหนึ่งในสังคมทั่วไป ที่มีความปรารถนาให้สามารถดำเนินชีวิตการทำงานไปอย่างคุณภาพตามเงื่อนไขหรือเกณฑ์บางอย่าง ทั้งในเรื่องความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในเรื่องค่าตอบแทนที่ได้รับ มีความมั่นคงของงาน สภาพความปลอดภัยและมีความสุขในการทำงานที่ดี มีความเจริญก้าวหน้าในอาชีพการงาน ความชอบธรรมของพนักงาน และการมีเวลาให้ครอบครัว<sup>2</sup> จะเห็นได้ว่า คนทำงานไม่ได้ต้องการรายได้เพียงอย่างเดียว สำคัญที่สุดต้องมีคุณภาพชีวิตในการทำงานด้วย

องค์กรที่ประสบความสำเร็จได้นั้น ผู้บริหารต้องมีส่วนในการสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่การทำงานให้กับบุคลากรในองค์กร ซึ่งคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีควรประกอบด้วยหลายปัจจัย จำแนกได้ดังนี้ คือ การได้รับค่าตอบแทนในการทำงานที่เพียงพอและยุติธรรม การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยุติธรรม ต้องการความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน มีโอกาสพัฒนาความสามารถ และได้รับความยอมรับนับถือจากบุคคลรอบข้าง และยังมีปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ เช่น สภาพแวดล้อมการทำงานที่คำนึงถึงความปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพความสัมพันธ์ที่ดีภายในองค์กรทั้งจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน นอกจากนั้นแล้ว เรื่องของนโยบายการบริหารงาน การบริหารจัดการภายในองค์กร วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีผลต่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งจะมีผลต่อความผูกพันของบุคลากรในทุกระดับขององค์กร

ความผูกพันต่อองค์กรที่ทำอยู่นั้น เป็นลักษณะที่บุคลากรมีความตั้งใจและทุ่มเทให้กับงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่เพื่อความสำเร็จขององค์กร การยอมรับในเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานขององค์กร และมีความต้องการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร มี

<sup>1</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔,” [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422), สืบค้นเมื่อ 22 สิงหาคม 2563.

<sup>2</sup> นิติพล ภูตะโชติ, พฤติกรรมองค์กร (Organizational behavior), พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560), 170.

ความรู้สึกเป็นส่วนร่วมกับองค์กรเสมือนหนึ่งเป็นบ้านของตนเอง ซึ่งความผูกพันต่อองค์กรจะทำให้บุคลากรไม่คิดที่จะลาออกหรือโอนย้ายไปที่อื่น และมีพลังผลักดันให้บุคลากรมีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น ความผูกพันต่อองค์กรจึงเปรียบเหมือนตัวชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพขององค์กรได้อีกหนึ่งด้วย

องค์กรนั้นควรจะสร้างคุณภาพชีวิตให้กับบุคลากรหรือคนทำงาน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้กับบุคลากรในการทำงานอย่างมีความสุขและจงรักภักดีกับองค์กรต่อไป ซึ่งผลการศึกษาของ Sahni ได้กล่าวว่า คุณค่าของคุณภาพชีวิตในการทำงานสามารถนำไปสู่ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร<sup>3</sup> โดยคุณภาพชีวิตในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งที่บอกถึงการรับรู้สภาพความเป็นอยู่หรือความสุขในการดำเนินชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน หรือความพึงพอใจในการที่องค์กรสามารถตอบสนองความต้องการบุคลากร และคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ด้นนั้น ย่อมทำให้บุคลากรรู้สึกดีกับงานที่รับผิดชอบและองค์กรที่สังกัดอยู่ และทำให้บุคคลมีความต้องการพัฒนาศักยภาพของตนเองเพื่อคุณภาพขององค์กรต่อไป นอกจากนั้นยังช่วยลดปัญหาการขาดงาน การลาออกได้อีกด้วย ในทางกลับกันหากบุคลากรที่อยู่ในองค์กรขาดซึ่งความผูกพันต่อองค์กร จะมีผลกระทบโดยตรงกับองค์กรด้านต่าง ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งเรื่องประสิทธิภาพของผลผลิตที่ลดลง อันมาจากบุคลากรขาดแรงจูงใจ ไม่เชื่อมั่นว่าองค์กรเห็นคุณค่าหรือให้ความสำคัญกับตนเพียงใด<sup>4</sup> การที่บุคคลมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีเท่ากับเป็นการสร้างประสิทธิภาพและคุณภาพของงาน ทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีความสุขและผูกพันกับองค์กรต่อไป

ดังนั้น องค์กรจะอย่างไรในการสร้างความสุข สร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากร และให้สอดคล้องและตอบสนองความต้องการพื้นฐานของบุคลากรให้มีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี และเกิดรู้สึกผูกพันทางใจและความรู้สึกที่พนักงานมีให้กับองค์กร เพื่อนำไปสู่การสร้างและบริหารความผูกพันของพนักงานในองค์กรและตอบโจทยที่ว่า “จะอย่างไรให้พนักงานอยู่กับองค์กรได้ดีและมีความสุข หรืออย่างน้อยที่สุดพนักงานจะต้องพูดถึงองค์กรในทางที่ดี”<sup>5</sup> ซึ่งบทความนี้ได้ศึกษาแนวคิดทั่วไปและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงาน และความผูกพันองค์กร รวมทั้งกรณีตัวอย่างของการศึกษาองค์กรที่มีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่เกื้อหนุนไปสู่ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร โดยมีเนื้อหาตามลำดับ ดังนี้

<sup>3</sup> Jolly Sahni, “Exploring What Constitutes ‘Quality’ in Quality of Work Life for Female Employees,” *International Journal for Quality Research*, Volume 11 Number 4 (2017): 785.

<sup>4</sup> John P. Meyer, Natalie J. Allen and Catherine A. Smith, “Commitment to Organization: Extension and Test of A Three Component Conceptualization,” *Journal of Applied Psychology*. Volume 718 (August 1993): 538.

<sup>5</sup> รุ่งโรจน์ อรรถานิติ, *EMPLOYEE ENGAGEMENT การสร้างความผูกพันของพนักงานในองค์กร*, (กรุงเทพฯ: บริษัท เอช อาร์ เซ็นเตอร์ จำกัด, 2554), 11.

## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงาน

ในเรื่องคุณภาพชีวิตนั้น มีหลากหลายมิติ เช่น มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านครอบครัว มิติด้านสุขภาพ และมิติด้านการทำงาน เป็นต้น โดยมีมิติการทำงานนั้น ยังมีมุมมองที่สำคัญของชีวิตคนทำงาน นั่นคือ “คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of working life : QWL)” ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงานนั้น มีนักวิชาการได้ให้มุมมองที่หลากหลายกันออกไป และเมื่อนำความหมายคุณภาพชีวิตการทำงานมาจัดกลุ่มตามความคิดเห็นของนักวิชาการสามารถจำแนกเป็น 2 ความหมาย คือ โดยความหมายแรกจะมุ่งเน้นไปที่กระบวนการดำเนินงานขององค์การ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน โดย Walton เป็นนักวิชาการยุคแรก ๆ ที่ให้แนวทางความเป็นมนุษย์ในสถานที่ทำงาน ซึ่งปรากฏในหนังสือ *Criteria for Quality of Working Life* ได้แบ่งองค์ประกอบเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานที่สำคัญไว้ 8 มิติ ได้แก่ 1) ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ 2) สิ่งแวดล้อมที่ถูกสุขลักษณะและปลอดภัย 3) การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาความรู้ความสามารถ 4) ความเจริญเติบโตและมั่นคงในงาน 5) งานที่ส่งเสริมการบูรณาการทางสังคมกับผู้ปฏิบัติงาน 6) งานที่ตั้งอยู่บนฐานของกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรม 7) ความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน และ 8) งานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับสังคม<sup>6</sup> จนกระทั่งองค์ประกอบสำคัญเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานดังกล่าวได้รับความนิยมไปโดยทั่วไป ในส่วนความหมายที่สองนั้น กล่าวถึงการรับรู้ของบุคคลที่ได้รับความเป็นอยู่ที่ดี (well-being) ในการทำงานและเกิดความผาสุก ซึ่ง Hudson Highland Group กล่าวว่า เป็นระดับความพึงพอใจของการมีส่วนร่วมในการดำเนินชีวิตที่หลากหลายและมีสัดส่วนที่เหมาะสมทั้งงาน ครอบครัว สังคม และตนเอง<sup>7</sup> คล้ายกับที่ Jocelyn Auer & Jude Elton กล่าวถึง การบริหารจัดการระหว่างการทำงานและกิจกรรอื่น ๆ อย่างเหมาะสม<sup>8</sup> เช่น การใช้เวลากับครอบครัว งานอาสาสมัคร งานพัฒนาตนเอง การใช้เวลาว่าง และการพักผ่อน

จากแนวคิดของคุณภาพชีวิตในการทำงาน จะเห็นได้ว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานเป็นเรื่องความต้องการของมนุษย์ ซึ่งทุกคนมีความต้องการและคาดหวังแตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลาและบริบทของแต่ละคน เรื่องดังกล่าวได้มีนักทฤษฎีที่ศึกษาเกี่ยวกับลำดับความต้องการของมนุษย์ไว้อย่างน่าสนใจ และนักทรัพยากรมนุษย์หรือผู้บริหารองค์การสามารถนำไปศึกษาความต้องการของบุคลากรในองค์การ เพื่อเป็นการจูงใจให้บุคลากรทำงานได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพสูงสุด ตรงตามเป้าหมายขององค์การได้ โดยผู้เขียนได้เลือกศึกษาทฤษฎีที่เป็นที่ยอมรับและโด่งดังไปทั่วโลก คือ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation) และทฤษฎี ERG โดยมีเนื้อหาตามลำดับ ดังนี้

<sup>6</sup> Richard E. Walton, “Quality of working life: What is it?,” *Sloan Management Review* 15, (1973): 12.

<sup>7</sup> Hudson Highland Group, *The Case for Work/Life Balance: Closing the Gap. Between Policy and Practice* (Australia: Hudson Highland Group, 2005), 2.

<sup>8</sup> Jocelyn Auer and Jude Elton, *Work, Life & Health Study* (Australia: University of South Australia, 2010), 2.

## 2.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation)

ผู้เขียนจะขอเริ่มกล่าวถึงทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ บนความคิดที่ว่า การตอบสนองต่อแรงจูงใจจะเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของมนุษย์ โดยความต้องการจะถูกเรียงตามลำดับและมีแนวโน้มความต้องการอันใหม่ที่สูงขึ้น นั่นคือ เมื่อความต้องการพื้นฐานได้รับการตอบสนองแล้ว และต้องได้รับความพึงพอใจจากความต้องการพื้นฐานหรือต่ำสุดเสียก่อน จึงจะผ่านขึ้นไปยังความต้องการขั้นสูงตามลำดับต่อไป ซึ่งแบ่งเป็นลำดับขั้น 5 ระดับ<sup>9</sup> ดังนี้

1) ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นลำดับขั้นที่ต่ำที่สุด และเป็นความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น ความต้องการอาหาร น้ำดื่ม ที่พักอาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค การพักผ่อนนอนหลับ เป็นต้น หากบุคลากรมีรายได้จากการปฏิบัติงานที่เหมาะสม จะสามารถดำรงชีวิตได้โดยมีอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่ และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านร่างกาย ซึ่งเป็นการสนองความต้องการในลำดับนี้ได้ ซึ่งหากปราศจากสิ่งเหล่านี้ ก็จะไม่มีความต้องการในลำดับขั้นต่อไป

2) ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นความต้องการที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว นั้นหมายถึง ความต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยจากอันตรายทั้งทางกายและจิตใจ สร้างความมั่นคงให้กับชีวิต การสนองความต้องการนี้ต่อพนักงานทำได้หลายอย่าง เช่น สวัสดิการต่าง ๆ การทำประกันชีวิต และสุขภาพ ผู้บังคับบัญชาที่ดีและมีความยุติธรรม และความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

3) ความต้องการทางสังคม (Social Needs) ขั้นตอนต่อมา เมื่อมีความปลอดภัยในชีวิตและมั่นคงในการงานแล้ว คนเราก็คือต้องการความรัก ความเอื้ออาทร มิตรภาพ ความเป็นเจ้าของ ต้องการแสดงความคิดเห็นในกลุ่ม และการยอมรับจากคนรอบข้าง เพื่อให้รู้สึกมีคุณค่าในกลุ่มของตนเอง ดังนั้น ผู้บริหารองค์การควรให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น รับฟังข้อเสนอแนะของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือการทำงานเป็นกลุ่ม ร่วมแรงร่วมใจในการทำงาน เป็นต้น

4) ความต้องการเกียรติยศ (Esteem Needs) หลังจากความต้องการทางสังคมได้รับการตอบสนองแล้ว คนเราก็คือต้องการขยายการยอมรับให้ใหญ่ขึ้น ต้องการได้รับการยอมรับในวงกว้างขึ้นอีก ด้วยการสร้างสถานภาพของตัวเองให้สูง มีความภูมิใจ ความรู้สึกมั่นใจในตัวเองและเกียรติยศ เพื่อให้คนอื่นมองเห็นว่าเรามีคุณค่า ความต้องการเหล่านี้ ได้แก่ ยศ

<sup>9</sup> Abraham H. Maslow, *Motivation and Personality*, 2nd ed., (New York: Harpers and Row, 1970), 170.

ตำแหน่ง ระดับเงินเดือนที่สูง งานที่ท้าทาย ได้รับการยกย่องจากผู้อื่น และโอกาสแห่งความก้าวหน้าในงานอาชีพ

5) ความต้องการเติมเต็มความสมบูรณ์ให้ชีวิต (Self-Actualization Needs) เป็นลำดับความต้องการสุดท้ายที่ความต้องการจะเติมเต็มศักยภาพของตนเอง ต้องการความสำเร็จในสิ่งที่ปรารถนาสูงสุดของตัวเอง ต้องการเป็นตัวของตัวเอง ประสบความสำเร็จด้วยตัวเอง เช่น การพัฒนาทักษะความสามารถให้ถึงขีดสุดยอด มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและการคิดสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ การก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นในอาชีพการงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีทฤษฎีที่พัฒนามาจากความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์ โดยตรง แต่มีการสร้างจุดเด่นที่แตกต่างจากมาสโลว์ นั่นคือ ทฤษฎี ERG (ERG Theory: Existence Relatedness Growth Theory) ของ Clayton Alderfer ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามลำดับขั้นและตรงกับความเป็นจริง ซึ่งจะได้กล่าวถึงในลำดับถัดไป

## 2.2 ทฤษฎี ERG (ERG Theory: Existence Relatedness Growth Theory) ของ Clayton Alderfer

ทฤษฎี ERG (ERG Theory: Existence Relatedness Growth Theory) ของ Clayton Alderfer เป็นทฤษฎีความต้องการที่พัฒนาต่อยอดมาจากลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ โดยเชื่อว่าความต้องการจะเกิดขึ้นตามลำดับ เมื่อความต้องการระดับต่ำกว่าได้รับการตอบสนองแล้ว ความสำคัญของความต้องการส่วนนั้นจะลดลง และบุคคลจะหันไปให้ความสนใจกับความต้องการระดับที่สูงกว่าแทน และในบางกรณีความต้องการอาจเกิดขึ้นแบบไม่ต่อเนื่องมีลำดับขั้นก็ได้ โดยไม่คำนึงถึงว่าความต้องการใดเกิดขึ้นก่อนหรือหลัง เช่น กรณีที่ความต้องการระดับสูงกว่าไม่ได้รับการตอบสนองมากพอ จนทำให้บุคคลกลับไปให้ความสำคัญกับความต้องการระดับต่ำกว่าแทนก็ได้ โดยเห็นว่าความต้องการของมนุษย์นั้นควรแยกเป็น 3 ชั้น ประกอบด้วย<sup>10</sup>

1) ความต้องการดำรงชีวิต (E: Existence needs) เกี่ยวข้องกับความต้องการที่จะตอบสนองเพื่อให้มีชีวิตอยู่ต่อไป ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ ยา ที่พักอาศัย ความปลอดภัยในการใช้ชีวิต โดยสามารถเปรียบเทียบกับการทำงานในองค์กรว่าสิ่งที่บุคลากรต้องการเบื้องต้นนั้นประกอบด้วย เงินเดือน ค่าจ้าง ผลประโยชน์ตอบแทน ประกันสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน เหล่านี้ล้วนเป็นเครื่องมือในการตอบสนองความต้องการดำรงชีวิตและความปลอดภัย ที่กล่าวมาแล้วในส่วนของมาสโลว์นั่นเอง

2) ความต้องการมีความสัมพันธ์ทางสังคม (R: Relatedness Needs) การปฏิสัมพันธ์กันในสังคมที่เกี่ยวกับอารมณ์ ความรัก เพื่อนร่วมงาน การเคารพนับถือ การยอมรับ

<sup>10</sup> กฤษดา เขียววัฒนสุข, *หลักการจัดการและองค์กร* (กรุงเทพฯ: ทริบเพิ้ล กรุ๊ป, 2561), 199-201.



จากคนรอบตัว จะสามารถเทียบกับขั้น Social Needs และ Esteem Needs ของทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์

3) ความต้องการก้าวหน้าเติบโต (G: Growth Needs) เป็นความต้องการสูงสุด ซึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสถานภาพ เช่น ได้รับการยกย่อง ประสบความสำเร็จ ในชีวิต ความเจริญก้าวหน้า เติบโตเพื่อบรรลุศักยภาพของตนเอง จัดอยู่ในขั้น Esteem Needs และ Self-Actualization Needs ของมาสโลว์ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้

จะเห็นได้ว่า ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ และทฤษฎี ERG มีสอดคล้องกับคุณภาพชีวิตในการทำงาน โดยมีแนวคิดมุ่งเน้นเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคลากรทางด้านกายภาพ ด้านจิตใจ และด้านสังคม รวมไปถึงการสร้างโอกาสแห่งความก้าวหน้าในงานอาชีพ เพื่อพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ถึงขั้นสูงสุดอีกด้วย ซึ่งเป้าหมายหลักที่สำคัญร่วมกันของทั้งสองทฤษฎีอยู่ที่การเพิ่มความพึงพอใจของบุคลากรในการทำงาน ย่อมเกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มศักยภาพ ส่งผลให้เกิดผลิตภาพของบุคลากรและองค์กรเพิ่มขึ้น การเล็งเห็นถึงความสำคัญในคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรนี้เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่องค์กรควรตระหนัก หากบุคลากรมีความเป็นอยู่ที่ดี มีความสุขกายสบายใจแล้ว สิ่งที่มาคือความรัก และผูกพันของบุคลากรที่มีต่อองค์กรที่ทำงานอยู่ด้วยนั่นเอง

### 3. ทำอย่างไรให้บุคลากรมีความผูกพันกับองค์กร

หากจะกล่าวถึงเรื่องของความผูกพันขององค์กรนั้น เป็นเรื่องที่สำคัญที่ผู้บริหารหรือนักทรัพยากรบุคคลจะนำมาใช้ในองค์กร เพื่อสร้างความสุขและความผูกพันของบุคลากร จากการทบทวนเอกสารต่าง ๆ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย สามารถจัดกลุ่มของความหมายของความผูกพันต่อองค์กรได้ 2 กลุ่มใหญ่ คือ ความหมายแรก จะเป็นลักษณะมุ่งเน้นที่เรื่องพฤติกรรมที่แสดงออกของบุคลากรในองค์กรที่กระทำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การไม่ปรับเปลี่ยนสถานที่ทำงานและการทุ่มเทกำลังกายและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เพื่อความสำเร็จขององค์กร นักวิชาการที่ได้ความหมายลักษณะดังกล่าว อาทิเช่น Becker<sup>11</sup> Salancik<sup>12</sup> และ Kahn<sup>13</sup> ความหมายที่สอง จะเป็นลักษณะเน้นไปที่ทัศนคติของบุคลากรในองค์กร ว่าตนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการทำงาน

<sup>11</sup> Howard S. Becker, "Notes on Concept of Commitment," *The American Journal of Sociology*, 66, 1 (1960): 35.

<sup>12</sup> Gerald R. Salancik, *Psychology Foundation of Organizational Behavior* (Scott: Foreman and Company, 1983), 202.

<sup>13</sup> William A. Kahn, "Psychological Conditions of Personal Engagement and Disengagement at Work," *Academy of Management Journal* 33 (1990): 719.

สอดคล้องกับองค์การ และมีความปรารถนาที่จะอยู่กับองค์การต่อไป นักวิชาการที่ให้ความหมายในลักษณะนี้ คือ Robinson et al.<sup>14</sup> May et al.<sup>15</sup> และ Saks<sup>16</sup>

จากนิยามหรือความหมายที่หลากหลายของความผูกพันต่อองค์การที่นักวิชาการได้กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าความผูกพันต่อองค์การจะเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ รูปแบบของทัศนคติและพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งองค์การจำเป็นต้องตอบสนองความต้องการในสิ่งต่าง ๆ ที่บุคลากรต้องการได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยตระหนักว่าบุคลากรแต่ละคนมีความต้องการที่แตกต่างกัน ซึ่งองค์การก็ต้องประยุกต์ใช้เครื่องมือให้เหมาะสมกับบริบทของบุคลากร เพื่อเป้าหมายจะทำเช่นไรที่จะให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์การในที่สุด โดยส่วนใหญ่จะเป็นทฤษฎีเชิงจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์ ที่อธิบายถึงการก่อให้เกิดทัศนคติและพฤติกรรมของมนุษย์ โดยผู้เขียนได้เลือกศึกษาทฤษฎีที่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย คือ ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory) และทฤษฎีกล้าได้กล้าเสีย (Side-bet Theory) ซึ่งมีหลายองค์การได้นำทฤษฎีดังกล่าวไปประยุกต์ใช้

### 3.1 ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory)

ผู้พัฒนาทฤษฎีความเสมอภาคนี้ คือ J. Stacy Adams มีแนวความคิดว่าบุคคลย่อมแสวงหาความเสมอภาคทางสังคม โดยถือเกณฑ์ความคิดที่ว่า บุคคลต้องการความยุติธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่น ทฤษฎีความเสมอภาคนี้ยังได้กล่าวถึงการทุ่มเทในการปฏิบัติงานและความพึงพอใจนั้นเป็นเรื่องของความเสมอภาค (หรือความไม่เสมอภาค) โดยพิจารณาเปรียบเทียบปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลลัพธ์ (Output) ของเขากับบุคลากรคนอื่น นั่นคือบุคคลจะเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) ทั้งเรื่องการศึกษา ประสบการณ์ ความเป็นอาวุโส สติปัญญา และความสามารถ กับผลลัพธ์ที่ได้รับ (Output) เช่น ค่าตอบแทน รางวัลที่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การยกย่องชมเชย และการยอมรับจากผู้บังคับบัญชาว่ามีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันหรือไม่กับบุคคลอื่นที่ทำงานประเภทเดียวกัน ซึ่งอาจเป็นเพื่อนร่วมงานคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มบุคลากรที่ทำงานในแผนกเดียวกันหรือต่างแผนก ถ้าอัตราส่วนเท่ากันแสดงถึงสถานะความเท่าเทียมกัน เขาได้รับความเป็นธรรม เขาจะพึงพอใจในการทำงานและมีแรงจูงใจในการทำงานสูงตรงเท่าที่เขายังรับรู้ว่ามีเสมอภาคเมื่อเปรียบเทียบกับคนอื่น แต่ถ้าบุคลากรพบว่าผู้ที่ทำงานในระดับเดียวกับเขาได้รับผลตอบแทนสูงกว่าเขา หรือได้รับผลตอบแทนเท่ากันแต่ทำงานน้อยกว่า ความพอใจและแรงจูงใจในการ

<sup>14</sup> Dilys Robinson, Sarah Perryman and Sue Hayday, *The Drivers of Employee Engagement* (UK: Institute for Employment Studies, 2004), 1.

<sup>15</sup> Douglas R. May, Richard L. Gilson and Lynn M. Harter, "The Psychological Conditions of Meaningfulness, Safety, and Availability and the Engagement of the Human Spirit at Work," *Journal of Occupational Psychology* 77 (2004): 33.

<sup>16</sup> Alan M. Saks, "Antecedents and Consequences of Employee Engagement," *Journal of Managerial Psychology* 21 (2006): 615.

ทำงานจะน้อยลง เมื่อใดที่บุคลากรเกิดการรับรู้ ความไม่เสมอภาค เขาจะพยายามทำให้เกิดความเสมอภาคโดยการลดระดับตัวบ่อนหรือปัจจัยนำเข้า หรือไม่ก็เรียกร้องผลตอบแทนเพิ่มขึ้น<sup>17</sup> ดังนั้น การรับรู้ของบุคลากรเกี่ยวกับความเป็นธรรมหรือเท่าเทียมกัน ย่อมมีผลต่อความผูกพันต่อองค์กร ทำให้ผู้บริหารต้องแสวงหาวิธีการที่ทำให้บุคลากรเกิดความรู้สึกของความเท่าเทียมกันให้ได้

### 3.2 ทฤษฎีกล้าได้กล้าเสีย Side-bet Theory ของ Becker

ทฤษฎี Side-bet Theory ของ Becker เป็นทฤษฎีที่มีชื่อเสียงและอาจกล่าวได้ว่าเป็นพื้นฐานแนวความคิดเรื่องความผูกพันต่อองค์กร ซึ่งสาระสำคัญของที่เสนอไว้ คือ การพิจารณาความผูกพันต่อองค์กรว่าเป็นผลมาจากการที่คนเราเปรียบเทียบกับน้ำหนักว่า ถ้าหากเขาลาออกจากองค์กรไปเขาจะสูญเสียอะไรบ้าง<sup>18</sup> สิ่งที่เกิดขึ้นจากการลงทุนของบุคคลในองค์กร ได้แก่ เงินเดือน สวัสดิการ ตำแหน่งหน้าที่การงาน ระดับความอาวุโสในงาน การลงทุนดังกล่าวที่เรียกว่า “Side-bet” และระดับความสำคัญของการลงทุนจะผันแปรตามมิติระยะเวลา ดังนั้น บุคคลที่ทำงานอยู่กับองค์กรนานย่อมตัดสินใจลาออกจากองค์กรยากลำบากกว่าคนที่ทำงานกับองค์กรมาไม่นาน เนื่องจากจะต้องชั่งใจและเปรียบเทียบว่าหากลาออกจากองค์กรก็เท่ากับว่าการลงทุนของเขาที่ได้สะสมไว้มันสูญหายไปด้วย ซึ่งอาจจะไม่คุ้มเท่ากับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากองค์กรใหม่ก็เป็นได้

จากทฤษฎีที่เกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กรที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งสองทฤษฎี สามารถสรุปได้ว่า บุคลากรมีความต้องการมากน้อยแตกต่างกันไปในด้านต่าง ๆ ซึ่งองค์กรจะต้องศึกษาและหารูปแบบหรือวิธีการที่เหมาะสม เพื่อสนองความต้องการและความพึงพอใจของบุคลากร โดยการศึกษาความผูกพันต่อองค์กรที่แสดงออกทางมิติด้านทัศนคติ และพฤติกรรมนั้น จะมีทฤษฎีความเสมอภาคที่บุคลากรใช้ความรู้สึกของการประเมินศักยภาพในการทำงานของเขากับค่าตอบแทนที่ได้รับจากองค์กร เป็นความเสมอภาคที่บุคลากรควรจะได้รับเป็นอย่างไร ในอัตราระหว่างสิ่งที่เขาได้รับจากงาน (Output) กับสิ่งที่เขาอุทิศให้ในการทำงานนั้น (Input) ว่ามีความเหมาะสมและเสมอภาคกันหรือไม่ เมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรคนอื่น ซึ่งองค์กรเองต้องอาศัยทฤษฎีต่าง ๆ เข้าช่วยเหลือ โดยการสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่าง ๆ ให้บุคลากรรู้สึกว่ายากทำงานอยู่ตลอดเวลา ชอบและรักการทำงานกับองค์กรนี้ จนทำให้เกิดความผูกพันต่อองค์กรในที่สุดไม่คิดลาออกไปง่าย ๆ เพราะจะรู้สึกว่าเขาได้ทุ่มเทกำลังกาย กำลังสติปัญญา ตลอดจนการสูญเสียโอกาส และเมื่อลาออกไปเขาจะต้องสูญเสียอะไรไปบ้าง ดังนั้นถ้าบุคลากรมีความผูกพันต่อองค์กรในระดับสูง ก็จะมีขวัญกำลังใจที่ดี

<sup>17</sup> J. Stacy Adams, “Toward an Understanding of Inequity,” *Journal of Abnormal Psychology* 67, 5 (1963): 423-424.

<sup>18</sup> Howard S. Becker, “Notes on Concept of Commitment,” *The American Journal of Sociology*, 66, 1 (1960): 38.

และสร้างผลงานอันมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดประสิทธิผลต่อองค์กร ทำให้องค์กรพัฒนาและเติบโต ประสบความสำเร็จต่อไปในอนาคต

#### 4. คุณภาพชีวิตการทำงานสู่การผูกพันขององค์กรที่เป็นจริง

ผู้อ่านหลาย ๆ ท่านคงเคยได้ยินคำกล่าวที่ว่า นักวิชาการมักจะเล่าเรื่องทฤษฎีทางการปฏิบัติไว้ในกระดาดอย่างสวยงาม แต่ในการปฏิบัติที่แท้จริง ไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งผู้เขียนจะทำการศึกษาว่า คุณภาพชีวิตการทำงานจะนำไปสู่ความผูกพันขององค์กรของบุคลากร มีความเป็นจริงได้หรือไม่ ผู้เขียนขอยกตัวอย่างของกรณีศึกษาที่เป็นรูปธรรมจากองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้แก่ การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับองค์การทางด้านการศึกษาในเรื่อง “คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรวิทยาลัยราชพฤกษ์” ของเศรษฐศาสตร์ ไชยแสง (2553) ได้ทำการศึกษาศูนย์กลางของวิทยาลัยราชพฤกษ์ พบว่า คุณภาพชีวิตในการทำงานโดยรวมมีความสัมพันธ์โดยรวมของบุคลากร เมื่อพิจารณาคูณภาพชีวิตของบุคลากรเป็นรายด้าน พบว่า มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร<sup>19</sup> ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปิยนิษฐ์ โชติวนิช (2560) เรื่อง “คุณภาพชีวิตในการทำงานและความผูกพันต่อองค์กรและความสุขในการทำงานของอาจารย์มหาวิทยาลัย” ได้ข้อสรุปว่า คุณภาพชีวิตในการทำงานมีอิทธิพลเชิงบวกต่อความผูกพันต่อองค์กร<sup>20</sup> เช่นกัน

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของบุคลากรในองค์การทางด้านสาธารณสุข ของรัชนิกร ธิรัตน์ยาภรณ์ และอมรศักดิ์ โพธิ์อำ (2560) ได้ศึกษาคุณภาพชีวิตการทำงานที่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลกลาง จังหวัดภูเก็ต ผลการศึกษา พบว่า คุณภาพชีวิตการทำงานมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร อธิบายเหตุผลได้ว่า การพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การจะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การนั้นได้ทำงานอย่างมีความสุขและส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งทำให้เกิดการเพิ่มผลผลิตในการทำงานที่มีคุณภาพ และยังส่งผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากรโดยตรง<sup>21</sup> ในส่วนของการศึกษาขององค์การภาคเอกชนของเฉลิมขวัญ เมฆสุข และประสพชัย พสุนนท์ (2560) เรื่อง “ปัจจัยคุณภาพชีวิตการทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อ

<sup>19</sup> เศรษฐศาสตร์ ไชยแสง, *คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรวิทยาลัยราชพฤกษ์*, (รายงานการวิจัย), นนทบุรี: วิทยาลัยราชพฤกษ์, 2553, 57.

<sup>20</sup> ปิยนิษฐ์ โชติวนิช, “คุณภาพชีวิตการทำงานและความมุ่งมั่นขององค์กรที่มีผลต่อความสุขในการทำงานของอาจารย์มหาวิทยาลัย,” *วารสารนักบริหาร* 37, ๑.1 (2560): 83.

<sup>21</sup> รัชนิกร ธิรัตน์ยาภรณ์ และอมรศักดิ์ โพธิ์อำ, “คุณภาพชีวิตการทำงานที่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลกลาง จังหวัดภูเก็ต,” *วารสารวิชาการแพทย์ เขต* 11 31, ๑.4 (2560): 594.

องค์การของพนักงานระดับปฏิบัติการบริษัทสยามฟิตติ้งส์ จำกัด” พบว่า ปัจจัยคุณภาพชีวิตการทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรมี 3 ปัจจัย คือ การทำงานร่วมกันและความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ความสมดุลระหว่างงานกับชีวิตส่วนตัว และความเกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อสังคม<sup>22</sup>

อีกทั้งยังพบการศึกษาในต่างประเทศขององค์กรต่าง ๆ เช่น การศึกษาของ Diraviam (2016) ทำการวิจัยในหัวข้อเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรทางการแพทย์ (A Study on Relationship between Qualities of Work Life on Organizational Commitment among Health Care Professionals) ผลการศึกษาพบว่า คุณภาพชีวิตการทำงานและความผูกพันต่อองค์กรมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนี้คุณภาพชีวิตการทำงานยังสามารถทำนายความผูกพันต่อองค์กรได้อีกด้วย<sup>23</sup> สอดคล้องกับการศึกษาของ Rao, et al., (2018) วิจัยเรื่องบทบาทของรูปแบบความเป็นผู้นำในคุณภาพชีวิตการทำงาน : กรณีศึกษาในภาคการศึกษา (Role of Leadership Styles in Quality of Work-Life : A Study on Education Sector) มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในการทำงานและความพึงพอใจในการทำงาน จากการศึกษา พบว่า ความเครียดและภาวะซึมเศร้าในพนักงานที่เพิ่มขึ้น ระดับความพึงพอใจในงานก็จะลดลง จนนำไปสู่การลดลงของประสิทธิภาพขององค์กรเช่นกัน องค์กรต้องทำให้พนักงานมีชีวิตการทำงานที่มีคุณภาพ อาจกล่าวได้ว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีขึ้นจะนำไปสู่ระดับความพึงพอใจในงานที่สูงขึ้น จะช่วยลดอัตราการลาออกของพนักงานที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในงานได้อีกด้วย<sup>24</sup> ส่วนการศึกษาของ Laila Meiliyadrie Indah Wardani (2019) ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของคุณภาพชีวิตในการทำงานในฐานะแพทย์ : ทูทางจิตวิทยาและความผูกพันต่อองค์กร (The Role of Quality of Work Life As Mediator : Psychological Capital and Work Engagement) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากบุคลากร 356 คน ของบริษัทข้ามชาติในอินโดนีเซีย ผลการศึกษานี้บ่งชี้ถึงคุณภาพชีวิตการทำงานที่มีความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางจิตใจกับความผูกพันในการ

<sup>22</sup> เฉลิมขวัญ เมฆสุข และประสพชัย พสุนนท์, “ปัจจัยคุณภาพชีวิตการทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานระดับปฏิบัติการบริษัทสยามฟิตติ้งส์ จำกัด,” *วารสารธุรกิจปริทัศน์* 9, ฉ.1 (2560): 33.

<sup>23</sup> A. Diraviam, “A Study on Relationship between Qualities of Work Life on Organizational Commitment among Health Care Professionals,” *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)* 18, 9 (2016): 76.

<sup>24</sup> K.S. Sekhara Rao, Ch. Sahyaja, S. Lahari, and S. Vasavi Pravallika, “Role of Leadership Styles in Quality of Work-Life: A Study on Education Sector,” *International Journal of Mechanical Engineering and Technology (IJMET)* 9, 3 (2018): 122.

ทำงาน ทุนทางจิตใจมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความผูกพันในการทำงานและคุณภาพชีวิตการทำงาน และเป็นความสัมพันธ์เชิงบวกเช่นเดียวกัน<sup>25</sup>

จากกรณีตัวอย่างขององค์การที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า คุณภาพชีวิตในการทำงานมีความเกี่ยวพันอย่างมากต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร ดังนั้น องค์การต้องตอบสนองความต้องการของคนทำงาน เพื่อให้ดำรงชีวิตการทำงานอยู่ได้ด้วยความสุขทั้งร่างกายและจิตใจ ถ้าบุคลากรมีความสุขจากการทำงาน มีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี ก็ส่งผลต่อความผูกพันกับองค์การที่ตามมา โดยการมุ่งสร้างและพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานที่เหมาะสมนั้น ควรประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับรูปแบบการดำเนินของแต่ละองค์การ เนื่องจากแต่ละองค์การจะมีบริบทที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพจนนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพขององค์การและเติบโตอย่างยั่งยืน

## 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการทบทวนความรู้ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานและความผูกพันต่อองค์การ พบว่า องค์การควรให้ความสำคัญกับจิตใจของคนทำงาน โดยยึดมั่นว่าบุคลากรเป็นสินทรัพย์อันมีค่าและให้ความใส่ใจที่จะตอบสนองความต้องการของบุคลากร เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีให้กับบุคลากร โดยคุณภาพชีวิตการทำงานนั้นไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่สำหรับองค์การ แต่เป็นเรื่องใกล้ตัวและเป็นกำลังใจสำคัญของคนทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือนหรือสวัสดิการต่าง ๆ ที่เหมาะสม ความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน การสร้างสภาพแวดล้อมและบรรยากาศในการทำงานที่ดี ความสัมพันธ์ที่ดีในองค์การทั้งจากเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา นอกจากนั้นยังต้องคำนึงถึงการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตกับงานของบุคลากรก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อส่งผลให้การปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างมีความสุขทั้งกายและใจในคุณภาพชีวิตที่ดีขององค์การที่มอบให้กับคนทำงาน ซึ่งทฤษฎีต่าง ๆ ของคุณภาพชีวิตไม่ว่าเป็นทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ หรือทฤษฎี ERG แต่ละทฤษฎีต่างมีมุมมองในการจูงใจคนเหมือนกันและแตกต่างกันในบางประเด็น ซึ่งผู้บริหารสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับบุคลากรของตนเองได้ และถึงแม้ว่าองค์การหรือผู้บริหารจะพยายามคิดค้นคุณภาพชีวิตในการทำงานให้ตอบสนองกับความต้องการของบุคลากรแล้ว หากบุคลากรไม่มีใจให้กับองค์การ หรือมีความผูกพันน้อยลง ส่งผลให้พฤติกรรมการทำงานและประสิทธิผลขององค์การด้วยเช่นกัน เป้าหมายที่องค์การวางไว้ก็将会เกิดขึ้นลำบาก ซึ่งการแสดงออกในเรื่องความร่วมมือร่วมใจที่มีให้กับองค์การในรูปแบบความผูกพันนั้น จะเป็นในลักษณะพฤติกรรมต่าง ๆ ของบุคลากร ไม่ว่าจะเป็นความมุ่งมั่นทำงานอย่างเต็มความสามารถ

<sup>25</sup> Laila Meiliyandrie Indah Wardani and Muhamad Syafiq Anwar, "The Role of Quality of Work Life as Mediator: Psychological Capital and Work Engagement," *Humanities & Sciences Reviews* 7, 6 (2019): 447.

และการสะท้อนถึงทัศนคติของบุคลากรว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ความยึดมั่นและให้  
ใจจนเกิดความผูกพันต่อองค์กร โดยทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีความเสมอภาค  
หรือทฤษฎี Side-bet เป็นเสมือนกลไกในการบริหารคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรที่  
องค์กรจะเลือกใช้ให้เหมาะสม เป็นการสร้างแรงจูงใจ ทำให้บุคลากรรู้สึกรักและผูกพันต่อ  
องค์กรสืบไป

การสร้างและพัฒนาด้านคุณภาพชีวิตในการทำงานจะทำให้บุคลากรมีความตั้งใจ  
ทุ่มเทกำลังกายและใจ รู้สึกผูกพันต่อองค์กร นอกจากนี้ทำให้องค์กรสามารถหาแนวทาง  
ป้องกันและแก้ไขปัญหาภายในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะธำรงรักษาบุคลากรให้  
คงอยู่กับองค์กรได้ยาวนานที่สุดและปฏิบัติงานให้กับองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและ  
ประสิทธิผลสูงสุด ดังนั้น ผู้บริหารขององค์กรต้องให้ความสำคัญและเอาใจใส่ต่อบุคลากร  
ภายในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงาน เมื่อทราบถึงความต้องการ  
ด้านคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรแล้วนำมาปรับให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหาร  
ทรัพยากรบุคคลขององค์กร นอกจากนี้ ต้องอาศัยความร่วมมือกันและมีส่วนร่วมของบุคลากร  
ทุกระดับเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ มีการ  
ทบทวนปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีจะโยงไปสู่  
ความผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น และสร้างความผูกพันในองค์กรให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

ในท้ายที่สุดแล้ว การสร้างความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรนั้นไม่สามารถพัฒนาได้  
ในระยะเวลาอันสั้น ต้องมีการปลูกฝังเป็นค่านิยมให้บุคลากรในองค์กรด้วย ซึ่งทุกอย่างจะต้อง  
ค่อย ๆ หล่อหลอมจากบนลงสู่ล่างให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยต้องเริ่มจากผู้บริหารระดับสูง  
ในการส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง และกระทำเป็นตัวอย่างเป็นตัวอย่างให้บุคลากรได้เห็นและซึม  
ซับจนเกิดเป็นความผูกพันต่อองค์กร ดังนั้น ถ้ากลุ่มบุคลากรมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร ก็จะมีผล  
ให้การปฏิบัติงานที่บรรลุตามนโยบายที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้สำเร็จ พร้อมทั้งจะทุ่มเทพลังความรู้  
ความสามารถในการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานที่ดี มีคุณภาพจากการปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลัง  
เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้เป็นอย่างดี

## บรรณานุกรม

- กฤษฎา เขียววัฒนสุข. *หลักการจัดการและองค์การ*. กรุงเทพฯ: ทริบเพิล กรุ๊ป, 2561.
- เฉลิมขวัญ เมฆสุข และประสพชัย พสุนนท์. “ปัจจัยคุณภาพชีวิตการทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานระดับปฏิบัติการบริษัทสยามฟิตติ้งส์ จำกัด.” *วารสารธุรกิจปริทัศน์* 9, ฉ.1 (2560): 33-50.
- นิติพล ภูตะโชติ. *พฤติกรรมองค์การ (Organizational Behavior)*. พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560.
- ปยกนิษฐ ไซตวนิช. คุณภาพชีวิตการทำงานและความมุ่งมั่นขององค์กรที่มีผลต่อความสุขในการทำงานของอาจารย์มหาวิทยาลัย. *วารสารนักบริหาร* 37, ฉ.1 (2560): 83-96.
- รุ่งโรจน์ อรรถานิธิ. *EMPLOYEE ENGAGEMENT การสร้างความผูกพันของพนักงานในองค์กร*. กรุงเทพฯ: บริษัท เอช อาร์ เซ็นเตอร์ จำกัด, 2554.
- รัชนิกร ถิรตันตยาภรณ์ และอมรศักดิ์ โพธิ์อ่ำ. “คุณภาพชีวิตการทำงานที่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลกลางจังหวัดภูเก็ต.” *วารสารวิชาการแพทย์ เขต 11* 31, ฉ.4 (2560): 589–598.
- เศรษฐศาสตร์ ไชยแสง. *คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรวิทยาลัยราชพฤกษ์*. (รายงานการวิจัย). นนทบุรี: วิทยาลัยราชพฤกษ์. 2553.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. ๒๕๖๐– ๒๕๖๔.”  
[https://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422). สืบค้นเมื่อ 22 สิงหาคม 2563.
- Adams, J. S. “Toward an Understanding of Inequity.” *Journal of Abnormal Psychology* 67 (1963): 422- 436.
- Auer, J., and Elton J. Work, Life & Health Study. Australia: University of South Australia, 2010.
- Becker, H. S. “Notes on Concept of Commitment.” *The American Journal of Sociology* 66, 1 (1960): 32-40.
- Diraviam, A. “A Study on Relationship between Qualities of Work Life on Organizational Commitment among Health Care Professionals.” *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)* 18, 9 (2016): 76-85.
- Hudson Highland Group. The Case for Work/Life Balance: Closing the Gap. Between Policy and Practice. Australia: Hudson Highland Group, 2005.



- Kahn, W. A. "Psychological Conditions of Personal Engagement and Disengagement at Work." *Academy of Management Journal* 33 (1990): 692-724.
- K.S. Sekhara Rao, Ch. Sahyaja, S. Lahari, and S. Vasavi Pravallika. "Role of Leadership Styles in Quality of Work-Life: A Study on Education Sector." *International Journal of Mechanical Engineering and Technology (IJMET)* 9, 3 (2018), 122-133.
- May, D. R., Gilson, R. L., & Harter, L. M. "The Psychological Conditions of Meaningfulness, Safety, and Availability and the Engagement of the Human Spirit at Work." *Journal of Occupational Psychology* 77 (2004): 11-37.
- Maslow, A. *Motivation and Personality*. 2nd ed., New York: Harpers and Row, 1970.
- Meyer, J. P., N. J. Allen and S. A. Catherine. "Commitment to Organization: Extension and Test of A Three Component Conceptualization." *Journal of Applied Psychology* 718 (August 1993): 538-551.
- Robinson, D., Perryman, S., and Hayday, S. *The Drivers of Employee Engagement*. UK: Institute for Employment Studies, 2004.
- Salancik, G. R. *Psychology Foundation of Organizational Behavior*. Scott: Foreman and Company, 1983.
- Sahni, J. "Exploring What Constitutes 'Quality' in Quality of Work Life for Female Employees." *International Journal for Quality Research* 11, 4 (2017): 785-798.
- Saks, A. M. "Antecedents and consequences of employee engagement." *Journal of Managerial Psychology* 21 (2006): 600-619.
- Walton, R. E. *Quality of working life: What is it?*. Slone Management Review, 15 (1973): 12-18.
- Wardani, Lalila M. I., and Anwar, Muhamad S. "The Role of Quality of Work Life as Mediator: Psychological Capital and Work Engagement." *Humanities & Sciences Reviews* 7, 6 (2019): 447-463.



## วิชาการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท กับหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิตยุคใหม่ Mediation and Conciliation in Modern Law Curriculum.

พิทักษ์ ศศิสุวรรณ\*

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย  
เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Pitak Sasisuwan

School of Law Chiang Rai Rajabhat University  
80 moo.9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai Province 57100  
Email: pitak.sas@crru.ac.th

Received: March 31, 2021

Revised: June 18, 2021

Accepted: June 23, 2021

### บทคัดย่อ

โดยที่การผลิตบัณฑิตนิติศาสตร์ให้สามารถยอมรับสังคมที่เปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดดจึงมีความพยายามที่จะผลักดันให้จึงมีการร่างโดยแก้ไขหลักสูตรไปในแนวทางยืดหยุ่น กระชับมีโครงสร้างรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงขณะเดียวกันก็ไม่ละทิ้งคุณธรรมของนักกฎหมาย ซึ่งหลักสูตรนิติศาสตร์ยุคใหม่จะต้องช่วยกันบ่มเพาะปลูกฝังให้บัณฑิตมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อตนเองและต่อสังคมผ่านจริยธรรม จรรยาบรรณ และหลักนิติธรรม เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุขมีใช้โดยบุคคลแต่เป็นไปโดยกฎหมายอันเข้มแข็ง และผู้ใช้กฎหมายที่มีคุณธรรมเป็นที่มาของ “นิติศาสตร์เพื่อสันติ” ซึ่งเป็นรากเหง้า หรือที่มาของการจัดการปัญหาความขัดแย้งทางคดีโดยสันติวิธี ทั้งปัจจัยเกี่ยวกับโรคระบาดยุคไวรัสโควิด 19 อย่างหนักในยุคปัจจุบัน ความยุติธรรมจึงมีลักษณะเคลื่อนที่อย่างรวดเร็วกระแสนี้กล่าว ทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างมนุษย์โดยตรงต่อกันเป็นเรื่องยุ่งยาก แต่ละมหาวิทยาลัยควรริเริ่มให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมากขึ้นโดยเฉพาะหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิตควรมีการบรรจุวิชาเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทไว้ด้วย

**คำสำคัญ:** ไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท, นิติศาสตร์บัณฑิต, นิติศาสตร์เพื่อสันติ

---

\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

### Abstract

The development of law school graduates to keep up with present progression in global development was significant in law school curriculum improvement. In order to deal with the progress, there was an attempt to push the more flexible and intensive legal courses without the loss of focus on legal ethic. Modern legal curriculum must foster the social responsibility into the mind of the students for the purposes of establishing law abiding society. “Law for peace” was the root of peaceful settlement in present day cases. Also, the COVID-19 pandemic which caused the difficulty and changes in human interaction was the catalyst on legal justices’ transformation. Therefore, every university must consider implementation of mediation and conciliation into their law school curriculum.

**Keywords:** mediation and dispute conciliation, law graduates, law for peace

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาสาขานิติศาสตร์ในประเทศไทยในปีพ.ศ. 2561 ได้มีประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขาวิชานิติศาสตร์ พ.ศ. 2561 เพื่อกำหนดให้สถาบันที่เปิดสอนในสาขานิติศาสตร์ได้นำไปเป็นแบบแผนการจัดทำหลักสูตร หรือปรับปรุงหลักสูตรรวมทั้งจัดการเรียนการสอน ให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกันในสาขานิติศาสตร์โดยกำหนดว่าการจัดการหลักสูตรในระดับปริญญาตรีในสาขานิติศาสตร์จะต้องมีมาตรฐานคุณวุฒิดังกล่าว

ในเนื้อหาของมาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรีสาขาวิชานิติศาสตร์ (มคอ.1) ฉบับปี 2561 ได้กำหนดขอบเขตวิชาการในเชิงอุดมคติให้ครอบคลุมบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งมุ่งเน้นการก้าวทันโลก ทันเทคโนโลยี ทันต่อเหตุการณ์ และยังคงรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรม และคุณธรรมของนักนิติศาสตร์ เพื่อมุ่งเน้นรับใช้ บริการวิชาการแก่ประชาชน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเนื้อหาอย่างถ่องแท้ นักศึกษากฎหมายจะศึกษาเล่าเรียนเพียงตัวบทกฎหมายอย่างเดียวมิได้จำจะต้องเรียนความรู้ในศาสตร์ได้อื่นๆที่เกี่ยวข้องควบคู่ไปด้วย อาทิ ประวัติศาสตร์ ปรัชญา ทฤษฎีการเมือง เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา และทักษะด้านภาษาเพื่อใช้บูรณาการเพื่อใช้ในวิชานิติศาสตร์ได้เป็นอย่างดี

โดยที่การผลิตบัณฑิตนิติศาสตร์ให้เป็นที่ยอมรับของสังคมที่เปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดด สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนวิชานิติศาสตร์จึงมีความพยายามที่จะผลักดันให้มีการร่างหลักสูตร หรือปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยแก้ไขหลักสูตรไปในแนวทางยึดหยุ่น กระชับมีโครงสร้างรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงขณะเดียวกันก็ไม่ละทิ้งคุณธรรมของนักกฎหมายซึ่งหลักสูตรนิติศาสตร์ยุคใหม่จะต้องเป็นบ้ำหลอมให้บัณฑิตมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อตนเองและต่อสังคมผ่านจริยธรรม จรรยาบรรณ และหลักนิติธรรม เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุขมิใช่โดยบุคคลแต่เป็นไปโดยกฎหมายอันเที่ยงธรรมและผู้ใช้กฎหมายที่มีคุณธรรม

อย่างไรก็ตามภาพรวมของการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยมีการเคลื่อนไหวไปในทางคลี่คลายจากวิธีปฏิบัติแต่เดิมซึ่งเน้นกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้แก่ การพิจารณาคดีในศาลซึ่งแต่เดิมเป็นระบบหลักสำหรับการแสวงหาความยุติธรรม บัดนี้ดูจะเป็นกิจกรรมที่ล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับความยุติธรรมตามยุคสมัยซึ่งได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นว่าสังคมเคลื่อนที่ไปอย่างก้าวกระโดด สิ่งที่ศาลพิพากษาให้กับคู่ความคือผลของพิพากษานั้นอาจห่างไกลกับสิ่งที่คู่ความคาดหวังไว้ตั้งแต่ต้นในการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในกระแสหลัก ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน และอนาคตจึงต้องพึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกซึ่งในบทความนี้นำเสนอกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททั้งในและนอกศาล ทั้งก่อนฟ้องคดี และเมื่อขณะกำลังพิจารณาคดีอยู่ ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา

และคดีปกครอง ทั้งนี้ การจะไปให้ถึงเป้าหมายดังกล่าวได้อุปสรรคแรกก็จะต้องปลุกฝังความรู้เกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้กับนักนิติศาสตร์อย่างไร

## 2. เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องมีการกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ความขัดแย้งในสังคมไทยมีอยู่หลายระดับซึ่งระดับที่จะต้องอาศัยคนกลางเพื่อเข้ามาตัดสินปัญหาให้ยุติโดยธรรม ซึ่งก็คือกระบวนการยุติธรรมแบบต่อสู้คดีตามวิธีพิจารณาคดี เพียงแต่บ่อยครั้งที่ทางออกของปัญหาอาจไม่ได้จบ ณ ศาลสถิตยุติธรรมแต่จบลงด้วยความเข้าใจของคู่กรณีเองผ่านกระบวนการประนีประนอมเพื่อระงับข้อพิพาทโดยไม่อิงกับข้อกฎหมายที่เป็นความกันอยู่ ทั้งนี้ เหตุเพราะก่อนที่จะเป็นคู่ความกันบนศาลนั้นคู่กรณีมีแนวโน้มที่จะสามารถเข้ามาเจรจาเพื่อยุติปัญหาได้ อาจมีมิติทับซ้อนกัน ระหว่างคู่ความที่เป็นคดีกันอยู่ อาจมีความเป็นมิตรสหายหรือญาติสนิทกันก็ได้ ซึ่งแน่นอนว่าการพิพากษาโดยศาลอาจทำให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาซึ่งมีความศักดิ์สิทธิ์บังคับใช้กันได้โดยกฎหมาย แต่สิ่งที่คู่ความอาจสูญเสียไปตลอดกาลก็คือมิตรภาพ สายใยในครอบครัว ทั้งยังตัดโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะได้สำนึกด้วยตัวเองและผู้ที่ถูกกระทำจะให้อภัยต่อกัน

ปัญหาประการหนึ่งในสังคมไทยของเรา คือ การจัดการ “ความขัดแย้ง” และ “ข้อพิพาท” ที่เกิดขึ้น หลายโอกาสเราจะเห็นได้ว่าเมื่อความขัดแย้งหรือข้อพิพาท เกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการแก้ไขภายในเวลาอันควร ทำให้ปัญหาลูกกลมใหญ่โต จนยากจะแก้ไขเยียวยาในภายหลัง เครื่องมือประการหนึ่งในการจัดการกับความ ขัดแย้งหรือข้อพิพาทเหล่านี้ประการหนึ่ง คือ “การไกล่เกลี่ย”<sup>1</sup>

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ การระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยดำเนินการ เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสในการเจรจาทกลงกันเพื่อระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี และปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่นอกเหนือไปจากการฟ้องร้องคดีต่อศาล<sup>2</sup>

การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททั้งทางแพ่งและอาญาจึงเป็นการพยายามค้นหาความยุติธรรมร่วมกันระหว่างผู้ไกล่เกลี่ยและคู่ความทั้งสองฝ่าย เป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันให้ทั้งสองฝ่ายได้นำเสนอความยุติธรรมในมุมมองของตนซึ่งอาจมีประสบการณ์ที่ต่างกันคู่ความอาจมาจากสิ่งแวดล้อมที่ต่างกันทั้งความรู้ความเข้าใจทัศนคติที่มีต่อปัญหาที่แตกต่างกันไป การเจรจาให้ทุกฝ่ายสามารถยุติความขัดแย้งกันได้โดยไม่ต้องพึ่งกลไกการพิจารณาคดีกระแสหลักจึงมีประโยชน์มากกว่า เพราะเป็นวิธีการที่สะดวก รวดเร็ว ประหยัด

<sup>1</sup> สรวิศ ลิ้มปรีงชัย, *กฎหมายกลางเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย,กฎหมายกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*, พิมพ์ครั้งที่2, สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม (กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์, 2560), 3-5.

<sup>2</sup> นพมาส วรรณานศรี, “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก,” <http://www.ops.moc.go.th>, สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2564.

เป็นธรรม สามารถรักษาสัมพันธภาพ ระหว่างคู่ความนำมาซึ่งความสมานฉันท์และความสันติสุขอย่างยิ่ง<sup>3</sup>

ประวัติความเป็นมาของการไกล่เกลี่ยในประเทศไทยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในประเทศไทย มีการไกล่เกลี่ยคดีอาญาอันยอมความได้ และคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา โดยผู้พิพากษา ต่อมา มีการไกล่เกลี่ยโดยผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และกรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย สมัยนั้นมีการอบรมไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ผู้นำชุมชน โดยสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน หรือ สคช. ใน พ.ศ. 2539 เริ่มมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลแพ่ง มีการอบรมผู้พิพากษา ออกข้อบังคับในการไกล่เกลี่ย กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ มีการไกล่เกลี่ยโดย อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ตามโครงการอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อกช.) ของกระทรวงยุติธรรม เมื่อปี 2540 ที่จัดอบรมปีละ 9 จังหวัด จนกระทั่งมีจำนวน 57 จังหวัด ประมาณ 5,000 คน ในปี 2544 ยุควิกฤติเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง ศาลยุติธรรมได้รับงบประมาณในการจัดการปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลชั้นต้น และขยายจนมีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลทุกศาลตั้งแต่ศาลชั้นต้นจนถึงศาลฎีกาในปัจจุบัน โดยดำเนินการไกล่เกลี่ยทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา สำนักงานรับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม จัดการอบรมขึ้นทะเบียนผู้ประนีประนอมประจำศาล เพื่อมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลทั้งคดีแพ่งและอาญา มีการไกล่เกลี่ยโดยผู้ไกล่เกลี่ยอาเภอในคดีอาญา ยกเว้นคดีความผิดทางเพศ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 7) มาตรา 66 นอกจากนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม และกรมคุ้มครองสิทธิ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดอบรมผู้ไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอโดยตั้งเป้าหมายว่า จะมีผู้ไกล่เกลี่ย ตำบลละ 1 คน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในขณะนี้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาทั้งในศาล และนอกศาล<sup>4</sup>

ในปัจจุบันการระงับข้อพิพาททางเลือคนั้นมีข้อกฎหมายเข้ามาควบคุมดูแลโดยมีการประกาศใช้กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำนวน 3 ฉบับ หลักๆ คือ

1. พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำหรับคดีแพ่งและคดีอาญา<sup>5</sup> โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>3</sup> คู่มือการจัดระบบการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทในศาล ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ.2554, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ:สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2559), 1.

<sup>4</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา : การระงับข้อพิพาททางเลือกสำหรับประเทศไทย, ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอาญาสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพฯ: ธนาพรส, 2560), 1-2.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562, ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่136 ตอนที่ 67ก วันที่ 22 พฤษภาคม 2562.

เป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติ หมวด 2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง หมวด 3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หมวด 4 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน และ หมวด 5 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 180 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (กล่าวคือ จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2562) เหตุบัญญัติฉบับนี้ คือ การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐหรือพนักงานสอบสวนหรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้เป็นทางเลือกในการยุติหรือระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลงลดงบประมาณแผ่นดิน ลดปัญหาความขัดแย้งเกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม เสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข

2. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง(ฉบับที่12) พ.ศ. 2562 เป็นการวางแนวทางกฎหมายสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครอง

3. การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 20 ตรี

### 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยอื่นๆ มีดังนี้<sup>6</sup>

1. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 ให้อำนาจศาลสั่งให้คู่ความมาศาล เพื่อยังให้เกิดการตกลงหรือประนีประนอมยอมความ มาตรา 20 ให้ศาลไกล่เกลี่ย หรือ ประนีประนอมยอมความได้ไม่ว่าการพิจารณาจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด และมาตรา 20 ทวิ ในการไกล่เกลี่ยศาลจะดำเนินการเป็นการลับต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะให้ทนายความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้ และสามารถแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมมาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยได้ (ถือเป็นการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทก่อนการสืบพยานจะเริ่มต้นขึ้นเพื่อให้โอกาสคู่กรณีได้เจรจา และรับทราบถึงผลได้ผลเสียของการดำเนินคดีหากจะมีในอนาคต)

2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 บัญญัติให้สัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาระงับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือจะเกิดขึ้น ให้เสร็จไปโดยยอมผ่อนผันให้แก่กัน และต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือตัวแทน มิฉะนั้นจะฟ้องร้อง ให้บังคับคดีไม่ได้ และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความ (ซึ่งแม้บทมาตราดังกล่าวจะมีใช้การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทอย่างเข้าใจกัน แต่ก็ยังเป็นหลักการที่ทำให้ข้อพิพาทหมดไปก่อนขึ้นศาล คู่กรณีได้รับความยุติธรรมโดยไม่จำต้องพึ่งพามีศาล)

<sup>6</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย, เทคนิคจิตวิทยาสำหรับการไกล่เกลี่ย, พิมพ์ครั้งที่8, สำนักงานเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์, 2560), 5.



3. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้อง ย่อมระงับไปในความผิดส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความโดยชอบด้วยกฎหมาย

4. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 47 (4) ให้อำนาจพนักงานส่งคนส่งเคราะห์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในครอบครัวได้ และมาตรา 108 กำหนดให้ในการพิจารณาคดีครอบครัว ให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่พิพาทได้ตกลงประนีประนอมยอมความกัน ไม่ว่าการพิจารณาจะดำเนินไปเพียงใด

5. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 33 บัญญัติให้ศาลแรงงานไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกัน เมื่อโจทก์และจำเลย มาพร้อมกัน โดยให้ถือว่าคดีแรงงานมีลักษณะพิเศษอันควรระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดี ต่อกัน เพื่อทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันไป และสามารถดำเนินการเป็นการลับ เฉพาะต่อหน้าคู่ความก็ได้

6. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจไกล่เกลี่ยและเปรียบเทียบความแพ่งที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่เกินสองหมื่นบาท

7. พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 14 (8) ให้อำนาจคณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแพ่ง

8. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 13 กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบล มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามที่ เห็นสมควร

#### 4. สรุปข้อดีของการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมมีดังนี้<sup>7</sup>

1. สะดวก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีแบบพิธีมากนัก ค่อนข้าง ยืดหยุ่นและเป็นมิตรกันมากกว่าการพิจารณาคดีในศาล สามารถดำเนินการได้ที่บ้านผู้ไกล่เกลี่ย โรงเรียน วัด โรงแรม หรือสถานที่ใดที่พิจารณาเห็นว่าเหมาะสมก็สามารถทำได้

2. รวดเร็ว การไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่นานนักก็สามารถที่จะทราบได้ว่า คู่พิพาทตกลงกันได้หรือไม่ หากตกลงกันได้ก็จะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปโดยเร็ว คู่พิพาทก็ไม่สามารถที่จะให้วิธีการ ไกล่เกลี่ยเพื่อประวิงการพิจารณาคดีให้ล่าช้าได้

<sup>7</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย, เทคนิคจิตวิทยาสำหรับการไกล่เกลี่ย, 3-4.

3. ประหยัดค่าใช้จ่าย การไกล่เกลี่ยใช้เวลาในการดำเนินการไม่มากนัก ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าป่วยการทนายความ ที่ปรึกษา กฎหมาย ตลอดจนค่าดำเนินการในชั้นอุทธรณ์ฎีกา ทั้งยังลดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นบังคับคดี นอกจากนี้ กรณีประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้องก็จะได้รับค่าธรรมเนียมศาลคืน หรือได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น ได้รับการยกเว้นภาษีอากร ในบางกรณีลดค่าอากรแสตมป์ ในการจดทะเบียนจำนองอสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ

4. รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท เมื่อคู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ จะทำให้ลดข้อขัดแย้งข้อโต้เถียงกัน สามารถอยู่ร่วมกันในชุมชนหรือทำธุรกิจร่วมกัน ตลอดจน ปฏิบัติตามสัญญาต่อไปจนแล้วเสร็จโดยไม่กลายเป็นชนวนลูกลามาไปสู่ข้อพิพาทที่รุนแรงยิ่งขึ้น ไปอีกซึ่งจะเป็นผลดีกับทุก

5. สร้างความพึงพอใจให้แก่คู่พิพาท การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการที่ใช้เทคนิคการเจรจาต่อรอง และหลักจิตวิทยา รวมทั้งรวมหลักฐานกฎหมายเพื่อโน้มน้าวให้คู่พิพาทลดหย่อนผ่อนปรน ให้แก่กันโดยไม่มีกรณีชี้ขาดตั้งเช่นการพิจารณาคดีของศาล จึงไม่เกิดความรู้สึกว่ามีฝ่ายใดแพ้ หรือชนะ อันทำให้เกิดความรู้สึกเสียหน้าหรือเสียศักดิ์ศรีจึงเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย

6. รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท กระบวนการไกล่เกลี่ยดำเนินการเป็นความลับ พยานหลักฐานที่นำเสนอในชั้นไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะนำไปเปิดเผยหรือใช้เป็นพยาน ในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาลได้ เว้นแต่คู่พิพาทจะยินยอม ทำให้คู่พิพาทสามารถรักษา ความลับหรือชื่อเสียงทางธุรกิจที่อาจเกิดขึ้นมิให้แพร่หลายออกไป อันจะก่อให้เกิดความเสียหาย ทางธุรกิจได้

7. สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน การไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะสำเร็จหรือไม่ก็ตาม ทำให้คู่พิพาท ที่ทะเลาะไม่พูดคุยกันหันกลับมาเจรจากันได้ เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างคู่พิพาทซึ่ง รวมถึงญาติพี่น้องและพรรคพวกอีกด้วย ในกรณีที่สมารถยุติข้อพิพาทลงได้อย่างสันติ ก็สามารถ กลับไปอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข ร่วมกันพัฒนาสังคมของตนได้ต่อไป

8. จากการเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินด้านโรคระบาดร้ายแรงขึ้นในโลก จึงมีความจำเป็นจะต้องรักษาระยะห่างทางสังคมระหว่างบุคคล (Social Distancing) เพื่อเป็นการลดปัญหาการระบาดของไวรัสโควิด 19 จึงได้มีการประกาศใช้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออนไลน์ของสำนักงานศาลยุติธรรม

นักกฎหมายในยุคใหม่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายที่ได้เข้ามาจัดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของชาติซึ่งเป็นระบบใหม่ที่มีได้อยู่ในตำราเรียนและหลักสูตรใด โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีก่อนฟ้องศาลซึ่งนักกฎหมายในอนาคตจะต้องทราบถึงรายละเอียดการช่วยเหลือลูกความของตนในการแนะนำและหาแนวทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะขึ้นสู่ศาลทั้งเป็นการลดคดีที่ขึ้นสู่ศาลทำให้

คดีที่สามารถตกลงกันได้ยุติลงไม่ต้องแออัดกันบนศาล เพิ่มเวลาในการทำงานให้ศาลมากขึ้น ลดปัญหาความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ในสังคม ทั้งนี้หากเป็นการพิจารณาคดี หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบออนไลน์ก็จะส่งผลดีอีกประการคือเป็นการหลีกเลี่ยงการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 อีกทางหนึ่ง

ปัจจุบันศาลยุติธรรมได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท ในศาลก่อนการพิจารณาคดีซึ่งแม้ว่าข้อเท็จจริงที่ได้ความจากการไกล่เกลี่ยและ ประนีประนอมยอมความจะไม่สามารถนำมาอ้างอิง หรือใช้ยื่นคู่กรณีในชั้นพิจารณาของ ศาลได้ แต่ศาลก็มีท่าทีโอนอ่อนตามสถานการณ์ในเมื่อคู่กรณีมีท่าทีที่สามารถจะตกลงกันได้ ดังนั้นหากคู่กรณีประสงค์จะให้ข้อมูลในการไกล่เกลี่ยนำมาใช้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อแนวทางการพิจารณาคดีของศาลก็ยอมทำได้ ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9653/2557<sup>8</sup>

“ข้อเท็จจริงที่ได้ความจากการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความจะนำมาพิจารณา ในชั้นพิจารณาของศาลได้หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของข้อเท็จจริงแต่ละราย หาก ข้อเท็จจริงใดเป็นเรื่องที่คู่ความประสงค์จะเป็นข้อพิจารณาโดยแท้ในชั้นไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็น กระบวนการที่อาศัยความจริงใจของคู่กรณีที่จำเลยแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อประกอบการ ตัดสินใจที่จะหาทางระงับข้อพิพาทด้วยการตกลงกัน ข้อมูลบางอย่างอาจเป็นคุณเป็นโทษ ต่อเจ้าของข้อมูล ข้อมูลเช่นนี้ก็ไม่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์ในภายหลังได้ มิฉะนั้นจะเป็น การทำลายความเชื่อมั่นของคู่กรณีต่อระบบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่ต่อไปคู่กรณีอาจ ไม่เปิดเผยข้อมูลแก่กันเพื่อหาทางระงับคดี แต่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดที่ไม่ว่าจะมีการ แลกเปลี่ยนข้อมูลในชั้นไกล่เกลี่ยกันหรือไม่ ก็เป็นที่ทราบของคู่กรณีอยู่แล้วก็ดี หรือข้อมูลใด คู่ความประสงค์ให้นำมาเป็นประโยชน์ในชั้นพิจารณา เมื่อการไกล่เกลี่ยไม่อาจตกลงกันได้ก็ดี ศาลย่อมรับฟังข้อเท็จจริงนั้นได้ เมื่อในการไกล่เกลี่ยจำเลยเสนอว่าสามารถชำระค่าอุปการะ เลี้ยงดูได้เพียงเดือนละ 3,000 บาท แต่ตกลงกันไม่ได้ แล้วต่อมาจำเลยแถลงต่อศาลตาม รายงานกระบวนการพิจารณาว่า ในชั้นไกล่เกลี่ยจำเลยยินยอมให้ค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรเดือนละ 3,000 บาท และแถลงแทนการสืบพยานบุคคล ศาลจึงรับฟังคำแถลงดังกล่าวได้ในฐานะเป็น จำนวนเงินเบื้องต้นที่จะให้ศาลใช้ดุลพินิจกำหนดค่าอุปการะเลี้ยงดูแก่บุตรของโจทก์จำเลย ต่อไป โดยพิจารณาประกอบสภาพเศรษฐกิจและพฤติการณ์ในการทำมาหาได้ของจำเลย ที่ ศาลอุทธรณ์ภาค 1 กำหนดให้จำเลยชำระค่าอุปการะเลี้ยงดูเดือนละ 4,000 บาท จึง เหมาะสมแล้ว”

นอกจากนี้ยังมีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยในทำนองเคารพต่อการแสดงเจตนา ของคู่กรณีในการไกล่เกลี่ยและทำสัญญาประนีประนอมความระหว่างกันโดยศาลวินิจฉัยว่า สัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำระหว่างกันนั้นเมื่อคู่กรณีได้ตกลงโดยความยินยอม

<sup>8</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9653/2557.

พร้อมใจโดยทราบเงื่อนไขของข้อตกลงโดยตลอดทั้งมีนายความอยู่ร่วมด้วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยสัญญาประนีประนอมที่ได้จึงสมบูรณ์ไม่สามารถโต้แย้งได้ในภายหลังตั้งคำพิพากษาศาลฎีกาต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10679/2558<sup>9</sup>

“ในการเจรจาต่อรองค่าตอบแทนการใช้ที่ดินการจ่ายอรรถหว่างโจทก์และจำเลยเป็นธรรมดาอยู่เองที่โจทก์ย่อมต้องการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่จำเลยในจำนวนที่ต่ำ ในขณะที่จำเลยต้องการได้ค่าตอบแทนในจำนวนที่สูง จึงเป็นเรื่องที่แต่ละฝ่ายพึงต้องเตรียมข้อมูลมาให้พร้อมเพื่อรักษาประโยชน์ของตนเอง ที่โจทก์เสนอค่าตอบแทนแก่จำเลยในราคาราวาราวละ 1,250 บาท แม้สืบเนื่องมาจากจำเลยแถลงว่ามารดาจำเลยเคยขายที่ดินไปในราคาไร่ละ 500,000 บาท ก็ตาม แต่หากจำเลยยังไม่พอใจเพราะเห็นว่าเป็นราคาที่ต่ำเกินไป จำเลยย่อมมีสิทธิที่จะปฏิเสธข้อเสนองของโจทก์และเสนอราคาตามที่จำเลยต้องการได้อยู่แล้ว ทั้งในวันดังกล่าวทนายจำเลยก็เข้าร่วมเจรจาด้วยแล้ว จำเลยจึงหาได้เป็นผู้ด้อยปัญญาหรืออยู่ในภาวะที่ถูกกดดันจากสิ่งใดให้ต้องตกลงยอมความกับโจทก์ไม่ จำเลยมีเวลาในการเตรียมคดีนับแต่วันที่ยื่นคำให้การต่อสู้คดี จนถึงวันนัดสืบพยานโจทก์ ซึ่งศาลไกล่เกลี่ยจนโจทก์และจำเลยทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันนานถึงเกือบ 6 เดือน ย่อมมากเพียงพอต่อการที่จำเลยจะขอหนังสือรับรองราคาประเมินที่ดินจากสำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา การไม่ทราบราคาประเมินที่ดินจึงต้องถือว่าเป็นความผิดพลาดบกพร่องของฝ่ายจำเลยเอง หากใช้เป็นเรื่องที่โจทก์ฉวยโอกาสและปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดินไม่ นอกจากนี้ไม่มีบทบัญญัติใดบังคับว่า ค่าตอบแทนการใช้การจ่ายอรรถต้องเป็นไปตามราคาประเมินที่ดินอีกด้วย ข้อเท็จจริงตามที่จำเลยอ้างฟังไม่ได้ว่าสัญญาประนีประนอมยอมความเกิดจากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล จำเลยไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษามาตามยอมของศาลชั้นต้น”

มีข้อสังเกตเกี่ยวกับคำพิพากษาข้างต้นอีกประการหนึ่งซึ่งศาลระบุว่าในการเจรจาไกล่เกลี่ยในคดีดังกล่าวก็มีนายความอยู่ร่วมด้วยในการเจรจาดังนั้นจึงถือว่านายความหรือนักกฎหมายเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญในการช่วยเหลือคู่ความสำหรับการเจรจาต่อรองในชั้นไกล่เกลี่ยซึ่งหากทนายความได้มีความรู้ความเข้าใจในระบบเจรจาต่อรองทั้งมิได้เตรียมข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของลูกความของตนอาจทำให้ลูกความเสียเปรียบในการเจรจาต่อรองได้ ดังนั้นในระบบการศึกษากฎหมายของไทยจึงควรหันมาตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความรู้แก่นิสิตนักศึกษากฎหมายให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบการเจรจาต่อรองตามกฎหมายเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองไกล่เกลี่ยทั้งในและนอกศาล

สำหรับหลักการเจรจาต่อรอง กับการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทนั้นเมื่อผู้เขียนได้ศึกษาถึงแก่นแท้ของแนวความคิดแล้วพบว่าหลักการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเป็น

<sup>9</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10679/2558.

กระบวนการหนึ่งที่จะนำไปสู่การเจรจาต่อรองให้ประสบความสำเร็จ เจรจาต่อรองเป็นดังสะพานสายหนึ่ง จากหลากหลายเส้นทางที่ทอดข้ามไปสู่ความสำเร็จของผู้ดำเนินการใกล้เคียงฯ ดังนั้นการใกล้เคียงและประนีประนอมข้อพิพาทจะสำเร็จหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับเทคนิคการเจรจาต่อรองส่วนหนึ่ง ถือว่าหลักการทั้งสองนี้ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

พลวัตของกระบวนการยุติธรรมได้เคลื่อนมาถึงจุดที่โลกดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาทสำนักศาลยุติธรรมได้กำหนดนโยบายในการสนับสนุนและพัฒนาระบบ “ใกล้เคียงข้อพิพาทออนไลน์”<sup>10</sup> โดยนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มทางเลือกให้แก่คู่กรณีหรือคู่ความในการยุติปัญหาข้อพิพาท ทั้งการใกล้เคียงก่อนฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 20 ตรี หรือการใกล้เคียงหลักจากที่มีการยื่นฟ้องคดี(ระหว่างการพิจารณาคดี)<sup>11</sup> โดยสามารถเลือกใกล้เคียงได้ตามความสมัครใจของคู่กรณีหรือคู่ความทั้งการประชุมทางโทรศัพท์, Video/Web Conference, แอปพลิเคชัน Line, โปรแกรม Zoom, โปรแกรม Microsoft Teams และหากคู่กรณีหรือคู่ความสามารถตกลงกันได้ ศาลจะดำเนินการทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามวันเวลาที่คู่กรณีหรือคู่ความสะดวกมาศาลต่อไป<sup>12</sup> จึงเป็นอีกประเด็นของการใช้เทคโนโลยีมาใช้กับกระบวนการใกล้เคียง และยังสามารถนำเทคโนโลยีเดียวกันนี้ใช้กับกระบวนการยุติธรรมอื่นได้ด้วย

ความจำเป็นในปัจจุบันสำหรับวิชาเกี่ยวกับการใกล้เคียงและประนีประนอมข้อพิพาทในคดีนั้นสอดคล้องกับคุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์ใน มคอ.1 ประเด็นที่ 3. คือต้องมีทักษะในการคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์ และมีทักษะในการทำงานร่วมกับผู้อื่นอย่างเกื้อกูล เป็นกัลยาณมิตร มีจิตใต้สำนึกรับผิดชอบต่อชุมชน ท้องถิ่น สังคม และประเทศชาติ รวมไปถึงมีจิตใจให้ความใส่ใจแก่บุคคลหรือสังคมที่เดือดร้อนหรือด้อยโอกาส ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็น “นิติศาสตร์เพื่อสันติ” และเป็นรากเหง้า หรือที่มาของการจัดการปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

ในประเด็นที่ 5. มาตรฐานผลการเรียนรู้ที่มีความเชื่อมโยงกับข้อ 5.1 มาตรฐานผลการเรียนรู้ด้านคุณธรรมจริยธรรม 5.1(2) มีความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตใต้สำนึกรับผิดชอบต่อสังคม และมีความตื่นตัวต่อปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น สังคมและประเทศชาติ ข้อ 5.2 มาตรฐานผลการเรียนรู้ด้านความรู้ (2) สามารถนำความรู้ความเข้าใจ ในทฤษฎี หลักการ แนวคิด บทบัญญัติของกฎหมายไปปรับใช้กับปัญหาข้อเท็จจริง หรือค้นคว้าในระดับสูง หรือวิจัยอย่างมีนิติตักษะควบคู่กับคุณธรรมและสามารถบูรณาการเชื่อมโยงกับศาสตร์อื่น ๆ ที่

<sup>10</sup> สำนักงานศาลยุติธรรม, “แนวปฏิบัติการใกล้เคียงออนไลน์ในศาลยุติธรรมทั่วประเทศ,” <https://ktlc.coj.go.th/>, สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2564.

<sup>11</sup> หนังสือ ที่ ศย025/ว 24 (ป) ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2563, เรื่อง แนวปฏิบัติสำหรับการใกล้เคียงข้อพิพาทออนไลน์, <https://dsmc.coj.go.th/>, สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2564.

<sup>12</sup> สำนักข่าวเดอะไทยเพรส Thai Press, the Thai Press.com, สืบค้นเมื่อ 18 มกราคม 2564.

เกี่ยวข้องได้ ข้อ 5.3 มาตรฐานผลการเรียนรู้ด้านทักษะปัญญา (4) มีความสามารถในการวิพากษ์ วิเคราะห์สนับสนุน ได้แย่งรับฟังความเห็นจากบุคคลอื่นอันเป็นทักษะที่สำคัญของการปฏิบัติงานด้านกฎหมาย เพื่อนำไปสู่ข้อยุติในการเสนอทางออก หรือทางเลือกได้อย่างรอบด้านและเป็นกลียาณมิตร (5) ตระหนักถึงความสำคัญของการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีความใฝ่รู้ ติดตามการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ การเมือง เพื่อพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ข้อ 5.4 มาตรฐานผลการเรียนรู้ทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบ (1) มีความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น (2) มีความสามารถในการสื่อสารอย่างใสใจและให้เกียรติแก่กัน และยอมรับความแตกต่างของความเห็น (3) มีความสามารถในการปรับตัวในสังคมที่มีความหลากหลาย มีวุฒิภาวะทางอารมณ์สามารถควบคุมอารมณ์ และมีความอดทน (4) ใช้สิทธิเสรีภาพโดยไม่กระทบผู้อื่น และมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อประพฤตินเป็นพลเมืองดีของสังคม ข้อ 5.5 มาตรการผลการเรียนรู้ด้านทักษะวิเคราะห์เชิงตัวเลข การสื่อสาร และเทคโนโลยี (2) มีความสามารถในการสื่อสารการนำเสนอ ตลอดจนการตั้งคำถาม หรือการตอบคำถามที่ชัดเจนทำให้บุคคลอื่นเข้าใจได้ง่าย

สำหรับเนื้อหาสาระสำคัญของสาขานิติศาสตร์ใน มคอ. 1 ได้กำหนดขึ้นโดยพิจารณาการศึกษาโดยวิจัยการศึกษากฎหมายใน และต่างประเทศ ผลการประชุมสัมมนาด้านการพัฒนาการเรียนการสอนที่จัดโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย การประชุมร่วมกันระหว่างคณบดี/ประธานสาขาวิชา/หัวหน้าภาควิชา/หัวหน้าสาขาวิชานิติศาสตร์ในหลายครั้ง การรับฟังความเห็นจากวิทยากรวิชาชีพ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียกล่าวคือ เป็นผู้รับบัณฑิตเข้าทำงานสะท้อนให้เห็นถึงเนื้อหาสาระสำคัญของกลุ่มวิชาในสาขานิติศาสตร์ พอสังเขปดังนี้

#### 1. กลุ่มวิชาการ (วิชาบังคับแห่งกฎหมาย)

ประกอบไปด้วย 8 กลุ่มวิชาที่สำคัญ อาทิ กลุ่มวิชาหลักทั่วไปแห่งกฎหมาย กลุ่มวิชากฎหมายแพ่ง กลุ่มวิชากฎหมายอาญา กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน กลุ่มวิชากฎหมายพาณิชย์ และธุรกิจ กลุ่มวิชากฎหมายวิธีสารบัญญัติ กลุ่มวิชากฎหมายระหว่างประเทศ กลุ่มวิชากฎหมายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การพัฒนาชุมชน หรือวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้นโดยกำหนดให้มีจำนวนหน่วยกิตไม่น้อยกว่า 66 หน่วยกิต

#### 2. กลุ่มวิชาเฉพาะด้าน (วิชาเลือกทางกฎหมาย)

เป็นการเปิดโอกาสให้นักศึกษาสามารถเลือกลงทะเบียนเรียนในวิชาเลือกทางกฎหมายตามเนื้อหาสาระที่ตนเองสนใจหรือกฎหมายใหม่หรือประเด็นสดใหม่ทางนิติศาสตร์ หรือตามแนวทางการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพในอนาคต โดยให้มีสัดส่วนจำนวนหน่วยกิตไม่น้อยกว่า 12 หน่วยกิต

แม้ว่าใน มคอ.1 จะมีได้ระบุถึงวิชาเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทไว้โดยตรง ทั้งมิได้ระบุว่าควรบรรจุไว้ในกลุ่มวิชาใดแต่เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างมาตรฐานการเรียนรู้ในสาขานิติศาสตร์กับวิชาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยว่าด้วยการ

ประณอมข้อพิพาทในคดีพบว่ามีส่วนสัมพันธ์กันอย่างยิ่งกล่าวคือตาม มคอ.1 ได้มุ่งเน้นทั้งด้านผลการเรียนรู้ด้านวิชาการและด้านคุณธรรมทั้งหลักสูตรยังมุ่งเน้นให้ผู้ศึกษารู้จักการวิพากษ์วิจารณ์ได้แยแ้งความ ยุติธรรมความไม่เหมาะสมหรือลำสมัยของบทบัญญัติทางกฎหมายอีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้เรียนแสวงหาทางออกของคดีที่พิพาทกันจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และกระบวนการไกล่เกลี่ยและประณอมข้อพิพาท

### 3. สรุป

นักนิติศาสตร์ในยุคใหม่จำเป็นที่จะต้องรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลก เมื่อโลกมองว่าการ “เป็นความ” และการต่อสู้คดีแบบกระแสหลักเป็นกระบวนการที่ลำสมัย เสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย เสียโอกาสต่างๆในชีวิต ทัวโลกรวมทั้งประเทศไทยจึงมีแนวโน้มที่จะปรับตัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ได้เข้ามาจัดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของชาติซึ่งเป็นระบบใหม่ที่มีได้อยู่ในตำราเรียนและหลักสูตรได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีก่อนฟ้องศาลซึ่งนักกฎหมายในอนาคตจะต้องทราบถึงรายละเอียดขั้นตอน กระบวนการช่วยเหลือลูกความของตนในการแนะนำและหาแนวทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่คดีจะขึ้นสู่ศาล ทั้งในทางการบริหารกระบวนการยุติธรรมถือเป็นการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลทำห้คดีที่สามารถตกลงกันได้ สามารถยุติลงได้โดยไม่ต้องแออัดกันบนศาล และมีได้ใช้เวลาเนิ่นนานเกินสมควร เพิ่มเวลาในการทำงานให้ศาลมากขึ้น ทำให้ศาลพิจารณาคดีอื่นที่ค้างอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ในสังคมได้อย่างแท้จริง

จากแง่มุมที่มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรีสาขาวิชานิติศาสตร์(มคอ.1)ได้เปิดโอกาสให้สามารถพัฒนาหลักสูตรหรือปรับปรุงแก้ไขรายวิชาที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ การระบุรายวิชาอันเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประณอมข้อพิพาทไว้ในหลักสูตรนิติศาสตร์ทั่วประเทศผ่านการจัดทำหลักสูตร (มคอ.2)โดยแต่ละมหาวิทยาลัยควรริเริ่มให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมากขึ้น อาทิ มีการเตรียมความพร้อมของคณาจารย์ผู้สอนสถาบันควรริเริ่มในการพัฒนาคณาจารย์ให้มีความรู้ความสามารถและศักยภาพในการสอนรายวิชากระบวนการยุติธรรมทางเลือกหรือการไกล่เกลี่ยและประณอมข้อพิพาท ผ่านการอบรมเสริมความรู้ เสริมทักษะในการไกล่เกลี่ยและประณอมข้อพิพาทเพื่อสามารถนำไปถ่ายทอดให้กับผู้เรียนได้

จากประสบการณ์การทำงานด้านการสอนวิชากฎหมาย และงานพัฒนาหลักสูตรวิชากฎหมาย ตลอดจนการเข้าร่วมประชุมกับคณะนิติศาสตร์ฯจากตัวแทนทุกสถาบัน ทั้งประสบการณ์จากการศึกษาในงานในสถาบันที่ได้มีการเปิดสอนคณะนิติศาสตร์ผู้เขียนพบว่า แม้ในหลายมหาวิทยาลัยจะระบุรายวิชาที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประณอมข้อพิพาทไว้ในหลักสูตร แต่ก็มีได้มีการเรียนการสอนจริง บางมหาวิทยาลัยใช้เป็นเพียงวิชาเลือกสำหรับเลือกเรียนเท่านั้น ในขณะที่บางมหาวิทยาลัยไม่ปรากฏวิชาในลักษณะนี้อยู่เลย ซึ่งผู้เขียน

เห็นว่าควรเพิ่มสำคัญของรายวิชาการใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทขึ้นให้มีน้ำหนักเทียบเท่ากับรายวิชาเอกบังคับจะทำให้แนวความคิดด้านการใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทมีการใช้อย่างจริงจังมากยิ่งขึ้นผ่านบัณฑิตที่เป็นผลผลิตของสถาบัน

สำหรับเนื้อหาวิชาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมหรือการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาทในคดีที่ควรจะเป็น ควรมีการสอนถึงหลักทั่วไปเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี การจัดการความขัดแย้งทั้งในระดับกระบวนการกระแหลักและในระดับชุมชน ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันเป็นแม่บทสำหรับให้อำนาจในการใกล้เคียงโดยชอบด้วยกฎหมาย

#### 4. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ไปถึงเป้าหมายอันพึงประสงค์ บทความนี้จึงเสนอข้อแนะสามข้อสำหรับการก้าวเข้าสู่การเรียนการสอนกฎหมายโดยมีวิชาใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทอยู่ในหลักสูตรด้วย

1. นักวิชาการ หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนรายวิชานิติศาสตร์ของแต่ละมหาวิทยาลัยได้เข้ามาประชุมปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์จากภายนอก อาทิ ผู้พิพากษา ผู้ประนีประนอมประจำศาล พนักงานอัยการ ทนายความ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญ ความจำเป็นและนิติพลวัตร เพื่อการปรับปรุงหลักสูตรเพิ่มรายวิชา ใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทเข้าไปในหลักสูตรการเรียนการสอนคณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัย (มคอ.2)

2. เตรียมความพร้อมด้านหลักสูตรและด้านผู้สอนโดยเฉพาะผู้สอนในรายวิชาใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทจะต้องมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทหรือระงับความขัดแย้งโดยสันติวิธี ทั้งควรผ่านการอบรมหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่งอันเกี่ยวกับการใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทจากสถาบันที่ได้มาตรฐาน หรือเป็นที่ยอมรับในวงการนิติศาสตร์ อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม สภานายความ หรือเนติบัณฑิตไทย เป็นต้น

3. บรรจุรายวิชาใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทเข้าไว้ในหลักสูตรนิติศาสตร์ (มคอ.2) โดยในส่วนของการจัดหน่วยกิต รายละเอียดเนื้อหาวิชาและการประเมินผล ตลอดจนการระบุว่าให้เป็นรายวิชาเอกบังคับ หรือวิชาเลือก เหล่านี้ให้เป็นไปตามดุลยพินิจของกรรมการประจำหลักสูตร

เมื่อสภาวะการเปลี่ยน สังคมเปลี่ยนกระบวนการยุติธรรมย่อมต้องขยับปรับตัวเพื่อเปลี่ยนให้เท่าทันโลกซึ่งผันแปรแบบก้าวกระโดดการใช้วิธีคิดแบบเดิมเพื่อแก้ปัญหาในรูปแบบใหม่จึงไม่สามารถกระทำได้ กระบวนการยุติธรรมของชาติก็เช่นกันจำต้องอาศัยบุคลากรผู้มีวิสัยทัศน์ใหม่ในการใช้ และตีความกฎหมายเพื่อผดุงความยุติธรรมตามแบบยุคสมัยซึ่งอาจกล่าวได้ว่ายุคปัจจุบันความยุติธรรมมีลักษณะเคลื่อนที่อย่างรวดเร็วทั้งกระแสโลกยุคไวรัสโควิด 19 ระบาดอย่างหนักทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างมนุษย์โดยตรงต่อกันเป็นเรื่องยุ่งยาก การระงับข้อขัดแย้งอย่างรวดเร็วทันท่วงทีแม้มีได้ทำในศาลหรือกระบวนการ



การยุติธรรมกระแสหลักแต่ก็สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับคู่ความได้เป็นอย่างดี การศึกษากฎหมายในปัจจุบันและอนาคตจึงควรสอดคล้องกับแนวความคิดนี้ โดยผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปลูกฝังบุคคลากรรุ่นใหม่ อาทิ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่เปิดสอนในสาขานิติศาสตร์จะสามารถเป็นแม่พิมพ์ที่จะหล่อหลอมนิติศาสตร์บัณฑิตให้เข้าถึงหลักการ “นิติศาสตร์เพื่อสันติ” ได้อย่างสมบูรณ์แบบ

### บรรณานุกรม

- นพมาส วรญาณศรี. “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก.” <http://www.ops.moc.go.th>, สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2564.
- ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. *ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอาญาสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: ธนาเพรส, 2560.
- ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. *เทคนิคจิตวิทยาสำหรับการไกล่เกลี่ย*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์, 2560.
- วันชัย วัฒนศัพท์. *การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทและความขัดแย้งในชุมชน*. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2550.
- พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 67ก (22 พฤษภาคม 2562).
- สำนักข่าวเดอะไทยเพรส Thai Press. the Thai Press.com. “แนวปฏิบัติการไกล่เกลี่ยออนไลน์ในศาลยุติธรรมทั่วประเทศ.” <https://ktlc.coj.go.th/>. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2564.
- สำนักส่งเสริมงานตุลาการ. *คู่มือการจัดระบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในศาลตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ.25540*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2559.
- สรวิศ ลิ้มปริงซี. *กฎหมายกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์, 2560.

**การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อ  
องค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง**  
**A Causal Relationship Analysis of Factors Affecting  
Organizational Commitment of Employees in Headquarter of  
Royal Irrigation Department.**

**ณัฐพงศ์ พิพัฒน์วัฒนากุล\* และนันทนิชา หาสนธิ์\*\***

ปริญญาโทภาคพิเศษ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (การจัดการภาครัฐและเอกชน)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

เลขที่ 1 ถนนอุทัยนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

**Nattapong Phiphatwatanarkul and Natnicha Hasoontree**

Master of Public Administration Program in Public Administration Faculty of  
Humanities and Social Sciences, Suan Sunandha Rajabhat University,

1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300

Email: nppmick@gmail.com, drnatnicha.ha@gmail.com

Received: October 6, 2020

Revised: November 1, 2020

Accepted: November 17, 2020

**บทคัดย่อ**

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง 2) เพื่อตรวจสอบสมมติฐานความสัมพันธ์เชิงสาเหตุปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง กลุ่มตัวอย่างเป็นกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรกรมชลประทาน ส่วนกลาง จำนวน 360 คน โดยผู้วิจัยได้ตัวแปรเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง จำนวน 36 ตัวแปร (ข้อคำถาม) วนาดกลุ่มตัวอย่าง 10 เท่า ของตัวแปร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์

\* นักศึกษาระดับปริญญาโทภาคพิเศษ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (การจัดการภาครัฐและเอกชน) คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (การจัดการภาครัฐและเอกชน) คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ข้อมูลได้แก่ ความถี่ ร้อยละค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์เส้นทางอิทธิพล (Path analysis) โดยใช้โปรแกรม AMOS

ผลการวิจัยพบว่า 1) กรอบแนวคิดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ประกอบด้วยตัวแปรที่มีอิทธิพลทางตรงอย่างเดียวมี 2 ตัวแปร คือ ลักษณะของงานและคุณภาพชีวิตในการทำงาน และตัวแปรที่มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง 7 ตัวแปร คือ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ การพัฒนาความสามารถของบุคคล การบูรณาการด้านสังคม ธรรมเนียมในองค์การ ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม ความมีเอกลักษณ์ของงาน และผลสะท้อนจากงาน 2) รูปแบบเชิงสมมติฐานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์พิจารณาจากค่า CMIN/df เท่ากับ .836 ค่า p-value เท่ากับ .505 GFI เท่ากับ .944 AGFI เท่ากับ .934 RMR เท่ากับ .001 RMSEA เท่ากับ .003 NFI เท่ากับ .969 TLI เท่ากับ .926 และ CFI เท่ากับ .959 อิทธิพลรวมของตัวแปรสาเหตุที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลางมากที่สุด คือ ลักษณะของงาน รองลงมาคุณภาพชีวิตในการทำงาน องค์ประกอบทั้งหมดอธิบายความแปรปรวนของความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ได้ร้อยละ 88.30

**คำสำคัญ:** คุณภาพชีวิตในการทำงาน, ความผูกพันต่อองค์การ, กรมชลประทาน

## Abstract

The objectives of this study were 1) to analyze the pathway of causal relationship influencing organizational engagement of the Central Irrigation Department personnel 2) to examine the causal relationship hypothesis, factors affecting the organizational engagement of the Royal Irrigation Department personnel. The central sample group was 360 Central Irrigation Department personnel. The researcher obtained 36 variables of causal influences on organizational engagement of the Central Irrigation Department personnel based questionnaire. The sample size was 10 times of the tool variables used. The statistics used in data analysis were frequency, percentage, average standard deviation and path analysis using AMOS program

The results showed that 1) the concept framework of causal relationship patterns contributed to the organization of personnel. There are two direct influential variables: the nature of the work and the quality of life of work, and variables that have a direct and indirect influence on the organization of personnel. The Department of Central Irrigation 7 variables are safe environment and promote health. 2) The hypothesis is consistent with empirical data based on CMIN/df value of .836, p-value equal to .505 GFI equal to .9. 44 AGFI equals .934 RMR equals .001 RMSEA equals .003 NFI equals .969 TLI equals .926, and CFI equals .959. The most central irrigation department is the nature of the work, second to the quality of life of the work. All elements are described. Variance of engagement with the organization of personnel 88.30%.

**Keywords:** Quality of Work Life, Organizational Commitment, Royal Irrigation Department

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เกิดกระแสโลกาภิวัตน์ คุณลักษณะของงานการจ้างงานของหลายๆองค์กรได้มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยเปลี่ยนจากการจ้างพนักงานแบบพนักงานประจำ (Full time) มาเป็นการจ้างงานแบบพนักงานแบบเหมาช่วง (Contract) และพนักงานสัญญาจ้างแบบชั่วคราว โดยเฉพาะองค์กรโดยบางแห่งมีอัตราพนักงานแบบเหมาช่วงและสัญญาจ้างสูงถึงครึ่งหนึ่งของพนักงานทั้งหมด<sup>1</sup> สาเหตุหลักของการจ้างงานแบบเหมาช่วง (Contract) และพนักงานสัญญาจ้างเกิดจากการที่โลกมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ส่งผลให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการเลือกใช้บริการต่าง ๆ ได้มากขึ้น ดังนั้น แต่ละองค์กรจึงต้องนำกลยุทธ์ต่าง ๆ เข้ามาใช้ในการแข่งขัน เช่น การสร้างความแตกต่าง (Differentiation) กลยุทธ์ต้นทุนต่ำ (Low cost Provider) หรือการเน้นไปยังกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่ม (Focused group) ซึ่งหากบริษัทจะใช้กลยุทธ์ด้านราคาก็มีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มรายได้หรือลดค่าใช้จ่ายลง โดยวิธีการที่จะทำได้ง่ายที่สุด คือ การลดค่าใช้จ่าย จึงเกิดแนวคิดที่จะเปลี่ยนวิธีการจ้าง โดยมองว่าหากงานใดที่ไม่ใช่แกนหลักขององค์กร (Core Value) ที่จำเป็นที่จะต้องใช้พนักงานประจำ องค์กรสามารถเปลี่ยนมาใช้วิธีการจ้างงานแบบสัญญาจ้างชั่วคราวได้ เพราะสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทั้งในส่วนของค่าตอบแทนและผลตอบแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น กองทุนบำนาญได้ โดยข้อเสียที่มีต่อพนักงาน คือ ความไม่มั่นคงของงาน อัตราการจ่ายผลตอบแทนที่ต่างจากพนักงานประจำ ส่วนผลเสียที่เกิดขึ้นกับบริษัทคือพนักงานกลุ่มนี้มีอัตราการลาออกที่สูงมากเมื่อเทียบกับการจ้างงานแบบอื่น เนื่องจากลักษณะการจ้างงานนั้นไม่มีความมั่นคงและชัดเจน ลักษณะของงานไม่น่าดึงดูดพนักงาน ซึ่งการลาออกของพนักงานกลุ่มดังกล่าว ส่งผลต่อการดำเนินงานของบริษัท เนื่องจากจะทำให้งานขาดช่วงหรือเกิดการดำเนินงานไม่ทันตามกำหนดระยะเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านบริการ ที่จะต้องให้บริการลูกค้าตลอดเวลา ดังนั้นการรักษาพนักงานไม่ให้ลาออกจากงานนั้นจึงเป็นสิ่งสำคัญและควรศึกษาดูสิ่งที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับความผูกพันต่อองค์กร เช่น คุณลักษณะของงานหรือค่าตอบแทนด้วย

ปัจจุบันองค์กรโดยเฉพาะในส่วนของฝ่ายบุคคล จึงเริ่มที่จะพิจารณาถึงวิธีการบริหารจัดการคนเก่ง (talent management) โดยจะมีการตั้งเป็นกลยุทธ์ ซึ่งจะใช้วิธีการต่าง ๆ เข้ามาบริหาร เช่น การดึงดูด การพัฒนา และการดำรงไว้ให้คงอยู่ของกลุ่มคนที่เป็เป้าหมาย ซึ่งจะเป็นกลุ่มคนที่มีความสามารถที่เหมาะสมในตำแหน่งงานนั้น ๆ โดยความสามารถของแต่ละบุคคล มันคือสิ่งที่อยู่ในคน ๆ นั้น เช่น ทักษะ ความรู้ ความสามารถ ซึ่งคน ๆ นั้นจะสามารถนำมาสร้างให้เกิดเป็นผลงานและศักยภาพของตัวเองได้ แต่อย่างไรก็ตามศักยภาพและความสามารถที่มีอยู่แล้วในตัวของแต่ละบุคคลนั้นมันก็ไม่อาจที่จะนำออกมาใช้ได้เลยหากคน ๆ นั้น

<sup>1</sup> พิชิต เทพวรรณ, การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์: แนวคิดและกลยุทธ์เพื่อความ ได้เปรียบทางการแข่งขัน, (กรุงเทพ: ซีเอ็ดยุคชน, 2556).

ไม่มีความตระหนักหรือต้องการที่จะแสดงความสามารถนั้น ๆ ออกมา ดังนั้นองค์การจึงจำเป็นต้องวางแผนกลยุทธ์เพื่อที่จะสร้างให้บุคลากรเกิดมีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถของตนเอง (Efficacy Expectation) ซึ่ง<sup>2</sup> กล่าวไว้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องความสามารถของตนเอง หมายถึง ความเชื่ออย่างจริงจังที่เราจะสามารถทำให้ธุรกิจประสบความสำเร็จได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นกับบุคลากรในองค์การได้นั้นคือ องค์การจะต้องมีเป้าหมายที่ถูกตั้งมาอย่างชัดเจน

จากความสำเร็จและความผูกพันต่อองค์การที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ทำให้มีผู้วิจัยหลายท่านได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความผูกพันต่อองค์การและพบว่า บรรยากาศในการทำงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ก่อให้เกิดความผูกพันในการทำงานมากยิ่งขึ้น ดังที่<sup>3</sup> ได้กล่าวเอาไว้ว่า บรรยากาศในองค์การมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของแต่ละบุคคลในการทำงาน โดยดูได้จากสิ่งเร้าใจ ความอิสระในการเลือกงาน ระบบการให้รางวัล และการลงโทษ บรรยากาศในองค์การนับว่าเป็นสภาพแวดล้อมในระบบการทำงานในแต่ละสถานที่ บุคคลย่อมต้องมีบุคลิกภาพที่แสดงถึงความเป็นตนเอง องค์การหรือหน่วยงานก็สามารถแสดงลักษณะเฉพาะในด้านบรรยากาศขององค์การหรือหน่วยงาน และองค์ประกอบของสภาพแวดล้อมขององค์การจะรับรู้ได้โดยบุคลากรในองค์การทั้งทางตรงและทางอ้อม และมีอิทธิพลต่อการจูงใจและการปฏิบัติงานในองค์การ<sup>4</sup> ดังที่ทฤษฎีการเรียนรู้ในองค์การ (Organization Learning) ของ Argyris<sup>5</sup> ได้กล่าวไว้ว่าการที่องค์การได้กำหนดโครงสร้างและงานที่ต่ำกว่าระดับความสามารถของพนักงาน ย่อมจะก่อให้เกิดความรู้สึกผิดหวังและตีตนออกจากองค์การ ปฏิเสธความรับผิดชอบ ตลอดจนต่อต้านองค์การ ปัญหาดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นได้ในองค์การ โดยเป้าหมายในการบริหารงานเพื่อความสำเร็จขององค์การตามทฤษฎีของ Argyris & Schon จึงมุ่งเน้นไปที่ความสำคัญขององค์การและพนักงาน ตลอดจนประสิทธิภาพของทั้งสองปัจจัย ทุกคนควรให้ความสำคัญต่อบรรยากาศในองค์การเพราะบรรยากาศในองค์การมีประสิทธิภาพมากขึ้น บรรลุเป้าหมายขององค์การได้เร็วขึ้น และผู้ปฏิบัติงานจะมีความผูกพันต่อองค์การมากยิ่งขึ้น<sup>6</sup>

การศึกษาถึงผลกระทบของบรรยากาศในการทำงานต่อความผูกพันต่อองค์การนี้ จะช่วยให้เกิดประโยชน์ในการเป็นแนวทางแก่ผู้บริหารองค์การในการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อให้เป็นประโยชน์

<sup>2</sup> Michaels, Ed; Handfield-Jones, Helen and Axelrod, Beth. *The War for Talent*. Boston, (Massachusetts: Harvard Business School Press, 2001), 12.

<sup>3</sup> Forehand, G. A., & Gilmer, B. V. H. Environmental in studies of organization behavior. *Psychological Bulletin*.(1964), 62.

<sup>4</sup> Litwin, G.H., & Stringer, R. A. *Motivation and organization climate* (Boston: Division of Research, 1986).

<sup>5</sup> Argyris, Chris. *Personnel and Organization* (New York : Harper & Row Publishers, 1987).

<sup>6</sup> Argyris, C., & Schon, D. *Organization Learning : A Theory of Action Perspective* (Boston : Addison-Wesley, 1978).

ในการวางแผนการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์การและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการดำเนินกิจกรรมขององค์การต่อไปในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากระดับความผูกพันต่อองค์การของพนักงานในระดับสูงย่อมที่จะนำไปสู่ความตั้งใจในการปฏิบัติงาน และความต้องการที่จะดำรงความเป็นสมาชิกภาพของพนักงานตลอดไป<sup>7</sup> กรมชลประทานนับได้ว่าเป็นอีกองค์การหนึ่งที่มีการแข่งขันกันสูงมากขึ้น ซึ่งกรมชลประทานจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างองค์การให้มีความเหมาะสมกับสภาพการแข่งขันในปัจจุบันและให้เหมาะสมกับการบริหารงานยิ่งขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกและสนับสนุนการประกอบธุรกิจของลูกค้าอย่างครบวงจรให้มีความทันสมัย สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยต่อลูกค้า ด้วยเหตุผลดังกล่าวกรมชลประทานต้องสร้างความพึงพอใจในงานให้กับผู้ปฏิบัติงานภายในองค์การ เพื่อให้เกิดความรัก ความผูกพันในงานที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติมีความเต็มใจที่จะทุ่มเทแรงกายแรงใจในการทำงานให้กับองค์การ ดังนั้นคนในองค์การจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างมากที่จะทำให้องค์การนั้นมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองของลูกค้าได้มากยิ่งขึ้น และจะส่งผลให้กรมชลประทานนั้นประสบผลสำเร็จและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การได้

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาค้นคว้าลักษณะงาน ชื่อหัวข้อ : การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง เป็นประชากร และคาดว่าจะผลที่ได้จากการวิจัยนี้จะทำให้องค์การหาวิธีเพิ่มพูนความผูกพันของพนักงานต่อองค์การให้สูงมากขึ้น เพราะในกระบวนการปฏิบัติงานจะต้องมีการประสานงานกับบุคคลต่าง ๆ ในองค์การที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีความสามัคคีกัน และสร้างสัมพันธภาพที่ดีต่อกันให้เกิดขึ้นในองค์การและให้มีบรรยากาศในการทำงานที่ดี ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์แก่องค์การที่จะเสริมสร้างความผูกพันในองค์การต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง

1.2.2 เพื่อตรวจสอบ สมมติฐานความสัมพันธ์เชิงสาเหตุปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง

## 1.3 สมมติฐานการวิจัย

1.3.1 สมมติฐานข้อที่ 1 ซึ่งเป็นการทดสอบสมมติฐานของโมเดล เพื่อการทดสอบว่าโมเดลเส้นทางที่สร้างขึ้นตามทฤษฎีมีความสอดคล้องกับข้อมูลจริงเชิงประจักษ์หรือไม่

1.3.2 สมมติฐานข้อที่ 2 ตัวแปรปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงานประกอบด้วยตัวแปร 8 ตัวแปร ได้แก่ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ การพัฒนาความสามารถของบุคคล ความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน การบูรณาการด้านสังคม ธรรมเนียมในองค์การ ความสมดุลในชีวิตงานและชีวิตส่วนตัว และความเกี่ยวข้องสัมพันธ์

<sup>7</sup> Robbins, S. P. *Organizational Behavior*. Englewood Cliffs, (NJ : Prentice Hall, 1993).



กับสังคม และตัวปัจจัยคุณลักษณะของงาน ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ ความหลากหลายของงานความมีเอกลักษณ์ของงาน ความสำคัญของงาน ความมีอิสระในการทำงาน ผลสะท้อนจากงาน มีอิทธิพลทางตรงต่อ ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัวแปร ได้แก่ ความเชื่อมั่นในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร ความตั้งใจทำงาน และความปรารถนาอยู่ในองค์กร

#### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

##### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

แนวคิด กระบวนการ ประเด็น หรือข้อค้นพบที่เกี่ยวกับเส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ได้แก่ 1) ปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงานตามแนวคิดของ Walton<sup>8</sup> ได้แก่ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ การพัฒนาความสามารถของบุคคล ความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน การบูรณาการด้านสังคม ธรรมเนียมในองค์กร ความสมดุลในชีวิตงานและชีวิตส่วนตัว และความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม และปัจจัยคุณลักษณะของงาน ตามแนวคิดของ Buchanan<sup>9</sup> ได้แก่ ความหลากหลายของงาน ความมีเอกลักษณ์ของงาน ความสำคัญของงาน ความมีอิสระในการทำงาน ผลสะท้อนจากงาน 3) ความผูกพันต่อองค์กร (Organizational Commitment) โดยได้นำเอาแนวความคิดของ สเตียร์ และพอร์เตอร์<sup>10</sup> มาเป็นแนวคิดหลักในการกำหนดตัวแปร โดยแบ่งเป็น 3 ด้านคือ ความเชื่อมั่นในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร ความตั้งใจทำงาน และความปรารถนาอยู่ในองค์กร

##### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรกรมชลประทานส่วนกลาง ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ รวม 2,861 อัตรา<sup>11</sup>

##### 1.4.3 ขอบเขตด้านเวลาและพื้นที่

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล ในเดือน มกราคม – มีนาคม พ.ศ. 2563

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

##### 1.5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรกรมชลประทานส่วนกลาง ประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ รวม 2,861 อัตรา<sup>12</sup> กลุ่มตัวอย่างเป็น

<sup>8</sup> Walton, Richard E. Improving Quality of Work Life. *Harvard Business Review*, 15 (5) (1974) :12-16.

<sup>9</sup> Buchanan, B. Building organization commitment: The socialization of manager in Work organization. *Administrative Science Quarterly* 19(40) (1974) : pp. 533-546.

<sup>10</sup> Steers, R. M. & Porter, L. W. *Motivation and Work Behavior*, 3<sup>rd</sup> ed, (New York: McGraw – Hill, 1983).

<sup>11</sup> กรมชลประทาน. *กรอบอัตราค่าจ้างบุคลากรกรมชลประทาน 22102562*. (กรมชลประทาน, 2562).

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน.

กลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรกรมชลประทานส่วนกลางส่วนกลาง จำนวน 360 คน โดยผู้วิจัยได้ตัวแปรเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรการของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง จำนวน 36 ตัวแปร (ข้อคำถาม) ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 10 เท่า ของตัวแปร<sup>13</sup>

วิธีสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling) ผู้ศึกษาได้ออกแบบมาเพื่อทำการเก็บข้อมูลในภาคสนาม (Field Data Collection) โดยใช้การสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิโดยใช้สัดส่วนตามจำนวนประชากร (proportional stratified random sampling) โดยคำนึงถึงหลักการให้กลุ่มตัวอย่างที่สุ่มมาจากแต่ละกลุ่มของประชากรมีจำนวนที่เหมาะสม ซึ่งผู้วิจัยกำหนดให้เขตเป็นชั้นภูมิ (stratified random sampling) และกำหนดให้เขตเป็นหน่วยการสุ่ม (sampling units) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลโดยนำแบบสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้จัดเตรียมไว้ไปทำการจัดเก็บข้อมูลจากกลุ่มบุคลากรกรมชลประทานส่วนกลาง จำนวน 360 คน

### 1.5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบสอบถามในการวิจัยแบ่งคำถามออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของปัจจัยส่วนบุคคล เป็นแบบสอบถามแบบตรวจคำตอบ (Checklist) ประกอบด้วยข้อคำถาม จำนวน 6 ข้อ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ รายได้ต่อเดือน และอายุงาน

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน ประกอบด้วยข้อคำถาม 16 ข้อ ลักษณะแบบสอบถามปลายปิด (Close Ended Question) ให้เลือกคำตอบ ซึ่งแบบสอบถามนี้เป็นคำถามในแบบ Likert Scale ใช้ระดับการวัดข้อมูลอันตรภาพชั้น (Interval scale) แบ่งเป็น 5 ระดับ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับคุณลักษณะของงาน ประกอบด้วยข้อคำถาม 10 ข้อ ลักษณะแบบสอบถามปลายปิด (Close Ended Question) ให้เลือกคำตอบ ซึ่งแบบสอบถามนี้เป็นคำถามในแบบ Likert Scale ใช้ระดับการวัดข้อมูลอันตรภาพชั้น (Interval scale) แบ่งเป็น 5 ระดับ

ส่วนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กร ประกอบด้วยข้อคำถาม 10 ข้อ ลักษณะแบบสอบถามปลายปิด (Close Ended Question) ให้เลือกคำตอบ ซึ่งแบบสอบถามนี้เป็นคำถามในแบบ Likert Scale ใช้ระดับการวัดข้อมูลอันตรภาพชั้น (Interval scale) แบ่งเป็น 5 ระดับ

ตรวจสอบความเที่ยงตรง เชิงความครอบคลุมเนื้อหา (Content Validity) และความถูกต้องในสำนวนภาษาของแบบสอบถาม นำแบบสอบถามที่ได้แก้ไขปรับปรุงแล้วไปทดลองใช้กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง (Try out) เพื่อนำมาวิเคราะห์หาความเที่ยง (Reliability) ปรากฏผลว่าได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ของแบบสอบถาม

<sup>13</sup> Field, A., Miles, J., & Field, Z., *Discovering statistics using R*. (Los Angeles: Sage, 2012).

ด้วยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$ -Coefficient) ตามวิธีการของ ครอนบาค (Cronbach)<sup>14</sup> ได้ผล ค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) เท่ากับ 0.97 มากกว่า .50 (IOC > .50) และ สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) เท่ากับ .95 มากกว่าเกณฑ์ .70 อยู่ในเกณฑ์ใช้ได้

### 1.5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ผู้วิจัยได้เลือกใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการสังเคราะห์งานวิจัยเป็นรายประเด็นด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิธีการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM) โดยการวิเคราะห์เส้นทาง (Path analysis) ด้วยเทคนิคการใช้หลักการค่าประมาณความ ควรจะเป็นสูงสุด (Maximum Likelihood: ML) ในการประมาณค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางเพื่อศึกษาอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมของตัวแปรว่ามีผลต่อตัวแปรตามมากน้อยเพียงใด ด้วยโปรแกรม Amos version 21

### 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 งานวิจัยนี้ทำให้ได้องค์ความรู้ที่สามารถอธิบายเส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง

1.6.2 งานวิจัยนี้สามารถใช้เป็นข้อมูลและแนวทางในการเพิ่มพูนองค์ความรู้และความเข้าใจในงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยช่วยอธิบายความผูกพันต่อองค์กรที่เหมาะสมสำหรับองค์กรภาครัฐบาลในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

1.6.3 ผู้บริหารและบุคลากรฝ่ายทรัพยากรบุคคลขององค์กรภาครัฐบาลในประเทศไทยสามารถนำผลงานวิจัยนี้ไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของพนักงานเกิดความผูกพันต่อองค์กร และมูลเหตุที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรได้ และเหมาะสมตามแต่บริบทขององค์กร

## 2. ผลการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ พบว่า ในการวิเคราะห์โครงสร้าง ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง และตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างโมเดลสมมติฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์โดยการวิเคราะห์อิทธิพลทางตรงอิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ด้วยค่าประมาณความควรจะเป็นสูงสุด (Maximum Likelihood Estimates = ML) เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลเสนอตามลำดับ ดังนี้

<sup>14</sup> Cronbach, L. J., *Essentials of psychological testing*, 5<sup>th</sup> ed., (New York : Harper Collins Publishers, 1990).

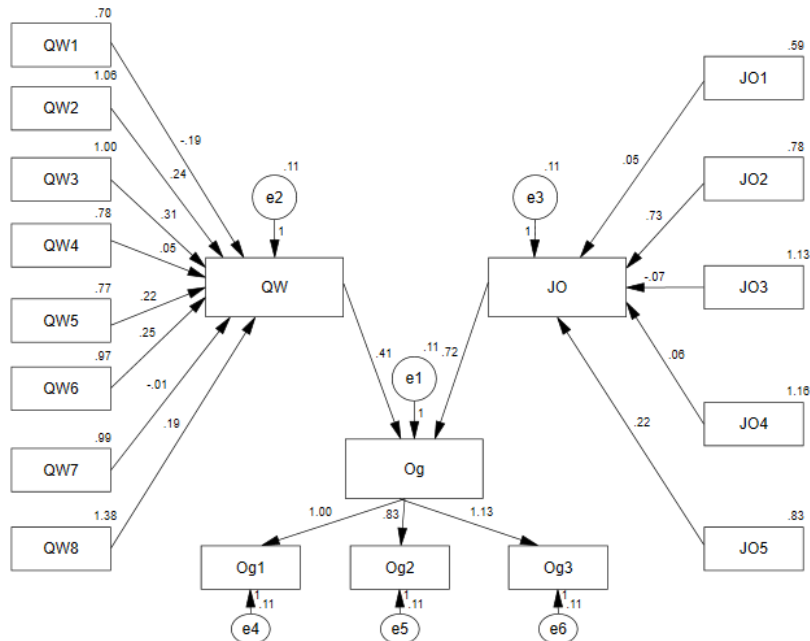
(1) รูปแบบโมเดลการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุแบบเต็ม รูป (over identified model) หรือการกำหนดโครงสร้างโมเดล (model specification)

(2) ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดล (measures of the model fit)

(3) ผลการประมาณค่าพารามิเตอร์ของโมเดล (parameter estimation of the model) หรือผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ต่าง ๆ

(4) ผลการคำนวณอิทธิพลทางตรง (direct effect) อิทธิพลทางอ้อม (indirect effect) และผลรวมอิทธิพล (total effect) ซึ่งมีรายละเอียดของผลการวิจัย ดังนี้

2.1 รูปแบบโมเดลการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุแบบเต็มรูป (over identified model) ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบโมเดลการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุแบบเต็มรูป (over identified model) กำหนดค่าตัวแปรปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน (QW) ประกอบด้วยตัวแปร 8 ตัวแปร ได้แก่ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ (QW<sub>1</sub>) สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ (QW<sub>2</sub>) การพัฒนาความสามารถของบุคคล (QW<sub>3</sub>) ความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน (QW<sub>4</sub>) การบูรณาการด้านสังคม (QW<sub>5</sub>) ธรรมเนียมในองค์กร (QW<sub>6</sub>) ความสมดุลในชีวิตงานและชีวิตส่วนตัว (QW<sub>7</sub>) และความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม (QW<sub>8</sub>) และตัวปัจจัยคุณลักษณะของงาน (JO) ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ ความหลากหลายของงาน (JO<sub>1</sub>) ความมีเอกลักษณ์ของงาน (JO<sub>2</sub>) ความสำคัญของงาน (JO<sub>3</sub>) ความมีอิสระในการทำงาน (JO<sub>4</sub>) และผลสะท้อนจากงาน (JO<sub>5</sub>) ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง (Og) ประกอบด้วยตัวแปร 3 ตัวแปร ได้แก่ ความเชื่อมั่นในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร (Og<sub>1</sub>) ความตั้งใจทำงาน (Og<sub>2</sub>) และความปรารถนาอยู่ในองค์กร (Og<sub>3</sub>) ดังภาพที่ 1



CMIN/df = 8.133 ค่า p-value = .000 GFI = .230 AGFI = .074

RMR = .548 RMSEA = .398 NFI = .310 TLI = .279 CFI = .334

ภาพที่ 1 โครงสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์เชิงสาเหตุโมเดลก่อนปรับปรุง

ที่มา: ดัดแปลงมาจาก ชานินทร์ ศิลป์จารุ (2555)<sup>15</sup>

จากการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุเต็มรูปแบบ พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ยังไม่เหมาะสม โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางที่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติมีอยู่ 6 เส้นทาง แสดงตามภาพที่ 1 ดังนั้น จึงต้องทำการตกแต่งรูปแบบความสัมพันธ์โดยการปรับโมเดลใหม่ เพื่อให้ได้รูปแบบหรือโมเดลที่มีความสัมพันธ์ที่ดีที่สุด โดยการลบเส้นทางที่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติออกจากรูปแบบความสัมพันธ์เต็มรูปแบบ ดังแสดงในตารางที่ 1

## 2.2 ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดล (measures of the model fit)

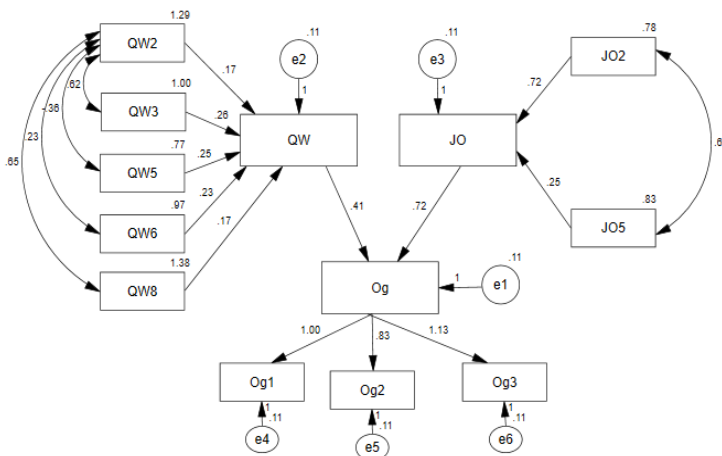
สมมติฐาน ข้อที่ 1 ซึ่งเป็นการทดสอบสมมติฐานของโมเดล เพื่อการทดสอบว่าโมเดลเส้นทางที่สร้างขึ้นตามทฤษฎีมีความสอดคล้องกับข้อมูลจริงเชิงประจักษ์หรือไม่

$H_0$  : โมเดลเส้นทางตามทฤษฎี = โมเดลตามข้อมูลจริง

<sup>15</sup> ชานินทร์ ศิลป์จารุ., การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS และ AMOS., พิมพ์ครั้งที่ 13 (กรุงเทพฯ : บิสซิเนสอาร์แอนด์ดี, 2555).

$H_1$  : โมเดลเส้นทางตามทฤษฎี  $\neq$  โมเดลตามข้อมูลจริง

การตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างโมเดลเชิงสมมติฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์โดยใช้ โปรแกรมสำเร็จรูป AMOS ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลตามตัวแปรต่าง ๆ ในตัวแบบตามสภาพจริง พบว่า รูปแบบเชิงสมมติฐานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ พิจารณาจากค่า CMIN/df เท่ากับ .836 ค่า p-value เท่ากับ .505 GFI เท่ากับ .944 AGFI เท่ากับ .934 RMR เท่ากับ .001 RMSEA เท่ากับ .003 NFI เท่ากับ .969 TLI เท่ากับ .926 และ CFI เท่ากับ .959 อิทธิพลรวมของตัวแปรสาเหตุที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลางมากที่สุด คือ ลักษณะของงาน รองลงมา คือ คุณภาพชีวิตในการทำงาน องค์ประกอบทั้งหมดอธิบาย ความแปรปรวนของความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ได้ ร้อยละ 88.30 โดยการประเมินความสอดคล้องของตัวแบบ (Evaluation the Data-Model Fit) ค่าสถิติที่ใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบเชิงประจักษ์กับตัวแบบทางทฤษฎีก็คือ การใช้ค่า **p-Value** ซึ่งต้องมียุทธศาสตร์ทางสถิติ (Significant: Sig.) ที่มีค่ามากกว่า  $p > .05$  จึงถือว่าตัวแบบมีความกลมกลืนสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์เพราะเมื่อค่า  $p > .05$  ผลก็คือจะไม่Sig. ซึ่งความหมายว่า ไม่แตกต่างกันหรือมีความสอดคล้องกันนั่นเอง ซึ่งค่าที่คำนวณได้จาก ผลการวิจัย คือ มีค่าเท่ากับ  $p > .836$  ดังปรากฏในภาพที่ 2 และตารางที่ 1



CMIN/df = .836 ค่า p-value = .505 GFI = .944 AGFI = .934

RMR = .001 RMSEA = .003 NFI = .969 TLI = .926 CFI = .959

ภาพที่ 2 โครงสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์เชิงสาเหตุโมเดลสุดท้ายปรับปรุง

ที่มา: ดัดแปลงมาจาก ธาณินทร์ ศิลป์จารุ (2555)

**ตารางที่ 1** แสดงผลการตรวจสอบความกลมกลืนของโมเดลเชิงสาเหตุกับข้อมูลเชิงประจักษ์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทานส่วนกลาง

| ค่าดัชนี | เกณฑ์ที่ใช้พิจารณา    | ตัวแบบก่อนปรับ | ตัวแบบหลังปรับ |
|----------|-----------------------|----------------|----------------|
| CMIN/df  | ไม่เกิน 2             | 8.133          | ✗ .836 ✓       |
| p-value  | ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ | .000           | ✗ .505 ✓       |
| GFI      | มากกว่า .90           | .230           | ✗ .944 ✓       |
| AGFI     | มากกว่า .90           | .074           | ✗ .934 ✓       |
| RMR      | เข้าใกล้ศูนย์         | .548           | ✗ .001 ✓       |
| RMSEA    | ต่ำกว่า .05           | .398           | ✗ .003 ✓       |
| NFI      | มากกว่า .90           | .310           | ✗ .969 ✓       |
| TLI      | มากกว่า .90           | .279           | ✗ .926 ✓       |
| CFI      | มากกว่า .90           | .334           | ✗ .959 ✓       |

ที่มา: ดัดแปลงมาจาก ธาณินทร์ ศิลป์จารุ (2555) (CMIN/df = Relative Chi-square, GFI = Goodness of Fit Index, AGFI = Adjusted Goodness of Fit Index, RMSEA = Root Mean Squared Error of Approximation, RMR = Root Mean Squared Residual, NFI = Normal Fit Index, CFI = Comparative Fit Index, TLI = Tucker- Lewis Index)

หมายเหตุ: ✗ หมายถึง ไม่ผ่านเกณฑ์ผลการทดสอบ  
✓ หมายถึง ผ่านเกณฑ์ผลการทดสอบดัชนีที่ใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องและความกลมกลืน ของตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์

2.3 ผลการประมาณค่าพารามิเตอร์ของโมเดล (parameter estimation of the model) หรือผลการประมาณค่าสัมประสิทธิ์ต่าง ๆ

สมมติฐานที่ 2. ตัวแปรเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง คือ ปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน (QW) และปัจจัยคุณลักษณะของงาน (JO) ได้แบ่ง 2 ข้อดังนี้

สมมติฐานที่ 2.1 ปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน (QW) ประกอบด้วยตัวแปร 8 ตัวแปร ได้แก่ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ (QW1) สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ (QW2) การพัฒนาความสามารถของบุคคล (QW3) ความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน (QW4) การบูรณาการด้านสังคม (QW5) ธรรมเนียมในองค์กร (QW6) ความสมดุลในชีวิตงาน และชีวิตส่วนตัว (QW7) และความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม (QW8) มีสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง

สมมติฐานที่ 2.2 ปัจจัยคุณลักษณะของงาน (JO) ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ ความหลากหลายของงาน (JO<sub>1</sub>) ความมีเอกลักษณ์ของงาน (JO<sub>2</sub>) ความสำคัญของงาน (JO<sub>3</sub>) ความมีอิสระในการทำงาน (JO<sub>4</sub>) และ ผลสะท้อนจากงาน (JO<sub>5</sub>) มีสาเหตุที่มีอิทธิพล ต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง

**ตารางที่ 2** แสดงผลการประมาณค่า Standardized Regression Weights หลังการปรับโมเดล

| คู่ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร |                      | ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยมาตรฐาน (Estimate) | S.E. | C.R. (t-Value) | P-Value | นัยสำคัญทางสถิติ |
|------------------------------|----------------------|----------------------------------------|------|----------------|---------|------------------|
| QW                           | <--- QW <sub>2</sub> | .172                                   | .082 | 2.093          | .036*   | มี               |
| QW                           | <--- QW <sub>3</sub> | .262                                   | .072 | 3.657          | ***     | มี               |
| QW                           | <--- QW <sub>5</sub> | .246                                   | .069 | 3.566          | ***     | มี               |
| QW                           | <--- QW <sub>6</sub> | .234                                   | .055 | 4.271          | ***     | มี               |
| QW                           | <--- QW <sub>8</sub> | .174                                   | .058 | 3.005          | .003**  | มี               |
| JO                           | <--- JO <sub>2</sub> | .722                                   | .095 | 7.623          | ***     | มี               |
| JO                           | <--- JO <sub>5</sub> | .254                                   | .092 | 2.779          | .005**  | มี               |
| Og                           | <--- QW              | .405                                   | .075 | 5.382          | ***     | มี               |
| Og                           | <--- JO              | .723                                   | .056 | 12.938         | ***     | มี               |
| Og <sub>1</sub>              | <--- Og              | 1.000                                  | .064 | 15.536         | ***     | มี               |
| Og <sub>3</sub>              | <--- Og              | 1.130                                  | .064 | 17.562         | ***     | มี               |
| Og <sub>2</sub>              | <--- Og              | .826                                   | .064 | 12.834         | ***     | มี               |

หมายเหตุ: มีนัยสำคัญ \* p < .05, \*\* p < .01, \*\*\*p < .001

จากตารางที่ 2 พบว่า ตัวแปรปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน (QW) ประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ (QW<sub>2</sub>) การพัฒนาความสามารถของบุคคล (QW<sub>3</sub>) การบูรณาการด้านสังคม (QW<sub>5</sub>) ธรรมเนียมในองค์กร (QW<sub>6</sub>) กับความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม (QW<sub>8</sub>) และตัวปัจจัยคุณลักษณะของงาน (JO) ประกอบด้วย



ตัวแปร 2 ตัวแปร ได้แก่ ความมีเอกลักษณ์ของงาน (JO<sub>2</sub>) กับ ผลสะท้อนจากงาน (JO<sub>5</sub>) มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทานส่วนกลาง

(4) ผลการคำนวณอิทธิพลทางตรง (direct effect) อิทธิพลทางอ้อม (indirect effect) และผลรวมอิทธิพล (total effect)

**ตารางที่ 3** แสดงผลการวิเคราะห์ค่าอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และผลรวมอิทธิพลระหว่างตัวแปรตัวแปรทำนาย

| ตัวแปรตาม       | อิทธิพล (Effects) | ตัวแปรทำนาย     |      |      |      |      |                 |                 |      |      |       |
|-----------------|-------------------|-----------------|------|------|------|------|-----------------|-----------------|------|------|-------|
|                 |                   | QW <sub>2</sub> | QW   | QW   | QW   | QW   | JO <sub>2</sub> | JO <sub>5</sub> | JO   | QW   | Og    |
|                 |                   |                 | 3    | 5    | 6    | 8    |                 |                 |      |      |       |
| JO              | DE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .722            | .254            | .000 | .000 | .000  |
|                 | IE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .000            | .000            | .000 | .000 | .000  |
|                 | TE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .722            | .254            | .000 | .000 | .000  |
| QW              | DE.               | .172            | .262 | .246 | .234 | .174 | .000            | .000            | .000 | .000 | .000  |
|                 | IE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .000            | .000            | .000 | .000 | .000  |
|                 | TE.               | .172            | .262 | .246 | .234 | .174 | .000            | .000            | .000 | .000 | .000  |
| Og              | DE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .000            | .000            | .723 | .405 | .000  |
|                 | IE.               | .070            | .106 | .100 | .095 | .071 | .522            | .184            | .000 | .000 | .000  |
|                 | TE.               | .070            | .106 | .100 | .095 | .071 | .522            | .184            | .723 | .405 | .000  |
| Og <sub>1</sub> | DE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .000            | .000            | .000 | .000 | 1.000 |
|                 | IE.               | .070            | .106 | .100 | .095 | .071 | .522            | .184            | .723 | .405 | .000  |
|                 | TE.               | .070            | .106 | .100 | .095 | .071 | .522            | .184            | .723 | .405 | 1.000 |
| Og <sub>2</sub> | DE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .000            | .000            | .000 | .000 | .826  |
|                 | IE.               | .058            | .088 | .082 | .078 | .058 | .431            | .152            | .597 | .335 | .000  |
|                 | TE.               | .058            | .088 | .082 | .078 | .058 | .431            | .152            | .597 | .335 | .826  |
| Og <sub>3</sub> | DE.               | .000            | .000 | .000 | .000 | .000 | .000            | .000            | .000 | .000 | 1.130 |
|                 | IE.               | .079            | .120 | .113 | .107 | .080 | .590            | .208            | .817 | .458 | .000  |
|                 | TE.               | .079            | .120 | .113 | .107 | .080 | .590            | .208            | .817 | .458 | 1.130 |

จากตารางที่ 3 พบว่า ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง มีเพียง 2 ตัวแปรเท่านั้น คือ ตัวแปรปัจจัยคุณภาพชีวิตในการ

ทำงาน (QW) โดยมีค่าผลรวมอิทธิพล เท่ากับ .405 กับ ตัวปัจจัยคุณลักษณะของงาน (JO) โดยมีค่าผลรวมอิทธิพล เท่ากับ .723 (อิทธิทางตรงบวกอิทธิทางอ้อม) ซึ่งตัวแปรที่มีอิทธิพลทางตรง คือ ตัวปัจจัยคุณลักษณะของงาน (JO) มีค่าเท่ากับ .723 และไม่มีอิทธิทางอ้อม รองลงมา ตัวแปรปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน (QW) มีค่าเท่ากับ .405 ดังนั้น ผลงานวิจัยดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่า ความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง นั้น ตัวแปรที่มีอิทธิพลมากที่สุด คือ คุณลักษณะของงาน ซึ่งหมายถึง ความมีเอกลักษณ์ของงาน (JO<sub>2</sub>) กับ ผลสะท้อนจากงาน (JO<sub>5</sub>)ที่แตกต่างกันมีผลต่อคุณลักษณะของงานที่แตกต่างกัน

### 3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

3.1.1 กรอบแนวคิดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ประกอบด้วยตัวแปรที่มีอิทธิพลทางตรงอย่างเดียวมี 2 ตัวแปร คือ ลักษณะของงานและคุณภาพชีวิตในการทำงานและตัวแปรที่มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง 7 ตัวแปร คือ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ การพัฒนาความสามารถของบุคคล การบูรณาการด้านสังคม ธรรมเนียมในองค์การ ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม ความมีเอกลักษณ์ของงาน และผลสะท้อนจากงาน

3.1.2 รูปแบบเชิงสมมติฐานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์พิจารณาจากค่า CMIN/df เท่ากับ .836 ค่า p-value เท่ากับ .505 GFI เท่ากับ .944 AGFI เท่ากับ .934 RMR เท่ากับ .001 RMSEA เท่ากับ .003 NFI เท่ากับ .969 TLI เท่ากับ .926 และ CFI เท่ากับ .959 อิทธิพลรวมของตัวแปรสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลางมากที่สุด คือ ลักษณะของงาน รองลงมาคุณภาพชีวิตในการทำงาน องค์ประกอบทั้งหมดอธิบายความแปรปรวนของความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง ได้ร้อยละ 88.30

ดังนั้นการสร้างตัวแบบเชิงสาเหตุสู่การสร้างตัวแบบสมการโครงสร้าง (Structural equation modeling : SEM) รูปแบบสมการคือ

$$Og = 0.82 + 0.72 JO + 0.41 QW$$

$$JO = 0.86 + 0.72 JO_2 + 0.25 JO_5$$

$$QW = 0.88 + 0.17 QW_2 + 0.26 QW_3 + 0.25 QW_5 + 0.23 QW_6 + 0.17 QW_8$$

$$CMIN/df = .836 \text{ ค่า } p\text{-value} = .505 \text{ GFI} = .944 \text{ AGFI} = .934 \text{ RMR}$$

$$= .001 \text{ RMSEA} = .003 \text{ NFI} = .969 \text{ TLI} = .926 \text{ CFI} = .959$$

### 3.2 อภิปรายผล

การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลาง จะอภิปรายผล ดังนี้

3.2.1 ตัวแปรปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงานประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ สิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ การพัฒนาความสามารถของบุคคล การบูรณาการด้านสังคม ธรรมเนียมในองค์การ กับความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสังคม มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เนื่องจากค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอส่งผลต่อในการทำนายความผูกพันต่อองค์การ เป็นเรื่องที่มีความละเอียดซับซ้อนส่วนหนึ่ง เนื่องมาจากฝ่ายจัดการมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้ค่าตอบแทนเป็นเครื่องมือทางการบริหารในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ให้เป็นที่พึงพอใจร่วมกันในระดับหนึ่ง เพื่อจูงใจลูกจ้างให้ปฏิบัติงานเต็มความสามารถ เพื่อควบคุมต้นทุนด้านแรงงาน เพื่อเป็นฐานสำคัญในการว่าจ้าง การใช้ประโยชน์จากบุคลากร และการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง และสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพส่งผลต่อในการทำนายความผูกพันต่อองค์การของกรมชลประทาน ส่วนกลางมีให้สภาพที่เหมาะสมต่อการสร้างเสริมสุขภาพของพนักงาน ทั้งในด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรง และสุขภาพที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรง เช่น อุบัติเหตุจากการเดินทางและโรคท้องร่วง แม้ไม่เกิดจากการทำงาน แต่ก็มีผลกระทบต่องาน เพราะต้องหยุดงาน การพัฒนาสุขภาพทั้งสองส่วน สามารถดำเนินการร่วมกัน โดยใช้หลักการ และกลยุทธ์ร่วมกันได้ และควรอย่างยิ่งที่จะพิจารณาดำเนินการควบคู่กันไป โดยอาศัยหลักการสร้างเสริมสุขภาพ ตามกฎบัตรออตตาวา ซึ่งมีองค์ประกอบหลายด้านประกอบกัน ช่วยเสริมแรงและเร่งให้เกิดสุขภาพที่ดีในหมู่พนักงาน องค์ประกอบเหล่านี้ก็คือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสุขภาพในเชิงสร้างสรรค์ ดังที่ได้นำเสนอไว้ในช่วงต้นของเอกสารนี้ แต่ได้นำมาขยายความให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องงานวิจัยของกนกพร แจ่มสมบุรณ์ (2556)<sup>16</sup> ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ต่อค่าของงานรูปแบบการบริหารกับคุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาล โดยมีวัตถุประสงค์ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล การรับรู้ต่อค่าของงานรูปแบบการบริหารกับคุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาล และศึกษาการทำนายคุณภาพชีวิตการทำงานจากปัจจัยส่วนบุคคล การรับรู้ต่อค่าของงาน และรูปแบบการบริหารในกลุ่มตัวอย่างพยาบาลวิชาชีพ 105 คน พยาบาลเทคนิค 160 คน รวมทั้งสิ้น 265 คน ซึ่งเป็นการเก็บข้อมูลของประชากรพยาบาลทั้งหมด มีแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ผลการวิจัยเสนอว่าคุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาลวิชาชีพและพยาบาลเทคนิคอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล การอบรม ตำแหน่ง หน้าที่

<sup>16</sup> กนกพร แจ่มสมบุรณ์, "ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ต่อค่าของงานรูปแบบการบริหารกับคุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาล," (วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556).

และเหตุการณ์เข้าสู่วิชาชีพพบว่ามีความสัมพันธ์ เชิงบวกกับคุณภาพชีวิตการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05, .01, .05 และ .01 ตามลำดับ และ นววรรณ พลพินิจ (2556)<sup>17</sup> ได้ทำการศึกษาเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของลูกจ้างประจำโรงพยาบาลตำรวจ คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของลูกจ้างประจำโรงพยาบาลตำรวจ ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวม คุณภาพชีวิตในการทำงานของลูกจ้างประจำ อยู่ในระดับปานกลางโดยด้านค่าตอบแทนที่เพียงพอและยุติธรรมมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ส่วนความผูกพันต่อองค์กร อยู่ในระดับมาก ปัจจัยส่วนบุคคลอายุ ระดับการศึกษา อายุงาน และรายได้ต่อเดือน ไม่ส่งผลให้ความผูกพันต่อองค์กรมีความแตกต่างกันในทุกด้าน เช่นเดียวกันสอดคล้องกับ Baron (1986)<sup>18</sup> กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วตามสภาพการทำงาน แต่ความผูกพันต่อองค์กรเป็นทัศนคติที่มีความมั่นคงมากกว่า ดังนั้นความผูกพันต่อองค์กรมีความแตกต่างกันกับความพึงพอใจในการทำงาน

3.2.2 ตัวปัจจัยคุณลักษณะของงาน ประกอบด้วยตัวแปร 2 ตัวแปร ได้แก่ ความมีเอกลักษณ์ของงาน กับ ผลสะท้อนจากงาน มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร กรมชลประทาน ส่วนกลางเนื่องจากพนักงานจะต้องได้รับอิสระพอสมควรในการทำงานที่ได้รับมอบหมาย ได้รับความไว้วางใจจากหัวหน้างานในการทำงานนั้น ๆ อย่างเต็มที่ ไม่ใช่ทำอะไรที่ต้องถูกสั่ง และถูกจับตามองอยู่ตลอดเวลา หรือจะทำอะไรก็ต้องไปขออนุมัติอยู่เรื่อยไป ถ้าลักษณะงานเป็นไปในลักษณะที่ไม่เปิดโอกาสให้พนักงานมีอิสระในการที่จะคิดหรือทำได้เองบ้าง เขาก็จะคงไม่รู้สึกลอยจากงานนั้น และสุดท้ายก็คือ ไม่มีความรักที่จะทำงานนั้นเลย ซึ่งสอดคล้องงานวิจัยของ ศุภมิตร บัวเสนาะ (2558)<sup>19</sup> ศึกษาปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านลักษณะงาน และปัจจัยด้านประสบการณ์ในการทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร : กรณีศึกษาบริษัท ชิว-เนชั่นแนล จำกัด พบว่า ปัจจัยด้านลักษณะงาน ได้แก่ ความหลากหลายของงาน ผลป้อนกลับของงาน ความมีเอกลักษณ์ของงาน ความมีอิสระในการทำงาน และงานมีโอกาสนับพันกับผู้อื่น และปัจจัยด้านลักษณะงานโดยรวม มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กร และปัจจัยด้านลักษณะงาน ในส่วนหลากหลายของงาน และผลป้อนกลับของงาน สามารถสร้างสมการเพื่อทำนายความผูกพันต่อองค์กรได้ และ Allen & Meyer (1990 : 1-18)<sup>20</sup> ศึกษาเรื่องความผูกพันต่อองค์กร โดยพิจารณาว่าความผูกพันต่อองค์กรนั้น

<sup>17</sup> นววรรณ พลพินิจ, “คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของลูกจ้างประจำโรงพยาบาลตำรวจ,” *วารสารพยาบาลตำรวจ* 5(2), (2556).

<sup>18</sup> Baron, R. A., *Behavior in Organization* (Boston: Allyn and Bacon, 1986).

<sup>19</sup> ศุภมิตร บัวเสนาะ, “ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านลักษณะงาน และปัจจัยด้าน ประสบการณ์ในการทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร : กรณีศึกษาบริษัท ชิว-เนชั่นแนล จำกัด,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558).

<sup>20</sup> Allen, N.J. and Meyer, J.P., “The measure and Antecedents of Affective Continuance and Normative Commitment to the Organizational Commitment,” *Journal of Occupal Psychology* 63 (1990) : 1-18.

แสดงออกมาใน 3 ลักษณะ ได้แก่ ความผูกพันต่อองค์การด้านความรู้สึก ความผูกพันต่อองค์การด้านการคงอยู่ และความผูกพันต่อองค์การด้านบรรทัดฐาน ซึ่งปัจจัยที่ก่อให้เกิดความผูกพันต่อองค์การ เช่นเดียวกับ Mowday (1981)<sup>21</sup> ได้อธิบายให้เห็นว่า ระยะเวลาปฏิบัติงาน บุคลากรที่มีระยะเวลาปฏิบัติงานนานจะมีความยึดมั่นผูกพันต่อองค์การสูง เนื่องจากบุคคลนั้นได้อุทิศกำลังกาย กำลังสติปัญญา สะสมประสบการณ์ ทักษะ และความชำนาญในงานตามระยะเวลาที่นานขึ้น ทำให้ความตั้งใจปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นและหวังที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน หรือการเลื่อนตำแหน่งที่พึงพอใจมากขึ้นจึงมีความต้องการลาออกงานน้อย

### 3.3 ข้อเสนอแนะ

#### 3.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) คุณภาพชีวิตในการทำงานในด้านสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ ควรจะอยู่ในสภาพแวดล้อมทางด้านร่างกายและสิ่งแวดล้อมของการทำงานที่ไม่เหมาะสม ซึ่งจะก่อให้เกิดสุขภาพไม่ดี โดยสิ่งแวดล้อมทั้งทางกายภาพและทางด้านจิตใจนั้นคือสภาพการทำงานต้องไม่มีลักษณะที่ต้องเสี่ยงภัยจนเกินไป และจะต้องช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกสะดวกสบาย และไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย

2) คุณภาพชีวิตในการทำงานในด้านธรรมเนียมในองค์การ ผู้บริหารควรให้ความสำคัญต่อภาคในการปฏิบัติงาน พิจารณาผลการปฏิบัติงานประจำปีอย่างชัดเจนและโปร่งใส นำไปถือปฏิบัติในทิศทางเดียวกันหากบุคลากรได้รับรับความยุติธรรมย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจและเกิดแรงจูงใจในการทำงาน

3) คุณภาพชีวิตในการทำงานในด้านความสมดุลในชีวิตงานและชีวิตส่วนตัว ควรมีการจัดสรรเวลาทำงานกับเวลาส่วนอย่างเป็นระบบ โดยการมอบหมายหน้าที่ให้บุคลากรอย่างชัดเจน

4) ปัจจัยคุณลักษณะในด้านงานความหลากหลายของงาน ควรพิจารณากำหนดภาระของงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานโดยดูจากความรู้ความสามารถในด้านการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน

5) ปัจจัยคุณลักษณะในด้านความมีอิสระในการทำงาน ควรกำหนดขอบเขตอำนาจความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งงานให้เหมาะสม ครอบคลุม และให้สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ตามขอบเขตนั้นเป็นต้น

6) ปัจจัยคุณลักษณะในด้านผลสะท้อนจากงาน ควรสร้างวัฒนธรรมในการทำงานที่เปิดโอกาสให้พนักงานสามารถได้มีการแสดงความคิดเห็น และมีการนำความคิดเห็นที่เหมาะสมนำมาปฏิบัติจริง เช่น ให้มีการประชุมเพื่อพัฒนาการทำงานในแต่ละฝ่าย ให้มีการเขียนรายงานข้อเสนอแนะการแก้ปัญหา

<sup>21</sup> Mowday, R.T. (1981). Employee Turnover and Postdecision Accommodation Processes. Research in Organizational Behavior. 3, Cummings, L.L and Staw, B.M. eds.

### 3.3.2 ด้านวิจัยเพิ่มเติมและต่อยอด

1) งานวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูล ดังนั้นจึงมีข้อจำกัดเรื่องข้อมูลเชิงลึก ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไปจึงอาจจะพิจารณาที่จะทำการศึกษาเชิงคุณภาพควบคู่เพื่อศึกษาสาเหตุ ทักษะ และข้อมูลเชิงลึกต่าง ๆ

2) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในผลการศึกษา ควรทำการศึกษาในระยะยาว (Longitudinal Study) เพื่อศึกษาพฤติกรรมที่เกิดขึ้นว่าสอดคล้องกับข้อมูลการวิจัย (Recheck) หรือไม่

3) งานวิจัยชิ้นนี้พบว่าปัจจัยที่นำมาศึกษา还不能สามารถพยากรณ์ความผูกพันด้านการคงอยู่ได้ตึ้นัก ดังนั้นในงานวิจัยครั้งต่อไปอาจจะพิจารณานำตัวแปรอื่น ๆ เข้ามาศึกษาเพิ่มเติม

4) งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาความผูกพันต่อองค์กรในภาพรวม ดังนั้นการศึกษากครั้งต่อไปอาจจะศึกษาเฉพาะเจาะจงกับปัจจัยความผูกพันในแต่ละด้านเพื่อพัฒนาความผูกพันในด้านที่ต้องการ

## บรรณานุกรม

- กนกพร แจ่มสมบูรณ์. “ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ต่อค่าของงานรูปแบบการบริหารกับ  
คุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาล.” วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556.
- กรมชลประทาน. *กรอบอัตราค่าจ้างบุคลากรกรมชลประทาน 22102562*. กรมชลประทาน,  
2562.
- ธานินทร์ ศิลป์จารุ. *การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS และ AMOS*. พิมพ์ครั้งที่  
13. กรุงเทพฯ: บิสซิเนสอาร์แอนด์ดี, 2555.
- นภวรรณ พลพินิจ. “คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของลูกจ้างประจำ  
โรงพยาบาลตำรวจ.” *วารสารพยาบาลตำรวจ* 5 (2), (ก.ค.-ธ.ค 2556).
- พิชิต เทพวรรณ. *การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์: แนวคิดและกลยุทธ์เพื่อความ  
ได้เปรียบทางการแข่งขัน*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2556.
- ศุภมิตร บัวเสนาะ. “ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านลักษณะงาน และปัจจัยด้าน ประสิทธิภาพใน  
การทำงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร: กรณีศึกษาบริษัท ชิว-เนชั่นแนล  
จำกัด.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.
- Agyris, C., & Schon, D. *Organization Learning: A Theory of Action Perspective*.  
Boston: Addison-Wesley, 1978.
- Allen, N.J. and Meyer, J.P. “The measure and Antecedents of Affective  
Continuance and Normative Commitment to the  
Organizational Commitment.” *Journal of Occupational Psychology* 63 (1990):  
1-18.
- Argyris, Chris. *Personnel and Organization*. New York: Harper & Row Publishers,  
1987.
- Baron, R. A. *Behavior in Organization*. Boston: Allyn and Bacon, 1986.
- Buchanan, B. “Building organization commitment: The socialization of manager  
in Work organization.” *Administrative Science Quarterly* 19(40) (1974):  
533-546.
- Cronbach, L. J. *Essentials of psychological testing*. 5<sup>th</sup> ed., New York: Harper  
Collins Publishers, 1990.
- Field, A., Miles, J., & Field, Z. *Discovering statistics using R*. Los Angeles: Sage,  
2012.
- Forehand, G. A., & Gilmer, B. V. H. “Environmental in studies of organization  
behavior.” *Psychological Bulletin*, 1964.

Litwin, G.H., & Stringer, R. A. *Motivation and organization climate*. Boston: Division of Research, 1986.

Michaels, Ed; Handfield-Jones, Helen and Axelrod, Beth. *The War for Talent*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press, 2001.

Mowday, R.T. *Employee Turnover and Postdecision Accommodation Processes. Research in Organizational Behavior*. 3, Cummings, L.L and Staw, B.M. eds., 1981.

Robbins, S. P. *Organizational Behavior*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1993.

Steers, R. M. & Porter, L. W. *Motivation and Work Behavior*. 3<sup>rd</sup> ed. New York: McGraw – Hill, 1983.

Walton, Richard E. “Improving Quality of Work Life.” *Harvard Business Review* 15 (5), (1974): 12-16.



**เจดีย์เชียงแสน : ภาพจำลองสามมิติของแหล่งโบราณสถาน  
ในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย<sup>1</sup>**  
**Chiang Sean Pagoda : Three-dimensional simulation of  
Archaeological sites in Wieng Chiangsean Sub-district  
Chiangsean District Chiangrai Province**

**ภัทรินทร์ พันธุ์\*\* และ เพ็ชรสวัสดิ์ กันคำ\*\*\***

สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย  
เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

**Pattareepan Pautu and Petsawas Khankam**

School of Social Science , Rajabhat Chiangrai University

80 Bandu, Muang District Chiangrai Province 57100

Email: pattareepan.p@gmail.com, m\_m\_z@hotmail.com

**Received:** December 25, 2020

**Revised:** June 13, 2021

**Accepted:** June 23, 2021

**บทคัดย่อ**

บทความเรื่องเจดีย์เชียงแสน : ภาพจำลองสามมิติของแหล่งโบราณสถานในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องการสร้างภาพสันนิษฐานของโบราณสถานด้วยนวัตกรรมเทคโนโลยีในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ภายใต้แผนงานวิจัยเรื่องการสร้าง “ภาพสันนิษฐาน” ของแหล่งศิลปวัฒนธรรมด้วยนวัตกรรมเทคโนโลยีในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างภาพจำลองสามมิติของโบราณสถานในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยจัดทำภาพจำลองสามมิติทั้งสิ้น 5 แห่ง ได้แก่ วัดมหาธาตุ วัดอาทิตันแก้ว วัดมุงเมือง วัดมหาโพธิ์ และ

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง การสร้างภาพสันนิษฐานของโบราณสถานด้วยนวัตกรรมเทคโนโลยีในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่ภายใต้แผนงานวิจัยเรื่องการสร้าง “ภาพสันนิษฐาน” ของแหล่งศิลปวัฒนธรรมด้วยนวัตกรรมเทคโนโลยีในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, รองคณบดี สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

\*\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ผู้ช่วยคณบดี สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

วัดเซตวัน โดยมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกแหล่งที่มาจากการทำแบบประเมินและคัดเลือกโดยผู้เชี่ยวชาญ ร่วมกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย รายงานการชุดค้น และการสัมภาษณ์ รวมถึงการเชื่อมโยงกับเจดีย์ในเขตเมืองเชียงแสนองค์อื่น ๆ ที่มีระยะเวลาในการสร้างใกล้เคียงกัน เพื่อเป็นการเติมเต็มและสันนิษฐานองค์ประกอบของเจดีย์บางส่วนที่หักหายไปให้เห็นภาพที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น แล้วจึงนำมาจัดทำเป็นภาพลายเส้นและพัฒนาเป็นภาพจำลองสามมิติ

จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าเจดีย์ที่ปรากฏในเมืองเชียงแสนมีรูปแบบที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นเจดีย์ทรงปราสาท เจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์ เจดีย์ทรงปราสาท เจดีย์ทรงระฆังแบบล้านนา และเจดีย์ทรงมณฑป เมื่อได้ภาพลายเส้นแล้วจึงนำมาจัดทำเป็นภาพสามมิติผ่านโปรแกรม MAYA ซึ่งเป็นโปรแกรมขึ้นรูปสามมิติที่สามารถทำเป็นภาพได้ 360 องศา โดยเจดีย์แต่ละองค์จัดทำภาพทั้งด้านหน้า และด้านบน เพื่อให้เห็นรูปทรงได้ทุกมิติ โดยข้อมูลเหล่านี้จะสามารถนำไปต่อยอดในการพัฒนาด้านอื่น ๆ ได้โดยง่าย เช่นการทำรูปทรงจำลอง เพื่อจัดแสดงนิทรรศการ หรือการนำไปประกอบในฐานข้อมูลออนไลน์ต่าง ๆ ได้

**คำสำคัญ:** ภาพสามมิติ, เจดีย์, เชียงแสน

## Abstract

Article on Chiang Sean Pagoda : Three-dimensional simulation of Archaeological sites in Wieng Chiangsean Sub-district Chiangsean District Chiangrai Province as part of a research project on Creating “models assumed” of Art and Culture by Innovation Technology in Wieng Chiangsean Sub-district Chiangsean District Chiangrai Province. Aims to Create a three-dimensional model of an ancient site in Wiang Chiang Saen District. Chiang Saen District Chiang Rai By creating a three-dimensional model for all 5 places: Mahathat temple, Athi Ton Kaew temple, Mung Muang temple, Maha Pho Temple and Chetawan temple. With the criteria for selecting sources from experts and to study the data from academic documents, research, excavation reports and interviews. Including linking with other pagodas in the Chiang Saen area of similar construction period in order to complement and assumed some of the missing elements of the pagoda to give a more complete picture and then take the picture to write a line drawing and developed into a three-dimensional model.

The research results show that the pagodas that appeared in Chiang Saen had various shapes. It consists of a bell-shaped chedi in Lanna style. Castle-shaped pagoda The pagoda of Pumkhao Bhon and Mondop. After obtaining the line art, it is then made into a 3D image through MAYA, a 3D molding program that can be made into a 360 degree image. Each pagoda has a picture both in front and above in order to see the shape in every dimension. These data can easily be further developed in other areas, such as modeling modeling. To exhibit or to be assembled in online databases

**Keywords:** Three-dimensional, Pagoda, Chiang Sean

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โบราณสถานที่มีปรากฏในเขตเมืองโบราณเชียงแสนที่ผ่านมานั้นมีการบูรณะซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างเหล่านี้อยู่เป็นระยะ ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการอนุรักษ์และเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งแนวทางและโครงการการพัฒนาส่งเสริมให้เชียงแสนกลายเป็นเมืองท่องเที่ยว นั้นมีหน่วยงานรัฐ ท้องถิ่น รวมถึงหน่วยงานการศึกษาได้เข้ามาช่วยเหลือในการประชาสัมพันธ์และจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวบ่อยครั้ง ซึ่งเมืองเชียงแสนก็เป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะชาวต่างชาติที่ต้องการมาพักผ่อนในบรรยากาศของธรรมชาติริมฝั่งแม่น้ำโขงพร้อมทั้งศึกษาวัฒนธรรมท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวชาวไทยกลับไม่นิยมนอนพักค้างแรมที่เมืองเชียงแสน หากแต่เป็นเพียงการท่องเที่ยวแบบทางผ่าน โดยสถานที่แวะเที่ยวชมมักจะเป็นวัดหรือโบราณสถานเพื่อกราบไหว้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ มากกว่าการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ซึ่งส่งผลให้โบราณสถานที่เป็นวัดร้างแต่มีความสำคัญทางด้านศิลปะไม่เป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยวเท่าใดนัก

อย่างไรก็ดีโบราณสถานในเมืองเชียงแสนถือว่ามีค่าสำคัญในฐานะที่เป็น “ทุนทางวัฒนธรรม” ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของทุนทางสังคมที่เริ่มมีการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายเมื่อ ปี พ.ศ.2540 ที่พยายามทำให้สังคมไทยเกิดการหันกลับมาให้ความสำคัญกับสิ่งที่ตนเองมี<sup>1</sup> ความเป็นทุนทางวัฒนธรรมจะช่วยเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจชุมชนที่จะช่วยให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมคิดร่วมทำในการรับประโยชน์ และร่วมกันเป็นเจ้าของโดยมีทุนทางวัฒนธรรมของชุมชนเป็นพื้นฐาน<sup>2</sup> และองค์ความรู้ทางวิชาการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่ในความเป็นจริงปัจจุบันแหล่งโบราณสถานเหล่านี้ทรุดโทรมไปตามกาลเวลา ทำให้ยากที่จะเข้าถึง เข้าใจ และรับรู้ถึงคุณค่าความงามดังเช่นในอดีตที่เคยเป็นมา นอกจากนั้นการศึกษาที่ผ่านมาจะเป็นการมุ่งเน้นเรื่องข้อมูลประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่ปรากฏในเอกสาร และตำนาน ส่วนแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับโบราณสถานส่วนใหญ่จะอยู่ที่กรมศิลปากร แต่ข้อมูลดังกล่าวยังไม่ได้นำมาเผยแพร่เป็นสาธารณะ ทั้งนี้ นักวิชาการ หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงคนในท้องถิ่น มีความพยายามส่งเสริมให้โบราณสถานในเมืองเชียงแสนกลายเป็นที่รู้จักในรูปแบบที่หลากหลาย การกลายเป็นเมืองของเชียงแสนอาจจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เชียงแสนในฐานะของเมืองโบราณถูกรบกวน และถูกลดความสำคัญลง

ดังนั้น การส่งเสริมโดยการให้ความสำคัญกับโบราณสถานเหล่านี้อาจจะถือเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยให้ประวัติศาสตร์อยู่ควบคู่ไปกับความเจริญได้ ซึ่งรูปแบบของการให้สังคมเห็นความสำคัญของโบราณสถานเหล่านี้มีรูปแบบที่หลากหลาย โดยออกมาทั้งใน

<sup>1</sup> วรุฒิ โรมรัตนพันธ์, *ทุนทางสังคม*, (กรุงเทพฯ: โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.), 2548).

<sup>2</sup> ศิริพร สัจจพันธ์, “แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน,” สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช: <https://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Alternative/01-01-01.html>, สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2563.

รูปแบบของผลงานทางวิชาการ การจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดเสวนา ไปจนถึงการประชาสัมพันธ์ทางสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งผลตอบรับมีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่วิกฤติการณ์แพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมตามปกติต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับวิถีชีวิตมากขึ้น ทำให้การเดินทางเพื่อมาพักผ่อนหรือการเที่ยวชมในพื้นที่โบราณสถานทำได้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา การท่องเที่ยวแบบที่เรียกว่าเสมือนจริงจึงได้รับความนิยมมากขึ้น การสืบค้นข้อมูลผ่านฐานข้อมูลออนไลน์มีมากขึ้น และเข้าถึงผู้คนได้มากขึ้นกว่าการสืบค้นเอกสารในห้องสมุด

ด้วยเหตุดังกล่าวการสร้างเรื่องราวหรือภาพจำลองน่าจะเป็นส่วนหนึ่งให้นักท่องเที่ยวหรือผู้สนใจเข้าใจและมองเห็นภาพของโบราณสถานที่ถูกทอดทิ้งเป็นภาพสมบูรณ์ ที่จะช่วยเติมเต็มความรู้ได้มากยิ่งขึ้น<sup>3</sup> การสร้าง “ภาพจำลองสามมิติ” ของแหล่งโบราณสถานในเขตตำบลเวียงเชียงแสนนั้นจะช่วยทำให้ภาพเหล่านั้นเป็นเสมือนรูปจำลองที่คงสภาพสมบูรณ์เหมือนในคราวแรกสร้าง โดยจัดทำเป็นภาพสามมิติ เพื่อให้เกิดความเข้าใจเข้าถึง และนำไปใช้ได้ง่าย ซึ่งถือว่าเป็นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้กับงานวิจัยในพื้นที่ที่จะช่วยส่งผลโดยตรงในการรับรู้ของผู้ชม ซึ่งจะส่งผลให้ความรู้ได้เผยแพร่ไปอย่างกว้างขวางและเข้าถึงประชาชนทุกระดับชั้นได้โดยง่าย ทำให้ความรู้ทางวิชาการสามารถเข้าถึงผู้คนได้ในวงกว้างและไม่จำกัดสถานภาพ ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูล นอกจากนั้นจะช่วยให้เห็นถึงความสำคัญของแหล่งโบราณสถานในท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การร่วมกันอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อสร้างภาพจำลองสามมิติของเจดีย์ของแหล่งโบราณสถานในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

## 1.3 ทฤษฎี และสมมุติฐานการวิจัย

### 1.3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรม

การจัดการทรัพยากรทางโบราณคดี ประกอบด้วยกิจกรรม 7 เรื่อง ได้แก่

- 1) การศึกษาวิจัยหรือการสร้างองค์ความรู้
- 2) การประเมินคุณค่าและศักยภาพของทรัพยากรทางโบราณคดี
- 3) การสงวนและการอนุรักษ์
- 4) การดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรวัฒนธรรม
- 5) การเผยแพร่องค์ความรู้ ข้อมูล ประสพการณ์ให้แก่คนอื่น ๆ
- 6) การบังคับใช้กฎหมาย ข้อปฏิบัติ ข้อบัญญัติ

<sup>3</sup> สมคิด จิระทัศนกุล, “พระอุโบสถและพระวิหารในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต) ภาควิชาศิลปสถาปัตยกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2533.

## 7) การฟื้นฟู ผลิตซ้ำ และสร้างใหม่<sup>4</sup>

### 1.3.2 แนวคิดการอนุรักษ์เมืองและย่านประวัติศาสตร์

แนวคิดการอนุรักษ์เมืองและย่านประวัติศาสตร์ มีการแบ่งตามช่วงอายุของเมือง สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่

- 1) เมืองร้าง (Abandoned/ Dead Ancient/ Historic city) เป็นเมืองที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในช่วงเวลาหนึ่งหรือหลายช่วง ก่อนที่จะถูกทิ้งร้างไปจนถึงปัจจุบัน
- 2) เมืองโบราณที่ถูกทิ้งร้างและนำกลับมาใช้ใหม่ในปัจจุบัน
- 3) เมืองที่มีการพัฒนามาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน (Living Ancient / Historic City)
- 4) เมืองที่ถูกทิ้งร้างไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และถูกนำกลับมาใช้ใหม่ในยุคประวัติศาสตร์ถึงปัจจุบัน<sup>5</sup>

### 1.3.3 นวัตกรรมและเทคโนโลยี

เศรษฐชัย ชัยสนธิ<sup>6</sup> ได้ให้ความหมายของคำว่านวัตกรรม (Innovation) หมายถึงการทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยวิธีการใหม่ ๆ และยังสามารถหมายถึงการเปลี่ยนแปลงทางความคิด การผลิต กระบวนการ หรือ องค์กร โดยเป้าหมายของนวัตกรรมคือการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวก เพื่อทำให้สิ่งต่าง ๆ เกิดเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น

อัจฉรา สัมเชื้อหวาน<sup>7</sup> ให้ความหมายของนวัตกรรมว่า นวัตกรรมคือความคิด หรือการปฏิบัติใหม่ ๆ ที่ผิดแปลกไปจากสิ่งที่เคยปฏิบัติมาทั้งหมดหรือการเปลี่ยนแปลงบางส่วน เพื่อจะนำมาใช้ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ลักษณะของเทคโนโลยีสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ 1) เทคโนโลยีในลักษณะของกระบวนการ เป็นการใช้อย่างเป็นระบบของวิธีการทางวิทยาศาสตร์ หรือความรู้ต่าง ๆ ที่ได้รวบรวมไว้เพื่อนำไปสู่ผลในทางปฏิบัติโดยเชื่อว่าเป็นกระบวนการที่เชื่อถือได้และนำไปสู่การแก้ปัญหาต่าง ๆ 2) เทคโนโลยีในลักษณะของผลผลิต หมายถึงวัสดุและอุปกรณ์ที่เป็นผลมาจากการใช้กระบวนการทางเทคโนโลยี และ 3) เทคโนโลยีในลักษณะผสมของกระบวนการและผลผลิต เช่น ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งมีการทำงานเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวเครื่องกับโปรแกรม

<sup>4</sup> สายันต์ ไพรชาญจิตร, การฟื้นฟูพลังชุมชนด้วยการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีและพิพิธภัณฑ์ : แนวคิดวิธีการ และประสบการณ์จากจังหวัดน่าน, (กรุงเทพฯ: โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข, 2547)

<sup>5</sup> ธาดา สุทธิธรรม, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี, (กรุงเทพฯ: บริษัท หิรัญพัฒน์ จำกัด, 2533), 142-150.

<sup>6</sup> เศรษฐชัย ชัยสนธิ, “ความหมายของนวัตกรรม,” 2553, <http://it.east.spu.ac.th/informatics/admin/knowledge/A307Innovation%20and%20Technology.pdf>, สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2563.

<sup>7</sup> อัจฉรา สัมเชื้อหวาน, “ความหมายของนวัตกรรม,” 2549, <http://it.east.spu.ac.th/informatics/admin/knowledge/A307Innovation%20and%20Technology.pdf>, สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2563.

### 1.3.4 ภาพจำลอง

งานสองมิติเราจะพบได้ในงานจิตรกรรมและงานภาพพิมพ์ เพราะเกิดจากการใช้เส้นและสีในการสร้างงาน และมีระนาบ 2 ระนาบคือ กว้างและยาว เส้นรูปแบบต่าง ๆ คือเส้นตรง เส้นหยัก เส้นโค้ง เส้นแต่ละชนิดให้ความรู้สึกแตกต่างกันไป รูปร่างหมายถึง การต่อกันของเส้นตั้งแต่ 2 เส้นขึ้นไป มักจะอยู่กับรูปทรงและใช้เรียกควบคู่กันไป การเพิ่มแสงเงาในรูปร่างที่เป็น 2 มิติ หรือใช้เส้นเพื่อสร้างเส้นนำสายตาจะช่วยให้มีความลึก มิติ ให้กับรูปร่างนั้น<sup>8</sup>

งานสามมิติ หมายถึง การจัดปริมาตรที่เป็นจริงในที่ว่างด้วยองค์ประกอบพลาสติก คือ รูปทรง เส้น ระนาบ ที่ว่าง สี และผิวสัมผัส ฯลฯ ให้มีความเคลื่อนไหว และจัดให้องค์ประกอบเหล่านี้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

งานออกแบบสามมิติ หมายถึง การจัดองค์ประกอบทางศิลปะให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีมิติของการมองได้ทั้งความกว้าง ความยาวและความสูง หรือความหนา งานสามมิติกินบริเวณพื้นที่ว่างสามมิติ งานสามมิติมีทั้งเคลื่อนไหวได้และเคลื่อนไหวไม่ได้<sup>9</sup>

### 1.3.5 สถาปัตยกรรม

สถาปัตยกรรม (Architecture) หมายถึง ผลงานศิลปะที่แสดงออกด้วยสิ่งก่อสร้าง อาคาร ที่อยู่อาศัยต่าง ๆ การวางผังเมือง การจัดผังบริเวณการตกแต่งอาคาร การออกแบบก่อสร้าง ซึ่งเป็นงานศิลปะ ที่มีขนาดใหญ่ และเป็นงานศิลปะที่มีอายุยืนยาว

สถาปัตยกรรม เป็นวิธีการจัดสรรบริเวณที่ว่างให้เกิดประโยชน์ใช้สอยตามความต้องการ ที่นำมาเพื่อตอบสนองความต้องการในด้านวัตถุและจิตใจ มีลักษณะเป็นสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างงดงาม สะดวกในการใช้งานและมั่นคงแข็งแรง

ประเภทของสถาปัตยกรรม แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ 1) สถาปัตยกรรมเปิด เป็นสิ่งก่อสร้างที่ประชาชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ เช่น อาคาร บ้านเรือน โรงแรม โบสถ์ ฯลฯ จึงต้องจัดสภาพต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการอยู่อาศัยของมนุษย์ เช่น แสงสว่าง และการระบายอากาศ 2) สถาปัตยกรรมปิด เป็นสิ่งก่อสร้างอันเนื่องมาจากความเชื่อถือต่าง ๆ จึงไม่ต้องการให้คนเข้าไปอาศัยอยู่ เช่น สุสาน อนุสาวรีย์ เจดีย์ต่าง ๆ สิ่งก่อสร้างแบบนี้จะประดับประดาให้มีความงามมากน้อยตามความศรัทธาเชื่อถือ สถาปัตยกรรมเป็นงานทัศนศิลป์ที่คงสภาพอยู่ได้นานที่สุด

องค์ประกอบทางสถาปัตยกรรม หมายถึง อาคารหรือกลุ่มอาคารรวมทั้งส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน นำมาประกอบขึ้นเป็นงานสถาปัตยกรรมประเภทหนึ่ง แล้ว สามารถสื่อให้งานสถาปัตยกรรมชิ้นนั้น ๆ สะท้อนออกมาถึงคุณลักษณะ ในแง่ของ

<sup>8</sup> ทีมงานทรูปลูกปัญญา [นามแฝง], “ทัศนศิลป์ 2 มิติ และ 3 มิติ,” True ปลูกปัญญา, นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2554, [http://www.truelookpanya.com/learning/detail/15773-027663?fb\\_comment\\_id=1171854849554074\\_2213847252021490](http://www.truelookpanya.com/learning/detail/15773-027663?fb_comment_id=1171854849554074_2213847252021490), สืบค้นเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2563.

<sup>9</sup> เลอสม สถาปิตานนท์, *การออกแบบเบื้องต้น*, (กรุงเทพฯ: ด้านสถาปัตย์, 2540), 140.

ประโยชน์ใช้สอย หรือความงาม หรือคติความหมาย หรือทุกอย่างรวมกัน องค์ประกอบทางสถาปัตยกรรมที่สำคัญอยู่ 2 ลักษณะได้แก่ 1) องค์ประกอบแผนผัง หมายถึง ลักษณะทางกายภาพในแนวระนาบทางนอน ที่บ่งบอกถึงที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ว่าง ขอบเขต และความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ ที่ประกอบกันขึ้นในผัง ซึ่งแตกต่างกันตามความต้องการของแนวความคิดในการออกแบบ ในงานพุทธศาสนา สถาปัตยกรรมของไทย มีการแบ่งพื้นที่ภายในออกเป็นเขตพุทธาวาส เขตสังฆาวาส และเขตธรณีสงฆ์ โดยแต่ละเขตก็มีองค์ประกอบแผนผัง ที่มีแบบอย่างลักษณะเฉพาะตัวตามหน้าที่ของประโยชน์ใช้สอยหรือคติสัญลักษณ์ในทางพุทธศาสนา 2) องค์ประกอบอาคาร หมายถึง ส่วนของอาคารที่ประกอบหรือประดับตกแต่งขึ้นด้วยองค์ประกอบย่อยต่าง ๆ เพื่อให้อาคารสามารถอยู่ได้อย่างมั่นคงแข็งแรงทั้งมีความประณีตงดงาม และสื่อแสดงออกถึงความหมายหรือคติในทางพุทธปรัชญาได้อย่างสมบูรณ์<sup>10</sup>

#### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

##### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาประวัติการสร้าง และรูปแบบศิลปะเพื่อจัดทำภาพจำลองสามมิติ เฉพาะเจดีย์ในแหล่งโบราณสถานที่อยู่ในเขตกำแพงเมืองเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

##### 1.4.2 ขอบเขตด้านสถานที่ศึกษา

เจดีย์ของแหล่งโบราณสถานที่อยู่ในเขตกำแพงเมืองตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ วัดมุงเมือง วัดอาทิตันแก้ว วัดมหาโพธิ์ วัดมหาธาตุ และวัดเซตวัน

##### 1.4.3 ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา

2 มีนาคม 2563 – 28 กุมภาพันธ์ 2564

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

##### 1.5.1 วิธีการเลือกพื้นที่ที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาที่เป็นแหล่งโบราณสถานที่อยู่ในเขตกำแพงเมืองตำบลเวียงเชียงแสนโดยใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคือ 1) เป็นโบราณสถานที่ยังคงหลงเหลือร่องรอยเพียงพอที่จะนำไปทำภาพจำลองได้ 2) มีข้อมูลที่ปรากฏในเอกสาร และอาจจะมีเรื่องเล่าหรือตำนานเกี่ยวกับโบราณสถานนั้น ๆ 3) ในเขตโบราณสถานมีอาคารหรือองค์ประกอบของพื้นที่ที่น่าสนใจ และ 4) เป็นโบราณสถานรองแต่มีความสำคัญต่อคนในชุมชนและควรได้รับการส่งเสริมการท่องเที่ยว ต่อจากนั้นจึงให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกรวมทั้งเป็นผู้คัดเลือกแหล่งโบราณสถานที่มีความเหมาะสม

<sup>10</sup> สมคิด จิระทัศนกุล, “พระอุโบสถและพระวิหารในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว”, 258, สำนักหอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยศิลปากร, [http://www.thapra.lib.su.ac.th/thesis/showthesis\\_th.asp?id=0000000179](http://www.thapra.lib.su.ac.th/thesis/showthesis_th.asp?id=0000000179), สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2563.



### 1.5.2 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

สืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ชุมชน ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ประวัติศาสตร์ศิลปะ รายงานการขุดค้นทางโบราณคดี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์นักโบราณคดี หัวหน้าพิพิธภัณฑ์ นายกเทศมนตรี ประชาชน ชุมชน ทั้งนี้ได้ใช้ข้อมูลเดิมที่เป็นภาพสันนิษฐานของเจดีย์บางองค์ที่เป็นพื้นที่ศึกษา<sup>11</sup> เพื่อตรวจสอบและเพิ่มเติมปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ต่อจากนั้นจึงลงพื้นที่เพื่อถ่ายภาพและวัดขนาดของเจดีย์ แล้วจึงนำภาพมาเขียนเป็นภาพลายเส้นแล้วจึงนำกลับไปตรวจสอบในพื้นที่เพื่อความถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงนำมาพัฒนาเป็นภาพจำลองสามมิติผ่านโปรแกรม MAYA

### 1.5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบประเมินโบราณสถานเพื่อเลือกแหล่งโบราณสถานที่เหมาะสมตามเกณฑ์ที่กำหนดในเขตตำบลเวียงเชียงแสน ที่ได้มาจากการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการประเมินของผู้เชี่ยวชาญด้านโบราณคดีและพื้นที่ จำนวน 3 ท่าน แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์และสังเคราะห์ พร้อมทั้งจัดการข้อมูลให้เหมาะสม เมื่อได้ภาพจำลองของเจดีย์ทั้ง 5 แห่งแล้วจึงนำมาตรวจสอบความถูกต้องโดยผู้วิจัยและผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่ รวมถึงนักโบราณคดีอีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงนำมาจัดทำเป็นภาพสามมิติผ่านโปรแกรม MAYA

## 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1.6.1 ทำให้ได้ภาพจำลองสามมิติของแหล่งโบราณสถานในเขตตำบลเวียงเชียงแสน

1.6.2 การนำภาพจำลองสามมิติไปใช้ให้เป็นสินค้าทางวัฒนธรรมเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่น

1.6.3 การนำข้อมูลจากงานวิจัยไปพัฒนาองค์ความรู้ทางวิชาการและนำไปต่อยอดสู่การส่งเสริมการท่องเที่ยว

1.6.2 ทำให้ประชาชนเกิดความตระหนักในคุณค่าของศิลปวัฒนธรรม และเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมไทย

## 2. ผลการวิจัย

รายงานวิจัย การสร้างภาพจำลองสามมิติของเจดีย์ของแหล่งโบราณสถานในเขตตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเวียงแสน จังหวัดเชียงราย นี้ได้ศึกษาเจดีย์ทั้งสิ้น 5 แห่ง 6 ภาพสันนิษฐาน ได้แก่ วัดมหาธาตุ วัดอาทิตน์แก้ว วัดมุงเมือง วัดมหาโพธิ์ และวัดเซตวัน ซึ่งเจดีย์แต่ละองค์มีรูปทรงที่แตกต่างกัน และมีความสำคัญในการที่จะส่งเสริมให้เป็นแหล่งข้อมูลต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

<sup>11</sup> จิรศักดิ์ เดชวงค์ญา, พระเจดีย์เมืองเชียงแสน, (เชียงใหม่: สุริวงค์บุ๊คเซนเตอร์, 2539). และ ศักดิ์ชัย สายสิงห์, ศิลปะเมืองเชียงแสน, (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2551).

## 2.1 วัดมหาธาตุ

วัดมหาธาตุปัจจุบันเป็นวัดร้าง ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการก่อสร้าง แต่เรียกชื่ออีกชื่อหนึ่งว่าวัดพระรอด ประกอบด้วยอาคารสี่เหลี่ยมจัตุรัสรูปทรงมณฑป ขนาดกว้างด้านละ 4.50 เมตร สูง 8.40 เมตร หลังคาพังทลายไป ด้านหน้าเป็นฐานวิหารขนาดกว้าง 4 เมตร ยาว 12 เมตร เชื่อมต่อกับทางเข้ามณฑปซึ่งประดิษฐานพระพุทธรูปปูนปั้น ปัจจุบันชำรุดแตกหัก นอกจากนั้นอาคารประเพณีมณฑปที่ปรากฏในเมืองเชียงแสนนั้นมีที่วัดพระธาตุภูเข้า วัดป่าแดงหลวง และวัดสัสดี พิจารณาจากรูปแบบศิลปกรรมแล้ววัดนี้น่าจะสร้างขึ้น เมื่อประมาณพุทธศตวรรษที่ 20-21<sup>12</sup>

มณฑปของวัดมหาธาตุอาจถือได้ว่าเป็นมณฑปที่มีขนาดใหญ่ที่สุดและพบเพียงไม่กี่แห่งในเขตของเมืองเชียงแสน ความนิยมในการสร้างมณฑปท้ายวิหารนี้มีปรากฏให้เห็นมาแล้วที่สุโขทัย ดังนั้น มณฑปที่วัดมหาธาตุนี้ก็คงเป็นการรับอิทธิพลมาจากสุโขทัยเช่นกัน ซึ่งอิทธิพลของสุโขทัยที่เข้ามายังเชียงแสนนี้ก็พบเห็นได้ทั่วไปเช่นที่วัดป่าสัก วัดอาทิตย์ทันแก้ว วัดสัสดี วัดพระธาตุภูเข้า เป็นต้น หลักฐานที่ปรากฏในวัดเหล่านี้ได้เคยมีการวิเคราะห์ถึงบัวลูกฟักประดับส่วนฐานซึ่งเป็นอิทธิพลที่มาจากศิลปะขอมที่ส่งผ่านมาจากศิลปะสุโขทัย<sup>13</sup> ก็ปรากฏที่มณฑปวัดมหาธาตุด้วยเช่นกัน หลักฐานที่หลงเหลือในปัจจุบันมีเพียงตัวผนังอาคารทั้ง 4 ด้าน แต่ส่วนของหลังคาได้พังทลายไปแล้ว จากการสืบค้นจากรายงานการขุดค้นไม่พบว่าเจดีย์กระเบื้อง ดังนั้นจึงสันนิษฐานว่าหลังคาของมณฑปคงสร้างจากอิฐ ซึ่งคงมีความคล้ายคลึงกับมณฑปที่วัดพระธาตุภูเข้า และเป็นรูปแบบหลังคาซ้อนชั้น เนื่องจากการย้อมุมบริเวณฐานของหลังคา ซึ่งน่าจะเป็นการเชื่อมต่อกันไปสู่การทำเป็นหลังคาซ้อนชั้น

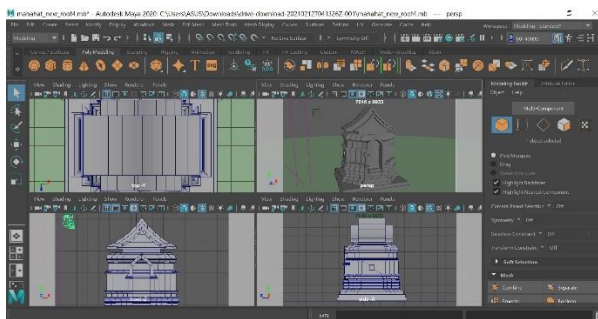


ภาพที่ 9 เจดีย์วัดมหาธาตุ

ที่มา: ถ่ายภาพเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ณ วัดมหาธาตุ ตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

<sup>12</sup> จิรศักดิ์ เดชวงศ์ญา, พระเจดีย์เมืองเชียงแสน, 66.

<sup>13</sup> ศักดิ์ชัย สายสิงห์, ศิลปะเมืองเชียงแสน, 273-274.



ภาพที่ 10 ภาพสามมิติโดยโปรแกรม Maya ของเจดีย์วัดมหาธาตุ

## 2.2 วัดอาทิตันแก้ว

จากการศึกษาในพงศาวดารโยนกและชินกาลมาลีปกรณ์ กล่าวถึงว่าเมื่อปี พ.ศ.2038 พระเมืองแก้วกษัตริย์แห่งเมืองเชียงใหม่ได้เสด็จมายังเมืองเชียงราย เพื่อทำการ ประณีประนอมพระสงฆ์สำนักต่าง ๆ เนื่องจากเกิดความขัดแย้งกันระหว่างพระสงฆ์สำนัก ต่าง ๆ อย่างรุนแรง เช่น นิกายสวนดอก และนิกายป่าแดง เป็นต้น โดยเป็นองค์ประธานใน การบวชกุลบุตรชาวเชียงแสน ให้เป็นพระสงฆ์ในสำนักต่าง ๆ ให้สามารถกระทำพิธีร่วมกัน ได้ แสดงถึงว่าอาจจะสร้างขึ้นในสมัยพระเมืองแก้วเสด็จมาประพาสเมืองเชียงแสนและสร้าง เจดีย์วัดอาทิตันแก้วในปี พ.ศ.2057 ซึ่งตรงกับสมัยของหมื่นมณีครองเมืองเชียงแสน และ เป็นวัดที่พระเมืองแก้วใช้เป็นที่พักพระภิกษุสงฆ์ทั้ง 3 ฝ่าย ในปี พ.ศ.2058<sup>14</sup>

หลังจากนั้นคงมีการสร้างพระเจดีย์ครอบองค์เดิม จึงกลายเป็นพระเจดีย์ ทรงกลมที่มีชั้นมัลลยเการูปฐานบัว ลูกแก้วแปดเหลี่ยม แบบเดียวกับวัดพระยืน รูปแบบ ศิลปกรรมของเจดีย์องค์นี้เป็นการสร้างครอบทับเจดีย์องค์เดิมโดยเจดีย์องค์ในเป็นเจดีย์ เหลี่ยมยอดระฆังที่มีอายุไม่เกินไปกว่าพุทธศตวรรษที่ 19 ส่วนเจดีย์องค์นอกเป็นเจดีย์ทรง กลมที่มีฐานบัวลูกแก้วอกไก่ในผังแปดเหลี่ยมซ้อนกันสามชั้นรองรับองค์ระฆังสถาปัตยกรรม รูปแบบนี้เป็นที่นิยมใน รัชสมัยพระเมืองแก้ว เมื่อราวพุทธศตวรรษที่ 21 อันสอดคล้องกับ เรื่องราวในพงศาวดารดังกล่าวข้างต้น<sup>15</sup>

การที่เจดีย์องค์นอกพังทลายลงมาทำให้พบว่ามีโครงสร้างครอบทับเจดีย์ องค์เดิมซึ่งเจดีย์องค์นี้มีรูปแบบสำคัญทางศิลปะที่สามารถเปรียบเทียบกับเจดีย์ทรง ปราสาทแบบสุโขทัย ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับเจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์ ซึ่งพบเพียงองค์เดียวใน เมืองเชียงแสนและในล้านนา ซึ่งเจดีย์รูปแบบนี้เป็นลักษณะเฉพาะที่เกิดขึ้นที่เมืองสุโขทัย และยังสร้างเป็นเจดีย์ประธาน ส่วนใหญ่กำหนดอายุอยู่ในราวปลายพุทธศตวรรษที่ 19 ถึง ต้นพุทธศตวรรษที่ 20 ดังนั้นเจดีย์องค์ในของวัดอาทิตันแก้วที่น่าจะเป็นงานศิลปกรรมในรุ่น

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, 117.

<sup>15</sup> จิรศักดิ์ เดชวงศ์ญา, พระเจดีย์เมืองเชียงแสน, 40-41.

แรก ๆ ที่ล้านนาได้รับอิทธิพลอย่างมากในสมัยของพระเจ้ากือนาที่ให้อภัยเชษฐาพระสุนทรจากสุโขทัยขึ้นมาทำสงครามพระภิกษุในล้านนา ช่วงต้นพุทธศตวรรษที่ 20 (ปีพ.ศ.1515)

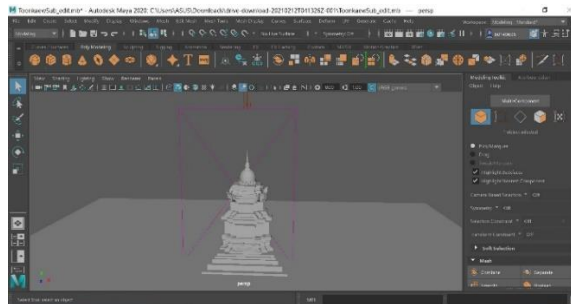
ด้วยเหตุนี้เองทำให้สามารถกำหนดอายุของเจดีย์องค์นอกได้ว่าสร้างขึ้นในช่วงหลังของต้นพุทธศตวรรษที่ 20 ดังนั้นจึงสอดคล้องกับหลักฐานที่กล่าวถึงการมาสร้างหรือบูรณะในสมัยของพระเจ้าเมืองแก้วในช่วงกลางพุทธศตวรรษที่ 21 ในเวลาเดียวกันกับวิวัฒนาการรูปแบบของเจดีย์ในกลุ่มนี้กำลังได้รับความนิยม<sup>16</sup>

#### 1) เจดีย์องค์ใน



ภาพที่ 3 เจดีย์วัดอาทิตันแก้ว (องค์ใน)

ที่มา: ถ่ายภาพเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ณ วัดอาทิตันแก้ว ตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย



ภาพที่ 4 ภาพสามมิติโดยโปรแกรม Maya ของเจดีย์องค์ในวัดอาทิตันแก้ว

<sup>16</sup> ศักดิ์ชัย สายสิงห์, ศิลปะเมืองเชียงแสน, 117-118.

ดังนั้น การจัดทำภาพจำลองสามมิติที่วัดอาทิตันแก้วจึงมี 2 ภาพคือเจดีย์องค์นอกที่เป็นทรงระฆังแบบล้านนและเจดีย์องค์ในที่เป็นทรงพุ่มข้าวบิณฑ์ เจดีย์องค์นอกเป็นทรงระฆังแบบล้านนาในยุคหลังที่มีอัตลักษณ์ชัดเจนคือการมีฐานสูงที่เป็นชุตฐานบัว 3 ชั้นรองรับองค์ระฆังที่จะมีขนาดเล็กสอบขึ้นไป ดังนั้นส่วนกลางที่เป็นชุตฐานบัวที่มีลูกแก้วอกไก่คาค 2 เส้น ที่หลงเหลืออยู่ 2 ชั้นนั้นจะต้องมีการต่อเพิ่ม 1 ชั้น เนื่องจากโดยระเบียบทั่วไปของชุตฐานบัวในเจดีย์ทรงระฆังแบบล้านนามักจะมีจำนวน 3 ชุต ต่อจากนั้นจึงเป็นส่วนยอดซึ่งเป็นเบ้ององค์ระฆัง บัลลังก์ และปล้องไฉนตามลำดับ โดยรูปแบบของส่วนยอดสามารถเชื่อมโยงกับรูปแบบของเจดีย์วัดแสนเมืองมา และเจดีย์วัดพระยืนที่น่าจะสร้างขึ้นในระยะเวลาใกล้เคียงกัน ส่วนรูปแบบของเจดีย์องค์ในเป็นลักษณะของการจำลองแบบเจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์หรือเจดีย์ทรงปาสกแบบสุโขทัย เนื่องจากการพังทลายของเจดีย์องค์นอกจึงทำให้เห็นรูปทรงของเจดีย์องค์ในที่มีองค์ประกอบค่อนข้างสมบูรณ์ ดังนั้นจึงพอสันนิษฐานรูปแบบเดิมได้ แต่มีการลดทอนรายละเอียดและรูปทรงบางประการลง เช่นส่วนบนที่มีความป้อมกว้างกว่าเจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์ของสุโขทัยที่สูงชะลูดกว่า โดยยอดของเจดีย์ที่เหนือขึ้นไปจากส่วนของดอกบัวตูมนั้นสันนิษฐานว่าน่าจะเป็นชุตฐานบัวในผังกลม ต่อด้วยองค์ระฆังและปล้องไฉน<sup>17</sup> ซึ่งระเบียบเช่นนี้พบได้ทั่วไปในเจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์

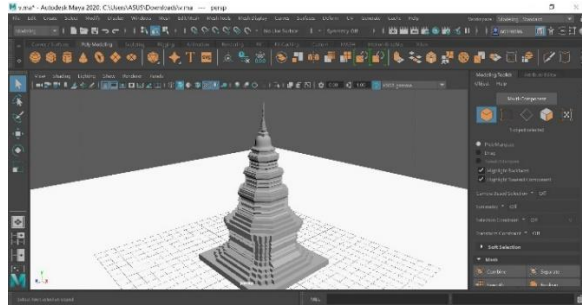
## 2) เจดีย์องค์นอก



ภาพที่ 5 เจดีย์วัดอาทิตันแก้ว (องค์นอก) ปัจจุบัน

ที่มา: ถ่ายภาพเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ณ วัดอาทิตันแก้ว ตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, 77-78.



ภาพที่ 6 ภาพสามมิติโดยโปรแกรม Maya ของเจดีย์องค์นอกวัดอาทิตน์แก้ว

### 2.3 วัดมุงเมือง

วัดมุงเมืองไม่ปรากฏหลักฐานการสร้าง แต่จากการพิจารณารูปแบบของเจดีย์ ลวดลายปูนปั้นที่ยังคงหลงเหลืออยู่ และพระพุทธรูปปูนปั้นประทับยืนที่ประดิษฐานอยู่ในซุ้มสระน้ำ น่าจะได้รับอิทธิพลทางรูปแบบจากเจดีย์ประธานของวัดป่าสัก (วัดป่าสัก น่าจะสร้างเมื่อ พ.ศ.1871) และอาจจะเคยเป็นวัดเดียวกับวัดพระบวชที่ตั้งอยู่ฝั่งตรงกันข้าม เนื่องจากรูปแบบของเจดีย์ทรงประธานของวัดมุงเมือง และเจดีย์ของวัดพระบวชแสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการของเจดีย์ในยุคหลัง ที่แสดงให้เห็นถึงการพัฒนารูปแบบบางประการของเจดีย์ทรงปราสาท 5 ยอดในล้านนาอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งน่าจะมีอายุอยู่ประมาณพุทธศตวรรษที่ 20<sup>18</sup>

ภายในโบราณสถานมีสิ่งก่อสร้างที่สำคัญคือเจดีย์ประธานตั้งอยู่บนฐานสี่เหลี่ยมจัตุรัสย่อมุมซ้อนกันสี่ชั้น รองรับฐานปัทมย่อมุม ถัดขึ้นไปเป็นเรือนธาตุ มีซุ้มประดิษฐานพระพุทธรูปยืนปางเปิดโลกทั้งสี่ด้าน ส่วนยอดเป็นองค์ระฆังในผังกลม มีเจดีย์ขนาดเล็กประดับอยู่ที่มุมคล้ายเจดีย์ที่วัดป่าสัก<sup>19</sup>

เจดีย์วัดมุงเมืองเป็นเจดีย์ทรงปราสาท 5 ยอด ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของเจดีย์ในล้านนาที่มีการพัฒนารูปแบบมาจากเจดีย์ทรงปราสาทในยุคแรก เช่น เจดีย์วัดป่าสัก เจดีย์วัดพระธาตุสองพี่น้อง และเป็นเจดีย์ตัวอย่างที่สำคัญที่แสดงถึงช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อก่อนที่จะกลายเป็นเจดีย์ทรงปราสาทในยุคหลัง สังเกตได้จากรูปทรงขององค์เจดีย์ที่ค่อนข้างกว้างยังไม่ยึดตัวสูง การย่อมุมที่มีจำนวนมากขึ้นที่ส่งผลให้รูปแบบผังที่มุมของเจดีย์มีความมนมากขึ้น ส่วนยอดของเจดีย์หักหายไปแต่สันนิษฐานว่าน่าจะเป็นฉัตรและปล้องไฉน ส่วนยอดขององค์เจดีย์ที่หักหายไปสันนิษฐานโดยอิงรูปแบบจากเจดีย์ทรงปราสาทของวัดเชียงมั่น จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีอายุการสร้างในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน

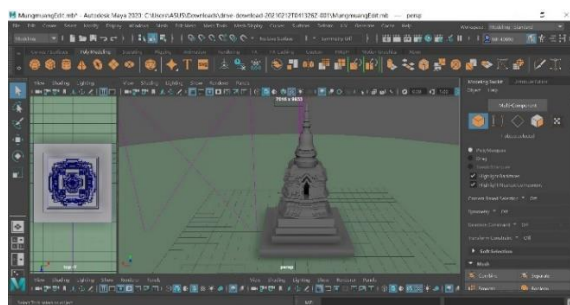
<sup>18</sup> จิรศักดิ์ เดชวงค์ญา, พระเจดีย์เมืองเชียงแสน, 67.

<sup>19</sup> สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 จังหวัดเชียงราย, เส้นทางท่องเที่ยว สายประวัติศาสตร์ เวียงเชียงแสน – เวียงกาหลง, (เชียงราย: ล้อล้านนา, 2555), 42.



ภาพที่ 1 เจดีย์วัดมุงเมือง

ที่มา: ถ่ายภาพเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ณ วัดมุงเมือง ตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย



ภาพที่ 2 ภาพสามมิติโดยโปรแกรม Maya ของเจดีย์วัดมุงเมือง

## 2.4 วัดมหาโพธิ์

วัดมหาโพธิ์ปัจจุบันเป็นวัดร้าง ที่ได้ชื่อนี้เนื่องจากมีต้นโพธิ์ขึ้นอยู่บริเวณหน้าวัด ทุกวันที่ 16 เมษายนของทุกปี ชาวบ้านจะมีการทำพิธีแห่ไม้ค้ำโพธิ์ (ค้ำสะหรี) ซึ่งแต่ละคนจะมีการประดับตกแต่งไม้ค้ำ และยังนำไม้จำขนาดเล็ก (จำนวนมากกว่าอายุจริง 1 อัน) มามัดแล้วกองรวมกันไว้ใต้ต้นโพธิ์ เพื่อเป็นสิริมงคลเนื่องในวันปีใหม่เมือง (สงกรานต์)<sup>20</sup> จึงถือได้ว่าเป็นโบราณสถานที่ยังคงมีความสัมพันธ์กับประเพณีและความเชื่อของคนในชุมชนอยู่ ปัจจุบัน องค์เจดีย์ประธานตั้งอยู่หลังวิหารที่หันหน้าไปทางทิศตะวันออก นอกจากนั้นยังพบฐานอาคารสองแห่งด้านทิศเหนือ ซึ่งสันนิษฐานว่าอาจจะเป็นบริเวณกุฏิ และบ่อน้ำหนึ่งแห่ง

<sup>20</sup> สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 จังหวัดเชียงราย, *เส้นทางการท่องเที่ยว สายประวัติศาสตร์ เวียงเชียงแสน – เวียงกาหลง*, 68



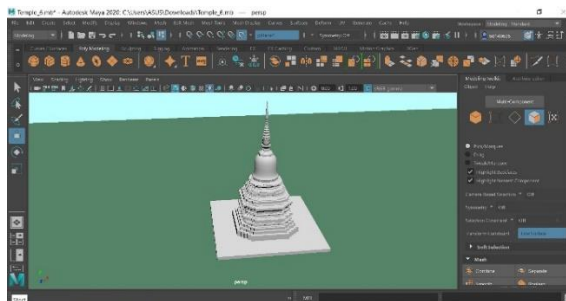
แต่ไม่ปรากฏหลักฐานในเอกสารที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง ดังนั้นจากองค์ประกอบของสิ่งก่อสร้างจึงเป็นสถานที่ที่น่าสนใจในการเข้าใจถึงการใช้พื้นที่ในเขตโบราณสถาน

เจดีย์วัดมหาโพธิ์ปัจจุบันเหลือเพียงส่วนฐานแต่ยังคงพอเหลือร่องรอยให้สันนิษฐานส่วนอื่น ๆ ได้โดยพิจารณาจากส่วนฐานที่เป็นสี่เหลี่ยมย่อมุม มีฐานบัวลูกแก้วอกไก่ 1 เส้น คาดรอบชุดฐานบัว 2 ฐานที่ซ้อนลดหลั่นกันขึ้นไป ซึ่งรูปแบบฐานเช่นนี้มักพบในเจดีย์ทรงระฆังยุคหลังที่มีความคล้ายกับเจดีย์ทรงระฆังแบบล้านนา แต่มีการลดเส้นลูกแก้วอกไก่ลงจาก 2 เส้นเหลือเพียงเส้นเดียว จึงทำให้ส่วนฐานไม่สูงชะลูดเท่ากับเจดีย์ทรงระฆังแบบล้านนา ทั้งนี้สันนิษฐานว่ารูปแบบน่าจะมีความคล้ายคลึงกับเจดีย์ที่วัดปราสาทคุ่ม



ภาพที่ 7 เจดีย์วัดมหาโพธิ์

ที่มา: ถ่ายภาพเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ณ วัดมหาโพธิ์ ตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย



ภาพที่ 8 ภาพสามมิติโดยโปรแกรม Maya ของเจดีย์วัดมหาโพธิ์



## 2.5 วัดเซตวัน

วัดเซตวันมีหลักฐานปรากฏในพงศาวดารโยนกที่กล่าวว่า “ศักราช 998 (พ.ศ.2179) ปีชวด อัฐศกเจ้าฟ้าสุทธโธ ธรรมราชา ทรงบำเพ็ญพระราชกุศลบวชกุลบุตรหนึ่ง แล้วมีพระราชโองการให้สถาปนาที่วังนางฟ้ากาเผือก เมืองเชียงแสนเป็นพระอารามขนานนามว่า วัดเซตวัน แล้วอาราธนาพระเถรวัดป่าไผ่ตอนแทนมาเป็นอาวาส” วัดเซตวันประกอบด้วยเจดีย์ก่ออิฐถือปูน ฐานสี่เหลี่ยมจัตุรัสขนาด 15 เมตร ยอดระฆังทรงกลม ตั้งอยู่ด้านหลังวิหารที่หันหน้าไปทางด้านทิศตะวันออก น่าจะสร้างขึ้นราว พ.ศ.2175-2180 โดยพระเจ้าสุทโธ ธรรมราชา กษัตริย์เมืองอังวะในสมัยที่เมืองเชียงแสนตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า ฐานวิหารมีขนาดกว้าง 12 เมตร ยาว 12 เมตร<sup>21</sup>



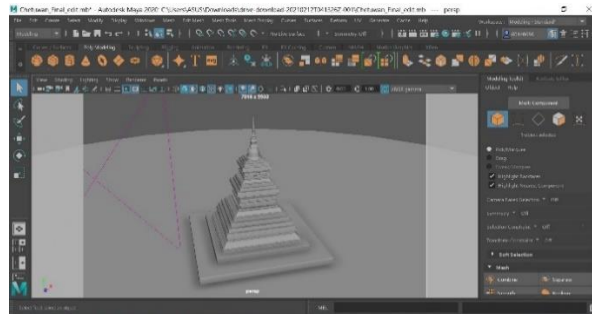
ภาพที่ 11 เจดีย์วัดเซตวัน

ที่มา: ถ่ายภาพเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ณ วัดเซตวัน ตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

เจดีย์วัดเซตวันถือเป็นเจดีย์รูปแบบพิเศษที่มีลักษณะค่อนข้างแตกต่างกับเจดีย์ที่พบส่วนใหญ่ในเมืองเชียงแสน กล่าวคือเป็นเจดีย์ที่อยู่ในผังสี่เหลี่ยมตั้งแต่ส่วนฐานจนถึงส่วนรองรับองค์ระฆัง ซึ่งมีการสันนิษฐานว่าน่าจะมีความสัมพันธ์กับเจดีย์ทางล้านช้าง<sup>22</sup> จึงอาจเป็นไปได้ว่าส่วนองค์ระฆังอาจจะเป็นสี่เหลี่ยมตามแบบเจดีย์แบบศิลปะลาว แต่ถ้าพิจารณาจากส่วนฐานขององค์ระฆังที่หลงเหลือมีลักษณะของฐานกลม ดังนั้นน่าจะเป็นไปได้ว่าเป็นองค์ระฆังทรงกลม ซึ่งถ้าเป็นรูปทรงเช่นนั้นส่วนยอดก็น่าจะเป็นบัลลังก์และปล้องไฉนไปตามลำดับ

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, 51.

<sup>22</sup> ศักดิ์ชัย สายสิงห์, ศิลปะเมืองเชียงแสน, 143.



ภาพที่ 18 ภาพสามมิติโดยโปรแกรม Maya ของเจดีย์วัดเซตวัน

### 3. สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### 3.1 สรุป

จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าเจดีย์ที่เลือกมาเป็นกลุ่มตัวอย่างเพื่อจัดทำภาพจำลองแบบสามมิตินั้น เป็นการแสดงภาพรูปทรงของเจดีย์ที่หลากหลายที่ปรากฏในเมืองเชียงแสน ประกอบด้วย เจดีย์ทรงระฆังแบบล้านนา เจดีย์ทรงปราสาท เจดีย์ทรงพุ่มข้าวบิณฑ์ และมณฑป ซึ่งการได้มาซึ่งภาพจำลองนั้นต้องวิเคราะห์จากประวัติการสร้าง รายงานการขุดค้นทางโบราณคดี รูปแบบทางศิลปะ และเชื่อมโยงกับเจดีย์ในเขตเมืองเชียงแสนที่มีระยะเวลาในการสร้างใกล้เคียงกัน โดยศึกษาทั้งสิ้น 6 เจดีย์ จาก 5 วัด ดังนี้

วัดมุงเมือง วัดมหาโพธิ์ วัดมหาธาตุ วัดอาทิตันแก้ว และวัดเซตวัน โดยภาพแบบจำลองเจดีย์ที่ปรากฏเป็นการวาดภาพลายเส้นจากเจดีย์ที่หลงเหลืออยู่พร้อมกับตรวจสอบเอกสารที่เป็นลายเส้นเดิม และสันนิษฐานส่วนที่หักหายไปให้เป็นภาพที่สมบูรณ์แล้วจึงนำมาจัดทำเป็นภาพสามมิติผ่านโปรแกรม MAYA เป็นโปรแกรมขึ้นรูปสามมิติที่สามารถทำเป็นภาพได้ 360 องศา โดยเจดีย์แต่ละองค์จัดทำภาพทั้งด้านหน้า และด้านบนเพื่อให้เห็นรูปทรงได้ทุกมิติ โดยข้อมูลเหล่านี้จะสามารถนำไปต่อยอดในการพัฒนาด้านอื่นๆ ได้โดยง่าย เช่นการทำรูปทรงจำลอง เพื่อจัดแสดงนิทรรศการ หรือการนำไปประกอบในฐานะข้อมูลออนไลน์ต่าง ๆ ได้

#### 3.2 อภิปรายผล

ผลการวิจัยในการจัดทำแบบจำลองของเจดีย์เมืองเชียงแสนนี้มีความสอดคล้องกับทฤษฎีการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรมและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม<sup>23</sup> กล่าวคือ มีการศึกษาวิจัยหรือสร้างองค์ความรู้ มีการประเมินคุณค่าของทรัพยากรทางโบราณคดี ซึ่งเป็นกระบวนการที่งานวิจัยชิ้นนี้ได้มีการให้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้

<sup>23</sup> สายันต์ ไพธัญจิตร, การฟื้นฟูพลังชุมชนด้วยการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถาน: แนวคิดวิธีการ และประสบการณ์จากจังหวัดน่าน.

ประเมินคุณค่าของแหล่งโบราณคดี และได้ผลการศึกษาออกมาทั้งสิ้น 5 แหล่ง จากทฤษฎีได้กล่าวถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรทางวัฒนธรรม 7 กิจกรรม ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้สอดคล้องทั้งสิ้น 4 กิจกรรม กล่าวคือ (1) การศึกษาวิจัยหรือสร้างองค์ความรู้ ซึ่งถือว่าเป็นผลผลิตหลักของงานวิจัย (2) การประเมินคุณค่าและศักยภาพของทรัพยากรทางโบราณคดี ซึ่งได้ดำเนินการเพื่อคัดเลือกแหล่งโบราณสถานที่เหมาะสมในการศึกษาและจัดทำภาพจำลองสามมิติโดยมีเกณฑ์ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมโบราณสถานรอง เพื่อส่งเสริมข้อมูลในการท่องเที่ยว (3) การดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรวัฒนธรรม โดยได้ดำเนินการให้ปรากฏเป็นต้นแบบและแนวทางในการนำผลการวิจัยไปพัฒนาต่อให้เกิดเป็นผลิตภัณฑ์ที่จะสามารถก่อให้เกิดมูลค่าได้ เช่นการจัดทำพวงกุญแจ เป็นต้น (4) การเผยแพร่องค์ความรู้ ข้อมูลและประสบการณ์ให้แก่คนอื่นๆ โดยได้ดำเนินการภายหลังการวิจัยแล้วเสร็จด้วยการคืนข้อมูลให้กับชุมชนผ่านการประชุม การตีพิมพ์เผยแพร่บทความ การนำชมโบราณสถาน และการจัดนิทรรศการ

หลักสำคัญของการอนุรักษ์เมืองและย่านประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการอนุรักษ์เมืองและย่านประวัติศาสตร์นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับแนวคิดความสำคัญของพื้นที่ประวัติศาสตร์ที่มีต่อเมือง<sup>24</sup> คือศูนย์กลางเมืองเก่าที่มีการอนุรักษ์และดูแลรักษาจะเป็นข้อได้เปรียบกับประชาชน คือทำให้ประชาชนมีความคุ้นเคยและสร้างกิจกรรมที่หลากหลายได้ ซึ่งเมืองเชียงแสนนั้นถือได้ว่ามีทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นทั้งตำนาน ประวัติศาสตร์ โบราณสถาน พลวัตทางสังคม การเป็นเมืองชายแดน โดยผลจากงานวิจัยฉบับนี้จะช่วยในการส่งเสริมและย้าให้ซัดถึงการเป็นเมืองสำคัญของล้านนาในอดีตได้เป็นอย่างดี แนวคิดการอนุรักษ์เมืองเก่าและย่านประวัติศาสตร์<sup>25</sup> ในส่วนของการพยายามฟื้นฟูข้อมูลหรือคุณค่าของแหล่งโบราณสถานในเขตเมืองเก่าเชียงแสน ให้เกิดเป็นเมืองที่มีชีวิต และสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นเมืองท่องเที่ยวหรือเกิดการพัฒนาเศรษฐกิจของคนในชุมชนได้ โดยการพัฒนานั้นจะต้องไม่กระทบต่อสังคม และสิ่งแวดล้อม

กระบวนการในการวิจัยมีความสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการใช้วัฒนธรรมและเทคโนโลยี<sup>26</sup> กล่าวคือ การกระทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้น กล่าวคือ ผลงานวิจัยนี้เป็นการทำแบบจำลองภาพเจดีย์แบบสามมิติ

<sup>24</sup> Bernard M. Feilden and Jukka Jokilehto. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*. (Rome : ICCROM, 1998), 78, อ้างถึงใน วิวรรณ สีนันท, “การศึกษาแนวทางการพัฒนาอาคารเพื่อการอนุรักษ์ชุมชนในพื้นที่ลุ่มคลอง กรณีศึกษา : คลองอ้อมนันทและคลองบางกอกน้อย จังหวัดนนทบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง, 2546), 10.

<sup>25</sup> Roy Worskett, *The character of towns: an approach to conservation*, (London: Architectural P, 1969), 42-56.

<sup>26</sup> เศรษฐชัย ชัยสนธิ, *ความหมายของนวัตกรรม*.

ขึ้นมาเพื่อให้ผู้คนที่ไม่มีความรู้พื้นฐานทางศิลปะ และโบราณคดีสามารถเข้าใจ และนึกย้อนไปถึงรูปแบบดั้งเดิมของเจดีย์ที่ปัจจุบันหลงเหลืออยู่แค่เพียงกองอิฐ โดยนวัตกรรมเทคโนโลยีที่นำมาใช้ในครั้งนี้คือโปรแกรม MAYA ซึ่งเป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ช่วยสร้างภาพจำลองขึ้นมาแบบ 360 องศา รวมถึงการประยุกต์เข้ากับแผนที่ดาวเทียม Google Maps ซึ่งเป็นฐานข้อมูลสาธารณะที่คนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ง่ายและไม่เสียค่าใช้จ่าย

### 3.3 ข้อเสนอแนะ

3.3.1 การทำภาพจำลองสามมิตินี้สามารถนำไปใช้กับเจดีย์องค์อื่น ๆ หรือโบราณสถานรูปแบบอื่นได้ ไม่ว่าจะเป็นกำแพงเมือง วิหาร ชุมประตู่โขง เป็นต้น

3.3.2 การนำผลงานวิจัยไปช่วยส่งเสริมข้อมูลด้านการท่องเที่ยวในรูปแบบที่ต่างไปจากเดิมที่เป็นตัวหนังสือ

3.3.3 การพัฒนาไปเป็นแหล่งท่องเที่ยวแบบวิถีใหม่ คือการเที่ยวชมโดยไม่ต้องเดินทางมาในสถานที่จริง สามารถรับชมภาพผ่านระบบออนไลน์ได้

## บรรณานุกรม

- กรมศิลปากร. *ศิลปะเมืองเชียงใหม่*. กรุงเทพฯ: บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด, 2551.
- จิรศักดิ์ เดชวงศ์ญา. *พระเจดีย์เมืองเชียงใหม่*. เชียงใหม่: สุริวงค์บุ๊คเซนเตอร์, 2539.
- ทีมงานทรูปลูกปัญญา [นามแฝง]. “*ทัศนศิลป์ 2 มิติ และ 3 มิติ*.” True ปลูกปัญญา. นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2554, [http://www.trueplookpanya.com/learning/detail/15773-027663?fb\\_comment\\_id=1171854849554074\\_2213847252021490](http://www.trueplookpanya.com/learning/detail/15773-027663?fb_comment_id=1171854849554074_2213847252021490). สืบค้นเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2563.
- ธาดา สุทธิธรรม. *ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี*. กรุงเทพฯ: บริษัท หิรัญพัฒน์ จำกัด, 2533.
- ภัทรพันธ์ พันธุ์, ดุจดดี คงสุวรรณ, จันจิรา วิชัย, ศศิภา คำกำ และทศพล คชสาร. *ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นเมืองโบราณเวียงเชียงใหม่ : มรดกชาติ*. (รายงานการวิจัย). เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2559.
- เลอสม สถาปิตานนท์. *การออกแบบเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: ด้านสถาการพิมพ์, 2540.
- วรุณี โรมรัตนพันธ์. *ทุนทางสังคม*. กรุงเทพมหานคร: โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.), (2548).
- ศักดิ์ชัย สายสิงห์. *ศิลปะเมืองเชียงใหม่*. กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2551.
- ศิริพร สัจจามันท์. “*แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน*.” สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช: <https://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Alternative/01-01-01.html>. สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2563.
- เศรษฐชัย ชัยสนธิ. “*ความหมายของนวัตกรรม*.” 2553. <http://it.east.spu.ac.th/informatics/admin/knowledge/A307Innovation%20and%20Technology.pdf>. สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2563.
- สมคิด จิระทัศนกุล. “*พระอุโบสถและพระวิหารในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ ภาควิชาศิลปสถาปัตยกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2533. สำนักหอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยศิลปากร. [http://www.thapra.lib.su.ac.th/thesis/showthesis\\_th.asp?id=0000000179](http://www.thapra.lib.su.ac.th/thesis/showthesis_th.asp?id=0000000179)., สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2563.
- สายันต์ ไพรชาญจิตร์. *การฟื้นฟูพลังชุมชนด้วยการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีและพิพิธภัณฑ์ : แนวคิด วิธีการ และประสบการณ์จากจังหวัดน่าน*. กรุงเทพฯ: โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข, 2547.
- สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 จังหวัดเชียงราย. *เส้นทางท่องเที่ยวสายประวัติศาสตร์เวียงเชียงใหม่ – เวียงกาหลง*. เชียงราย: ล้อล้านนา, 2555.

อัจฉรา สัมเขียวหวาน. “ความหมายของนวัตกรรม.” 2549. <http://it.east.spu.ac.th/informatics/admin/knowledge/A307Innovation%20and%20Technology.pdf>. สืบค้นเมื่อ 17 ธันวาคม 2563.

Bernard M. Feilden and Jukka Jokilehto. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*. Rome: ICCROM, 1998. อ้างถึงใน วิวรรณ สีหนาท. “การศึกษาแนวทางการพัฒนาอาคารเพื่อการอนุรักษ์ชุมชนในพื้นที่ลุ่มคลองกรณีศึกษา : คลองอ้อมนนท์และคลองบางกอกน้อย จังหวัดนนทบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ การวางแผนภาคและเมือง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง, 2546.

Roy Worskett. *The character of towns: an approach to conservation*. London: Architectural P, 1969.

## การเปลี่ยนแปลงเชิงสังคมวัฒนธรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี้ จังหวัดเชียงรายในรอบปี

A comparison of Ritual Performing by Traditional Akha and  
Akha People on Doi Pha Mee for a Year, Chiang Rai Province.

ไกรสิทธิ์ จามรจันทร์สาขา, อนันตา สุขวัฒน์, รุ่งโรจน์ ต้นประดิษฐ์ และอาภิสรา พลนรัตน์\*

โปรแกรมวิชาภาษาและวัฒนธรรมไทย คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Kriasit Jamonjansakha, Ananta Sookawat, Rungroj Tonpradit and  
Abhisara Bolanarattana

Thai Language and Culture Program, Humanity Chiang Rai Rajabhat University.

80 Moo. 9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai province 57100

Email: skypool2553@hotmail.com, namping\_s@yahoo.com

rungrawai@hotmail.com, hm\_apisarap@cr.ru.ac.th

Received: December 25, 2020

Revised: May 18, 2021

Accepted: May 18, 2021

### บทคัดย่อ

การเปลี่ยนแปลงเชิงสังคมวัฒนธรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี้จังหวัดเชียงรายในรอบปี ข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาจาก 3 แหล่งข้อมูล คือการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้รู้ชาวอาข่า และการลงพื้นที่ภาคสนามบนดอยผาหมี้ ผลการศึกษาพบว่า ในรอบปีปฏิทิน ชาวอาข่าดั้งเดิมมีการประกอบพิธีกรรม 22 พิธี ขณะที่ชาวอาข่าบนดอยผาหมี้มีการประกอบพิธีกรรมเพียง 5 พิธีกรรมเท่านั้น สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงมาจาก 3 ปัจจัย คือ การได้รับอิทธิพลจากอาข่าชาวพม่าที่เข้ามาทำงานบริเวณปากทางเข้าดอยผาหมี้ การเปลี่ยนศาสนาของชาวอาข่าบนดอยผาหมี้ และระบบเศรษฐกิจจากภายใน ซึ่งวัฒนธรรมภายนอกมีอิทธิพลต่อการประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี้ให้ต้องมีการปรับปรุงทั้งระบบความคิด และรูปแบบการประกอบพิธีกรรมเข้ากับสภาพสังคมปัจจุบัน ล้วนแต่ส่งผลการการคงอยู่ทางวัฒนธรรมของชาวอาข่าอย่างยิ่ง

**คำสำคัญ:** พิธีกรรม, อาข่า, ดอยผาหมี้, เชียงราย

---

\* อาจารย์, คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

### Abstract

The objective of this research is to study the rituals performed by Akha people in one year according to the calendar cycle. The data was obtained from three sources; a document study, an Akha informant interview, and a field study at Doi Pha Mee. The study found that, during a traditional Akha calendar year-round, 22 rituals were performed, while the Akha people on Doi Pha Mee performed only three rituals. The reasons for the changes come from 3 factors; (1) being influenced by Akha Burmese people who work around the entrance of Doi Pha Mee, (2) the religion conversion of Akha people on Doi Pha Mee, and (3) the internal economy. In addition, the external cultures influenced the rituals of Doi Pha Mee people, in order to adjust both the thought system and the ritual pattern to suit the current social situation. All of the aforementioned factors, greatly influenced the cultural persistence of Akha people.

**Keywords:** Soio - cultural Change , Arkha, Doi Pha Mee, Chiang Rai.



## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ชาวอาข่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ขนาดใหญ่มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน เชื่อกันว่าในอดีตมีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนขนาดใหญ่ สามารถก่อตั้งเป็นเมือง เรียกว่า อาณาจักรห่มหล่อง (ไพโรจน์ คงทวีทรัพย์, 2554: 46) เรียกในภาษาอาข่าว่า “จาแด ล็อง” (Jadea lanr) ปัจจุบันสันนิษฐานว่าอยู่บริเวณเขตปกครองตนเองพิเศษทิเบตและบริเวณโดยรอบ ชาวอาข่ามีความเจริญรุ่งเรือง มีความสามารถด้านการเพาะปลูก มีการใช้สัตว์เป็นเครื่องทุ่นแรงในการทำเกษตรกรรม หลังอาณาจักรล่มสลาย ได้อพยพมายังที่ต่าง ๆ เดินทางเข้ามายังประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ชาวจีนเรียกชาวอาข่าว่า “ฮาหนิงจู” หรือ “ฮาหนีสู่” บางกลุ่มเดินทางมายังตั้งถิ่นฐานยังสิบสองปันนา (เพ็ญศรี ภัทรสุทธิกุล (สัมภาษณ์), 2563) ซึ่งเป็นบริเวณชายแดน 3 ประเทศ คือ ประเทศไทย ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ชาวอาข่าที่มำตั้งถิ่นฐานยังประเทศไทยนั้น ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่สูงบริเวณจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง แพร่ ตาก เนื่องจากสมัยหนึ่งเคยอาศัยอยู่ตามที่ราบลุ่ม แล้วเกิดอาการป่วยโดยไม่ทราบสาเหตุ สันนิษฐานว่าน่าจะมาจากความไม่คุ้นชินกับสภาพอากาศบนพื้นที่ราบซึ่งมีอุณหภูมิสูงกว่าบนดอยซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยเดิมของชาวอาข่า สำหรับชาวอาข่าในจังหวัดเชียงรายพบว่า บนดอยผาหมีมีกลุ่มอุบยาอาข่า ซึ่งดอยผาหมีเป็นสถานที่ท่องเที่ยวอดิเรกแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงราย กระแสความเจริญด้านวัตถุ ระบบเศรษฐกิจที่มาพร้อมกับนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศต่างหลั่งไหลเข้ามาเยี่ยมชม สัมผัสกับวิถีชีวิตอันเรียบง่ายของผู้คน ธรรมชาติอันบริสุทธิ์บนดอยผาหมี ตลอดจนกระแสความเจริญจากโลกภายนอกที่เข้ามากระทบกับวัฒนธรรมของชาวอาข่า ย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิตของชาวอาข่าบนดอยผาหมีอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษา “การเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี จังหวัดเชียงรายในรอบปี” การศึกษาจะทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในด้านการประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดั้งเดิมกับชาวอาข่าบนดอยผาหมี จังหวัดเชียงราย อีกทั้งเห็นการคงอยู่และการรักษาวัฒนธรรมในกระแสปัจจุบัน

### 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษาวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเชิงประเพณีและพิธีกรรมในยุคแรกเริ่มของการตั้งรกรากที่ดอยผาหมี

1.2.2 ศึกษาวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเชิงประเพณีและพิธีกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน

1.2.3 วิเคราะห์ สาเหตุ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในเชิงวัฒนธรรม

### 1.3 ทฤษฎี

ในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงเชิงสังคมและวัฒนธรรมของอาข่าดอยผาหมี จังหวัดเชียงรายในรอบปี ใช้ทฤษฎีในการวิเคราะห์ คือ ทฤษฎีวิวัฒนาการ (Evolutionism) เป็นทฤษฎี

ที่ใช้ในการศึกษาวิวัฒนาการของวัฒนธรรมหรือพฤติกรรมของมนุษย์ การเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมและพฤติกรรมของมนุษย์เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง เอ็ดเวิร์ด บี. ไทเลอร์ (Edward B.Tylor) ค.ศ.1832-1917 นักมานุษยวิทยาชาวอังกฤษใช้ทฤษฎีวิวัฒนาการในการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ พฤติกรรมของมนุษย์มีพัฒนาการเป็นขั้นตอน จากพฤติกรรมเรียบง่าย/ต่ำสุด พัฒนาเป็นละเอียดย่อย/เจริญสูงสุด มี 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ ขั้น Savagery ขั้นต่ำสุด พัฒนามาเป็นขั้น Barbarism ขั้นกลางเป็นรอยต่อระหว่างขั้นง่ายสุดและพัฒนามาเป็นขั้น Civilization เป็นขั้นที่เจริญงอกงามมากที่สุด มนุษย์ในทุกสังคมล้วนมีระบบความคิด พัฒนามาเป็นสถาบันทางสังคมขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ คือ การดำรงชีพอย่างมีความสุขตามสภาพแวดล้อมนั้น มนุษย์ในแต่ละสังคมจะมีการหยิบยืมวัฒนธรรมของกลุ่มอื่นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมของตน เกิดประโยชน์ต่อกลุ่มตนเองให้มากที่สุด

ลิวอิส เฮนรี มอร์แกน (Lewis Henry Morgan) ค.ศ.1818-1899 นักกฎหมายชาวอเมริกา ก่อนผันตนเองเป็นนักมานุษยวิทยา ศึกษาพฤติกรรมสถาบันสังคมพื้นฐานของกลุ่มชนเผ่าอิโรควัว (Iroquois) ใช้วิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์ผสมกับวิธีการทฤษฎีวิวัฒนาการทางสังคมวัฒนธรรมของชนเผ่าอิโรควัว พบวิวัฒนาการทางครอบครัวของชนเผ่ามี 6 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

1. มนุษย์มีเพศสัมพันธ์แบบส่าส่อน คือ มนุษย์มีเพศสัมพันธ์อย่างอิสระ ตามความต้องการทางเพศ ยังไม่มีกฎเรื่องการมีเพศสัมพันธ์กันแต่อย่างใด

2. ขั้นมนุษย์รู้จักแยกกลุ่ม คือ เริ่มจากการแยกกลุ่มตามเพศหญิง – เพศชาย เริ่มเกิดระบบเครือญาติกัน ยุคนี้เพศหญิงได้รับการยกย่องในฐานะผู้ให้กำเนิดมนุษย์ขึ้น เกิดระบบ Polyandry คือ เพศหญิงมีอำนาจในกลุ่ม

3. ขั้นมนุษย์เกิดระบบเครือญาติ มนุษย์เริ่มสังเกตเห็น “ความผิดปกติ” ของทารกที่เกิดจากการแต่งงานในหมู่ญาติพี่น้องภายในครอบครัว จึงมีการตั้งกฎห้ามมีเพศสัมพันธ์ในครอบครัวเดียวกัน (Incest Taboo) และข้อบังคับให้มีเพศสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกกลุ่ม (Exogamy) สังคมเริ่มมีการจัดกลุ่มและกฎเกณฑ์ อาจจัดอยู่ในช่วง Savagery ตอนปลายตามแนวคิดของไทเลอร์

4. ยุค Barbarism คือ ยุคกลางหรือยุคอารยะ หรือยุคเถื่อน มีการจับคู่แต่งงานกันแล้วระหว่างชาย - หญิง การจำกัดสิทธิและขอบเขตการเป็นเจ้าของกันและกัน เกิดระบบ Polygamy คือ ระบบมากผัว - มากเมีย เกิดการแต่งงานไม่สมดูลด้วยจำนวนเพศหญิงและเพศชายไม่สัมพันธ์กัน เช่น เพศชายอาจมีจำนวนน้อย การทำสงครามทำให้เพศชายเสียชีวิตจำนวนมาก เพศหญิงอาจมีจำนวนน้อย ด้วยภาวะอาหารขาดแคลน จึงมีการควบคุมจำนวนเพศหญิงให้เพียงพอกับปริมาณอาหารที่หาได้ ดังนั้นจึงเกิดช่วงระยะที่หญิง 1 คนอาจต้องแต่งงานกับชายหลายคน หรือเพศชายอาจต้องแต่งงานกับเพศหญิงหลายคนในคราวเดียว

5. ชายเป็นใหญ่ในสังคมอย่างเต็มที่ ชายมีภรรยาหลายคนในคราวเดียว เพื่อสนองความต้องการส่วนตัว Polygyny เป็นยุคที่มีการล่าหญิงเพื่อสนองความต้องการในกลุ่มพี่น้องและเพื่อนฝ่ายชาย

6. ยุคคู่ผัวตัวเมีย Monogamy มนุษย์เห็นผลเสียของพฤติกรรมทางเพศในขั้นที่ผ่านมา ฝ่ายชายต้องทำหน้าที่หนักเพื่อหาเลี้ยงสมาชิกอันเกิดจากการมีภรรยาหลายคน และปัญหาการหึงหวง ตลอดจนสิทธิการครอบครองทรัพย์สิน จึงมีการกำหนดให้แต่งงานกันเพียงคู่ผัวตัวเมียเดียว ซึ่งเป็นลักษณะประจำยุค Civilization

#### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

##### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาการประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดั้งเดิมจากเอกสาร งานวิจัย และการสัมภาษณ์ปราชญ์ผู้รู้วัฒนธรรมอาข่าดั้งเดิม

การประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี่ จังหวัดเชียงราย ศึกษาจากการลงพื้นที่ภาคสนาม สัมภาษณ์ผู้ที่ร่วมประกอบพิธีกรรม และผู้ที่มาร่วมชมพิธีกรรม

##### 1.4.2 ขอบเขตด้านทฤษฎี

ทฤษฎีวิวัฒนาการ (Evolutionism) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี่ในด้านประกอบพิธีกรรมอาข่าในรอบปี

##### 1.4.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

1 มกราคม 2563 – 31 ธันวาคม 2563

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1. การประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดั้งเดิม ศึกษาจากเอกสาร งานวิจัยที่ของนักวิชาการไทยที่ได้เคยศึกษาสังคมวัฒนธรรมอาข่า และการสัมภาษณ์นายไกรสิทธิ์ สิทธิโชค ปราชญ์ผู้รู้วัฒนธรรมอาข่าดั้งเดิม

2. การประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี่ จังหวัดเชียงราย ศึกษาจาก

- การลงพื้นที่ภาคสนามชุมชนดอยผาหมี่ จังหวัดเชียงราย เมื่อมีการประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าบนพื้นที่

- การสัมภาษณ์กลุ่มประชากร คือ ชาวอาข่าที่มาร่วมประกอบพิธีกรรม และชาวอาข่าในชุมชนที่มาร่วมชมพิธีกรรม

3. เก็บรวบรวมข้อมูล

4. วิเคราะห์ข้อมูลและเรียบเรียงเป็นรายงาน

#### 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. ทำให้ทราบการเปลี่ยนแปลงของธรรมเนียม ประเพณี พิธีกรรมของชาวอาข่า

2. ทำให้เกิดความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สามารถคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

3.ทำให้เกิดแนวทางการจัดการทั้งในเชิงรักษา สืบสาน ต่อยอดวัฒนธรรม พิธีกรรม อันนำไปสู่การเสริมสร้างเอกลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าต่อไป

## 2. ผลการวิจัย

### 2.1 ศึกษาวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเชิงประเพณีและพิธีกรรมในยุคเริ่มของการตั้งรกรากที่ดอยผาหมี จังหวัดเชียงราย

จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์นายไกรสิทธิ์ สิทธิโชคก ปราชญ์ผู้รู้วัฒนธรรมอาข่าดั้งเดิม พบว่า ชาวอาข่าดั้งเดิมมีการประกอบพิธีกรรม 22 พิธีกรรมในรอบปี ดังนี้

1. พิธีเดิมเมล็ดพันธุ์ข้าวสุดท้าย ภาษาอาข่าเรียกว่า “ซีจีซีเออ” (Cehl jil ci – eu) พิธีนี้จัดระหว่างเดือน กุมภาพันธ์ – มีนาคม พิธีนี้จะเป็นการนำพันธุ์ข้าวบรรจุในขาม จาน ทำเป็นหึ่งสูงเก็บเข้าไว้ในบ้าน ในทำนองศาลขนาดเล็ก เรียกว่า “แฮยิซิม่าอุม” เนื่องจากยังข้าวหลังใหญ่ที่เก็บข้าวเปลือกนั้นถือว่าไม่บริสุทธิ์ มนุษย์เข้าไปเหยียบย่ำ พักอาศัยได้ อีกทั้งอาจมีสัตว์จำพวกหนู แมลงเข้ามากัดกินเมล็ดพันธุ์ข้าวให้ได้รับความเสียหาย ดังนั้นเพื่อให้ข้าวมีความบริสุทธิ์จึงต้องสร้างที่เก็บพันธุ์ข้าวขึ้นใหม่ โดยพิธีนี้มี 2 ระดับ คือ 1. ในครอบครัวธรรมดาจะใช้ไซ 1 ฟอง ในการเซ่นไหว้ 2. ครอบครัวใหญ่<sup>1</sup> ซึ่งถือเป็นครอบครัวพิเศษ จะใช้หมูในการเซ่นไหว้

ชาวอาข่าให้ความสำคัญกับระบบครอบครัวมาก ครอบครัวธรรมดา ความหมายครอบครัวที่มีลูกเพียงเพศใดเพศหนึ่งเท่านั้น เช่น มีบุตรชาย 1-2 คน หรือมีบุตรสาว 1-2 คน เพราะไม่ได้มีขยายผ่านการแต่งงานใส่เข้าบ้านสำหรับเพศชาย และการแต่งงานบุตรสาวออกเป็นสะใภ้แก่ครอบครัวอื่นหรือชุมชนอื่น ส่วนครอบครัวพิเศษ หมายถึง ครอบครัวที่มีทั้งบุตรชายและบุตรสาว ถือเป็นครอบครัวที่สมบูรณ์ ฐานะของภรรยาในบ้านจะได้รับการยกฐานะเทียบเท่า “สามี” มีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องบางเรื่องได้ อีกทั้งได้รับการเกียรติจากชาวบ้านในชุมชนด้วย

2. พิธีอยู่กรรม ภาษาอาข่าเรียกว่า “หมี่ จ่า เซอ หมี่ ลอง – เออ” (Miq dzaq keuq miq lah – eu) คำว่า “หมี่จ่า” แปลว่า ไฟ “ลอง” แปลว่า “หยุด” การอยู่กรรมของอาข่าใน 1 ปีจะจัดพิธี 3 ครั้ง ในครั้งแรกจัดในช่วงเดือนมีนาคม – เมษายน ในพิธีนี้เป็นการเตรียมปลูกข้าว กำจัดวัชพืช เตรียมหน้าดินเพื่อการเพาะปลูกต่อไป มีขั้นตอนในการเตรียมทำการเกษตรคือ จะใช้ไฟในการเผา ในอดีตก่อนจะเผา จะเป่าเขาควาย (ขิด) ถือเป็นประกาศให้สิ่งมีชีวิต

<sup>1</sup> ไกรสิทธิ์ สิทธิโชค, สัมภาษณ์โดยนางสาวอนันดา สุขวัฒน์, มหาวิทยาลัยชนเผ่าอาข่า บ้านห้วยน้ำลัด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย, 29 พฤษภาคม 2563.

ครอบครัวใหญ่ตามความหมายของชาวอาข่า คือ ชาวอาข่าจะนับผู้หญิงที่เป็นคนสมบูรณ์ เมื่อให้กำเนิดลูกชาย และลูกสาวครบ หญิงอาข่าจึงจะมีการยกตำแหน่งผู้หญิง (ยาเยะอิม) เทียบเท่าผู้ชาย ซึ่งมีอำนาจ และประกอบพิธีกรรมได้ จึงถือว่าเป็นครอบครัวใหญ่ มิได้ใช้จำนวนบุตรเป็นเครื่องวัด

เช่น งู หนู นก ได้รู้ว่าพื้นที่บริเวณที่ได้ยินเสียงเป่าเขาควายเป็นการเผาวัชพืช ให้สัตว์ต่าง ๆ ได้หลบหนีไปยังพื้นที่อื่นเสีย



ภาพที่ 1 เขาคววย (ซิดู)



ภาพที่ 2 การเป่าเขาคววย

ที่มา: ภาพถ่ายโดยผู้วิจัย เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2563

ระหว่างเผ่าจะมีการควบคุมเขตไม่ให้ไฟลามออกนอกพื้นที่ เมื่อเผาพื้นที่เสร็จ ชาวบ้านจะอยู่กรรมเพื่อถือศีล ขอขมาแก่สิ่งมีชีวิตที่ต้องตายอันเนื่องมาจากการเตรียมพื้นที่เพาะปลูกนั่นเอง อุทิศส่วนกุศลแก่สัตว์ทั้งหลาย

3. ประเพณีชนไข่แดง พิธีจัดในเดือนเมษายน ในอดีตจะจัดประเพณีทั้งเดือนเนื่องจากในช่วงเวลานี้ถือเป็นการเรียนรู้เกี่ยวกับพิธีกรรม วิถีวัฒนธรรมต่าง ๆ ของชุมชน โดยผู้ใหญ่ปราชญ์ ช่างฝีมือ หมอสวด หมอประกอบพิธีกรรม จะถ่ายทอดองค์ความรู้แก่เยาวชนที่สนใจเข้ามาศึกษาหาความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ตามความสนใจของตนเอง ทำนองการสืบทอดองค์ความรู้ วัฒนธรรมอาข่าแก่เยาวชนต่อไป และในพิธีนี้จะมีการแต่งตั้งพิหย่า (Pir) ปัจจุบันจัดประเพณีติดต่อกัน 4-5 วัน ขึ้นอยู่กับการอยู่กรรม หากชุมชนใดอยู่กรรมในเวลากลางคืนจะจัดพิธีนี้ 4 วัน หากอยู่กรรมในเวลากลางวัน จะจัดพิธีนี้ 5 วัน

วันแรกของพิธี เรียกว่า “ซึ่มเอ๋ว อ่าโผ่ว” (Khmqxeevq Aqpoeq) วันแรกของพิธีจะเช่นไหว้ฤดูกาลเก่า การบูชาบรรพบุรุษด้วยข้าวปุก “ห่อถ่อง” (hawqtanq) เหล้าที่ทำจากข้าว และน้ำชา

วันที่ 2 ของพิธี เรียกว่า “ซึ่มซี อ่าโผ่ว ล้องตะ” (Khmqxeevq Aqpoeq Lawrdav) คำว่า “ซึ่มซี” ในภาษาอาข่าแปลว่า “ฟ้าใหม่” ดังนั้นเพื่อต้อนรับฟ้าใหม่ หรือฤดูกาลใหม่กำลังย่างเข้ามา ในวันนี้จะมีการอยู่กรรม ผู้นำทางพิธีกรรมทุกคน จะทำพิธีพันฟู/ซ่อมแซม เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ในวันนี้ มีการไหว้บรรพบุรุษด้วยข้าวปุก ข้าวเหนียวไก่ต้ม เหล้าข้าว และน้ำชา เพื่อเป็นการต้อนรับฤดูกาลใหม่ โดยปกติในวันนี้จะมีฝนตกเป็นครั้งแรกของปี แต่ละครอบครัวจะต้มไข่แล้วย้อมสีแดงให้กับลูกหลานหรือเด็กคนอื่นๆ ที่มาเยี่ยมบ้าน คล้ายเป็นการมอบของขวัญแก่เด็กที่มาเยี่ยมตามบ้าน เด็กจะนำไข่ต้ม สีแดงนำมาเล่นชนกัน

วันที่ 3 ของพิธี เรียกว่า “ซึ่มมิ อ่าโผ่ว” (Khmmi Aqpoeq) คำว่า “ซึ่มมิ” แปลว่า “ต้อนรับฤดูกาลใหม่” ในเวลากลางคืนเป็นการฉลองการมาถึงของฤดูใหม่ ในวันนี้จะมีพิธีเช่นไหว้ถ้วย ชาม เตาไฟ และวัวควายที่ใช้งานเกษตรกรรม โดยนำไข่ไก่มาใช้เป็นของไหว้

สำหรับหมู่บ้านจะมีการจัดงานที่บ้านของโจ้วมะ (ผู้นำทางจิตวิญญาณตามวัฒนธรรมอาข่า) จะมีการลั่นหม้อและจัดงานเลี้ยงแก่ชาวบ้านทุกคน (ในการปฏิบัติ มีเพียงผู้อาวุโสและบุคคลสำคัญในชุมชนเท่านั้นที่ไปร่วมงานเลี้ยง) หรือเรียกว่า งานเลี้ยงของผู้นำหมู่บ้าน ในวันนี้บุคคลในชุมชนจะร่วมฉลอง โดยมีเจ้าภาพทำหน้าที่จัดเลี้ยงอาหารให้บุคคลในชุมชน และมีกิจกรรมที่บุคคลในชุมชนจะแสดงด้วยกัน คือ การเต้นกระทุ้งไม้ไผ่เป็นการเต้นเพื่อการอวยพรแก่เจ้าของบ้าน ตลอดจนผู้ที่มาอยู่ร่วมงาน เจ้าบ้านจะทำหน้าที่ดูแลเลี้ยงอาหารแก่ผู้เต้นกระทุ้งไม้ไผ่ จากบ้านหนึ่งไปยังอีกบ้านหนึ่ง โดยเริ่มจากบ้านของผู้นำหมู่บ้านก่อน การเต้นกระทุ้งไม้ไผ่จะเต้นรำทั้งคืนจนถึงรุ่งเช้าของวันที่ 4 ในวันนี้เป็นวันเลิกรำ

วันที่ 4 เป็นวันเลิกพิธีไม่ทำงานใด ๆ ถือเป็นวันพักผ่อน

4. พิธีทำประตูหมู่บ้าน ชาวอาข่าเรียกว่า “ลื้อชองคู่เออ” (Lawl kahq duq – eu) พิธีนี้จัดในช่วงเดือนเมษายน ในแต่ละปีจะต้องสร้างประตูชัยออกไปจากประตูเดิม ประตูหมู่บ้านทำหน้าที่ระบุดึงระยะเวลาที่ก่อตั้งหมู่บ้าน โดยเสาประตูหมู่บ้านเดิมที่ผุกร่อน ชาวบ้านจะวางไว้ที่เดิมไม่มีการเคลื่อนย้ายออกไป แต่ปัจจุบันบางพื้นที่หรือบางชุมชนที่มีข้อจำกัดด้านพื้นที่ไม่สามารถขยับขยายออกไปได้อีก จะทำเสาปูนที่มีความคงทน ถาวรแทนเสาไม้ ซึ่งประตูหมู่บ้าน

จะมีทั้งสิ้น 4 ทิศ โดยโจ้วมะ หรือผู้ทำประตูจะต้องทำประตูหลักของหมู่บ้าน (ทิศเหนือ แทน เพศชาย) หลักจากทำประตูหลักแล้วจึงจะทำประตูทางทิศใต้ (แทนเพศหญิง) และประตูรอง ถัดไป

5. พิธีโลโรคภัย สิ่งอัปมงคลออกจากหมู่บ้าน ชาวอาข่าเรียกว่า “ค้ำด่า ฉี เออ” (Kal daq ciq – eu) พิธีนี้ใน 1 ปีจะจัด 3 ครั้ง ตามฤดูกาล คือ ฤดูร้อน ฤดูฝน และฤดูหนาว พิธีนี้ บางครั้งเรียกว่า “พิธีเชิญผีร้ายออกจากชุมชน” ในการทำพิธีชาวบ้านในแต่ละครอบครัวจะนำ ไผ่ไผ่มาสานแล้วใส่ผลไม้ลงในตะแกรง กระเจาต หรือกระทง ตามฐานะของแต่ละบ้าน ไปวางไว้ ยังทิศเหนือและทิศใต้ เมื่อจัดพิธีของครอบครัวเสร็จ จึงจะจัดพิธีของหมู่บ้าน ซึ่งในพิธีนอกจาก จะมีผลไม้แล้ว ยังมีข้าวของเครื่องใช้ และรูปปั้นสัตว์ต่าง ๆ เช่น ช้าง ม้า วัว ควาย สัตว์เลี้ยงต่าง ๆ ที่เลี้ยงไว้ในบ้าน ผู้อาวุโสของชุมชนจะกล่าวต่อผีร้าย (ແහະ) หากในชุมชนมีโรคภัย เหตุร้ายต่าง ๆ ขอให้ผีที่อาศัยนำพาโรคภัยมาขึ้นช้าง ชีม้าที่เตรียมไว้และออกจากชุมชน

ปัจจุบันการจัดพิธี ค้ำด่า ฉี เออ (Kal daq ciq – eu) ได้ปรับเปลี่ยนตามสภาพ สังคมภายนอก ความเจริญทางด้านสาธารณสุข บุคคลในชุมชนมีสุขภาวะที่ดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บอันหาสาเหตุไม่ได้เหมือนในอดีต จึงไม่จำเป็นต้องประกอบพิธีโลโรคภัย สิ่งอัปมงคลทุกปี อาจกระทำเพียง 2- 3 ปี ต่อ 1 ครั้งก็ได้ เพื่อป้องกันพิธีกรรมสูญหาย

6. พิธีเริ่มปลูกข้าว “แะกา อาโฝ่ว” หรือ “แะ คา อะเฝ่ว” (Caerka Agpoeq) พิธีนี้จัดในช่วงเดือนพฤษภาคม เป็นพิธีเซ่นไหว้บรรพบุรุษขอพรให้พืชพันธุ์ธัญญาหาร เจริญเติบโตได้ดี ให้ได้ผลผลิตดี โดยผู้หญิงในแต่ละครอบครัวจะเป็นผู้เตรียมอุปกรณ์ในการทำพิธี ผู้ชายในครอบครัวจะเป็นผู้บอกกล่าว ในทำนองบทสวด

7. พิธีอยู่กรรมหลังปลูกข้าว อาข่าเรียกว่า “บูเต แะ ละง เออ” (Buq del cehv lah eu) พิธีนี้จัดในช่วงเดือนพฤษภาคม หลังจากปลูกพืชผลต่างๆ รวมทั้งการปลูกข้าวซึ่งในช่วงที่ทำการเกษตร อาจทำให้สัตว์ที่อาศัยในดิน เช่น ไส้เดือน หนอน แมลง บาดเจ็บ หรือสั่นหลังขาด และเชื่อว่าแผ่นดินมีเส้นเอ็นหรือกระดูกสันหลังขาด หลุดอันเนื่องมาจากการทำเกษตรกรรม จึงมีการประกอบพิธีกรรมอยู่กรรมหลังเก็บเกี่ยวข้าว เพื่อให้สัตว์ที่อยู่ใต้ดินและเส้นเอ็น กระดูกสันหลังของแผ่นดินได้ผสมติดกันเป็นปกติเหมือนเดิม ดังนั้น การอยู่กรรมจึงเปรียบเสมือนการต่อตัวของแมลงต่าง ๆ ปล่อยให้ธรรมชาติพักฟื้นรักษาความสมบูรณ์ของธรรมชาติด้วยตนเอง ในช่วงเวลานี้ชาวบ้านจะไม่ทำกิจกรรมใด รวมถึงไม่มีการเซ่นไหว้

8. พิธีปลูกข้าวและกำจัดด้วงข้าว ชาวอาข่าเรียกว่า “เบอเกะ ละง – เออ” (Boeq ghovq lah eu) พิธีนี้จัดในช่วงเดือนมิถุนายน ซึ่งเป็นช่วงที่ต้นข้าวสูงได้ 1 คืบ ชาวบ้านจะต้องทำพิธีกำจัดด้วงดินที่มากินรากข้าว โดยในวันทำพิธีจะมีการทำข้าวปุกเพื่อใช้เซ่นไหว้ เจ้าของที่ดินบนพื้นที่ทำการเกษตร สำหรับพิธีในวันนี้ชาวบ้านที่ทำไร่ ทำนาจะจับด้วงดิน ห่อด้วยใบตองแล้วนำมาเสียบไว้ที่ไม้ไผ่ยาวประมาณ 2 เมตร จากนั้นแต่ละครอบครัวจะนำไม้ไผ่ที่เสียบด้วงดิน ปักไว้หน้าประตูหมู่บ้านตรงกับของบ้านตน การทำพิธีนี้เชื่อว่าเป็นการสื่อสารกับด้วงดิน

ที่อาศัยอยู่ในดินตัวอื่นๆ ให้อยู่แต่บริเวณนั้นไม่ให้กัดกินรากข้าว ทำลายต้นข้าวของตน สร้างความเสียหายแก่พืชผลกลายเป็นพิธีทำนองการตัดไม้ข่มนาม

9. พิธีบูชาเจ้าแห่งทุ่งข้าวและแม่โพสพ หรือการเซ่นไหว้ไร่ข้าว ชาวอาข่าเรียกว่า “ซึ่ม ผี เลอะ” (Khmqpiq Law) พิธีนี้จัดในระหว่างเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม เป็นการเซ่นไหว้แม่โพสพ (แซะ คา ตะ อู่) และเจ้าที่ที่ดิน (คานามะ) ขอให้ช่วยดูแลข้าวในทุ่งองาม พิธีนี้จะจัดเมื่อเสร็จจากการจับตัวดิน ชาวบ้านจะทำพิธีนี้ขึ้นเพื่อขอขมาต่อสิ่งมีชีวิตที่ถูกทำลาย กำจัดในระหว่างการทำเกษตรกรรม ซึ่งหมายถึงของที่มีเลือด รวมถึงอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น การทำพิธีในไร่ถือเป็นการชำระล้าง โดยพิธีนี้จะจัด 2 ระดับ คือ ในระดับครอบครัวพิเศษ จะมีการเซ่นไหว้ด้วยการล้หมู หากเป็นครอบครัวธรรมดาจะเซ่นไหว้ด้วยไข่ไก่

10. ประเพณีไล่ชิงช้า จัดในช่วงเดือนสิงหาคม ตามวัฒนธรรมจะจัดพิธีนี้ทั้งสิ้น 4 วัน เป็นประเพณีที่จัดเพื่อให้เกียรติผู้หญิง หลังเสร็จสิ้นการเก็บเกี่ยวผลผลิตการเกษตร ในเทศกาลไล่ชิงช้าผู้หญิงจะแต่งตัวด้วยชุดประจำเผ่าอย่างสวยงาม

วันแรกของพิธี เรียกในภาษาอาข่าว่า “แยะซู่ อ่าผั่ว จาแบ” (Yaerkuq Aqpoeq Dzaqbae) หญิงสาวจะแต่งกายด้วยชุดประจำเผ่า ออกไปตักน้ำที่บ่อน้ำศักดิ์สิทธิ์ เพื่อนำมาใช้ในการประกอบพิธีกรรมทางความเชื่อดั้งเดิม ซึ่งเป็นการบวงสรวงเจ้าที่ของแต่ละครอบครัว โดยในนี้มีการตำข้าวปึก “ห่อถ่อง” ข้าวปึก คือ ข้าวที่ได้จากการตำอย่างละเอียด ก่อนตำจะนำเมล็ดข้าวเหนียว แขน้ไว้ประมาณ 1 คืบ รุ่งเข้านำนานึ่ง หลังจากนั้นเสร็จหรือได้ที่แล้ว จะพรมน้ำอีกครั้งเพื่อนำไปนึ่งต่ออีกครั้ง ระหว่างที่รอข้าวสุกจะมีการต่างด่าผสมเกลือ เมื่อข้าวหนึ่งเสร็จจึงนำมาตำในครกพร้อมใส่ด่าและเกลือลงไปตำ เพื่อไม่ให้ข้าวเหนียวติดมือเมื่อนำมาปั้น ข้าวปึกที่ได้จากการตำจะนำมาประกอบพิธี นำมามอบแก่ผู้ที่มาร่วมงานไล่ชิงช้า ถือเป็นการมงคลอวยพรแก่ผู้ที่มาร่วมงานได้รับประทาน

วันที่ 2 ของพิธี จะไม่มีการจัดกิจกรรมใดๆ ถือเป็นวันสร้างชิงช้า ผู้นำทางความเชื่อดั้งเดิมจะนำผู้ชายเข้าป่าเลือกไม้ที่มีลักษณะเป็นมงคลใช้ทำเสาไล่ชิงช้า คือ ต้องเป็นไม้เนื้อแข็ง ขนาดยาวมีอายุมากกว่า 5 ปีขึ้นไป หลีกจากได้ไม้แล้ว ผู้ชายทุกคนจะมารวมตัวกันที่หอประชุมกลางหมู่บ้าน โดยมีผู้นำความเชื่อดั้งเดิมเป็นผู้นำประชุม ปรึกษาและแบ่งงานในการจะปลูกสร้างชิงช้าใหญ่ของชุมชน หรือเรียกว่า “หล่าเผอ” หลังจากทีสร้างเสร็จจะมีพิธีเปิดไล่ชิงช้าโดย “โจ้วมา” ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ไล่ก่อน จากนั้นทุกคนจึงสามารถไล่ได้ นอกจากนี้ทุกครัวเรือนจะต้องสร้างชิงช้าเล็กไว้ที่หน้าบ้านของตนเองด้วย เพื่อให้บุตรหลานของตนเองเล่นด้วย เพราะถือว่เป็นพิธีที่ใครได้เข้าร่วมแล้วจะโชคดีโดยเฉพาะผู้หญิง

วันที่ 3 ของพิธี เรียกในภาษาอาข่าว่า “แยะซู่ อ่าผั่ว ล้อตะ” (Yaerkuq Aqpoeq Lawrdav) ถือเป็นงานรื่นเริงและเป็นการบูชาบรรพบุรุษครั้งที่สอง ในอดีตวันที่ 3 ของพิธีจะมีการล้หมูเพื่อแบ่งให้บุคคลในหมู่บ้าน ปัจจุบันแต่ละครอบครัวในชุมชนคอยหาหมึกจะช่วยกันออกเงิน ซื้อวัวจากนอกชุมชน หลังเสร็จพิธีจะแบ่งเนื้อวัวให้แต่ละครอบครัวตามจำนวนเงินที่ออกกลายเป็นการออมระดับชุมชนในการซื้อวัวสร้างความสามัคคี กลมเกลียวในชุมชนอีกด้วย



วันที่ 4 ถือเป็นวันสุดท้ายของพิธี จะไม่มีการจัดกิจกรรมใดๆ ถือเป็นวันหยุดของชุมชนเป็นวันสุดท้ายของพิธีกรรม สมาชิกในชุมชนจะพากันมาโล้ชิงช้า เพราะเป็นวันสุดท้ายที่จะได้โล้ในปีนี้ แต่พอตะวันตกดิน หรือประมาณ 18.00 น. ผู้นำทางความเชื่อดั้งเดิมจะเก็บเชือกของชิงช้า โดยการมัดติดกับเสาชิงช้า ถือว่าบรรยากาศในการโล้ชิงช้าได้สิ้นสุดลง และหลังอาหารค่ำก็จะทำการเก็บเครื่องเซ่นไหว้ต่างๆ เข้าไว้ที่เดิม ถือว่าเสร็จสิ้นพิธีกรรม เสาโล้ชิงช้าเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ หากบุคคลใดมาสัมผัสหรือโล้ชิงช้าเล่น ผู้ฝ่าฝืนจะต้องมีการขอขมาต่อเสาโล้ชิงช้าตามเงื่อนไขของแต่ละหมู่บ้าน

11. งานเลี้ยงของผู้ช่วยหัวหน้าหมู่บ้าน เรียกในภาษาอาข่าว่า “ยอ ลา อาเผ่ว” (Yaw la aq poeq) จัดในเดือนกันยายน เป็นพิธีที่ทำในถัดจากเทศกาลโล้ชิงช้า ซึ่งเป็นวันที่ผู้ช่วยหัวหน้าหมู่บ้านทุกคน หรือ “โจ้วหญ่า” (Dzoeqzaq) จะลั่นฆ้องและจัดงานเลี้ยงให้กับชาวบ้านทุกคน ในอดีตมักมีการลั่นฆ้องเพื่อส่งเสียงให้บรรพบุรุษ<sup>2</sup>

12. พิธีขับไล่สิ่งชั่วร้ายออกจากหมู่บ้าน เรียกในภาษาอาข่าว่า “คะเยะ อาไผ่ว” (Kal yehv Aq poeq) โดยพิธีที่จัดในวันที่สอง เด็กในหมู่บ้านทุกคนจะหาสัตว์ตามตัวและวิ่งไล่ภูติผีปีศาจจากบ้านหนึ่งไปยังอีกบ้านหนึ่ง โดยเริ่มจากบ้านของผู้นำหมู่บ้าน และออกไปนอกบ้านและนอกหมู่บ้าน ในขบวนขับไล่ปีศาจนี้ พวกเด็กจะส่งเสียงดัง โดยการใช้ดาบไม้และอาวุธตีผนังบ้านและรั้ว เมื่อขบวนของพวกเด็กมาถึงบ้านใด เจ้าของบ้านจะจุดประทัด ดอกไม้ไฟ นอกจากนี้เจ้าของบ้านยังเตรียมผลไม้จากสวน หรือขนมต่าง ๆ ไว้ต้อนรับขบวนเด็กได้รับประทาน เด็กจะสนุกสนานกับเทศกาลนี้ ส่วนผู้ชายจะมารวมกันที่บ้านของผู้นำหมู่บ้านและทำดาบไม้เล่มใหญ่ยาวประมาณ 2-3 เมตร หลังจากที่พักเด็กเสร็จสิ้นการขับไล่ไปตามบ้านไปตามบ้านครบแล้ว จะนำมิดดาบและอาวุธมารวมกันที่บ้านของผู้นำหมู่บ้าน และนำไปวางไว้นอกประตูหมู่บ้านบนทางที่จะไปสู่สวน ส่วนดาบยาวจะนำไปวางไว้บนเสาสองต้นด้านนอกของประตูหมู่บ้านแห่งนี้ ทำให้กลายเป็นประตูหมู่บ้านแห่งนี้ที่ เทศกาลนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ปีใหม่เล็ก หลังจากทำพิธีนี้แล้ว บุคคลในชุมชนจึงจัดพิธีแต่งงานได้

13. การอยู่กรรม ในภาษาอาข่าเรียกว่า “แซะ ลอง – เออ” (Sehl lah – eu) พิธีนี้จะจัดในเดือนกันยายน คำว่า “แซะ” หมายถึง สัตว์ในตำนาน ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันในการระบุถึงชนิดของสัตว์ในตำนาน นายเรวัต ธรรมรงค์กิตติ (สัมภาษณ์ : 2563) กล่าวว่า แซะมีลักษณะคล้ายตัวนกกินปลา

<sup>2</sup> เรวัต ธรรมรงค์กิตติ, สัมภาษณ์โดยนางสาวอนันดา สุขวัฒน์, ร้านกาแฟลาโย ดอยผาหมี่ ตำบลเวียงพางคำ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย, 10 พฤษภาคม 2563.

อาข่าผาหมี่จะเรียกพิธีนี้ว่า โอลาอาเผ่ว เรวัต ธรรมรงค์กิตติ (สัมภาษณ์ : 2563) อธิบายว่า พิธีนี้จะจัด 2 วัน โดยพิธีแรกเรียกว่า โอลาอาเผ่ว หลังจากจัดพิธีในวันแรก จะเว้น 1 สัปดาห์เพื่อจัดพิธีที่ 2 เรียกว่าคะเยะอาไผ่ว (Kal yehv Aq poeq) พิธีนี้ไม่มีที่หมู่บ้านแห่งนี้



ภาพที่ 3 แชะ สัตว์ในตำนานของอาซา

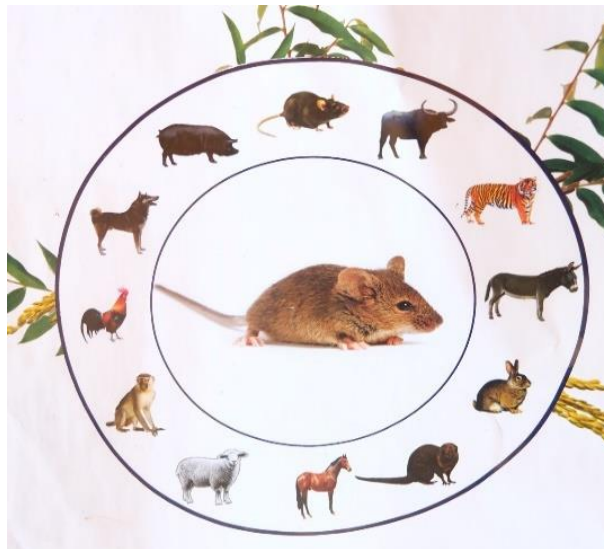
ที่มา: ภาพถ่ายโดยทีมวิจัย ถ่ายเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2563

ส่วน ทิพวรรณ อินันทนานนท์ กล่าวว่า แชะเป็นสัตว์ชนิดหนึ่งคล้ายสุนัขจิ้งจอก เห็นได้จากการศึกษาวัฒนธรรมชนเผ่าอาซากับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ “การอยู่กรรมวันแซ้ย อาซาจะหยุดงานและอยู่บ้านเพื่อไม่ให้มองเห็นสิ่งชั่วร้าย เนื่องจากวันนี้มีสัตว์ชนิดหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายสุนัขจิ้งจอก จะออกมายังโลกมนุษย์และมองเห็นโลกของวิญญาณ” เชื่อกันว่า วันนี้เป็นการแยกทางระหว่างมนุษย์กับสิ่งอัปมงคล ซึ่งตำนานของอาซาเล่าว่า ในยุคที่ผีกับมนุษย์ยังติดต่อสื่อสารและอาศัยอยู่ร่วมกันนั้น มีผู้ชายชื่อบ่งเยอได้หลงรักหญิงสาวผู้หนึ่งชื่อว่าค็องเตอะ หญิงสาวสาวผู้นี้เป็นบุตรสาวของผี บ่งเยอได้ลักพาตัวค็องเตอะหนี และกล่าวว่าพ่อแม่ของค็องเตอะจะมาพาลูกสาวกลับไป เมื่อมาถึงหมู่บ้านจึงมีการสร้างประตู เพื่อกันไม่ให้พ่อแม่ของค็องเตอะเข้ามาในหมู่บ้าน ดังนั้น การอยู่กรรมในวันนี้จึงเป็นการหลบซ่อนไม่ให้ผีเห็นมนุษย์และไม่ให้มนุษย์มองเห็นผี โดยจะจัดพิธีจะตรงกับวันหนู เรียกว่า “อายะ” ซึ่งในภาษาอาซาคำว่า “ยะ” พ้องเสียงกับคำว่า “แจหยะ” ซึ่งหมายถึง หลบซ่อน ดังนั้นการทำพิธีในวันนี้จึงหมายถึง การหลบซ่อนจากสิ่งไม่ดี บางตำนานกล่าวว่า เป็นระยะเวลาที่มนุษย์และผีทำข้อตกลงร่วมกัน ไม่ยุ่งเกี่ยวข้องกัน แยกกันเดินทางของคนอาซากับผี

14. วันครอบครัวเช่นไหว้บรรพบุรุษ เรียกในภาษาอาซาว่า “ยาจิ อาเคว” (Ya civ aq poeq) พิธีนี้จะจัดในเดือนกันยายน เป็นพิธีที่ทำในวันแคววันแรกของเดือน หลังจากพิธี “โซลาอาเคว” (Zola Aqpoeq) เป็นการบูชาบรรพบุรุษเจ็ดรุ่นที่ล่วงลับไปแล้ว เชื่อว่าในวันนี้บรรพบุรุษจะมาเยี่ยมลูกหลานและมาร่วมรับประทานอาหารพร้อมหน้ากัน หลังจากบรรพบุรุษร่วมรับประทานอาหารเสร็จจะกลับไปรายงานเบื้องบน ชาวบ้านจะให้ความสำคัญกับวันครอบครัว

อย่างมาก เมื่อถึงวันครอบครัวสมาชิกในครอบครัวที่ออกไปทำงานข้างนอกแม้อยู่ห่างไกล จะต้องเดินทางกลับมาร่วมรับประทานอาหารร่วมกัน วันครอบครัวเช่นไ้บรรพบุรุษจึงคล้ายกับวันสงกรานต์ของไทย

15.การอยู่กรรม ภาษาอาข่าเรียกว่า “หย่า ลอง เออ” (Zavq lah – eu) เป็นการหลบซ่อนจากสิ่งไม่ดี จัดในเดือนกันยายน – ตุลาคมซึ่งจัดครั้งที่ 2 “หยะ” ในภาษาอาข่า แปลว่า หลบซ่อน คำนี้พ้องเสียงกับคำว่า “อาหย่า” ซึ่งแปลว่า หมู ซึ่งในปฏิทินของชาวอาข่า “อาหย่า” และแซะจะอยู่ตรงข้ามกัน<sup>3</sup>



ภาพที่ 4 ปฏิทินรูปสัตว์ของอาข่า

ที่มา: ภาพถ่ายโดยทีมวิจัย ถ่ายเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2563

16. พิธีไล่โรคภัยออกจากหมู่บ้าน (ครั้งที่ 2) “คาตา ฉิเออ” (Kal daq ciq- eu)

17. พิธีจับตักแตน เรียกในภาษาอาข่าว่า แจบอง ลอง -เออ (Nyh bahl lah – eu) พิธีนี้จัดในเดือนตุลาคม – ธันวาคม เมื่อข้าวเริ่มออกรวง ชาวบ้านจะทำพิธีกรรมกำจัดศัตรูข้าว โดยการจับตักแตนห่อใส่ใบไม้ แล้วนำไปปักไว้ที่นา หลังจากนั้นจะอยู่กรรม อุทิศส่วนบุญให้ตักแตน

18. พิธีกินข้าวใหม่ เรียกในภาษาอาข่าว่า “ยอพู นองมุ เซ็ด เออ” (Yaw pu nah muiq tsel – eu) พิธีนี้จัดในระหว่างเดือน กันยายน - มกราคม พิธีกินข้าวใหม่จะทำก่อนเก็บเกี่ยวข้าวในไร่ โดยนำข้าว 3 รวงวางไปไว้บนหิ้งของบรรพบุรุษ ที่เหลือจึงจะนำไปตำ แล้วหุง

<sup>3</sup> ไกรสิทธิ์ สิทธิโชค, สัมภาษณ์โดยนางสาวอนันดา สุขวัฒน์, มหาวิทยาลัยชนเผ่าอาข่า บ้านห้วยน้ำลัด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย, 29 พฤษภาคม 2563.

ไกรสิทธิ์ สิทธิโชค (สัมภาษณ์ : 2563) อธิบายเพิ่มเติมว่า สำหรับอาข่าผามหิมะจะจัดพิธีนี้ในสวนช่วงที่ลิ้นจี่ออกดอกเพื่อให้เจ้าที่ ขอให้ได้ผลผลิตสมบูรณ์

รวมกับข้าวอื่นๆ ในการเซ่นไหว้จะนำข้าวและไก่เซ่นไหว้ผี พิธีนี้จะไม่ใช้ข้าวปุก เพราะเป็นข้าวใหม่ เมื่อนำเครื่องเซ่นลงมาแล้ว สมาชิกในครอบครัวจึงลงมือรับประทาน โดยให้ผู้อาวุโสในบ้านเป็นผู้รับประทานก่อน เด็กจะรับประทานอาหารเป็นกลุ่มสุดท้ายของบ้าน จากนั้นจะให้พรขอให้ข้าวเต็มยุ้งฉาง การทำพิธีเริ่มจากบ้านของโจวมะ ซึ่งเป็นผู้นำทางความเชื่อดั้งเดิม เมื่อบ้านของโจวมะประกอบพิธีนี้แล้ว ทุกครอบครัวจึงจัดพิธีกินข้าวใหม่ แต่ละครอบครัวอาจจัดงานไม่ตรงกัน เนื่องจากวันดีของแต่ละครอบครัวไม่ตรงกัน วันดีตามความเชื่อ คือ วันที่สมาชิกในครอบครัวหรือในชุมชนไม่มีผู้เสียชีวิต หากมีบุคคลในครอบครัวหรือในชุมชนเสียชีวิต จะต้องเลื่อนการจัดพิธีกินข้าวใหม่ตามลำดับด้วย ปัจจุบันบางชุมชนปลูกข้าวสำหรับทำพิธีไม่กี่กอเท่านั้น

19. พิธีเซ่นไหว้เหล่าผี เรียกในภาษาอาข่าว่า “แซลี จีปา ฉีลือ เออ” (Cehl shuivq jil baq ciq lawl ) พิธีนี้จัดในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม – มกราคม ในพิธีกรรมต่างๆ จะใช้สุราเป็นองค์ประกอบสำคัญในทุกพิธี ได้แก่ การเซ่นไหว้ ขึ้นบ้านใหม่ แต่งงาน ดังนั้น พิธีเซ่นเหล่าผีจึงมีความสำคัญ ไม่สามารถยืมหรือซื้อหาจากภายนอกชุมชนได้ หากเป็นครอบครัวใหญ่ มีจำนวนสมาชิกมาก ต้องเตรียมกระบอกพิธีมากกว่าครอบครัวอื่นๆ กระบอกพิธีจะใช้ปีต่อปี โดยปกติจะเตรียมกระบอก 13 กระบอกขึ้นไป หากเหล่าผีใช้ไม่หมดนำเก็บไว้ใช้ปีต่อไปได้

ก่อนการทำเหล่าผี ชาวบ้านจะเตรียมกระบอกพิธี ซึ่งต้องเซ่นไหว้เตรียมกระบอกพิธีเสียก่อน เมื่อเก็บผลผลิตและได้ข้าวใหม่มาจึงจะเริ่มทำเหล่า เพื่อนำมาใช้เป็นเหล่าผี พิธีแซลีจีปาจะทำพิธี 3 วัน เนื่องจากเมื่อได้ข้าวใหม่มาจะต้องนำมาตาก แล้วนำมาตำ ขั้นตอนสุดท้ายคือนำมาหมัก หลังจากนั้นจึงนำมาอัดใส่กระบอก เมื่อได้วันดีจึงเซ่นไหว้

20. พิธีเกี่ยวต้นข้าวครั้งสุดท้าย เรียกในภาษาอาข่าว่า “บ่อง เยว แปยะเออ” (Bahq yoe pyehv – eu) พิธีนี้จัดในช่วงเดือน มกราคม – กุมภาพันธ์ ในอดีตชาวบ้านทุกครอบครัวจะปลูกข้าวใช้ในการบริโภคในครอบครัวเป็นหลัก เมื่อข้าวในนาออกรวงจนเก็บเกี่ยวได้ ชาวบ้านจะเกี่ยวข้าวเกือบหมด เหลือต้นข้าวไว้ 1 กอ หลังจากนั้นจะทำพิธีเก็บเกี่ยวครั้งสุดท้ายเพื่อใช้เป็นพันธุ์ข้าวในปีต่อไป โดยจะนำพันธุ์ข้าวไปใส่ไว้ในหี ซึ่งเรียกในภาษาอาข่าว่า “แซยิซี” หลังจากทำพิธีเสร็จ จะเตรียมผั่วถางที่ดินต่อไป ถ้ายังไม่จัดพิธีนี้จะเอามาไปฟันซังข้าวไม่ได้ ดังนั้น พิธีกินข้าวใหม่ถือเป็นการทำนาครบรอบ 1 ปี ปัจจุบันชุมชนผาหมื่นนิยมปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างอื่น เช่น กาแฟ ลิ้นจี่ จะปลูกข้าวเพื่อใช้ในการทำพิธีเท่านั้น

21. พิธีเฉลิมการเริ่มต้นปีใหม่ พิธีนี้จัดในเดือนธันวาคม พิธีนี้ใช้เวลาจัด 4 วัน โดยปกติมักทำพิธีนี้ในวันควายซึ่งเป็นวันสุดท้ายของปี เพื่อเป็นการฉลองการเก็บเกี่ยวและการสิ้นสุดฤดูกาลทำเกษตร พิธีนี้เป็นการฉลองการเริ่มต้นปีใหม่ จัดขึ้นในเดือนธันวาคมของทุกปี เป็นประเพณีที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงฤดูกาลประกอบเกษตรกรรม ซึ่งภายหลังจากที่มีการเก็บเกี่ยวพืชพันธุ์จากท้องไร่นาจาเสร็จแล้วจะเข้าสู่ฤดูแห่งการพักผ่อน พิธีเฉลิมการเริ่มต้นปีใหม่ถือเป็นประเพณีของผู้ชายโดยเฉพาะ โดยผู้ชายทั้งเด็กและผู้ใหญ่จะทำลูกข่าง ชาวอาข่าเรียกว่า “ฉ่อง” แล้วมีการละเล่นแข่งตีกัน เพื่อฉลองการเปลี่ยนแปลงวัยที่มีอายุมากขึ้น ทุกครอบครัว

ในชุมชนจะมีการแลกเปลี่ยนดื่มสุรากัน รวมถึงเริ่มต้นกินข้าวที่เก็บไว้ในฉางข้าว ส่วนผู้หญิงก็จะมีการเล่นสบบ้าในลานชุมชน

วันแรกของพิธีเรียกในภาษาอาข่าว่า คะท็อง อ่าโผ่ว จาแบ ” (Kartanr Aqpoeq Dzaqbae)

วันที่สองของพิธี เรียกว่า คะท็อง อ่าโผ่ว ล้อตะ ” (Kartanr Aqpoeq Lawrdav) วันนี้ชาวบ้านจะจัดการเรื่องบัญชีทางการเงินให้เสร็จเรียบร้อย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหนี้สินค้างเก่าทั้งหมดในปีที่ผ่านมาจะต้องชำระคืนให้หมดสิ้น

22. พิธีโล้โรckyออกจากหมู่บ้าน (ครั้งที่ 3) คาคา ฉิเออ (Kal daq ciq- eu)

## 2.2 ศึกษาวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเชิงพิธีกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ข้อมูลได้จากการลงพื้นที่เมื่อมีการประกอบพิธีกรรมที่ดอยผาหมี่ จังหวัดเชียงราย การสัมภาษณ์กลุ่มประชากร คือ คุณเรวดี ธรรมรงค์กิตติ และคุณเพ็ญศรี ภัทรสุทธิกุล ชาวอาข่า ผู้ประกอบพิธีกรรมซึ่งเป็นชาวบ้านดอยผาหมี่ พบว่าปัจจุบัน ชุมชนดอยผาหมี่ประกอบพิธีกรรมเพียง 14 พิธีกรรม ได้แก่ เก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวครั้งสุดท้าย อยู่กรรม ชนไข่แดง พิธีทำประตูหมู่บ้าน พิธีโล้โรckyสิ่งอัปมงคลออกจากหมู่บ้าน พิธีเริ่มปลูกข้าว พิธีปลูกข้าวและกำจัดด้วง พิธีเซ่นไหว้ไร่ข้าว พิธีไล่ชิงช้า วันครอบครัวหรือพิธีเซ่นไหว้บรรพบุรุษ เทศกาลรวงข้าวหรือปีใหม่เล็ก พิธีจับตักแตน พิธีกินข้าวใหม่ และพิธีปีใหม่มูลูกช่าง แบ่งเป็นพิธีที่จัดขึ้นในครอบครัว 11 พิธีกรรม ซึ่งแต่ละครอบครัวจัดพิธีกรรมตามความสะดวกของแต่ละบ้าน ซึ่งผู้วิจัยไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ร่วมในพิธีกรรม และพิธีกรรมระดับชุมชน 5 พิธีกรรม ดังนี้

1. ประเพณีชนไข่แดง ใช้ไข่ไก่ต้มสีแดงเป็นของขวัญแก่เด็กที่มาเยี่ยมบ้าน คล้ายเป็นการอวยพร แต่ละครอบครัวจะต้มไข่ต้มสีแดงจำนวนมากเพื่อมอบแก่เด็กที่จะเดินทางมาเยี่ยมบ้านแต่ละหลัง เด็กจะเดินทางไปแต่ละบ้านเพื่อรอรับไข่ต้มสีแดง เด็กจะนำไข่ต้มแดงมาเล่นแข่งขันชนไข่ไก่แดงกับเพื่อน ไข่ไก่แดงที่แตกถือว่าเป็นฝ่ายแพ้ พิธีชนชนไข่แดงจากพิธีกรรมของผู้ใหญ่คงเหลือเพียง “ไข่แดง” และกลายมาเป็นการละเล่นของเด็กในชุมชนดอยผาหมี่เท่านั้น

2. พิธีไล่ชิงช้า ในอดีตเป็นพิธีกรรมที่สำคัญ ปัจจุบันจัดเพียง 1 วัน โดยเทศบาลเวียงพางคำให้ทุนสนับสนุนในการจัดพิธีกรรม ช่วยส่งเสริมประชาสัมพันธ์แก่นักท่องเที่ยวให้มาร่วมชมวิถีชีวิตของชุมชนดอยผาหมี่ ดังนั้นจึงมีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมาร่วมชมพิธีไล่ชิงช้า ในการจัดพิธีกรรมไล่ชิงช้าได้ลดบทบาทเป็นการอนุรักษ์ การสืบทอดพิธีกรรมตลอดจนแสดงตัวตนอัตลักษณ์แก่บุคคลภายนอก ส่วนในแง่จิตใจคงยึดเหนี่ยวได้เพียงกลุ่มวัยกลางคนและผู้สูงอายุเท่านั้น ส่วนเยาวชนที่เข้าร่วมประเพณีไล่ชิงช้ามี 2 กลุ่ม คือ เยาวชนที่อาศัยบนดอยผาหมี่จะแต่งกายด้วยชุดประจำกลุ่มชาติพันธุ์อาข่า และกลุ่มเยาวชนที่อาศัยหรือทำงานภายนอกชุมชน จะแต่งกายด้วยชุดปกติเข้าร่วมพิธีกรรมในฐานะนักท่องเที่ยวหรือบุคคลภายนอก

3. พิธีกรรมกินข้าวใหม่ ยังคงจัดพิธีกรรมกินข้าวใหม่ตามวัฒนธรรมเดิม เพียงลดขนาดพิธีกรรม ด้วยดอยผาหมี่มีพื้นที่ราบลุ่มจำกัด ใช้สร้างบ้านเป็นที่พักอาศัย ส่วนที่เหลือใช้เพาะปลูกกาแฟเป็นพืชเศรษฐกิจได้ผลตอบแทนมากกว่าการเพาะปลูกข้าว พิธีกรรมกินข้าวใหม่เพียงจัดขึ้นเพื่อการสืบทอดประเพณีแก่เยาวชนรุ่นหลังเท่านั้น

4. พิธีปีใหม่ลูกช้าง ดอยผาหมี่เป็นชุมชนมีพื้นที่ราบจำกัด ส่วนใหญ่ใช้สร้างเป็นที่พักอาศัยหรือร้านค้ากาแฟ ที่เหลือจึงใช้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมเน้นการเพาะปลูกเมล็ดกาแฟเนื่องจากให้ผลตอบแทนมากกว่าการปลูกข้าว พิธีกรรมปีใหม่ลูกช้างจึงเหลือเพียงการละเล่นลูกช้างของเยาวชนผู้ชายเท่านั้น

5. พิธีทำประตูปะตูหมู่บ้าน ด้วยพื้นที่ดอยผาหมี่มีปริมาณจำกัด ประตูปะตูบ้านจึงไม่สามารถขยายออกนอกหมู่บ้านได้เหมือนแต่ก่อน ชุมชนดอยผาหมี่จึงได้ทำประตูปะตูบ้านด้วยเสาคอนกรีตแบบถาวรแทน การประกอบพิธีทำประตูปะตูบ้านจึงทำเพียงการตกแต่งประตูปะตูบ้านตามธรรมเนียม มีการเซ่นไหว้ประตูปะตูบ้าน ประตูปะตูบ้านกลายเป็นสัญลักษณ์แสดงอัตลักษณ์อาข่าแก่นักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวผาหมี่

#### ตาราง 1 เปรียบเทียบการประกอบพิธีกรรมของอาข่าดั้งเดิมกับอาข่าดอยผาหมี่

| ที่ | พิธีกรรมอาข่าดั้งเดิม                | พิธีกรรมอาข่าดอยผาหมี่ | หมายเหตุ          |
|-----|--------------------------------------|------------------------|-------------------|
| 1.  | พิธีเดิมเมล็ดพันธุ์ข้าวสุดท้าย       | /                      | ครอบครั้ว         |
| 2.  | พิธีอยู่กรรม                         | /                      | ครอบครั้ว         |
| 3.  | ประเพณีชนไข่แดง                      | /                      | ชุมชน             |
| 4.  | พิธีทำประตูปะตูบ้าน                  | /                      | ชุมชน             |
| 5.  | พิธีไล่โรคภัย สิ่งอัปมงคล            | /                      | ไม่มีเหตุไม่จัด   |
| 6.  | พิธีเริ่มปลูกข้าว                    | /                      | ครอบครั้ว         |
| 7.  | พิธีอยู่กรรมหลังปลูกข้าว             | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 8.  | พิธีปลูกข้าวและกำจัดดวงข้าว          | /                      | ครอบครั้ว         |
| 9.  | พิธีบูชาเจ้าแห่งทุ่งข้าวและแม่โพสพ   | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 10. | ประเพณีไล่ชิงช้า                     | /                      | ชุมชน             |
| 11. | งานเลี้ยงของผู้ช่วยหัวหน้าหมู่บ้าน   | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 12. | พิธีขับไล่สิ่งชั่วร้ายออกจากหมู่บ้าน | -                      | ไม่มีเหตุไม่จัด   |

## ตาราง 1 (ต่อ)

| ที่ | พิธีกรรมอาช้ำดั้งเดิม                    | พิธีกรรมอาช้ำดอยผาหมี่ | หมายเหตุ          |
|-----|------------------------------------------|------------------------|-------------------|
| 13. | การอยู่กรรม                              | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 14. | วันครอบครัวเช่นไหว้บรรพบุรุษ             | /                      | ครอบครัว          |
| 15. | การอยู่กรรม                              | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 16. | พิธีไล่โรคภัยออกจากหมู่บ้าน (ครั้งที่ 2) | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 17. | พิธีจับตักแตน                            | /                      | ครอบครัว          |
| 18. | พิธีกินข้าวใหม่                          | /                      | ชุมชน             |
| 19. | พิธีเช่นไหว้เหล่าพิธี                    | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 20. | พิธีเกี่ยวต้นข้าวครั้งสุดท้าย            | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |
| 21. | พิธีเฉลิมการเริ่มต้นปีใหม่               | ปีใหม่ลูกช้าง          | ชุมชน             |
| 22. | พิธีไล่โรคภัยออกจากหมู่บ้าน (ครั้งที่ 3) | -                      | ไม่ประกอบพิธีกรรม |

### หมายเหตุ

ครอบครัว หมายถึง พิธีกรรมที่จัดขึ้นในระดับครอบครัว อาจจัดขึ้นเพียงบางครอบครัวเท่านั้น

ชุมชน หมายถึง พิธีกรรมที่จัดขึ้นในระดับชุมชน สมาชิกในชุมชนเข้าร่วมในการประกอบพิธีกรรม

ไม่ประกอบพิธีกรรม หมายถึง พิธีกรรมดังกล่าวไม่ประกอบพิธีกรรมแล้ว เกิดการสูญเสียทางวัฒนธรรมด้านการประกอบพิธีกรรม

ไม่มีเหตุไม่จัด หมายถึง พิธีกรรมดังกล่าวต้องมีเหตุร้ายแรงขึ้นในชุมชน เช่น เกิดโรคระบาดในสัตว์เลี้ยง เช่น โรคเท้าปากเปื่อยในสุกร หรือโรคระบาดในมนุษย์ เช่น โรคโควิด 19

### 3. วิเคราะห์สาเหตุ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในเชิงสังคมวัฒนธรรม

จากเดิมชาวอาช้ำดั้งเดิมประกอบพิธีกรรม 22 พิธีกรรมในรอบปี ขณะที่ปัจจุบันชาวอาช้ำดอยผาหมี่ ประกอบพิธีกรรมเพียง 14 พิธีกรรม

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง เมื่อวัฒนธรรมทั้ง 2 วัฒนธรรม คือ วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่ากับวัฒนธรรมของบุคคลภายนอก มีปฏิสัมพันธ์ ปะทะสังสรรค์ของบุคคลต่างวัฒนธรรมกันย่อมต้องมีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกันเกิดขึ้น ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อการประกอบพิธีกรรมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เดิมชาวอาข่าดั้งเดิมประกอบพิธีกรรม 22 พิธีกรรม แต่ปัจจุบันชาวอาข่าดอยผาหมี้ประกอบพิธีกรรมเพียง 14 พิธีกรรมเท่านั้น การที่ชุมชนดอยผาหมี้รับวัฒนธรรมของบุคคลภายนอก มาปรับใช้ในวิถีชีวิตของตนเอง ทั้งด้านการประกอบอาชีพ ทัศนคติ ตลอดจนระบบความคิด ย่อมส่งผลต่อการประกอบพิธีกรรม สามารถสรุปสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงได้ดังนี้

3.1 ชาวอาข่านับถือศาสนาดั้งเดิม หรือเรียกว่านับถือศาสนาบรรพบุรุษ จากสถานการณ์ของสังคมมีการเคลื่อนย้ายแรงงานภาคการเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านและการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทำให้ชุมชนดอยผาหมี้เริ่มมีการปรับเปลี่ยนพิธีกรรมความเชื่อ เมื่อประมาณปี พ.ศ.2557- 2558 มีการปรับลดวัฒนธรรมและประเพณีลง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก คือ ชาวบ้านที่อาศัยในชุมชนกับผู้สูงอายุที่ไม่เคยออกจากชุมชนไปตั้งถิ่นฐานที่อื่นยังคงนับถือบรรพบุรุษ จะลดความสำคัญของพิธีกรรมลงเหลือเพียงจัดพิธีกรรมขนาดเล็กภายในครอบครัว ไม่ได้จัดเป็นพิธีกรรมระดับหมู่บ้านเช่นในอดีต กลุ่มที่สอง คือ ชาวบ้านดอยผาหมี้ที่เคยออกไปทำงานในจังหวัดอื่น ๆ และเยาวชนที่ได้เข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการของรัฐบาลส่วนกลาง จะนับถือศาสนาพุทธและศาสนาคริสต์แทนศาสนาเดิม มีการเข้าร่วมประเพณีอาข่าในส่วนที่เป็นกิจกรรมซึ่งไม่ขัดต่อความเชื่อในการนับถือบรรพบุรุษ เช่น ประเพณีไล่ชิงช้า เป็นต้น

3.2 ระบบเศรษฐกิจ ครอบครัวในชุมชนดอยผาหมีนิยมส่งบุตรหลานศึกษาต่อยังระดับอุดมศึกษาทั้งในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดเชียงใหม่ตามอย่างประชากรบนพื้นราบ เมื่อถึงช่วงเวลาปิดภาคเรียน เยาวชนกลุ่มนี้ได้เดินทางเข้ามายังหมู่บ้าน นำมาสู่การเผยแพร่ค่านิยมให้ครอบครัวอื่นต่างส่งบุตรหลานเข้าศึกษาต่อมากยิ่งขึ้น และภายหลังสำเร็จการศึกษา มักจะทำงานนอกพื้นที่กันมากขึ้นทั้งในกรุงเทพมหานคร จังหวัดเชียงใหม่ หรือต่างประเทศ เพื่อเก็บเกี่ยวประสบการณ์ เงินทุนก้อนหนึ่ง แล้วจึงกลับมาเปิดร้านค้าแพนดอยผาหมี้ ส่งผลให้ดอยผาหมี้มีร้านค้าแพทั้งหมด 14 ร้าน ด้วยแต่ละครอบครัวต่างเป็นผู้ผลิตเมล็ดกาแฟคั่วบดจริง ตั้งแต่ปลูกกาแฟ เก็บเมล็ดกาแฟ คั่ว และบดจำหน่ายแก่ผู้ค้าที่มารับซื้อกาแฟในชุมชน กล่าวได้ว่าทุกครอบครัวมีความชำนาญด้านกาแฟเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว การเปิดธุรกิจร้านกาแฟจึงเป็นสาเหตุหนึ่งให้ชาวอาข่าดอยผาหมี้ไม่สามารถเข้าร่วมประกอบพิธีกรรมได้ตามอย่างความเชื่อดั้งเดิมได้ครบทั้ง 22 พิธีกรรม คงเลือกเข้าพิธีกรรมที่สำคัญต่อการแสดงอัตลักษณ์ความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าเท่านั้น เช่น พิธีกรรมไล่ชิงช้า ด้วยมีภารกิจหลักต้องดูแลธุรกิจร้านกาแฟ รองรับนักท่องเที่ยวที่มาดอยผาหมี้ในช่วงเทศกาลท่องเที่ยวในช่วงที่มียวนหยุดยาว

3.3 การเดินทางของกลุ่มลูกจ้างชาวพม่า ชาวอาข่าพม่าเดินทางอพยพมาอาศัยบริเวณทางขึ้นดอยผาหมี้ นับถือศาสนาคริสต์ เข้ามารับจ้างเป็นแรงงานในภาคเกษตรแก่ชุมชนดอยผาหมี้



กลุ่มลูกจ้างชาวพม่ามีการประกอบพิธีกรรมตามวัฒนธรรมอาข่าสมัยใหม่ ด้วยการลดขั้นตอนพิธีกรรม จำนวนวัน เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการจัดงานให้เหมาะสมกับฐานะทางเศรษฐกิจของตนเองและไม่ขัดต่อจารีตของศาสนาที่ตนนับถือ ดังนั้น ชุมชนดอยผาหมิ่นจึงได้นำวิธีการจัดพิธีกรรมของกลุ่มลูกจ้างชาวพม่ามาใช้กับกลุ่มของตนเอง นำมาสู่การเลียนแบบทางการประกอบพิธีกรรมตามกลุ่มแรงงานชาวพม่าด้วยเช่นเดียวกัน

3.4 นโยบายด้านการพัฒนา ประเทศไทยใช้นโยบายกระจายความเจริญสู่ชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศ ความเจริญทำให้ชุมชนดอยผาหมิ่นมีการพัฒนา จากที่เป็นผู้เพาะปลูกเมล็ดกาแฟจำหน่ายแก่พ่อค้าคนกลางที่มารับซื้อในชุมชน กลายมาเป็นผู้ประกอบธุรกิจร้านกาแฟบนดอยผาหมิ่น เปลี่ยนบทบาท “ผู้ผลิต” มาเป็น “เจ้าของร้านกาแฟ” อีกทั้งกระแสความเจริญทางด้านเทคโนโลยีทำให้ดอยผาหมิ่นกลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ ส่งผลให้ชาวบ้านดอยผาหมิ่นรับจ้างเป็นแรงงานในภาคการบริการร้านกาแฟมากกว่าภาคการเกษตร ดังนั้นชาวอาข่าในภาคการบริการร้านกาแฟจึงไม่สะดวกในการเข้าร่วมประเพณีตามวัฒนธรรมดั้งเดิมได้ เพียงเลือกเข้าร่วมเฉพาะพิธีกรรมที่มีความสำคัญเท่านั้น ซึ่งไม่ขัดต่อการประกอบธุรกิจร้านกาแฟ

การเปลี่ยนแปลงด้านประเพณีและพิธีกรรมของชุมชนดอยผาหมิ่น เหลือพิธีกรรมที่จัดใน 1 ปี ทั้งสิ้น 14 ประเพณี ซึ่งในประเพณีดังกล่าวแบ่งออกเป็นประเพณีของชุมชนและประเพณีของครอบครัว สำหรับประเพณีที่ทุกคนสามารถเข้าร่วมกิจกรรมโดยไม่ขัดต่อหลักทางศาสนาจะเหลือเพียง 3 ประเพณี แต่ประเพณีที่จัดอย่างยิ่งใหญ่เพื่อใช้ประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จักแก่นักท่องเที่ยว คือ ประเพณีโล้ชิงช้า ซึ่งการเปลี่ยนแปลงด้านประเพณีและพิธีกรรมมีสาเหตุจากปัจจัยแวดล้อมที่อิงกับสภาพสังคมวัฒนธรรมภายนอกชุมชนและการเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวทางชาติพันธุ์ ดังผลการศึกษาของแสงระวี ให้เฉื่อย (2546 : 84-88) ที่กล่าวว่า พลวัตทางสังคมและวัฒนธรรม มีปัจจัย 2 ประการ คือ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน โดยปัจจัยภายนอก ได้แก่ บทบาทของรัฐหรือราชการ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ การจับปลา การท่องเที่ยว ส่วนปัจจัยภายใน ได้แก่ สภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นพื้นที่เปิด ข้อจำกัดทางทรัพยากรและการปรับตัวให้สัมพันธ์กับปัจจัยภายนอก ผลกระทบทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้น คือ ความสัมพันธ์ทางสังคม ความมั่นใจของชุมชนพึ่งตนเองมากยิ่งขึ้น มีเป้าหมายการบริการ หนี้สิน วัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทไปสู่สังคมเมือง ตลอดจนกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ใช้ประกอบการ แต่สำหรับชุมชนดอยผาหมิ่น หน่วยงานราชการกลับมีผลต้องการรักษาวัฒนธรรมอาข่าให้คงอยู่ โดยทุกปีจะให้ทุนสนับสนุนการจัดประเพณี ในขณะที่ชุมชนดอยผาหมิ่นอาจจัดกิจกรรมไม่ต่อเนื่องทุกปี เนื่องจากการจัดพิธีกรรมแต่ละครั้งมีรายละเอียด ขั้นตอนพิธีกรรมหลายขั้นตอน และต้องใช้ทุนทรัพย์ในการจัดพิธีกรรม จนต้องได้รับการสนับสนุนทั้งแรงงาน และกำลังทรัพย์ในการจัดประกอบพิธีกรรม

การศึกษาในครั้งนี้สามารถคาดการณ์การคงอยู่และการอนุรักษ์วัฒนธรรมอาข่าได้ 2 กรณี ดังนี้

1. ในอนาคต ชุมชนดอยผาหมีอาจไม่สามารถต้านทานกระแสความเจริญจากวัฒนธรรมภายนอกที่มาสู่ชุมชนของตนเองได้ นำมาสู่การลดการจัดพิธีกรรมตามวัฒนธรรมอาข่า จนกลายเป็นการสูญเสียวัฒนธรรมของตนเองในที่สุด เนื่องจากขาดผู้สืบทอด และการจัดพิธีกรรม กลายเป็นสินค้าทางวัฒนธรรมแก่บุคคลภายนอก ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์นักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาเยี่ยมชมวิถีชีวิตของอาข่าบนดอยผาหมีมากกว่าจะเป็นการประกอบพิธีกรรมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าดังเช่นในอดีต

2. วิฤตการณ์ด้านการคงอยู่ของสังคมวัฒนธรรมผ่านการประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดอยผาหมีกลายเป็นความท้าทาย ตั้งคำถามต่อตัวชุมชนเองว่าจะดำเนินการต่อการสืบทอดวิถีชีวิตของตนเองอย่างไร จะมีวิธีการคงรักษาสังคมวัฒนธรรมผ่านการมีส่วนร่วมของชาวอาข่าในชุมชนได้มากน้อยเพียงใด และกลุ่มใดจะเป็นทำหน้าที่รณรงค์ให้เกิดการอนุรักษ์ สืบทอดวัฒนธรรมอาข่า

การศึกษาในบทความนี้เป็นตัวอย่างการนำทฤษฎีวิวัฒนาการมาใช้ในการศึกษาการประกอบพิธีกรรมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าดอยผาหมี ทำให้เห็นกระแสความเจริญจากสังคมภายนอกเข้ามามีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมการประกอบพิธีกรรมของชาวอาข่าดอยผาหมี ก่อให้เกิดการสูญเสียอัตลักษณ์ การคงอยู่ของการประกอบพิธีกรรมขึ้น คณะผู้วิจัยเชื่อว่ากลุ่มชาติพันธุ์อื่นในประเทศไทยคงประสบวิกฤตการณ์เช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าดอยผาหมี

## บรรณานุกรม

- งามพิศ สัตย์สงวน. *การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- จริญญา เจริญสุดใส และสุวัฒน์ จรากรณ์. *เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544.
- จามะรี เชียงทอง. *สังคมวิทยาการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2549.
- จำนง อติวัฒน์สิทธิ์ และคณะ. *สังคมวิทยา*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2540.
- จินตวีร์ เกษมสุข. *หลักการมีส่วนร่วมการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.
- จุฑาพรรธ (จามจุรี) ผดุงชีวิต. *วัฒนธรรม การสื่อสารและอัตลักษณ์*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- ชวิตรา ตันติมาลา. “พหุชาติพันธุ์กับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมในเขตลุ่มน้ำลพบุรี.” ใน *เจียรไนเพชร รวมรายงานผลการวิจัยเบื้องต้น*. โครงการพัฒนาศักยภาพนักวิจัยรุ่นใหม่ผ่านระบบ Multi – Mentoring System. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม, 2562.
- ณัฏฐ์รัชช์ สารหงส์. “ศักยภาพทางวัฒนธรรมของชาวปากแกล้ง : พลวัตการจัดการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมโดยชุมชน จังหวัดแม่ฮ่องสอน.” วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวัฒนธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2557.
- ดโนยา ก้อนแก้ว. “วงโปงลางสะออน : การปรับตัวทางวัฒนธรรมในกระแสโลกาภิวัตน์.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2551.
- ถวิลวดี บุรีกุล. *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548.
- ทิพวรรณ อินันทนานนท์. “วัฒนธรรมชนเผ่าอาข่ากับเศรษฐกิจสร้างสรรค์” *วารสารศิลปกรรมศาสตร์วิชาการ วิจัย และงานสร้างสรรค์ ราชชมงคลธัญบุรี* 1, 1 (มกราคม - มิถุนายน 2557): 80-99.
- นิยพรรณ (ผลวัฒน์) วรรณศิริ. *มานุษยวิทยาสังคมและวัฒนธรรม*. กรุงเทพฯ: เอกซ์เปอร์เน็ท, 2550.
- ไพโรจน์ คงทวีศักดิ์. *อาชวไนท์บาชาร์การค้ากับความเป็นชาติพันธุ์*. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

มนัส สุวรรณ และคณะ. *โครงการศึกษาแนวทางและจัดการท่องเที่ยวในพื้นที่รับผิดชอบของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบล*. กรุงเทพฯ: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย,  
2541.

ยศ สันตสมบัติ. *มนุษย์กับวัฒนธรรม*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

วิมล จิโรจพันธุ์. *การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ*. กรุงเทพฯ: แสงดาว, 2548.

ศิริ ฮามสุโพธิ์. *สังคมวิทยาการท่องเที่ยว*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2543.

สุริชัย หวันแก้ว. “การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมไทย” ใน *สังคมและวัฒนธรรมไทย*.

พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

แสงระวี ให้เฉื่อย. *พลวัตทางสังคมและวัฒนธรรม : กรณีศึกษากันทำเรือ ตำบลเขื่อนอุบลรัตน์*

*อำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น*. สถาบันราชภัฏเลย, 2546.

มรดกทางวัฒนธรรมกับการพัฒนาศักยภาพชุมชนสู่เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์  
เทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย  
Cultural Heritage and Community Empowerment for Creative  
Economy in Mae Chan Municipality,  
Mae Chan District, Chiang Rai Province

ศศิพัชร เมขรา\*, นครินทร์ น้ำใจดี\*\*, กัลยาณี สายสุข\*\*\*  
และณัฐธิยา วัฒนศิริศาสตร์\*\*\*\*

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง  
จังหวัดเชียงราย 57100

Sasiphat Mekara, Nakarin Namjaidee, Kanlayanee Saisuk,  
and Natthiya Watthanasirisat

Chiangrai Rajabhat University, 80 moo 9 tambon Bandu, Muang,  
Chiangrai 57100

Email: sasiphat.mek@crru.ac.th, nakarinja@hotmail.com, saisukning@gmail.com,  
natthiya\_natt@hotmail.com

Received: December 29, 2020

Revised: March 15, 2021

Accepted: April 7, 2021

บทคัดย่อ

จากงานวิจัยเรื่อง มรดกทางวัฒนธรรมกับการพัฒนาศักยภาพชุมชนสู่เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ในเทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในย่านเมืองเก่า ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นในเทศบาลตำบลแม่จัน และศักยภาพชุมชนต่อการสร้างมรดกทางวัฒนธรรม ในเทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย จากการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลแม่จันเป็นชุมชนที่มีการสั่งสมประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน รวมถึงการเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่และกลุ่มคนจีนที่มีบทบาททางการค้าและเศรษฐกิจ

\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

\*\* อาจารย์, สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

\*\*\* อาจารย์, คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

\*\*\*\* อาจารย์, สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ที่สำคัญในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน ผลการศึกษาแบ่งประวัติศาสตร์ท้องถิ่นแม่จัน 4 ช่วงดังนี้ ช่วงที่ 1 ก่อนยุคพื้นเมืองเชียงแสน ช่วงที่ 2 การเป็นแขวงเชียงแสน ช่วงที่ 3 การย้ายแขวงเชียงแสน เปลี่ยนรูปแบบการปกครองเป็นอำเภอแม่จัน ช่วงที่ 4 การตัดถนนพหลโยธินกับชุมชนทางการค้าข้าว สู่เมืองแม่จันในปัจจุบัน (2476-ปัจจุบัน) และมีแบบแผนการดำเนินวิถีชีวิตความเป็นอยู่และขนบธรรมเนียมประเพณีโดยทั่วไปเป็นแบบล้านนาตามรอบปี ได้แก่ ประเพณีสงกรานต์ (ปีใหม่เมือง) ประเพณีรดน้ำดำหัว ประเพณีสืบทอดประเพณีตานก๋วยสลาก ประเพณีลอยกระทง (เดือนยี่เป็ง) ประเพณีทำบุญปอย และการทำบุญเนื่องในโอกาสต่างๆ ตามความสำคัญทางศาสนา ด้านความเชื่อของคนในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จันเกี่ยวข้องกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ให้ความเคารพบูชาและสืบทอดกันมา รวมถึงก่อให้เกิดเป็นพิธีกรรมความเชื่อที่ได้ยึดถือปฏิบัติกันมาในปัจจุบัน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการผสมรูปแบบวัฒนธรรมและวิถีชีวิตในพื้นที่ ที่จะสามารถนำมาสร้างเสริมเป็นอัตลักษณ์และมรดกทางวัฒนธรรมในด้านผลิตภัณฑ์ชุมชน การสร้างอัตลักษณ์ทางพื้นที่ของชุมชนต่อไป

**คำสำคัญ:** มรดกเชิงวัฒนธรรม, เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์, การพัฒนาชุมชนไปสู่ความยั่งยืน

## Abstract

This research is on cultural heritage with community potential development to creative economy in Mae Chan sub-district municipality, Mae Chan district, Chiang Rai province. The research objective is to study the local history of the old town, local arts and culture in Mae Chan sub-district municipality and community potential for building cultural heritage in Mae Chan sub-district municipality, Mae Chan district, Chiang Rai province. The study was found that Mae Chan municipality is a community that has accumulated a long history including being a multicultural society with a variety of ethnic groups. In particular, Tai Yai ethnic group and Chinese people that play an important commercial and economic role in Mae Chan municipality area. The study results were divided Mae Chan local history into 4 periods as follows: Phase 1 Before the period of Chiang Saen revival, Phase 2 Chiang Saen district, Phase 3 Moving Chiang Saen to elevate the status of Mae Chan district, Phase 4 Cutting Phaholyothin road with Rice trading community to Mae Chan today (1933 present) and there is a general pattern of lifestyle, livelihoods and traditions in Lanna style according to the year cycle such as Songkran tradition (Mueang New Year), Pour water on the hands of revered elders and ask for blessing tradition, Destiny tradition, Tan Guay Salak tradition, Loi Krathong tradition (Yi Peng month), Tam Bun Poi tradition (merit making) and merit making on various occasions by religious significance, the beliefs of the people in the Mae Chan municipality area are related to the sacred things that are worshiped and inherited including causing a ritual of beliefs that have been adhered until the present. Those are demonstrated the potential for accumulating cultural styles and lifestyle in the area that can be used to strengthen the identity and cultural heritage in the future.

**Keywords:** Cultural heritage, Creative economy, Community development sustainability

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาศักยภาพของชุมชนมีความสำคัญในปัจจุบัน เนื่องจากจะเป็นการช่วยให้ชุมชนพัฒนาศักยภาพของตนเอง (community empowerment) โดยการเชื่อมโยงระหว่าง “คน ความรู้ ทรัพยากร” จนเกิดความสัมพันธ์ซึ่งเรียกว่า “กระบวนการทัศน์พัฒนาใหม่” ที่ประกอบไปด้วย “การเรียนรู้ การจัดการ และการพัฒนา” โดยให้ชุมชนมีการจัดการตนเอง มีการจัดองค์กรชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ เน้นที่การจัดกระบวนการเรียนรู้ กระบวนการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยความรู้และกระบวนการพัฒนาทุนของชุมชนที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เป็นกระบวนการสร้างทุนความรู้ ทุนทางปัญญา ทุนทางสังคม ทั้งนี้ พื้นที่จังหวัดเชียงรายเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่มีลักษณะของชุมชนที่มีศักยภาพ อีกทั้งมีมรดกทางวัฒนธรรมของชุมชนที่มีความหลากหลาย พร้อมสำหรับการส่งเสริมศักยภาพชุมชนให้เกิดเป็นรูปแบบการสร้างสรรค์เชิงเศรษฐกิจ<sup>1</sup> การสร้างมูลค่าสินค้า หรือบริการที่เกิดจากความคิดของมนุษย์ สำหรับสาขาการผลิตที่พัฒนาไปสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ด้วยการเชื่อมโยง ด้วยการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมในงานศิลปะ มรดก หรือคุณลักษณะพิเศษของสถานที่ และยังทำให้เกิดการเชื่อมสัมพันธ์กับผู้คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่กับรากฐานทางวัฒนธรรม การส่งสมความรู้ทางสังคมและเทคโนโลยี/นวัตกรรมสมัยใหม่<sup>2</sup>

ด้วยเหตุที่ทุนทางวัฒนธรรมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคม และเป็นจุดแข็งที่สามารถเชื่อมโยงไปสู่ทุนทางเศรษฐกิจและทุนอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เป็นพลังขับเคลื่อนการเสริมสร้างการกินดีอยู่ดีมีความสุขร่วมกันของคนในชาติ นอกจากนั้นทุนทางวัฒนธรรมยังเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศให้มีความเข้มแข็งอีกทางหนึ่งด้วย การพัฒนาคุณค่าของทุนทางวัฒนธรรมด้วยการสร้างสรรค์ต่อยอดให้เกิดผลิตภัณฑ์และการบริการทางวัฒนธรรมอย่างมีคุณค่าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการที่ต้องมีการพัฒนาศักยภาพของชุมชนให้สอดคล้องกับทุนทางวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตนเอง

จากประเด็นข้างต้น ทางผู้วิจัยจึงได้สนใจพื้นที่หมู่บ้านที่อยู่ในขอบเขตการปกครองเทศบาลตำบลแม่จันอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย โดยเป็นศูนย์กลางการค้าขาย สถานที่ราชการ สถานศึกษา และสถานพยาบาลของอำเภอแม่จัน เป็นพื้นที่ที่มีประวัติศาสตร์ ศิลปะ และวัฒนธรรมที่มีความยาวนานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ถึงทำให้เกิดประเด็นวิจัยที่สนใจศึกษาถึงมรดกทางวัฒนธรรมกับการพัฒนาศักยภาพชุมชนสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ในพื้นที่เทศบาล

<sup>1</sup> เสรี พงศ์พิศ, เศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนายั่งยืน, (กรุงเทพฯ: พลังปัญญา, 2549), 12-15.

<sup>2</sup> จุลสารวิชาการการท่องเที่ยว. เศรษฐกิจสร้างสรรค์. TAT Review Magazine สืบค้นจาก [www.creativethailand.org](http://www.creativethailand.org).



ตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย เพื่อจะได้นำเอาข้อมูลจากการวิจัยนำไปสู่การพัฒนาชุมชน โดยเทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย อย่างยั่งยืนต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในย่านเมืองเก่า และข้อมูลศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นในเทศบาลตำบลแม่จัน
2. เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพชุมชนต่อการสร้างมรดกทางวัฒนธรรมที่เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์อย่างยั่งยืนต่อไป

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษาบริเวณชุมชนบริเวณพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน โดยการใช้แนวคิดมองถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนบริเวณเทศบาลตำบลแม่จันเพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพชุมชน ต่อรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์อย่างยั่งยืนต่อไปในระยะเวลา 1 ปี

## 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยใช้รูปแบบการศึกษาเชิงคุณภาพ ผ่านรูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research-PAR) เพื่อพัฒนาชุมชนปลูกจิตสำนึกให้คนในชุมชนตระหนักในปัญหา หน้าที่ และร่วมกันแก้ปัญหาของตนเอง ให้ชุมชนได้เรียนรู้แบบพหุภาคีรวมทั้งการส่งเสริมกิจกรรมกลุ่ม และการทำงานร่วมกันแก้ปัญหาและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยแบบการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง ตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย โดยมีรายละเอียดในการดำเนินการวิจัย ดังนี้

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน ประกอบด้วย พื้นที่ของหมู่บ้านต่างๆ ทั้งหมด 7 หมู่บ้าน ได้แก่หมู่ที่ 1 บ้านร่องผักหนาม หมู่ที่ 2 ชุมชนบ้านแม่จัน หมู่ที่ 3 ชุมชนแม่จันตลาด หมู่ที่ 4 ชุมชนเด่นป่าสัก หมู่ที่ 5 ชุมชนปงตอง หมู่ที่ 7 ชุมชนเหมืองฮ่อ หมู่ที่ 8 ชุมชนศาล

### นิยามศัพท์ในการวิจัย

**เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์** หมายถึง การสร้างมูลค่าสินค้า กลุ่มกิจกรรมการผลิตที่ต้องพึ่งพาความคิดสร้างสรรค์เป็นสิ่งสำคัญ “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” คือ แนวคิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการใช้องค์ความรู้ (Knowledge) การศึกษา (Education) การสร้างสรรค์งาน (Creativity) และการใช้ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual property) ที่เชื่อมโยงกับรากฐานทางวัฒนธรรม การส่งสมความรู้ทางสังคม และเทคโนโลยี/นวัตกรรมสมัยใหม่ในพื้นที่ชุมชนเทศบาลตำบลแม่จัน

**ศักยภาพชุมชน** หมายถึง “การที่ชุมชนมีการรวมตัวกันเป็นปึกแผ่น มีศักยภาพในการพึ่งตนเองและการเรียนรู้ในระดับสูง มีองค์กรในชุมชน กลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลง และภาคีเครือข่ายการพัฒนาที่เข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งมีความสามัคคีเอื้ออาทรอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

และคงไว้ซึ่งคุณค่าของประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชนหรือท้องถิ่นในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน ผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วม

### วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพโดยเน้นกระบวนการการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research-PAR) โดยมีขั้นตอนของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ดังนี้ การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน การสำรวจ ศึกษาชุมชน คัดเลือกชุมชน การเข้าสู่ชุมชน และการเตรียมคนและเครือข่ายความร่วมมือ โดยเป็นการเป็นการระดมความคิดเห็นในการประเมินการมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแม่จัน และรวมทั้งวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนในการพัฒนาชุมชนสู่รูปแบบเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ รวมทั้งรวบรวมข้อมูลด้านประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมในชุมชน

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตการณ์ (Observation) โดยการตอบข้อคำถามขึ้นอยู่กับความสมัครใจ ต่อการให้ข้อมูลของกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังใช้วิธีการดังกล่าว ร่วมกับการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) ซึ่งทำให้ผู้วิจัยสามารถเห็นการเปลี่ยนแปลง จากกระบวนการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มคนในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังสัมภาษณ์ข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากผลกระทบในพื้นที่เป้าหมายที่สามารถให้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ ด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

### การตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล

การตรวจสอบความถูกต้องของการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ใช้รูปแบบการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangular) ด้วยการสัมภาษณ์ข้อมูลจากคนในพื้นที่ ซึ่งได้รับผลกระทบเชิงบวกและลบ รวมทั้งกลุ่มผู้มีความรู้ความเข้าใจในข้อมูลด้านประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม และเอกสารที่ได้มีผู้รวบรวมจัดทำเป็นเอกสารในด้านการบูรณาการในส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของชุมชน

### การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการนำเสนอข้อมูลที่ได้ มาประมวลวิเคราะห์กับทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย โดยจะใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา และวิเคราะห์เชิงอธิบาย ซึ่งการวิเคราะห์นี้ อยู่ภายใต้กรอบทฤษฎี (Theoretical Framework) แนวคิดการส่งเสริมศักยภาพชุมชน ซึ่งนำไปสู่การวิเคราะห์การพัฒนาในพื้นที่ และเชื่อมโยงต่อแนวคิดและทฤษฎี พร้อมทั้ง สรุปและประเมินผล นำเสนอแนะข้อคิดเห็น ต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ต่อลักษณะการมีส่วนร่วมและรูปแบบการเพิ่มศักยภาพการบริหารจัดการชุมชนอย่างยั่งยืน

### **1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ**

- ทำให้ทราบถึงประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในย่านเมืองเก่า
- ทำให้ทราบถึงศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นในเทศบาลตำบลแม่จัน

- ทำให้ทราบถึงศักยภาพชุมชนต่อการสร้างมรดกทางวัฒนธรรม ในเทศบาลตำบลแม่จัน
- เพื่อจะได้นำไปใช้ประโยชน์ในด้านการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

## 2. ผลการวิจัย

### บริบททั่วไปของพื้นที่

เทศบาลตำบลแม่จันเป็นหนึ่งในเทศบาลตำบล 3 แห่งของอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย เป็นศูนย์กลางการค้าขาย สถานที่ราชการ สถานศึกษา และสถานพยาบาลของอำเภอแม่จัน พื้นที่อยู่ถัดขึ้นไปทางเหนือจากอำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ประมาณ 28 กิโลเมตร ลักษณะภูมิประเทศโดยรวมของท้องถิ่นเทศบาลตำบลแม่จัน ซึ่งเป็นที่ราบลุ่มระหว่างเขา มีแม่น้ำจันที่เป็นแม่น้ำสายหลักของอำเภอไหลผ่าน มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูก อีกทั้งยังเป็นแหล่งปลูกข้าวชั้นดีของประเทศไทย ทั้งน้ำและดินมีความอุดมสมบูรณ์ไม่แห้งแล้ง รวมไปถึงบรรยากาศของเทศบาลตำบลมีบรรยากาศที่ดีเหมาะแก่การมาท่องเที่ยวและยังคงมีความเป็นธรรมชาติสูง

จากการศึกษา ข้อมูลประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในย่านเมืองเก่า และข้อมูลศิลปวัฒนธรรม ท้องถิ่นในเทศบาลตำบลแม่จัน พบว่า พื้นที่ในบริเวณที่ราบแม่จัน-เชียงราย เป็นพื้นที่ที่มีพัฒนาการ การตั้งถิ่นฐานของชุมชนโบราณมาช้านาน ต่อมาในยุคราชวงศ์มังราย<sup>3</sup> ในสมัยพญาแสนภูมีการสถาปนาเมืองเชียงแสนขึ้น เวียงขนาดเล็กที่ตั้งอยู่โดยรอบเมืองเชียงแสนเกิดการผนวกชุมชนดั้งเดิมที่มีการอยู่อาศัยมาก่อนเดิมแล้ว ซึ่งเป็นหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็ง ต่อมาเมื่อพม่าปกครองล้านนา เมืองเชียงแสนกลายเป็นศูนย์กลางอำนาจหนึ่งในการปกครองของพม่าในหัวเมืองล้านนา ภายหลังในยุครธนบุรีต่อเนื่องถึงในช่วงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ เกิดกลุ่มผู้นำท้องถิ่นในเมืองลำปางนำไปสู่การขับไล่พม่าออกจากเมืองล้านนา ส่งผลให้ในช่วงนี้เกิดการขับไล่พม่าออกจากเมืองเชียงแสน มีการกวาดต้อนชาวเชียงแสน ส่งผลให้เมืองเชียงแสนร้างลง ภายหลังเกิดการฟื้นฟูเมืองเชียงแสนขึ้นใหม่ และมีย้ายศูนย์กลางเมืองเชียงแสน จากเมืองเดิมที่อยู่ริมฝั่งแม่น้ำล่ง เข้ามาตอนในของพื้นดิน โดยเลือกพื้นที่อำเภอแม่จัน เป็นศูนย์กลางในการฟื้นฟูเมืองเชียงแสน พื้นที่ตั้งของเมืองแม่จันในยุคปัจจุบันจึงค่อยๆมีความสำคัญทั้งในด้านราชการและเศรษฐกิจในระยะต่อมา อาจสรุปได้ว่าในประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จันนั้นสามารถแบ่งประวัติศาสตร์ท้องถิ่นแม่จัน 4 ช่วงดังนี้ ช่วงที่ 1 ก่อนยุคพื้นเมืองเชียงแสน (ก่อน พ.ศ.2347-2385) ช่วงที่ 2 การฟื้นฟูเมืองเชียงแสน สู่การเป็นแขวงเชียงแสน (2386-2442) ช่วงที่ 3 การย้ายแขวงเชียงแสน สู่การการฐานะเป็นอำเภอแม่จัน (พ.ศ.2443-2475) และช่วงที่ 4 การตัดถนนถนนพหลโยธิน กับชุมทางการค้าข้าว สู่เมืองแม่จันในปัจจุบัน (2476 - ปัจจุบัน)

<sup>3</sup> เทศบาลตำบลแม่จัน จังหวัดเชียงราย, “ข้อมูลทั่วไป, สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน,” 12 พฤศจิกายน 2562, <http://www.maechan.go.th/main.php?id=9>, สืบค้นเมื่อ 14 มีนาคม 2563.

ภายหลังการปฏิรูป รูปแบบการบริหารจัดการ ในรูปแบบมณฑลเทศาภิบาล เป็นยุคที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการการบริหารจัดการปกครอง ในระยะของการจัดการปฏิรูปเกิดการจลาจลจากกลุ่มกบฏเงี้ยว เมืองเชียงแสนหลวง(แม่จัน) ซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ว่าราชการ ถูกกำหนดให้เป็นจุดยุทธศาสตร์หนึ่งในการเข้ามาโจมตี โดยมีวัดกาสาเป็นหนึ่งในจุดพักของกองกำลังของกลุ่มเงี้ยวในการปล้นและทำลายสถานที่ราชการในเมืองเชียงแสน ภายหลังเมื่อรัฐปราบปรามกลุ่มที่สร้างการจลาจลได้สำเร็จ มีการสร้างขยายทางรถไฟสายเหนือต่อจากเมืองปากน้ำโพ นครสวรรค์ มาয়งชุมทางนครลำปาง จึงส่งผลนครลำปางกลายเป็นชุมทางสำคัญในด้านการคมนาคม และการค้า มีการขยายและตัดถนนจากเมืองเชียงแสน ผ่านเชียงราย สู่นครลำปาง เพื่อต้อนรับการขนส่งทางรถไฟและช่วยในเรื่องการขนถ่ายสินค้าเกษตร จากเมืองเชียงแสน เชียงรายสู่สถานีขนส่งรถไฟนครลำปาง ในช่วงนี้มีการอพยพเข้ามาหาช่องทางด้านธุรกิจของกลุ่มชาวจีนโพ้นทะเลมาระลอกใหญ่และกระจายไปตั้งถิ่นฐาน ในเมืองพะเยา เชียงราย เชียงแสน ละกลายเป็นประชากรที่มีบทบาทในด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในช่วงต่อมา

ในปัจจุบันเทศบาลตำบลแม่จันมีแบบแผนการดำเนินวิถีชีวิตความเป็นอยู่และขนบธรรมเนียมประเพณีโดยทั่วไปเป็นแบบล้านนาตามรอบปี ได้แก่ ประเพณีสงกรานต์ (ปีใหม่เมือง) ประเพณีรดน้ำดำหัว ประเพณีสืบชะตา ประเพณีตานก๋วยสลาก ประเพณีลอยกระทง (เดือนยี่เป็ง) ประเพณีทำบุญปอย และการทำบุญเนื่องในโอกาสต่าง ๆ ตามความสำคัญทางศาสนา ส่วนความเชื่อของคนในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จันเกี่ยวข้องกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ให้ความเคารพบูชาและสืบทอดกันมา รวมถึงก่อเกิดเป็นพิธีกรรมความเชื่อที่ได้ยึดถือปฏิบัติกันมาในปัจจุบัน การเคารพบูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในชุมชนที่เป็นหลักสำคัญ คือ ศาลเจ้าพ่อกัณฑ์พั้ง ตั้งอยู่ริมถนนพหลโยธิน ทางไปอำเภอแม่จัน อยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลแม่จัน หมู่ 5 ประวัติความเป็นมาของศาลเจ้าพ่อกัณฑ์พั้ง<sup>4</sup> กล่าวไว้ว่า “กัณฑ์พั้ง” เดิมมาจากคำว่า “กัณฑ์บาย” ซึ่งแสดงถึงลักษณะภูมิประเทศที่มีลักษณะแคบเป็นขอคอด ภาษาล้านนาใช้คำว่า “กั” ส่วนคำว่า ทับ ชาวล้านนาออกเสียงว่า ตั๊บ หรือภาคกลาง คือ คำว่า ตับ หมายถึง จำนวนมาก เรียงกันเป็นตับ และคำว่า “บาย” หมายถึง ต้นยาง เมื่อสรุปรวมความหมายแล้ว คือ สถานที่ที่มีลักษณะแคบเป็นขอคอดมีต้นยางขึ้นอยู่จำนวนมากมาย โดยชื่อ “กัณฑ์บาย” ได้ปรากฏอยู่ในหลักฐานทางประวัติศาสตร์ 3 แหล่ง ได้แก่ จดหมายเหตุเมืองเชียงรายของพระครูปัญญาลังการ อดีตเจ้าอาวาสวัดศรีบุญเรือง ตำบลเวียง อำเภอเมืองเชียงราย บันทึกด้วยภาษาล้านนาบอกเล่าถึงเหตุการณ์การปะทะกันของตำรวจและคนร้ายชาวเงี้ยว , แผนที่ตั้งด่านเมืองเชียงแสนพุทธศักราช 2432 ระบุชื่อตำแหน่งในแผนที่ว่ากัณฑ์บาย และราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 94 ตอนที่ 61 วันที่ 6 มิถุนายน 2521 กล่าวถึงพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ระบุ

<sup>4</sup> ชื่อบ้าน นามเมือง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย (2560: 44 – 50)

ชื่อสถานที่ว่า ดอยกิวทับายาง และยังคงกล่าวถึงพันธุ์ไม้ที่สำคัญในพื้นที่ คือ ไม้ยาง และแม้ว่าประวัติความเป็นมาหรือเรื่องเล่าจะมีหลากหลายที่มา แต่ศาลเจ้าพ่อกิวทับายังก็ยังเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์และเคารพบูชาของชาวแม่จันรวมถึงพื้นที่อื่น ๆ ด้วย ในแต่ละวันจะมีผู้คนแวะเวียนมากราบไหว้และบนบาน เครื่องไหว้ส่วนใหญ่เป็น ไก่ต้ม ผลไม้ และดอกไม้ หรือบนบานด้วยการนำนางรำมาพ้อนหน้าศาล โดยงานประเพณีที่สำคัญที่จัดขึ้นทุกปี คือ การไหว้ศาลเจ้าพ่อกิวทับายัง ที่จัดขึ้นในช่วงวันสงกรานต์ ชาวบ้านในแต่ละหมู่บ้านจะรวมตัวกันมาไหว้บูชาเจ้าพ่อนอกจากนี้ยังมีมหรสพมาจัดแสดงในงาน ทั้งการขับซอ วงสะล้อซอซึง และที่สำคัญคือ การแข่งขันชนไก่ โดยมีผู้เข้าร่วมจากในอำเภอแม่จันและพื้นที่อื่น ๆ นำไก่ชนมาแข่งขันกันเป็นจำนวนมาก

ในส่วนของรูปแบบความเป็นอยู่ การเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่และกลุ่มคนจีนที่มีบทบาททางการค้าและเศรษฐกิจที่สำคัญในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน ในพื้นที่หมู่ที่ 3 ของเทศบาลตำบลแม่จัน มีถนนสายเศรษฐกิจที่สำคัญเรียกว่า “กองเจี้ยว” เป็นชุมชนไทใหญ่ขนาดใหญ่

“กองเจี้ยว” ชุมชนไทใหญ่ที่เป็นที่ตั้งของตลาดสำคัญอำเภอแม่จัน เรียกโดยทั่วไปว่า “กาดเช้า” มีสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายชนิด ที่ถูกส่งมาจากตลาดใหญ่ในอำเภอเมืองเชียงราย อำเภอแม่สาย ตำบลที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกับตำบลแม่จัน รวมถึงสินค้าที่ถูกส่งมาจากเชียงตุง รัฐฉาน สหภาพเมียร์มาร์ ที่มีประชากรไทใหญ่อาศัยอยู่จำนวนมาก

การอพยพย้ายถิ่นมาจากเชียงตุง ทำให้ประชากรกลุ่มนี้ยังคงมีความเป็นวัฒนธรรมแบบไทใหญ่ โดยเฉพาะเรื่องอาหารและข้าวของเครื่องใช้ในครัวเรือนและวัฒนธรรมประเพณี รวมถึงพิธีกรรมต่าง ๆ ในส่วนของอาหารที่ได้รับความนิยมทั้งของคนไทใหญ่และคนไทยทั่วไป ได้แก่ ถั่วเน่าแผ่นและน้ำพริกน้ำเจี้ยว วัตถุดิบที่เป็นส่วนผสมของสินค้าทั้งสองชนิดล้วนถูกส่งมาจากเชียงตุงแทบทั้งสิ้น

การประกอบอาชีพภายหลังจากการตั้งถิ่นฐาน คือ การค้าขายกับคนในชุมชนใกล้เคียงและการขายของหรือนำสินค้าไปแลกเปลี่ยนกับชาวเขาที่จะนำของป่าและสินค้าเกษตรอื่น ๆ มาแลกกัน สินค้าในชุมชนหรือสินค้าที่นำมาขายและแลกเปลี่ยน ได้แก่ อาหารเนื้อสัตว์ ผัก และสินค้าเกษตรอื่น ๆ ทำให้คนในชุมชนสืบทอดอาชีพค้าขายมาจนปัจจุบัน ที่ตั้งของชุมชนเด่นป่าสักได้เอื้ออำนวยกับการค้าขายเนื่องจากอยู่ไม่ไกลจากตลาดหลักทั้ง 2 แห่งของอำเภอแม่จัน ได้แก่ ตลาดแม่จัน (กาดเช้า) และตลาดธิดาภรณ์ (กาดเย็น) สินค้าที่นำไปขายในตลาดทั้ง 2 แห่ง ได้แก่ เนื้อหมู เนื้อไก่ อาหารสำเร็จรูป แคบหมู ใส่อั่ว ขนมหลากหลายชนิดและน้ำพริกต่าง ๆ นอกจากการค้าขายในตลาดดังกล่าวแล้วประชากรในชุมชนที่เป็นพ่อค้าแม่ค้ายังนำของไปขายตามที่ต่าง ๆ ได้แก่ ตลาดนัดแต่ละอำเภอ โดยจะหมุนเวียนจัดตลอดสัปดาห์ และถนนคนเดินที่จัดโดยเทศบาลตำบลแม่จัน หรือที่เรียกว่า “ถนนคนเดิน-ถนนคนดอย”

พื้นที่ตั้งของตลาดที่สำคัญของอำเภอแม่จัน อยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 3 ชุมชนแม่จันตลาดซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่ที่อาศัยและอพยพมาในช่วงสงครามปฏวัติ

วัฒนธรรมในสาธารณรัฐประชาชนจีน กลุ่มคนไทใหญ่ ตั้งชุมชนอยู่แถบถนนเส้นหลักถือว่าเป็นถนนสายเศรษฐกิจและการค้าที่สำคัญของอำเภอแม่จัน การอพยพทำให้คนไทใหญ่กลุ่มนี้ได้นำวัฒนธรรม ประเพณีและความเป็นอยู่มาด้วยและได้สืบทอดต่อกันมา วัตถุประสงค์ในการปรุงอาหารอย่างหนึ่งที่คนไทใหญ่นิยมนำไปประกอบอาหารได้แก่ ถั่วเน่า ที่ต้องมีอยู่ในห้องครัวทุกหลังคาเรือน และถั่วเน่านี้เองได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในพื้นที่ชุมชนใกล้เคียงด้วย

จะเห็นได้ว่าพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน ยังเป็นพื้นที่ที่มีการดำรงไว้ซึ่งประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เป็นส่วนที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์รวมทั้งช่วยกันถ่ายทอดรูปแบบและกิจกรรมต่างให้เป็นส่วนที่แสดงถึงศักยภาพของพื้นที่ให้มีความเป็นเอกลักษณ์ต่อไป

การวิเคราะห์ศักยภาพชุมชนต่อการสร้างมรดกทางวัฒนธรรมที่เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์อย่างยั่งยืนต่อไป จากลักษณะทางวัฒนธรรมที่มีศักยภาพที่จะมาพัฒนาไปสู่ความเป็นมรดกทางวัฒนธรรมนั้น มีการจัดทำเวทีระดมความคิด โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research-PAR) โดยมีขั้นตอนของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมดังนี้ การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนมีการเข้าพื้นที่เพื่อประสานงานกับชุมชนโดยเน้นไปที่กลุ่มผู้นำ กลุ่มสตรี ปราชญ์ชาวบ้านและ กลุ่มเยาวชน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในการเข้าศึกษาพื้นที่ โดยชุมชนมีความต้องพัฒนาชุมชนให้มีความเป็นอัตลักษณ์และให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อสร้างการถ่ายทอดกระบวนการเรียนรู้จากปราชญ์ชาวบ้านและการรับรู้ของกลุ่มเยาวชนในการอนุรักษ์และเผยแพร่ความเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น เมื่อมีการสอบถามในการศึกษาศักยภาพชุมชนสู่เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ในเทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย โดยในส่วนของกรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามศักยภาพชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=3.57$ , S.D.= 0.92) เมื่อวิเคราะห์ในรายด้าน พบว่า ศักยภาพชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนมากที่สุด คือ การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ ( $\bar{X}=3.62$ , S.D.= 0.92) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา ( $\bar{X}=3.60$ , S.D.= 0.91) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ( $\bar{X}=3.53$ , S.D.= 0.97) และศักยภาพชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนที่น้อยที่สุด คือ การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ( $\bar{X}=3.52$ , S.D.= 0.86) และในประเด็นของการมองถึงศักยภาพของชุมชน ชุมชนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.38$ , S.D.= 1.01) เมื่อวิเคราะห์ในรายด้าน พบว่า ภาพรวมศักยภาพของชุมชนมากที่สุด ความเข้มแข็งของชุมชน ( $\bar{X}=3.58$ , S.D.= 0.94) รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมของชุมชน ( $\bar{X}=3.57$ , S.D.= 0.92) ทุนทางวัฒนธรรม / มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ( $\bar{X}=3.35$ , S.D.= 1.08) และภาพรวมศักยภาพของชุมชนที่น้อยที่สุด คือ เศรษฐกิจสร้างสรรค์ 5 สาขา ( $\bar{X}=3.04$ , S.D.= 1.10)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นว่า ศักยภาพของชุมชนเทศบาลตำบลแม่จันนั้นมีจุดเด่นในด้านการมีส่วนร่วม โดยชุมชนมีรูปแบบการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การวางแผนดำเนินการ การลงทุนและปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ชุมชนสามารถขับเคลื่อนในการสร้างสรรค์กิจกรรมต่างๆในพื้นที่ และมีความสอดคล้องกับการมองถึงศักยภาพของชุมชนมีจุดเด่นในด้านของความเข้มแข็งและการเข้ามามีส่วนร่วมที่จะทำให้สามารถมองถึงทุนทางวัฒนธรรมที่จะนำมาสู่รูปแบบเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ต่อไป

### 3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

ในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน เป็นพื้นที่ทำเลที่ตั้งที่เป็นเอกลักษณ์ในลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นพื้นที่ทางผ่านไปยังพื้นที่ต่างๆในจังหวัดเชียงราย มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน ทำให้เกิดเป็นพื้นที่ที่สะสมแหล่งองค์ความรู้ที่มีความสำคัญแก่กลุ่มชุมชนในพื้นที่มาแต่ช้านานและยังสามารถดำรงการเป็นชุมชนท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน เป็นพื้นที่ที่มีการผสมกลมกลืนระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความหลากหลาย แต่ก็ยังสามารถดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์วัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ และเมื่อมีกิจกรรมหรือประเพณีต่างๆในพื้นที่ คนในพื้นที่ก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆอย่างสม่ำเสมอ

จากการศึกษา พบว่า ลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดการส่งเสริมองค์ความรู้ด้านมรดกทางวัฒนธรรมในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน มีความสอดคล้อง กับแนวคิดการมีส่วนร่วมก่อให้เกิดผลดีต่อการขับเคลื่อนองค์กรหรือเครือข่าย เพราะมีผลในทางจิตวิทยาเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมย่อมเกิดความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ความคิดเห็นถูกรับฟังและนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาเครือข่าย และที่สำคัญผู้ที่มีส่วนร่วมจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเครือข่าย ความรู้สึกเป็นเจ้าของจะเป็นพลังในการขับเคลื่อนเครือข่ายที่ดีที่สุด รวมทั้งเมื่อมองถึงศักยภาพชุมชนมีการบริหารจัดการโดยสอดคล้อง กับแนวคิดจากหลักการพัฒนาชุมชน คือ การมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการรับผิดชอบต่อชุมชนของตนเอง และเมื่อมองถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่ส่งเสริมให้เกิดรูปแบบเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์นั้น มีความสอดคล้องกับ แนวคิด "เศรษฐกิจสร้างสรรค์" คือ แนวคิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการใช้องค์ความรู้ (Knowledge) การสร้างสรรค์งาน (Creativity) และการใช้ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual property) ที่เชื่อมโยงกับรากฐานทางวัฒนธรรม การสั่งสมความรู้ของสังคมและเทคโนโลยี/นวัตกรรมสมัยใหม่ เพื่อผลิตสินค้าและบริการที่สร้าง “มูลค่าทางเศรษฐกิจ” และ “คุณค่าทางสังคม”

ในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่จัน ควรมีการพัฒนา รูปแบบเศรษฐกิจสร้างสรรค์ในลักษณะของการนำเอาผลิตภัณฑ์ของชุมชน นำมาสู่รูปแบบการตลาดสมัยใหม่ เช่น การพัฒนาผลิตภัณฑ์พริกแกงน้ำเงี้ยว พัฒนาบรรจุภัณฑ์ การทำตลาดออนไลน์ ส่วนของประวัติศาสตร์

ท้องถิ่นควรมีการพัฒนาเป็นรูปแบบของการจัดทำพิธีภัณฑ์ท้องถิ่น เพื่อเป็นแหล่งในการรวบรวมข้อมูลต่อไป



## บรรณานุกรม

- กรวรรณ สังขกร และคณะ. *การพัฒนาศักยภาพชุมชนวัฒนธรรมสร้างสรรค์เพื่อสนับสนุน เชียงใหม่เมืองสร้างสรรค์*. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, 2557
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการ บริหารจัดหางาน*. กรุงเทพฯ: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวง แรงงาน, 2550.
- เจมส์ แอล. เครย์ตัน. *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วน ร่วม*. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิศา พงษ์ ศักดิ์ศรี. ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, 2551.
- ชเนตติ มลิินทางกูร. *การสร้างเสริมศักยภาพชุมชนในการแก้ไขปัญหาการกีดเซาะชายฝั่งเพื่อ การพัฒนาอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2556.
- ธีรยุทธ อุดมพร. “การจัดการทรัพยากรน้ำท้องถิ่นอย่างยั่งยืนของกลุ่มน้ำสงครามโดยใช้การ จัดทำแผนปฏิบัติการ 21.” *วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสิ่งแวดล้อม ศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 2551.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. *รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการนโยบายสาธารณะ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, 2554.



**มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรม:  
กรณีศึกษาเกี่ยวกับวัดของศาสนาพุทธในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย  
ประเทศไทย จังหวัดท่าซี้เหล็ก จังหวัดเชียงตุง ประเทศเมียนมา\***

**Legal Measures for the Promotion and Protection of Arts and  
Culture: A Case Study of Buddhist Temple in the Area of  
Chiang-Rai Province, Thailand, Tachilek Province, Kengtung  
Province, Myanmar**

**ติณเมธ วงศ์ใหญ่\*\* และชูเกียรติ น้อยฉิม\*\*\***

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง อาคาร E2 ชั้น 2 เลขที่ 333 หมู่ 1 ตำบลท่าสุต  
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100 เมลล์ติดต่อ: Thinnamedh.won@mfu.ac.th

**Thinnamedh Wongyai and Chukeat Noichim**

School of Law, Mae Fah Luang University, E2 Building, Floor 2, No 333, 1, Tasud,  
Muang, Chiang-Rai, 57100,

Email: Thinnamedh.won@mfu.ac.th, Chukeat.nio@mfu.ac.th

Received: January 20, 2021

Revised: May 19, 2021

Accepted: May 24, 2021

**บทคัดย่อ**

ปัจจุบันวัดในพระพุทธศาสนาได้เป็นเพียงสถานที่ปฏิบัติธรรมของพระภิกษุ สามเณร  
หรือเป็นสถานที่ประกอบศาสนกิจและเป็นสัญลักษณ์แทนจิตใจของชาวพุทธในท้องถิ่น แต่ยังเป็น  
สถานที่เก็บรักษาภูมิปัญญา ศิลปะ และวัฒนธรรมซึ่งได้สะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์ของ  
ประชาชนในภูมิภาคอีกด้วย ดังนั้น เห็นควรที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครอง  
ศิลปวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธ ศึกษาหาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายในการ

---

\* โครงการวิจัยฉบับนี้ ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยปี พ.ศ. 2560

\*\* อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, หน่วยวิจัยกฎหมายและการพัฒนาพื้นที่ชายแดน.

(Lecturer, School of Law, Mae Fah Luang University, Research Unit on Border Area Law and  
Development: ReBALD)

\*\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, หน่วยวิจัยกฎหมายและการพัฒนาพื้นที่  
ชายแดน. (Assistant Professor, School of Law, Mae Fah Luang University, Research Unit on Border  
Area Law and Development: ReBALD)

ส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย และหาแนวทางหรือรูปแบบและกลไกทางกฎหมายเพื่อเป็นข้อมูลและเสนอแนวทางในการคุ้มครองรูปแบบศิลปวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธในระดับระหว่างประเทศต่อไป เนื่องจากประชาคมอาเซียนได้ถูกจัดตั้งขึ้น ด้วยเหตุนี้ ศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาในอนาคตจะกลายเป็นสิ่งที่สามารถส่งผ่านหรือถ่ายทอดระหว่างรัฐได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัดในเขตพื้นที่ชายแดนบริเวณจังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และจังหวัดท่าขี้เหล็ก รวมทั้งจังหวัดเชียงตุง ประเทศเมียนมา

ซึ่งจากการศึกษาวิจัย พบว่า มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาของทั้งสองประเทศ (ประเทศไทยและประเทศเมียนมา) ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายให้การส่งเสริมและคุ้มครอง รวมถึงอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่น คงมีเพียงหลักเกณฑ์ในการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาที่มุ่งเน้นไปในเรื่องของการสร้างศาสนสถานไว้เพื่อประกอบศาสนกิจและเป็นที่พักอาศัยสำหรับนักบวชในพระพุทธศาสนาเท่านั้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ควรที่จะมีการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะในบริเวณเขตพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยใกล้กับประเทศเมียนมาโดยให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรในระดับท้องถิ่นสามารถจะเข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ และควรจัดทำบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาขึ้นในอนาคต

**คำสำคัญ:** มาตรการทางกฎหมาย, การคุ้มครองทรัพยากรทางศิลปะและวัฒนธรรม, วัดในพระพุทธศาสนา, เชียงราย ประเทศไทย, ท่าขี้เหล็กและเชียงตุง ประเทศเมียนมา

## Abstract

Nowadays, Buddhist temples are not only a place of practice for monks or novices or religious places and as a Buddhist symbolic, but also a place for preserving wisdom, art and culture which reflects their identity of people in this region. Therefore, it is suitable to study about the promotion, protection art and culture of Buddhist temples, to study about guidelines or legal measures for the promotion, protection art and culture related to Buddhist temples in the border areas of Thailand and to find other guidelines, forms and legal mechanisms for information and suggestion in order to protect the art and culture of Buddhist temples at the international level. As the ASEAN community is established, the art and culture of Buddhist temples, especially the Buddhist temples in the border areas of Chiang-Rai Province, Thailand, and Tachilek Province Including Chiang Tung Province Myanmar, in the future will become something that can be transmitted or passed between states.

According to this research, it is found that the legal measures to promote and protect the arts and culture of temples in Buddhism of both countries (Thailand and Myanmar). At present, there is no law to promote, protect and preserve local arts and culture. However, there is only a rule for the Buddhist temple construction that focuses on building religious places for religious purposes and as a residence for Buddhist monks only. The researchers suggest that (Thailand Government) there should be promotion and protection of art and culture of Buddhist temples. Especially in the border areas of Thailand near Myanmar, by allowing people, communities and local government organizations to be able to play a role in the conservation, rehabilitation or promotion of local and national wisdom, art, culture, traditions and customs. Furthermore, Thailand Government shall establish legal provisions regarding the promotion and protection of art and culture of Buddhist temples in the future.

**Keywords:** Legal Measures, Art and Culture Protection, The Temples of the Buddhist, Chiang-Rai Thailand, Tachilek and Kengtung Myanmar

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากสังคมโลกในปัจจุบันนี้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก ประเทศกำลังพัฒนา เช่น กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ซึ่งรวมถึงประเทศไทยเองก็มีความตระหนักถึงภาวะก้าวกระโดดของการเติบโตทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม จึงก่อให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในดินแดนแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และจัดตั้งขึ้นเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยมีพันธกิจหลัก คือ การประสานความร่วมมือและพัฒนาระหว่างประเทศทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้กรอบพันธกิจหลักของประชาคมอาเซียน ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งประชาคมย่อยเหล่านี้จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีขึ้นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน หรือ ASCC อันเป็นแผนงานบูรณาการด้านสังคมและวัฒนธรรมซึ่งถือเป็นหัวใจหลักอันหนึ่งของประชาคมอาเซียนที่มุ่งประสงค์ให้มีการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน และทำให้แน่ใจว่าในภูมิภาคนี้มีการคุ้มครองและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และเพื่อส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียนโดยผ่านการส่งเสริมความสำนึกถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมและมรดกของภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ หลักการของกฎบัตรอาเซียนก็ยังได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม โดยให้มีการเคารพในวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาที่แตกต่างกันของประชาชนอาเซียน โดยเน้นคุณค่าร่วมกันของประชาชนอาเซียนด้วยจิตวิญญาณของเอกภาพในความหลากหลาย และคงไว้ซึ่งความมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน การมองไปภายนอก การไม่ปิดกั้นและการไม่เลือกปฏิบัติ ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

สำหรับปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมในภูมิภาคอาเซียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดน คือ การสร้างสังคมทางวัฒนธรรมที่อุดมไปด้วยจิตวิญญาณ เพื่อสร้างหลักการแห่งความร่วมมือระหว่างกันและกัน หลักความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาของมนุษย์และสังคม เพื่อเคารพในหลักการพื้นฐานในเรื่องเสรีภาพ ความเท่าเทียมทางเพศ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมสังคมที่เป็นธรรม ดังนั้น จากหลักการดังกล่าวทำให้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) จะต้องให้การเคารพถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา ของประชาชนอาเซียน โดยมุ่งเน้นคุณค่าของจิตวิญญาณของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในความหลากหลาย และการดำรงอยู่ และมีความรับผิดชอบที่จะทำให้พลเมืองอาเซียนเติบโตและอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมที่อุดมไปด้วยความหลากหลายและมีมรดกทางวัฒนธรรมที่ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างคนรุ่นใหม่กับประชาชนทั่วไป โดยประเทศสมาชิกของอาเซียนจะต้องมีการพัฒนา

ปรับปรุงแนวนโยบายภายในประเทศตนเพื่อที่จะออกมาตรการทางกฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ติมารองรับการต่อยอดหลักการของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนไปปรับใช้ยังโครงการภายในประเทศ เพื่อที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่มประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนให้เป็นจริงขึ้นมา และเพื่อที่จะก่อให้เกิดความแข็งแกร่งในอันที่จะลดทอนอุปสรรคต่าง ๆ ของการสร้างสังคมทางวัฒนธรรมอาเซียน

โดยจังหวัดเชียงราย ประเทศไทยนั้นนอกจากจะมีความสำคัญในเชิงเศรษฐกิจในลักษณะการที่เป็นเมืองหน้าด่านการค้าชายแดน เพราะเหตุที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มประชาคมอาเซียนถึงสองประเทศ คือ สหภาพเมียนมา และ สปป.ลาว และสามารถเชื่อมต่อไปถึงประเทศจีนได้อีกด้วยเนื่องจากมีระบบการขนส่งระหว่างประเทศทั้งทางน้ำและทางบก ซึ่งจังหวัดเชียงรายนี้มีอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และอำเภอเวียงแก่น ตั้งอยู่ติดพื้นที่ชายแดนที่มีด่านถาวรและชั่วคราวซึ่งใช้เป็นช่องทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน การเข้าออกของพลเมือง รวมถึงการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองความต้องการแรงงานในภาคเศรษฐกิจของประเทศไทยตามแนวทางการพัฒนาศักยภาพเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ตาม แต่มีสิ่งสำคัญประเด็นหนึ่งที่เกิดตามมานอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาข้างต้น คือ การการเคลื่อนย้ายและแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมอันเนื่องมาจากการเป็นประชาคมอาเซียนและความตระหนักถึงการเป็นสังคมอาเซียน ที่มีความเชื่อมโยงโดยผ่านโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมภายในภูมิภาคอาเซียน การจัดการพื้นที่ชายแดน การศึกษาชุมชนข้ามชาติในพื้นที่ และความร่วมมือระหว่างประเทศด้านสังคมและวัฒนธรรม

อย่างไรก็ดี การเคลื่อนย้ายและแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมจากการจัดตั้งเป็นประชาคมอาเซียนนั้น แม้ว่าประเทศไทยและประเทศเมียนมาในฐานะรัฐสมาชิกอาเซียนที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะกระชับสายสัมพันธ์ที่มีอยู่ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในระดับภูมิภาค เพื่อบรรลุความเป็นประชาคมอาเซียนที่มีความเหนียวแน่นทางการเมือง การรวมตัวทางเศรษฐกิจ และมีความรับผิดชอบทางสังคม รวมทั้งเพื่อที่จะตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อความท้าทายและโอกาสในปัจจุบันและอนาคต ทั้งประเทศไทยและประเทศเมียนมาควรที่จะมีมาตรการที่จะคงรักษาสถิติหลักแห่งชาติของตนไว้ โดยการเข้าใจการอนุรักษ์วัฒนธรรมของชาติและเข้าใจถึงการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทางศิลปวัฒนธรรมข้ามชาติที่เกิดจากการเปิดประเทศอันเนื่องมาจากการรวมกลุ่มจัดตั้งประชาคมอาเซียนโดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนติดต่อกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันที่นอกจากจะส่งผลกระทบทางสังคมวัฒนธรรมแล้วอาจจะส่งผลในเรื่อง การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนโดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรม (โดยเฉพาะความโดดเด่นของอารยธรรมล้านนาซึ่งมีเอกลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภูมิปัญญา) ในเขตพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย ในกรณีศึกษาเกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธ ในพื้นที่อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และบางพื้นที่ของจังหวัดท่า

ซีเหล็ก ประเทศเมียนมา ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของการเชื่อมต่อเส้นทางระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมา ให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน เพื่อที่จะสามารถตอบสนองต่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ซึ่งจะสะท้อนประสิทธิผลของการดำเนินพันธกิจหลักของการรวมตัวกันขึ้นเป็นประชาคมอาเซียนของเหล่าประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนสมบูรณ์ และในขณะเดียวกันเพื่อส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน โดยผ่านการส่งเสริมความสำนึกถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมและมรดกของภูมิภาค จึงควรที่จะยังคงให้มีการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและส่งเสริมไว้ซึ่งเอกลักษณ์อันโดดเด่นของอารยธรรมของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่มีพื้นที่ชายแดนติดต่อกันตามที่ปรากฏอยู่ตามวัดในศาสนาพุทธ ซึ่งเป็นวัฒนธรรมและภูมิปัญญาในพื้นที่ชายแดนติดต่อกันของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่ประกอบไปด้วยอารยธรรมประจำชาติประเทศเมียนมาและอารยธรรมที่ผสมผสานระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างในพื้นที่ รวมทั้งอารยธรรมล้านนาของประเทศไทยให้คงอยู่ต่อไปอย่างยั่งยืน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย กับประเทศเมียนมาเกี่ยวกับการส่งเสริมคุ้มครองและศิลปวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธ

1.2.2 เพื่อศึกษาหาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย

1.2.3 การหาแนวทางหรือรูปแบบ และกลไกทางกฎหมายเพื่อเป็นข้อมูลและเสนอแนวทางในการคุ้มครองรูปแบบศิลปวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธในระดับระหว่างประเทศต่อไป

## 1.3 ทฤษฎี และสมมุติฐานการวิจัย

ปัจจุบัน รูปแบบศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาในประเทศไทย และประเทศเมียนมาตั้งแต่อดีตมีความเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่นที่สืบทอดตามภูมิปัญญาของบรรพชนโดยส่งผ่านรูปแบบศิลปะและวัฒนธรรม รวมถึงสถาปัตยกรรมสืบทอดกันมารุ่นต่อรุ่น แต่ปัจจุบันด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและเทคโนโลยีการสื่อสารและการติดต่อกันของประชากรในระหว่างประเทศ ทำให้มีการส่งผ่านทางรูปแบบของศิลปะและวัฒนธรรมทั้งตั้งใจและไม่ตั้งใจ ดังได้ปรากฏในวัดต่าง ๆ ในปัจจุบัน โดยที่รัฐไม่ได้มีมาตรการในการคุ้มครองรูปแบบศิลปวัฒนธรรมรวมถึงสถาปัตยกรรมของบรรพชนที่ได้สืบทอดกันมาไว้ ทำให้รูปแบบของศิลปวัฒนธรรมรวมถึงสถาปัตยกรรมในการสร้างวัดมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่มีขอบเขต จึงทำให้เอกลักษณ์ดั้งเดิมของรูปแบบศิลปวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นค่อย ๆ สูญหายไปอย่างน่าเสียดาย



#### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

ศึกษาและเปรียบเทียบกฎหมาย ตำรา วารสาร นิตยสารของประเทศไทย สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญรวมถึงการเดินทางไปเก็บข้อมูลจากสถานที่จริง และกฎหมายของประเทศเมียนมา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการควบคุมรูปแบบศิลปวัฒนธรรม สถาปัตยกรรมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งรวบรวมภาพถ่ายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันของวัดในพระพุทธศาสนา รวมถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพ

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1.5.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary research) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการรวบรวมและวิเคราะห์บรรดากฎหมายภายในประเทศสมาชิกอาเซียน กฎหมายระหว่างประเทศและข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของอาเซียน

1.5.2 การวิจัยภาคสนาม (Field research) โดยการลงพื้นที่สำรวจสภาพการณ์ของการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรม โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับศาสนสถาน (ศาสนาพุทธ) ในเขตอำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย และ บางพื้นที่ของจังหวัดท่าขี้เหล็ก ประเทศเมียนมา และการลงพื้นที่เพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัย

#### 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย กับประเทศเมียนมาเกี่ยวกับการส่งเสริมคุ้มครองและศิลปวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธ

1.6.2 ทราบถึงแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดในศาสนาพุทธในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย

1.6.3 ได้แนวทางหรือรูปแบบ และกลไกทางกฎหมาย เพื่อเป็นข้อมูลและเสนอแนวทางในการคุ้มครองรูปแบบศิลปวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธในระดับระหว่างประเทศต่อไป

### 2. ผลการวิจัย

#### 2.1 วัดในพระพุทธศาสนา

##### 2.1.1 ความหมายและความสำคัญของวัดในพระพุทธศาสนา

ความหมายของคำว่า “วัด” ในความหมายแบบไทย หมายถึง สังฆารามที่มีพระสงฆ์พำนักประจำ อันเป็นลักษณะของอารามที่สร้างขึ้นภายหลังครั้งพุทธกาล อีกทั้งมีศาสนสถานที่เป็นสัญลักษณ์หมายแทนพระพุทธเจ้าเป็นที่สักการบูชาทำให้ผู้คนไปกราบไหว้อยู่เป็นเนืองนิจ จึงต้องมีผู้ดูแลบำรุงรักษา และความสำคัญของวัดต่อคณะสงฆ์ เช่น วัดเป็นที่ประกอบศาสนกิจที่สำคัญของคณะสงฆ์ เป็นที่พักอาศัยอยู่จำวัด และเป็นสถานที่ประกอบสมณกิจ

ตามหลักธรรมคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าในทางศาสนาแก่ประชาชน ได้แก่ การทำบุญ ถวายทานแก่พระภิกษุสงฆ์ สามเณร เป็นต้น<sup>1</sup>

### 2.1.2 ประวัติการสร้างวัดในพระพุทธศาสนา<sup>2</sup>

1) วัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนานั้น คือ “วัดเวฬุวันมหาวิหาร หรือ พระวิหารเวฬุวันกลันทกนิวาปสถาน<sup>3</sup>” ปัจจุบันตั้งอยู่ที่รัฐพิหาร ประเทศอินเดีย หรือในสมัยพุทธกาลคือ แคว้นมคธ ชมพูทวีป

2) การสร้างวัดในพระพุทธศาสนาที่ตั้งอยู่บนแผ่นดินไทยปัจจุบันนั้น ได้มีการจำแนกออกเป็น 4 ยุค ได้แก่ (1) ยุคสุโขทัย ได้ปรากฏให้เป็นที่ประจักษ์อยู่ 2 วัด คือ วัดป่ามะม่วงซึ่งสร้างขึ้นนอกเมืองสุโขทัย และวัดป่าแดง สันขาลย์ (2) ยุคล้านนา พระพุทธศาสนาแบ่งออกเป็น 3 นิกาย ได้แก่ นิกายประเพณีนิยมหรือนิกายนครวาสี (นิกายเดิม) ส่วนใหญ่จะพำนักอยู่ในเมืองหรือไม่ห่างจากตัวเมืองมากนัก และในบางครั้งได้มีการออกไปอาศัยอยู่ตามป่า นิกายอรัญวาสี ส่วนใหญ่จะดำรงชีวิตและอาศัยอยู่ในป่า โดยแบ่งแยกออกเป็น 2 นิกายย่อย คือ กลุ่มสงฆ์วัดสวนดอก หรือนิกายลังกาวงศ์เก่า เดิมทีนิกายนี้ได้รับอิทธิพลมาจากวัดสวนดอกไม้สุโขทัย ภายหลังจึงได้แผ่ขยายอิทธิพลไปสู่วัดสวนดอกที่เชียงใหม่ และ กลุ่มสงฆ์วัดป่าแดง หรือนิกายลังกาวงศ์ใหม่ (3) ยุคอยุธยา เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระบรมไตรโลกนาถ โดยทรงอุทิศพระราชวังให้สร้างเป็นวัด โดยมีชื่อเรียกว่า วัดพุทธาวาส (วัดพระศรีสรรเพชญ์) และทรงพระราชศรัทธา ออกผนวชเป็นพระภิกษุชั่วคราว ประทับ ณ วัดจุฬามณี และยังปรากฏว่าในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ ได้ทรงสถาปนาวัดในราชธานี 2 วัด คือ วัดพุทธไสยาสน์ และวัดเจ้าพญาไท และ (4) ยุครัตนโกสินทร์ สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้มีการสร้างวัดใหม่ขึ้น 2 วัด คือ วัดพระศรีรัตนศาสดาราม และวัดมหาสุทธาวาส หรือในปัจจุบันคือ วัดสุทัศนเทพวราราม ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการสร้างวัดเป็นอย่างมาก เพราะการสร้างวัดนั้นเกิดจากความเลื่อมใสในพระพุทธศาสนาและได้แสดงให้เห็นถึงเอกลักษณ์และอัตลักษณ์อันงดงามของศิลปวัฒนธรรมของชนชาติ (ไทย) ได้อย่างชัดเจน โดยวัดในแต่ละยุคนั้นก็จะแสดงถึงศิลปวัฒนธรรมที่โดดเด่นแตกต่างกันไปตามยุคสมัย โดยศิลปกรรมไทย<sup>4</sup> นั้นเปรียบเสมือนกระจกเงาส่องย้อนวิวัฒนาการของกลุ่มชนบ้านเมือง ชีวิตความเป็นอยู่ ความเชื่อ ความเจริญในด้านเทคโนโลยี และยังเป็นหลักฐานในทางประวัติศาสตร์ของชนชาติไทยได้เป็นอย่างดี สำหรับยุคประวัติศาสตร์ศิลปะไทยนั้น

<sup>1</sup> สมคิด จิระทัศนกุล, โชติมา จตุรงค์ และชาญวิทย์ สรรพศิริ, รูปแบบทางสถาปัตยกรรมของวัดในพระพุทธศาสนาในชุมชนท้องถิ่น, สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยศิลปากร (นครปฐม: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์, 2550), 7.

<sup>2</sup> ศึกษาเฉพาะวัดในพุทธกาลและวัดในประวัติศาสตร์ของประเทศไทย.

<sup>3</sup> พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เล่ม 4, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539), 71-72.

<sup>4</sup> การตี มหาจันทร์, พื้นฐานอารยธรรมไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โอ. เอส. พรินติ้ง เฮาส์, 2544), 181-182.

สามารถแบ่งออกได้ 4 ยุคเช่นเดียวกับการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาบนแผ่นดินไทย คือ (1) ยุคศิลปะล้านนา (2) ยุคศิลปะสุโขทัย ซึ่งถือว่าเป็นยุคทองของประติมากรรมไทย (3) ยุคศิลปะอยุธยา และ (4) ยุคศิลปะรัตนโกสินทร์ และในส่วนของลักษณะศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นในประเทศไทย แต่ละท้องถิ่น (ภาค) ซึ่งเรียกว่าวัฒนธรรมพื้นบ้าน โดยวัฒนธรรมพื้นบ้านของแต่ละภาคจะเป็นแนวประเพณีปฏิบัติของคนในภาคนั้น ๆ เป็นวิถีชีวิตของคนในแต่ละภูมิภาค เป็นมรดกที่สืบทอดต่อกันมาเป็นเวลาอันยาวนาน ทั้งนี้ ศิลปกรรมไทยที่สร้างขึ้นในสมัยโบราณ จากการศึกษาวิจัย พบว่า ส่วนใหญ่ได้รับแรงบันดาลใจจากพระพุทธศาสนาและความรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ จึงมุ่งสร้างงานศิลปะเพื่อเป็นพุทธบูชา และเพื่อเฉลิมพระราชมณเฑียรสถานพระมหากษัตริย์และเจ้านายเป็นสำคัญ นอกจากนี้ พบว่า ศิลปะและวัฒนธรรมนั้นมีบทบาทต่อสังคมไทยเป็นอย่างมาก เพราะแสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของชาวไทยและยังส่งผลให้มีอิทธิพลต่อสังคมไทย คือ (1) ด้านการมีชีวิตรอยู่หรือด้านการดำรงชีวิต เพราะมนุษย์จะมีชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขนั้น ต้องประกอบด้วย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค และทั้งสี่ประการดังกล่าวล้วนเกิดมิได้ด้วยความสามารถในการคิดประดิษฐ์จากมนุษย์หรือที่เราเรียกว่า วัฒนธรรม (2) ด้านจิตใจ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของลัทธิความเชื่อ และศาสนา เพราะสิ่งเหล่านี้จะช่วยค้ำจุนจิตใจของมนุษย์ในยามที่พบกับความทุกข์ หรือแม้แต่ในยามที่ต้องการกำลังใจในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การแก้ผ้า การทำนาไถนา การหาฤกษ์สำหรับประกอบพิธี และการสะเดาะเคราะห์ เป็นต้น (3) ด้านสังคม คือ กฎ ระเบียบ และ สถาบันทางการเมืองการปกครองที่ช่วยให้คนไทยอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ปราศจากความวุ่นวาย แม้ว่าจะมีความคิดเห็นที่แตกต่าง แต่ก็ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยก และที่สำคัญ คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ทรงเป็นศูนย์รวมดวงใจของคนไทยทั้งชาติ ซึ่งต่างชาติยังได้ให้ความชื่นชมในวัฒนธรรมนี้ และ (4) ด้านสุนทรียะ ซึ่งมีผลต่อการสร้างความเพลิดเพลินแก่สมาชิกในสังคม และแสดงให้เห็นถึงรูปแบบของศิลปกรรมไทยนั้นมีความเหมาะสมสอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบไทย ๆ เช่น ทัศนศิลป์ นาฏศิลป์ ดนตรี และวรรณศิลป์

## 2.2 มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันที่ส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย

### 2.2.1 ประเภทของวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย

วัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยมี 2 ประเภท คือ (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา คือ วัดที่มีอุโบสถเป็นที่ทำสังฆกรรม คำว่า “วิสุงคามสีมา” หมายถึง เขตที่พระมหากษัตริย์พระราชทานแก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่ยี่สร้างอุโบสถ ซึ่งเป็นเขตพิเศษสำหรับให้พระสงฆ์ทำสังฆกรรม และ (2) สำนักสงฆ์ คือ ที่พักสงฆ์ แม้ในทางกฎหมายจะเรียกว่าวัด แต่ก็ยังไม่สมบูรณ์ เนื่องจากยังไม่ได้รับการอนุญาตให้สร้างวัดและไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา<sup>5</sup>

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 31.

## 2.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย<sup>6</sup>

1) การจัดสร้างวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย ต้องดำเนินการตามกฎหมายกำหนด ดังนี้ (1) การยื่นคำขอสร้างวัด (2) ดำเนินการตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ และ (3) เสนอแผนที่และรูปแบบผังการสร้างวัดทั้งนี้ ผู้ขออนุญาตจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ แต่จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ทั้งนี้ ไม่ได้มีการกำหนดอายุ เพศ ในกรณีที่บุคคลธรรมดา

2) การตั้งวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยต้องดำเนินการตามกฎหมายกำหนด ดังนี้ (1) การยื่นคำขอ (2) ดำเนินการตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ดินที่ตั้งวัด และ (3) ดำเนินการตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้งวัด

3) การรวมวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์หลัก คือ เพื่อประโยชน์ในการทำนุบำรุงวัดให้เจริญยิ่งขึ้นหรือให้เป็นประโยชน์ในการปกครองคณะสงฆ์ จากการศึกษาวิจัยพบว่ามีกรรวมวัด 3 กรณี คือ (1) การรวมวัดที่เป็นวัดที่มีพระจำวัดอยู่ (2) การรวมวัดที่เป็นวัดที่มีพระจำวัดอยู่และเป็นวัดร้าง และ (3) การรวมวัดที่เป็นวัดร้างทั้งหมด และที่ดินที่ตั้งวัดซึ่งจะทำการรวมวัดนั้นมี 3 ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ (1) กรณีวัดที่รวมกัน ตั้งอยู่บนที่ดินของรัฐส่วนราชการทั้งหมด (2) กรณีวัดใดวัดหนึ่งตั้งอยู่บนที่ดินของรัฐและอีกวัดหนึ่งตั้งอยู่บนที่ดินเป็นของเอกชนหรือของบุคคลธรรมดาทั่วไป และ (3) วัดที่รวมกันทั้งหมด เป็นวัดที่ตั้งอยู่บนที่ดินของเอกชนหรือของบุคคลธรรมดาทั่วไป

4) การย้ายวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยต้องเป็นไปตามกฎหมายกำหนด และยังต้องดำเนินการเกี่ยวกับการหาที่ดินตั้งวัด การสร้างวัดใหม่ และการดำเนินการเพื่อย้ายทรัพย์สินของวัดประกอบด้วย

5) การยุบเลิกวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยกฎหมายได้กำหนดไว้ ดังนี้ (1) การยุบเลิกวัดที่มีใช้วัดร้าง (2) การยุบเลิกวัดร้าง และ (3) การยุบเลิกวัดที่ตั้งบนที่ดินที่หน่วยงานของรัฐหรือส่วนราชการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์

6) การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต้อง (1) ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ในการขอพระราชทาน (2) ทำตามกระบวนการในการขอ และ (3) การดำเนินงานหลังจากได้รับพระราชทานแล้ว

## 2.2.3 การส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย

ช่วงพุทธศตวรรษที่ 1 และ 2 การเผยแผ่พระธรรมคำสอนของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าให้กว้างขวางไปทั่วดินแดนชมพูทวีป ต่อมาศาสนาพุทธได้เจริญงอกงามเติบโต

<sup>6</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัดการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาและการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559.

ในดินแดนลังกา และจากนั้นอีก 1,300 ปีต่อมาพุทธศาสนาที่เติบโตในดินแดนลังกาอย่างกว้างขวางได้ส่งผลมายังนครรัฐสยามที่กลายเป็นประเทศไทยในปัจจุบัน<sup>7</sup> ซึ่งพระพุทธศาสนาได้เข้ามาเป็นพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่ขัดเกลาและหล่อหลอมจิตใจของคนในสังคมไทยในแต่ละยุคสมัยของประเทศไทยผ่านทางศิลปะและวัฒนธรรม ทั้งนี้ สังคมไทยได้แบ่งยุคศิลปะและวัฒนธรรม 4 ยุค คือ (1) สุโขทัยและล้านนา ในยุคนี้พระมหากษัตริย์และพลเมืองของทุกรัฐมีศรัทธาในพระพุทธศาสนานิกายเถรวาทและได้ยกให้เป็นความเชื่อหลักในบ้านเมือง รวมทั้งสร้างความเจริญรุ่งเรืองของศาสนาให้วัฒนาสถาพรยิ่งขึ้น การนับถือพระพุทธศาสนาของผู้คนซึมซับเข้าไปเป็นพื้นฐานของวัฒนธรรม ทางจิตใจของชาวสุโขทัย หรือแม้กระทั่งการสร้างวัดในแคว้นสุโขทัย เช่น วัดมหาธาตุ และในแคว้นล้านนา เช่น วัดสวนดอก (2) กรุงศรีอยุธยา ยุคนี้พระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระพุทธศาสนาเป็นสื่อกลางในการสร้างความยิ่งใหญ่ทางอารยธรรมให้แก่ราชอาณาจักร เสริมสร้างพระราชสถานะและบุญบารมีขององค์พระมหากษัตริย์<sup>8</sup> รวมทั้ง สร้างสรรค์ความเจริญด้านศาสนวัตถุ คือ งานพุทธศิลป์ประเภทต่างๆ อย่างยิ่งใหญ่ เพื่อแสดงความมั่งคั่ง และวัฒนาสถาพรของบ้านเมืองและราชสำนัก เช่น มีการสร้างวัดทั้งในราชธานีและหัวเมือง รวมทั้งตามท้องถื่นทั่วไป (3) กรุงธนบุรี เมื่อสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงสถาปนากรุงธนบุรีเป็นราชธานีแล้วได้โปรดเกล้าฯ ให้ฟื้นฟูและจัดระเบียบสังคมชนบททันที<sup>9</sup> รวมทั้ง ทรงบูรณปฏิสังขรณ์วัดต่าง ๆ ในเขตกรุงธนบุรีหลายพระอาราม<sup>10</sup> และ (4) กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นจนถึงปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ทรงสืบทอดคตินิยมของกษัตริย์ไทยจากยุคสมัยก่อนในการสร้างศาสนวัตถุประเภทต่าง ๆ ถวายไว้ในพระพุทธศาสนา ศาสนวัตถุที่พระมหากษัตริย์ทรงสร้างขึ้นด้วยพระราชศรัทธา เช่น วัดพระศรีรัตนศาสดาราม วัดสระเกศฯ และวัดพระเชตุพนฯ และเป็นประเพณีมาจนถึงปัจจุบันว่าพระมหากษัตริย์ทุกพระองค์จะมีวัดประจำรัชกาล

จากการศึกษาวิจัยพบว่า พุทธศาสนวัตถุ (หรือเรียกว่า งานพุทธศิลป์) ที่พระมหากษัตริย์ไทยสมัยต่างๆ ทรงสร้างขึ้นนั้นล้วนทรงคุณค่าทางศิลปะ ไม่ว่าจะเป็นในทางสถาปัตยกรรม จิตรกรรม ประติมากรรม และประณีตศิลป์ ได้ส่งผลมาจนถึงปัจจุบันที่ทำให้รูปแบบและศิลปะการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยนั้นมีเอกลักษณ์ของตนเอง และพบว่า (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560<sup>11</sup> ได้บัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยไว้ด้วย ซึ่งเหตุนี้หน่วยงานรัฐจำเป็นต้องรับฟังหากประชาชนในท้องถิ่นต้องการสะท้อนมุมมองการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาตามที่รัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดไว้ แม้ว่า

<sup>7</sup> ดินาร์ บุญธรรม, พระมหากษัตริย์ไทยกับพระพุทธศาสนา (กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2555), 46.

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, 99.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, 139

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, 143.

<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, มาตรา 57(1), มาตรา 43(1), และมาตรา 50(8).

ความเห็นของประชาชนเหล่านั้นจะไม่สอดคล้องกับแบบแผนระดับชาติก็ตาม (2) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในหมวด 5 ได้บัญญัติเกี่ยวกับวัด ไม่ว่าจะเป็นการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และในกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับวัด แต่ไม่ได้มีการพูดถึงการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาไว้เลย (3) กฎกระทรวงว่าด้วยการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัดการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาและการยกวัดสร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559 พบว่ากฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใดและไม่ได้มีการกำหนดไว้ว่าจะให้มีลักษณะหรือใช้ศิลปวัฒนธรรมแบบใดในการสร้างวัด ตั้งวัด รวมวัด หรือย้ายวัด ด้วยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ได้กำหนดเรื่องแผนที่และรูปแบบผังการสร้างวัดให้เลือกที่ถือว่าเป็น “พุทธศาสนภูมิสถาปัตยกรรม” ที่รัฐไทยได้วางและกำหนดให้ใช้ทั่วประเทศเพื่อที่จะนำไปใช้ในการสร้างวัดขึ้นและ (4) กฎบัตรประเทศไทยว่าด้วยการบริหารจัดการแหล่งมรดกวัฒนธรรมกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทย พบว่า กฎบัตรนี้ไม่ใช่กฎหมาย ไม่มีผลบังคับใช้ แต่มีความสำคัญในการนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมในการสร้างวัด ตั้งวัด รวมวัด หรือย้ายวัด ในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยในปัจจุบันให้กับทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชนและหน่วยงานของรัฐควรใช้เป็นแนวทางในการอ้างอิงเพื่อประโยชน์ในการปกป้องรักษามรดกวัฒนธรรมของชาติ

## 2.3 ปัญหาการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธบริเวณเขตพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงราย ประเทศไทย จังหวัดท่าขี้เหล็ก จังหวัดเชียงตุง ประเทศเมียนมา

### 2.3.1 ลักษณะทางศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่นและชนชาติในจังหวัดเชียงราย<sup>12</sup>

1) จังหวัดเชียงรายมีลักษณะทางศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่นและชนชาติที่เรียกว่า “ศิลปะล้านนา” โดยศิลปะล้านนามักปรากฏร่องรอยในรูปแบบโบราณศิลปวัตถุและโบราณสถานที่เกี่ยวข้องในพระพุทธศาสนา ซึ่งได้เจริญรุ่งเรืองในล้านนาและมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ของบ้านเมืองและประวัติการเผยแพร่เข้ามาของพระพุทธศาสนาในสมัยต่างๆ เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ สามารถแบ่งศิลปะล้านนาที่มีอิทธิพลต่อวัดในพระพุทธศาสนาแต่ละยุคได้ ดังนี้ (1) ศิลปะในช่วงก่อนการก่อตั้งอาณาจักรล้านนา โดยศิลปะที่พบในภาคเหนือตอนบนนี้ถูกเรียกว่า ศิลปะเชียงแสน โดยเฉพาะในงานประติมากรรมที่เกี่ยวกับพระพุทธรูป

<sup>12</sup> จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย มีเนื้อที่ประมาณ 11,678.369 ตร.กม. หรือประมาณ 7,298,981 ไร่ โดยมีอาณาเขตทิศเหนือติดกับ ประเทศเมียนมาและประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ทิศใต้ติดกับจังหวัดลำปางและจังหวัดพะเยา ทิศตะวันออกติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและจังหวัดพะเยา และทิศตะวันตกติดกับ ประเทศเมียนมาและจังหวัดเชียงใหม่.

ส่วนทางด้านสถาปัตยกรรม<sup>13</sup> (2) ศิลปะในช่วงอาณาจักรล้านนาคยุคต้น นอกจากอิทธิพลของศิลปะหริภุญไชยและสุโขทัยจะมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ในศิลปะล้านนาคยุคต้นแล้ว ศิลปะของพุกามก็ยังคงมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ไม่น้อย<sup>14</sup> ดังนั้น ศิลปะของสมัยล้านนาคยุคต้นจึงถูกเรียกว่า ศิลปะเชียงแสน ที่ปรากฏในโบราณสถานสำคัญต่างๆ (3) ศิลปะล้านนาคช่วงยุครุ่งเรือง (ยุคทอง) ช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 20 นิยายสีหล<sup>15</sup> ได้ทำให้พระพุทธศาสนามีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดและมีผลให้เกิดการสร้างวัดและถาวรวัตถุเนื่องในพระพุทธศาสนาขึ้นเป็นอันมาก มีการเปลี่ยนแปลงในศิลปะล้านนาค่อนข้างมากนับตั้งแต่รัชกาลของพระเจ้าติโลกราชเป็นต้นมา โดยเฉพาะทางด้านสถาปัตยกรรมในช่วงพุทธศตวรรษที่ 21 (4) ศิลปะล้านนาคยุคเสื่อม หลังจากการถูกยึดครองโดยพม่าตั้งแต่ พ.ศ. 2101 เป็นต้นมานั้น งานศิลปกรรมอันเนื่องมาจากพระพุทธศาสนาที่เคยเจริญรุ่งเรืองต้องเสื่อมถอยลงและแทบจะไม่ปรากฏว่ามีอิทธิพลของศิลปะพม่าเข้ามาเกี่ยวข้องเลย และ (5) ศิลปะล้านนาคยุคที่อาณาจักรล้านนาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสยามจนถึงปัจจุบัน ศิลปกรรมในยุคนี้เป็นแบบผสมผสานกันของศิลปะไทยแบบรัตนโกสินทร์กับล้านนา โดยมีการสร้างพระพุทธรูป สร้างวัด และสิ่งของถวายพระภิกษุ ด้วยวัสดุที่มีค่าซึ่งทำด้วยฝีมืออันประณีต ถึงแม้ว่างานศิลปกรรมที่ถูกสร้างขึ้นใหม่จากการผสมผสานกันจะเจริญรอยตามศิลปกรรมล้านนาในอดีตก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถที่จะดำรงรักษาศิลปวัฒนธรรมประเพณีแบบล้านนาโบราณไว้ได้<sup>16</sup>

2) จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเกี่ยวกับวัดในพระพุทธศาสนาในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงราย ประเทศไทยพบว่า วัดส่วนใหญ่เป็นวัดที่ยังคงมีเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของศิลปวัฒนธรรมล้านนาของไทย แต่ก็ยังคงมีวัดอื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายและได้มีการบูรณะก่อสร้างใหม่ก็จะนำเอาศิลปวัฒนธรรมล้านนาของไทยผสมผสานกับศิลปรัตนโกสินทร์ตอนปลายไปตามยุคสมัยซึ่งก็ยังคงรูปแบบเอกลักษณ์เฉพาะตนอยู่บ้าง แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า มีวัดเพียงส่วนน้อยที่นำเอาเอกลักษณ์และอัตลักษณ์รวมทั้งศิลปวัฒนธรรมของชนชาติอื่นมาใช้หรือปรับใช้ในการสร้างวัดในพระพุทธศาสนา ซึ่งอาจจะเป็นที่สนใจแก่คนไทยในท้องถิ่น แต่อาจจะขาดความสนใจจากคนต่างชาติ เพราะคนต่างชาติส่วนใหญ่ที่เข้ามาท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมล้วนแต่ต้องการเข้ามาศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับเอกลักษณ์ อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของประเทศไทย

<sup>13</sup> สุรพล ดำริห์กุล, *ล้านนา สิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม* (กรุงเทพฯ: รุ่งอรุณ พับลิชชิ่ง, 2542), 178-181.

<sup>14</sup> เนื่องจากใน พ.ศ. 1833 พระเจ้ามังรายได้กรีธาทัพไปตีเมืองพุกาม และได้นำช่างชำนาญในแขนงต่างๆ จากเมืองพุกามาเป็นอันมาก

<sup>15</sup> คณะสงฆ์กลุ่มใหม่ไปบวชเรียนพระศาสนาในลังกาและกลับมาเผยแผ่อยู่ในล้านนา คณะสงฆ์กลุ่มนี้เรียกว่า นิยายสีหล ซึ่งต่อมาได้รับการอุปถัมภ์บำรุงจากพระเจ้าติโลกราชเป็นอย่างมาก; พระพุทธพุกามและพระพุทธญาณ, *ตำนานมูลศาสนา* (กรุงเทพฯ: เสริมวิทยบรรณาคาร, 2519), 307.

<sup>16</sup> สุรพล ดำริห์กุล, *ล้านนา สิ่งแวดล้อม สังคม และ วัฒนธรรม*, 218.

### 2.3.2 สภาพปัญหาของการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรม

จากการศึกษาวิจัยในประเด็นรูปแบบศิลปวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธในพื้นที่จังหวัดเชียงราย และในพื้นที่จังหวัดท่าขี้เหล็ก รวมทั้งจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ทั้งสองประเทศมีความเป็นเอกลักษณ์ทางศิลปะและวัฒนธรรมของชุมชน ชาติดั้งเดิม เข้าผสมผสานอยู่ด้วย โดยวัดในจังหวัดเชียงราย<sup>17</sup> ประเทศไทย ได้รับอิทธิพลของศิลปวัฒนธรรมจากล้านนาและศิลปวัฒนธรรมรัตนโกสินทร์ (ภาคกลางของประเทศไทย) ซึ่งมีความเป็นเอกลักษณ์ที่โดดเด่นชัดเจน ส่วนของวัดในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดท่าขี้เหล็ก ประเทศเมียนมา ส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลของศิลปวัฒนธรรมจาก ชนชาติไทใหญ่ และชนชาติไทลื้อ นอกจากนี้จากการศึกษาวิจัยในประเด็นมาตรการคุ้มครองและส่งเสริมอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัด พบว่า ประเทศไทยและประเทศเมียนมาในปัจจุบัน ไม่มีกฎหมายในการคุ้มครองและส่งเสริมอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับวัดของท้องถิ่นนั้นแต่อย่างใด เพราะขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยบางประการ<sup>18</sup> ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปวัฒนธรรมจึงทำให้มีผลกระทบในปัจจุบัน คือ (1) ด้านศิลปวัฒนธรรมของชนชาติและท้องถิ่น เพราะการขาดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธ ย่อมส่งผลให้มีการไหลเวียนของเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของชนชาติอื่นเข้ามาผสมผสานเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของศิลปวัฒนธรรมดั้งเดิมของชนชาติและท้องถิ่น ดังนั้นศิลปวัฒนธรรมของชนชาติและท้องถิ่นจึงอาจแปรเปลี่ยนสูญหายไป ซึ่งทำให้คนในยุคหลังยากที่จะศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ รวมทั้งศิลปวัฒนธรรมดั้งเดิมของชนชาติตนได้ และ (2) ด้านการท่องเที่ยว<sup>19</sup> จะเห็นว่า ศิลปวัฒนธรรมล้านนาที่เป็นเอกลักษณ์และแสดงอัตลักษณ์อย่างเฉพาะตัว จึงมีความสำคัญที่ต้องมีมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในศาสนาพุทธ หากขาดมาตรการดังกล่าวอาจทำให้เอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของศิลปวัฒนธรรมล้านนาที่มีมาแต่ดั้งเดิมแปรเปลี่ยน ตลอดจนเสื่อมสลายและสูญหายไปที่สุด ย่อมส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของประเทศไทยโดยเฉพาะใน

<sup>17</sup> ปัจจุบันวัดในพระพุทธศาสนาของจังหวัดเชียงราย มีจำนวนทั้งสิ้น 1,068 วัด โดยแบ่งเป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา 802 วัด วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (รวมวัดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาด้วย) 266 วัด วัดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา 6 วัด วัดมหานิกาย 1,025 วัด วัดธรรมยุตินิกาย 42 วัด วัดจีนิกาย 1 วัด วัดราษฎร์ 1,065 วัด และวัดที่มีสถานะเป็นพระอารามหลวง 3 วัด ส่วนที่พิกสงฆ์ในจังหวัดเชียงราย มีจำนวนทั้งสิ้น 228 แห่ง สำหรับวัดในพระพุทธศาสนาที่มีบริเวณติดกับเขตพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย จำนวนทั้งสิ้น 190 วัด โดยแบ่งเป็น (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา 146 วัด (2) วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา 43 วัด (3) วัดที่ขอขึ้นทะเบียนวัด 1 วัด (ได้รับวิสุงคามสีมาแล้ว) และ (4) ที่พิกสงฆ์อีกจำนวน 31 แห่ง; สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเชียงราย, “เอกสารทะเบียนวัดจังหวัดเชียงราย,” 14 สิงหาคม 2562. ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการขอความอนุเคราะห์เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบโครงการวิจัย

<sup>18</sup> เช่น เจ้าภาพผู้ออกทุนทรัพย์ในการก่อสร้าง หรือ ประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีความต้องการที่จะสร้างวัดให้เป็นไปตามรูปแบบที่ตนเองปรารถนา โดยไม่คำนึงถึงศิลปวัฒนธรรมในชนชาติของตน

<sup>19</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564



ส่วนของศิลปวัฒนธรรมล้าหายไป ซึ่งผลกระทบที่ตามมาก็คือ จำนวนนักท่องเที่ยวย่อมลดลงตลอดถึงเม็ดเงินของนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศก็จะลดลงเช่นกัน

## 2.4 มาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาที่ตั้งอยู่ในบริเวณเขตพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมา

### 2.4.1 การสร้างวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศเมียนมาและประเทศไทย

ประเทศไทยได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการสร้างวัดไว้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงว่าด้วยการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัด การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาและการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559 ส่วนประเทศเมียนมาได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสร้างวัดไว้ใน Religious Directives<sup>20</sup> จากการศึกษามาตรการในการจัดสร้างวัดในพระพุทธศาสนาทั้งของประเทศไทยและประเทศเมียนมาพบว่า มุ่งเน้นไปในเรื่องของศาสนสถานไว้เพื่อประกอบกิจกรรมทางศาสนาและเป็นที่พักอาศัยสำหรับนักบวชในพระพุทธศาสนาเป็นหลัก ซึ่งหลักเกณฑ์ใช้ในการสร้างวัดทั้งของประเทศไทยและประเทศเมียนมานั้น<sup>21</sup> ผู้ดำเนินการจัดสร้างวัดในพระพุทธศาสนาต้องปฏิบัติตาม แต่ในประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของชาติหรือชุมชนในการสร้างวัดของทั้งสองประเทศนั้น มิได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายโดยชัดเจนและเป็นการบังคับให้ผู้ที่จะประสงค์จะสร้างวัดต้องนำเอาศิลปะหรือสถาปัตยกรรมของชาติหรือชุมชนมาใช้ในการสร้างวัด นอกจากนี้ จากการศึกษาวิจัย พบว่า แม้ทั้งสองประเทศต่างมีหลักเกณฑ์ในการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาปลีกย่อยที่แตกต่างกันไป ตามแต่ละวัฒนธรรมของชาติและชุมชนของตนก็ตาม แต่ไม่พบว่าได้มีการนำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับศิลปะหรือสถาปัตยกรรมของชาติหรือชุมชนมาใช้เป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาแต่อย่างใด

<sup>20</sup> ปัจจุบันประเทศเมียนมามีจำนวนวัดที่อยู่ของสงฆ์ทั้งหมด 66,691 แห่ง และสำนักที่อยู่ของชีมีจำนวน 4,565 แห่ง นอกจากนี้รัฐบาลเมียนมายังได้ออกพระราชบัญญัติที่ใช้ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการดำเนินการและกิจกรรมทางศาสนา ประกอบไปด้วย 1.Act Relating to Vinnaya Disciplinary Disputes, 1980 2.Act Relating to Protection of Resolution of Vinnaya Disciplinary Rules, 1983 และ 3. Act Relating to Organization of Samgha Order, 1990; สถานกงสุลใหญ่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ณ จังหวัดเชียงใหม่. “เอกสารจากสถานกงสุลใหญ่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ณ จังหวัดเชียงใหม่,” 23 มกราคม 2562. ซึ่งผู้วิจัยได้มาจากการไปสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลวิจัย.

<sup>21</sup> การสร้างวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศเมียนมาได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญ ซึ่งประกอบไปด้วย (1) ต้องมีแบบแปลนของวัดที่จะสร้าง (2) ต้องมีการพิสูจน์ความเป็นเจ้าของที่ดินที่ใช้ในการสร้างวัด (ที่ดินคนมาถวาย ที่ดินที่ซื้อมาและหรือที่ดินของรัฐที่มอบให้) โดยไม่ได้กำหนดว่าที่ดินจะมีอยู่จำนวนเท่าไร (3) ต้องมีการรับรองจากทั้งจากฝ่ายศาสนาที่เกี่ยวข้องเป็นลำดับขั้น (ตั้งแต่เจ้าคณะตำบลไปจนถึงเจ้าคณะอำเภอและเจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะภาค) (4) ต้องมีการรับรองจากฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องเป็นลำดับขั้น (ตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด จนถึงระดับประเทศที่ดูแลทางด้านพระพุทธศาสนา) (5) สำนักงานฝ่ายศาสนาส่วนภูมิภาคของ (Regional Sangha Nayaka Organization) จะดำเนินการส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตสร้างวัดไปยังสำนักงานฝ่ายศาสนาส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอสร้างวัดขึ้นใหม่ (6) บริเวณที่ดินที่ใช้ในการสร้างวัดขึ้นใหม่นั้นต้องมีบ้านเรือนของประชาชนคณะภิกษุของวัดอยู่ไม่น้อยกว่า 150 หลังคาเรือน (7) เจ้าอาวาสที่ดูแลวัดสร้างขึ้นใหม่นี้จะต้องมีประกาศซึ่งเป็นหลักฐานในการแต่งตั้ง.

การสร้างพระอุโบสถในพระพุทธศาสนา ทั้งนี้ การสร้างอุโบสถนั้นมีวัตถุประสงค์ไว้เพื่อทำสังฆกรรม ปัจจุบันประเทศไทยนิยมสร้างอุโบสถภายในเขตที่ดินที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจากพระเจ้าแผ่นดินที่พระราชทานแก่งสงเป็นการเฉพาะโดยเป็นประกาศพระบรมราชโองการ<sup>22</sup> ส่วนประเทศเมียนมาผู้ที่ดำเนินการขออนุญาตสร้างพระอุโบสถในประเทศเมียนมาจะต้องจัดเตรียมแบบแปลนในการยื่นขอจัดสร้างพระอุโบสถด้วย ซึ่งจากการศึกษาวิจัย พบว่า การสร้างพระอุโบสถในพระพุทธศาสนาทั้งของประเทศเมียนมาและประเทศไทยในประเด็นที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมนั้น การสร้างพระอุโบสถในพระพุทธศาสนาของทั้งสองประเทศนั้นไม่แตกต่างจากการสร้างวัดตามที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้น เพราะจะเห็นได้ว่าทั้งสองประเทศต่างมุ่งเน้นที่การรับรองทั้งจากฝ่ายศาสนาและฝ่ายปกครองที่จะอนุญาตให้สร้างพระอุโบสถมากกว่าที่จะไปให้ความสำคัญเกี่ยวกับศิลปะและวัฒนธรรม แม้ว่าประเทศเมียนมาจะได้มีการกำหนดให้มีการเสนอภาพถ่ายแบบแปลนของพระอุโบสถในกรณีที่ยังไม่ได้มีการสร้างพระอุโบสถ หรือภาพถ่ายของพระอุโบสถที่ได้มีการสร้างเสร็จแล้วที่ถ่ายให้ครบสี่ด้านก็ตาม แต่ก็ไม่ได้กำหนดให้นำเอาศิลปะหรือสถาปัตยกรรมของชาติหรือชุมชนใดมาใช้เป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการสร้างพระอุโบสถ

#### 2.4.2 แนวทางในอนาคตเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาที่ตั้งอยู่ในบริเวณเขตพื้นที่ชายแดนของประเทศเมียนมาและประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัย พบว่า ประเทศไทยจะมีมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัดการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาและการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา และประเทศเมียนมาก็มีมาตรการ Religious Directives ที่กำหนดเกี่ยวกับการสร้างวัดและสร้างพระอุโบสถในพระพุทธศาสนาด้วยเช่นกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ของทั้งสองประเทศที่กล่าวมาต่างมุ่งเน้นที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทางพระพุทธศาสนาเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันทั้งสองประเทศยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนาที่เกิดจากวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่ ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าประเทศไทยควรที่จะได้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่กำหนดให้การสร้างวัดในพระพุทธศาสนาในประเทศไทย ซึ่งนอกจากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทางพระพุทธศาสนาแล้ว ก็ควรจะต้องยึดโยงกับเอกลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่ด้วย เพื่อสอดคล้องกับมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะวัฒนธรรมของชาติ และเป็นไปตามมาตรา 43 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ” รวมทั้งเพื่อดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

<sup>22</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัด การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาและการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559

และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัด ภาค และเมืองให้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยสอดคล้องกับเป้าหมายรวมของประเทศ เพื่อสอดคล้องกับการพัฒนาภาคเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ และการบริหารจัดการพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนให้เจริญเติบโตและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาภาคและเมืองให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้เข้มแข็งจากกรอบความร่วมมือของอาเซียนภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการกระจายความเจริญในการพัฒนาชุมชน จังหวัด และเมืองตามแนวระเบียงเศรษฐกิจชายแดนที่มีเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่ที่แตกต่างกันแต่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพและความยั่งยืน

### 3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 สรุป อภิปรายผล

ความสำคัญของวัดในพระพุทธศาสนา จากการศึกษาวิจัยพบว่า “วัด” เป็นที่ประกอบศาสนกิจที่สำคัญของคณะสงฆ์เพื่อปฏิบัติตามหลักธรรมคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า และเป็นที่พักอาศัยของพระภิกษุสงฆ์ สามเณร สำหรับความสำคัญของวัดต่อประชาชนนั้นพบว่า “วัด” เป็นสถานที่ใช้ในการประกอบกิจกรรมทางศาสนา ได้แก่ การฟังธรรมรับศีล การทำบุญถวายทานแก่พระภิกษุสงฆ์ สามเณร และในปัจจุบันประเทศไทยได้มีบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับวัดในพระพุทธศาสนาที่เกี่ยวข้องกับประเภทของวัด การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัด การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา และการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา ประกอบด้วย (1) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัดในพระพุทธศาสนา ลงในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และ (2) กฎกระทรวงว่าด้วยการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย และการยุบเลิกวัดการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาและการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559

สภาพปัญหาในปัจจุบันเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรม พบว่า ยังไม่มีกฎหมายในการคุ้มครองและส่งเสริม อนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมของท้องถิ่นแต่อย่างใด ดังนั้น การสร้างวัดในพระพุทธศาสนาขึ้นใหม่ในอนาคตซึ่งปราศจากกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปวัฒนธรรม อาจทำให้การสร้างวัดได้รับอิทธิพลของศิลปวัฒนธรรมจากที่อื่น ที่มีวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการไหลเวียนของเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของชนชาติอื่นเข้ามาผสมผสาน ส่งผลให้ความเป็นอัตลักษณ์ของศิลปวัฒนธรรมของชนชาติและท้องถิ่นอาจสูญหายไป ทำให้ไม่สามารถศึกษาถึงความเป็นมาและขาดการสืบสานต่อไปได้ และผลกระทบที่ตามมาก็คือ ทำให้เอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของศิลปวัฒนธรรมดั้งเดิมของไทยแปรเปลี่ยนสูญหายไป และทำให้นักท่องเที่ยวที่ประสงค์จะเข้ามาท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมย่อมลดลงเช่นกัน

### 3.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางในอนาคตด้านการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะในบริเวณเขตพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยที่ติดกับประเทศเมียนมานั้น

1) ประเทศไทย เช่น กระทรวงวัฒนธรรม สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานพระพุทธศาสนา ควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสร้างวัดในพุทธศาสนาที่เกิดจากวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่

2) ประเทศไทยต้องทำการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาในประเทศไทย ที่ต้องยึดโยงกับหลักเกณฑ์ทางพระพุทธศาสนาและเอกลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่ด้วย

3) เพื่อเป็นไปตามกรอบความร่วมมือของอาเซียน และกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวระบียงเศรษฐกิจชายแดน รัฐสมาชิกอาเซียนควรให้การส่งเสริมและคุ้มครองเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ด้านวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่ชายแดนของแต่ละประเทศสมาชิก โดยออกมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปวัฒนธรรมในการสร้างวัดในพระพุทธศาสนา เพื่อรองรับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมให้มีคุณภาพและยั่งยืน

4) กรณีที่รัฐออกบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมขึ้นมา รัฐต้องให้การส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมในกรณีที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือเป็นชุมชนเดิมที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อื่นเข้ามาอาศัยมาเป็นระยะเวลา ยาวนาน ก็เห็นสมควรให้ความคุ้มครองวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่นั้น เพื่อคงความเป็นอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในชุมชนนั้น อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมสังคมให้มีความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรม

5) เห็นควรใช้แนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีกรณีที่เกิดปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองศิลปะและวัฒนธรรมในการสร้างวัดในพระพุทธศาสนา เช่น มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างผู้คนและชุมชน หน่วยงานท้องถิ่นและหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้น

## บรรณานุกรม

- ตินาร์ บุญธรรม. *พระมหากษัตริย์ไทยกับพระพุทธศาสนา*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2555.
- พระพุทธพุกามและพระพุทธญาณ. *ตำนานมูลศาสนา*. กรุงเทพฯ: เสริมวิทย์บรรณาการ, 2519.
- พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เล่ม 4. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539.
- พิเศษ เจียจันทร์พงษ์. *โบราณสถานในแคว้นล้านนา*. ม.ป.ท.: ม.ป.พ., ม.ป.ป.
- การดี มหาพันธ์. *พื้นฐานอารยธรรมไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โอ. เอส. พริ้นติ้ง เฮ้าส์, 2544.
- สถานกงสุลใหญ่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ณ จังหวัดเชียงใหม่. “เอกสารจากสถานกงสุลใหญ่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ณ จังหวัดเชียงใหม่.” 23 มกราคม 2562.
- สมคิด จิระทัศนกุล. โชติมา จตุรวงศ์ และชาญวิทย์ สรรพศิริ. *รูปแบบทางสถาปัตยกรรมของวัดในพระพุทธศาสนาในชุมชนท้องถิ่น*. สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยศิลปากร. นครปฐม: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์, 2550.
- สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเชียงราย. “เอกสารทะเบียนวัดจังหวัดเชียงราย.” 14 สิงหาคม 2562.
- สุจิตต์ วงษ์เทศ บรรณาธิการ. *โยนกในที่ราบลุ่มแม่น้ำโขง เมืองพะเยา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิมพ์แอนด์, 2527.
- สุรพล ดำริห์กุล. *ล้านนา สิ่งแวดล้อม สังคม และ วัฒนธรรม*. กรุงเทพฯ: บริษัท รุ่งอรุณพับลิชชิ่ง จำกัด, 2542.
- Dutt, Sukumar. *Buddhist Monks and Monasteries of India*. London: George Allen and Unwin Ltd, 1962.
- Religious Directives.of Myanmar.



**องค์กรธุรกิจกับที่จอดรถคนพิการ : ศึกษากรณีห้างสรรพสินค้า  
ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา**  
**Business Organization and Parking for Disabled People :  
Case Study of Department Stores in Mueang Phayao District,  
Phayao Province**

**พิชญ เจนตง\***

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา เลขที่ 19 หมู่ที่ 2 ตำบลแม่กา  
อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา 56000

**Pissanu Jendong**

School of Law University of Phayao , 19 Village No. 2 , Mea-Ka Sub-district  
Mueang Phayao District, Phayao Province 56000

Email : Pissanu.je@up.ac.th

**Received:** January 25, 2021

**Revised:** March 17, 2021

**Accepted:** April 7, 2021

**บทคัดย่อ**

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเรื่ององค์กรธุรกิจกับที่จอดรถคนพิการ ศึกษากรณีห้างสรรพสินค้าในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรธุรกิจต้องจัดให้มีที่จอดรถคนพิการตามสัดส่วน ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ แต่หากคนพิการไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ จะมีแนวทางหรือกฎหมายใดที่จะรักษาสิทธิของคนพิการดังกล่าว

บทความนี้ได้ลงพื้นที่สัมภาษณ์ข้อมูลองค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้าในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา และตัวแทนคนพิการซึ่งเป็นประธานชมรมคนพิการจังหวัดพะเยา เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ พร้อมทั้งศึกษาหลักการรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ (CSR) และกฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับที่จอดรถคนพิการ ประกอบกับกฎหมายของต่างประเทศ คือ กฎหมายคนพิการของประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายที่จอดรถคนพิการของมลรัฐแมริแลนด์ เพื่อนำหลักการบางประการมาปรับใช้กับการเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย

---

\* อาจารย์, ภาควิชา กฎหมายธุรกิจและการค้าระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

ผลการศึกษาของบทความนี้ แสดงให้เห็นว่า แม้องค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้า ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา จะได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดสำหรับการ จัดสัดส่วนที่จอดรถสำหรับคนพิการไว้ก็ตาม แต่การดูแลให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่จะให้คนพิการได้ใช้ประโยชน์ ยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดหน้าที่ดังกล่าวไว้ อีกทั้ง หลักการ รับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ (CSR) ก็ไม่ใช่กฎหมายบังคับให้องค์กรธุรกิจต้องปฏิบัติ ตาม ดังนั้น การนำหลักการของกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายบางฉบับของประเทศไทยที่ มีความเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว มาเพื่อวิเคราะห์เสนอแนวทางปรับปรุงกฎหมายให้มีความ ทันสมัย และเพื่อรักษาสิทธิของคนพิการได้อย่างเต็มที่

**คำสำคัญ:** ที่จอดรถคนพิการ, ห้างสรรพสินค้า, คนพิการ



## Abstract

The purpose of this article is to study the laws and regulations on business organizations and the provisions of disabled parking in the case study of the department stores in the Mueang District, Phayao Province. According to the regulations, business organizations must provide disabled parking with the prescribed proportion for the disabled persons. Therefore, this research explores the legal rules and measures to protect the disability's rights when they are not able to enjoy their rights of parking. Therefore, this research explores the legal rules and measures to enforce the laws when disabled people could not enjoy their rights of parking.

Data and information used in this article were collected from the interviews of department stores in Mueang District, Phayao Province. The collected data and information were used for the analysis of the legal compliance of the business organizations and the Corporate Social Responsibility (CSR) policy. This article also studied legal principles contained in the Americans with Disabilities Act and the State of Maryland's code of disabled parking placard as the grounds for the amendment of Thai laws.

The study showed that although the department stores in the Mueang District, Phayao Province had followed the regulations by providing reserved parking for people with disabilities, there were no prescribed duties for disabled laws compliance. Moreover, the Corporate Social Responsibility did not have enforcement on business organizations to comply with the regulations regarding the provisions of disabled parking. Therefore, adoption of foreign legal principles about the reserved parking for people with disabilities is needed for Thai law improvements to keep the law up-to-date and to fully protect the disable's rights.

**Keywords:** Disabled parking, Department store, People with disabilities

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มาตรา 71 วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติว่า “รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัดฟื้นฟู และเยียวยาผู้ถูกระทำการดังกล่าว” เป็นการแสดงให้เห็นถึงแนวนโยบายแห่งรัฐหรือประเทศที่เห็นถึงความสำคัญของคนพิการ ที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมในประเทศ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย คือ การพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรม และความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดนโยบาย เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) และนโยบายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็น 1 ใน 9 ข้อของนโยบายเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการในช่วงระยะเวลาดังกล่าว และจากรายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย<sup>1</sup> ซึ่งจัดทำขึ้นโดยกรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตและคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นว่า จำนวนคนพิการที่ได้ออกบัตรประจำตัวคนพิการที่มีอยู่ในประเทศไทย ข้อมูล ณ วันที่ 15 กันยายน 2560 นั้นมีจำนวนทั้งสิ้น 1,808,520 คน หรือ คิดเป็น ร้อยละ 2.75 ของประชากรทั้งหมดในประเทศ ยังไม่รวมถึงคนพิการที่ยังอยู่นอกระบบที่ไม่ได้รับการออกบัตรอีกเป็นจำนวนมาก และหากพิจารณาถึงสาเหตุของความพิการ จะเห็นได้ว่า สาเหตุแห่งความพิการส่วนใหญ่จะมาจากภาวะ การเจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังที่ได้กำเนิดออกมา เช่น ความดันโลหิตสูง หลอดเลือดหัวใจตีบ ข้อสันหลังอักเสบ และมาจากความพิการแต่กำเนิด อุบัติเหตุ พันธุกรรม เป็นต้น ซึ่งจากสาเหตุดังกล่าว ส่งผลให้ประเภทแห่งความพิการในสถานการณ์ปัจจุบัน ลำดับที่ 1 ได้แก่ ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกาย มีจำนวนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับความพิการด้านอื่น ๆ ซึ่งมีจำนวนประมาณ 880,662 คน คิดเป็นร้อยละ 48.69 ของคนพิการที่ได้ออกบัตรประจำตัวคนพิการทั้งหมด ซึ่งแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2564<sup>2</sup> ในส่วนของทิศทางยุทธศาสตร์แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาตินั้น ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “คนพิการเข้าถึงสิทธิได้จริง ดำรงชีวิตอิสระ ในสังคมอยู่

<sup>1</sup> กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, “รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย,” 2561, <http://dep.go.th>, สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2561.

<sup>2</sup> กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, “แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2564,” 2560, <http://dep.go.th>, สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2561.

เย็นเป็นสุข รวมกันอย่างยั่งยืน” เป็นการแสดงให้เห็นว่า หลักสำคัญ คือ คนพิการต้องเข้าถึงสิทธิที่เขามีได้จริง เพื่อจะได้ใช้ชีวิตอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกับทุกคนในสังคมได้อย่างยั่งยืน

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันคนพิการ<sup>3</sup> ในสังคมไทยมีจำนวนเกือบสองล้านคน และส่วนใหญ่จะเป็นคนพิการประเภทความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือร่างกาย ซึ่งกฎหมายได้มีการกำหนดประเภทความพิการไว้ทั้งหมด 7 ประเภท<sup>4</sup>นั้น ทำให้การดำเนินการในชีวิตประจำวันของคนพิการส่วนนี้เป็นไปด้วยความยากลำบากไม่ว่าจะเป็นการเดินทางหรือแม้กระทั่งการหาที่จอดรถ เพราะต้องใช้รถเข็นหรือวีลแชร์ ไม่เท่าช่วยพยุงหรือช่วยในการทรงตัว เป็นต้น ในการเดินทางเพื่อติดต่อธุระในเรื่องต่างๆ แม้คนพิการจะมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ<sup>5</sup> แต่อาจจะยังคงไม่เพียงพอต่อความต้องการ หรือ อาจจะไม่ได้อำนาจ หรือใช้ไม่ได้ในทางความเป็นจริง ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุด้วยเหตุปัจจัยสิ่งแวดล้อมหรือการกระทำอื่นๆ ที่ทำให้คนพิการเข้าไม่ถึงสิทธิดังกล่าว

ประเด็นที่เป็นเรื่องสำคัญของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ “องค์กรธุรกิจกับที่จอดรถคนพิการ : ศึกษากรณีห้างสรรพสินค้าในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา” คนพิการ ถือเป็นส่วนหนึ่งของประเทศ และเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีศักยภาพที่ทัดเทียมกับประชาชนทั่วไป หากคนพิการได้รับโอกาสให้เข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกที่รัฐจัดหาไว้ เพื่อพวกเขาเหล่านั้น พวกเขาก็จะมีโอกาสในการพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถในด้านที่เหมาะสมให้ดูแลตัวเองได้ เลี้ยงดูครอบครัวได้ โดยไม่เป็นภาระของสังคม ทรัพยากรมนุษย์กลุ่มนี้จะเป็นกลไกหนึ่งในการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญมั่นคงได้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติไว้ในการเข้าถึงสิทธิ และเสรีภาพในด้านต่าง ๆ รวมถึงการเข้าถึงการจัดสวัสดิการของรัฐ อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมเพราะสังคมไทยให้ความสำคัญกับคนพิการ เพื่อที่จะให้คนพิการไม่คิดว่าตนเองไม่มีประสิทธิภาพหรือคิดว่าตนเองตกเป็นภาระของสังคมหรือคนรอบข้าง จึงได้มีการกำหนดแผนพัฒนาเพื่อช่วยให้คนพิการสามารถใช้ประโยชน์หรือช่วยเสริมสร้างคนพิการเสริมพลังคนพิการและองค์กรด้านคนพิการให้มีศักยภาพและความเข้มแข็ง พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ ขจัดการเลือกปฏิบัติเพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิได้ เสริมสร้างความเข้าใจและเจตคติเชิงสร้างสรรค์ต่อคนพิการและความพิการ สร้างสภาพแวดล้อมและบริการสาธารณะที่ทุกคนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ ส่งเสริมการบูรณาการเครือข่ายและสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างยั่งยืน แต่ในปัจจุบัน

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ 2550, มาตรา 4, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 124 ตอนที่ 61 ก (27 กันยายน 2550): 8.

<sup>4</sup> ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ (ฉบับที่ 2) 2555, ข้อ 3, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 129 ตอนที่ พิเศษ 119 ง (26 กรกฎาคม 2555): 22.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ 2550, มาตรา 20, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย เล่มที่ 124 ตอนที่ 61 ก (27 กันยายน 2550): 8.

ได้มีข่าวคราวเกี่ยวกับการแย่งที่จอดรถคนพิการมากมาย เป็นกระแสสังคม เช่น คนปกติธรรมดาขับรถเข้าไปจอดในช่องที่จัดไว้ให้เฉพาะคนพิการ ทำให้คนพิการที่ต้องมาติดต่อทำธุระในที่นั้นๆ ไม่มีที่จอดรถทำให้คนพิการเสียสิทธิของตนเองจะมีผลอย่างไร ซึ่งหากพิจารณาจากองค์กรธุรกิจในประเทศไทยซึ่งเป็นองค์กรที่มีความสำคัญด้านการสาธารณสุขที่จำเป็น ไม่ว่าจะเป็นคนพิการหรือคนที่ปกติทั่วไปก็ต้องเข้าไปใช้บริการ แม้จะมีกฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่ก็อาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์แก่การใช้บริการของคนพิการก็ได้

แม้ประเทศไทยมีกฎหมายที่กำหนดถึงการบริการด้านความสะดวกสบายและบริการสาธารณะที่เอื้อประโยชน์แก่คนพิการหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550, พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แต่ก็มีบุคคลที่เป็นคนปกติธรรมดาบางจำพวกที่ไม่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิทธิของคนพิการไปเบียดเบียน หรือรบกวนสิทธิของคนพิการโดยการนำรถของตนไปจอดไว้ในช่องที่จัดไว้ให้คนพิการจอดโดยเฉพาะ ปัญหาลักษณะนี้จะได้รับการแก้ไขอย่างไร จะมีวิธีการใดบ้างที่จะจัดการกับปัญหาดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยฉบับนี้

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นว่า แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายเพื่อจัดให้มีอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือบริการในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะบริการขนส่ง หรือบริการสาธารณะอื่น เช่น กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 (3) ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522 ให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ก็ตาม แต่ไม่มีบทกฎหมายใดที่ได้กำหนดไว้ว่า หากมีผู้มารบกวนขัดสิทธิของคนพิการที่จะได้รับประโยชน์จากบริการดังกล่าว คนพิการจะมีสิทธิหรือมีบุคคลหรือหน่วยงานใดเป็นผู้คุ้มครองสิทธิของคนพิการในการดำเนินการ เพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิที่ตนควรจะได้ และจะมีมาตรการใดให้องค์กรธุรกิจตระหนักถึงสิทธิของคนพิการที่จะเข้ามาใช้บริการที่จอดรถ หากมีบุคคลอื่นใดมารบกวนสิทธิของคนพิการดังกล่าว อีกทั้ง องค์กรธุรกิจหรือสถานที่ต่าง ๆ ที่มีความรับผิดชอบในการจัดสถานที่จอดรถให้คนพิการ จะต้องมีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นหรือไม่อย่างไร หากไม่สามารถรักษาหรือดูแลสิทธิของคนพิการได้อย่างเต็มที่

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาหลักการพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ
- 1.2.2 เพื่อศึกษารูปแบบและลักษณะที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เรื่อง ที่จอดรถคนพิการ ของกฎหมายประเทศไทยและกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา
- 1.2.3 เพื่อศึกษาถึงปัญหาขององค์กรธุรกิจกับที่จอดรถคนพิการ
- 1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสมในการนำหลักการของกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายบางฉบับของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวมาวิเคราะห์เสนอ

แนวทางปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัย เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องปัญหาที่จอตระคนพิการ

### 1.3 สมมติฐานการวิจัย

องค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้าในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยาได้จัดที่จอตระคนพิการให้เป็นไปตามที่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดไว้

### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาและวิเคราะห์หลักการพื้นฐานของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักการรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจที่เกี่ยวกับที่จอตระคนพิการ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่จอตระคนพิการ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยแหล่งข้อมูลจากงานวิจัยบทความ บันทึกรื้อสร้างจากการสัมมนาวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศ ที่มีผู้รวบรวมไว้รวมตลอดถึงการให้ความเห็นของตัวแทนของคนพิการในจังหวัดพะเยา และการสนทนากับตัวแทนขององค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้า ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยเก็บข้อมูลจนถึงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2563 นำมาวิเคราะห์พิจารณาว่าจะมีการเสนอปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ให้มีความทันสมัยให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นสังคมปัจจุบัน

### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษากฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาโดยดำเนินการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทย และเอกสารภาษาต่างประเทศ งานวิจัย หนังสือ วารสาร บทบัญญัติแห่งกฎหมาย คำพิพากษาของศาล บทความทางวิชาการ และการค้นคว้าฐานข้อมูลทางด้านกฎหมายจากระบบอินเทอร์เน็ต และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการศึกษาวิจัยภาคสนามด้วยการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้แทนซึ่งเป็นประธานชมรมคนพิการจังหวัดพะเยา และองค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้า ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เพื่อนำข้อมูลที่ได้มารวบรวม ทำการศึกษวิเคราะห์ข้อมูล หาข้อสรุป และข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับกฎหมายไทยต่อไป

### 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.6.1 ทราบหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจเกี่ยวกับที่จอตระคนพิการ กฎหมายเกี่ยวกับที่จอตระคนพิการทั้งของกฎหมายไทยและกฎหมายของต่างประเทศ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาขององค์กรธุรกิจกับที่จอตระคนพิการในจังหวัดพะเยา

1.6.3 ทำให้มีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาที่จอตระคนพิการเพื่อสะท้อนถึงปัญหาของเหตุดังกล่าว เพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และนำไปตีพิมพ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว และหากมีหน่วยงานใดที่ต้องการใช้หรือสืบค้นข้อมูลดังกล่าวก็สามารถนำไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ได้

## 2. ผลการวิจัย

คนพิการถือว่าได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติในการที่จะช่วยกันพัฒนาประเทศชาติให้มีความเจริญก้าวหน้า หากแต่คนพิการนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือหรืออุปกรณ์อำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อกำจัดข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคอันเนื่องมาจากความพิการในการทำงาน ในการดำเนินกิจกรรมประจำวันของเขาเหล่านั้นให้หมดไปให้ได้มากที่สุด เมื่อคนพิการก็คือ ประชาชนกลุ่มหนึ่งของประเทศ เขาเหล่านั้นก็ควรได้รับความเสมอภาคทางโอกาสต่างๆ และต้องไม่ถูกเบียดเบียนในสิทธิที่พวกเขามีจากบุคคลกลุ่มอื่นในสังคม

### 2.1 ข้อมูลสถานการณ์คนพิการในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา<sup>6</sup>

การจดทะเบียนคนพิการ ณ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพะเยา พื้นที่ในอำเภอเมืองพะเยา มีคนจดทะเบียนคนพิการ ณ วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2562 ดังต่อไปนี้

ตาราง 1 จำแนกคนพิการแต่ละประเภทในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

| ประเภทความพิการ                       | ชาย   | หญิง  |
|---------------------------------------|-------|-------|
| ความพิการทางการมองเห็น                | 110   | 112   |
| ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย | 476   | 473   |
| ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือร่างกาย  | 1,038 | 913   |
| ความพิการทางจิตใจพฤติกรรม             | 213   | 165   |
| ความพิการทางสติปัญญา                  | 211   | 164   |
| ความพิการทางการเรียนรู้               | 45    | 42    |
| ความพิการทางออทิสติก                  | 38    | 7     |
| รวม                                   | 2,131 | 1,876 |

### 2.2 ข้อมูลสถานการณ์การออกใบอนุญาตขับรถใหม่ให้แก่คนพิการ

แม้ในปัจจุบัน ได้มีการเปิดโอกาสให้คนพิการสามารถมีใบอนุญาตขับรถได้เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2541 เนื่องจากสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ได้ยื่นเรื่องให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการและคณะทำงานพิจารณาแก้ไข ปัญหาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ ซึ่งแต่งตั้งโดยกระทรวงคมนาคมในการประชุมครั้งที่ 1/2541 เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2541 มีมติให้กรมการขนส่งทางบกออกระเบียบเพื่อ

<sup>6</sup> สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพะเยา, “พย 0005/3843 ส่งข้อมูลคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการจังหวัดพะเยา,” 9 กรกฎาคม 2562.

กำหนดแนวทางให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติในการออกใบอนุญาตขับรถให้แก่คนพิการ ดังนั้น กรมการขนส่งทางบก จึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ 10 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2531) ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ที่กำหนดว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตขับรถหรือผู้ขอใบอนุญาตขับรถต้องผ่านการทดสอบความรู้ความสามารถในการขับรถ และความรู้ในข้อบังคับการเดินรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก เรียกว่า ระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับใบอนุญาตขับรถ ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์สำหรับคนพิการพ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 เป็นต้นไป<sup>7</sup>

ในปัจจุบัน ได้ใช้ระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับใบอนุญาตขับรถ การอบรมและทดสอบผู้ขอรับใบอนุญาตขับรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์สำหรับคนพิการ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดประเภทของคนพิการที่สามารถขับรถและสามารถขอใบอนุญาตขับได้ โดยในหมวด 4 การอนุญาต และข้อจำกัดการใช้ใบอนุญาต ข้อที่ 19 กำหนดไว้ว่าเมื่อได้ใบอนุญาตขับแล้ว คนพิการผู้นั้นก็จะได้เครื่องหมายตราสัญลักษณ์สำหรับคนพิการเพื่อจะนำไปติดที่ตัวรถที่คนพิการขับ<sup>8</sup> เพื่อที่จะสามารถนำรถนั้นไปจอดไว้ในที่จอดรถสำหรับคนพิการได้ สิ่งนี้จึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งของกฎหมายที่มีออกมาให้คนพิการได้รับ เพื่อแสดงว่าคนขับหรือผู้ที่ใช้รถคันที่มาจอดดังกล่าวเป็นคนพิการ

ข้อมูลสถิติการออกใบอนุญาตขับรถใหม่และต่ออายุให้แก่คนพิการในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ปีงบประมาณ 2562<sup>9</sup>

<sup>7</sup> บรรณหาร อินทร์ภิรมย์, การปรับปรุงการให้บริการแก่คนพิการเกี่ยวกับใบอนุญาตขับรถตามกฎหมายรถยนต์ ของ สำนักงานขนส่งจังหวัดนครปฐม, (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล สถาบันพระปกเกล้า), 2552, 18.

<sup>8</sup> ปิยะพันธ์ จัมปาสุต, สิทธิคนพิการกับใบอนุญาตขับรถ, (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล วิทยาลัยศาสตร์ธรรมานุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2560, 6.

<sup>9</sup> สำนักงานขนส่งจังหวัดพะเยา, “พย 0012/0784 สถิติการออกใบอนุญาตขับรถใหม่และต่ออายุให้แก่คนพิการ ปีงบประมาณ 2562,” 24 มิถุนายน 2562.

**ตาราง 2 สถิติการออกใบอนุญาตขับรถใหม่และต่ออายุให้แก่คนพิการในจังหวัดพะเยา  
หน่วยงาน สำนักงานขนส่งจังหวัดพะเยา ปีงบประมาณ 2562**

| ชนิด<br>ใบอนุญาต<br>ขับรถ          | ผู้ได้รับใบอนุญาตขับรถ (ฉบับ) |             |                            |             |                             |             |             |             |
|------------------------------------|-------------------------------|-------------|----------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|
|                                    | หมวด<br>หรือหญิง              |             | ตาพิการ ตา<br>บอดหนึ่งข้าง |             | พิการที่แขน<br>ขา หรือลำตัว |             | รวม         |             |
|                                    | ออก<br>ใหม่                   | ต่อ<br>อายุ | ออก<br>ใหม่                | ต่อ<br>อายุ | ออก<br>ใหม่                 | ต่อ<br>อายุ | ออก<br>ใหม่ | ต่อ<br>อายุ |
| รถยนต์ส่วนบุคคล<br>ชั่วคราว        | 3                             | -           | 1                          | -           | 2                           | -           | 6           | -           |
| รถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล<br>ชั่วคราว | 8                             | -           | 3                          | -           | -                           | -           | 11          | -           |
| รถยนต์ส่วนบุคคล                    | -                             | -           | 2                          | 10          | 3                           | 3           | 5           | 13          |
| รถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล             | 1                             | 1           | 1                          | 3           | -                           | 2           | 2           | 6           |
| <b>รวม</b>                         | <b>12</b>                     | <b>1</b>    | <b>7</b>                   | <b>13</b>   | <b>5</b>                    | <b>5</b>    | <b>24</b>   | <b>19</b>   |

### 2.3 องค์การธุรกิจจังหวัดพะเยา

ข้อมูลการจดทะเบียนนิติบุคคลที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดพะเยา ปรากฏจากสำนักงานธุรกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ว่า ในปี 2562 จังหวัดพะเยามีการจดทะเบียนนิติบุคคลทั้งสิ้น 1,566 ราย คิดเป็นทุนจดทะเบียนประมาณ 4,353.29 ล้านบาท<sup>10</sup>

งานวิจัยฉบับนี้ มุ่งพิจารณาศึกษาเฉพาะองค์การธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้าที่มี ในอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ซึ่งปรากฏดังต่อไปนี้

1. ห้างสรรพสินค้า Tesco Lotus จังหวัดพะเยา ตั้งอยู่ที่ 669 ถนนพหลโยธิน ตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา 56000 ซึ่งเป็นสาขาของบริษัทเทสโก้ โลตัส (ประเทศไทย) จำกัด จดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2541 ทุนจดทะเบียน 12,301,000 บาท

2. ห้างสรรพสินค้า Makro จังหวัดพะเยา ตั้งอยู่ที่ 459/5 ถนนพหลโยธิน ตำบลแม่ต้า อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา 56000 ซึ่งเป็นสาขาของบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) จดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2537 ทุนจดทะเบียน 2,400,000,000 บาท

<sup>10</sup> กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์, “การจดทะเบียนองค์การธุรกิจในจังหวัดพะเยา,” 2560, [https://www.dbd.go.th/more\\_news.php?cid=1415](https://www.dbd.go.th/more_news.php?cid=1415), สืบค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2562.



3. ห้างสรรพสินค้า Tops Plaza จังหวัดพะเยา ตั้งอยู่ที่ 500 หมู่ 12 ถนนพหลโยธิน ตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา 56000 จดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2535ทุนจดทะเบียน 1,529,000,000 บาท

#### 2.4 วิเคราะห์ปัญหาความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจเกี่ยวกับที่จอดรถคนพิการ : ศึกษากรณีห้างสรรพสินค้า ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

จังหวัดพะเยา<sup>11</sup> เป็นจังหวัดในภาคเหนือ บริเวณที่ตั้งของตัวเมืองพะเยาในปัจจุบันอยู่ติดกับกว๊านพะเยา เดิมเป็นที่ตั้งของเมืองภูมามยาว หรือ พะยาว ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อพุทธศตวรรษที่ 16 โดยกษัตริย์องค์แรกคือ พญาจอมธรรม ซึ่งเป็นราชบุตรองค์หนึ่งจากเมืองหิรัญนครเงินยาง เชียงแสน และเป็นบรรพบุรุษของกษัตริย์เมืองพะเยาอีกหลายองค์ เช่น พญาเจือง วีรบุรุษแห่งเผ่าไท-ลาวในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง และพญาเงี้ยวซึ่งได้กระทำสัตย์สาบานเป็นไมตรีต่อกันกับพญามังรายแห่งนครพิงค์เชียงใหม่ และพญาร่วงรามคำแหงแห่งสุโขทัย ภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจ และตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอาณาจักรล้านนาในสมัยพญาคำฟู

เมื่อถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ใน พ.ศ. 2386 ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 3 เมืองพะเยาถูกตั้งขึ้นใหม่พร้อมเมืองเชียงรายและเมืองงาวเพื่อเป็นเมืองหน้าด่านต่อต้านกับกองทัพพม่าที่ตั้งอยู่ที่เมืองเชียงแสน โดยให้เมืองพะเยาขึ้นตรงต่อ นครลำปาง (พื้นที่บางส่วนของจังหวัดพะเยาปัจจุบัน ได้แก่ อำเภอเชียงม่วน อำเภอปง อำเภอเชียงคำ และอำเภอภูซางขึ้นตรงต่อนครน่าน) และในท้ายที่สุดก่อนที่พะเยาจะถูกยกฐานะขึ้นเป็นจังหวัด พะเยาอยู่ใต้การปกครองของจังหวัดเชียงรายในฐานะ อำเภอพะเยา และเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2520 อำเภอพะเยาได้ยกฐานะขึ้นเป็น จังหวัดพะเยา นับเป็นจังหวัดที่ 72 ของประเทศไทย

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีองค์กรธุรกิจที่เป็นห้างสรรพสินค้า 3 แห่ง ซึ่งจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้แทนของห้างสรรพสินค้าทั้ง 3 แห่ง ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดที่จอดรถคนพิการ โดยสรุปดังนี้<sup>12</sup> Tesco Lotus<sup>13</sup>, Makro<sup>14</sup> และ Tops Plaza<sup>15</sup> เป็นองค์กรธุรกิจประเภทกิจการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจค้าปลีก พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และเป็นอาคารห้างสรรพสินค้าที่ต้องจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ และคนชรา ในบริเวณที่เปิดให้บริการแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งถูกกำหนดให้ต้องจัดให้มีที่จอดรถสำหรับคนพิการหรือ

<sup>11</sup> สำนักงานจังหวัดพะเยา, “จังหวัดพะเยา,” 2560, <http://www.phayao.go.th/2021/history.html>, สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม 2562.

<sup>12</sup> คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา, “อว 7323/ว349 ขอสัมภาษณ์ข้อมูลเรื่องการจัดรถคนพิการ,” 14 กันยายน 2563.

<sup>13</sup> หัวหน้าช่างและสถานที่, สัมภาษณ์โดยนายพิษณุ เจนตง, ห้างสรรพสินค้า Tesco Lotus, 9 ตุลาคม 2563.

<sup>14</sup> ผู้จัดการส่วนงานธุรการทั่วไป และ รองผู้จัดการทั่วไป, สัมภาษณ์โดยนายพิษณุ เจนตง, ห้างสรรพสินค้า Makro, 9 ตุลาคม 2563.

<sup>15</sup> ผู้จัดการศูนย์การค้า ท็อปส์ พลaza พะเยา, สัมภาษณ์โดยนายพิษณุ เจนตง, ห้างสรรพสินค้า Tops Plaza, 9 ตุลาคม 2563.

ทุพพลภาพ และคนชรา อย่างน้อยตามอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนด โดยที่องค์กรธุรกิจทั้ง 3 แห่งในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว<sup>16</sup>

ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์ข้อมูลจากคนพิการที่มีตำแหน่งประธานชมรมคนพิการจังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นตัวแทนของคนพิการที่สามารถขับรถยนต์และเป็นผู้ที่ได้เข้าใช้ประโยชน์จริงจากห้างสรรพสินค้าทั้ง 3 แห่งในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา คือ นายสำเร็จ อินต๊ะสาร ได้ข้อมูลโดยสรุปดังนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ มีใบขับขี่สำหรับคนพิการ แต่ไม่ได้รับสติ๊กเกอร์ดังที่กำหนดไว้ในระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับใบอนุญาตขับรถ การอบรมและทดสอบผู้ขอรับใบอนุญาตขับรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์สำหรับคนพิการ พ.ศ. 2547 ข้อที่ 19 และผู้ให้สัมภาษณ์และเพื่อนคนพิการคนอื่นที่สามารถขับรถยนต์เองได้ เคยเข้าไปใช้บริการที่องค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้า ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา บ่อยครั้ง และเคยประสบเหตุการณ์ที่ตนเองกำลังจะเข้าไปใช้บริการ แต่ไม่ได้จอดรถในที่จอดรถคนพิการที่องค์กรธุรกิจได้จัดไว้เพื่อคนพิการ โดยที่ผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวว่า บางครั้งตนเองไม่ได้จอดโดยที่ต้องไปจอดที่อื่น ตนก็ไม่สะดวก ไม่มีช่องว่างในการลงโดยการใช้อีวีแอล หากมีรถมาจอดด้านข้างก็ไม่สามารถขึ้นรถตนเองได้ และกล่าวอีกว่าควรสร้างความเข้าใจให้กับบุคคลทั่วไปก่อนว่าที่จอดรถคนพิการมีความจำเป็นอย่างไร ได้รับรู้ถึงสิทธิของคนพิการในความสะดวกและความปลอดภัยของคนพิการ และในกรณีของกฎหมาย ก็ไม่มีการกำหนดให้ต้องมีคนคอยดูแลที่จอดรถคนพิการ สำหรับจอดรถของคนพิการเท่านั้น โดยได้ให้สัมภาษณ์ทิ้งท้ายไว้ด้วยว่า หากเกิดเหตุการณ์ที่เราไม่สามารถจอดรถในที่จอดรถคนพิการได้ พวกตนก็ทำอะไรไม่ได้มาก ก็ได้แค่คิดว่าไม่มีจิตสำนึกเท่านั้น

#### 2.4.1 สิทธิประโยชน์หรือบทลงโทษที่องค์กรธุรกิจได้รับ หากปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ได้จากการสัมภาษณ์ ประกอบกับ มาตรา 37 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 จะเห็นได้ว่า องค์กรธุรกิจห้างสรรพสินค้าทั้ง 3 แห่งในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว จึงมีสิทธิประโยชน์ทางภาษี คือ เจ้าของอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ บริการขนส่ง หรือผู้ให้บริการสาธารณะอื่น ซึ่งได้จัดอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือบริการตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิได้รับการลดหย่อนภาษี หรือยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนด

แต่หากองค์กรธุรกิจห้างสรรพสินค้าทั้ง 3 แห่งในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะมีผลดังนี้คือ ตามมาตรา 21 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับ

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร 2522, มาตรา 5, กฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคาร สำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา 2548, ข้อ 2 ข้อ 12 ข้อ 13 ข้อ 14

ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการสร้างห้างสรรพสินค้าเป็นการสร้างอาคาร ตามมาตรา 4 โดยที่มาตรา 8 (9) รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด พื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่ยอดรถที่กับล้อ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารบางชนิด หรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะและขนาดของพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นดังกล่าว

ดังนั้น หากองค์กรธุรกิจห้างสรรพสินค้าทั้ง 3 แห่งในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จะมีความผิดตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

อีกทั้ง หากพิจารณาตามมาตรา 73 แล้วจะเห็นได้ว่า หากองค์กรธุรกิจห้างสรรพสินค้าทั้ง 3 แห่งในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ให้ถือว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ด้วยเหตุนี้ ทำให้คนพิการซึ่งเป็นบุคคลซึ่งมีความเป็นอยู่หรือการใช้สอยที่ดินหรืออาคารถูกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าว เป็นผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาอีกด้วย

เมื่อผู้วิจัยได้ทำการศึกษาลงพื้นที่สัมภาษณ์เฉพาะ องค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้าที่มีในอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ซึ่งประกอบไปด้วย ห้างสรรพสินค้า Tesco Lotus ห้างสรรพสินค้า Makro และ ห้างสรรพสินค้า Tops Plaza ได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องแล้วทั้งสิ้น

#### 2.4.2 การปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เรื่องที่จอดรถคนพิการขององค์กรธุรกิจ ประเภทห้างสรรพสินค้าในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

ห้างสรรพสินค้าที่มีในอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ซึ่งประกอบไปด้วย ห้างสรรพสินค้า Tesco Lotus ห้างสรรพสินค้า Makro และ ห้างสรรพสินค้า Tops Plaza ได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคาร สำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548 อย่างถูกต้องแล้ว แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ แม้องค์กรธุรกิจจะได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ก็ยังมีบุคคลที่เป็นคนปกติธรรมดาบางจำพวกที่ไม่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิทธิของคนพิการไปเบียดเบียนหรือรบกวนสิทธิของคนพิการ โดยการนำรถของตนไปจอดไว้ในช่องที่จัดไว้ให้คนพิการจอดโดยเฉพาะ ปัญหาลักษณะนี้จะได้รับการแก้ไขอย่างไร

หากเราพิจารณาในเรื่องของหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ หมายถึง การประกอบกิจการด้วยความดูแลใส่ใจต่อผู้มีส่วนได้เสีย เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ ตลอดจนมีธรรมาภิบาลเป็นเครื่องกำกับให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใสและยุติธรรม มีความตระหนักถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยพร้อมจะแก้ไขเพื่อลดผลกระทบดังกล่าวกับการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาบูรณาการให้เกิดการดำเนินกิจการเป็นการสร้างความสำเร็จและประโยชน์สุข<sup>17</sup>

การดูแลให้คนพิการได้ใช้สิทธิประโยชน์ในการเข้าไปใช้สถานที่จอตรณพิการที่ห้างสรรพสินค้าได้จัดไว้ให้นั้น ถือเป็นความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจหรือไม่นั้น จะเห็นได้ว่าความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการเกิดจากการยอมรับด้วยความสมัครใจ โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรธุรกิจมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในรูปแบบของแนวทางปฏิบัติไม่ใช่คำแนะนำทางกฎหมาย ไม่ได้มีความผูกพันในการตีความไม่มีสภาพบังคับและบทลงโทษ<sup>18</sup>

ดังนั้น การปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เรื่องที่จอตรณพิการ เป็นสิ่งที่ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กฎหมายเพียงแค่กำหนดให้องค์กรธุรกิจต้องจัดให้มีที่จอตรณพิการเท่านั้น ซึ่งองค์กรธุรกิจประเภทห้างสรรพสินค้าในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ก็ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้วและมีความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการหรือ (Corporate Social Responsibility: CSR) ก็มีใช้กฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตาม แต่องค์กรธุรกิจก็สมควรที่จะจัดให้มีการดูแลเพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงประโยชน์ เช่น จัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยคอยดูแล เป็นต้น

## 2.5 หลักการของกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับที่จอตรณพิการ

นโยบายสวัสดิการสังคมหรือความมั่นคงทางสังคมของแต่ละประเทศนั้น มักมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญของรัฐหรือปัจจัยทางการเมือง ความพร้อมของเศรษฐกิจของประเทศ และรวมทั้งความรื้อแรง ปัญหาทางด้านสังคมที่มีอยู่ หากพิจารณาจากหลักการในต่างประเทศ ได้มีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ<sup>19</sup> เกิดขึ้นซึ่งอนุสัญญาว่าด้วยคนพิการฉบับนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม 2551 โดยมีเนื้อหาสาระในเรื่องของการส่งเสริมคุ้มครองและประกันให้คนพิการทั้งปวงได้อุปโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน และส่งเสริมความเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการทุกรูปแบบ การเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมทางกายภาพ

<sup>17</sup> คณะกรรมการกลุ่มความร่วมมือทางวิชาการเพื่อพัฒนามาตรฐานการเรียนการสอนและการวิจัยด้านบริหารธุรกิจแห่งประเทศไทย, *แนวทางความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ* (กรุงเทพ : บริษัท เมจิกเพรส จำกัด, 2555), 11.

<sup>18</sup> ดร.ภัทราวรรณ รัตนเกษตร, “บทบาทของกฎหมายเพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมของกิจการ,” *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์* ปีที่ 4, ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2558): 44.

<sup>19</sup> Department of Economic and Social Affairs Disability Unites Nations, “Convention on the Rights of Persons with Disabilities,” <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html> . accessed December 10, 2020.

การขนส่ง ข้อมูลข่าวสารและบริการสาธารณะ การยอมรับความเท่าเทียมกันเองของคนพิการ ในทางกฎหมาย ความเสมอภาคกันในโอกาสทางการศึกษา การทำงาน การรักษาพยาบาล การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป เป็นต้น

แม้องค์กรธุรกิจจะได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ก็ยังมีบุคคลที่เป็น คนปกติธรรมดาบางจำพวกที่ไม่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิทธิของคนพิการไปเบียดเบียน หรือรบกวนสิทธิของคนพิการโดยการนำรถของตนไปจอดไว้ในช่องที่จัดไว้ให้คนพิการจอด โดยเฉพาะ ปัญหาลักษณะนี้ จะได้รับการแก้ไขอย่างไร จะมีวิธีการใดบ้างที่จะจัดการกับปัญหาดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอต่อไป

ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องและพอที่จะสามารถนำมาเทียบเคียง เพื่อเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎระเบียบเพื่อกำกับดูแลการใช้ประโยชน์ของที่จอดรถคนพิการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีกระบวนการตรวจสอบและการติดตามการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้คือ

ประเทศสหรัฐอเมริกา จัดเป็นประเทศที่จัดสวัสดิการสังคม แบบ “Modern welfare state” หรือ “Liberal welfare” คือ เห็นว่าการจัดสวัสดิการนั้นจะถูกกำหนดโดยรัฐ เฉพาะบางกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคมและไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ เช่น ผู้สูงอายุ คนตกงาน คนยากจนและคนพิการเท่านั้น และเป็นประเทศที่มีความแตกต่างหลากหลายของผู้คน ชาติพันธุ์ มีความกว้างใหญ่ไพศาล ตั้งอยู่ในทวีปอเมริกาและเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว

ในการศึกษาประวัติศาสตร์อเมริกัน จำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสิทธิพลเมือง มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบว่าสิทธิพลเมืองการเคลื่อนไหวของชาวอเมริกันในทศวรรษที่ 1960 เป็นแรงผลักดันให้เพิ่มขึ้นการรับรู้การเคลื่อนไหวด้านสิทธิพลเมืองของชาวอเมริกันส่งผลกระทบอะไรบ้างในทศวรรษที่ 1960 มีแรงผลักดันของการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิพลเมือง และการก้าวไปสู่เรื่องของพระราชบัญญัติคนอเมริกันที่มีความพิการ<sup>20</sup>

กฎหมายคนพิการอเมริกัน ปี ค.ศ.1990<sup>21</sup> (The Americans with disability Act 1990: ADA) ถือเป็นกฎหมายสิทธิพลเมืองที่ตีฉบับหนึ่งที่เคยมีมาของชาติอเมริกา กฎหมายดังกล่าวได้ลงนามโดยประธานาธิบดี George Bush ในวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 กฎหมายฉบับนี้มีจุดหมายเพื่อขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติ (Discrimination)

<sup>20</sup> David T. Pletcher and Ashlee D. Rousseau-Pletcher Ball State University, “History of the Civil Right Movement for the Physically Disabled,” *Electronic Journal of the American Association of Behavioral and Social Sciences*, Vol. 11 (December 2008), <https://sites.google.com/a/aabss.net/american-association-of-behavioral-and-social-sciences---index/home/perspectives-2008>, accessed December 20, 2020.

<sup>21</sup> ทวี เชื้อสุวรรณทวี, “การเปรียบเทียบกฎหมายด้านคนพิการของประเทศไทย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา” *วารสารวิทยาลัยราชสุดาเพื่อการวิจัยและพัฒนาคนพิการ* 1, ฉ. 1 (มกราคม - มิถุนายน 2548): 5.

ต่อคนพิการ และต้องการให้คนพิการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจและสังคมกระแสหลักของวิถีชีวิตของคนอเมริกัน ดังนั้น จึงเสมือนเป็นกฎหมายสิทธิพลเมือง ปี ค.ศ.1964 (Civil Right Law) อีกฉบับหนึ่ง ที่ปกป้องประชาชนจากการเลือกปฏิบัติเนื่องจาก ขาดพื้นฐานเชื้อชาติเพศ และศาสนา ที่มีอยู่แล้ว กล่าวโดยสรุป เป็นกฎหมายพิทักษ์สิทธิในความเท่าเทียมของคนพิการ กล่าวโดยสรุปแล้ว ADA เป็นกฎหมายที่หยิบยืมวิวัฒนาการและล่อมาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ กฎหมายสิทธิพลเมือง ปี ค.ศ. 1964 (Civil Right Law) และกฎหมายการฟื้นฟูสมรรถภาพ ปี ค.ศ.1973 (The Rehabilitation Act 1973) แต่จัดทำให้มีความทันสมัยต่อเหตุการณ์โลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้น<sup>22</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับที่จอดรถคนพิการคือ Americans with Disabilities Act<sup>23</sup> โดยได้กำหนดกฎหมายฉบับนี้กำหนดโครงสร้างทั่วประเทศสำหรับกฎระเบียบที่จอดรถคนพิการ ไว้ในมาตรา 208<sup>24</sup> และ มาตรา 502<sup>25</sup> โดยในปี 2010 กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่ข้อบังคับฉบับปรับปรุงสำหรับ Titles II และ III of the American with Disabilities Act ปี 1990 “ADA” ในทะเบียนของรัฐบาลกลางเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2010 กฎระเบียบเหล่านี้ได้นำมาตรฐานการเข้าถึงที่ได้รับการปรับปรุงและบังคับใช้ซึ่งเรียกว่า 2010 ADA Standards for Accessible Design “2010 Standards”<sup>26</sup> หรือ “Standards” มาตรฐานปี 2010 กำหนดข้อกำหนดขั้นต่ำทั้งในด้านการกำหนดขอบเขตและด้านเทคนิคสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้รับการออกแบบและสร้างขึ้นใหม่ที่פקสาธารณะและสิ่งอำนวยความสะดวกเชิงพาณิชย์ เพื่อให้บุคคลทุพพลภาพสามารถเข้าถึงและใช้งานได้ง่ายให้เป็นมาตรฐานสำหรับทุกรัฐนำไปปฏิบัติ เช่น กำหนดจำนวนขั้นต่ำและขนาดของที่จอดรถคนพิการ ดังนั้น 2010 ADA Standards for Accessible Design จึงเป็นแนวทางสำหรับทั้ง 50 รัฐในสหรัฐอเมริกา ซึ่งแต่ละรัฐก็สามารถที่จะออกกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่จอดรถคนพิการที่เป็นของรัฐตัวเองได้ ซึ่งงานวิจัยนี้

<sup>22</sup> ทวี เชื้อสุวรรณทวี, สกฤตพิชญ์ กิรติพันธวงศ์, พันธยศ จันทรังษ, รุ่งรพีพรรณ อุจวาที และชัชววรรณ ธิติทรัพย์เลิศ, *โอกาสในการทำงานที่เหมาะสมกับความพิการ*, (รายงานการวิจัย), นครปฐม:วิทยาลัยราชสุตา มหาวิทยาลัยมหิดล และกิจการเพื่อสังคมไนด์ส์, 2558, 67.

<sup>23</sup>United States Department of Justice Civil Rights Division, “*Information and Technical Assistance on the America with Disabilities Act*,” [https://www.ada.gov/2010\\_regs.htm?fbclid=IwAR1V8HQ2BZJm1MoZySrCdx3JymS2kv1RoJ3pCQj8OLodl-iWX4Ctfh3Gm60](https://www.ada.gov/2010_regs.htm?fbclid=IwAR1V8HQ2BZJm1MoZySrCdx3JymS2kv1RoJ3pCQj8OLodl-iWX4Ctfh3Gm60), accessed December 10, 2020.

<sup>24</sup>Americans with Disabilities Act of 1990, Section 208, Public Law 101-336, U.S. Statutes at Large 104 Stat.327, July 26, 1990.

<sup>25</sup>Americans with Disabilities Act of 1990, Section 502, Public Law 101-336, U.S. Statutes at Large 104 Stat.327, July 26, 1990.

<sup>26</sup> Department of Justice, “*2010 ADA Standards for Accessible Design Department of Justice USA*,” 2010, <https://www.ada.gov/regs2010/2010ADASTandards/2010ADASTandards.htm#pgflid-1010282>, accessed December 10, 2020.

จะมุ่งพิจารณาถึงประเด็นความรับผิดชอบหรือโทษที่บุคคลอื่นที่มีใช้คนพิการมาใช้ในการจราจรของคนพิการเพียงประการเดียว โดยจะยกตัวอย่างของ รัฐแมริแลนด์ (Maryland)

รัฐแมริแลนด์ (Maryland) มีกฎหมายที่เกี่ยวกับที่จอดรถคนพิการ<sup>27</sup> สรุปได้ดังนี้ คือ พลเมืองของแมริแลนด์ที่มีความพิการมีสิทธิที่จะได้รับที่จอดรถสำหรับคนพิการซึ่งผู้ขับขี่ที่มีความทุพพลภาพที่มีคุณสมบัติความพิการ มีความพิการถาวรที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการเคลื่อนไหว, ไม่สามารถเดินได้มากกว่า 200 ฟุตโดยไม่หยุดพัก, ไม่สามารถเดินได้โดยไม่ต้องใช้อุปกรณ์ช่วยเหลือ, ต้องใช้รถเข็นเพื่อไปไหนมาไหน, มีอาการเป็นอัมพาต, มีโรคปอดหรือปัญหาเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ, มีโรคหัวใจและหลอดเลือดตามระดับความรุนแรงที่กำหนด, มีความบกพร่องถาวรของดวงตาทั้ง 2 ข้าง เป็นต้น แต่หากคุณประสบความพิการชั่วคราว (เช่น การบาดเจ็บ) คุณสามารถยื่นขอป้ายชั่วคราวได้ซึ่งหมายความว่าความพิการของคุณจะไม่ถาวร แต่การเคลื่อนไหวของคุณได้รับผลกระทบอย่างน้อยสามสัปดาห์และคุณยังคงได้รับประโยชน์จากการได้รับใบอนุญาตจอดรถสำหรับคนพิการ ป้ายประกาศความพิการแบบถาวรไม่มีวันหมดอายุ ป้ายประกาศจะแสดง "ถาวร" และใช้ได้จนถึงวันตายของคนพิการที่ได้รับป้ายประกาศ ส่วนป้ายประกาศชั่วคราวอาจใช้ได้ทุกที่ตั้งแต่สามสัปดาห์ถึงหกเดือน และไม่มีค่าธรรมเนียมสำหรับการขอป้ายประกาศความพิการด้วย

การแสดงป้ายหรือสัญลักษณ์ที่ได้รับอนุญาตให้จอดรถในที่จอดรถคนพิการ จะต้องแขวนป้ายไว้ที่กระจกมองหลังด้านใน หากรถไม่มีกระจกมองข้างหรือมองไม่เห็นกระจกด้านใน จากด้านหลังคุณอาจแสดงป้ายที่ด้านหลังของแผงหน้าปัดด้านคนขับ อีกทั้งหากได้รับป้ายแสดงความพิการจากรัฐแมริแลนด์ (Maryland) แล้ว ยังสามารถใช้ป้ายดังกล่าวในการจอดรถในที่จอดรถของคนพิการได้ทุกรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาอีกด้วย

สำหรับบทลงโทษสำหรับการใช้ที่จอดรถสำหรับคนพิการโดยไม่ได้มีการแสดงป้ายดังกล่าว มีกำหนดโทษคือ ใครก็ตามที่กระทำการฉ้อโกงหรือบิดเบือนความจริงเมื่อสมัครหรือใช้ป้ายที่จอดรถสำหรับคนพิการจะต้องเสียค่าปรับสูงสุด \$500 หากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขความพิการอาจถูกเพิกถอนแผ่นป้าย/ป้ายประกาศ

แม้ประเทศสหรัฐอเมริกาจะกำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนและทำผิดกฎหมายสำหรับเรื่องของการจอดรถในที่จอดรถของคนพิการไว้ แต่ก็ยังมีหลายปัจจัยกระตุ้นให้ผู้คนใช้ป้ายประกาศอย่างผิดกฎหมาย เช่น ได้จอดรถฟรีในระยะเวลาที่ไม่ไกลจากอาคาร ซึ่งแต่เดิมกฎหมายได้รับการออกแบบมาเพื่อลดอุปสรรคด้านการขนส่งและเดินทางสำหรับคนพิการ แต่ในไม่ช้าก็ปรับเปลี่ยนเป็นวิธีสำหรับผู้ที่ไม่ได้พิการเพื่อประหยัดเงินและได้รับที่จอดรถ ด้วยเหตุนี้

<sup>27</sup> Maryland Department of Transportation Motor Vehicle Administration, "Maryland Motorists with Disabilities," <https://mva.maryland.gov/about-mva/Pages/Disabilities.aspx?fbclid=IwAR3O9leBxLZIWY5swqWDedileeJzoslNQEnbZIDwSmEtJZU3j89mz37xqtQ>. Accessed, December 19, 2020.

จึงเป็นการเพิ่มแรงจูงใจสำคัญประการหนึ่งสำหรับการละเมิดหรือทำผิดกฎหมายเรื่องที่จอดรถคนพิการ<sup>28</sup>

### 3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องและพอที่จะสามารถนำมาเทียบเคียงเพื่อเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎระเบียบเพื่อกำกับดูแลการใช้ประโยชน์ของที่จอดรถคนพิการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีกระบวนการตรวจสอบและการติดตามการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้คือ

หากพิจารณาตามแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ คือ กฎหมายของรัฐ Maryland ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับการใช้ที่จอดรถสำหรับคนพิการ โดยไม่ได้มีการแสดงป้ายดังกล่าว มีกำหนดโทษ คือ ใครก็ตามที่กระทำการฉ้อโกงหรือบิดเบือนความจริงเมื่อสมัครหรือใช้ป้ายที่จอดรถสำหรับคนพิการจะต้องเสียค่าปรับสูงสุด \$ 500 (ประมาณ 15,000 บาท) หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขความพิการอาจถูกเพิกถอนแผ่นป้าย / ป้ายประกาศ อีกด้วยอีกทั้งกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่มีการกำหนดโทษของการใช้ที่จอดรถคนพิการที่มีได้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไข เพื่อบทกำหนดโทษดังกล่าวลงในกฎหมาย

ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายของประเทศไทยที่อาจเทียบเคียงเพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางแก้ไขกฎหมายได้อีก 1 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติจราจร พ.ศ. 2522 มาตรา 57 ที่ห้ามมิให้ผู้ขับขี่จอดรถในสถานที่ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งตามอนุมาตรา (5) ในเขตที่มีเครื่องหมายจราจรห้ามจอดรถ เช่น ป้ายห้ามจอด หรือ เครื่องหมายควบคุมการจราจร ชูเครื่องหมายบนพื้นทาง ขอบทาง เส้นห้ามหยุดรถหรือจอดรถ สีขาวสลับแดง ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมว่า หากบุคคลใดที่ไม่ใช่คนพิการหรือไม่ปรากฏสติ๊กเกอร์หรือป้าย ที่แสดงว่าเป็นคนพิการ ไปจอดรถในที่จอดรถคนพิการมีความผิด ซึ่งขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจราจรดังกล่าว จะนำมาใช้ในพื้นที่ของเอกชนด้วยได้หรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาว่า พื้นที่จอดรถของเอกชนนั้น เป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในการจัดให้มีที่จอดรถคนพิการ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ประกอบ กฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพและคนชรา พ.ศ. 2548 หรือไม่ หากเป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว ก็จะทำให้พื้นที่ของเอกชนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และสามารถนำกฎหมายที่เสนอแก้ไขดังกล่าวมาบังคับใช้ได้

ประการสุดท้าย ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายของประเทศไทยที่เมื่อหากมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับที่จอดรถคนพิการดังเสนอข้างต้นแล้ว จะมีกฎหมายอีก 1 ฉบับที่สอดคล้องในการใช้เป็นเครื่องมือที่คอยดูแลป้องกันให้คนพิการใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ คือ ระเบียบกรมการขนส่ง

<sup>28</sup> Jerome Greenberg, "Use and Abuse of Disabled Parking Placards," *The Green Journal the America Journal of Medicine*, Vol. 127 (April 2014): 4.



ทางบกกว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน พ.ศ. 2562 โดยที่เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างวินัยและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนร่วมกัน กรมการขนส่งทางบกจึงออกระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2562 เป็นต้นไป ให้ประชาชนสามารถส่งพฤติการณ์การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งครอบคลุมการกระทำความผิดของรถโดยสารสาธารณะประเภทต่างๆ ทุกประเภทโดยจะได้รับส่วนแบ่งค่าปรับ 50% หลังหักเงินนำส่งรายได้แผ่นดินแล้ว วัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมสร้างวินัยและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน ผู้ขับรถตระหนักและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้เกิดความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ อัตราค่าปรับความผิดตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 กำหนดไว้ตั้งแต่ 500-5,000 บาท ความผิดที่มีอัตราค่าปรับสูง ได้แก่ ดัดแปลงมิเตอร์ กระทำลามกอนาจาร ทั้งผู้โดยสารระหว่างทาง เก็บค่าโดยสารเกิน ขั้รถโดยประมาณหาวดเสียว ปฏิเสธไม่รับผู้โดยสาร เป็นต้น ส่วนอัตราค่าปรับความผิดตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดไว้ตั้งแต่ 1,000-5,000 บาท ความผิดที่มีอัตราค่าปรับสูง ได้แก่ ค่าคว้นด่าเกินที่กฎหมายกำหนด เก็บค่าโดยสารเกินที่กฎหมายกำหนด บรรทุกผู้โดยสารเกินจำนวนที่นั่ง ผู้โดยสาร จอดรถในทางเดินรถหรือไหล่ทางโดยไม่แสดงเครื่องหมายหรือสัญญาณ ไม่ใช้อุปกรณ์ล็อกตู้บรรทุกสินค้า สูบบุหรืในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ติดตั้งสปอร์ตไลท์ ต่อเติมตัวถังเพื่อใช้บรรทุกสิ่งของซึ่งก่อให้เกิดอันตราย เป็นต้น โดยอัตราค่าปรับนั้นขึ้นอยู่กับดุลพินิจ องค์ประกอบของพฤติการณ์และความรุนแรง การกระทำความผิดซ้ำซากและความผิดนั้นส่งผลกระทบสร้างความเดือดร้อนให้ประชาชน ดังนั้น เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติม หากบุคคลใดที่ไม่ใช่คนพิการ หรือไม่ปรากฏสติ๊กเกอร์หรือป้ายที่แสดงว่าเป็นคนพิการไปจอดรถที่จอดรถคนพิการ มีความผิด แม้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่ได้พบเห็นการกระทำเอง ก็สามารถให้ประชาชนสามารถแจ้งความนำจับได้

## บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ. “แผนพัฒนาพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2564.” 2560. <http://dep.go.th>. สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2561.
- คณะกรรมการกลุ่มความร่วมมือทางวิชาการเพื่อพัฒนามาตรฐานการเรียนการสอน และการวิจัยด้านบริหารธุรกิจแห่งประเทศไทย. แนวทางความรับผิดชอบต่อสังคมของ กิจการ. กรุงเทพฯ : บริษัท เมจิกเพรส จำกัด, 2555.
- ดร.ภัทราวรรณ รัตนเกษตร. “บทบาทของกฎหมายเพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม ของกิจการ.” *วารสาร รามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์* ปีที่ 4, ฉบับที่ 1 (มกราคม -มิถุนายน 2558).
- ทวี เชื้อสุวรรณทวี. “การเปรียบเทียบกฎหมายด้านคนพิการของประเทศไทย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา.” *วารสารวิทยาลัยราชสุดาเพื่อการวิจัยและพัฒนาคนพิการ* 1, ฉ. 1 (มกราคม - มิถุนายน 2548).
- ทวี เชื้อสุวรรณทวี, สกฤติพิทย์ กิรติพันธุ์วงศ์, พันธยศ จันทน์ผง, รุ่งรพีพรรณ อุจวาที และ ชัยวรรณ อธิทรัพย์เลิศ. *โอกาสในการทำงานที่เหมาะสมกับความพิการ*. (รายงานการวิจัย). นครปฐม: วิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล และกิจการเพื่อสังคมไนส์คอร์ป. 2558.
- บรรณหาร อินทร์ภิรมย์. *การปรับปรุงการให้บริการแก่คนพิการเกี่ยวกับใบอนุญาตขับรถตามกฎหมายรถยนต์ ของสำนักงานขนส่งจังหวัดนครปฐม*. (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล สถาบันพระปกเกล้า), 2552.
- ปิยะพันธ์ จัมปาสุต. *สิทธิคนพิการกับใบอนุญาตขับรถ*. (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล วิทยาลัย ศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2560.
- Americans with Disabilities Act of 1990, Public Law 101-336, U.S. Statutes at Large 104 Stat.327, July 26, 1990.
- David T. Pletcher and Ashlee D. Russeau-Pletcher Ball State University. “History of the Civil Right Movement for the Physically Disabled.” *Electronic Journal of the American Association of Behavioral and Social Sciences*, Vol. 11 (December 2008).  
<https://sites.google.com/a/aabss.net/american-association-of-behavioral-and-social-sciences---index/home/perspectives-2008>. accessed December 20, 2020.

Department of Economic and Social Affairs Disability Unites Nations.

“Convention on the Rights of Persons with Disabilities.”

<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html>. accessed December 10, 2020.

Department of Justice. “2010 ADA Standards for Accessible Design Department of Justice USA.” 2010, <https://www.ada.gov/regs>

2010/2010ADASTandards/2010ADASTandards.htm#pgfld-1010282.  
accessed December 10, 2020.

Jerome Greenberg. “Use and Abuse of Disabled Parking Placards.” *The Green Journal the America Journal of Medicine*, Vol. 127 (April 2014).

Maryland Department of Transportation Motor Vehicle Administration.

“Maryland Motorists with Disabilities.” <https://mva.maryland.gov/aboutmva/Pages/Disabilities.aspx?fbclid=IwAR3O9leBxLZIWY5swqWDedileeJzoslNQEnbZIDwSmEtJZU3j89mz37xqtQ>. accessed December 19, 2020.

United States Department of Justice Civil Rights Division. “Information and Technical Assistance on the America with Disabilities Act.”

[https://www.ada.gov/2010\\_regs.htm?fbclid=IwAR1V8HQ2BZJm1MoZySrCdx3JymS2kv1RoJ3pCQj8OLodl-iWX4Ctfh3Gm60](https://www.ada.gov/2010_regs.htm?fbclid=IwAR1V8HQ2BZJm1MoZySrCdx3JymS2kv1RoJ3pCQj8OLodl-iWX4Ctfh3Gm60). accessed December 10, 2020.



**ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิในการรับผลประโยชน์ทดแทน  
ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533  
ศึกษากรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ  
The Limitation of Beneficiary in Social Security Act B.E. 2533:  
Case Study on Retirement Pension and Allowance**

**สุรัชย์ อุฬารวงศ์\***

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย  
เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

**Surachai Ulanwong**

School of Law, Chiang Rai Rajabhat University  
80 Moo 9, Bandu Sub-district, Mueang District, Chiang Rai Province 57100  
อีเมลติดต่อ: jengpyu@gmail.com

Received: March 12, 2021

Revised: May 18, 2021

Accepted: May 24, 2021

**บทคัดย่อ**

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม และหาแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาเอกสาร และเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากตัวแทนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมและตัวแทนหน่วยงานประกันสังคมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกรณีที่ถูกกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิเลือกรับเงินแบบบำเหน็จชราภาพหรือบำนาญชราภาพ ได้ส่งผลต่อผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปี บริบูรณ์ และต้องสิ้นสุดจากการเป็นผู้ประกันตน ไม่มีสิทธิเลือกรับเงินตามรูปแบบที่ต้องการได้ ซึ่งผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมไม่น้อยกว่า 180 เดือน จะมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ แต่ผู้ประกันตนจะไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพหากส่งเงินสมทบไม่ครบ 180 เดือน จากผลกระทบดังกล่าว การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเป็นประเด็นที่ได้รับควรพิจารณาเพื่อให้ผู้ประกันตนมีโอกาสเลือกรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพแบบบำเหน็จชราภาพ

---

\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

และบ้านาญชรภาพ อีกทั้ง ควรให้มีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชรภาพทั้งบำเหน็จและบ้านาญชรภาพมีโอกาสได้รับประโยชน์ทดแทนจากสิทธิการรักษาพยาบาลเพิ่มเติมแม้จะสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้วก็ตาม

**คำสำคัญ:** บำเหน็จชรภาพ, บ้านาญชรภาพ, ประกันสังคม

## **Abstract**

This research objective was to study the consequences of social security law enforcement and find the solution to remedy the damages and issues concerning the use of law in retirement pension and allowance. This research proceeded with qualitative approach by studying documents and collecting data from the social security agents using in-depth interview method. The consequences of the law were, without the choice of choosing between pension and allowance, 55 years of age insuree was ceased to be insured. They were unable to choose the compensation of their choices. The insuree which deposit over 180 months of the premium will have the rights to gain monthly allowance. But the insuree which deposit under 180 months of premium will get the pension fund instead. Hence, the law needs to be amended to give insuree a choice to choose between pension and allowance including the rights to received compensation even after the end of insured period.

**Keywords:** Retirement Pension, Retirement Allowance, Social Security

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตราที่ 77 ทวิ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่อมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนและความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ”

โดยความหมายของคำว่า “เงินบำนาญชราภาพ” สามารถอธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่ายคือ เงินเลี้ยงชีพรายเดือน และคำว่า “เงินบำเหน็จชราภาพ” หมายถึง เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว ซึ่งสามารถแยกประเด็นการพิจารณาเป็นประเภทตามมาตรา 77 ทวิ ได้สองประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 ผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 180 เดือนขึ้นไป และอายุของครบ 55 ปีในขณะนี้ และเมื่อสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนจะได้รับเป็นเงินบำนาญชราภาพเพียงอย่างเดียว ไม่มีสิทธิขอรับเป็นเงินบำเหน็จชราภาพได้ แต่หากผู้ประกันตนแม้จะอายุครบ 55 ปีแต่ยังไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ยังทำงานเป็นลูกจ้าง) ผู้ประกันตนก็ยังไม่ได้รับเงินบำนาญชราภาพ จนกว่าผู้ประกันตนจะสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ลาออกจากงาน และแจ้งการลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนกับโดยการแสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคมอย่างเป็นทางการ) ผู้ประกันตนจึงจะได้รับเงินบำนาญชราภาพในเดือนถัดจากการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน หรือกรณีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 180 เดือนขึ้นไป แต่อายุของยังไม่ครบ 55 ปี และยังไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ยังทำงานเป็นลูกจ้าง) ผู้ประกันตนจะยังไม่ได้รับเงินบำนาญชราภาพ จนกว่าผู้ประกันตนจะอายุ 55 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนเสียก่อน ผู้ประกันตนจึงจะได้รับเงินบำนาญชราภาพในเดือนถัดจากเดือนที่มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์

ประเภทที่ 2 ผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบ 180 เดือน และอายุของผู้ประกันตนครบ 55 ปี และยังไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน (ยังทำงานเป็นลูกจ้าง) หากผู้ประกันตนต้องการรับเป็นเงินบำเหน็จชราภาพ ผู้ประกันตนจะต้องสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนก่อน กล่าวคือ ผู้ประกันตนต้องลาออกจากการเป็นลูกจ้าง และแจ้งการลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนกับสำนักงานประกันสังคมอย่างเป็นทางการ ผู้ประกันตนจึงจะมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ และเมื่อรับเงินบำเหน็จชราภาพแล้ว อาจกลับเข้ามาในระบบประกันสังคมได้อีกครั้งโดยเริ่มส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมใหม่ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 39



หากพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 77 ทวิ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของผู้ประกันตน โดยกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนมีสิทธิเลือกรับเงินชราภาพตามความประสงค์ของผู้ประกันตนเอง แต่อาศัยการส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนเป็นเงื่อนไขการได้รับเงินผลประโยชน์ทดแทนชราภาพแทน ซึ่งหากผู้ประกันตนอยากได้บำเหน็จชราภาพ โดยจะขอส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อไม่ให้ครบจำนวนเดือนที่ 180 ในขณะที่ยังเป็นลูกจ้างอยู่ก็ไม่สามารถทำได้ เพราะตามเงื่อนไขของกฎหมายลูกจ้างมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อให้ได้รับสิทธิต่างๆ จากกองทุนประกันสังคม ดังนั้นจึงทำให้ผู้ประกันตนที่ยังเป็นลูกจ้างถูกตัดสิทธิที่จะได้รับเงินบำเหน็จชราภาพไปโดยปริยายเหลือเพียงสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพเพียงอย่างเดียว และนอกจากนั้นการถูกกำหนดให้ผู้ประกันตนได้รับเงินผลประโยชน์ทดแทนไม่ว่าจะเป็นบำเหน็จชราภาพหรือบำนาญชราภาพจะต้องลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนก่อนจึงจะขอรับเงินผลประโยชน์ทดแทนชราภาพได้ก็ส่งผลให้สิทธิต่างๆ ที่ผู้ประกันตนเคยได้รับก็ถูกยกเลิกไปด้วย เช่น กรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ เป็นต้น

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เล็งเห็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในเรื่องความเป็นธรรมของการจ่ายบำเหน็จชราภาพและบำนาญชราภาพ รวมทั้งความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกันสังคมที่กำหนดให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเป็นบำนาญรายเดือนให้แก่ผู้ประกันตนไปตลอดชีวิต<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม ผู้ประกันตนอีกจำนวนหนึ่งมีความต้องการรับเงินแบบบำเหน็จชราภาพ โดยนำเงินดังกล่าวไปลงทุนทำธุรกิจเพื่อสร้างงานสร้างอาชีพให้ตนเองต่อไปได้ในอนาคต ภายหลังจากที่พ้นจากการเป็นลูกจ้างหรือผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

1.2.2 หาแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

## 1.3 ทฤษฎี และสมมุติฐานการวิจัย

### 1.3.1 วิวัฒนาการการประกันสังคมในประเทศไทย

การจัดระบบประกันสังคมในประเทศไทย<sup>2</sup> เริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ในช่วงยุคสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีการกำหนดนโยบายเพื่อให้ประชาชนได้มีหลักประกันที่มั่นคง

<sup>1</sup> ประชาชาติธุรกิจ, “ประกันสังคมแจงสูตรคำนวณเงินบำนาญชราภาพ,” <https://www.prachachat.net/csr-hr/news-231974>, สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562.

<sup>2</sup> อิศรา เรื่องศรียานนท์, “ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533,” (สารนิพนธ์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560), 12-17.

ทางสังคม และแต่งตั้งคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ซึ่งทำหน้าที่ในการจัดหาวิธีการช่วยเหลือ สงเคราะห์ประชาชนในด้านสวัสดิการทางสังคม โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ได้เห็นควร เกี่ยวกับการนำวิธีการประกันสังคมมาใช้ในประเทศ และได้ทำการเสนอให้มีการแต่งตั้ง อนุกรรมการชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่กำหนดหลักการ และวิธีการประกันสังคม และได้มีการ นำเสนอหลักการ และวิธีการประกันสังคมให้คณะกรรมการนำผลของการพิจารณาเสนอต่อ รัฐบาลช่วงปลายปี พ.ศ. 2496 หลังจากนั้น รัฐบาลได้เสนอ ร่างกฎหมายประกันสังคมต่อ รัฐสภา และได้รับการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497 พร้อมทั้งตั้ง “กรมประกันสังคม” ขึ้นในกระทรวงการคลังด้วย พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2497 รวมจำนวนทั้งหมด 66 มาตรา จำแนกการประกัน 6 ประเภท ได้แก่ 1) การคลอดบุตร 2) การสงเคราะห์บุตร 3) การเจ็บป่วย 4) ความพิการหรือทุพพลภาพ 5) การชราภาพ และ 6) การฌาปนกิจ โดยผู้ประกันตนนั้นต้องมีรายได้ต่อเดือนตั้งแต่ 500 บาทขึ้นไป ซึ่งรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างต้องจ่ายเงินเพื่อเข้าสมทบกองทุนประกันสังคมตามอัตราที่กำหนดไว้ ซึ่ง แตกต่างกันไปตามรายได้ของแต่ละบุคคล และส่วนรับผิดชอบ นอกจากนี้ ผู้ประกอบอาชีพ อิสระและผู้ไม่มีงาน สามารถสมัครเข้าประกันสังคมได้ด้วยเช่นกัน<sup>3</sup> ต่อมา กฎหมาย ประกันสังคมดังกล่าวถูกระงับการบังคับใช้โดยไม่มีกำหนดด้วยปัจจัยด้านความเชื่อมั่นของ ประชาชน นายจ้าง และสื่อมวลชนจำนวนมากที่มีต่อระบบการประกันสังคมที่เป็นเรื่องใหม่ ณ ขณะนั้น ทำให้ขาดความเข้าใจในระบบการประกันสังคม สิทธิในการรับประโยชน์จริง และการ จ่ายเงินสมทบของนายจ้าง อีกทั้ง จากการที่กฎหมายประกันสังคมฉบับดังกล่าว มีข้อบกพร่อง ด้านการจ่ายเงินเข้ากองทุนที่รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ที่จ่ายคนละส่วนในอัตราใกล้เคียงกัน รวมทั้งกลุ่มลูกจ้างได้มีการรวมตัวเรียกร้องความเป็นธรรมเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ประกันสังคมใหม่ให้มีความเป็นธรรมและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ส่งผลทำให้ในเวลาต่อมา ได้มีการ ยกเลิก “กรมประกันสังคม” เหลือเพียง “กองความมั่นคงแห่งสังคม” ที่อยู่ในสังกัดกรม ประชาสงเคราะห์

อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการพิจารณาพระราชบัญญัติประกันสังคมได้รับการพิจารณาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอเปิดประชุมสมัยวิสามัญเป็น กรณีพิเศษ ในวันที่ 11 กรกฎาคม 2533 เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และได้ มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง 330 ต่อ 0 ยืนยันตามร่างที่คณะกรรมการธิการร่วมทั้ง 2 สภาพิจารณา จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ส่งผล ทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นไป<sup>4</sup> และได้มีการจัดตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้น ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 3

<sup>3</sup> จินตนา พรพิไลพรรณ, *เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ 1*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย รามคำแหง, 2551).

<sup>4</sup> สรุปเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2497 ดำเนิน มาเป็นระยะเวลานานแล้ว แต่ด้วยปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม

กันยายน 2533 โดยโอนงานกองความมั่นคงแห่งสังคมกรมประชาสงเคราะห์ และงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน ให้อยู่ในสังกัดสำนักงานประกันสังคม

### 1.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับประกันสังคม

การประกันสังคม เป็นรูปแบบหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคมที่ทำให้ประเทศชาติเกิดความมั่นคงโดยส่วนรวมซึ่งรัฐบาลเป็นผู้รับภาระในบางส่วนเพื่อบรรเทาภาระของนายจ้างและลูกจ้าง สำหรับระบบความมั่นคงกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการเพื่อค้ำประกันความมั่นคงทางรายได้ตามควรแก่สภาพหรือเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐสร้างขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันให้กับประชาชนในการได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง เมื่อบุคคลนั้นๆ ต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การมีภาระรายจ่ายเพิ่มขึ้น หรือการไม่มีรายได้อันจะผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของบุคคลนั้นๆ และครอบครัว ดังนั้น ระบบความมั่นคงทางสังคม<sup>5</sup> นอกจากนี้ประกันสังคม หมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างความมั่นคงทางสังคมและหลักการประกันให้กับประชาชน ทั้งนี้ได้มีการเก็บเงินส่วนหนึ่งจากประชาชนในกรณีที่มีรายได้นำมาสมทบร่วมกับภาคีรัฐบาลและนายจ้างเป็นกองทุนกลางสำหรับนำไปใช้ในกรณีที่ประสบเหตุการณ์ต่างๆ เช่น อุบัติเหตุ เจ็บป่วย พุพลภาพ ในกรณีตกงานและชราภาพ<sup>6</sup> อย่างไรก็ตาม หลักประกันสังคมดังกล่าว รัฐบาลของประเทศจะให้ความสำคัญกับบุคคลที่ทำงานซึ่งมีรายได้และอยู่ในระบบแรงงานก่อน แล้วจึงขยายความคุ้มครองไปสู่ผู้ทำงานที่มีรายได้นอกระบบ สำหรับการจ้างงานปกติ จัดอยู่ในกลุ่มแรงงานนอกระบบ เงินสมทบที่เก็บไปนั้นจะสะสมเป็นกองทุน ซึ่งจะให้สิทธิประโยชน์เฉพาะบุคคลที่ส่งเงินสมทบ (ผู้ประกันตน) เท่านั้น<sup>7</sup> ดังนั้น การประกันสังคม หมายถึง ระบบไตรภาคีที่ให้นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลเข้ามามีบทบาทร่วมกันและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการจัดส่งเงินสมทบเข้ากองทุน เพื่อตอบสนองความต้องการ ความจำเป็นสร้างความมั่นคง รวมทั้งให้การช่วยเหลือลูกจ้าง ในกรณีที่ประสบความเดือดร้อนจากการเจ็บป่วย การประสบอันตรายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน พุพลภาพ คลอดบุตร เสียชีวิต ความชราภาพ การสงเคราะห์บุตร และการว่างงาน<sup>8</sup>

---

ในปัจจุบันที่ประเทศได้พัฒนาความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก จึงเห็นสมควรให้มีการสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยการจัดตั้งในรูปแบบของกองทุนประกันสังคมขึ้น

<sup>5</sup> ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, *ระบบความมั่นคงทางสังคม*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535).

<sup>6</sup> บัณฑิต ธนชัยเศรษฐ์, *ประกันสังคม*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม, 2535).

นิคม จันทริพร, *กฎหมายประกันสังคม : แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537).

<sup>7</sup> สำนักงานประกันสังคม, “สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย,”

<https://sites.google.com/site/ss06132040030/4>, สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562.

<sup>8</sup> แสงดาว เอมะรักษ์, “ความรู้ ความเข้าใจในสิทธิและการใช้ สิทธิกองทุนประกันสังคมของ ลูกจ้างเอกชนในเขตฝั่งธนบุรี,” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม, 2557).

### 1.3.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533<sup>9</sup>

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ฉบับนี้กำหนดให้มีกองทุนประกันสังคม คือ กองทุนที่ให้หลักประกันแก่ผู้ที่อยู่ในระบบประกันสังคมให้ได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย ซึ่งไม่เกิดจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนประกันสังคมหลักๆมีอยู่ 3 กลุ่มด้วยกัน คือผู้ประกันตน นายจ้าง รัฐบาล

**ผู้ประกันตน** คือ ลูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ แต่ถ้าลูกจ้างอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แต่นายจ้างยังจ้างให้ทำงานต่อให้ถือเป็นผู้ประกันตนต่อไป โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มที่ทำงานประจำ ต้องจ่ายเงินสมทบตามกฎหมาย 2) กลุ่มที่เคยทำงานประจำ แต่ลาออกและไม่ได้สมัครงานประจำต่อ ซึ่งเคยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่ต่ำกว่า 12 เดือนตอนที่ยังทำงานประจำอยู่ และลาออกจากงานประจำไม่เกิน 6 เดือนเมื่อลาออกแล้วยังสมัครใจที่จะจ่ายเงินสมทบอยู่ และ 3) รวมไปถึงกลุ่มที่ไม่ได้ทำงานประจำ (ฟรีแลนซ์) อายุ 15-60 ปี เลือกจ่ายเงินสมทบเองเพื่อให้ได้ สิทธิประกันสังคม

**นายจ้าง** คือ ผู้ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เป็นผู้มีหน้าที่ต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างพร้อมกับขึ้นทะเบียนลูกจ้างภายใน 30 วัน และเมื่อมีการจ้างลูกจ้างใหม่ต้องแจ้งขึ้นทะเบียนลูกจ้างใหม่ภายใน 30 วันเช่นกัน

**เงินสมทบ** คือ เงินที่นายจ้าง ลูกจ้าง ต้องนำส่งกองทุนประกันสังคมทุกเดือน ซึ่งในบทความนี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนกลุ่มที่ 1 กลุ่มทำงานประจำเท่านั้น

กลุ่มผู้ประกันตนกลุ่มนี้จะคำนวณเงินสมทบจากค่าจ้างลูกจ้าง ซึ่งกำหนดไว้ไม่ต่ำกว่าเดือนละ 1,650 บาท และสูงสุดไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท ซึ่งรัฐบาลจะร่วมสมทบด้วยส่วนหนึ่ง โดยลูกจ้างจะถูกนายจ้างหักเงินเดือนในอัตราร้อยละ 5 ของค่าจ้าง นายจ้างจะร่วมจ่ายสมทบด้วยในอัตรากี่เท่ากัน คือร้อยละ 5 และรัฐบาลร่วมจ่ายสมทบด้วยในอัตราร้อยละ 2.75

สิทธิประกันสังคมที่ผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมที่เกี่ยวกับกรณีชราภาพ แยกเป็น 2 กรณีดังนี้

#### กรณีบำนาญชราภาพ

**เงื่อนไขการใช้สิทธิ** ต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน (ไม่ต้องจ่าย 180 เดือนติดต่อกัน) มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

#### สิทธิประโยชน์

(1) ถ้าจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือนจะได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือน ในอัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนที่ 49 ก (2 พฤศจิกายน 2537): 44-47.

(2) ถ้าจ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนจะได้รับการปรับเพิ่มบำนาญชราภาพอีกร้อยละ 1.5 สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนทุกๆ 12 เดือนที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือนนั้น

#### กรณีบำนาญชราภาพ

##### เงื่อนไขการใช้สิทธิ

- (1) จ่ายเงินสมทบไม่ครบ 180 เดือน
- (2) มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ หรือเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย
- (3) ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

##### สิทธิประโยชน์

(1) ถ้าจ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน จะได้รับเงินบำนาญชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ

(2) ถ้าจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป จะได้รับเงินบำนาญชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบ พร้อมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด

(3) กรณีผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับตั้งแต่ได้สิทธิบำนาญชราภาพ จะได้รับเงินบำนาญชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับเดือนสุดท้ายก่อนเสียชีวิต

(4) กรณีที่ว่างงานเพราะถูกเลิกจ้างมากกว่า 1 ครั้งใน 1 ปีจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนทุกครั้งรวมกันไม่เกิน 180 วัน

(5) กรณีว่างเงินเพราะลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างมากกว่า 1 ครั้งใน 1 ปีจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนรวมกันไม่เกิน 90 วัน

#### **1.3.4 วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**

กิงกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ (2559)<sup>10</sup> สรุปผลการศึกษาว่า รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมผลกระทบ และข้อเสนอทางเลือกในกรณีที่ไม่สามารถขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านควรจำแนกเป็นการดำเนินการเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย 1) ระยะสั้น: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านภาคสมัครใจ มาตรา 40 2) ระยะกลาง: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านโครงการพิเศษ เพื่อให้ลูกจ้างทำงานบ้านได้รับสิทธิประโยชน์เทียบเท่าสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม มาตรา 33 และ 3) ระยะยาว: การขยายความคุ้มครองประกันสังคมภาคบังคับสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านแบบเต็มเวลา

<sup>10</sup> กิงกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ, การศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้าน, (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์) (กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน, 2559).

ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว (2558)<sup>11</sup> สรุปผลการศึกษาได้ว่า บุคคลที่ได้รับความคุ้มครองในที่นี้คือ ผู้ประกันตนภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมฯ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ และสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างแล้วจะได้รับเงินที่สะสมเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งการพิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนแต่ละรายนั้นแตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับจำนวนเงินสมทบที่นำส่งเข้ามา การรับเงินมีทั้งแบบบำนาญจรรยาภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบไม่ครบ 180 งวด หรือเดือน อีกแบบหนึ่งคือ บำนาญชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบครบ 180 งวดหรือเดือน อย่างไรก็ตามสภาพสังคมในปัจจุบันที่อัตราค่าครองชีพค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับสังคมในอดีต ผลประโยชน์ที่ได้รับจากประกันสังคมจึงไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพของผู้ประกันตนที่ชราภาพ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนที่ชราภาพเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์ (2559)<sup>12</sup> นำเสนอผลการศึกษาซึ่งพบว่า หนึ่งในปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558 คือ ปัญหาในการกำหนดอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคมที่ผู้ได้มีการทบทวนแก้ไขมาเป็นเวลานานกว่า 25 ปี ทำให้เกิดความล่าช้า ตลอดจนการกำหนดค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนก็ยังไม่มีความสอดคล้องกับ หลักการเฉลี่ยทุกข์และเฉลี่ยสุขอย่างแท้จริง

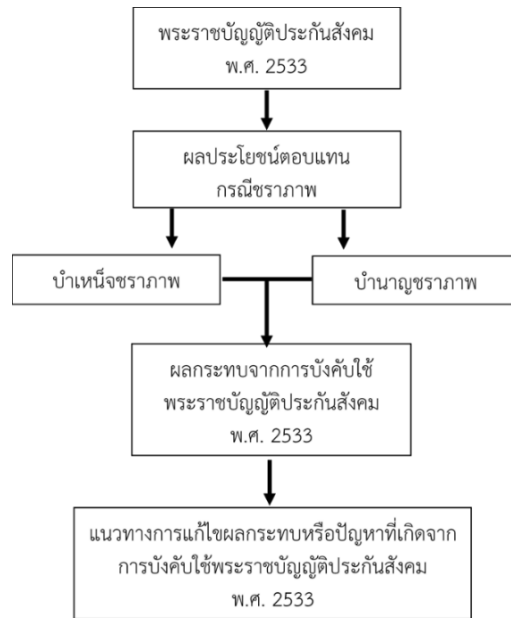
อุทิศ ดิษฐประณีต และคณะ (2562)<sup>13</sup> นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหากำหนดเงื่อนไขในการรับบำนาญ บำนาญชราภาพ จำแนกเป็น 3 ประเด็น คือ การขยายระยะเวลาในการออมเงินเพิ่มมากขึ้น การมีสิทธิเลือกรับบำนาญชราภาพของกลุ่มผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ และการมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลต่อ

จากแนวคิดและสาระสำคัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกันสังคมดังกล่าวข้างต้น นำมาสังเคราะห์สรุปเกี่ยวกับผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในประเด็นของผลประโยชน์ตอบแทนกรณีชราภาพด้านบำนาญชราภาพ และบำนาญชราภาพ เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 สรุปได้ในรูปแบบของกรอบแนวคิดการวิจัยดังนี้

<sup>11</sup> ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหากำหนดเงื่อนไขการประกันสังคมกรณีชราภาพ: ศึกษาเกี่ยวกับเงินบำนาญชราภาพและเงินบำนาญชราภาพ,” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร* 8, ๑.2 (2558): 157-182.

<sup>12</sup> เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์, “ปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558,” *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต* 5, ๑.2 (ธันวาคม 2559 - มีนาคม 2560): 107-121.

<sup>13</sup> อุทิศ ดิษฐประณีต และคณะ, *ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขและการเบิกสิทธิประโยชน์ชราภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533*, (รายงานฉบับสมบูรณ์) (จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, 2562).



ภาพ 1 แผนผังพระราชบัญญัติประกันสังคม

#### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

**1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา:** ดำเนินการศึกษาในประเด็นด้านผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพและเงินบำนาญชราภาพ และแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

**1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่:** มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

**1.4.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง:** ตัวแทนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจำนวน 6 คน และตัวแทนหน่วยงานประกันสังคมจำนวน 2 คน

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ดำเนินการในรูปแบบของการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งกำหนดแนวทางการวิจัยโดยใช้การวิจัยเชิงเอกสารเป็นเครื่องมือหลัก นอกจากนี้ ใช้เครื่องมือวิจัยอีกประเภทคือ การสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิผู้ประกันตน จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ และความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ทั้งนี้ การศึกษาครั้งนี้ดำเนินการด้านการศึกษาเอกสารเป็นหลัก โดยผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติม จึงได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างเพื่อสัมภาษณ์แบบเจาะจงโดยคัดเลือกจากผู้ที่มีบทบาทและเกี่ยวข้องกับระบบประกันสังคมเฉพาะเจาะจง จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) ตัวแทนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม จำนวน 6 คน และ 2) ตัวแทนหน่วยงานประกันสังคม จำนวน 2 คน

การวิเคราะห์และประมวลข้อมูล ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา และใช้วิธีการพรรณนาความ เพื่อนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิผู้ประกันตน ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่ได้รับจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพรวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ ซึ่งผลการวิจัยสามารถนำไปปรับใช้ต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

1.6.2 ได้แนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

## 2. ผลการวิจัย

2.1 ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

### 2.1.1 ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกฎหมายประกันสังคม

พระราชบัญญัติประกันสังคมเป็นกฎหมายที่สร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตของผู้ประกันตน โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกันตนมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงานเพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาลที่ดี และมีรายได้อย่างต่อเนื่องในวัยเกษียณอายุ โดยผู้ใช้แรงงานส่วนหนึ่งยังไม่ทราบรายละเอียดที่ชัดเจน และรับรู้เพียงว่าในแต่ละเดือนลูกจ้างถูกหักค่าจ้างเพื่อจ่ายค่าประกันสังคม แต่ไม่รู้ว่าจะได้สิทธิประโยชน์อะไรบ้างจากการจ่ายเงินสมทบในแต่ละเดือน โดยพระราชบัญญัติประกันสังคมกำหนดให้มีกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อดูแลลูกจ้างที่อยู่ในระบบประกันสังคม โดยผู้ที่จะใช้สิทธิในกองทุนประกันสังคมได้นั้นต้องเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเสียก่อน โดยตามกฎหมายกำหนดให้มีผู้ประกันตนทั้งหมด 3 ประเภท ดังนี้



## ตาราง 1 ประเภทของผู้ประกันตนตามกฎหมาย

| ประเภทของผู้ประกันตนตามกฎหมาย |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ประเภทที่ 1                   | ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (ภาคบังคับ) โดยกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน และลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วต่อมาเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป                                                                                               |
| ประเภทที่ 2                   | ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 โดยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต่อมาความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 (2) (เคยเป็นลูกจ้างแล้วลาออกจากงาน) ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39) ภายใน 6 เดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน |
| ประเภทที่ 3                   | ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 บุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 หรือไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ กล่าวคือ บุคคลที่ประกอบอาชีพอิสระหรือแรงงานนอกระบบ (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40)                                                                                                                                     |

นอกจากนี้ ตามกฎหมายประกันสังคม มาตรา 54 ยังได้กำหนดให้ผู้ประกันตน หรือผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม ได้แก่ (1) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค (2) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร (3) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ (4) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย (5) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร (6) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ (7) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยผู้ประกันตนแต่ละประเภทจะได้รับความคุ้มครองด้วยสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน แต่มีหน้าที่ที่จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเหมือนกัน เพื่อเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เห็นความแตกต่างของผู้ประกันตนแต่ละประเภทอย่างชัดเจน จึงขอยกตัวอย่างสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนในแต่ละประเภท ดังนี้

ผู้ประกันตนภาคบังคับตามมาตรา 33 ผู้ประกันตนในกลุ่มนี้ คือ พนักงานบริษัทภาคเอกชนทั่วไปหรือลูกจ้างที่กฎหมายประกันสังคมกำหนด ซึ่งมีสถานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี และไม่เกิน 60 ปี โดยต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน คิดเป็นสัดส่วนตามที่กฎหมายกำหนดดังนี้ ลูกจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 5 และนายจ้างจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละเท่ากับลูกจ้างคืออัตราร้อยละ

5 รวมกับรัฐบาลสมทบให้อีกในอัตราร้อยละ 2.75 ของฐานเงินค่าจ้างขั้นต่ำตั้งแต่ 1,650 บาท แต่ไม่เกิน 15,000 บาท สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา 33) โดยจะได้รับความคุ้มครองครบทั้ง 7 กรณีตามมาตรา 54

ผู้ประกันตนภาคสมัครใจ ตามมาตรา 39 ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 เป็นบุคคลที่เคยทำงานอยู่ในบริษัทเอกชนในมาตรา 33 มาก่อนแล้วลาออก แต่ต้องการรักษาสิทธิประกันสังคมไว้ จึงสมัครเข้าใช้สิทธิประกันสังคมในมาตรา 39 แทน การสมัครประกันสังคมในกลุ่มนี้ มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนในมาตรา 33 มาแล้วไม่ต่ำกว่า 12 เดือน และลาออกมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 เดือน อีกทั้งต้องไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ ผู้ประกันตนต้องส่งเงินเข้ากองทุน 432 บาทต่อเดือน และรัฐบาลจะช่วยสมทบอีก 120 บาทต่อเดือน ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะได้รับความคุ้มครอง 6 กรณี ยกเว้นกรณีว่างงานที่จะไม่ได้รับการคุ้มครอง

ผู้ประกันตนภาคสมัครใจ ตามมาตรา 40 ผู้ประกันตนมาตรา 40 คือ บุคคลที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างในบริษัทเอกชนตามมาตรา 33 และไม่เคยสมัครเป็นผู้ประกันตนในมาตรา 39 ผู้ที่จะสมัครประกันสังคมในมาตรา 40 ได้นั้น ต้องเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระ หรือแรงงานนอกระบบ มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี แต่ไม่เกิน 60 ปี ผู้สมัครสามารถเลือกสิทธิประโยชน์ได้ ซึ่งมีให้เลือก 3 ทางเลือกด้วยกัน

## ตาราง 2 ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40

| ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40 |                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ทางเลือกที่ 1                                | จ่ายเงินสมทบ 70 บาท/เดือนสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 3 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย                                  |
| ทางเลือกที่ 2                                | จ่ายเงินสมทบ 100 บาท/เดือนสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 4 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย และกรณีชราภาพ                   |
| ทางเลือกที่ 3                                | จ่ายเงินสมทบ 300 บาท/เดือนสิทธิประโยชน์พื้นฐานคุ้มครอง 5 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีชราภาพ และกรณีสงเคราะห์บุตร |

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม ต้องสมัครเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเสียก่อน และประเด็นที่จะพิจารณาต่อไปคือ ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ที่ผู้ประกันจะได้รับตามกฎหมายนั้นมีเงื่อนไขการได้รับประโยชน์อย่างไร และมีความแตกต่างกันอย่างไรระหว่าง “เงินบำนาญชราภาพ” และ “เงินบำนาญชราภาพ”

### 2.1.2 ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและผลกระทบจากการรับประโยชน์ทดแทน

ประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับ กำหนดอยู่ในหมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 76 ถึง มาตรา 77 เบญจ โดยบัญญัติดังนี้

มาตรา 76 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ไม่ว่าระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม

มาตรา 77 ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ได้แก่ (1) เงินเลี้ยงชีพรายเดือน เรียกว่า เงินบำนาญชราภาพ หรือ (2) เงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว เรียกว่า เงินบำเหน็จชราภาพ

หลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 77 ทวิ ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่อมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบไม่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนและความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เมื่อความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงไม่ว่าจะส่งเงินสมทบครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนหรือไม่ก็ตาม และประสงค์ที่จะไม่พำนักอยู่ในประเทศไทย ให้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 77 ตริ ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับเงินบำนาญชราภาพได้กลับเข้าเป็นผู้ประกันตน ให้จัดการจ่ายเงินบำนาญชราภาพของบุคคลดังกล่าวจนกว่าความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงด้วยเหตุอื่นนอกจากถึงแก่ความตายให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ

ในกรณีที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงเนื่องจากผู้ประกันตนถึงแก่ความตายให้ทายาทผู้มีสิทธิของผู้นั้นตามมาตรา 77 จัตวา มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

มาตรา 77 จัตวา ในกรณีที่ผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามมาตรา 77 ทวิ ถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายในหกสิบเดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทของผู้นั้นซึ่งมีชีวิตรอดอยู่ในวันที่ผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ

ทายาทผู้มีสิทธิตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ (1) บุตร ยกเว้นบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น ให้ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ประกันตนที่ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน (2) สามีหรือภริยา ให้ได้รับหนึ่งส่วน (3) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ ให้ได้รับหนึ่งส่วน และ (4) บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อน ให้แบ่งเงินตามมาตรา 77 (2) ในระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามวรรคสอง ให้ทายาทของผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพ แล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้ มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามลำดับ หากบุคคลลำดับใดมีจำนวนมากกว่าหนึ่งคน ให้บุคคลลำดับนั้นได้รับส่วนแบ่งเท่ากัน (1) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน (2) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดา (3) ปู่ ย่า ตา ยาย และ (4) ลูก ป้า น้า อา

มาตรา 77 เบื้อง ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 และเงินบำนาญชราภาพในเวลาเดียวกัน ให้ผู้ประกันตนได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามมาตรา 71 และเงินบำเหน็จชราภาพแทน

ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับเงินบำนาญชราภาพไปแล้ว และต่อมาเป็นผู้ทุพพลภาพภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 38 วรรคสอง ให้งดการจ่ายเงินบำนาญชราภาพและให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพแทน ทั้งนี้ ให้หักเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับไปแล้วก่อนการเป็นผู้ทุพพลภาพออกจากเงินบำเหน็จชราภาพที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับแล้วนำเงินที่หักนั้นส่งเข้ากองทุน”

จากบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดนั้นกล่าวได้ว่า เงินสมทบที่ลูกจ้างสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมทุกเดือน ส่วนหนึ่งถูกกันไว้เป็นเงินออมเมื่อยามเกษียณซึ่งเรียกว่า “บำเหน็จชราภาพและบำนาญชราภาพ” โดยปกติเงินสมทบประกันสังคมที่ลูกจ้างสมทบจะถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ประกันว่างงาน และสุดท้ายคือเงินออมชราภาพ ที่ลูกจ้างจะได้รับเมื่อยามเกษียณ ซึ่งมาจาก 3% ของฐานเงินเดือนหมายความว่า หากเราจ่ายเงินสมทบในอัตราสูงสุดที่ 750 บาทต่อเดือน ก็จะถูกหักเงินเข้ามาเป็นเงินออมชราภาพจำนวน 450 บาท ทันที โดยผู้มีสิทธิจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ผู้ประกันตนต้องมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดลงเท่านั้น โดยเงินออมชราภาพที่ได้รับนั้น จะแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ “เงินบำเหน็จชราภาพ” ที่จ่ายเป็นก้อนใหญ่ครั้งเดียว กับ “เงินบำนาญชราภาพ” ที่จะทยอยจ่ายเป็นรายเดือนไปตลอดชีวิต โดยลูกจ้างไม่สามารถเลือกเองได้ว่าจะรับเป็นบำเหน็จหรือบำนาญ แต่จะขึ้นอยู่กับระยะเวลาส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามเงื่อนไข คือ

1) บำเหน็จชราภาพ เงื่อนไขคือจ่ายเงินสมทบไม่ถึง 180 เดือน หรือ 15 ปี โดยแบ่งเป็น 2 กรณี คือ (1) จ่ายเงินสมทบน้อยกว่า 12 เดือน ได้รับบำเหน็จเท่ากับเงินที่เรา

จ่ายสมทบเท่านั้น (2) จ่ายสมทบมากกว่า 12 เดือน แต่ไม่ถึง 180 เดือน ได้บำเหน็จเท่ากับเงินที่เราจ่ายสมทบ บวกกับเงินที่นายจ้างสมทบ และผลประโยชน์ตอบแทนที่ประกันสังคมกำหนด

2) บำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือจ่ายสมทบมากกว่า 180 เดือน หรือ 15 ปี จะติดต่อกันหรือไม่ก็ได้ เมื่อผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือน แม้ว่าจะหยุดส่งไปช่วงหนึ่งแล้วกลับมาเข้าระบบประกันสังคมใหม่ หรือส่งติดต่อกัน 15 ปีก็ตาม จะมีสิทธิรับบำนาญเท่ากับร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย (ฐานเงินเดือนสูงสุดในปัจจุบันที่คิดคือ 15,000 บาท) แต่ถ้ามีการจ่ายเงินสมทบมากกว่า 180 เดือน ก็จะได้บำนาญบวกเพิ่มขึ้นไปอีกร้อยละหนึ่งครั้งทุกๆ 12 เดือน หรือ 1 ปี เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้นจะได้ยกตัวอย่างเพื่อพิจารณา ดังนี้<sup>14</sup>

### ตาราง 3 ทางเลือกในการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมมาตรา 40

| ตัวอย่างการคำนวณเงินบำนาญชราภาพในแต่ละกรณี |                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กรณีที่ 1 จ่ายเงินสมทบ 20 ปี               | คำนวณได้เป็น<br>$20\% + (1.5\% \times 5)$ เท่ากับ 27.5% แล้วนำ 27.5% คูณฐานเงินเดือน ก็ทำให้ผลลัพธ์เป็นจำนวนเงินบำนาญที่ได้รับแต่ละเดือน<br>ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ตั้งแต่ 15,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป จะได้บำนาญเดือนละ 4,125 บาท ( $15,000 \times 27.5\%$ ) |
| กรณีที่ 2 จ่ายเงินสมทบ 25 ปี               | คำนวณได้เป็น<br>$20\% + (1.5\% \times 10)$ เท่ากับ 35% ของเงินเดือน<br>ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ตั้งแต่ 15,000 บาท/เดือนขึ้นไป จะได้บำนาญเดือนละ 5,250 บาท ( $15,000 \times 35\%$ )                                                                          |
| กรณีที่ 3 จ่ายเงินสมทบ 30 ปี               | คำนวณได้เป็น<br>$20\% + (1.5\% \times 15)$ เท่ากับ 42.5% ของเงินเดือน<br>ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ตั้งแต่ 15,000 บาท/เดือนขึ้นไป จะได้บำนาญเดือนละ 6,375 บาท ( $15,000 \times 42.5\%$ )                                                                      |

หมายเหตุ: ทั้งนี้ ถ้าผู้ประกันตนมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 15,000 บาท ก็ให้นำเงินจำนวนนั้นมาหาค่าเฉลี่ยรายได้ 60 เดือนสุดท้าย แล้วคำนวณตามจริง

<sup>14</sup> กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 56 ก (19 มีนาคม 2550).

จากข้อมูลข้างต้นในประเด็นเรื่องผลกระทบในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพกล่าวได้ว่า กฎหมายไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนได้เลือกที่จะรับสิทธิเป็นแบบบำนาญหรือแบบบำนาญได้เอง โดยผู้ประกันตนที่ประสงค์อยากจะได้บำนาญ ชราภาพจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมไม่ต่ำกว่า 180 เดือน เท่านั้นจึงจะมีโอกาสได้รับประโยชน์เป็นเงินบำนาญชราภาพ ซึ่งเมื่อใดที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมครบ 180 เดือนขึ้นไป ตามกฎหมายแล้วจะส่งผลให้ผู้ประกันตนจะได้รับเพียงเงินบำนาญชราภาพเท่านั้น อีกทั้งเงื่อนไขในการรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ไม่ว่าจะเป็นบำนาญชราภาพ หรือบำนาญชราภาพ ผู้ประกันตนจะต้องมีอายุ 55 ปีเสียก่อน และความเป็นผู้ประกันตนต้องสิ้นสุดลงด้วย ดังนั้นหากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินไม่เกิน 180 เดือน ถ้าผู้ประกันตนอายุเพียง 40 ปี ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน 179 เดือน ผู้ประกันตนต้องลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน เพื่อไม่ให้มีการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมอีก และผู้ประกันตนจะไม่ได้รับเงินบำนาญในทันทีที่จะต้องรอให้อายุ 55 ปี จึงจะมีสิทธิรับเงินบำนาญชราภาพได้ จะเห็นได้ว่ากรณีเช่นนี้ทำให้ผู้ประกันตนเสียสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในด้านอื่นๆ ตามสิทธิทางกฎหมาย เช่น การรักษาพยาบาล คลอดบุตร ทูพพลภาพ เสียชีวิต ไปด้วย หรือหากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตั้งแต่ 180 เดือน หรือ 15 ปีขึ้นไป และต้องมีอายุ 55 ปี และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง จึงจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพ แต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วยเพราะความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงแล้ว เช่น สิทธิการรักษาพยาบาล ทูพพลภาพ เสียชีวิต เช่นเดียวกับกรณีเงินบำนาญชราภาพ ไปด้วย

## 2.2 แนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

จากประเด็นที่แล้วในการศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ พบว่าแม้ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนชราภาพแต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วย ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการดูแลผู้ประกันตนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเจตนารมณ์ของการออมให้ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนมีเงินไว้ใช้จ่ายยามเกษียณ จึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้

- 1) ควรกำหนดให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกที่จะสามารถรับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำนาญชราภาพได้โดยการแก้กฎหมายให้ตัดเงื่อนไขการส่งเงินสมทบออก และเพิ่มเงื่อนไขการจ่ายเงินบำนาญโดยคำนวณเงินที่ผู้ประกันตนสมทบ รวมทั้งที่นายจ้างสมทบ ตามสัดส่วนจำนวนปีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแทน และกรณีบำนาญชราภาพก็ใช้การคำนวณแบบเดิมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบัน

- 2) ควรแก้กฎหมายในกรณีการรับผลประโยชน์กรณีชราภาพ แยกเป็นกรณีพิเศษว่าเมื่ออายุ 55 ปี และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจะขอใช้สิทธิรับผลประโยชน์

ทดแทนกรณีชราภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทนบางอย่างต่อไปได้ เช่น สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไป โดยอาจกำหนดในกฎหมายให้มีการหักเงินบำเหน็จชราภาพส่วนหนึ่งเพื่อสทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อรับผลประโยชน์ทดแทนด้านการรักษาพยาบาลต่อไป หรือหากเป็นกรณีของเงินบำนาญชราภาพก็ให้หักเงินสมทบเป็นรายเดือนตามสัดส่วนเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปได้ เพราะสัดส่วนในการส่งเงินสมทบในกรณีปกติคือร้อยละ 5 ของเงินเดือน และในอัตราร้อยละ 5 นั้น ร้อยละ 1.5 จะเป็นการหักเพื่อใช้สิทธิกรณีเจ็บป่วย ตาย ทูพพลภาพ คลอดบุตร และถ้าผู้ประกันตนถูกหักเงินสมทบร้อยละ 5 จากฐานเงินเดือน 15,000 บาท ก็จะถูกหัก 750 บาทต่อเดือน และจำนวนเงิน 750 บาทนั้นจะแยกเป็นการสมทบเพื่อใช้สิทธิกรณี เจ็บป่วย ตาย ทูพพลภาพ คลอดบุตร เพียง 225 บาท ดังนั้นหากเทียบกับเงินบำนาญชราภาพที่ผู้ประกันตนจะได้ตั้งตัวอย่างกรณีที่ 1 ที่ได้กล่าวมาแล้วคือ 4,125 บาท หากคำนวณการหักเงินสมทบเพื่อใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปก็จะคำนวณการหักเงินไม่น่าจะเกินกว่า 225 บาท

ดังนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายตามแนวทางที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไว้จะทำให้ผู้ประกันตนนั้นได้ประโยชน์มากขึ้นและทำให้ผู้ประกันตนได้รับการดูแลทั้งเงินเลี้ยงชีพตามสมควรยามเกษียณและยังได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลต่อไปอีกด้วย

### 3. สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 สรุป

สาระสำคัญจากการวิจัยนี้ สามารถสรุปได้เป็น 2 ประเด็นหลักตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### 3.1.1 ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ จำแนกเป็น 2 ประเด็น คือ 1) ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกฎหมายประกันสังคม อันประกอบด้วย ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (ภาคบังคับ) ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39) และบุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40) และ 2) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและผลกระทบจากการรับประโยชน์ทดแทน ซึ่งประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับ กำหนดอยู่ใน หมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 76 ถึง มาตรา 77 เบื้อง โดยผู้ประกันตนแต่ละประเภทจะได้รับความคุ้มครองด้วยสิทธิประโยชน์ที่แตกต่างกัน แต่มีหน้าที่ที่จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเหมือนกันเพื่อเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น สำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ จำแนกเป็นเงินเลี้ยงชีพรายเดือน (เรียกว่า เงินบำนาญชราภาพ) และเงินบำเหน็จที่จ่ายให้ครั้งเดียว (เรียกว่า เงินบำเหน็จชราภาพ) ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนได้เลือกที่จะรับสิทธิเป็นแบบบำเหน็จ หรือ

แบบบำนาญ ได้เอง หากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินไม่เกิน 180 เดือน ถ้าผู้ประกันตนอายุเพียง 40 ปี ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน 179 เดือน ผู้ประกันตนต้องลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน เพื่อไม่ให้มีการส่งเงินสมทบเข้ากองทุน ประกันสังคมอีก และผู้ประกันตนจะไม่ได้รับเงินบำนาญในทันทีที่จะต้องรอให้อายุ 55 ปี จึงจะมีสิทธิรับเงินบำนาญชราภาพได้ จะเห็นได้ว่ากรณีเช่นนี้ทำให้ผู้ประกันตนเสียสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในด้านอื่นๆ ตามสิทธิทางกฎหมาย เช่น การรักษาพยาบาล คลอดบุตร ทูพพลภาพ เสียชีวิต ไปด้วย หรือหากผู้ประกันตนประสงค์จะรับเงินบำนาญชราภาพ เงื่อนไขคือต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตั้งแต่ 180 เดือน หรือ 15 ปีขึ้นไป และต้องมีอายุ 55 ปี และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง จึงจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพ แต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วยเพราะความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงแล้ว เช่น สิทธิการรักษาพยาบาล ทูพพลภาพ เสียชีวิต เช่นเดียวกับกรณีเงินบำนาญชราภาพไปด้วย

### 3.1.2 แนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ

จากประเด็นที่แล้วในการศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ สรุปได้ว่า แม้ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนชราภาพแต่ก็ต้องเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์อย่างอื่นไปด้วย ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการดูแลผู้ประกันตนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเจตนารมณ์ของการออมให้ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนมีเงินไว้ใช้จ่ายยามเกษียณ โดยมีแนวทาง 2 แนวทาง ได้แก่ 1) ควรกำหนดให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกที่จะสามารถรับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำนาญชราภาพได้ โดยการแก้กฎหมายให้ตัดเงื่อนไขการส่งเงินสมทบออก และเพิ่มเงื่อนไขการจ่ายเงินบำนาญโดยคำนวณเงินที่ผู้ประกันตนสมทบ รวมทั้งที่นายจ้างสมทบ ตามสัดส่วนจำนวนปีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแทน และกรณีบำนาญชราภาพก็ใช้การคำนวณแบบเดิมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบัน และ 2) ควรแก้กฎหมายในกรณีการรับผลประโยชน์กรณีชราภาพ แยกเป็นกรณีพิเศษว่าเมื่ออายุ 55 ปี และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจะขอใช้สิทธิรับผลประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทนบางอย่างต่อไปได้ หรือหากเป็นกรณีของเงินบำนาญชราภาพก็ให้หักเงินสมทบเป็นรายเดือนตามสัดส่วนเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปได้ ดังนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายตามแนวทางดังกล่าวจะทำให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น อีกทั้งผู้ประกันตนจะสามารถได้รับการดูแลในรูปแบบของเงินเลี้ยงชีพตามสมควรยามเกษียณและรูปแบบของการรับสิทธิในการรักษาพยาบาลต่อไปอีกด้วย

### 3.2 อภิปรายผล

ผลกระทบจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ จำแนกเป็น 2 ประเด็น คือ 1) ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกฎหมายประกันสังคม อันประกอบด้วย ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (ภาคบังคับ)



ผู้ใดเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39) และบุคคลใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 (สมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40) และ 2) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพและผลกระทบจากการรับประโยชน์ทดแทน ซึ่งประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจะได้รับ กำหนดอยู่ใน หมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 76 ถึง มาตรา 77 เบญจ สอดคล้องกับที่ ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว (2558) กล่าวว่า จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 พบว่า บุคคลที่ได้รับความคุ้มครองในที่นี้คือ ผู้ประกันตนภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมฯ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์ และสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างแล้วจะได้รับเงินที่สะสมเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งการพิจารณาจ่ายประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนแต่ละรายนั้นแตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับจำนวนเงินสมทบที่นำส่งเข้ามา การรับเงินมีทั้งแบบบำนาญชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบครบ 180 งวด หรือเดือน อีกแบบหนึ่งคือ บำนาญชราภาพที่จะได้รับในกรณีที่ผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบครบ 180 งวดหรือเดือน อย่างไรก็ตาม สภาพสังคมในปัจจุบันที่อัตราค่าครองชีพค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับสังคมในอดีต ผลประโยชน์ที่ได้รับจากประกันสังคมจึงไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพของผู้ประกันตนที่ชราภาพ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนที่ชราภาพเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และสอดคล้องกับที่ เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์ (2559) กล่าวว่า หนึ่งในปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558 คือ ปัญหาในการกำหนดอัตราเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคมที่มีได้มีการทบทวนแก้ไขมาเป็นเวลานานกว่า 25 ปี ทำให้เกิดความล่าช้า ตลอดจนการกำหนดค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตน ก็ยังมีความไม่สอดคล้องกับ หลักการเฉลี่ยทุกข์และเฉลี่ยสุขอย่างแท้จริง

สำหรับแนวทางการแก้ไขผลกระทบหรือปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กรณีเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพ ที่ควรกำหนดให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกที่จะสามารถรับเงินบำนาญชราภาพ หรือเงินบำนาญชราภาพได้ โดยการแก้ไขกฎหมายให้ตัดเงื่อนไขการส่งเงินสมทบออก และเพิ่มเงื่อนไขการจ่ายเงินบำนาญโดยคำนวณเงินที่ผู้ประกันตนสมทบ รวมกับที่นายจ้างสมทบ ตามสัดส่วนจำนวนปีที่ผู้ประกันตนส่งเงินสมทบแทน และกรณีบำนาญชราภาพก็ใช้การคำนวณแบบเดิมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในปัจจุบัน และควรแก้ไขกฎหมายในกรณีการรับผลประโยชน์กรณีชราภาพ แยกเป็นกรณีพิเศษว่าเมื่ออายุ 55 ปี และสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนแล้ว หากจะขอใช้สิทธิรับผลประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ จะได้รับประโยชน์ทดแทนบางอย่างต่อไปได้ หรือหากเป็นกรณีของเงินบำนาญชราภาพก็ให้หักเงินสมทบเป็นรายเดือนตามสัดส่วนเพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและสามารถใช้สิทธิการรักษาพยาบาลต่อไปได้ สอดคล้องกับที่ กิ่งกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ (2559) กล่าวว่า รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการขยายความคุ้มครองของกองทุน

ประกันสังคมผลกระทบ และข้อเสนอทางเลือกในกรณีที่ไม่สามารถขยายความคุ้มครองของ กองทุนประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้านควรจำแนกเป็นการดำเนินการเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย 1) ระยะสั้น: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านภาคสมัครใจ มาตรา 40 2) ระยะกลาง: การคุ้มครองประกันสังคมสำหรับลูกจ้างทำงานบ้านโครงการพิเศษ เพื่อให้ลูกจ้างทำงานบ้านได้รับสิทธิประโยชน์เทียบเท่าสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม มาตรา 33 และ 3) ระยะยาว: การขยายความคุ้มครองประกันสังคมภาคบังคับสำหรับลูกจ้าง ทำงานบ้านแบบเต็มเวลา และสอดคล้องกับ อุลิช ดิษฐประณีต และคณะ (2562) ที่ได้นำเสนอ แนวทางการแก้ไขปัญหการกำหนดเงื่อนไขในการรับบำเหน็จ บำนาญชราภาพ 3 แนวทาง คือ การขยายระยะเวลาในการออมเงินเพิ่มมากขึ้น การมีสิทธิเลือกรับบำเหน็จชราภาพของกลุ่ม ผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ และการมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลต่อ

### 3.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยนำเสนอจำแนกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่

3.2.1 จากผลการศึกษาปัญหาการถูกจำกัดสิทธิในการรับผลประโยชน์ทดแทนตาม กรณีเงินบำเหน็จชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพนั้น ควรมีการพิจารณาปรับปรุงและแก้ไข กฎหมายเพื่อให้ผู้ประกันตนมีโอกาสดำเนินการเลือกรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพทั้งบำเหน็จชรา ภาพ และบำนาญชราภาพ

3.2.2 จากผลการศึกษาพบว่านอกจากข้อเสนอแนะในข้อที่ 1 แล้วควรมีการแก้ กฎหมายโดยกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพทั้งบำเหน็จและบำนาญชราภาพ ได้ มีโอกาสในการรับประโยชน์ทดแทนจากสิทธิการรักษาพยาบาลเพิ่มเติมแม้จะสิ้นสุดการเป็น ผู้ประกันตนแล้ว โดยคำนวณจำนวนเงินที่จะสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมโดยหักจากเงิน บำเหน็จหรือเงินบำนาญที่ผู้ประกันตนได้รับ

ดังนั้น สำหรับข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ควรดำเนินการเก็บข้อมูล ผู้ประกันตนที่ได้รับเงินบำเหน็จและเงินบำนาญชราภาพเพื่อนำมาเป็นข้อเสนอแนะในการ ปรับปรุงกฎหมายให้ตอบสนองความต้องการของผู้ประกันตนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ กฎหมายในเรื่องของการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง

## บรรณานุกรม

- กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณี  
ชราภาพ พ.ศ. 2550. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 56 ก (19 มีนาคม 2550).
- กึ่งกาญจน์ จงสุขไกล และคณะ. การศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครอง  
ประกันสังคมไปสู่ลูกจ้างทำงานบ้าน. (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ:  
สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน, 2559.
- จินตนา พรพิไลพรรณ. เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ 1. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.
- เจษฎาพงศ์ พรหมเผ่า และธีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของ  
ลูกจ้างผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558.” วารสารบัณฑิต  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 5, ฉ.2 (ธันวาคม 2559 - มีนาคม 2560): 107-  
121.
- นิคม จันทรวีฑูร. กฎหมายประกันสังคม : แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงาน  
ในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
2537.
- บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. ประกันสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม, 2535.
- ประชาชาติธุรกิจ. “ประกันสังคมแจงสูตรคำนวณเงินบำนาญชราภาพ.” 2561.  
<https://www.prachachat.net/csr-hr/news-231974>. สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์  
2562.
- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนที่ 49 ก  
(2 พฤศจิกายน 2537): 44-47.
- ลัดดาวัลย์ เกตุแก้ว. “มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาการประกันสังคมกรณีชราภาพ:  
ศึกษาเกี่ยวกับเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพ.” วารสารนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยนเรศวร 8, ฉ.2 (2558): 157-182.
- ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.
- แสงดาว เอเมร์รักษ์. “ความรู้ ความเข้าใจในสิทธิและการใช้สิทธิกองทุนประกันสังคมของ  
ลูกจ้างเอกชนในเขตฝั่งธนบุรี.” สารนิพนธ์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย  
สยาม, 2557.
- สำนักงานประกันสังคม. “สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือ  
เจ็บป่วย.” 2554. <https://sites.google.com/site/sso6132040030/4>. สืบค้นเมื่อ  
10 กุมภาพันธ์ 2562.

อิสรา เรื่องศรียานนท์. “ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.” สารนิพนธ์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560.

อุลธิช ดิษฐประณีต และคณะ. ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขและการเปิดสิทธิประโยชน์ชราภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. (รายงานฉบับสมบูรณ์). จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, 2562.

การพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร  
Competency Development of Disaster Prevention and  
Mitigation Officers at the Office of Disaster Prevention and  
Mitigation, Bangkok Metropolitan Administration

อำนาจ ยศมา\*

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง หัวหมาก บางกะปิ กรุงเทพฯ

Umnat Yodma

Faculty of Political Science Ramkhamheang University

Email: mryodma@hotmail.com

Received: October 15, 2020

Revised: November 9, 2020

Accepted: November 13, 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อศึกษาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การวิจัยแบบผสมผสานเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่าง 200 คน ใช้แบบสอบถามเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และแบบสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร จำนวน 8 คน ผลการวิจัย พบว่า

1. สมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า สมรรถนะหลักอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการทำงานเป็นทีม รองลงมา คือ ด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านการสั่งสมความเชี่ยวชาญในสายอาชีพ ด้านการบริการที่ดี และด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับ และสมรรถนะตามสายงานอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤต รองลงมา คือ ด้านการมองเห็นเหตุเสี่ยงภัย ด้านการมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ ด้านความตระหนักและเข้มงวด ด้านความปลอดภัย ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ด้านการมีระเบียบวินัย และด้านจิตวิญญาณนักกู้ภัย ตามลำดับ

---

\* นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ด้านลักษณะงาน รองลงมา คือ ด้านความมั่นคงและความก้าวหน้า ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ด้านนโยบายของผู้บังคับบัญชา และด้านการจัดการองค์กร ตามลำดับ

3. แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เริ่มจากการสรรหา เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับตำแหน่งงาน การพัฒนาเน้นพัฒนาสมรรถนะตามการปฏิบัติงาน เช่น การอบรมเชิงปฏิบัติการ หลักสูตรขั้นพื้นฐาน-ขั้นก้าวหน้า ของนักดับเพลิงและกู้ภัย และการประเมิน ใช้ระบบยุติธรรมกำกับติดตามการปฏิบัติงานด้วยวิธีการสังเกต ฟอรัมการประเมิน คณะกรรมการประเมินของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

**ข้อเสนอแนะ**

1. ควรพัฒนาสมรรถนะหลักของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ครบทุกด้าน หรือส่งเสริมให้มีการพัฒนายิ่งขึ้น ได้แก่ ด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการทำงานเป็นทีม ด้านคุณธรรมจริยธรรม

2. ควรพัฒนาสมรรถนะตามสายงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ครบทุกด้าน หรือส่งเสริมให้มีการพัฒนายิ่งขึ้น ได้แก่ ด้านการตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤต ด้านการมองเห็นเหตุเสี่ยงภัย ด้านความเข้มงวด ด้านความปลอดภัย และด้านมีวุฒิทางอารมณ์

3. ควรมีแนวทางการพัฒนาสมรรถนะตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติในการสรรหา การคัดเลือก ที่เหมาะสมกับตำแหน่งงาน และระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เน้นระบบคุณธรรม เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อไปในอนาคต

**คำสำคัญ:** พัฒนาสมรรถนะ, สมรรถนะหลัก, สมรรถนะตามสายงาน, ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะ, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

## Abstract

In this thesis, the researcher examines the competencies of the disaster prevention and mitigation officers; investigates the factors affecting the competency development of the officers under study; and studies guidelines for the competency development of the officers under investigation.

In this mixed-methods research investigation using both quantitative and qualitative research approaches, the sample population consisted of 200 subjects. The research instruments consisted of a questionnaire for the officers under study and a form for interviewing eight executives of the Office of Disaster Prevention and Mitigation, Bangkok Metropolitan Administration (BMA).

Findings are as follows:

1. The core competencies of the officers under study were found to be at a high level in the following descending order: teamwork; morality and ethics; professional expertise accumulation; good service; and achievement orientation. The line of work competencies were at a high level in the following descending order: the decision to solve crisis situations; seeing risks; having emotional maturity; awareness and strictness; safety; encouraging the participation of all sectors; having disciplines; and rescuers' spirits.

2. The factors affecting the competency development of the officers under study were at a high level in the following descending order: job characteristics; security and advancement; salary and welfare; superiors' policies; and organizational management.

3. The guidelines for the competency development of the officers under study commenced from the recruitment by providing opportunities for the persons having qualifications appropriate for the job positions. The development focused on the development of competencies in accordance with work performance i.e. workshop training, as well as basic-advanced programs for firefighters and rescuers. The evaluation was conducted using the fairness system, monitoring and follow-up of work performance with the methods of observation, an evaluation form, and interviews with the evaluation committee of the Office of Disaster Prevention and Mitigation.

### Recommendations

1. The core competencies of the officers under study should be developed in all aspects or should be encouraged to develop in an increasing manner i.e. the aspects of achievement orientation; teamwork; and morality and ethics.

2. The line of work competencies of the officers under investigation should be developed in all aspects or should be encouraged to develop in an increasing manner i.e. the decision making to solve crisis situations; seeing risks; strictness; safety; and emotional maturity.

3. The guidelines for competency development should be in consonance with the determination of qualifications for recruitment; the selection appropriate for work positions; and an evaluation system for work performance with a focus on the morality system. This is to ensure fairness in the Office of Disaster Prevention and Mitigation in the future.

**Key words:** competency development, core competencies, line of work competencies, factors affecting competencies, disaster prevention and mitigation officers, Bangkok Metropolitan Administration



## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาสมรรถนะได้เริ่มขึ้นในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 โดยนักจิตวิทยา ที่ชื่อว่า McClelland<sup>1</sup> ได้พัฒนาแบบทดสอบบุคลิกภาพเพื่อใช้ในการวัดว่า ทักษะ และนิสัยอะไรที่ผู้ประสบความสำเร็จมี และคนที่ไม่ประสบความสำเร็จไม่มี และ Leopold<sup>2</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency) ได้นำมาใช้ในการกำหนดกลุ่มของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Attitude) และทักษะ (Skill) ถือเป็นสิ่งจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และประยุกต์ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการตัดสินใจเกี่ยวกับการจ้างงาน การฝึกอบรม การเลื่อนตำแหน่ง และในประเด็นอื่น ๆ ในมุมมองเกี่ยวกับสมรรถนะ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มองว่า สมรรถนะ เป็นปัจจัยนำเข้า (Input) โดยที่บุคลากร ที่มีความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ส่งต่อที่ผลลัพธ์ (Output) ได้จากการปฏิบัติงาน ที่เกิดจากเงื่อนไขของหน่วยงานที่กำหนดขึ้น และรวมถึงการกำหนดขอบเขตของสมรรถนะอย่างอื่นที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งบางหน่วยงานเน้นไปที่สมรรถนะหลักแบบกว้าง ๆ แต่บางหน่วยงานต้องระบุสมรรถนะหลักให้ชัดเจนถึงรายละเอียดของงาน หรือการตีความของสมรรถนะจะมีความแตกต่างกันออกไป เช่น สมรรถนะจะต้องรวมไปถึงบุคลิกภาพ คุณลักษณะ ค่านิยม และรูปแบบบางประการ แต่บางครั้งสมรรถนะก็ไม่ได้รวมถึงสิ่งเหล่านี้ เป็นต้น

สำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศไทย เริ่มให้ความสนใจในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) โดยได้กำหนดให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่มีแนวคิดที่ว่า “การพัฒนาประเทศ คือ การพัฒนาเพื่อคนและโดยคน” ซึ่งขยายความได้ว่า การพัฒนาคนจะต้องมุ่งพัฒนาคนไทยทุกคนเต็มที่ ตามศักยภาพทั้งร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา แต่อย่างไรก็ตามการนำแนวคิดสมรรถนะมาใช้ในองค์กรของประเทศไทยทุกวันนี้ ยังพบว่าองค์กรจะกำหนดสมรรถนะหลัก (Core Competency) และสมรรถนะตามหน้าที่ (Functional Competency) และนำมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังไม่ได้นำแนวคิดสมรรถนะไปใช้ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ด้านอื่น ๆ เช่น ด้านการพัฒนาสมรรถนะ และการเชื่อมโยงความเกี่ยวข้องระหว่างระบบงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในการนำสมรรถนะไปใช้ประโยชน์ เพราะว่าผู้บริหารที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และผู้ปฏิบัติงานไม่ทราบแนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิด

<sup>1</sup> David C. McClelland, *A competency model for human resource management specialists to be used in the delivery of the human resource management cycle* (Boston: Mcber, 1975), 2.

<sup>2</sup> Leopold Aldo. *Human resource in organizations* (London: Pearson Education, n.d), 102.

สมรรถนะกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์<sup>3</sup> ซึ่งวรรณภา ลือกิตตินนท์<sup>4</sup> ได้ศึกษาการประยุกต์ใช้แนวคิดสมรรถนะในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ : กรณีศึกษาบริษัทผลิตรายการยนต์ชั้นนำระดับโลกแห่งหนึ่ง พบว่า การนำแนวคิดสมรรถนะ (Competency) มาใช้ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรเริ่มจากการระบุสมรรถนะ และระดับสมรรถนะ (Competency Level) ของพนักงานแต่ละตำแหน่ง จากนั้นจึงประเมินระดับสมรรถนะของพนักงานรายบุคคล หากพบว่าพนักงานมีสมรรถนะไม่ถึงเกณฑ์ตามที่กำหนด หรือเกิดช่องว่างของสมรรถนะ (Competency Gap) บริษัทจะวางแผนเพื่อพัฒนาพนักงานเป็นรายบุคคลอย่างเร่งด่วน รวมถึงข้อมูลที่ได้จากการประเมินสมรรถนะยังถูกนำไปใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการวางแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงานภาครัฐที่ได้ผ่านการจัดอบรมการพัฒนาด้านทักษะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เป็นต้น ถ้ากล่าวถึงสมรรถนะระดับหน่วยงานของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ที่มีทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่สำคัญในหน่วยงานเพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยที่สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะประสบความสำเร็จได้เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ๆ ตามวัตถุประสงค์มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสมรรถนะของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ที่มีสมรรถนะที่ตัวเองมีอยู่นำออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ และให้เกิดผลอย่างคุ้มค่าต่อประสิทธิภาพของงาน ซึ่งจัดได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงานผู้ปฏิบัติงาน ควรให้ความสำคัญกับเรื่องการพัฒนาสมรรถนะอย่างจริงจัง เพื่อให้การบริการของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการให้บริการต่อประชาชน

ดังนั้น สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่รับผิดชอบดูแลบรรเทาสาธารณภัยพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยที่เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่ สถานีดับเพลิงและกู้ภัย จะต้องมีความพร้อมในตัวของผู้ปฏิบัติงานในท่ามกลางการแข่งขันที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีการคิดประดิษฐ์เทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการทำงานมากขึ้น แต่ถ้าปราศจากความสามารถและสมรรถนะที่สูงของพนักงานในการใช้เทคโนโลยีและองค์ความรู้เหล่านั้น ก็ไม่ทำให้องค์กรสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันเพิ่มขึ้นได้นั้น<sup>5</sup> หมายถึง เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต้องเป็นผู้ที่มีสมรรถนะในวิทยาการด้านการให้บริการและการจัดการปัญหาสาธารณภัยมากขึ้นเพียงใด

<sup>3</sup> กิริติ ยศยิ่งยง, การวางแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (กรุงเทพมหานคร: มิสเตอร์ ก๊อปปี้, 2549), 20.

<sup>4</sup> วรรณภา ลือกิตตินนท์, “การประยุกต์ใช้แนวคิดสมรรถนะในการจัดการทรัพยากรมนุษย์: กรณีศึกษาบริษัทผลิตรายการยนต์ชั้นนำระดับโลกแห่งหนึ่ง,” วารสารวิทยาการจัดการ 32, ฉ.1 (2558), 19-36., [https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jms\\_psu/article/view/63469](https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jms_psu/article/view/63469), สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2563.

<sup>5</sup> นิสดารท์ เวชยานนท์, Competency Model กับ การประยุกต์ใช้ในการองค์กรไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: เดอะกราฟิก ชิสเต็มส์ จำกัด, 2552), 15.

จากที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยเล็งเห็นความสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย สมรรถนะหลัก สมรรถนะตามสายงาน และปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาสมรรถนะ ภายใต้การตั้งคำถามการวิจัย สมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีอะไรบ้าง และปัจจัยอะไรบ้าง ที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร รวมถึงการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีแนวทางการพัฒนาอย่างไร เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ขององค์กรต่อไปในอนาคต

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

1.2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

## 1.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาสมรรถนะ (Competency) และปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาสมรรถนะ มีรายละเอียดดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ<sup>6</sup> (Competency) ซึ่งส่วนใหญ่อธิบายด้วย โมเดลน้ำแข็ง (Iceberg Model) อธิบายว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็งที่ลอยอยู่ในน้ำ โดยมีส่วนหนึ่งที่เป็นส่วนน้อยลอยอยู่เหนือน้ำ ซึ่งสามารถสังเกตและวัดได้ ได้แก่

1. ทักษะ (Skills) หมายถึง สิ่งที่บุคคลรู้และสามารถทำได้เป็นอย่างดี เช่น ทักษะการอ่าน ทักษะการฟัง ทักษะการทำงาน เป็นต้น

2. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง สิ่งที่บุคคลรู้และเข้าใจในหลักการ แนวคิดเฉพาะด้าน เช่น มีความรู้ ด้านการเงิน การบัญชี กฎหมาย เป็นต้น

สำหรับส่วนของภูเขาน้ำแข็งที่จมอยู่ใต้น้ำซึ่งเป็นส่วนที่มีปริมาณมากกว่านั้นเป็นส่วนที่ไม่อาจสังเกตได้ชัดเจนและวัดได้ยากกว่า และเป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลมากกว่า

<sup>6</sup> ชูชัย สมธิโก, *การสรรหา การคัดเลือก และการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), 29.

1. บทบาททางสังคม (Social Role) หมายถึง สิ่งที่บุคคลต้องการสื่อให้บุคคลอื่นในสังคมเห็นว่าตัวเขามีบทบาทอย่างไรต่อสังคม เช่น ขอบช่วยเหลือผู้อื่น
2. ภาพพจน์ที่รับรู้ตัวเอง (Self Image) หมายถึง ภาพพจน์ที่บุคคลมองตัวเองว่าเป็นอย่างไร เช่น เป็นผู้นำ ผู้เชี่ยวชาญ หรือเป็นศิลปิน เป็นต้น
3. อุปนิสัย (Trait) หมายถึง ลักษณะนิสัยใจคอของบุคคลที่เป็นพฤติกรรมถาวร เช่น เป็นคนใจดี ใจร้อน เป็นคนอ่อนน้อมถ่อมตน โอบอ้อมอารี เป็นต้น
4. แรงจูงใจ (Motive) หมายถึง พลังขับเคลื่อนที่เกิดจากภายในจิตใจของบุคคลที่ส่งผลกระตือรือร้นต่อการกระทำ เช่น เป็นคนที่มีความต้องการผลสำเร็จ การกระทำที่แสดงออกถึงความมุ่งมั่นสู่ความสำเร็จตลอดเวลา

ความหมายของสมรรถนะมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ McClelland<sup>7</sup> ได้กล่าวว่า สมรรถนะ คือ คุณลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในตัวบุคคล ที่มีคุณลักษณะเหล่านี้จะเป็นตัวผลักดันให้บุคคลสามารถสร้างผลการปฏิบัติงานในงานที่ตนรับผิดชอบให้สูงกว่า หรือเหนือกว่าเกณฑ์เป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับ Boam และ Sparrow<sup>8</sup> กล่าวว่า สมรรถนะ นั้นคือ กลุ่มของคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหนึ่ง ๆ เพื่อได้การปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบประสบความสำเร็จ และ Lloyd และ Cook<sup>9</sup> กล่าวว่า สมรรถนะเป็นความสามารถที่จะปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตามความคาดหวัง รวมถึง Davies และ Ellison<sup>10</sup> ได้กล่าวว่า สมรรถนะเป็นคุณลักษณะที่ทำให้คนปฏิบัติงานได้ดีขึ้น หรือเกิดผลผลิตที่ดีขึ้น สมรรถนะในมุมมองนี้เป็นปัจจัยชี้้นำที่ทำให้เกิดผลสำเร็จในการทำงานเป็นปัจจัยนำเข้าที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จของงาน

ประเภทของสมรรถนะมีนักวิชาการได้จำแนกประเภทสมรรถนะไว้หลายท่าน ได้แก่ ณรงค์วิทย์ แสงทอง<sup>11</sup> แบ่งสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภทคือ 1) สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่อาจสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะคิด ความเชื่อ และอุปนิสัยของคนในองค์กรโดยรวม ที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์กรบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้ 2) สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Job Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะคิด ความเชื่อ และอุปนิสัย ที่จะช่วยส่งเสริมให้คนสามารถสร้างผลงานในการปฏิบัติงานตำแหน่งนั้น ๆ ได้สูงกว่ามาตรฐาน และ 3) สมรรถนะส่วน

<sup>7</sup> David C. McClelland, Ibid., 32.

<sup>8</sup> Boam Rosemary and Sparrow Paul, *Designing and achieving competency: A competency based approach to developing people and organizations* (Wallingford England: McGraw-Hill, 1992), 15.

<sup>9</sup> Lloyd Chris and Cook Amanda, *Implementing standards of competence: practical strategies for industry* (London: Kogan PaGe, 1993), 14.

<sup>10</sup> Davies Brent, and Ellison Linda, *School leadership for the 21<sup>st</sup> century* (London: Rutledge, 1997), 39-40.

<sup>11</sup> ณรงค์วิทย์ แสงทอง, *คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารผลงานยุคใหม่*, (กรุงเทพมหานคร: เอช อาร์ เซ็นเตอร์, 2545), 10-11.

บุคคล (Personal Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่จะซ่อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยที่ทำให้บุคคลคนนั้นมีความสามารถในการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด ได้โดดเด่นกว่าคนอื่นทั่วไป เทียน ทองแก้ว<sup>12</sup> ได้แบ่งสมรรถนะออกเป็น 5 ประเภทคือ 1) สมรรถนะ ส่วนบุคคล (Personal Competencies) หมายถึง สมรรถนะที่แต่ละคนมีความสามารถเฉพาะตัว คนอื่นไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ 2) สมรรถนะเฉพาะงาน (Job Competencies) หมายถึง สมรรถนะของบุคคลกับการทำงานในตำแหน่งหรือบทบาทเฉพาะตัว 3) สมรรถนะองค์การ (Organization Competencies) หมายถึง ความสามารถพิเศษเฉพาะองค์การเท่านั้น 4) สมรรถนะหลัก (Core Competencies) หมายถึง ความสามารถสำคัญที่บุคคลต้องมีหรือต้อง ทำเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และ 5) สมรรถนะในงาน (Functional Competencies) หมายถึง ความสามารถของบุคคลที่มีตามหน้าที่รับผิดชอบตำแหน่งหน้าที่ อาจเหมือนแต่ความสามารถตามหน้าที่ต่างกัน

ปัจจัยที่ส่งผลให้มนุษย์พัฒนาสมรรถนะตนเองในอาจจะเกิดจากหลายปัจจัยที่นักวิจัย ได้นำเสนอ หรือพยายามอธิบายไว้ดังนี้ McCormick และ Regn<sup>13</sup> ได้กล่าวว่า องค์ประกอบ ของความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคคลไว้ 2 ปัจจัย ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านบุคคล (Individual Variable) หมายถึง ลักษณะที่แสดงความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยที่มีความแตกต่างกันในแต่ละบุคคล และอาจจะส่งผลให้พฤติกรรมการทำงานของแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ความเชื่อ ความถนัด ความสนใจ ค่านิยม แรงจูงใจ ฯลฯ 2) ปัจจัยด้านสถานการณ์ (Situational Variable) หมายถึง เงื่อนไข เหตุการณ์ หรือลักษณะของสิ่งแวดล้อมภายนอกเหนือจากตัวบุคคล ที่มีผลต่อการแสดงความสามารถในการปฏิบัติงาน พิจารณาได้ 2 ประการ ดังนี้ ประการแรก คือ ตัวแปรทางด้านกายภาพและงาน (Physical Variable) สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เช่น วิธีการทำงาน รูปแบบเครื่องมือเครื่องใช้ ในการทำงาน สภาพเครื่องมือเครื่องใช้ และสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน และประการที่สอง คือ ตัวแปรองค์การและสังคม (Organization and Social Variable) เช่น โครงสร้างและนโยบายองค์การ ชนิดของการฝึกอบรมและการบังคับบัญชา ชนิดของสิ่งล่อตาล่อใจ และสภาพแวดล้อมในสังคม

Schermerhorn R., Hunt G. และคณะ<sup>14</sup> ได้อธิบายเพิ่มเติมปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะ การปฏิบัติงานของบุคคลประกอบด้วย คุณลักษณะส่วนบุคคล (Individual Attributes) และความพยายามในการทำงาน (Work Effort) ที่จะช่วยแรงขับภายในตัวของบุคคลให้มีความ พยายามในการทำงาน ถ้ายิ่งเป็นงานที่ได้รับมอบหมายตรงกับความสามารถ บวกกับความยาก

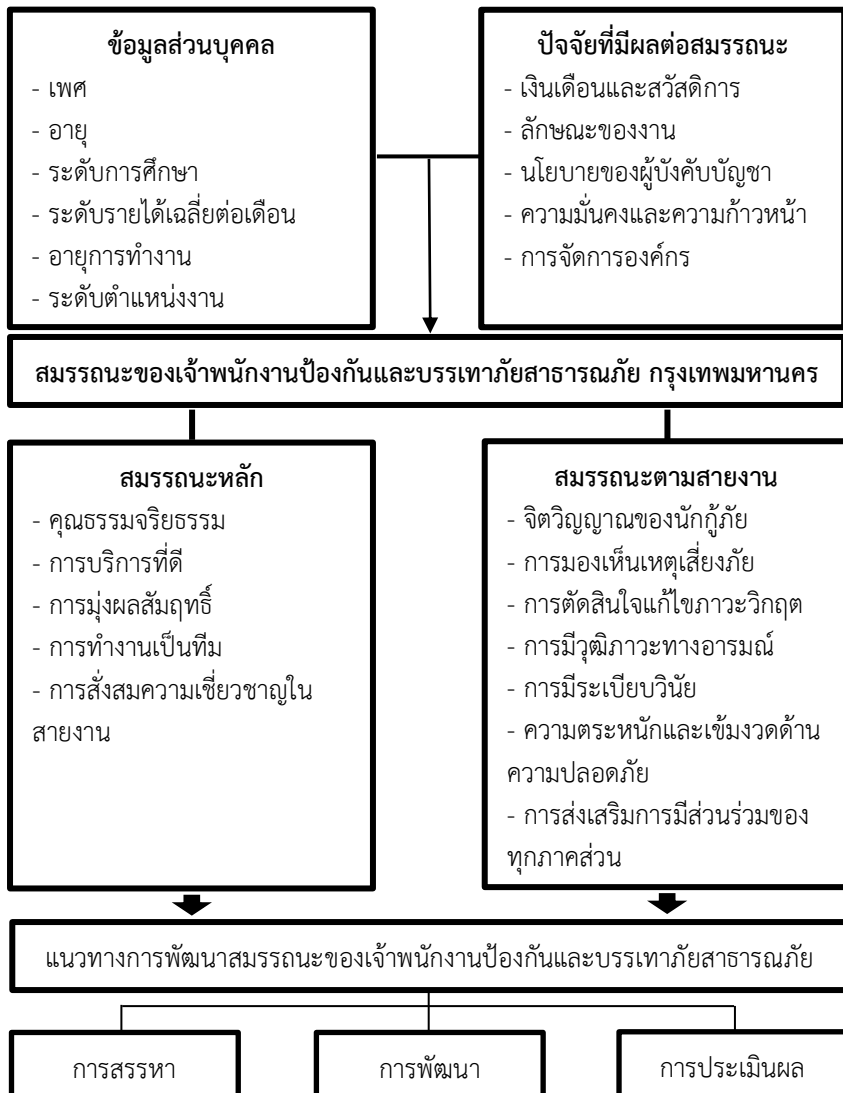
<sup>12</sup> เทียน ทองแก้ว, *ภาวะผู้นำ: สมรรถนะหลักของผู้บริหารในยุคปฏิรูป*, (ม.ป.ท, 2545), 35-43.

<sup>13</sup> David C. McClelland, and Regn, D., *Industrial and Organizational Psychology* (n.p.: Allen and Unwin London, 1985), 65.

<sup>14</sup> Schermerhorn R. John Jr., Hunt G., and Osborn N., Richard. *Organization Behavior* (New York: John Wiley and Son Inc, 2003), 30.

ง่ายของงานควบคู่กันไป พนักงานก็จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่ง Herzbrtg F., Muasner B. และคณะ<sup>15</sup> กล่าวว่า มนุษย์มีความต้องการอยู่ 2 ลักษณะ คือ ความต้องการด้านสุขอนามัย (hygiene factors) หรือปัจจัยภายนอก (Extrinsic Factors) ได้แก่ เงินเดือน ค่าตอบแทน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การปกครองบังคับบัญชา นโยบาย และ การบริหารสภาพการปฏิบัติงานสภาพของวิชาชีพ ความมั่นคง และรวมถึงชีวิตการเป็นอยู่ส่วนตัวด้วย เป็นที่มนุษย์ต้องการถ้าความพอใจได้รับความตอบสนองมนุษย์ก็จะเกิดความพึงพอใจ

### กรอบแนวคิดการวิจัย



<sup>15</sup> Herzberg Frederick, Muasner, B, and Snyderman B., *The Motivation to Work* (New York: John Wiley and Son Inc, 1990), 19.

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสมรรถนะ และปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะ รวมถึงแนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำแนกตามประเภทตำแหน่ง ดังนี้ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ และระดับชำนาญการพิเศษ ที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำการ กองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย มีประชากร 369 คน และผู้อำนวยการสำนัก 1 คน รองผู้อำนวยการสำนัก 2 คน ผู้อำนวยการต้นกองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย 6 คน รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 9 คน

### 1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่และระยะเวลา

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย กองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย จำนวน 6 กอง และแยกเป็นสถานีดับเพลิงและกู้ภัย จำนวน 37 สถานี และระยะเวลาเก็บข้อมูลปีงบประมาณ 2563 (ตุลาคม 2562 ถึง กันยายน 2563)

## 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

### 1.5.1 รูปแบบการวิจัย

รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยดำเนินการวิจัยเชิงปริมาณก่อน แล้วดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อนำผลวิเคราะห์การวิจัยเชิงคุณภาพยืนยันผลการวิจัยเชิงปริมาณ

### 1.5.2 ข้อมูลประชากร กลุ่มตัวอย่าง และการสุ่มตัวอย่าง

ประชากรเชิงปริมาณ จำนวน 369 คน คือ เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กลุ่มตัวอย่าง ในการวิจัยครั้งนี้ได้ใช้การคำนวณหากลุ่มตัวอย่าง จากการคำนวณสูตรของ Krejcie & Morgan จากการคำนวณที่ค่าความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างได้ 5% ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และสัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากรเท่ากับ 0.5 จะได้จำนวนตัวอย่างประชากรทั้งสิ้นจำนวน 188 คน ในการวิจัยครั้งนี้เก็บตัวอย่างประชากรจำนวน 200 คน

การสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Sampling)

ประชากรเชิงคุณภาพ คือ ผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้อำนวยการสำนัก 1 คน รองผู้อำนวยการสำนัก 2 คน ผู้อำนวยการต้นกองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย 6 คน รวมทั้งสิ้น 9 คน เลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

### 1.5.3 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยใช้แบบสอบถามปลายปิด (Closed Ended) และแบบสอบถามปลายเปิด (Open-Ended) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในสิ่งที่ไม่สามารถสังเกตการณ์ได้ และแบบสัมภาษณ์ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure Interview) ประเภทการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview)

1.5.4 เกณฑ์วัดระดับความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้แบ่งเกณฑ์การประเมินผลออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

|             |         |                              |
|-------------|---------|------------------------------|
| 4.21 - 5.00 | หมายถึง | มีระดับความคิดเห็นมากที่สุด  |
| 3.41 - 4.20 | หมายถึง | มีระดับความคิดเห็นมาก        |
| 2.61 - 3.40 | หมายถึง | มีระดับความคิดเห็นปานกลาง    |
| 1.81 - 2.60 | หมายถึง | มีระดับความคิดเห็นน้อย       |
| 1.00 - 1.80 | หมายถึง | มีระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด |

### 1.5.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้สถิติเชิงบรรยาย (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าความถี่ (Frequency) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ใช้วิธีวิเคราะห์แบบพรรณนา (Descriptive) จากข้อมูลเอกสาร ข้อมูลภาคสนาม ข้อมูลการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ซึ่งนำมาสรุปและนำเสนอตามประเด็นเนื้อหาสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

## 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบสมรรถนะการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

1.6.2 ได้ทราบปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

1.6.3 ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาสมรรถนะการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

1.6.4 นำผลการวิจัยเสนอให้กับสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครใช้ประโยชน์ต่อไป

## 2. ผลการวิจัย

ข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมพบว่า เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 100.00 อายุประมาณ 40-49 ปี คิดเป็นร้อยละ 42.50 การศึกษาอยู่ที่ระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่า คิดเป็นร้อยละ 76.00 มีรายได้เฉลี่ย 20,001 –



30,000 บาท/เดือน คิดเป็นร้อยละ 67.50 อายุการทำงาน เฉลี่ยอยู่ที่ 10 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 47.50 และระดับตำแหน่งงานเฉลี่ยอยู่ที่ระดับปฏิบัติการ คิดเป็นร้อยละ 62.50

## 2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 1 แสดงค่าสมรรถนะหลักของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวม (n = 200)

| สมรรถนะหลักของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย | $\bar{X}$ | SD   | แปลความ   | ระดับ |
|----------------------------------------------------|-----------|------|-----------|-------|
| 1. คุณธรรมจริยธรรม                                 | 4.21      | 0.59 | มากที่สุด | 3     |
| 2. การบริการที่ดี                                  | 4.36      | 0.58 | มากที่สุด | 1     |
| 3. การมุ่งผลสัมฤทธิ์                               | 3.97      | 0.56 | มาก       | 5     |
| 4. การทำงานเป็นทีม                                 | 4.14      | 0.55 | มาก       | 4     |
| 5. การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในสายอาชีพ              | 4.29      | 0.62 | มากที่สุด | 2     |
| ค่าเฉลี่ยรวม                                       | 4.19      | 0.48 | มาก       |       |

จากตาราง 1 เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีระดับของพฤติกรรมด้านสมรรถนะหลัก โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}$  = 4.19, SD = 0.48) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ การบริการที่ดี ( $\bar{X}$  = 4.36, SD = 0.58) ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยที่สุด คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ ( $\bar{X}$  = 3.97, SD = 0.56)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากสัมภาษณ์ พบว่า สมรรถนะหลักของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย 5 สมรรถนะหลักที่จะต้อง มี ได้แก่ ด้านคุณธรรมจริยธรรม คือ จะต้องครองตนและประพฤติตน ถูกต้องตามหลักคุณธรรม จริยธรรมในหน้าที่ ด้านการบริการที่ดี คือ การปฏิบัติงานที่แสดงถึงความตั้งใจ ความพยายาม ความพร้อมในการให้บริการ ด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ มุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานและคุณภาพงานที่กำหนด ด้านการทำงานเป็นทีม คือ บุคลากรทุกคนสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น หรือหน่วยงานอื่นได้ และสามารถรับฟังความคิดเห็นของกลุ่ม เติบโตเรียนรู้จากคนอื่นและมีความสามารถในการสร้างและรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิก และด้านการส่งเสริมความเชี่ยวชาญในอาชีพ คือ บุคลากรต้องสนใจใฝ่รู้ เรียนรู้ พัฒนาทักษะของตนเองอยู่เสมอ เพื่อความก้าวหน้าในตำแหน่งงานต่อไป เช่น การอบรมเชิงปฏิบัติการ หลักสูตรนักดับเพลิง

**ตารางที่ 2** แสดงค่าสมรรถนะตามสายงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวม (n = 200)

| สมรรถนะตามสายงานของเจ้าพนักงาน<br>ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย | $\bar{X}$   | SD          | แปล<br>ความ | ระดับ |
|-------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------|
| 1. จิตวิญญูณนักกู้ภัย                                       | 4.42        | 0.57        | มากที่สุด   | 1     |
| 2. การมองเห็นเหตุเสี่ยงภัย                                  | 4.02        | 0.57        | มาก         | 5     |
| 3. การตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤต                                | 3.98        | 0.58        | มาก         | 6     |
| 4. การมีวุฒิภาวะทางอารมณ์                                   | 4.04        | 0.50        | มาก         | 4     |
| 5. การมีระเบียบวินัย                                        | 4.15        | 0.50        | มาก         | 2     |
| 6. ความตระหนักและเข้มงวดด้านความปลอดภัย                     | 4.04        | 0.57        | มาก         | 4     |
| 7. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน                    | 4.13        | 0.54        | มาก         | 3     |
| <b>ค่าเฉลี่ยรวม</b>                                         | <b>4.11</b> | <b>0.45</b> | <b>มาก</b>  |       |

จากตาราง 2 เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีระดับของพฤติกรรมด้านสมรรถนะตามสายงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}$  = 4.11, SD = 0.45) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ จิตวิญญูณนักกู้ภัย ( $\bar{X}$  = 4.42, SD = 0.57) ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยที่สุด คือ การตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤต ( $\bar{X}$  = 3.98, SD = 0.58)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพเชิงจากสัมภาษณ์ พบว่า สมรรถนะตามสายงานของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ซึ่งการปฏิบัติงานด้านงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่กรุงเทพมหานครกำกับดูแลแบ่งพื้นที่รับผิดชอบ 6 พื้นที่ ลักษณะงานมีความเสี่ยง ความท้าทายมากในการปฏิบัติงานแต่ละครั้ง เจ้าพนักงาน ฯ จะต้องมีความสมรรถนะตามสายงาน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านจิตวิญญูณนักกู้ภัย คือ ทုံเหตุฉุกเฉิน เสียสละแรงกายแรงใจในการปฏิบัติงาน ด้านการมองเห็นเหตุเสี่ยงภัย คือ สามารถวิเคราะห์และหาแนวทางการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นได้ในระหว่างปฏิบัติงาน หรือก่อนและหลังการปฏิบัติงาน และสามารถวิเคราะห์หาสาเหตุที่ก่อให้เกิดเหตุได้ ด้านการตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤต คือ มีใช้ข้อมูลต่าง ๆ ที่มีอยู่เพื่อประเมินสถานการณ์และตัดสินใจแก้ไขปัญหา ด้านการมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ คือ มีสติ มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ ที่ต้องพบกับสภาพที่กดดัน ตึงเครียด ในการตัดสินใจแก้ไข ด้วยการมีระเบียบวินัย คือ เจ้าพนักงาน ฯ ทุกคนต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับของหน่วยงานอย่างเคร่งครัด ด้านความตระหนักและเข้มงวดความปลอดภัย คือ การยึดการปฏิบัติงานตามมาตรฐานความปลอดภัย เช่น การเฝ้าระวัง การตรวจสอบ ด้านการส่งเสริมการมี

ส่วนร่วมของทุกภาคส่วน คือ เป็นการสร้างกลไกระหว่างคนในพื้นที่ หน่วยงาน ให้เกิดความรับผิดชอบต่องานในเรื่องความปลอดภัย

### 2.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 3 แสดงค่าปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยภาพรวม (n = 200)

| ด้านปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย | $\bar{X}$ | SD   | แปลความ | ระดับ |
|--------------------------------------------------------------------|-----------|------|---------|-------|
| 1. เงินเดือนและสวัสดิการ                                           | 3.66      | 0.49 | มาก     | 3     |
| 2. ลักษณะของงาน                                                    | 3.82      | 0.63 | มาก     | 1     |
| 3. นโยบายของผู้บังคับบัญชา                                         | 3.42      | 0.75 | มาก     | 4     |
| 4. ความมั่นคงและความก้าวหน้า                                       | 3.73      | 0.59 | มาก     | 2     |
| 5. การจัดการองค์กร                                                 | 3.31      | 0.72 | มาก     | 5     |
| ค่าเฉลี่ยรวม                                                       | 3.59      | 0.52 | มาก     |       |

จากตาราง 3 เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีระดับของพฤติกรรมด้านปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}$  = 3.59, SD = 0.52) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ลักษณะของงาน ( $\bar{X}$  = 3.82, SD = 0.63) ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยที่สุด คือ การจัดการองค์กร ( $\bar{X}$  = 3.31, SD = 0.72)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากสัมภาษณ์ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร กระบวนการที่ใช้เป็นกลไกในการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานฯ คือ การให้สวัสดิการที่มีความเชื่อมโยงกับลักษณะงาน การเลื่อนตำแหน่ง และการจัดการองค์กร นโยบายของผู้บังคับบัญชา และความมั่นคงในหน้าที่การงาน ซึ่งแรงขับให้เกิดการพัฒนาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก เกิดขึ้นจากแรงขับส่วนตัวที่มีความต้องการอย่างก้าวหน้า และต้องการเพิ่มสมรรถนะ ทักษะของตนในการปฏิบัติงาน ส่วนที่สอง เกิดขึ้นจากแรงขับขององค์กรที่มีข้อบังคับ ระเบียบ และระบบการทำงานที่จะต้องมีการพัฒนาสมรรถนะการปฏิบัติเฉพาะตำแหน่งนี้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า มูลเหตุจูงใจเกิดขึ้นจากทั้งสองส่วนต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานฯ

## 2.4 ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 4 แสดงค่าแนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยภาพรวม ( $n = 200$ )

| แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย | $\bar{X}$ | SD   | แปลความ | ระดับ |
|--------------------------------------------------------------|-----------|------|---------|-------|
| 1. ด้านการสรรหา                                              | 3.89      | 0.64 | มาก     | 3     |
| 2. ด้านการพัฒนา                                              | 4.11      | 0.60 | มาก     | 1     |
| 3. ด้านการประเมิน                                            | 4.00      | 0.59 | มาก     | 2     |
| ค่าเฉลี่ยรวม                                                 | 4.00      | 0.53 | มาก     |       |

จากตาราง 4 เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีระดับของการพัฒนาสมรรถนะ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.00$ ,  $SD = 0.53$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ด้านการพัฒนา ( $\bar{X} = 4.11$ ,  $SD = 0.60$ ) ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยที่สุด คือ ด้านการสรรหา ( $\bar{X} = 3.89$ ,  $SD = 0.64$ )

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากสัมภาษณ์ พบว่า แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ซึ่งสำนักได้พัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงาน ๓ เป็นระบบ ดังนี้ (1) ระบบการพัฒนาตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือกเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานการเป็นเจ้าพนักงาน ๓ เช่น การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง การทดสอบร่างกาย (2) ระบบการพัฒนาภายในสำนัก เช่น หลักสูตรการเป็นนักกู้ภัย ขั้นต้น-ขั้นก้าวหน้า อบรมทฤษฎี และอบรมเชิงปฏิบัติการ ให้เจ้าพนักงาน ๓ ที่ได้บรรจุใหม่และพัฒนาต่อยอดพัฒนาเจ้าพนักงานเก่าทุกปีงบประมาณ และ (3) ระบบประเมินผล คือ การติดตามประเมินผลการพัฒนาของเจ้าพนักงาน ๓ ในรูปแบบเป็นทางการ และรูปแบบไม่เป็นทางการ

## 3. สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

### 3.1 สรุปผลการวิจัย

สมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า สมรรถนะหลักโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ การบริการที่ดี รองลงมา คือ การสั่งสมความเชี่ยวชาญในสายอาชีพ คุณธรรมจริยธรรม การทำงานเป็นทีม และการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับ และสมรรถนะตามสายงานโดยภาพ

รวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ จิตวิญญาณนักกู้ภัย รองลงมา การมีระเบียบวินัย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ความตระหนักและเข้มงวดด้านความปลอดภัย การมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ การมองเห็นเหตุเสี่ยงภัย และการตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤตตามลำดับ สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพจากผู้ให้ข้อมูลหลักพบว่า สมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มี 2 ประเภท คือ ประเภทแรก คือ สมรรถนะหลัก ได้แก่ มีคุณธรรมจริยธรรม ให้บริการที่ดี มุ่งผลสัมฤทธิ์ เน้นการทำงานเป็นทีม และส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ ประเภทที่สอง คือ สมรรถนะตามสายงาน ได้แก่ มีจิตวิญญาณนักกู้ภัย วุฒิภาวะทางอารมณ์ มองเห็นเหตุเสี่ยงภัยสามารถแก้ไขภาวะวิกฤต ตระหนักด้านความปลอดภัย มีระเบียบวินัยและสามารถมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ลักษณะของงาน รองลงมา คือ เงินเดือนและสวัสดิการ เงินเดือนและสวัสดิการ นโยบายของผู้บังคับบัญชา และการจัดการองค์กร ตามลำดับ สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพจากผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่า เงินเดือนและสวัสดิการ ลักษณะงาน ความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพการงาน นโยบายและการจัดการองค์กร ถือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะ

แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ด้านการพัฒนา รองลงมา คือ การประเมิน การสรรหา ตามลำดับ สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพจากผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่า การพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกัน ฯ เริ่มพัฒนาบุคลากรเมื่อผ่านการสรรหาหรือคัดเลือกจะต้องพัฒนาสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น อบรมภาคทฤษฎี ภาคปฏิบัติ และหลักสูตรต่าง ๆ และประเมินผลการปฏิบัติงานตามรอบการประเมิน เพื่อนำผลการประเมินมาวิเคราะห์และจัดให้มีการพัฒนาสมรรถนะในด้านต่าง ๆ

### 3.2 อภิปรายผล

สมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้ สมรรถนะหลัก โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการบริการที่ดี ด้านการส่งเสริมความเชี่ยวชาญในสายอาชีพ และด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านการทำงานเป็นทีม และด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ สมรรถนะตามสายงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านจิตวิญญาณนักกู้ภัย ด้านการมีระเบียบวินัย ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ด้านความตระหนักและเข้มงวดด้านความปลอดภัย ด้านการมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ ด้านการมองเห็นเหตุเสี่ยงภัย และด้านการตัดสินใจแก้ไขภาวะวิกฤต เป็นสมรรถนะในการปฏิบัติงาน โดยที่ รวิภา ธรรมโชติ<sup>16</sup> ได้ศึกษาสมรรถนะของข้าราชการทหาร

<sup>16</sup> รวิภา ธรรมโชติ, “สมรรถนะของข้าราชการทหารระดับปฏิบัติการ,” วารสารฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ 11, 2 (2561), 414-428, <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/138767>, สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2563.

ระดับปฏิบัติการ ด้านสมรรถนะพื้นฐานอยู่ในระดับสูงมากที่สุด ในด้านของสมรรถนะของการทำงานเป็นทีมอยู่ในระดับปานกลาง สมรรถนะในด้านการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในระดับสูงมาก และสมรรถนะในด้านต่าง ๆ อยู่ในระดับสูงมากที่สุด 4 อันดับ ได้แก่ ด้านการแก้ไขปัญหา ด้านการทำงานเป็นทีม ด้านความรับผิดชอบ และด้านการตัดสินใจ

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านลักษณะงาน ด้านความมั่นคงและความก้าวหน้า ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ด้านนโยบายของผู้บังคับบัญชา และการจัดการองค์กร ซึ่งลักษณะงานเอื้อต่อปัจจัยต่าง ๆ ตามมา เช่น ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน เงินเดือนและสวัสดิการ รวมถึงนโยบายของผู้บังคับบัญชา ผนวกกับการจัดการองค์กรซึ่ง Schermerhorn R. Hunt G. และคณะ<sup>17</sup> ได้อธิบายปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของการปฏิบัติงานของบุคคล ประกอบด้วย คุณลักษณะส่วนบุคคล (Individual Attributes) และความพยายามในการทำงาน (Work Effort) ที่จะช่วยแรงขับเคลื่อนในตัวบุคคลให้มีความพยายามในการทำงาน ถ้ายังเป็นงานที่ได้รับมอบหมายตรงกับความสามารถ บวกกับความยากง่ายของงานควบคู่กันไป พนักงานก็จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พบว่า แนวทางการพัฒนาสมรรถนะได้แก่ การสรรหา การพัฒนา และการประเมิน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก จะเริ่มการสรรหา โดยกำหนดมาตรฐานคุณสมบัติ เพื่อได้ผู้ที่ให้ความสนใจมาสมัครสอบคัดเลือกบรรจุเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เมื่อผ่านขั้นตอนการสรรหา หรือคัดเลือก เข้าสู่กระบวนการพัฒนาภายใน และการประเมินผลการพัฒนาต่อไป ซึ่งนางนุช วงษ์สุวรรณ<sup>18</sup> กล่าวถึง หลักการสำคัญคือ มนุษย์มีศักยภาพที่สามารถพัฒนาให้เพิ่มพูนขึ้นได้ ศักยภาพของมนุษย์ควรเป็นกระบวนการต่อเนื่อง ตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือกนำมาสู่การพัฒนาในระบบขององค์การ พัฒนาทรัพยากรมีหลายวิธี เช่น การอบรม การประเมิน การปฏิบัติ เป็นต้น จะต้องเลือกใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะขององค์การและบุคลากร จัดให้ระบบการประเมินการพัฒนาความสามารถของบุคลากรเป็นระยะ ๆ

### 3.3 ข้อเสนอแนะ

3.3.1 การพัฒนาสมรรถนะของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ทั้ง 2 ประเภท คือ สมรรถนะหลัก และสมรรถนะตามสายงาน ควรกำหนดแผนงาน การวางแผนงาน และการติดตามผล สร้างระบบและกลไกการทำงานเป็นทีมในการปฏิบัติงาน และส่งเสริมการประยุกต์ความรู้และบูรณาการองค์ความรู้ ทักษะ และนวัตกรรมองค์ความรู้ต่าง ๆ ให้รอบด้าน

<sup>17</sup> Schermerhorn R. John Jr., Hunt G., and Osborn N., Richard. Ibid., 45.

<sup>18</sup> นางนุช วงษ์สุวรรณ, *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*, (กรุงเทพมหานคร : จามจุรีโปรดักต์, 2546), 175.

3.3.2 ควรมีแนวทางการพัฒนาสมรรถนะตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติในการสรรหา การคัดเลือก ที่เหมาะสมกับตำแหน่งงาน และระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เน้นระบบคุณธรรม เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อไปในอนาคต

### บรรณานุกรม

- กิริติ ยศยิ่งยง. *การวางแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อปปี, 2549.
- ชูชัย สมितिไกร. *การสรรหา การคัดเลือก และการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- ณรงศ์วิทย์ แสนทอง. *คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารผลงานยุคใหม่*. กรุงเทพมหานคร: เอช อาร์ เซ็นเตอร์, 2545.
- เทือน ทองแก้ว. *ภาวะผู้นำ: สมรรถนะหลักของผู้บริหารในยุคปฏิรูป*. ม.ป.ท., 2545.
- นงนุช วงษ์สุวรรณ. *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร: จามจุรีโปรดักท์, 2546.
- นิสดารักษ์ เวชยานนท์. *Competency Model กับการใช้ประโยชน์ในการองค์กรไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด, 2552.
- รวิภา ธรรมโชติ. “สมรรถนะของข้าราชการทหารระดับปฏิบัติการ.” *วารสารฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ* 11, ฉ. 2 (2561): 414-428. <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/138767>. สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2563.
- วรรณภา ลือกิตินนท์. “การประยุกต์ใช้แนวคิดสมรรถนะในการจัดการทรัพยากรมนุษย์: กรณีศึกษาบริษัทผลิตยางรถยนต์ชั้นนำระดับโลกแห่งหนึ่ง.” *วารสารวิทยาการจัดการ* 32, ฉ.1 (2558): 19-36. [https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jms\\_psu/article/view/63469](https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jms_psu/article/view/63469), สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2563.
- Aldo Leopold. *Human resource in organizations*. London: Pearson Education, (n.d.).
- Rosemary Boam and Paul Sparrow. *Designing and achieving competency: A competency-based Approach to developing people and organizations*. Wallingford England: McGraw-Hill, 1992.
- Brent Davies, and Linda Ellison. *School leadership for the 21<sup>st</sup> century*. London: Rutledge, 1997.
- Frederick Herzberg, Muasner, B, and Snyderman B. *The Motivation to Work*. New York: John Wiley and Son Inc, 1990.
- Chris Lloyd, and Amanda Cook. *Implementing standards of competence: practical strategies for industry*. London: Kogan PaGe, 1993.
- McClelland, David C. *A competency model for human resource management specialists to be used in the delivery of the human resource management cycle*. Boston: Mcber, 1975.



McClelland, David C., and D. Regn. *Industrial and Organizational Psychology*. n.p.: Allen and Unwin London, 1985.

John R. Schermerhorn, Jr., G. Hunt, and Richard, Osborn N., Richard *Organization Behavior*. New York: John Wiley and Son Inc, 2003.



# การบูรณาการด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชน ในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย Legal Integration for Local Economy Development in Pa Daet District Chiang Rai Province

กัณณพงศ์ ศิริเขตต์\*

สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เลขที่ 80 หมู่ที่ 9 ตำบล บ้านดู่ อำเภอ  
เมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Kannapongse Sirikate

School of Public Administration Chiang Rai Rajabhat University, 80 Moo. 9 Bandu  
Mueang District Chiang Rai Province 57100

Email: Dodgedy\_quantum@hotmail.com

Received: March 15, 2021

Revised: June 7, 2021

Accepted: June 11, 2021

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย 2. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย 3. เพื่อหาแนวทางการบูรณาการกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

ข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยมาจากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มเฉพาะ ซึ่งมีผู้ให้ข้อมูล เป็นตัวแทนจาก 5 ตำบลในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย ได้แก่ ตำบลป่าแดด ตำบลป่าแฉะ ตำบลโรงช้าง ตำบลสันมะค่า และตำบลศรีโพธิ์เงิน

จากการวิจัย พบว่า ประชาชนกลุ่มผู้อยู่อาศัยและกลุ่มเกษตรกรส่วนใหญ่ประสบปัญหาเกี่ยวกับที่ดินทำกิน โดยขาดเอกสารสิทธิในที่ดินทำกิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ข้อ 8 และมีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ตาม พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการ

---

\* Lecturer, School of Public Administration Chiang Rai Rajabhat University

ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ในการวิจัยดังกล่าวยังได้แนวทางในการบูรณาการกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย โดยพิจารณาจากปัญหาด้านกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อชุมชนในพื้นที่อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย แนวทางแรก คือ การบูรณาการกฎหมายให้เป็น “ประมวลกฎหมายการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร” ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายส่งเสริม และสนับสนุนประชาชนในท้องถิ่นให้มีอำนาจและบทบาทหน้าที่ในการคุ้มครองและจัดการใช้ประโยชน์ป่าอย่างสมดุลยั่งยืน แนวทางที่สอง คือ การบูรณาการระหว่างนโยบายของรัฐและกฎหมายที่ดิน โดยกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับล่างหรือให้อำนาจร่วมกันในรูปคณะกรรมการก็จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรมมากขึ้น โดยต้องเริ่มต้นอย่างมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นขึ้นไปยังหน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่การริเริ่มจากรัฐไปบังคับใช้กับราษฎร

**คำสำคัญ:** การบูรณาการ, กฎหมาย, เศรษฐกิจฐานราก

## Abstract

The purpose of this research (1) To study the problems related to the economic development of community foundations in Pa Daet district. Chiang Rai Province (2) To study legal problems that impede the economic development of community foundations in Pa Daet district. Chiang Rai Province (3) To integrate laws for economic development, foundations of communities in Pa Daet district. Chiang Rai

The data obtained from the research is from the documentary research. In- depth interviews and dedicated group discussions Who has provided information Representing from 5 sub- districts in Pa Daet district Chiang Rai provinces are Pa Daet Subdistrict, Pa Ngae Subdistrict, Rong Chang Subdistrict, San Makha Subdistrict, and Si Pho Ngoen Subdistrict

According to the research, it was found that the majority of people faced problems with arable land. With the lack of right documents on the arable land According to the provisions of the Land Code Act 1954, Article 8 and some of them have a NACC document, which has limitations on land use. Is an obstacle to investing in securities or As a result of the Agricultural Land Reform Act 2518, Section 39 "The principle that the land to which a person is entitled by agricultural land reform cannot divide or transfer the rights of such land to others it is a legacy to a statutory heir or transfer to a farmer institution or For the benefit of agricultural land reform, 2518, Section 39" as well as participation in forest areas as well.

In this research, there are guidelines for integrating laws to develop community foundations economy in Pa Daet District Chiang Rai Considering the legal problems that are obstacles to the communities in the Pa Daet district

The first guideline is to integrate the law into "Code of Land and Resource Management" that is a promotion law and support the local people to have the powers and duties to protect and manage the sustainable use of the forest. The second guideline is integration between state policy and Land law by delegating powers to lower-level agencies or sharing powers in the form of committees to make law enforcement more convenient, faster and more fair. It must start with participation from local people up to government agencies. It is not an initiative from the state to apply to the people.

**Keywords:** Integrate, Laws, Local Economy

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาเรื่องที่ดินเป็นปัญหาระดับชาติ และเป็นปัญหาของประชาชนทั้งในพื้นที่ชนบทและคนจนในเขตเมือง เกิดปรากฏการพراكสิทธิที่ดินจากชุมชนที่ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากนโยบายการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนในแต่ละพื้นที่ ทั้งยังเกิดการแย่งชิงที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งโดยนโยบายรัฐ การพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างผิดประเภท หรือการปล่อยให้เกิดการกระจุกตัวที่ดินและปล่อยทิ้งร้างโดยไม่ก่อให้เกิดการผลิตหรือเกิดการใช้ประโยชน์ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ดินเป็นจำนวนมากศาลส่วนในพื้นที่เมืองและพื้นที่ชนเมือง ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญอันดับต้น ๆ ในการพัฒนาและจัดสร้างที่อยู่อาศัย การกระจุกตัวของที่ดินส่งผลให้ที่ดินมีราคาสูง จึงเป็นอุปสรรคให้คนจน คนชั้นกลาง หรือผู้มีรายได้น้อย เข้าไม่ถึงที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ ปัจจุบันมีเกษตรกรรายย่อย และแรงงานเป็นผู้ไร้ที่ดินจำนวนเพิ่มมากขึ้น

โดยเฉพาะปัญหาเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศมาอย่างยาวนาน ซึ่งจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ได้กำหนดให้มีการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนและการสร้างความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทที่สำคัญ ซึ่งที่ผ่านมาการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ช่วยให้ประชาชนเข้าถึงบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน เช่น ด้านการศึกษาและสาธารณสุขไปคืบหน้าขึ้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะประชาชนในระดับฐานรากสามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นสามารถพัฒนาเศรษฐกิจและลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมได้ โดยกฎหมายและข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น ปัญหาในการเข้าถึงความรู้ด้านสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ ปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย นอกจากนี้กระบวนการซึ่งในการแก้ปัญหาจะต้องมองในลักษณะล่างขึ้นบน

โดยพื้นที่ชุมชนอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยรายได้ของประชาชนอำเภอป่าแดด เฉลี่ยต่อครัวเรือนประมาณปีละ 194,016 บาท เฉลี่ยต่อคน ประมาณปีละ 61,394 บาท

## ตาราง 1 แสดงข้อมูลจำนวนครัวเรือนที่ตกเกณฑ์ จปฐ. ด้านรายได้ต่อ/คนต่อปี

| ตำบล         | จำนวนตกเกณฑ์<br>รายได้ (ครัวเรือน) | หมู่ที่          | จำนวนตกเกณฑ์รายได้<br>(ครัวเรือน) |
|--------------|------------------------------------|------------------|-----------------------------------|
| ป่าแดด       | 15                                 | 1,2,3,5,7,8,9,11 | 15 ครัวเรือน                      |
| ป่าแะ        | 226                                | 1-18             | 226 ครัวเรือน                     |
| โรงช้าง      | 392                                | 1-12             | 392 ครัวเรือน                     |
| สันมะค่า     | 93                                 | 1-8              | 93 ครัวเรือน                      |
| ศรีโพธิ์เงิน | 17                                 | 1-7              | 17 ครัวเรือน                      |

(ที่มา: สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอป่าแดด 2562)

จากตารางข้อมูลรายได้ของประชาชนอำเภอป่าแดด แสดงให้เห็นว่ามีครัวเรือนที่ตกเกณฑ์รายได้เป็นจำนวนมาก โดยอำเภอป่าแดดก็เป็นอำเภอที่ประสบกับปัญหาความเหลื่อมล้ำ และขาดการบูรณาการด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชน จากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากคือ กฎหมายที่ดิน เนื่องจากที่ดินใหญ่เป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ซึ่งมีข้อจำกัดในการใช้ที่ดินในการพัฒนาต่อไป โดยการบูรณาการระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินให้เป็นแนวทางเดียวกัน ไม่ควรมีเอกสารที่ดินที่ออกใช้ชั่วคราวโดยหน่วยงานต่าง ๆ มีมาตรฐานไม่เท่าเทียมกันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงที่ดิน การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ควรจะต้องปรับปรุงแก้ไขการใช้อำนาจให้กระจายไปยังหน่วยงานระดับล่างหรือให้ใช้อำนาจร่วมกันในรูปคณะกรรมการ จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรมมากขึ้น นอกจากนั้นควรทบทวนนโยบายและกฎหมายการจัดทำผังเมือง ซึ่งตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แม้ได้กำหนดขั้นตอนในการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ แต่ในการดำเนินการตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นการดำเนินการที่ละเลยการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 ที่ได้แก้ไขให้การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมซึ่งแต่เดิมกำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง เป็นไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง การละเลยการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนนอกจากจะไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แล้ว ยังเปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงเพื่อแสวงประโยชน์ส่วนบุคคลและในหลาย ๆ กรณีได้นำมาสู่ความขัดแย้งทางสังคมที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยการดำเนินการของรัฐต้องเริ่มต้นอย่างมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นขึ้นไปยังหน่วยงานของรัฐ

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย
2. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย
3. เพื่อหาแนวทางการบูรณาการกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

## 1.3 วิธีดำเนินการวิจัย

### ขั้นตอนการวิจัย

**ขั้นตอนที่ 1** การศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ของผู้นำชุมชนอย่างเป็นทางการของทั้ง 5 กลุ่ม อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย กลุ่มละ 3 คน รวม 15 คน

**ขั้นตอนที่ 2** การศึกษาปัญหากฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา บทความ และงานวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจฐานราก และกฎหมาย

**ขั้นตอนที่ 3** การวิเคราะห์แนวทางการบูรณาการกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย โดยใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการโดยเป็นการเลือกแบบเฉพาะเจาะจงจาก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ กลุ่มละ 5 คน รวมเป็น 10 คน สำหรับกลุ่ม ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ กำหนดคุณลักษณะ ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่อาศัยอยู่ในชุมชนไม่น้อยกว่า 10 ปี ของทั้ง 5 ตำบล จำนวนกลุ่มละ 3 คน รวมเป็น 15 คน

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาสังเคราะห์เพื่อสรุปประเด็นสภาพปัญหา กฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก นอกจากนั้นผู้วิจัยทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นส่วนประกอบในการวิเคราะห์หาแนวทางการบูรณาการกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงรายและเชื่อมโยงข้อมูลตามกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาเพื่อสร้างเป็นแนวทางที่ได้กำหนดไว้

## 2. ผลการวิจัย

### 2.1 สภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

#### จากการศึกษาพบว่า

2.1.1 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของพื้นที่ ตำบลโรงช้าง อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย จากแผนพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลตำบลโรงช้าง (พ.ศ.2561 – 2565) โดยกลุ่มผู้อยู่อาศัย และกลุ่ม



เกษตรกรในชุมชนประสบปัญหาขาดที่ดินทำกิน จึงสามารถประกอบอาชีพได้เพียงแค่รับจ้างเป็นแรงงานภาคการเกษตรเท่านั้น รวมถึงประสบปัญหาไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินเป็นของตนเอง มีแต่ใบจอง จึงทำให้ไม่สามารถนำที่ดินมาแปลงเป็นทุนเพื่อดำเนินการต่อยอดการลงทุนในพื้นที่ได้ นอกจากนี้ยังประสบปัญหาด้านความเข้มแข็งของชุมชน โดยหมู่บ้าน/ชุมชน ในพื้นที่ยังขาดความเข้มแข็ง การรวมตัวกันของคนในชุมชนในรูปวิสาหกิจ สมาคม ชมรม ฯลฯ มีน้อยและ ไม่มีกิจกรรมที่ดำเนินการเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ไม่มีกองทุนหรือเงินทุนในการดำเนินกิจกรรม จึงไม่สามารถดำเนินกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมได้

2.1.2 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของพื้นที่ ตำบลป่าแดด อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย พบปัญหาขาดแคลนน้ำและพื้นที่กักเก็บน้ำ ในพื้นที่มีเพียงฝายกั้นน้ำขนาดเล็ก การทำเกษตรต้องขึ้นอยู่กับฝนที่ตกลงมาตามธรรมชาติ ทำให้ผลผลิตของพืชผลทางการเกษตรมีปัญหา เพราะไม่ได้รับน้ำอย่างสม่ำเสมอ<sup>2</sup> มีผลทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหาย ประชาชนในพื้นที่สูญเสียรายได้

2.1.3 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของพื้นที่ ตำบลสันมะค่า อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย พบปัญหาขาดที่ดินทำกินและไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำกิน ซึ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านประมาณ 224 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งหมด 985 คนในตำบลสันมะค่า กำลังประสบความเดือดร้อนไม่มีเอกสารสิทธิที่ดินทำกิน ทั้งที่ครอบครองสืบทอดกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500<sup>3</sup>

2.1.4 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของพื้นที่ ตำบลศรีโพธิ์เงิน อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย พบปัญหาขาดแหล่งน้ำเพื่อทำการเกษตร เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ประกอบอาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพหลัก แต่ในพื้นที่ไม่มีแหล่งกักเก็บน้ำที่เพียงพอต่อการทำการเกษตรจึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ต้องลดปริมาณในการทำการเกษตร มีผลผลิตและรายได้ลดลง

## 2.2 ปัญหากฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

### 2.2.1 ประมวลกฎหมายที่ดิน

มีผลบังคับใช้ตามมาตรา 5 กำหนดให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาละสิทธิครอบครองที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายบางส่วนซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิในที่ดิน เช่น กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ข้อ 8 กำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เขา ที่ภูเขาหรือที่สงวนหวงห้าม

<sup>2</sup> ประชาชาติธุรกิจ. <https://www.prachachat.net/local-economy/news-371882>. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2563

<sup>3</sup> MRG Online. <https://mgronline.com/daily/detail/9550000027044>. สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2563

หรือที่ดินซึ่งทางราชการ เห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ โดยผลของกฎหมายดังกล่าวทำให้เจ้าของที่ดินไม่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ นอกจากสำนักงานที่ดินจะสามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินให้แก่ผู้ใดได้ โดยผู้ขอจะต้องมีการครอบครองที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดิน และต้องมีเอกสารครอบครองที่ดินตามแบบ ส.ค.1 มาแสดงเป็นหลักฐานด้วย ผู้ครอบครองที่ดินจะต้องมีสิทธิครอบครองมาก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน (ก่อน 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497) และนอกจากปัญหากฎหมายแล้ว ยังมีปัญหาในเรื่องของการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่ของคนในชุมชนอำเภอป่าแดด ไม่มีเอกสารครอบครองที่ดินตามแบบ ส.ค.1 เนื่องจากการครอบครองพื้นที่เป็นเวลานานหลายสิบปีจึงทำให้หลักฐานที่จะต้องใช้แสดงความเป็นผู้ครอบครองขาดหายหรือไม่สมบูรณ์ รวมถึงผู้ครอบครองไม่สามารถนำชี้ตำแหน่งที่ดินในระวางได้ จึงไม่สามารถขออนุญาตออกเอกสารสิทธิที่ดินตามกฎหมายที่ดินได้

### 2.2.2 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518

ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจะนำมาจัดสรรให้แก่ประชาชนต้องเป็นที่ดินที่อยู่ในพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในพื้นที่นั้นและได้รับโอนที่ดินมาเป็นสิทธิของสำนักงานปฏิรูปที่ดินที่จะนำมาจัดสรรได้ดังนั้นหากเป็นที่ดินที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่เขตการปฏิรูปที่ดินดังกล่าวจึงไม่สามารถออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก.4-01 ได้ นอกจากนั้นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มีเงื่อนไขห้ามแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันการเกษตร หรือเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อเกษตรกรในการเข้าถึงแหล่งทุน เพราะการให้สินเชื่อของสถาบันการเงินทั่วไปต้องการหลักประกันที่มั่นคงสามารถบังคับคดีได้ ดังนั้นเกษตรกรผู้ที่ได้รับที่ดินไปจากการปฏิรูปที่ดินจึงถูกจำกัดให้ต้องรับสินเชื่อจากแหล่งสินเชื่อของรัฐที่มีตกลงกับ ส.ป.ก.เท่านั้นคือ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ซึ่งทำให้สิทธิในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่เท่าเทียมกับการได้รับการจัดที่ดินจากหน่วยงานอื่นหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั่วไป ดังนั้นการแก้ไขเงื่อนไขของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ให้ผู้มีเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. มีสิทธิโอนที่ดินให้แก่บุคคลอื่นได้เช่นเดียวกับเอกสารสิทธิของประมวลกฎหมายที่ดิน จะเป็นการสร้างความเท่าเทียมและเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชน

### 2.2.3 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

การออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้จะจัดสรรที่ดินให้แก่ประชาชนได้ต้องเกิดจากนโยบายของรัฐให้มีการจัดสรรที่ดินเพื่อการเกษตรและที่อยู่อาศัยในเขตป่าสงวนและต้องมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมในเขตป่าสงวนเพื่อนำมาจัดสรรให้แก่ประชาชน ดังนั้น หากรัฐไม่มีนโยบายให้มีการจัดสรรที่ดินเพื่อการเกษตรและที่อยู่อาศัยในเขตป่าสงวน ประชาชนก็ไม่สามารถดำเนินการร้องขอหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติด้วยตนเองได้

จึงทำให้ประชาชนผู้ที่เข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่กลายเป็นผู้บุกรุกเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยการกำหนดลักษณะพื้นที่ที่จะอนุญาตให้เกษตรกรมีสิทธิทำกินได้นั้นพิจารณาจากลักษณะทางกายภาพของพื้นที่โดยไม่มีมีการนำปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นเข้ามาร่วมพิจารณา ซึ่งเป็นการกำหนดจากมุมมองของเจ้าหน้าที่และนักวิชาการที่อยู่ห่างไกลจากพื้นที่จริง ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งขัดต่อหลักรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 ได้กำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม อีกด้วย

## 2.3 แนวทางในการบูรณาการกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

### 2.3.1 การบูรณาการกฎหมายที่ดินและป่าไม้

กฎหมายป่าไม้ปัจจุบันขาดการบูรณาการและยังมิได้คำนึงถึงหลักการด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งนโยบายป่าไม้นำไปปฏิบัติไม่ได้หรือที่นำไปปฏิบัติก็ทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชนในท้องถิ่น จึงควรทบทวนนโยบายป่าไม้ใหม่ โดยการกำหนดหลักการสำคัญ คือ เน้นความสามารถนำไปปฏิบัติได้ กล่าวคือ จะต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมุ่งการตอบสนองปัญหาความต้องการของชุมชนท้องถิ่นและประเทศชาติโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม วัตถุประสงค์สำคัญของนโยบายป่าไม้แห่งชาติควรเน้นความสมดุลของการป้องกันรักษาป่าธรรมชาติ การฟื้นฟูป่าโดยกระบวนการทางธรรมชาติและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมเท่าเทียมกัน และที่สำคัญควรจะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิของราษฎรและชุมชนในเขตป่าและช่วยส่งเสริมให้ชุมชนในเขตป่ามีการวางแผนการใช้ที่ดินของชุมชนและใช้สิทธิในการบริหารจัดการที่ดินป่าไม้ร่วมกับรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมกับชุมชนท้องถิ่นและประเทศชาติอย่างสมดุลยั่งยืนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา 43 ที่มีเจตนารมณ์ให้ชุมชนมีสิทธิที่จะอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

นอกจากนี้กลไกการจัดการความขัดแย้ง ควรเน้นการแปลงเปลี่ยนความขัดแย้งเป็นความร่วมมืออย่างสร้างสรรค์และการบริหารจัดการความขัดแย้งอย่างสันติวิธีและเป็นธรรม และสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและไม่เข้าซ้อนระหว่างหน่วยปฏิบัติด้วยกัน จึงควรปรับปรุงกฎหมายให้มีความเป็นเอกภาพ เชื่อมโยงและสอดคล้องกับการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติด้านอื่น ๆ ด้วยการนำกฎหมายป่าไม้ทุกฉบับมาบูรณาการเป็น “ประมวลกฎหมายการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร” ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายส่งเสริม และสนับสนุนราษฎรในท้องถิ่นให้มีอำนาจและบทบาทหน้าที่ในการคุ้มครองและจัดการใช้ประโยชน์ป่าอย่างสมดุลยั่งยืน โดยยกเลิกมิติ ธรรม. หลายฉบับที่ส่งผลกระทบ เช่น

1. ยกเลิก มติ ครม. 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 ซึ่งห้ามไม่ให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่ไม่มีหลักฐานการครอบครองเป็นการเฉพาะราย เพราะไม่เป็นธรรมกับราษฎรที่อยู่มาก่อนการประกาศเป็นที่ดินของรัฐ

2. ยกเลิก มติ ครม. 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541

2.1 การสำรวจแนวเขต เพราะที่ผ่านมาไม่มีการสำรวจชัดเจนว่ามีแนวเขตเท่าไร ทับที่ชาวบ้านหรือไม่

2.2 การใช้ภาพถ่ายทางอากาศเพื่อดูการบุกรุกโดยที่แนวเขตไม่ชัดเจน แสดงถึงความไม่เป็นธรรมกับราษฎร

2.3 ประเด็นพื้นที่ล่อแหลมต่อระบบนิเวศ หากมีชุมชนอาศัยอยู่ย่อมสะท้อนว่า ชุมชนสามารถดำรงอยู่ในพื้นที่ล่อแหลมต่อระบบนิเวศได้ โดยต้องอยู่อย่างสอดคล้องกับระบบนิเวศนั้น ๆ

2.4 ประเด็นความชันของลำห้วย ไม่ยอมวัดเพราะไปเทียบเคียงกับความชันของเขา

2.5 การใช้อำนาจเข้าไปตัดฟัน ตัดโค่น

3. การควบคุมพื้นที่ป่าที่ยังไม่ถูกบุกรุก ซึ่งหากมีการเข้าไปใช้ประโยชน์ถือว่าบุกรุก โดยพิจารณาว่าแนวเขตนี้อยู่ในพื้นที่อะไร อุทยาน ป่าสงวน และจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน

2.3.2 การบูรณาการระหว่างนโยบายของรัฐและกฎหมายที่ดิน

นโยบายและกฎหมายที่ดินมีจำนวนมากตามจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดหลายมาตรฐานในการบริหารจัดการที่ดิน จึงควรจะบูรณาการระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินให้เป็นแนวทางเดียวกัน ไม่ควรมีเอกสารที่ดินที่ออกใช้ชั่วคราวโดยหน่วยงานต่าง ๆ มีมาตรฐานไม่เท่าเทียมกันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงที่ดิน สำหรับกฎหมายที่ดินมีหลายมาตราที่หน่วยงานของรัฐไม่บังคับใช้ต้องรอให้ศาลมีคำพิพากษา ก่อนจึงปฏิบัติ เช่น การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ ก็ควรจะต้องปรับปรุงแก้ไขการใช้อำนาจให้กระจายไปยังหน่วยงานระดับล่างหรือให้ใช้อำนาจร่วมกันในรูปคณะกรรมการก็จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรมมากขึ้น โดยต้องเริ่มต้นอย่างมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นขึ้นไปยังหน่วยงานของรัฐ (bottom - up approach) ไม่ใช่การริเริ่มจากรัฐไปบังคับใช้กับราษฎร

### 3. สรุปและอภิปรายผล

3.1 สภาพปัญหา และความต้องการ เกี่ยวกับการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

ประชาชนในพื้นที่อำเภอป่าแดด ประสบปัญหาเอกสารการถือครองที่ดิน โดยเฉพาะเอกสารสิทธิ และยังเกิดกรณีพิพาทในพื้นที่ทับซ้อนระหว่างพื้นที่ในเขตป่าสงวนกับชุมชนที่อาศัยกันมาเนิ่นนาน ทำให้คนที่อยู่อาศัยมาก่อนกลายเป็นผู้บุกรุก คนจนในเขตป่าถูกบังคับให้

อพยพโยกย้ายออกจากพื้นที่ ถูกจำกัดสิทธิในการพัฒนา ถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ถูกจับกุมคุมขัง และถูกปลุกป่าทับที่ทำกิน

โดยประชาชนในชุมชนอำเภอป่าแดดที่เข้าถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดิน มีความต้องการให้หน่วยงานช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. คือ ต้องการเปลี่ยนเอกสาร ส.ป.ก.4-01 เป็น นส.3 หรือ โฉนดที่ดิน และแก้ไขกฎหมายเรื่องสิทธิการถือครองที่ดิน การซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. ได้อย่างถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 ซึ่งวางหลักว่า ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. จึงควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 39 กำหนดสิทธิให้ผู้ที่ทำกินหรือครอบครองในที่ดิน ส.ป.ก. ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐ มีสิทธิให้เช่า มีสิทธิซื้อ มีสิทธิขาย มีสิทธิแบ่งแยกให้บุคคลอื่นหรือบุคคลที่สามที่มีใช้ทายาทโดยธรรมได้ รวมถึง 1. การขยายการถือครองที่ดิน ส.ป.ก. ให้มากกว่า 50 ไร่ โดยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ปัญหาเรื่องน้ำ และหาแหล่งกู้เงินเพื่อทำการเกษตรแบบดอกเบี้ยต่ำ หรือไม่มีดอกเบี้ย

2. ปรับปรุงบำรุงดิน รวมทั้งต้องการการสนับสนุนเกี่ยวกับการตลาด ผลผลิตทางการเกษตร การประกันรายได้ในการทำการเกษตร ปุ๋ยราคาถูกและเมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพ ให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องมาซื้อผลผลิตทางการเกษตรในราคาที่เป็นธรรม ให้ความรู้ด้านการเกษตรและปลูกพืชตามความต้องการของตลาด และ

3. ต้องการให้ออกเอกสารสิทธิในแปลงตกค้าง รั้ววัดแบ่งแยกแปลงที่ดิน แบ่งที่ดิน

### 3.2 การปรับปรุงแก้ไขนโยบายและกฎหมายที่สำคัญ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

3.2.1 กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ข้อ 8 กำหนดห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่เช่า ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการ เห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ โดยผลของกฎหมายดังกล่าวทำให้เจ้าของที่ดินไม่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า เป็นกฎหมายที่ล้าสมัย เนื่องจากความเป็นชุมชนเมืองเริ่มขยายพื้นที่ออกไป ทำให้กฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประชาชนในพื้นที่อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

3.2.2 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 วางหลักว่า ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้น ไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 ควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดสิทธิให้ผู้ที่ทำกินหรือครอบครองในที่ดิน ส.ป.ก. ขายหรือแบ่งแยกให้บุคคลอื่นที่มีใช้ทายาทโดยธรรมได้ เพราะจะทำให้ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำในการถือ

ครองที่ดินอย่างเช่นบุคคลที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (โฉนดที่ดิน) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส. 3 น.ส. 3 ก) หนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดิน (ส.ค. 1) ซึ่งจะทำให้การใช้สิทธิในการถือครองที่ดิน ส.ป.ก. ของประชาชนที่ทำกินหรือครอบครองในที่ดิน ส.ป.ก. ได้สิทธิในการขายหรือแบ่งแยกให้บุคคลที่มีใช้ทายาทได้รวมทั้งจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่ดินในการทำเกษตรกรรมและจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของอำเภอป่าแดดให้ดียิ่งขึ้น

3.2.3 การออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ต้องมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมในเขตป่าสงวนเพื่อนำมาจัดสรรให้แก่ประชาชน ดังนั้น หากรัฐไม่มีนโยบายให้มีการจัดสรรที่ดินเพื่อการเกษตรและที่อยู่อาศัยในเขตป่าสงวนประชาชนก็ไม่สามารถดำเนินการร้องขอด้วยตนเองได้ ซึ่งเดิมประชาชนได้ใช้พื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเป็นการกำหนดจากมุมมองของเจ้าหน้าที่และนักวิชาการที่อยู่ห่างไกลจากพื้นที่จริง ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งขัดต่อหลักรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 ได้กำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม อีกด้วย จึงควรแก้ไขให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

#### 4. ข้อเสนอแนะ

##### 4.1 ข้อเสนอการในการนำไปใช้แก้ไขปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

###### 4.1.1 ข้อเสนอเชิงหลักการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ชาวบ้านได้รับสิทธิที่จะมีที่ดินอยู่อาศัยและทำกินเพียงพอต่อการยังชีพ ซึ่งจะต้องวางโครงสร้างและกลไกการแก้ไขปัญหาลิทธิทำกินแบบถาวร โดยจัดทำโครงการในแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นรูปธรรม เพื่อทำการสำรวจประชาชนในพื้นที่ที่ประสบปัญหาเรื่องเอกสารสิทธิในที่ดินทำกิน นำมาวางแผนเชิงกลยุทธ์ในการดำเนินการจัดส่งเรื่องให้กับหน่วยงานภาครัฐ ให้เข้ามาช่วยเร่งแก้ไขปัญหาลิทธิทำกินเอกสารสิทธิให้แก่ประชาชนในพื้นที่ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ข้อมูลและคำปรึกษาแนะนำทางวิชาการและระเบียบกฎหมายแก่ชุมชนเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าถึงกระบวนการรับรู้สิทธิ และได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

###### 4.1.2 ข้อเสนอระยะสั้น

สร้างกลไกและกระบวนการยุติธรรมหลาย ๆ รูปแบบ เช่น ยุติธรรมสมานฉันท์ กระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ช่วยให้ราษฎรได้เข้าถึงทรัพยากรในการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมได้จริง ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ โดยปรับปรุงการเก็บรวบรวมข้อมูลและการเก็บรักษาข้อมูลและหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินให้ดีและปลอดภัย และมีกลไกให้สาธารณะตรวจสอบและเข้าถึงข้อมูลที่ดิน

#### 4.1.3 ข้อเสนอระยะยาว

บทพจนกกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรทั้งหมดมาทำเป็น “ประมวลกฎหมายการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร” ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายส่งเสริม เพื่อลดการทับซ้อนของกฎหมายหลายฉบับในที่แปลงเดียวกัน และเพื่อให้เกิดมีการกระจายการถือครองที่ดิน และสามารถจัดการที่ดินและทรัพยากรได้อย่างบูรณาการ และส่งเสริมให้เกิดการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพ และภายใต้กฎหมายใหม่ ควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบวิธีปฏิบัติในการสำรวจพิสูจน์สิทธิ รวมทั้งการออกเอกสารสิทธิ โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมกันบริหารจัดการที่ดินให้เป็นเอกภาพ ปรับปรุงหน่วยงานโดยยุบควบรวมหน่วยงานราชการที่ปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันให้มารวมกันเป็นหน่วยงานเดียว ส่งเสริมสนับสนุนให้ให้ชุมชนท้องถิ่นมีอำนาจและแรงจูงใจในการจัดการที่ดินและทรัพยากรได้อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยในการซื้อขายที่ดินควรมีการควบคุมการซื้อขายที่ดินที่ผู้ซื้ออาศัยอำนาจเหนือตลาดไปกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรโดยไม่ทำประโยชน์หรือนำไปใช้ประโยชน์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยให้มีการควบคุมตรวจสอบการซื้อขายที่ดินให้เหมาะสม นอกจากนี้ต้องสนับสนุนให้เกิดกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากร รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากร ควรสร้างกลไกและกระบวนการตีความกฎหมายให้อยู่บนฐานองค์ความรู้และข้อเท็จจริง

#### 4.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ผู้วิจัยควรศึกษารูปแบบแนวทางแก้ไขของพื้นที่ซึ่งมีลักษณะหรือปัญหาเช่นเดียวกัน
2. ผู้วิจัยควรศึกษาผลกระทบมิติอื่นๆ ของพื้นที่

### บรรณานุกรม

- เจริญ คัมภีรภาพ, “สิทธิพลเมือง อธิปไตยของปวงชน : ฐานะและบทบาทที่ลดลง” วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน. ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม - ธันวาคม 2546), 2546.
- ประชาชาติธุรกิจ. <https://www.prachachat.net/local-economy/news-371882>. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2563
- พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 98 ตอนที่ 133, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2524.
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 38 ก, สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2507.
- เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์. กลุ่มน้ำสายบุรี : ชุมชน ทรัพยากร สายน้ำ และความฝัน. มหาวิทยาลัยมหิดล:นครปฐม. 2553
- มูลนิธิชัยพัฒนา, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “เหลียวหลังแลหน้า: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย”, การสัมมนาวิชาการประจำปี 2547, 2547.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2560.
- สิริโฉม พรหมโฉม. เกร็ดกฎหมายน่ารู้. จุลินิติ, ปีที่ 11 (ฉบับที่ 4), 2557
- MRG Online. <https://mgronline.com/daily/detail/9550000027044>. สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2563



# หลักเกณฑ์และคำแนะนำสำหรับผู้ประสงค์ส่งบทความลงตีพิมพ์ ในวารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

เพื่อให้การดำเนินงานจัดทำวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและถูกต้อง วารสารฯ จึงจัดทำหลักเกณฑ์และคำแนะนำสำหรับผู้ประสงค์ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ ดังนี้

## 1. รูปแบบหรือแบบฟอร์มของบทความ

ให้ผู้เขียนบทความพิมพ์ตามรูปแบบที่กำหนด Template ดังนี้

**บทความวิชาการ**

<http://law.crru.ac.th/law-journal/template-for-article.docx>

**บทความวิจัย**

<http://law.crru.ac.th/law-journal/template-for-research.docx>

หากกองบรรณาธิการตรวจพบข้อผิดพลาดหรือความไม่สมบูรณ์หรือไม่ครบถ้วนในรูปแบบของบทความ บทความนั้นจะถูกส่งกลับไปยังผู้เขียน เพื่อทำการแก้ไขบทความให้มีความถูกต้องในรูปแบบตามที่กำหนด จากนั้นกองบรรณาธิการจะพิจารณาส่งบทความไปยังผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณากลับกรอประเมินคุณค่าและความสมบูรณ์ของบทความต่อไป

## 2. ประเภทของบทความ

วารสารฯ เปิดรับบทความวิชาการ บทความวิจัยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยเนื้อหาของบทความจะครอบคลุมในด้านกฎหมายทุกสาขา ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์หรือการเมืองการปกครอง และด้านสังคมศาสตร์ในสาขาจิตวิทยา สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาพัฒนาสังคม

1. บทความวิชาการ (Academic Article) ได้แก่ เป็นบทความที่เรียบเรียงจากการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองหรือจากประสบการณ์ของผู้เขียน ผ่านการวิเคราะห์และประมวลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ โดยผู้เขียนควรเสนอประเด็นอย่างชัดเจนและควรจะมีการนำเสนอเป็นองค์ความรู้หรือแนวคิดที่ทันสมัยและเป็นประโยชน์ต่อวงวิชาการตลอดจนผู้ที่สนใจทั่วไป

2. บทความวิจัย (Research Article) ได้แก่ บทความที่ได้จากการทำโครงการวิจัย นำเสนอผลการวิจัย หรือประเด็นที่ค้นพบจากการทำวิจัย ตลอดจนงานที่ได้จากผลการศึกษา ค้นคว้าแบบอิสระ

### 3. เงื่อนไขและการส่งบทความ

บทความที่ผู้เขียนส่งมาเพื่อตีพิมพ์นั้น

1. ต้องไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และต้องไม่อยู่ในระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่น

2. ต้องผ่านการกลั่นกรองและประเมินคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิตามขั้นตอนที่กองบรรณาธิการวารสารฯ กำหนดไว้

3. หากบทความที่ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว หากไม่สามารถตีพิมพ์ได้ทันในฉบับปัจจุบัน กองบรรณาธิการจะนำบทความดังกล่าวตีพิมพ์ในฉบับถัดไป โดยพิจารณาตามลำดับของการส่งบทความ

4. ให้ผู้เขียนส่งบทความต้นฉบับ ผ่านทางระบบ Online (Submission) โดยแนบไฟล์เอกสารบทความที่ต้องจัดพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ในหน้าเว็บไซต์ของวารสารฯ ได้ที่ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru> หากส่งบทความต้นฉบับไม่ได้ ให้ติดต่อผู้ประสานงาน (คุณปฐมพงษ์ เมืองขาว) เบอร์โทร 053-776137

### 4. การพิจารณาบทความ

1. เมื่อผู้เขียนส่งบทความเข้าสู่ระบบแล้ว จะได้รับแจ้งว่าบทความเข้าสู่ระบบแล้ว จากนั้นกองบรรณาธิการจะพิจารณากลั่นกรองบทความเบื้องต้น และจะแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบว่า “รับไว้เพื่อพิจารณา” หรือ “ไม่รับไว้พิจารณา” ภายใน 1 เดือน นับตั้งแต่วันที่ได้รับบทความ ทั้งนี้ กองบรรณาธิการจะทำหน้าที่ประสานงานกับผู้ส่งบทความในทุกขั้นตอน

2. บทความทุกบทความจะต้องผ่านการพิจารณาและกลั่นกรองตรวจประเมิน โดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ที่เชี่ยวชาญตามสาขาวิชาจำนวน 2 ท่าน เป็นการประเมินลับสองทาง (Double-Blinded) โดยใช้เวลาพิจารณาแต่ละบทความไม่เกิน 1 เดือน ผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวถือเป็นสิ้นสุด จากนั้นจะส่งผลการพิจารณากลั่นกรองตรวจประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิให้ผู้ส่งบทความทราบผล หากมีการแก้ไขหรือปรับปรุง ให้ผู้ส่งบทความดำเนินการแก้ไขและส่งกลับมายังกองบรรณาธิการภายในระยะเวลา 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

3. กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและผู้เขียนบทความแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียบเรียงพิมพ์ และการตีพิมพ์ ทำเป็นรูปเล่ม โดยใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 1 – 2 เดือน

4. ผู้ส่งบทความจะได้รับ “วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย” จำนวน 1 เล่ม เป็นการตอบแทนภายใน 1 เดือน นับตั้งแต่วารสาร ได้รับการเผยแพร่

## การเตรียมต้นฉบับบทความเพื่อเสนอตีพิมพ์

### 1. จำนวนหน้าของบทความ

บทความวิชาการและบทความวิจัย ที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์นั้น ให้มีจำนวนหน้ารวมบรรณานุกรม/รายการอ้างอิงแล้ว คือ ไม่น้อยกว่า 15 หน้า แต่ไม่เกิน 25 หน้า

### 2. รูปแบบการเขียนบทความ

ประกอบด้วย หัวข้อ ดังต่อไปนี้

#### ส่วนที่ 1 รายละเอียดเบื้องต้นของบทความ ประกอบด้วย

1. ชื่อเรื่องภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
2. ชื่อผู้แต่งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ กรณีมีผู้แต่งหลายคน ชื่อผู้แต่งคนแรกจะถือเป็นชื่อหลัก และเป็นชื่อสำหรับติดต่อกับกองบรรณาธิการ
3. ชื่อสังกัดภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
4. บทคัดย่อ ภาษาไทย
5. คำสำคัญ ภาษาไทย
6. บทคัดย่อ (Abstract) ภาษาอังกฤษ
7. คำสำคัญ (Keywords) ภาษาอังกฤษ

#### ส่วนที่ 2 ส่วนเนื้อหา

กรณี “บทความวิชาการ” ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1. บทนำ
2. เนื้อหา
3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กรณี “บทความวิจัย” ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1. บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ ทฤษฎี และสมมติฐานการวิจัย (ถ้ามี) ขอบเขตการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ที่จะได้รับ
2. ผลการวิจัย (ส่วนเนื้อหางานวิจัย) เป็นการนำเสนอส่วนการศึกษาวิเคราะห์งานวิจัย รวมทั้งส่วนของการทบทวนวรรณกรรม (ถ้ามี)
3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### การกำหนดหัวข้อการเขียนบทความวิชาการ/วิจัย

ให้ดำเนินการโดย กำหนดหัวข้อใหญ่เป็นลำดับไป ใช้ตัวเลขอารบิก คือ 1...2...3...4... ในกรณีมีหัวข้อย่อย ให้เรียงหัวข้อย่อยได้อีกเพียง 2 ระดับ แต่หากมีหัวข้อย่อยอีก ให้ใช้เป็นตัวเลขแล้วตามด้วยวงเล็บเปิด ดังนี้

#### 1. (หัวข้อใหญ่)

##### 1.1 (หัวข้อย่อยระดับที่ 1)

##### 1.1.1 (หัวข้อย่อยระดับที่ 2)

1).....

2).....

### ส่วนที่ 3 ส่วนอ้างอิง

วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ฯ กำหนดให้ใช้อ้างอิงแบบเชิงบรรณานุกรม และให้มีบรรณานุกรม/รายการอ้างอิง ไว้ในตอนท้ายของบทความ โดยรูปแบบการอ้างอิงให้เป็นไปตามรูปแบบการตีพิมพ์ที่วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย กำหนด

### 3. รายละเอียดส่วนประกอบของบทความวิชาการ/บทความวิจัย

#### 1. รายละเอียดเบื้องต้น

**ชื่อเรื่อง** ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Title) ควรกะทัดรัดไม่ยาวเกินไป ต้นฉบับภาษาไทยให้พิมพ์ชื่อเรื่องภาษาไทยก่อน แล้วตามด้วยภาษาอังกฤษ (ภาษาอังกฤษให้ใช้คำขึ้นต้นอักษรตัวใหญ่ตามด้วยอักษรตัวเล็ก ยกเว้นคำบุพบท/คำเชื่อมให้ขึ้นต้นด้วยตัวเล็ก เช่น Human Rights in Court of Justice)

**ชื่อผู้เขียน**ทุกคน (Authors) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษให้ระบุชื่อเต็ม – นามสกุลเต็มของผู้เขียน (โดยไม่ต้องมีคำนำหน้าชื่อ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และตำแหน่งทางวิชาการ กรณีชื่อที่เป็นภาษาอังกฤษให้ขึ้นต้นด้วยตัวอักษรตัวใหญ่ เช่น Patompong Muangkham)

**ชื่อสังกัด**ของผู้เขียน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ประกอบด้วย สถานที่ทำงาน และที่อยู่ของสถานที่ทำงาน หรือที่อยู่ตามทะเบียน (กรณีไม่ได้ทำงาน) ชื่อจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

**บทคัดย่อ** (Abstract) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความยาวไม่ควรเกินอย่างละ 10 บรรทัด หรือไม่เกิน 350 คำ

**คำสำคัญ** (Keywords) กำหนดคำสำคัญที่เหมาะสมสำหรับการนำไปใช้ทำคำค้นในระบบฐานข้อมูล โดยให้ระบุทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยใส่ไว้ถัดจากบทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ มีจำนวนอย่างละไม่เกิน 5 คำ

## 2. ส่วนเนื้อหา

บทความวิชาการ ควรประกอบด้วย 1. บทนำ 2. เนื้อหา ซึ่งแบ่งเป็นประเด็นหลัก ประเด็นรอง ประเด็นย่อย 3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทความวิจัย ประกอบด้วย

**ส่วนนำ** ได้แก่ ชื่อเรื่องงานวิจัย ชื่อผู้วิจัยและคณะตลอดจนรายละเอียดของผู้วิจัย และบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

**ส่วนเนื้อหา** ควรประกอบด้วย หัวข้อต่อไปนี้ 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 2. แนวคิดทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง 3. วัตถุประสงค์การวิจัย 4. สมมติฐานการวิจัย(ถ้ามี) 5. ขอบเขตการวิจัย 6. วิธีดำเนินการวิจัย 7. ประโยชน์ที่ได้รับ 8. ผลการวิจัย (สรุปผลการวิจัยอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ)

**ส่วนอ้างอิง** ในเนื้อเรื่องของบทความ ให้ใช้อ้างอิงแบบเชิงบรรณานุกรม ส่วนอ้างอิงท้ายเล่มเป็นบรรณานุกรม

## 4. หลักเกณฑ์การพิมพ์ส่วนประกอบของบทความ

วารสารฯ กำหนดให้ผู้เขียนบทความ ต้องดำเนินการเตรียมต้นฉบับ ดังนี้

**ขนาดกระดาษที่ใช้พิมพ์** ให้กำหนดขนาดเป็น B5 (176 ซม. x 250 ซม.)

**รูปแบบและขนาดตัวอักษร** กำหนดรูปแบบตัวอักษรในเนื้อหาใช้ TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 15 พอยต์ แบบตัวอักษรปกติ แต่ในหัวข้อให้ใช้ตัวอักษรหนา **ยกเว้น** ชื่อเรื่องภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ใช้ขนาดตัวอักษร 18 พอยต์ แบบตัวอักษรหนา

**การตั้งค่าหน้ากระดาษ** ระยะขอบส่วนบนหัวกระดาษ เว้นว่างขนาด 2.50 ซม. ระยะขอบซ้ายมือ เว้นว่างขนาด 2.75 ซม. ระยะขอบขวามือและส่วนท้ายของกระดาษ เว้นว่างขนาด 2.0 ซม. และการพิมพ์คำในบทความไม่ควรตัดคำ

### การขึ้นหน้าใหม่

ถ้าพิมพ์มาถึงบรรทัดสุดท้ายของหน้ากระดาษ และจะต้องขึ้นหน้าใหม่ แต่มีข้อความเหลืออีกเพียงบรรทัดเดียวก็จะจบย่อหน้าเดิม ให้พิมพ์ต่อไปหน้าเดิมจนจบย่อหน้านั้น แล้วจึงขึ้นย่อหน้าใหม่ในหน้าถัดไป โดยย่อเข้ามาประมาณ 1.25 ซม.

ถ้าต้องการขึ้นย่อหน้าใหม่ แต่มีเนื้อที่เหลือให้พิมพ์ได้อีกเพียงบรรทัดเดียวในหน้านั้น ให้ยกย่อหน้านั้นไปตั้งพิมพ์ในหน้าถัดไป

**ตัวเลข** ให้ใช้ตัวเลขอารบิกอย่างเดียว

**ลำดับหน้า** ให้พิมพ์ตัวเลขลำดับหน้าบทความ ให้ใส่เลขหน้ากำกับทุกหน้า ตรงด้านขอบบนขวา

### ตาราง และภาพ

กรณีมีการทำตารางในเนื้อหาของบทความ ให้ทุกตารางจะต้องมีเลขกำกับ โดยลำดับเลขตารางต่อกันไป พิมพ์ด้วยตัวอักษรตัวหนา เช่น ตาราง 1 ตาราง 2 เรียงกันไป ต่อด้วยชื่อตารางต่อท้าย จากนั้นเว้นระยะ 1 บรรทัด และพิมพ์ตารางตรงกลางห่างจากขอบซ้ายและขอบขวากระดาษเท่ากัน ตามตัวอย่างการพิมพ์ตาราง หากมีการอ้างอิงตารางใด ก็ให้อ้างถึงเลขกำกับตารางนั้นด้วยทุกครั้ง

ภาพประกอบ ให้ใช้แนวปฏิบัติเช่นเดียวกับเรื่องตารางที่กล่าวมาแล้ว เช่น ภาพ 1 ภาพ 2 แต่ต่างกันตรงการเขียนชื่อภาพ ให้เขียนชื่อภาพด้านล่าง พร้อมเขียนที่มา

### ตัวอย่าง การพิมพ์ตาราง

ตาราง 1 การคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง

| กลุ่มตัวอย่าง                 | จำนวนประชากร | ขนาดกลุ่มตัวอย่าง     | จำนวน (คน) |
|-------------------------------|--------------|-----------------------|------------|
| 1. แม่หญิงไต้ลื้อ อำเภอกู่ซาง | 83           | $(83/248) \times 157$ | 52         |

### ตัวอย่างกรณี (ตารางต่อ)

ตาราง 1 (ต่อ)

| กลุ่มตัวอย่าง                    | จำนวนประชากร | ขนาดกลุ่มตัวอย่าง     | จำนวน (คน) |
|----------------------------------|--------------|-----------------------|------------|
| 2. แม่หญิงไต้ลื้อ อำเภอเชียงคำ   | 80           | $(80/248) \times 157$ | 50         |
| 3. แม่หญิงไต้ลื้อ อำเภอเชียงม่วน | 85           | $(85/248) \times 157$ | 53         |
| รวม                              |              |                       | 155        |

## ตัวอย่าง การพิมพ์ภาพประกอบ



ภาพ 1 ขนมหดอกข้อ

ที่มา: อิติ ไวกวี, รายงานวิจัยเรื่องขนมหดอกข้อ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา, 2561, 78.

### การลำดับหัวข้อ ให้ปฏิบัติดังนี้

การลำดับหัวข้อ กรณีมีเลขกำกับให้ใช้ระบบตัวเลข โดยใส่มหัพภาค (.) หลังตัวเลข

การจัดวางหัวข้อให้เป็นไปตามระดับความสำคัญของหัวข้อดังนี้

(เครื่องหมาย ✓ แทนการเว้น 1 ช่วงตัวอักษร)

- 1. ✓✓ หัวข้อใหญ่
  - 1.1 ✓✓ หัวข้อรอง.....
    - 1.1.1 ✓✓ หัวข้อย่อย.....
      - 1) ✓✓ .....
      - 2) ✓✓ .....

### ตัวอย่างเช่น

- 1. วิธีดำเนินการวิจัย
  - 1.1 รูปแบบการทำวิจัย
    - 1.1.1 วิจัยเอกสาร มีดังนี้
      - 1) แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ
      - 2) แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ

## 5. การอ้างอิงและบรรณานุกรมสำหรับบทความ

การอ้างอิง คือ การระบุแหล่งที่มาของข้อความในตัวเองทั้งหมดที่ยกมาโดยตรง หรือ ประมวลความคิดมา โดยให้อ้างอิงแบบเชิงบรรณานุกรม เท่านั้น

การอ้างอิงแบบเชิงบรรณานุกรม (Notes - Bibliography Style) คือ การอ้างอิงที่ระบุที่มาของข้อความในตัวเอง นอกจากนี้ยังใช้เชิงบรรณานุกรม เป็นการโยงให้ผู้อ่านได้ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในหน้าอื่นของบทความ โดยการเขียนหรือพิมพ์ไว้ส่วนล่างของกระดาษซึ่งต้องการโยงข้อความนั้นๆ หลักการเขียนเชิงบรรณานุกรม ให้ดำเนินการตามที่กำหนดดังนี้

1. รูปแบบตัวอักษรที่ใช้คือ TH SarabunPSK ขนาด 12 พอยต์
2. การพิมพ์เชิงบรรณานุกรม ให้พิมพ์เชิงบรรณานุกรมไว้ส่วนของแต่ละหน้าที่ยังอ้างอิงถึง และให้แยกจากเนื้อเรื่องโดยขีดเส้นคั่นขวางจากขอบซ้ายของกระดาษยาวประมาณ 20 ตัวพิมพ์ โดยให้บรรทัดสุดท้ายของข้อความในเชิงบรรณานุกรมอยู่ห่างจากขอบกระดาษด้านล่าง 2 ซม.
3. การพิมพ์เชิงบรรณานุกรมให้พิมพ์ชิดขอบซ้าย รายการโดยยาวเกิน 1 บรรทัด บรรทัดต่อมาให้พิมพ์ขอบชิดแนวด้านซ้ายมือทุกบรรทัดจนจบรายการนั้น
4. การเรียงลำดับเลขของเชิงบรรณานุกรม ให้เริ่มเชิงบรรณานุกรมแรกของบทความด้วยเลข 1 ต่อเนื่องกันไป โดยให้ยกระดับสูงเหนือตัวอักษรตัวแรกของข้อความในส่วนเชิงบรรณานุกรม กรณีในหน้านั้น ๆ มีเชิงบรรณานุกรมขยายความ หรือเชิงบรรณานุกรมมากกว่า 1 รายการ (แต่ต้องไม่เกิน 5 รายการ) เชิงบรรณานุกรมในหน้าใด ต้องจบในหน้านั้น ไม่ให้พิมพ์ในหน้าถัดไป
5. การเขียนเชิงบรรณานุกรม เมื่ออ้างถึงเอกสารซ้ำ หากไม่มีเอกสารอื่นมาค้น ให้ใช้คำว่าเรื่องเดียวกัน สำหรับภาษาอังกฤษใช้คำว่า Ibid ถ้าอ้างถึงเอกสารเรื่องเดียวกัน แต่ต่างหน้ากัน ให้ลงเลขหน้ากำกับด้วย เช่น เรื่องเดียวกัน, 13. หรือ Ibid., 13.

การอ้างถึงเอกสารเดียวกันซ้ำอีก ถ้าอ้างถึงเอกสารเดียวกันซ้ำกันอีกโดย มีเอกสารอื่นมาค้น ให้ลงรายการอย่างย่อ คือ ชื่อผู้แต่ง ชื่อเรื่อง และเลขหน้า ส่วนรายการที่เกี่ยวกับสถานที่พิมพ์ สำนักพิมพ์ปีที่พิมพ์ ให้ตัดออก เช่น ทศพร มูลรัตน์, *กฎหมายมหาชน*, 19.

### การเขียนอ้างอิงเชิงบรรณานุกรม (ตัวอย่าง)

<sup>1</sup> ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์, *คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพาณิชย์ จำกัด, 2559), 3.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน. (กรณีเรื่องเดียวกันหน้าเดียวกัน)

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, 13. (กรณีเรื่องเดียวกันแต่ต่างหน้า)

<sup>4</sup> ปรีชา พาณิวงค์, *คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย*, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2543), 2.

<sup>5</sup> ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์, *คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย*, 20. (กรณีเรื่องเดียวกันกับเชิงบรรณานุกรมที่ 1 แต่มีเอกสารอื่นค้น)



6. การเขียนเชิงอรรถ (หนังสือ/ตำรา) ให้ผู้เขียนบทความลงรายการและเขียนตามรูปแบบและตัวอย่างดังต่อไปนี้ (เครื่องหมาย ✓ แทนการเว้น 1 ช่วงตัวอักษร)

ผู้แต่ง, ✓ ชื่อเรื่อง, ✓ ชื่อชุด (ถ้ามี), ✓ ครั้งที่พิมพ์ (ถ้าพิมพ์มากกว่าหนึ่งครั้ง), ✓ (สถานที่พิมพ์: ✓ สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์, ปีที่พิมพ์), ✓ เลขหน้า.

### การเขียนบรรณานุกรม (ตัวอย่าง)

- คึกฤทธิ์ ปราโมช. ม.ร.ว. *เก็บเล็กผสมน้อย*. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า, 2548.
- จตุรพร สุขอินทร์. “อยากจะเป็นต้นแบบในการพัฒนาคุณภาพชีวิต.” *คม ชัด ลึก*, 4 กุมภาพันธ์ 2554. ภายใต้ “ภูมิภาค-ประชาคมท้องถิ่น.”  
<http://www.komchadluek.net/detail/20110204/87813/อยากจะเป็นต้นแบบในการพัฒนาคุณภาพชีวิต.html>. สืบค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2554.
- ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์. *คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: กรุสยามพับลิชชิ่ง จำกัด, 2559.
- ดิเรก ควรสมาคม. *กฎหมายมหาชนแนวประยุกต์*. พิมพ์ครั้งที่ 2 [แก้ไขเพิ่มเติม]. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559.
- ดิเรก ควรสมาคม. “เขตอำนาจศาลในการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน: ปัญหาและกรณีศึกษาจากแนวคำพิพากษาของศาล.” *วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี* 9, ฉ.18 (2559): 52-65.  
<http://202.28.49.72/LAW-journal/index.html>. สืบค้นเมื่อ 22 สิงหาคม 2560.
- ดิเรก ควรสมาคม, วรณัฐ บุญเจริญ และปฐมพงษ์ เมืองขาว. *การพัฒนากฎหมายเพื่อส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน*. (รายงานการวิจัย). เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2562.
- ปรีชา พาณิชวงศ์. *คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ, 2543.
- พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ 2550. มาตรา 13. *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฎหมาย* เล่มที่ 124 ตอนที่ 16 ก (19 มีนาคม 2550): 4.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย บัณฑิตวิทยาลัย. “รายงานการประชุมวิชาการ (Proceeding): การนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา (Symposium).” การนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา (Symposium) ครั้งที่ 5 อาคารบัณฑิตวิทยาลัย, 7 ธันวาคม 2562.
- แมคคอนเนล, จอห์น เอ. *คลายเครียดด้วยลมหายใจ: เยียวยาความเครียดด้วยวิถีพุทธ*. แปลโดย สุรณี ชูตระกูล. นครปฐม: ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธี มหาวิทยาลัยมหิดล, 2552.
- สำนักงาน ก.พ. “ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง.” <http://www.ocsc.go.th/ocsccms/uploads/circular/ccl0000544.pdf>. สืบค้นเมื่อ 13 กุมภาพันธ์ 2554.

- Bogart, Theodore F. Jr. *Electronic Devices and Circuits*. 3rd ed., Merrill's International Series in Engineering Technology. (New York: Merrill), 1993.
- Bonnefoy, Yves. *New and Selected Poems*. Edited by John Naughton and Anthony Rudolf. Chicago: University of Chicago Press, 1995.
- Chaiwat Satha-Anand, *The Life of This World: Negotiated Muslim Lives in Thai Society*. Singapore: Marshall Cavendish Academic, 2005.
- John Troutman. “Indian Blues: American Indians and the Politics of Music, 1890-1935.” Lecture. Newberry Library. Chicago. IL, February 2 2005.
- Kandel, Eric R. and Larry R. Squire. “Neuroscience: Breaking Down Scientific Barriers to the Study of Brain and Mind.” *Science* 290 (November 10, 2000): 113-115.
- Priscilla Coit Murphy. “What a Book Can Do: Silent Spring and Media-Borne Public Debate” PhD diss., University of North Carolina, 2000. in Proquest Dissertations and Theses. <http://proquest.umi.com/pqdweb?did=72771081&sid=2&Fmt=2&clientId>. accessed April 1, 2006.
- World Health Organization. *Organization of Services for Mental Health*. Geneva: World Health Organization, 2003.

## 6. การลงรายละเอียดในเชิงอรรถและบรรณานุกรม

เพื่อให้การอ้างอิงในวารสารนิติรัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นไปด้วยความถูกต้องตามเกณฑ์มาตรฐานวารสารวิชาการ จึงกำหนดรายละเอียดของการลงรายการในเชิงอรรถและบรรณานุกรม เพื่อให้ผู้เขียนบทความมีแนวทางในการดำเนินการตามที่กำหนด โดยสามารถดูตัวอย่างการลงรายละเอียดในเชิงอรรถและบรรณานุกรมได้ที่ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/lawcrru>

## จริยธรรมในการตีพิมพ์บทความ (Publication Ethics)

### จริยธรรมของผู้เขียนบทความ

1. ผู้เขียนบทความต้องรับรองว่า บทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์นั้น ไม่เคยตีพิมพ์หรือเผยแพร่ที่ไหนมาก่อน
2. ผู้เขียนบทความต้องไม่บิดเบือนข้อมูลหรือให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ ต้องไม่คัดลอกผลงานของผู้อื่น หากมีการนำข้อความใด ๆ มาใช้ในบทความของตน ต้องมีการอ้างอิงในเนื้อหาทุกครั้ง และต้องทำเอกสารอ้างอิงไว้ตอนท้ายของบทความ
3. หากผลงานทางวิชาการของผู้เขียนบทความเกี่ยวข้องกับการใช้สัตว์ ผู้เข้าร่วม หรืออาสาสมัคร หรือผลการวิจัยมีประเด็นที่เปราะบางต่อผู้ให้ข้อมูล ผู้เขียนบทความควรตรวจสอบว่าได้ดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมาย ตามหลักจริยธรรม และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด รวมถึงต้องได้รับความยินยอมก่อนการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล หรือแสดงเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น หนังสือรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์หรือในสัตว์ทดลอง ประกอบด้วยทุกครั้ง เป็นต้น
4. ผู้เขียนที่มีชื่อปรากฏในบทความทุกคน ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการเขียนบทความจริง
5. ผู้เขียนบทความต้องเขียนบทความให้ถูกต้อง ตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในวารสาร
6. ผู้เขียนบทความต้องระบุแหล่งทุนที่สนับสนุนในการทำวิจัย, ต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อน (หากมี)

### จริยธรรมของบรรณาธิการวารสาร

1. บรรณาธิการมีหน้าที่ในการพิจารณาและตรวจสอบบทความที่ส่งมาเพื่อเข้ารับการพิจารณาตีพิมพ์กับวารสารทุกบทความ โดยให้พิจารณาด้านเนื้อหาของบทความว่ามีความสอดคล้องกับเป้าหมายและขอบเขตของวารสาร รวมถึงการตรวจสอบด้านคุณภาพบทความในกระบวนการประเมินและคุณภาพบทความก่อนการตีพิมพ์
2. บรรณาธิการมีหน้าที่ตรวจสอบความซ้ำซ้อนหรือการคัดลอกผลงานผู้อื่น (Plagiarism) ทุกบทความที่ส่งมาเพื่อเข้ารับการพิจารณาตีพิมพ์ หากตรวจพบความซ้ำซ้อนหรือพบการคัดลอกผลงานของผู้อื่นในกระบวนการประเมินบทความ บรรณาธิการต้องหยุดกระบวนการประเมิน และติดต่อผู้เขียนบทความทันที เพื่อขอคำชี้แจงประกอบการ “ตอบรับ” หรือ “ปฏิเสธ” การตีพิมพ์บทความนั้น ๆ
3. บรรณาธิการต้องไม่ปฏิเสธการตีพิมพ์บทความ เพียงเพราะเหตุจากความสงสัยหรือความรู้สึกส่วนตัว และต้องให้โอกาสแก่ผู้เขียนบทความ หากหลักฐานมาพิสูจน์ข้อสงสัยนั้น ๆ เสียก่อน ต้องใช้หลักการพิจารณาบทความโดยอิงเหตุผลทางวิชาการ และต้องไม่มีอคติต่อ

ผู้เขียนบทความ และบทความที่พิจารณา ไม่ว่าด้วยกรณีใด อาทิ ด้านเชื้อชาติ เพศ ศาสนา วัฒนธรรม การเมือง และสังกัดของผู้นิพนธ์

4. บรรณาธิการต้องไม่เปิดเผยข้อมูลของผู้เขียนบทความ และผู้ประเมินบทความ แก่บุคคลอื่นใดที่ไม่เกี่ยวข้อง ในช่วงระยะเวลาของการประเมินบทความ

5. บรรณาธิการต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้เขียนบทความ ผู้ประเมินบทความและกองบรรณาธิการ ไม่นำบทความหรือวารสารไปใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจ หรือนำไปเป็นผลงานทางวิชาการของตนเอง

6. บรรณาธิการต้องไม่ทำการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเนื้อหาบทความและผลประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิ รวมถึงไม่ปิดกั้นหรือแทรกแซงข้อมูลที่แลกเปลี่ยนระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เขียนบทความ

7. บรรณาธิการและกองบรรณาธิการต้องปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ของวารสารอย่างเคร่งครัด และต้องรักษามาตรฐานของวารสาร รวมถึงพัฒนาวารสารให้มีคุณภาพและมีความทันสมัย

### จริยธรรมของผู้ทรงคุณวุฒิ

1. เมื่อได้รับบทความจากบรรณาธิการ และผู้ทรงคุณวุฒิตระหนักว่า ตนเองอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้เขียนบทความ อาทิเช่น เป็นผู้ร่วมโครงการหรือดำเนินงานร่วม หรือรู้จักผู้เขียนบทความเป็นการส่วนตัว หรือเหตุผลอื่น ๆ ที่ทำให้ไม่สามารถให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างอิสระได้ ผู้ประเมินบทความควรแจ้งให้บรรณาธิการวารสารทราบและปฏิเสธการประเมินบทความนั้น ๆ

2. ผู้ทรงคุณวุฒิ ควรประเมินบทความในสาขาวิชาที่ตนมีความเชี่ยวชาญ โดยพิจารณาความสำคัญของเนื้อหาในบทความที่จะมีต่อสาขานั้น ๆ คุณภาพของการวิเคราะห์ และความเข้มข้นของผลงาน ไม่ควรใช้ความคิดเห็นส่วนตัวที่ไม่มีข้อมูลรองรับมาเป็นเกณฑ์ในการตัดสินบทความ

3. ผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องระบุผลงานวิจัยหรือผลงานทางวิชาการที่สำคัญ ๆ และสอดคล้องกับบทความที่กำลังประเมิน แต่ผู้เขียนบทความมิได้อ้างถึง เข้าไปในการประเมินบทความด้วย นอกจากนี้หากมีส่วนใดของบทความที่มีความเหมือน หรือซ้ำซ้อนกับผลงานชิ้นอื่นๆ ผู้ทรงคุณวุฒิต้องชี้แจงให้บรรณาธิการทราบด้วย

4. ผู้ทรงคุณวุฒิต้องรักษาความลับและไม่เปิดเผยข้อมูลบางส่วนหรือทุกส่วนของบทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาประเมินแก่บุคคลอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้อง ในช่วงระยะเวลาของการประเมินบทความ ตลอดจนไม่แสวงหาประโยชน์จากบทความที่ตนเองได้ทำการประเมิน

5. ผู้ทรงคุณวุฒิต้องรักษาระยะเวลาการประเมินบทความตามกรอบเวลาประเมินที่วารสารกำหนด รวมถึงไม่เปิดเผยข้อมูลของบทความให้ผู้ที่ไม่ได้รับรู้

จัดพิมพ์โดย

ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปี่ แอนด์ นื่อง พลัส

132/7 หมู่ 4 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย

เบอร์ติดต่อ 093-6311487





สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย  
80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100  
โทร. 053-776137 โทรสาร. 053-776137  
Website: <http://law.cru.ac.th> Facebook: นิติศาสตร์ มจร.