

JPSA

Journal of Political and Social Agenda

Vol. 5 No. 1 (January - June 2026)

วารสารวาระการเมืองและสังคม
ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2569)

- แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรม จังหวัดเชียงราย
- การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: กรณีศึกษายุทธศาสตร์การสร้างชัยชนะของ สส.พรรคภูมิใจไทย เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี
- บทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง
- ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กับ ปัญหาสงครามเวียดนาม
- บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำท่วมซ้ำซากในตำบลนาา จังหวัดปัตตานี: ความปกติใหม่ของชุมชนและแรงงานข้ามชาติ
- จากรัฐราชการสู่รัฐเครือข่าย: ทิศทางใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย
- Extending the Technology Acceptance Model for Political Artificial Intelligence Adoption with Trust and Transparency
- การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องควบคู่กับความเป็นธรรม: สำนวนความท้าทายของนโยบายสาธารณะไทย

วารสารวารการเมืองและสังคม

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

Journal of Political and Social Agenda.

Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Pattani Campus.

ISSN 2821-9554 (Online)

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการของนักวิชาการ นักวิจัย คณาจารย์ นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไป
2. เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์ ในสาขาวิชาการเมืองการปกครอง การปกครองท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายสาธารณะ ปรัชญาและทฤษฎีการเมือง การเมืองการปกครอง เปรียบเทียบ เศรษฐศาสตร์การเมือง มานุษยวิทยาการเมือง สังคมวิทยาการเมือง อิสลามกับการเมือง และการบริหารรัฐกิจ/รัฐประศาสนศาสตร์
3. เพื่อสนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดการค้นคว้า และการวิจัยอย่างต่อเนื่องในด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ขอบเขตเนื้อหา

วารสารวารการเมืองและสังคม เป็นวารสารของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ที่จัดพิมพ์ผลงานวิชาการ ผลงานวิจัย บทความปริทัศน์ และบทความทวิภาคีทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ด้านรัฐศาสตร์ ในสาขาวิชาการเมืองการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายสาธารณะ การปกครองท้องถิ่น รัฐประศาสนศาสตร์ การสื่อสารทางการเมือง การเมืองเรื่องชาติพันธุ์ มานุษยวิทยาการเมือง สังคมวิทยาการเมือง ความขัดแย้ง สันติศึกษา และประเด็นทางสังคมศาสตร์

กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารวารการเมืองและสังคม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เป็นวารสารวิชาการ ซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัย จากบุคคลทั้งภายนอกและภายในมหาวิทยาลัย วารสารมีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม - มิถุนายน ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม - ธันวาคม

เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

สำนักงานกองบรรณาธิการ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

181 หมู่ที่ 6 ถนนเจริญประดิษฐ์ ตำบลรูสะมิแล

อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี 94000

โทรศัพท์/โทรสาร 073-330810

E-mail: jpsa.pn.psu@gmail.com

เว็บไซต์ : <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polsciPSU/index>

วารสารวารสารการเมืองและสังคม

ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรอุจน์ ช่อไม้ทอง

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตปัตตานี

ที่ปรึกษาทีมบรรณาธิการฝ่ายจัดการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ياسمين ชัตตาร์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตปัตตานี

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์เอกรินทร์ ต่วนศิริ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตปัตตานี

รองบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อันวาร์ กอมา

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตปัตตานี

ดร.อาติลัน อูสมา

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตปัตตานี

คณะกรรมการกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์

คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ ดร.พิเชฐ แสงทอง

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

รองศาสตราจารย์ ดร.ประจักษ์ ก้องกีรติ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มุฮัมหมัดอิลยาฮ์ หน้าปริง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนพล กุศล ชามะรัตน์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรีสมภพ จิตรภรณ์ศรี

สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.แพรว ศิริศักดิ์ดำเกิง

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิพนธ์ โชะเฮง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริพร สมบูรณ์บุรณะ

สำนักวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ياسمين ชัตตาร์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

คณะกรรมการกองบรรณาธิการ

International Editorial Board

Prof. Dr. Huseyin Bagci	Department of International Relations, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Middle East Technical University, Turkey
Prof. Dr. Jasser Auda	Al-Shatibi Chair of Maqasid Studies, International Peace College South Africa
Assoc. Prof. Dr. Kamaruddin Abdulsomad	Department of Economic History, School of Economics and Management, Lund University, Sweden
Assoc. Prof. Dr. Mohammad Evren Tok	College of Islamic Studies, Hamad Bin Khalifa University, Qatar
Assoc. Prof. Dr. Muge Aknur	Department of International Relations, Dokuz Eylul University, Turkey
Asst. Prof. Dr. Muhammad Arafat bin Mohamad	Faculty of Arts & Social Sciences, Universiti Brunei Darussalam

บรรณาธิการผู้จัดการ

นางสาวบุษิตา อารียาภรณ์
นางสาวมาลินี มะโซ่

ออกแบบปกและจัดรูปเล่ม

นายกรุณรักษ์ อัยดำ

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินคุณภาพบทความ

- | | |
|--|--|
| 1. รองศาสตราจารย์ ดร.ปวงชน อุณจะนำ | คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร |
| 2. รองศาสตราจารย์สมชัย ภัทรธนานันท์ | วิทยาลัยการเมืองการปกครอง
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม |
| 3. ดร.ตฤณ ไอยะรา | คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 4. ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อารังลักษณ์ | คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 5. รองศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ | คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มานิตย์ ช. บุญพันธ์ | คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ |
| 7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดนุวิศ สุวรรณวงศ์ | คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ |
| 8. ดร.ปรีวิชญ์ วัฒนสุข | คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 9. รองศาสตราจารย์ ดร.ไพลิน ภูจินาพันธ์ | คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐกร วิทิตานนท์ | คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 11. รองศาสตราจารย์ ดร.อัจฉรา ชลาชนานาวิน | คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชลิตา บัณฑุงศ์ | คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |
| 13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุริริส ชูชื่น | คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี |
| 14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง | คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา |
| 15. ดร.กิตติ วิสารกาญจน | คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี |
| 16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี สันธิติวณิช | คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี |
| 17. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาวิณี ช่วยประคอง | คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 18. รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ | วิทยาลัยพัฒนามหานคร
มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช |

- | | |
|---|--|
| 19. ดร.ธนเชษฐ วิสัยจร | คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี |
| 20. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรชา รักดี | คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี |
| 21. ดร.นิชานท์ สิงห์พุทธางกูร | สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง |
| 22. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รวีวรรณ แพทย์สมาน | คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 23. ดร.อิมรอน โส๊ะสัน | คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 24. ดร.ฤชากร ไตรรัตน์านุสรณ์ | คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 25. ดร. สิริวิทย์ อีสโร | คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ |
| 26. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนัญสราร อรณพ ณ อยู่ธยา | สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 27. ดร.ชมเกตุ งามไกววัล | สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 28. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐพงศ์ ทองเทพ | วิทยาลัยการคอมพิวเตอร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตภูเก็ต |
| 29. รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยพงษ์ สำเนียง | คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร |
| 30. ดร.นาอิม แลนิ | คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 31. รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติศักดิ์ แสงทอง | คณะเทคโนโลยีการจัดการ
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย
วิทยาเขตนครศรีธรรมราช (ไสใหญ่) |

ข้อความและความเห็นในสิ่งพิมพ์ฉบับนี้ เป็นของผู้เขียนแต่ละท่าน ไม่ใช่ของคณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

สารบัญ

	บทบรรณาธิการ	I-II
1	แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในโรงเรียน ผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข	1-24
2	การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: กรณีศึกษายุทธศาสตร์การสร้างชัยชนะของ สส.พรรค ภูมิใจไทย เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี ขวัญจิรา บุญดี ขวัญสุดา คำสุข กัญญาณัฐ คำหล่อ พณณิตา แสนทวีสุข สุรัสวดี ดวงศรี พงศธร กันทวงศ์ และปฐวี โชติอนันต์	25-43
3	บทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถาน สงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง วุฒิไกร สุชาติพงษ์ นันทวุฒิ วงศ์รักษา	44-62
4	ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กับ ปัญหาสงครามเวียดนาม รุจ โรหิตรัตนะ ศิพิมพ์ ศรีบัลลังก์	63-78
5	บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำท่วมซ้ำซากในตำบลบานา จังหวัดปัตตานี: ความปกติใหม่ของชุมชนและแรงงานข้ามชาติ สุไรณี สายนัย และปิง วิชัยดิษฐ์	79-91
6	จากรัฐราชการสู่รัฐเครือข่าย: ทิศทางใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย สถาวิทย์ จันจุฬา สุธีญา พรหมมาก	92-107
7	Extending the Technology Acceptance Model for Political Artificial Intelligence Adoption with Trust and Transparency Peerawat Tan-intaraarj	108-121
8	การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องควบคู่กับความเป็นธรรม: สำรวจความท้าทายของนโยบาย สาธารณะไทย ชีษณุพงษ์ สรรพา	122-128

บทบรรณาธิการ

รัฐที่เปลี่ยน สังคมที่แปร และการเมืองในโลกใหม่

โลกศตวรรษที่ 21 กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและสลับซับซ้อน ทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตลอดจนความผันผวนของระเบียบการเมืองโลก ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มิได้เป็นเพียงปรากฏการณ์ภายนอก หากกำลังท้าทายวิถีคิด วิธีบริหารจัดการ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในทุกระดับ

บทความในวารสารวารสารการเมืองและสังคมฉบับนี้ แม้จะศึกษาประเด็นที่หลากหลาย แต่เมื่อพิจารณาร่วมกันแล้ว ล้วนสะท้อนภาพของ “การปรับตัว” ไม่ว่าจะเป็นการปรับตัวของรัฐ ชุมชน สถาบันทางการเมือง หรือแม้แต่ประชาชนที่ต้องเผชิญกับบริบทใหม่ของสังคมร่วมสมัย

กลุ่มแรก ของบทความมุ่งสำรวจความเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารสาธารณะและสวัสดิการสังคม บทความเรื่อง แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย แสดงให้เห็นความพยายามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกแบบบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับบริบททางวัฒนธรรมที่หลากหลาย ขณะที่บทความ บทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง จังหวัดตรัง สะท้อนความท้าทายของรัฐบาลไทยในการรองรับสังคมสูงวัย ซึ่งกำลังกลายเป็นวาระแห่งชาติของประเทศ

กลุ่มที่สอง ว่าด้วยการเมืองและอำนาจในระดับพื้นที่ บทความ การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: กรณีศึกษายุทธศาสตร์การสร้างชัยชนะของ สส.พรรคภูมิใจไทย เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี ช่วยให้เข้าใจกลไกการแข่งขันทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในบริบทการเมืองไทยร่วมสมัย ซึ่งยังคงมีลักษณะเฉพาะที่ไม่อาจอธิบายได้ด้วยทฤษฎีการเลือกตั้งแบบสากลเพียงอย่างเดียว

กลุ่มที่สาม สะท้อนความท้าทายของรัฐและชุมชนต่อปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่ บทความ บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำท่วมซ้ำซากในตำบลบานา จังหวัดปัตตานี: ความปกติใหม่ของชุมชนและแรงงานข้ามชาติ แสดงให้เห็นว่าปัญหายุ่งยากในปัจจุบันเกี่ยวพันกับมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และประชากรอย่างแยกไม่ออก และเรียกร้องให้เกิดรูปแบบการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่นและมีส่วนร่วมมากขึ้น

ในระดับโครงสร้างทางการเมืองและการบริหารรัฐ บทความ จากรัฐราชการสู่รัฐเครือข่าย: ทิศทางใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนผ่านสำคัญของภาครัฐ จากการบริหารแบบรวมศูนย์ไปสู่รูปแบบที่อาศัยความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ มากขึ้น สะท้อนแนวโน้มสำคัญของการปกครองในโลกสมัยใหม่

ขณะเดียวกัน บทความ ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กับ ปัญหาสงครามเวียดนาม พาผู้อ่านย้อนกลับไปสำรวจบทเรียนทางประวัติศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของอำนาจ อธิปไตย และบทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในระบบโลก ซึ่งยังคงมีนัยสำคัญต่อการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบัน

สำหรับบทความวิชาการ *Extending the Technology Acceptance Model for Political Artificial Intelligence Adoption with Trust and Transparency* ได้ขยายพรมแดนการศึกษาทางรัฐศาสตร์สู่ประเด็นปัญญาประดิษฐ์ทางการเมือง โดยเสนอว่าความไว้วางใจและความโปร่งใสจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการยอมรับเทคโนโลยี AI ในกระบวนการทางการเมืองและการบริหารภาครัฐในอนาคต

ปิดท้ายด้วยบทปริทัศน์หนังสือ *การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องควบคู่กับความเป็นธรรม: สำรวจความท้าทายของนโยบายสาธารณะไทย* ซึ่งชวนให้ผู้อ่านทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนา ความยั่งยืน และความเป็นธรรมทางสังคม อันเป็นโจทย์สำคัญของนโยบายสาธารณะในยุคที่ความเหลื่อมล้ำยังคงดำรงอยู่ควบคู่กับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี

เมื่อพิจารณาร่วมกัน บทความทั้งหมดในฉบับนี้สะท้อนให้เห็นว่า ความท้าทายของโลกปัจจุบันมิได้อยู่ที่การขาดทรัพยากรหรือองค์ความรู้ หากแต่อยู่ที่ความสามารถในการปรับตัวของสถาบันทางการเมืองและสังคมต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่นไปจนถึงระดับโลก จากสังคมสูงวัยสู่สังคมดิจิทัล จากรัฐราชการสู่รัฐเครือข่าย และจากการเมืองแบบดั้งเดิมสู่การเมืองในยุคปัญญาประดิษฐ์

วารสารวาระทางการเมืองและสังคมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความในฉบับนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างบทสนทนาทางวิชาการที่ช่วยให้เราเข้าใจความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น และร่วมกันค้นหาความเป็นไปได้ใหม่ ๆ สำหรับอนาคตของรัฐ สังคม และประชาธิปไตยไทย

ด้วยมิตรภาพ

รองศาสตราจารย์เอกกรินทร์ ต่วนศิริ

บรรณาธิการ

วารสารวาระทางการเมืองและสังคม

แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะ แนวใหม่ในโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคม พหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย

บทคัดย่อ

ยุทศาสตร์ หน่อแก้ว¹ และ สมศักดิ์ ศรีสันติสุข^{2*}

บทความวิจัยเรื่องนี้ มุ่งหาแนวทางการประยุกต์ใช้รูปแบบการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายเชิงบูรณาการ เพื่อแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพการดำเนินงานระหว่างภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบในโรงเรียนผู้สูงอายุด้วยการใช้แนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) ของ “สติเฟโน ออสบอร์น” เป็นฐานข้อมูลหลักในการวิเคราะห์ โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพผ่านกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคลและสนทนากลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโรงเรียนผู้สูงอายุสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรม จำนวน 15 แห่ง ซึ่งมีผู้ให้ข้อมูลหลักแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารงานภาครัฐ กลุ่มที่ 2 ผู้ปฏิบัติงานภาคประชาชน กลุ่มที่ 3 ผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ กลุ่มที่ 4 ผู้ปฏิบัติงานภาคเอกชน และกลุ่มที่ 5 ผู้ปฏิบัติงานภาคประชาสังคม จำนวนรวม 150 คน ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุตามกฎหมายและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยอ้อมตามบริบททางสังคม ผลการศึกษาพบว่า 1) แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) รูปแบบเครือข่ายสามารถนำมาประยุกต์ใช้เชิงบูรณาการร่วมกับการดำเนินงานเครือข่ายรูปแบบดั้งเดิมภายในท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่อง 2) การประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) รูปแบบเครือข่ายส่งผลดีต่อการบริหารจัดการโรงเรียนผู้สูงอายุในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน 3) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเครือข่ายในโรงเรียนผู้สูงอายุควรเสริมแรงศักยภาพด้วยแนวทางการประยุกต์ใช้รูปแบบ “BOOSTER” อันประกอบไปด้วย B = Budget (งบประมาณ), O = Organizing (การจัดโครงสร้างองค์กร), O = Outsource (การมอบหมายงานภายนอก), S = Supply (การจัดหา), T = Technology (เทคโนโลยี), E = Efficiency (ประสิทธิภาพ), R = Recheck (การตรวจซ้ำ)

คำสำคัญ: การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG), รูปแบบเครือข่าย, โรงเรียนผู้สูงอายุ, สังคมพหุวัฒนธรรม, องค์การบริหารส่วนตำบล

Received: 23 July 2025 Revised: 26 October 2025 Accepted: 7 November 2025

¹ นักศึกษาปริญญาเอก, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น รหัสไปรษณีย์ 40002, อีเมล: yutthasart.nk@hotmail.com

^{2*} รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น รหัสไปรษณีย์ 40002, อีเมล: somsri4@kku.ac.th

* Corresponding Author, อีเมล: somsri4@kku.ac.th

Guidelines for Applying New Public Governance Concepts in the Elderly Schools of the Subdistrict Administrative Organization in the Multicultural Society Area of Chiang Rai Province

Yutthasart Norkaew³ and Somsak Srisontisuk^{4*}

Abstract

The research aims to explore the application of an integrated network governance model to address operational efficiency issues among collaborative networks involved in the responsibility of elderly education centers. The study uses Stephen Osborne's "New Public Governance" (NPG) concept as the primary analytical framework. Qualitative research was conducted using in-depth individual interviews and focus group discussions with stakeholders in 15 elderly education centers under the Subdistrict Administrative Organizations in a multicultural society area. The interviewees were divided into five groups: Group 1: government executives; Group 2: civil society practitioners; Group 3: government practitioners; Group 4: private sector practitioners; and Group 5: civil society practitioners. A total 150 participants were selected, all of whom were directly involved in elderly education activities as required by law and indirectly involved in social contexts. The study results found that 1) the new public governance (NPG) network concept can be integrated with the traditional network operations within the local area continuously. 2) The application of the new public governance (NPG) network concept positively impacts the long-term sustainability of elderly schools. 3) To enhance the efficiency network management efficiency in elderly school, the potential should be strengthened by applying the "BOOSTER" model, which includes the following component: B = Budget, O = Organizing, O = Outsource, S = Supply, T = Technology, E = Efficiency, and R = Recheck.

Keywords: Elderly Schools, Multicultural society, Network Model, New Public Governance (NPG), Sub district Administrative Organization (SAO)

Received: 23 July 2025 Revised: 26 October 2025 Accepted: 7 November 2025

³Ph.D. Candidate, Public Administration, Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, Khon Kaen Province 40002, E-mail: yutthasart.nk@hotmail.com

^{4*} Assoc. Prof. Ph.D., Public Administration, Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, Khon Kaen Province 40002, E-mail: somsri4@kku.ac.th

* Corresponding Author, E-mail: somsri4@kku.ac.th

บทนำ

“การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (New Public Governance: NPG) เป็นหนึ่งในแนวคิดล่าสุดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีการนำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรภาครัฐในยุคปัจจุบัน โดยเป็นเทคนิคการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ที่ได้รับการพัฒนามาจากแนวคิดของ สตีเฟน ออสบอร์น (Stephen Osborne) ซึ่งองค์ทฤษฎีใหม่ต่างให้ความสำคัญกับการจัดบริการสาธารณะรูปแบบภาคีเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงบูรณาการจากภาคส่วนต่าง ๆ ภายในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นอันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงร่วมกันอย่างยั่งยืน อีกทั้งยังมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการออกแบบการทำงานและการนำนโยบายสาธารณะไปสู่ภาคปฏิบัติเพื่อทำให้เกิดการบริการที่ดีแก่ภาคประชาชน (Osborne, 2010) เห็นได้ว่า “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) ได้มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับคำว่า “การจัดการปกครอง” (Governance) มากกว่าคำว่า “การปกครอง” (Government) มีนัยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขข้อบังคับของการบริหารงานภาครัฐแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติการทางสังคมมากกว่าการควบคุมสั่งการจากหน่วยงานภาครัฐ สิ่งที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นถึง “การจัดการปกครอง” ในลักษณะการส่งมอบบริการสาธารณะด้วยกลไกทางการตลาดรูปแบบการแปรรูปบริการสาธารณะประเภทต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน อาทิ การให้ความสำคัญกับการเข้ามาแทรกแซงนโยบายสาธารณะของภาคเอกชน การสร้างเสริมให้เกิดการแข่งขันเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากกว่าการถูกปกครองจากภาครัฐ การมุ่งเน้นประสิทธิภาพและการจัดโครงสร้างการดำเนินงานให้มีความหลากหลายมากกว่าระบบราชการ การสร้างพื้นที่เชื่อมโยงทางสังคมผ่านประเด็นนโยบายสาธารณะที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างครอบคลุม ตลอดจนการสร้างเครือข่ายการบริหารจัดการภายใต้ระบบองค์กรสาธารณะที่มีสมรรถนะขีดความสามารถในการบริหารจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน (Rhodes, 1997) กล่าวได้ว่า คำว่า “การจัดการปกครอง” (Governance) เป็นระบบของค่านิยมเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถาบัน ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมีการปฏิสังสรรค์ภายในระหว่างภาครัฐ ประชาสังคม และเอกชน ซึ่งประกอบไปด้วยกลไกและกระบวนการที่พลเมืองได้ใช้ในการเรียกร้องผลประโยชน์สูงสุด ทำให้ตัวแสดงทั้งสามฝ่ายที่กล่าวมามีความเชื่อมโยงกับ “การจัดการปกครอง” (Governance) (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปรีดา วานิชภูมิ, 2556)

การจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) จำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาการแบ่งพัฒนาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ของ นิโคลัส เฮนรี (Nicholas Henry) ที่ได้มีการแบ่งลักษณะการบริหารงานภาครัฐออกมาได้ 5 กระบวนทัศน์ ได้แก่ กระบวนทัศน์ที่ 1: “การแยกการบริหารกับการเมือง” (The Politics/Administration Dichotomy) ระหว่างปี ค.ศ. 1900-1926 กระบวนทัศน์ที่ 2: “หลักการบริหาร” (The Principle of Administration) ระหว่างปี ค.ศ. 1927-1937 กระบวนทัศน์ที่ 3: “รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะรัฐศาสตร์” (Public Administration as Political Science) ระหว่างปี ค.ศ. 1950-1970 กระบวนทัศน์ที่ 4: “รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะศาสตร์แห่งหลักการบริหาร” (Public Administration as Administrative Science ‘Management’) ระหว่างปี ค.ศ. 1956-1970 และกระบวนทัศน์ที่ 5: “รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะรัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration as Public Administration) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นไปจนถึงปัจจุบัน (Henry, 2015) สำหรับเกณฑ์ในการวัดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ในแต่ละขั้นนั้น ได้มีการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์

กล่าวคือ ได้มีการตรวจสอบความรู้ที่ปรากฏขึ้นมาในขณะนั้นว่าได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในแวดวงวิชาการหรือไม่ จากการเข้าร่วมงานประชุมวิชาการ เพื่อนำเสนอแนวคิดและเปิดโอกาสให้นักวิชาการได้มีการถกเถียงระหว่างกันอันเป็นการตรวจสอบข้อสงสัยหรือข้อบกพร่องบางประการจนเกิดความหนักแน่นทางวิชาการ ถือเป็นกระบวนการทวนสอบซ้ำใกล้เคียงกับกระบวนการแสวงหาความรู้ทางวิทยาศาสตร์ จนท้ายที่สุดก็จะเกิดเป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดจากการเปลี่ยนผ่านกระบวนการทัศน์ ดังเช่นกรณีของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้เข้าสู่กระบวนการทัศน์ที่ 5 ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนพัฒนาทางแนวคิดอย่างต่อเนื่องจนได้รูปแบบ ที่เรียกว่า “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) ในยุคปัจจุบัน (Ricucci, 2010) โดยแนวคิดนี้ ประกอบไปด้วยแนวทางการดำเนินการสำคัญ 5 ประการ คือ 1) การจัดการปกครองภาคีเชิงสังคมการเมือง (Socio-Political Governance) 2) การจัดการปกครองภาคีเชิงนโยบายสาธารณะ (Public Policy Governance) 3) การจัดการปกครองภาคีเชิงการบริหาร (Administrative Governance) 4) การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา (Contract Governance) และ 5) การจัดการปกครองภาคีรูปแบบเครือข่าย (Network Governance) (Osborne, 2010)

ทั้งนี้ “แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับภาคีเครือข่ายความร่วมมือเป็นสำคัญ จึงต้องหันกลับไปศึกษา “ทฤษฎีเครือข่าย-ผู้กระทำ” (Actor-Network Theory: ANT) ของ บรูโน ลาตูร์ (Bruno Latour, 1987) จอห์น ลอว์ (John Law, 2009) และมิเชล กัลลอน (Michel Callon, 1984) ที่อธิบายถึง ลักษณะของความสัมพันธ์เชิงวัตถุ (ระหว่างสิ่งของรูปธรรม) กับความสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์ (ระหว่างแนวคิดนามธรรม) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง (Akrich, 2023, pp. 169-173) ความพัวพันกันที่เกิดขึ้นมานั้น คงหนีไม่พ้นกระบวนการสร้างทางวิทยาศาสตร์ที่อาศัยข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันด้วยการแสวงหาพันธมิตร เพื่อก่อให้เกิดเครือข่าย-ผู้กระทำ ที่มีการถ่ายเทพลังงานระหว่างกันไปมาจนนำไปสู่การดำเนินงานที่มีพลังและประสบความสำเร็จ (บุษบก วิเศษพลชัย, 2559) กล่าวได้ว่า การศึกษาเครือข่าย-ผู้กระทำ เป็นหนึ่งในกระบวนการแกะรอยการประกอบารรวมขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันว่ามีอะไรบ้าง (Latour, 2005) ทำให้ผู้ศึกษาองค์ประกอบดังกล่าวทราบถึงเครือข่าย-ผู้กระทำในองค์กรได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยแสดงให้เห็นภาพรวมของ “เครือข่ายการบริหารจัดการ” (managerial) อย่างชัดเจน (Law, 2009) ฉะนั้นแล้ว เครือข่ายความร่วมมือที่เกิดขึ้น จึงมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มคนและองค์กรในลักษณะของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือกิจกรรมต่าง ๆ ภายในภาคีเครือข่ายร่วมกัน โดยมีการจัดระบบกลุ่มบุคคลหรือองค์กรภายในขอบข่ายความร่วมมือที่ยึดถือขึ้นมา เพื่อจัดทำกิจกรรมบางอย่างร่วมกันให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตกลงกันไว้ (อาภรณ์ ภูวิทย์พันธ์, 2550) อย่างไรก็ตาม การแบ่งประเภทหรือรูปแบบเครือข่ายย่อมมีความแตกต่างกันไปตามการนิยามความหมาย กิจกรรมที่เกิดขึ้นของแต่ละกลุ่ม และผู้ที่ได้ออกแบบหรือกำหนดกิจกรรมกลุ่มขึ้นมา จึงต้องมีการกำหนดเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มเครือข่ายความร่วมมือออกมาเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) เครือข่ายเชิงพื้นที่ (area) 2) เครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม (issue network) และ 3) เครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ (พระมหาสุทิตย์ อาภากร, 2547)

“โรงเรียนผู้สูงอายุ” เกิดขึ้นมาจากผลของกฎหมายหลายฉบับที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้สูงอายุ ซึ่งประเทศไทยในปัจจุบันได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเป็นทางการตามคำนิยามขององค์การสหประชาชาติ “หากประเทศใดปรากฏถึงจำนวนกลุ่มประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไปเกินกว่าร้อยละ 7

ของประชากรทั้งประเทศให้ถือว่าประเทศนั้นกำลังเข้าสู่ภาวะประชากรสูงอายุ (Population Ageing)” (ปริญญาภา สีทอง และปณิสรา จันทร์ปาละ, 2565) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2540, 2550 และ 2560 ต่างปรากฏถึงมาตราเฉพาะเจาะจงที่มุ่งเน้นการจัดสวัสดิการทางสังคมให้แก่กลุ่มผู้สูงอายุ อย่างชัดเจน โดยระบุให้ภาครัฐช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยไม่เพียงพต่อการยังชีพ รวมถึงภาครัฐยังต้องเข้ามาช่วยจัดการเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้นำไปสู่การบัญญัติกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ โดยปรากฏทั้งในระดับชาติและนานาชาติในปัจจุบัน ได้แก่ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552, พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546, แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2580) และแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing: MIPAA) เป็นต้น กล่าวได้อย่างชัดเจนว่า “โรงเรียนผู้สูงอายุ” ถือเป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลผลิตของกฎหมายทั้งในระดับชาติและนานาชาติ ดังที่ปรากฏข้างต้น โดยมีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกันกับกฎหมายหลากหลายฉบับ และต้องมีการบูรณาการประสานอยู่เสมอ เพื่อประยุกต์ใช้ร่วมกันกับบริบทเชิงพื้นที่ที่มีลักษณะแตกต่างกันไป

ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการเชิงบูรณาการระดับท้องถิ่น จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development Goals: SDGs) ตามกรอบแนวทางขององค์การสหประชาชาติที่ประสงค์ให้กลุ่มเปราะบางในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประชากรสูงวัยให้มีความสามารถในการพัฒนาศักยภาพตนเองในวัยเกษียณได้อย่างยั่งยืนสอดคล้องกับมิติทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ และมีความปรารถนาให้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ภายในปี พ.ศ. 2573 (ค.ศ. 2030) (United Nations, 2016) ฉะนั้นแล้ว การพัฒนาโรงเรียนผู้สูงอายุให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงจำเป็นต้องมีเทคนิควิธีการสมัยใหม่ที่มีความเหมาะสม ทำให้แนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) ได้กลายเป็นแนวทางที่มีความน่าสนใจและยังคงมีความสอดคล้องกับบริบทการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ท้องถิ่นยุคใหม่ได้เป็นอย่างดีด้วยการประสานงานรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือแบบกว้างในระดับท้องถิ่น กล่าวได้ว่าการปรับปรุงวิธีการทำงานด้วยการใช้แนวคิดนี้มีความเหมาะสมกับการประยุกต์ใช้กับการปกครองท้องถิ่นแบบดั้งเดิมได้ เพราะมีกระบวนการส่งเสริมภาวะความเป็นผู้นำแบบเครือข่ายที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น การศึกษาสมดุลงานการเมืองระหว่างกลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ ได้อย่างแนบเนียนด้วยวิธีการวางแผนการทำงานร่วมกันเชิงบูรณาการ การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันในระบบตลาดแรงงานภายในชุมชน ตลอดจนมีการใช้แนวทางการจัดการความรู้และทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Löffler, 2005) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนด้วยกลยุทธ์ที่มีความหลากหลายและเทคนิคการบริหารสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นการอาศัยภูมิทางสังคมเป็นรากฐานของการพัฒนาองค์กรและชุมชนให้เกิดความยั่งยืนได้อย่างเป็นรูปธรรม (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, สุกัญญา เอ็มอัมธรรม, ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว, จุฑาทิพย์ แร่เพชร, พระพรหมวิหาร แดนดงยิ่ง และพระนพรัตน์ สิมิ, 2567)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมุ่งหาแนวทางการประยุกต์ใช้รูปแบบการบริหารภาคีเครือข่ายเชิงบูรณาการให้เกิดประสิทธิภาพทางด้านการบริหารจัดการในโรงเรียนผู้สูงอายุ โดยเลือกศึกษาพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย เนื่องด้วยปรากฏถึงความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ภายในพื้นที่แตกต่างไปจากจังหวัดอื่น ๆ ที่มีบริบทกลุ่มคนในพื้นที่เพียงกลุ่มเดียว นอกจากนี้ จังหวัดเชียงรายยังมีสภาพภูมิศาสตร์เชิงพื้นที่ในลักษณะ

ภูเขาสูงติดชายแดนขนาดใหญ่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ก่อปรกับการเดินทางสัญจรไปมาในบางพื้นที่ยังคงมีความยากลำบาก และอาณาบริเวณเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งค่อนข้างกว้างขวาง ตลอดจนสัดส่วนจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยทั้งภายในเขตเมืองและพื้นที่ชนบทค่อนข้างแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ทำให้รูปแบบการบริหารจัดการภายในโรงเรียนผู้สูงอายุของแต่ละพื้นที่แตกต่างกันไม่เชื่อมโยงกัน เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) ของ “สตีเฟน ออสบอร์น” เป็นฐานข้อมูลหลักในการวิเคราะห์ โดยจะนำผลการศึกษาที่ได้มาอภิปรายผลการวิจัย เพื่อสังเคราะห์ข้อมูลเป็นองค์ความรู้ใหม่และนำมาปรับประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพให้กับโรงเรียนผู้สูงอายุที่อยู่ภายใต้สังกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลภายในพื้นที่ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อหาแนวทางการประยุกต์ใช้รูปแบบการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายตามแนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย

ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารประเภทต่าง ๆ อาทิ งานวิจัย หนังสือ แนวคิดทฤษฎีการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) กฎหมายฉบับต่าง ๆ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ และแผนระดับชาติและนานาชาติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) ถือเป็นแนวคิดล่าสุดทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ซึ่งบุคคลผู้ที่ได้นำเสนอแนวคิดนี้ คือ สตีเฟน ออสบอร์น (Stephen Osborne) โดยได้อธิบายไว้ว่า รากเหง้าของแนวคิดมาจากทฤษฎีเครือข่ายและทฤษฎีสถาบันที่มีมุมมองเกี่ยวกับธรรมชาติของรัฐในลักษณะของรัฐแบบพหุหรือรัฐพหุนิยม มีจุดสนใจเชื่อมโยงกับการจัดการปกครองระหว่างประเทศ มีจุดเน้นสำคัญในประเด็นเรื่องการเจรจาต่อรองถึงสิ่งที่มีคุณค่าด้วยวิธีการนิยามความหมายและความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันอย่างลึกซึ้ง เป็นการวางโครงสร้างกลไกการแบ่งปันทรัพยากรตามกลไกของเครือข่ายความร่วมมือและการผูกมัดกันในลักษณะของการทำสัญญาเชิงความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่าย ทำให้ธรรมชาติของการให้บริการสาธารณะได้กลายเป็นระบบเปิดที่ต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมรอบตัว ถือเป็น การให้คุณค่าที่มุ่งเน้นการกระจายที่ไม่ว่าจำเป็นต้องคำนึงถึงการมีกฎเกณฑ์ตายตัวเพียงหนึ่งเดียวและมุ่งให้เกิดการต่อสู้ถ่วงดุลอำนาจระหว่างกันอีกด้วย (Osborne, 2010) หากพิจารณาตามคำนิยามการปกครองท้องถิ่นของ โรดริค โรดส์ (Roderick Rhodes) อธิบายได้ว่า (1) การบริหารงานภาครัฐจะต้องมีการปรับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เล็กลงในทุกรูปแบบ (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการสร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น (3) การบริหารภาครัฐแนวใหม่จะต้องสอดคล้องกับหลักการจัดการนิยามและเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันแนวใหม่ (4) การบริหารงานจะต้องมุ่งเน้นหลักธรรมาภิบาล (5) นโยบายสาธารณะจะต้องมีระบบการเชื่อมโยงทางสังคมอย่างรอบด้าน (6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการบริหารจัดการเครือข่ายสาธารณะได้ด้วยตนเองในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยร่วมมือกันภายในเครือข่าย (Rhodes, 1997)

กระนั้นก็ตาม สตีเฟน ออสบอร์น (Stephen Osborne) ได้มีการนำเสนอมุมมองในการวิเคราะห์แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) จำแนกออกมาได้ 5 แนวทาง คือ (Osborne, 2010)

แนวทางแรก การจัดการปกครองภาคีเชิงสังคมการเมือง (Socio-Political Governance) เป็นการศึกษาถึงความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของภาคีเครือข่ายระหว่างสถาบันทางสังคมในพื้นที่ มุ่งเน้นการวิเคราะห์องค์รวมแบบส่วนทั้งหมด (Totality) ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมกันบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสมตามบริบทเชิงพื้นที่ กล่าวคือการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นนั้น รัฐบาลกลางไม่ได้มีความสำคัญหรือสามารถกำหนดนโยบายที่ครอบคลุมการบริการสาธารณะได้ดีและลึกซึ้งไปกว่าผู้ปฏิบัติงานทางสังคมที่มีความหลากหลาย (Societal Actors) ภายในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น (Kooiman, 1999)

แนวทางที่สอง การจัดการปกครองภาคีเชิงนโยบายสาธารณะ (Public Policy Governance) เป็นการศึกษาถึงความสนใจและให้ความสำคัญกับวิธีการที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ต่าง ๆ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการสร้างสรรค์กระบวนการนโยบายสาธารณะ กล่าวคือ กิจกรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นยุคปัจจุบันไม่ได้มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐบาลกลางดังเช่นในอดีต แต่ถูกปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นได้มีโอกาสในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น จึงต้องกลับมาพิจารณาว่าชนชั้นนำนั้น แท้จริงแล้วมีบทบาทเช่นไรบ้างกับเครือข่ายทางสังคมในการกำหนดนโยบายท้องถิ่น (Marsh & Rhodes, 1992; Borzel, 1997; Klijn & Koppenjan, 2000)

แนวทางที่สาม การจัดการปกครองภาคีเชิงการบริหาร (Administrative Governance) เป็นลักษณะของการกลับไปนำหลักการบริหารแบบดั้งเดิม (Traditional Public Administration: TPA) มาประยุกต์ใช้กับการบริหารงานกิจการสาธารณะในยุคปัจจุบันให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีความพยายามในการปรับปรุงหลักการบริหารแบบดั้งเดิม (TPA) ใหม่อีกครั้ง เพื่อให้มีลักษณะสอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อนเป็นอย่างมาก กล่าวคือ แนวทางนี้มีความประสงค์เพียงแต่ให้มีการปรับปรุงหลักการบริหารแบบดั้งเดิม (TPA) บางด้านร่วมกับการผสมผสานแนวคิดการจัดการปกครองภาคีเข้ามาประยุกต์ใช้ร่วมกันอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อให้การบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ของรัฐสามารถนำมาบริหารจัดการได้สะดวกมากยิ่งขึ้นภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรเอกชนแสวงหากำไรก็สามารถเข้ามาเป็นผู้รับเหมาช่วงได้เช่นเดียวกัน ทำให้การบริหารจัดการของภาครัฐเกิดสภาวะ “รัฐกลวง” (hollow state) (Ewalt, 2001; Milward & Provan, 2000)

แนวทางที่สี่ การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา (Contract Governance) เป็นการศึกษาความสนใจไปถึงแนวคิด “การจัดการสาธารณะแนวใหม่” (New Public Management: NPM) ซึ่งได้รับความสนใจในช่วงเวลานั้น โดยมุ่งเน้นการบริหารจัดการภายในองค์กรผนวกกับนำแนวคิดการจัดการปกครองภาคีมาประยุกต์ใช้ร่วมด้วย กล่าวคือ แนวทางนี้มุ่งเน้นการให้บริษัทเอกชนจากภายนอกสามารถเข้ามาบริหารจัดการในลักษณะของการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา เนื่องจากบริษัทเอกชนที่เข้ามารับผิดชอบการดำเนินโครงการย่อมมีอุปกรณ์เครื่องมือหรือเทคโนโลยีสมัยใหม่ประเภทต่าง ๆ ที่มีความทันสมัยเข้ามาช่วยเสริมแรงได้ค่อนข้างมากกว่าการดำเนินงานจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว ทำให้การดำเนินกิจการสาธารณะภายในชุมชนท้องถิ่นเกิดประสิทธิภาพสูงสุดและยังช่วยสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนได้อีกด้วย โดยภาครัฐมีบทบาทหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงาน และ กำกับติดตาม

ดูแลภายใต้เงื่อนไขที่มีการระบุและปรากฏในโครงการเพียงเท่านั้น ถือเป็นการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง อีกทั้งยังสามารถย้อนกลับมาฟังเสียงสะท้อนจากภาคประชาชนในพื้นที่ได้ว่ามีความพึงพอใจกับการดำเนินงานที่เกิดขึ้นหรือไม่ เป็นที่ชัดเจนว่า แนวคิดนี้มีมุมมองว่ารัฐสมัยใหม่ต้องแบบรับความรับผิดชอบของการบริการสาธารณะให้น้อยที่สุด เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดจากภาคีเครือข่ายภายนอกที่มีประสบการณ์การทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ดีมากกว่า (Kettl, 1993)

แนวทางที่ห้า การจัดการปกครองภาคีรูปแบบเครือข่าย (Network Governance) แนวทางนี้มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับวิธีการจัดตั้งตนเองของเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Self-Organizing of Interorganizational Networks) โดยเครือข่ายองค์กรที่เกิดขึ้นต้องสามารถให้บริการสาธารณะได้ด้วยตนเองและต้องให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมเป็นหนึ่งในความเป็นภาคีสมาชิกของเครือข่ายที่เกิดขึ้นในกรณีที่ต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ แต่ทว่าหากภาคีเครือข่ายขององค์กรไม่ประสงค์ให้หน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมการบริหารจัดการก็ย่อมทำได้ด้วยเช่นเดียวกัน เห็นได้ว่าแนวทางนี้มีความใกล้เคียงกับแนวทางที่สองการจัดการปกครองภาคีเชิงนโยบายสาธารณะ (Public Policy Governance) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วจะพบว่า มีความแตกต่างกันในประเด็นการให้ความสำคัญกับบทบาทของชนชั้นนำในท้องถิ่นที่มีอิทธิพลและส่งผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ กล่าวคือ การจัดการปกครองภาคีรูปแบบเครือข่ายไม่ได้ให้ความสำคัญกับชนชั้นนำทางสังคมหรือแกนนำกลุ่มเครือข่ายใดเป็นกรณีพิเศษ แต่จะมุ่งเน้นไปที่การจัดโครงสร้างองค์กรรูปแบบเครือข่ายที่ทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน หากพบว่าภาคีเครือข่ายความร่วมมือใดไร้ประโยชน์ก็สามารถให้ออกจากภาคีเครือข่ายได้ นั่นเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญกับบทบาทของภาคีเครือข่ายในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ครอบคลุมและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงอย่างเป็นรูปธรรมเพียงเท่านั้น (Entwistle & Martin, 2005)

2. แผนระดับนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นกรอบแนวทางของ “องค์การสหประชาชาติ” (United Nations: UN) ที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับกลุ่มเปราะบางในสังคมยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ผู้สูงอายุ” (Older/Elderly person) ถือเป็นกลุ่มประชากรที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเด็กเกิดใหม่ในแต่ละปี (มานะ สินธุวงษานนท์, ณัฐยา บุญกองแสน และกชกร หวังเดิมกลาง, 2566) และ 2) แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing: MIPAA) นำไปสู่กรอบพันธกรณีระหว่างประเทศของภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติต้องร่วมกันยึดถือเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุและร่วมกันพัฒนาทิศทางกลยุทธ์ต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีเป้าหมายหลักมุ่งพัฒนาผู้สูงอายุ 3 ประเด็น คือ (1) ผู้สูงอายุกับการพัฒนา (Older persons and development) (2) การสูงวัยอย่างมีสุขภาพและการมีสุขภาพที่ดี (Advancing health and well-being into old) และ (3) การสร้างความมั่นใจได้ว่าจะมีสภาพแวดล้อมรอบตัวที่เกื้อหนุนและเหมาะสม (Ensuring enabling and supportive environment) (ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์, 2557)

3. แผนระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 มุ่งเน้นการดำเนินงานในลักษณะ “วงจรชีวิต” ที่สัมพันธ์กันกับการดำเนินชีวิตของทุกคนในสังคม กล่าวคือ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเกี่ยวพันทางสังคมของคนทุกกลุ่มในสังคมให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของผู้สูงอายุไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2553) 2) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มุ่งเน้นการจัดตั้ง “คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ” (กผส.) เพื่อดำเนินการกำหนดนโยบายและแผนต่าง ๆ แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553) 3) แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2580) ก่อให้เกิดการจัดตั้ง “โครงการจุฬาอารี” หรือ “โครงการบูรณาการสหศาสตร์เพื่อรองรับสังคมสูงวัย” (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2566) เป็นต้น

4. กฎหมายหลักแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 54 “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540) 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 53 “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550) และ 3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 48 วรรค 2 “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560)

สรุปได้ว่า จากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารประเภทต่าง ๆ เบื้องต้นนั้น ทำให้ผู้วิจัยทราบถึงขอบข่ายของการวิจัยในครั้งนี้ได้อย่างชัดเจน และยังเป็นฐานข้อมูลในการนำมาวิเคราะห์เป็นผลการศึกษา ประกอบไปด้วย แผนระดับนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้สูงอายุ แผนระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้สูงอายุ กฎหมายหลักแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ และแนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสารอาจจำเป็นต้องมีข้อมูลเชิงพื้นที่ประกอบควบคู่กันไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจะทำให้ได้ผลการศึกษาที่แม่นยำมากยิ่งขึ้น กระนั้นก็ตาม การสรุปผลการศึกษาของบทความเรื่องนี้ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งในฐานข้อมูลที่มีความจำเป็นและยังถือเป็นรากฐานสำคัญของการวิจัยทั้งก่อนและหลังจากที่มีการลงพื้นที่ภาคสนามแล้ว เพื่อเป็นข้อมูลหลักในการศึกษาบริบทเชิงพื้นที่และสามารถนำข้อมูลปฐมภูมิที่ได้มาตรวจสอบกับข้อมูลทุติยภูมิควบคู่กันไป

ขอบเขตการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยภาคสนามผ่านกระบวนการการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล และการสัมภาษณ์แบบสนทนากลุ่ม โดยเลือกพื้นที่การวิจัย (research area) ที่มีการรวมตัวกันของประชากรจากหลากหลายเชื้อชาติศาสนาตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป หรือที่เรียกว่า “สังคมพหุวัฒนธรรม” ซึ่งผู้คนในพื้นที่ต่างให้การยอมรับวัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างระหว่างกันได้อย่างลงตัวและไม่ปรากฏถึงความขัดแย้งใด ๆ รวมถึงสามารถอยู่อาศัยร่วมกันได้ในฐานะพลเมืองของรัฐชาติเดียวกัน

ภายใต้การควบคุมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ภายในพื้นที่จังหวัดเชียงราย รวมทั้งสิ้น 15 แห่ง (ดูข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดที่ศึกษาวิจัยได้จากวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์) (ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว, 2569) โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) หรือกลุ่มตัวอย่างจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุโดยตรงตามกฎหมายและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยอ้อมตามบริบททางสังคม แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม จำนวนรวม 150 คน คือ

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารงานภาครัฐ จำนวน 45 คน ได้แก่ (1) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (2) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และ (3) ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม

กลุ่มที่ 2 ผู้ปฏิบัติงานภาคประชาชน จำนวน 60 คน ได้แก่ (4) ผู้นำชุมชน (5) ประธานชมรมผู้สูงอายุ (6) ตัวแทนผู้สูงอายุ (7) ตัวแทนอาสาสมัครหมู่บ้าน (อสม.)

กลุ่มที่ 3 ผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ จำนวน 15 คน เช่น นักพัฒนาชุมชน นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อำเภอ เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ตัวแทนจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) หรือครูโรงเรียนผู้สูงอายุ เป็นต้น (เลือกสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบหลักและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยกับกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุพื้นที่ละ 1 คน)

กลุ่มที่ 4 ผู้ปฏิบัติงานภาคเอกชน จำนวน 15 คน เช่น ผู้ประกอบการธุรกิจชุมชน และองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (NGO) (เลือกสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบหลักและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยกับกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุพื้นที่ละ 1 คน)

กลุ่มที่ 5 ผู้ปฏิบัติงานภาคประชาสังคม จำนวนรวม 15 คน ได้แก่ ตัวแทนภาคประชาสังคม คือ ตัวแทนจากภาคประชาชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร โดยมุ่งหาองค์ความรู้ใหม่สำหรับนำมาประยุกต์ใช้กับแนวคิดดังกล่าวให้เกิดประสิทธิภาพทางด้านการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน (เลือกสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบหลักและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยกับกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุพื้นที่ละ 1 คน)

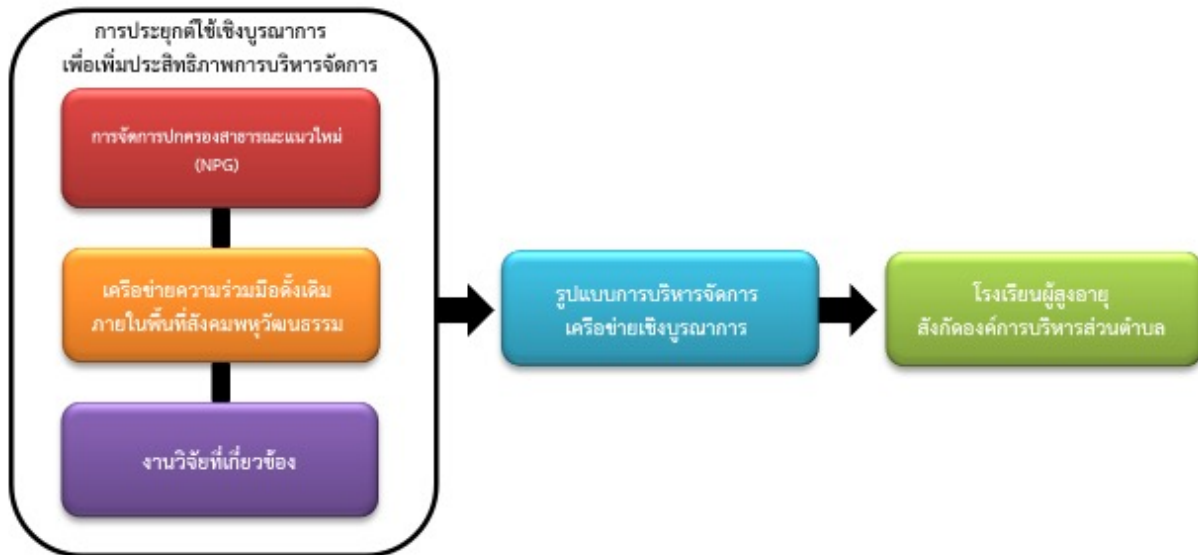
ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยได้แบ่งแนวทางในการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ (1) การวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา บทความ เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (2) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกระบวนการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) การสัมภาษณ์แบบการสนทนากลุ่ม (Focus Group) รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (In-depth Interview) โดยมีแนวทางการสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 แนวทางการสัมภาษณ์บริบทกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุ ได้แก่ ประเด็นการวิจัยที่ 1 บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและเครือข่ายความร่วมมือเชิงบูรณาการ และประเด็นการวิจัยที่ 2 ประเภทกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุ รวมถึงตอนที่ 2 แนวทางการสัมภาษณ์บทบาทเครือข่ายกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุ

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย” ผู้วิจัยได้มีการกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว (2569)

ผลการศึกษาและอภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการศึกษาและอภิปรายผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) รูปแบบเครือข่ายสามารถนำมาประยุกต์ใช้เชิงบูรณาการร่วมกับการดำเนินงานเครือข่ายรูปแบบดั้งเดิมภายในท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่อง โดยใช้แนวทางการบูรณาการความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกชุมชนรูปแบบเครือข่ายดั้งเดิมที่ปรากฏอยู่ควบคู่กันไปอย่างต่อเนื่อง ทำให้สามารถช่วยลดภารกิจขั้นพื้นฐานโดยภาพรวมของหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากการกำหนดนโยบายสาธารณะในไทยมีการใช้แผนระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้สูงอายุอย่างหลากหลายมาผสมผสานประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานร่วมกัน บางครั้งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ 1) แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 2) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 3) แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2580) 4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) 5) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) 6) แผนปฏิบัติราชการกรมกิจการผู้สูงอายุ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) 7) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) 8) ข้อเสนอสภาพัฒนาปฏิรูปประเทศ และ 9) คู่มือโรงเรียนผู้สูงอายุในการสร้างความยั่งยืน โดยแผนการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น ลักษณะที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมกระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเชิงบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในลักษณะการปฏิสังสรรค์ทางสังคม

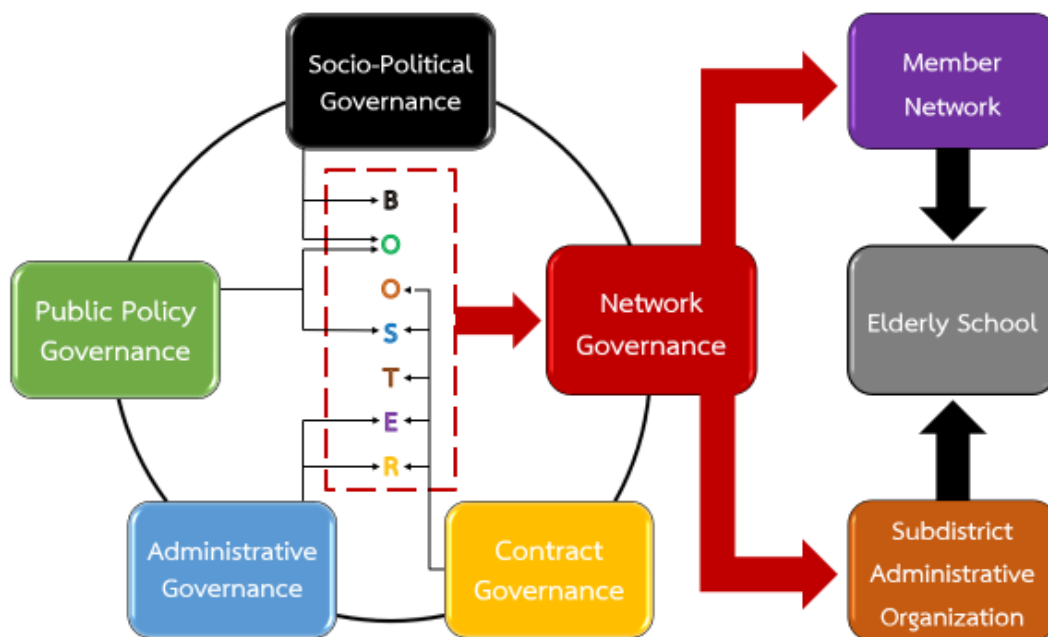
กล่าวคือ แผนระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้สูงอายุถือเป็นแนวทางหลักจากรัฐบาลกลางที่ได้มีการมอบหมายบทบาทหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้อย่างอิสระ ทำให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นมีแผนการดำเนินงานที่หลากหลายและยังสามารถพัฒนาวิธีการให้เกิดการรวมกลุ่มผู้สูงอายุภายในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมตามพฤติกรรมทางสังคมของแต่ละพื้นที่ อันได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุรักสันโดษ กลุ่มผู้สูงอายุนักสร้างกิจกรรม กลุ่มผู้สูงอายุมุ่งเน้นกิจกรรม และกลุ่มผู้สูงอายุที่สมรรถภาพร่างกายเสื่อมถอย ด้วยเหตุนี้ การบูรณาการภายใต้แผนปฏิบัติการของหน่วยงานภายในและภายนอกชุมชนรูปแบบเครือข่ายควบคู่กันนั้น จึงก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าบางครั้งจะมีความซ้ำซ้อนของการดำเนินงานกับหน่วยงานอื่นอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้เป็นปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานในเชิงบูรณาการระหว่างภาคีเครือข่าย สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ไพบุลย์ พงษ์แสงพันธ์ และอนันต์ธนา ปิ่นแก้ว (2558) ที่ระบุว่า การสร้างเครือข่ายเกื้อหนุนผู้สูงอายุภายในชุมชนท้องถิ่น จะช่วยให้ผู้สูงอายุได้รับการช่วยเหลือได้อย่างทันท่วงที และยังเป็นช่องทางที่ก่อให้เกิดการสร้างสัมพันธ์ภาพในลักษณะของการให้บริการข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อย่างเป็นปัจจุบัน ตลอดจนก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือของครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง หรือเพื่อนบ้านใกล้เคียงกัน ถือเป็นการช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับผู้สูงอายุภายในชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย ใกล้เคียงกับผลการวิจัยของ กิตติวรรณ จันทฤทธิ์, เพ็ญจิรา กันแจ่ม, ธนากร ธนวัฒน์, นิชาธิย์ ใจคำวัง และพิชชาภา คนธสิงค์ (2562) ที่อธิบายว่า รูปแบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายชุมชน แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริโภคอาหาร ด้านการประเมินอาการเกี่ยวกับร่างกายและจิตใจ 3) ด้านการออกกำลังกาย และ 4) ด้านกิจกรรมเพื่อนเยี่ยมเพื่อน โดยผลการดำเนินกิจกรรม พบว่า การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายชุมชนทำให้ความรู้ของผู้สูงอายุมีคะแนนเฉลี่ยสูงขึ้น และทำให้พฤติกรรมการดูแลสุขภาพตนเองของผู้สูงอายุมีคะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นเช่นกัน ยกเว้นกิจกรรมด้านการออกกำลังกาย อีกทั้งยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชลิดา แยมศรีสุข (2563) กล่าวว่า การจัดกิจกรรมของโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลเมืองเขลางค์นคร และโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลตำบลเกาะคา มีลักษณะการดำเนินกิจกรรมที่แตกต่างกัน ทำให้สามารถจัดกิจกรรมที่มีความหลากหลายร่วมกันให้แก่ผู้สูงอายุได้อย่างบูรณาการ ดังนั้น โรงเรียนผู้สูงอายุทั้งสองแห่ง จึงมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือของโรงเรียน ชุมชน และวัด เพื่อดำเนินการจัดกิจกรรมในโรงเรียนผู้สูงอายุได้อย่างต่อเนื่อง

2. การประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) รูปแบบเครือข่ายส่งผลต่อการบริหารจัดการโรงเรียนผู้สูงอายุในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน เนื่องด้วยเป็นแนวคิดล่าสุดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายในทางสากลและยังปรากฏถึงแนวทางการสร้างเครือข่ายความร่วมมืออย่างเหมาะสมโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยหรือขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นมากเกินไป ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มกันภายในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพนำไปสู่การพัฒนาเครือข่ายอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต กล่าวคือ “การจัดการปกครองรูปแบบเครือข่าย” (Network Governance) ตามแนวคิดนี้ เป็นการส่งเสริมให้เครือข่ายความร่วมมือสามารถประสานงานระหว่างกันได้อย่างเป็นอิสระ อีกทั้งยังช่วยให้เกิดการวิเคราะห์ถึงวิธีการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเครือข่ายการทำงานได้อย่างชัดเจน ก่อให้เกิดการบริการสาธารณะได้

อย่างครอบคลุมและยังเป็นการสะท้อนถึงความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มผู้สูงอายุที่มีส่วนร่วมในการจัดตั้งเครือข่ายได้อย่างเป็นรูปธรรมอีกด้วย ฉะนั้นแล้ว หน่วยงานภาครัฐจึงกลายเป็นเพียง “หนึ่งในหุ้นส่วน” (A Partner) ของกลุ่มเครือข่ายที่เกิดขึ้น มีบทบาทหน้าที่ที่เพียงแค่ว่าให้ความร่วมมือกับกลุ่มเครือข่ายเพียงเท่านั้น โดยที่ไม่สามารถเข้ามาแทรกแซงการบริหารจัดการหรือควบคุมสั่งการทำงานเช่นเดียวกับระบบราชการได้ สอดคล้องผลการศึกษาของ อติรัตน์ ราศิริ และอาจินต์ สงทับ (2561) ซึ่งได้สรุปว่า การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุเพื่อก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 จะต้องมีการดำเนินงานรูปแบบใหม่ด้วยการใช้ศักยภาพจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในสังคมทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่น ครอบคลุมผนวกรวมกับภาคีเครือข่ายเดิมที่มีอยู่แล้วในส่วนราชการและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยการสร้างความร่วมมือเชิงบูรณาการในรูปแบบการสร้างภาคีหุ้นส่วนใหม่ทางด้านสุขภาพ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จบนพื้นฐานสังคมแห่งความเท่าเทียม อีกทั้งยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ปณิสญา อธิจิตตา และกุลทิพย์ ศาสตรระจุ (2564) ที่สรุปว่า โรงเรียนผู้สูงอายุที่มีการบริหารในลักษณะเครือข่ายกับภาคส่วนต่าง ๆ กลุ่มนี้จะมีการปฏิสัมพันธ์ภายในเครือข่ายที่มีความเข้มแข็งและมีการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง ในส่วนของกลุ่มโรงเรียนผู้สูงอายุที่อยู่ระหว่างกำลังพัฒนาขึ้นมา จะมุ่งเน้นการพึ่งพาหน่วยงานภายในท้องถิ่นของตัวเองมากกว่าเครือข่ายจังหวัด ดังนั้น แนวทางกลยุทธ์ที่ควรมีการนำมาใช้ ก็คือ การสื่อสาร การสร้างเครือข่าย และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ตลอดจนยังมีความใกล้เคียงกับผลการวิจัยของ ยุวดี รอดจากภัย และกุลวดี โรจน์ไพศาลกิจ (2565) ที่ระบุว่า การพัฒนาเครือข่ายทางสังคมในการดูแลผู้สูงอายุ โดยใช้กระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจ การสนับสนุนทางสังคม และการสร้างการมีส่วนร่วมทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ความคิดเห็นและประสบการณ์ต่าง ๆ ส่งผลต่อแนวทางการดำเนินงานของเครือข่ายทางสังคมด้านผู้สูงอายุภายในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม

3. การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเครือข่ายในโรงเรียนผู้สูงอายุควรเสริมแรงศักยภาพด้วยแนวทางการประยุกต์ใช้รูปแบบ “BOOSTER” จากผลการศึกษาข้างต้นทั้ง 2 ข้อ ผู้วิจัยได้นำแนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) รูปแบบเครือข่ายของ “สตีเฟน ออสบอร์น” มาใช้เป็นฐานข้อมูลหลักในการวิเคราะห์ สรุปได้ว่า ควรมีการสร้างเสริมรูปแบบการบริหารจัดการโครงสร้างโรงเรียนผู้สูงอายุเพิ่มเติม เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับเครือข่ายความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรม ซึ่งถือเป็นการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (NPG) ให้สอดคล้องกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานในโรงเรียนผู้สูงอายุได้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังสามารถช่วยเสริมแรงศักยภาพและสร้างเสริมสมรรถนะทางด้านการบริหารจัดการรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือได้อย่างยั่งยืนอีกด้วย เรียกรูปแบบนี้ว่า “BOOSTER” ประกอบไปด้วย B = Budget (งบประมาณ), O = Organizing (การจัดโครงสร้างองค์กร), O = Outsource (การมอบหมายงานภายนอก), S = Supply (การจัดหา), T = Technology (เทคโนโลยี), E = Efficiency (ประสิทธิภาพ), R = Recheck (การตรวจซ้ำ) โดยสามารถพิจารณาได้จากแผนภาพ ดังนี้

แผนภาพที่ 2 การเสริมแรงศักยภาพเครือข่ายท้องถิ่นรูปแบบ “BOOSTER”



ที่มา: ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว (2569)

จากภาพที่ 2 ผู้วิจัยได้นำแนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) จำนวน 5 แนวทาง ได้แก่ (1) การจัดการปกครองภาคีเชิงสังคมการเมือง (Socio-Political Governance) (2) การจัดการปกครองภาคีเชิงนโยบายสาธารณะ (Public Policy Governance) (3) การจัดการปกครองภาคีเชิงการบริหาร (Administrative Governance) (4) การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา (Contract Governance) และ (5) การจัดการปกครองภาคีรูปแบบเครือข่าย (Network Governance) ตามที่ปรากฏในหัวข้อแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทำให้ทราบได้ว่าแท้จริงแล้วหัวใจสำคัญของแนวคิดนี้ ก็คือ การเสริมสร้าง “เครือข่ายความร่วมมือ” อย่างเป็นเอกภาพในลักษณะการประสานความสัมพันธ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า “ภาคีเครือข่าย” ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงได้นำแนวทางที่ (1)-(4) กลับมาพิจารณาถึงพัฒนาการที่เกิดขึ้นจนสามารถตกผลึกเป็นองค์ความรู้ใหม่ โดยนำข้อมูลดังกล่าวกลับมาสังเคราะห์ข้อมูลร่วมกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม ทำให้ทราบว่าการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือยังคงไม่ปรากฏถึงรูปแบบที่แน่ชัดในแต่ละพื้นที่ ผู้เขียนจึงได้สรุปรูปแบบที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ด้วยการมุ่งเน้นถึงกระบวนการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับแนวทางที่ (5) การจัดการปกครองภาคีรูปแบบเครือข่าย (Network Governance) เพื่อก่อให้เกิดศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายความร่วมมือเพิ่มเติมที่ดีมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอเรียกรูปแบบนี้ว่า “BOOSTER” สามารถสรุปข้อมูลออกมา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

“B = Budget” (งบประมาณ) เป็นการประมาณรายรับรายจ่ายที่คาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียนผู้สูงอายุ โดยต้องมีการกำหนดแผนการเงินเอาไว้อย่างชัดเจน และแสวงหาแหล่งทุนเพิ่มเติมจากภาครัฐหรือเอกชนภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการทางสังคม เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสมและยังช่วยทำให้โรงเรียนผู้สูงอายุสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ได้อีกด้วย สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีเชิงสังคมการเมือง” (Socio-Political Governance) ที่ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์องค์รวมแบบส่วนทั้งหมด (Totality) ขององค์กร เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายควบคู่กับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงต้องคำนึงถึงการจัดสรรงบประมาณให้มีความเหมาะสมและครอบคลุมการบริหารจัดการเครือข่ายภายในชุมชนท้องถิ่น สอดคล้องกับงานวิจัยของ อนุวัช แก้วสว่าง, สมบัติ คชสิทธิ์ และสุพจน์ ทราภัยแก้ว (2559) ที่ได้เสนอแนะเชิงปฏิบัติว่า ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรแต่ละแห่งแตกต่างกันไปตามความจำเป็น และต้องมีการศึกษาการใช้งบประมาณโดยจัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ทราบข้อมูลตรงกันอย่างชัดเจน

“O = Organizing” (การจัดโครงสร้างองค์กร) เป็นกระบวนการในการกำหนดรูปแบบโครงสร้างโรงเรียนผู้สูงอายุให้มีลักษณะเหมาะสมกับการทำงาน อาทิ การจัดโครงสร้างองค์กรแบบลำดับขั้น (Hierarchical Structure) แบบตามหน้าที่ (Functional Structure) แบบแนวนอนหรือแบน (Horizontal/Flat Structure) แบบตามหน่วยงานกำหนด (Divisional Structure) แบบเมทริกซ์ (Matrix Structure) แบบทีมงาน (Team-based Structure) และแบบเครือข่าย (Network Structure) ซึ่งมีส่วนช่วยในการอำนวยความสะดวกทางด้านการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งยังทำให้กระบวนการสื่อสารและการประสานงานเกิดความกระชับมากยิ่งขึ้น รวมถึงยังช่วยลดความซ้ำซ้อนของการทำงานภายในโรงเรียนผู้สูงอายุลงได้อีกด้วย สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีเชิงสังคมการเมือง” (Socio-Political Governance) และแนวทางการจัดการปกครองภาคีเชิงนโยบายสาธารณะ (Public Policy Governance) ที่ให้ความสำคัญกับการมองภาพรวมทั้งหมดขององค์กร กล่าวคือ การจัดโครงสร้างองค์กรให้มีความเหมาะสมกับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ย่อมส่งผลต่อการดำเนินงานได้อย่างรวดเร็วและยังช่วยทำให้เกิดความประหยัดในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ภายในองค์กรได้อีกด้วย ทำให้เกิดการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างเครือข่ายความร่วมมือก่อเกิดกระบวนการที่สร้างสรรค์เชิงนโยบายสาธารณะได้อย่างเหมาะสมกับวิธีการทำงาน ดังนั้น ชนชั้นนำทางสังคมจึงถือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดโครงสร้างองค์กรและกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด ทำนองเดียวกันกับงานวิชาการของ เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร และสัญญา เคนาภูมิ (2559) ที่ระบุว่า ลักษณะขององค์กรที่เป็นทางการควรมีลักษณะ ดังนี้ 1) การจัดแบ่งโครงสร้างตามลักษณะพิเศษ 2) การทำระบบให้มีมาตรฐาน 3) การทำให้องค์กรเป็นทางการ 4) การรวมศูนย์อำนาจ 5) การแบ่งระบบสายงาน และ 6) การสร้างความยืดหยุ่น

“O = Outsource” (การมอบหมายงานภายนอก) เป็นการมอบหมายงานบางส่วนหรือทั้งหมดไปให้กับบุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญในการทำงานเฉพาะด้าน ถือเป็นการแบ่งเบาภาระส่วนหนึ่งของหน่วยงานภาครัฐและภาคีเครือข่าย ทำให้มีเวลาไปให้ความสนใจกับกิจกรรมอย่างอื่นที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญมากกว่าได้ โดยที่ไม่ต้องวิตกกังวลเกี่ยวกับภาระงานที่ตนเองไม่ถนัด ทั้งนี้ การมอบหมายงาน

ส่วนใหญ่จะเป็นการมอบหมายงานให้กับบริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินโครงการตามนโยบายที่ได้มีการกำหนดไว้ ถือเป็น การลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายบางประการที่ผู้มั่งคั่งลงได้ไปค่อนข้างมากและยังมีส่วนช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นของการทำงานตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อีกทางหนึ่งด้วย สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา” (Contract Governance) ที่มุ่งเน้นการให้บริษัทเอกชนจากภายนอกเข้ามาทำงานตามที่ได้มีการว่าจ้าง เพราะบริษัทเอกชนจะมีความเชี่ยวชาญชำนาญในการกิจบางประการมากกว่าการดำเนินงานกันเองของสมาชิกภาคีเครือข่ายความร่วมมือภายใน ใกล้เคียงกับงานวิจัยของ นาฏนรา สุโพเคน, แส่นศักดิ์ ศิริพานิช และชุตตา ประโมจน์ (2557) ที่กล่าวว่า การจัดจ้างงานหน่วยงานภายนอกจะต้องมีการวิเคราะห์ความสำคัญของงาน ความสามารถในการดำเนินกิจกรรม การพัฒนาปรับปรุงการทำงานร่วมกัน ข้อตกลงในการทำสัญญา การสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบพันธมิตร (เครือข่าย) การกำหนดระยะเวลา และกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานให้มีความเหมาะสมชัดเจน

“S = Supply” (การจัดหา) เป็นการคัดเลือกหรือจัดหาผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารจัดการภาคีเครือข่าย ในที่นี้ก็คือ “คณะกรรมการบริหารภาคีเครือข่าย” ภายในโรงเรียนผู้สูงอายุ ซึ่งต้องแสวงหาบุคคลที่มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวาทศิลป์ที่ดีสามารถเจรจาต่อรองได้ เป็นผู้มากด้วยบารมีโดยมีความสามารถในการรวมกลุ่มภาคีเครือข่ายได้อย่างเหนียวแน่น อีกทั้งยังต้องทำหน้าที่ในการประสานผลประโยชน์จนเป็นที่พึงพอใจของกลุ่มภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนและภาคประชาชนโดยภาพรวม นอกจากนี้ การจัดหาดังกล่าวยังหมายรวมถึงบุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญในการทำงานเข้ามาร่วมบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาเรื้อรังที่ยากเกินเยียวยาภายในโรงเรียนผู้สูงอายุด้วย สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีเชิงนโยบายสาธารณะ” (Public Policy Governance) และแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา” (Contract Governance) ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายทางสังคมของชนชั้นนำที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาดำเนินภารกิจบางประการนั้น ยังถือเป็นการแบ่งเบาภาระให้กับภาคีเครือข่ายความร่วมมือด้วย ใกล้เคียงกับงานวิจัยของ โสภีย์ คำเหลา, วิโรจน์ เกษภูลักษ์ และจันทนา แส่นสุข (2560) ซึ่งได้อธิบายว่า รูปแบบการจัดการกลยุทธ์การ จัดหาระดับโลก ประกอบไปด้วย 1) การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร 2) การแบ่งปันข้อมูลร่วมกัน 3) การบริหารจัดการความหลากหลายทางวัฒนธรรม และ 4) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร

“T = Technology” (เทคโนโลยี) เป็นการนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์และศาสตร์สมัยใหม่อื่น ๆ เข้ามาประยุกต์ใช้แบบผสมผสานในโรงเรียนผู้สูงอายุ เพื่อมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดหรือวางแผนเอาไว้ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ยังมีส่วนช่วยให้เครือข่ายความร่วมมือในโรงเรียนผู้สูงอายุสามารถสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็ว และยังมีรูปแบบของเทคโนโลยีที่หลากหลายให้เลือกใช้ได้ตามความเหมาะสมเข้ากันกับบริบทของคนในชุมชนท้องถิ่น เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศการสื่อสาร เทคโนโลยีทางการแพทย์ เทคโนโลยีทางการเกษตร และอื่นๆ เป็นต้น สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา” (Contract Governance) ที่ให้ความสำคัญกับการว่าจ้างบริษัทเอกชนจากภายนอกให้เข้ามาช่วยบริหารจัดการภารกิจบางอย่าง โดยการนำอุปกรณ์เครื่องมือหรือเทคโนโลยีสมัยใหม่ประเภทต่าง ๆ ที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการเสริมแรง

เพื่อทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อการทำงาน โดยสะท้อนปัญหาเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นได้จากงานวิจัยของ สุตถนอม ตันเจริญ (2566) ที่ระบุว่า ข้อจำกัดในการพัฒนากลุ่มความร่วมมือระดับท้องถิ่นมาจากจุดอ่อนด้านกำลังคน เทคโนโลยี และระบบตลาด ด้วยเหตุนี้ เทคโนโลยีจึงมีส่วนในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้กับภาคีเครือข่ายได้เป็นอย่างดี

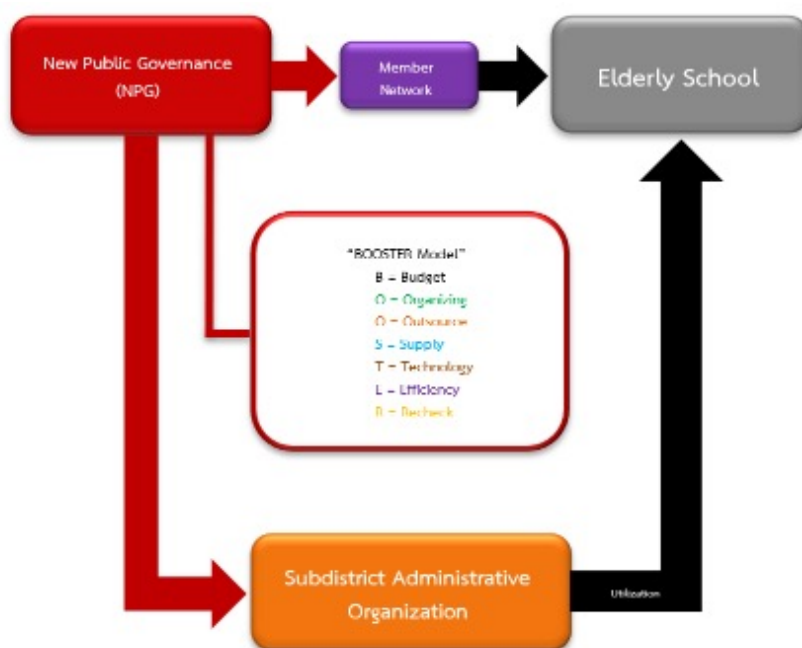
“E = Efficiency” (ประสิทธิภาพ) เป็นการมุ่งเน้นถึงกระบวนการและวิธีการทำงานในโรงเรียน ผู้สูงอายุด้วยรูปแบบการดำเนินงานที่มีความหลากหลายในลักษณะต่าง ๆ อย่างรวดเร็วและมีความเหมาะสมกับระยะเวลาที่สูญเสียไป โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ถูกต้องมีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ อีกทั้งยังต้องสร้างความพึงพอใจให้กับภาคีเครือข่ายโรงเรียนผู้สูงอายุโดยภาพรวมได้อีกด้วย สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีเชิงการบริหาร” (Administrative Governance) และแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา” (Contract Governance) ที่ให้ความสำคัญกับการนำหลักการบริหารแบบดั้งเดิม (TPA) มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่จำเป็นต้องปรับปรุงหลักการบางด้านให้มีความเหมาะสมหรือตัดทิ้งไปหากไม่มีความจำเป็นในการบริหารจัดการ ทำให้นำไปสู่การจ้างงานบุคคลภายนอกหรือบริษัทเอกชนให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานร่วมกันให้กับภาคีเครือข่ายความร่วมมือ ใกล้เคียงกับงานวิจัยของ บุษบากร สุวรรณเกษรา, สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล และชนิศา ตันติเฉลิม (2566) ที่ระบุว่า ศักยภาพและความสำเร็จของการจ้างงานต้องเกิดจากทักษะ ความสามารถ ความชอบ แรงจูงใจ และความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ

“R = Recheck” (การตรวจซ้ำ) เป็นกระบวนการในการตรวจสอบการทํากิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียนผู้สูงอายุอีกครั้ง เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการบริหารจัดการที่ดำเนินงานไปนั้น ประสบความสำเร็จหรือไม่มากนักเพียงใด อีกทั้งยังเป็นหนึ่งในกระบวนการตรวจสอบผลการดำเนินงานก่อนที่จะมีการตัดสินใจในเชิงการบริหารจัดการของโรงเรียนผู้สูงอายุในอนาคตได้อีกด้วย สอดคล้องกับแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีเชิงการบริหาร” (Administrative Governance) และแนวทาง “การจัดการปกครองภาคีรูปแบบการรับเหมาช่วงหรือรับเหมาตามสัญญา” (Contract Governance) ที่เป็นการนำหลักการบริหารแบบดั้งเดิม (TPA) กลับมาพิจารณาอีกครั้ง เพื่อนำหลักการที่ดีบางประการมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ การตรวจซ้ำยังช่วยตรวจสอบการดำเนินงานของบุคคลภายนอกหรือบริษัทเอกชนที่เข้ามาทำงานได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยตรวจสอบผลการดำเนินงานได้จากเสียงสะท้อนของกลุ่มภาคีเครือข่ายและภาคประชาชนในพื้นที่ที่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของบุคคลภายนอกหรือบริษัทเอกชนหรือไม่อย่างไร ทำนองเดียวกันกับผลการวิจัยของ อรุณรัช ศาสตร์สกุล (2566) ที่กล่าวว่า การสร้างความเชื่อมั่นให้กับทุกฝ่ายของสังคมทำให้เกิดการยอมรับในคุณภาพขององค์กร โดยจะต้องมีการใช้รูปแบบ “PARS” คือ 1) การวางแผน (Plan) 2) การลงมือทำ (Action) 3) การตรวจสอบ (Recheck) และ 4) ภาพความสำเร็จ (Success) ผสมผสานกันอย่างบูรณาการ

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้ประโยชน์

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดและสังเคราะห์ผลการศึกษาออกมาเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับการนำไปประยุกต์ใช้ในโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรม อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

แผนภาพที่ 3 องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้ประโยชน์



ที่มา: ยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว (2569)

จากภาพที่ 3 ดังที่ปรากฏ ทำให้ทราบถึงองค์ความรู้ใหม่ของการศึกษาในครั้งนี้ นั่นคือ การเพิ่มศักยภาพให้กับเครือข่ายความร่วมมือของโรงเรียนผู้สูงอายุด้วยรูปแบบที่เรียกว่า “BOOSTER” โดยผู้วิจัยได้สังเคราะห์ข้อมูลมาจากการวิเคราะห์แนวคิด “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) ร่วมกับเครือข่ายโครงสร้างการบริหารจัดการโรงเรียนผู้สูงอายุรูปแบบดั้งเดิมที่มีอยู่แล้วและตรวจสอบข้อมูลกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่จนได้มาซึ่งรูปแบบดังกล่าวข้างต้น ฉะนั้น การบริหารจัดการเครือข่ายโรงเรียนผู้สูงอายุ จึงต้องอาศัยวิธีการบูรณาการเครือข่ายความร่วมมือในลักษณะการปฏิสังสรรค์ทางสังคมร่วมกัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นรูปแบบที่มีความสัมพันธ์กันและยังช่วยเพิ่มศักยภาพการทำงานให้แก่หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนผู้สูงอายุก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่น ๆ ยังสามารถนำรูปแบบ “BOOSTER” ไปใช้ประโยชน์ด้วยการเสริมแรงศักยภาพเครือข่ายภายในท้องถิ่นในโรงเรียนผู้สูงอายุที่อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานระดับท้องถิ่นของตนได้ สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าองค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากงานวิจัยในครั้งนี้ จะกลายเป็นกุญแจดอกสำคัญที่ช่วยเปิดประตูไขรูปแบบการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายในโรงเรียนผู้สูงอายุได้อย่างเป็นรูปธรรมและประจักษ์ประตูปานนี้ก็ยังอาจมีส่วนช่วยปิดช่องโหว่บางอย่างเกี่ยวกับ

การดำเนินงานเครือข่ายที่ไม่มีประสิทธิภาพได้กลับมาบริหารจัดการตนเองได้ ทำให้กลไกการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุในท้องถิ่นมีการดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดความยั่งยืนในท้ายที่สุด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ แบ่งออกมาได้ 2 ประการ ดังนี้

1. “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) เป็นแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ล่าสุด ซึ่งได้รับการยอมรับในแวดวงวิชาการระดับสากล ถือได้ว่าเป็นแนวทางการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐยุคใหม่ที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสริมแรงศักยภาพเครือข่ายท้องถิ่นด้วยรูปแบบ “BOOSTER” ถือเป็นแนวทางใหม่ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับเครือข่ายความร่วมมือรูปแบบดั้งเดิมที่มีอยู่ในโรงเรียนผู้สูงอายุภายในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีส่วนช่วยเสริมสร้างศักยภาพทางการบริหารจัดการให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยถือเป็นหัวใจสำคัญทางด้านการส่งเสริมหลักการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ถือเป็นการเพิ่มศักยภาพทางการบริหารจัดการตนเองระดับท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมในเชิงบูรณาการ ทำให้เครือข่ายความร่วมมือที่เกิดขึ้นนั้น สามารถพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการให้มีความสอดคล้องเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละชุมชนได้อย่างยั่งยืน

2. “การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่” (NPG) สอดคล้องกับหลักการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ให้ความสำคัญกับเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานทางสังคมมากกว่าการถูกควบคุมภายใต้ระบบราชการจากหน่วยงานภาครัฐแบบดั้งเดิม และยังช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นประชาธิปไตย โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับงานกิจการสาธารณะระดับท้องถิ่นผ่านเครือข่ายความสัมพันธ์กับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในชุมชนท้องถิ่นอย่างครอบคลุม ด้วยเหตุนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนในการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุ จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ของตนไปจากเดิมในลักษณะที่ก่อนหน้านี้เคยเป็นผู้กุมอำนาจการบริหารจัดการควบคุมดูแลอย่างเบ็ดเสร็จในระดับชุมชนท้องถิ่น จะต้องเตรียมความพร้อมในการเปลี่ยนสถานะของตนไปเป็นพี่เลี้ยงที่คอยให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ทางด้านการบริหารจัดการทดแทนการควบคุมสั่งการดังเช่นอดีต โดยหน้าที่หลักต่อจากนี้ของหน่วยงานราชการ ก็คือ การทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นที่ปรึกษาโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของภาคประชาชนอย่างเป็นทางการเพียงเท่านั้น

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป แบ่งออกมาได้ 3 ประการ ดังนี้

1. ควรมีการศึกษาข้อมูลเชิงพื้นที่ (ข้อมูลปฐมภูมิ) พื้นที่อื่น ๆ เพิ่มเติม ควบคู่กันไปกับการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง (ข้อมูลทุติยภูมิ) ในประเด็นโรงเรียนผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาจากงานวิจัยที่ได้รับการเผยแพร่อย่างเป็นทางการโดยภาพรวมในประเทศไทยหรือนานาชาติ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายสามารถนำผลการศึกษาที่ได้มาสรุปผลและใช้ตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูลระหว่างกันได้

2. ควรมีการศึกษางานวิจัยจากต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนผู้สูงอายุทั้งงานวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพหรือแบบผสมผสานเพิ่มเติม เพื่อให้ได้ข้อมูลใหม่ที่เป็นประโยชน์และสามารถนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ลักษณะการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือของกลุ่มภาคีเครือข่ายเชิงเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนผู้สูงอายุของประเทศไทยกับนานาชาติ เพื่อสรุปผลการศึกษาเป็นองค์ความรู้ใหม่ จึงจะทำให้ทราบถึงพรรณแผนของความรู้จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือองค์กรระดับท้องถิ่นที่มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการโรงเรียนผู้สูงอายุได้อย่างครอบคลุมและมีความเป็นสากล

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยเรื่องนี้ เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์บัณฑิตศึกษา ระดับปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (ปร.ด.) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ชื่อเรื่อง “รูปแบบเครือข่ายกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแนวทางการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย” สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้ความเมตตากรุณาในการช่วยพิจารณาปรับปรุงแก้ไขบทความวิจัยเรื่องนี้จนเกิดความสำเร็จสมบูรณ์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2566). *แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566–2580)*. กรุงเทพฯ: สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). *พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิชย์.
- กิตติวรรณ จันทร์ฤทธิ์, เฝด็จการ กันแจ่ม, ธนากร ธนวัฒน์, นิชาธิย์ ใจคำวัง และพิชชาภา คนธสิงค์. (2562). รูปแบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายชุมชน ตำบลป่าเช่า อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี*, 14(1), 65–78.
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. (2553). *แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545–2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิชย์.
- ชลิตา แยมศรีสุข. (2563). การสร้างเครือข่ายโรงเรียนผู้สูงอายุจังหวัดลำปาง. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต*, 16(2), 19–30.
- ธิตินันท์ ราศิริ และอาจินต์ สงทับ. (2561). แนวทางการมีส่วนร่วมภาคีเครือข่ายในการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุเพื่อก้าวสู่ “ศตวรรษที่ 21”. *วารสารเครือข่ายวิทยาลัยพยาบาลและการสาธารณสุขภาคใต้*, 5(1), 315–328.
- นาฏนรา สุโพเคน, แสนศักดิ์ ศิริพานิช และชุตตา ประโมจน์. (2557). การจัดจ้างหน่วยงานภายนอกเพื่อการดำเนินงานของโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดสงขลา. *วารสารบัณฑิตวิจัย*, 5(1), 149–162.
- บุษบก วิเศษพลชัย. (2559). บทปริทัศน์หนังสือเรื่อง ศาสตร์ อศาสตร์: เข้ามาข้างนอก ออกไปข้างใน (จันทร์ เจริญศรี, บรรณาธิการ). *วารสารสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา*, 35(2), 166–169.
- บุษบากร สุวรรณเกษ, สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล และชนิศา ตันติเฉลิม. (2566). สภาพการจ้างงานในปัจจุบันและทักษะการทำงานที่จำเป็นสำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาตามความต้องการของหน่วยงาน. *วารสารปัญญาวัฒน์*, 15(2), 177–191.
- ปณิสญา อธิจิตตา และกุลทิพย์ ศาสตร์ระจุ. (2564). แนวทางพัฒนาจัดการเครือข่ายการสื่อสารของโรงเรียนผู้สูงอายุ จังหวัดเชียงรายและจังหวัดกาฬสินธุ์. *วารสารชุมชนวิจัยและพัฒนาสังคม*, 15(3), 228–240.
- ปริญญภา สิทอง และปณิสรา จันทร์ปาละ. (2565). หลักสูตรโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลเมืองเขลางค์นคร อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง. *วารสารวิชาการและวิจัยสังคมศาสตร์*, 17(2), 185–198.
- พระมหาสุทนต์ อาภากร. (2547). *เครือข่าย: ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ไพบูลย์ พงษ์แสงพันธ์ และอนันต์ ปิ่นแก้ว. (2558). ความสำคัญของเครือข่ายเกื้อหนุนผู้สูงอายุในชุมชน. *วารสารสาธารณสุขมหาวิทยาลัยบูรพา*, 10(2), 109–116.

- มานะ สินธุวงษานนท์, ญัฐยา บุญกองแสน และกชกร หวังเดิมนกลาง. (2566). การศึกษากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs). *วารสารมติเชษฐาราม*, 5(6), 527–544.
- ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว. (2569). รูปแบบเครือข่ายกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแนวทางการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ในพื้นที่สังคมพหุวัฒนธรรมจังหวัดเชียงราย [วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น].
- ยุวดี รอดจากภัย และกุลวดี โรจน์ไพศาลกิจ. (2565). การพัฒนาเครือข่ายทางสังคมที่ดูแลผู้สูงอายุ. *วารสารวิทยาลัยพยาบาลพระปกเกล้า จันทบุรี*, 33(2), 113–128.
- ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์. (2557). การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศภายใต้กรอบพันธกรณีองค์การสหประชาชาติ: แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ. กรุงเทพฯ: สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ.
- สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, สุกัญญา เอ็มอีธรรม, ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว, จุฑาทิพย์ แร่เพชร, พระพรหมวิหาร แดนดงยิ่ง และพระนพรัตน์ สิมิ. (2567). การบริการสาธารณะแนวใหม่ของเทศบาลตำบลเขาแก้วที่มีต่องานประเพณี “ตุ้มโฮมพี่น้องไทดำ”. *วารสารราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 11(1), 189–218.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปรีดา วานิชภูมิ. (2556). การจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่: ความหมายและนัยสำคัญ. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 1(1), 183–214.
- สุดถนอม ตันเจริญ. (2566). การศึกษาศักยภาพชุมชนเพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนจากภูมิปัญญาท้องถิ่น อำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี. *วารสารราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 10(1), 45–78.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2540). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- โสภีย์ คำเหลา, วิโรจน์ เกษภูาลักษณ์ และจันทนา แสนสุข. (2560). ความสามารถในการจัดการกลยุทธ์การจัดหาระดับโลกของอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศไทย. *Veridian E-Journal, Silpakorn University*, 10(2), 1136–1162.
- เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร และสัญญา เคนาภูมิ. (2559). หลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การและการจัดการ. *วารสารวิชาการแพรวกาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 3(1), 170–194.
- อนุวัช แก้วสว่าง, สมบัติ คชสิทธิ์ และสุพจน์ ทรายแก้ว. (2559). การพัฒนารูปแบบการจัดการระบบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน. *วารสารศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 14(1), 114–137.
- อรุณรัชต์ ศาสตร์สกุล. (2566). การบริหารการมีส่วนร่วมกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน. *วารสาร มจร บาลีศึกษาศาสตร์ปริทรรศน์*, 9(3), 222–237.

อาภรณ์ ภูวิทย์พันธุ์. (2550). *Competency based HRM/HRD*. กรุงเทพฯ: เอช อาร์ ซีเอ็นเตอร์.
ภาษาอังกฤษ

Akrich, M. (2023). Actor network theory, Bruno Latour, and the CSI. *Social Studies of Science*, 53(2), 169–173.

Borzel, T. (1997). What's so special about policy networks? An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance. *European Integration Online Papers (EIoP)*, 1(16), 1–28.

Callon, M. (1984). Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. *The Sociological Review*, 32(Suppl. 1), 196–233.

Entwistle, T., & Martin, S. (2005). From competition to collaboration in public services delivery: A new agenda for research. *Public Administration*, 83(1), 233–242.

Ewalt, J. A. G. (2001). *Theories of governance and new public management: Links to understanding welfare policy implementation*. Paper presented at the Annual Conference of the American Society for Public Administration, Newark, NJ.

Henry, N. (1995). *Public administration and public affairs*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Kettl, D. F. (1993). *Sharing power: Public governance and private markets*. Washington, DC: The Brookings Institution.

Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. M. (2000). Public management and policy networks: Foundations of a network approach to governance. *Public Management Review*, 2(2), 135–158.

Kooiman, J. (1999). Social-political governance: Overview, reflections and design. *Public Management Review*, 1(1), 67–92.

Latour, B. (1987). *Science in action: How to follow scientists and engineers through society*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Latour, B. (2005). *Reassembling the social: An introduction to actor-network-theory*. Oxford: Oxford University Press.

Law, J. (2009). Actor network theory and material semiotics. In B. S. Turner (Ed.), *The new Blackwell companion to social theory* (pp. 141–158). Oxford: Blackwell Publishing.

Loffler, E. (2005). Governance and Government: Networking with External Stakeholders. In *Public Management and Governance*. Tony Bovaird and Elke Loffler (eds.) London: Taylor & Francis Group.

Marsh, D., & Rhodes, R. A. W. (1992). *Policy networks in British government*. Oxford: Clarendon Press.

Milward, H. B., & Provan, K. G. (2000). *Governing the hollow state*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10, 359–380.

- Osborne, S. P. (2010). Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?. *In The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Stephen P. Osborne (ed.). London: Routledge.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Riccucci, N. M. (2010). *Public administration: Traditions of inquiry and philosophies of knowledge*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- United Nations. (2016). *The global sustainable development report 2016*. New York, NY: United Nations.

การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: กรณีศึกษายุทธศาสตร์การสร้างชัยชนะของ สส.พรรคภูมิใจไทย เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี

บทคัดย่อ

ขวัญจิรา บุญสี¹ ขวัญสุดา คำสุข² กัญญาณัฐ คำหล่อ³ พัฒนิตา แสทวิสุข⁴
สุรัสวดี ดวงศรี⁵ พงศธร กันทวงศ์⁶ และปฐวี โชติอนันต์^{7*}

งานวิจัยเรื่อง “การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง : กรณีศึกษายุทธศาสตร์การสร้างชัยชนะของ สส.พรรคภูมิใจไทย เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ 1) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การสร้างฐานเสียงและการรณรงค์หาเสียงที่นำมาสู่ชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 ของ สส.เขต 8 จังหวัดอุบลราชธานี พรรคภูมิใจไทย และ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชนหลังการย้ายพรรคของผู้สมัครสมาชิกผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 ของ สส.พรรคภูมิใจไทยในเขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อชัยชนะในการเลือกตั้งมากกว่าการสังกัดพรรคการเมือง คือ การสังกัดตระกูลนักการเมือง ตัวบุคคลของผู้สมัคร เครือข่ายทางการเมืองในพื้นที่ที่เข้มแข็ง การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การสนับสนุนกิจกรรมของชุมชน และการหาเสียงผ่านช่องทางที่หลากหลาย ทำให้การย้ายพรรคของนักการเมืองจากพรรคประชาธิปัตย์เข้าสู่สังกัดพรรคภูมิใจไทยไม่ส่งผลให้แพ้การเลือกตั้งในปี 2566

คำสำคัญ: การย้ายพรรค, เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี, พรรคภูมิใจไทย, ระบบอุปถัมภ์, เลือกตั้ง

Received: 25 July 2025 Revised: 25 September 2025 Accepted: 6 October 2025

¹นักศึกษา, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์ 34190,

อีเมล: khaunjira.bo.65@ubu.ac.th

²นักศึกษา, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์ 34190,

อีเมล: khwansuda.kh.65@ubu.ac.th

³นักศึกษา, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์ 34190,

อีเมล: pornchita93023@gmail.com

⁴นักศึกษา, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์ 34190,

อีเมล: Mameawsanthaweek@gmail.com

⁵นักศึกษา, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์ 34190,

อีเมล: bowbowbow130247@gmail.com

⁶นักวิชาการอิสระ, บ้านห้วยเสลา ตำบลชีเหล็ก อำเภอน้ำขุ่น จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์ 34260,

อีเมล: phongsathon.ka.2002@gmail.com

⁷ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, จังหวัดอุบลราชธานี รหัสไปรษณีย์

34190, อีเมล: c.patawee@gmail.com

*Corresponding Author: c.patawee@gmail.com

Electoral Politics: A Case Study of the Winning Strategies of a Bhumjaithai Party Member of Parliament in Constituency 8, Ubon Ratchathani Province

Abstract

*Khaunjira boonlee⁸, Khwansuda Khamsuk⁹, Kanyanat Kamlor¹⁰, Phannita Saenthaweesuk¹¹, Suratsawadee Duangsri¹², Phongsathon Kanthawong¹³ and Patawee Chotanan¹⁴ **

This research, entitled “Electoral Politics: A Case Study of the Winning Strategies of a Bhumjaithai Party Member of Parliament in Constituency 8, Ubon Ratchathani” has two primary objectives: 1) to study the strategies for voter base construction and the campaign roles that led to the victory of the Bhumjaithai Party’s Member of Parliament in Constituency 8, Ubon Ratchathani, during the 2023 general election; and 2) to study the factors influencing the public’s voting decisions following the candidate’s party switching in the 2023 general election. Employing a qualitative methodology, the findings reveal that the factors contributing to the electoral victory, superseding party affiliation, were belonging to a political family, the candidate’s personal character, robust local political networks, effective problem-solving within the constituency, support for community activities, and campaigning through diverse channels. Consequently, the politician’s switch from the Democrat Party to the Bhumjaithai Party did not result in an electoral defeat in the 2023 election.

Keywords:Bhumjaithai Party, Constituency 8, Election, Party Switching, Patron-Client System, Ubon Ratchathani Province

Received: 25 July 2025 Revised: 25 September 2025 Accepted: 6 October 2025

⁸Student, Faculty of Political Science (Government), Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani Province 34190, E-mail: khaunjira.bo.65@ubu.ac.th

⁹Student, Faculty of Political Science (Government), Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani Province 34190, E-mail: khwansuda.kh.65@ubu.ac.th

¹⁰Student, Faculty of Political Science (Government), Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani Province 34190, E-mail: pornchita93023@gmail.com

¹¹Student, Faculty of Political Science (Government), Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani Province 34190, E-mail: Mameawsanthaweesuk@gmail.com

¹²Student, Faculty of Political Science (Government), Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani Province 34190, E-mail: bowbowbow130247@gmail.com

¹³Independent Scholar, Ban Huay Salao, Kheelek Subdistrict, Nam Khun District, Ubon Ratchathani Province 34260, E-mail: phongsathonka@ubu.ac.th

¹⁴Assistant Professor, Faculty of Political Science (Government), Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani Province 34190, E-mail: c.patawee@gmail.com

* Corresponding Author: c.patawee@gmail.com

บทนำ

การเลือกตั้งทั่วไปปี 2562 ใช้ระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment - MMA) โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) แบบบัญชีรายชื่อ 150 คน และแบบแบ่งเขต 350 คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อีสาน) พรรคเพื่อไทยมี สส.จำนวน 92 เขต จากทั้งหมด 116 เขต การตัดสินใจเลือกส่วนใหญ่ของประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความผูกพันเชิงนโยบายกับพรรคเพื่อไทยโดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจ เป็นฐานที่มั่นของคนเสื้อแดง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนหนึ่งแสดงจุดยืนทางการเมืองผ่านการเลือกพรรคที่เกี่ยวข้องกับทักษิณ ส่วนใหญ่เลือกพรรคการเมืองที่ต่อต้านการรัฐประหาร และปรารถนาให้ชนชั้นนำในกรุงเทพมหานครเห็นความต้องการของตนเอง ส่วนความนิยมในตัวบุคคลของผู้สมัครยังเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจเลือกอยู่ (Alexander, 2019)

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 ภายใต้ระบบบัตรเลือกตั้งสองใบหรือระบบการเลือกตั้งแบบระบบคู่ขนานระหว่างเขตกับสัดส่วน (Mixed Member Majoritarian - MMM) ที่เรียกกันว่า “เลือกคนที่รักเลือกพรรคที่ชอบ” โดยมีจำนวน สส.เขต 400 คน และบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน ปรากฏผลการเลือกตั้งที่เปลี่ยนไปอย่างมาก พรรคเพื่อไทยมีจำนวน สส.เขตเพียง 57 เขต จาก 133 เขต แต่คะแนนบัญชีรายชื่อยังเป็นอันดับหนึ่ง พรรคการเมืองที่ขึ้นมาท้าทายความนิยมของพรรคเพื่อไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือคือ พรรคภูมิใจไทย ที่เคยดูแลกลไกสาธารณสุขในระดับชุมชนผ่านกระทรวงสาธารณสุขและทำงานพัฒนาพื้นที่ และพรรคก้าวไกล (ปัจจุบันพรรคประชาชน) ที่ชูภาพด้านอุดมการณ์ทางการเมือง (Alexander, 2025; Meechan, 2023; ปฐวี โชติอนันต์, 2566) แม้เคยเป็นฐานเสียงเดิมของพรรคเพื่อไทยจาก “ประชาธิปไตยที่กินได้” (ปฐวี โชติอนันต์, 2568)

ส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมี สส.จำนวน 10 เขตในปี 2562 ซึ่งมี สส.ที่ได้รับการเลือกตั้งประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย 7 เขต พรรคประชาธิปัตย์ 2 เขต และพรรคพลังประชารัฐ 1 เขต งานวิจัยส่วนหนึ่งชี้ว่าการย้ายพรรคของผู้สมัครส่งผลเสียต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชน ทำให้นักการเมืองในจังหวัดอุบลราชธานีที่ย้ายพรรคไม่ได้รับการเลือกตั้ง เกิดจากการตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองและอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นสำคัญว่าพรรคนั้นจะสนับสนุนการสืบทอดอำนาจของหัวหน้าคณะรัฐประหาร (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) หรือไม่เป็นหลัก ทำให้การตัดสินใจเลือกจากการรับเงินไม่ใช่ว่าปัจจัยชี้ขาดที่สำคัญอีกต่อไป (ประเทือง ม่วงอ่อน, 2563) แม้ปี 2566 จำนวนเขตเลือกตั้งจะเพิ่มขึ้นเป็น 11 เขต แต่พรรคเพื่อไทยกลับชนะการเลือกตั้งเพียง 4 เขต พรรคภูมิใจไทย 3 เขต พรรคไทยรวมพลัง (เดิมพรรคเพื่อไทยรวมพลัง) 2 เขต และพรรคประชาธิปัตย์ 1 เขต สะท้อนให้เห็นว่าพรรคการเมืองที่ขึ้นมาท้าทายกับพรรคเพื่อไทยคือ พรรคภูมิใจไทยและพรรคไทยรวมพลัง

กรณีศึกษาที่น่าสนใจของพรรคภูมิใจไทยคือ เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี (อำเภอนาเยีย, อำเภอสว่างวีระวงศ์ และอำเภอบึงมูลมังสาหาร (ยกเว้นตำบลระเว และตำบลทรายมูล) ที่นางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย (ลูกของนายอิสระ สมชัย อดีต กปปส.) ผู้สมัครจากพรรคภูมิใจไทย จากเดิมสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ในปี 2549 – 2565 เธอเป็น สส.ประชาธิปัตย์ไม่กี่คนที่สามารถเอาชนะการเลือกตั้งในจังหวัดอุบลราชธานีตั้งแต่ปี 2554 ที่กระแสพรรคเพื่อไทยยังมาแรงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเอาชนะการเลือกตั้งอีกครั้งในปี 2562 ท่ามกลางการเลือก สส.จากพรรคการเมืองและจุดยืนการต่อต้านการสืบทอดอำนาจของหัวหน้าคณะรัฐประหาร ที่พรรคเพื่อไทยยังได้รับความนิยมสูงในจังหวัดอุบลราชธานี (ประเทือง ม่วงอ่อน, 2563) และการเลือกตั้งปี 2566 (สังกัดพรรคภูมิใจไทย)

สามารถเอาชนะจำนวน 31,773 คะแนน (34.51%) ห่างจากผู้สมัครพรรคเพื่อไทย 3,880 คะแนน (4.19%) ท่ามกลางแนวโน้มที่ความสำคัญของบ้านใหญ่และเครือข่ายอุปถัมภ์ลดลง (ปฐวี โชติอนันต์, 2566) นอกจากนี้ พรรคภูมิใจไทยยังไม่มีกลุ่มผู้สนับสนุนที่แสดงตัวชัดเจนอย่างพรรคเพื่อไทยที่มี “นางแบก” ซึ่งสนับสนุนแนวทางการเมืองและนโยบายด้านเศรษฐกิจของพรรค (พงศธร กันทวงศ์ และศราวุฒิ วรรณโสภณ, 2567) แต่นางสาวแนน บุญยธิดา กลับชนะการเลือกตั้งอย่างสวนกระแสการเมือง ซึ่งสวนทางกับคะแนนแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคภูมิใจไทยได้คะแนนเพียง 5,904 คะแนน (6.41%) ห่างจากพรรคเพื่อไทยและพรรคก้าวไกลที่สูงเป็นอันดับหนึ่งและสองตามลำดับ (ดูเพิ่มเติม รูปภาพที่ 1)

แผนภาพที่ 1 ผลการเลือกตั้ง สส.แบบแบ่งเขต (ซ้าย) และแบบบัญชีรายชื่อ (ขวา) 4 อันดับ
เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี

อันดับ 1		ภูมิใจไทย นางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย	31,773	อันดับ 1		เพื่อไทย	35,356
อันดับ 2		เพื่อไทย นายเอกพล นามวงศ์	27,893	อันดับ 2		ก้าวไกล	28,800
อันดับ 3		ก้าวไกล นางสาวสกลมน แก้วบุญมา	14,621	อันดับ 3		รวมไทยสร้างชาติ	6,705
อันดับ 4		พลังประชารัฐ นายวรศักดิ์ศักดิ์ โคศลวัฒน์	12,037	อันดับ 4		ภูมิใจไทย	5,904

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2566)

ผลการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ 8 แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างกับ ประเทือง ม่วงอ่อน (2563) เรื่อง “การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 จังหวัดอุบลราชธานี” ที่ชี้ว่า ประชาชนจังหวัดอุบลราชธานี ตัดสินใจเลือกตั้งจากพรรคการเมืองที่สังกัดและอุดมการณ์ (จุดยืนสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนการสืบทอดอำนาจหัวหน้าคณะรัฐประหาร) ตัวบุคคลของผู้สมัครและความพยายามซื้อเสียงกลายเป็นปัจจัยรอง นักการเมืองที่ย้ายพรรคไม่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนสมัยถัดไป แต่ สส.บุญยธิดา กลับได้รับการเลือกตั้งอีกครั้ง หลังจากที่เธอย้ายจากพรรคประชาธิปัตย์เข้าสังกัดพรรคภูมิใจไทย ซึ่งทั้งสองพรรคเคยเป็นพรรคร่วมรัฐบาลกับพรรคที่สนับสนุนการสืบทอดอำนาจ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจกรณีศึกษายุทธศาสตร์การสร้างชัยชนะของ สส.พรรคภูมิใจไทยในเขตเลือกตั้งที่ 8 โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การสร้างฐานเสียงและบทบาทการรณรงค์หาเสียงที่นำมาสู่ชัยชนะในการเลือกตั้งของ สส.พรรคภูมิใจไทยในเขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี และ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชนหลังการย้ายพรรคในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 ของ สส.พรรคภูมิใจไทยในเขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ (patron-client system) แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและยุทธศาสตร์ของพรรคการเมือง และแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองในชีวิตประจำวัน เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองอย่างหลากหลายมิติและตอบวัตถุประสงค์การวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การสร้างความเสี่ยงและการณรงค์หาเสียงที่นำมาสู่ชัยชนะในการเลือกตั้งของ สส.พรรคภูมิใจไทยในเขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชนหลังการย้ายพรรคของผู้สมัครสมาชิกผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 ของ สส.พรรคภูมิใจไทยในเขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี

แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ (patron - client system)

แนวคิดระบบอุปถัมภ์ (patron - client system) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ (patron) กับผู้รับอุปถัมภ์ (client) ที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกันคล้ายกับความสัมพันธ์ของขุนนางในยุคศักดินาของยุโรป ผู้อุปถัมภ์มีอำนาจสูงกว่าผู้รับอุปถัมภ์ซึ่งเกิดจากสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่าง การให้อำนาจกับท้องถิ่น (localization of power) เกิดขึ้นก่อนเกิดรัฐสมัยใหม่ที่มีส่วนกลางใช้อำนาจปกครองไม่ทั่วถึง ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่น อาทิ ลาตินอเมริกา ยุโรปยุคศักดินา และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดจากความห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจของผู้ปกครองในพื้นที่สูงขึ้น (Scott, 1972) ส่วนในสังคมไทยระบบอุปถัมภ์ถูกอธิบายว่าเกิดขึ้นระหว่างข้าทาสกับเจ้าขุนมูลนาย ผู้อาวุโสกับผู้เยาว์ หรือผู้มีสถานะทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่ากับด้อยกว่า เป็นต้น ทำให้เกิดการเชื่อมโยงผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์เข้าหากันผ่านความสัมพันธ์แนวดิ่ง (อชิตพล ตากันธะ, 2563)

Scott (เจมส์ ซี. สกอตต์, 2543; อ้างถึงใน พงศธร กันทวงศ์ และคณะ, 2567) ได้อธิบายว่าการเลือกตั้งทำให้เกิดการฟื้นฟูการกระจายทรัพย์สินตามประเพณี เพื่อดึงคะแนนเสียงผ่านการพึ่งพาของประชาชนในชุมชน ส่วนพรรคการเมืองจำเป็นต้องพึ่งพาผู้นำท้องถิ่น และสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อสร้างโอกาสในการชนะการเลือกตั้ง ทำให้อำนาจของผู้นำท้องถิ่นมีมากขึ้น รวมทั้งหาผู้รับอุปถัมภ์เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การเลือกตั้งก่อให้เกิดกลุ่มแตกแยก (functionalism)

นักวิชาการส่วนหนึ่งเรียกระบบอุปถัมภ์ว่า “ความสัมพันธ์อุปถัมภ์” เพราะมีความสลับซับซ้อนไม่เป็นลำดับขั้นหรือระบบ (เวียงรัฐ เนติโพธิ์, 2565) งานคลาสสิกในมิติของรัฐกับการอุปถัมภ์ของเวียงรัฐ เนติโพธิ์ (2546) ได้อธิบายเกี่ยวกับ “เจ้าพ่อ” หรือ “Godfather” ในการเมืองไทยว่าเกิดจากความอ่อนแอของรัฐ (weak state) ในการทำให้ประชาชนเข้าถึงทรัพยากรและบริการสาธารณะ ทำให้ประชาชนต้องพึ่งพาผู้มีอิทธิพล (strong men) ก่อให้เกิดตัวกลางทางการเมืองที่เข้ามาเชื่อมต่อ นอกจากนี้ เวียงรัฐ เนติโพธิ์ (2565ก) ยังชี้ว่าพลวัตของการอุปถัมภ์เกิดขึ้นได้จากผู้อุปถัมภ์ที่มาจากการเลือกตั้งมากกว่าระบบราชการ งบประมาณที่มาจากภาครัฐย่อมตรวจสอบได้ และหากระบบราชการเข้มแข็งและคอร์รัปชันจะทำให้ความสัมพันธ์อุปถัมภ์เข้มแข็งขึ้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในจังหวัดอุบลราชธานี ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรม การเลือกตั้งของประชาชนแต่ไม่ได้อธิบายลึกในยุทธศาสตร์ของตัวผู้สมัคร ประเทือง ม่วงอ่อน (2563) ชี้ว่าปัจจัยเรื่องพรรคและจุดยืนต่อการสืบทอดอำนาจมีผลมาก ประกอบกับตัวบุคคลและการใช้เงินซื้อเสียง ทำให้นักการเมืองที่ย้ายพรรคพ่ายแพ้การเลือกตั้ง หรืองานศึกษาด้านยุทธศาสตร์แบบเจาะจง

อย่าง พงศธร กันทวงศ์ และคณะ (2567) ที่อธิบายถึงการออกแบบยุทธศาสตร์ชุดตัวบุคคล การทำงานอุปถัมภ์ในพื้นที่ การชูความเป็นท้องถิ่นนิยมผ่านแนวคิดการเมืองในชีวิตประจำวัน และเครือข่ายห้วคณะในระดับชุมชนกับระดับคัมที่เข้าถึงประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับระบบบัตรสองใบทำให้ นายสมศักดิ์ บุญประชม (สส.เขตเลือกตั้งที่ 10) ชนะเลือกตั้งอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม งานดังกล่าวไม่ได้อธิบายถึงนักการเมืองที่ย้ายสังกัดพรรคแต่เป็นนักการเมืองมาจากฐานธุรกิจที่ได้รับความนิยม และ สติธร ธนานิธิโชติ (2558) ได้ชี้ให้เห็นว่าการอยู่ในตระกูลของนักการเมืองส่งผลต่อต้นทุนทางสังคมในการเลือกตั้งของผู้สมัคร คณะผู้วิจัยนี้จึงมุ่งอธิบายการสร้างความเสี่ยง การรณรงค์หาเสียง และความสัมพันธ์ของการย้ายพรรคกับการชนะการเลือกตั้ง

แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียง

การเลือกตั้ง (election) หมายถึง กระบวนการที่เป็นทางการในเลือกตัวแทนเข้าไปดำรงตำแหน่งสาธารณะ รวมทั้งการตัดสินใจรับหรือไม่รับข้อเสนอทางการเมือง ที่สำคัญต้องคำนึงถึงการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรม เพราะบางครั้งการเลือกตั้งกลายเป็นเพียงรูปแบบ แต่ไม่มีการแข่งขันที่แท้จริงหรือบิดเบือนกระบวนการเลือกตั้ง (Encyclopedia Britannica, n.d.) อีกส่วนคือระบบการเลือกตั้ง ที่กลายเป็นเครื่องมือในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับพรรคการเมือง พรรคการเมืองกับประชาชนที่หลากหลายกลุ่ม พฤติกรรมการตัดสินใจ หรือแม้กระทั่งคลี่คลายหรือเพิ่มความขัดแย้งในสังคม (สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, 2565) ประเทศไทยเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งหลายครั้ง ปัจจุบันใช้ระบบบัตรสองใบ “เลือกคนที่รัก เลือกพรรคที่ชอบ” หรือระบบคู่ขนานระหว่างเขตกับสัดส่วน (Mixed Member Majoritarian - MMM)

โดยการเลือกตั้งมีหลักการสำคัญ คือ 1) หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง (freedom of election) คือ การไม่มีการบังคับขู่เข็ญผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 2) หลักการเลือกตั้งตามกำหนด (periodic election) คือ การเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอตามระยะเวลาที่กำหนด 3) หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (genuine election) คือ รัฐต้องควบคุมไม่ให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งรวมทั้งเปิดให้มีการร้องเรียน 4) หลักการออกเสียงอย่างเสมอภาคทางเพศ (universal suffrage) คือ การเลือกตั้งอย่างเสมอภาค ยกเว้นการห้ามทั่วไป เช่น อายุไม่ถึงเกณฑ์หรือวิกลจริต และ 5) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (equal suffrage) คือ ทุกคนมีหนึ่งสิทธิหนึ่งเสียง (สมภาพ ระเบียบทุกซ์, 2566)

ส่วนการรณรงค์หาเสียง (political campaign) เป็นความพยายามในการทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกมาเลือกผู้สมัคร ผ่านการใช้เทคนิคต่าง ๆ ซึ่งนักการเมืองมักทำตั้งแต่ก่อนจนถึงฤดูกาลเลือกตั้ง โดยเสรีภาพในการรณรงค์หาเสียงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งหากเป็นวิธีการที่ไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้น เงินทุนในการรณรงค์หาเสียงจึงจำเป็นในการดำเนินการ (ACE Electoral knowledge Network, n.d.) โดย “แนวทางการเอาชนะเลือกตั้ง” และแนวทางการประชาสัมพันธ์ (ชาติรี หุตานุวัตร, 2565) มีดังนี้

ประการแรก การเตรียมความพร้อมก่อนวันเลือกตั้งผ่านการสร้างความรู้จักกับคู่ต่อสู้ประชาชน อาทิ พรรคการเมือง ผู้ที่จะสมัคร นโยบายพรรค หรือสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน รวมทั้งรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลในพื้นที่เพื่อวางกลยุทธ์ในการดำเนินงาน

ประการที่สอง การสร้างฐานเสียงก่อนสมัครรับเลือกตั้ง มีการสร้างหน่วยงานประสานงานและระบบบริหารหน่วยเลือกตั้งเพื่อประเมินสถานการณ์ รวมทั้งการสร้างเครือข่ายแนวร่วม แกนนำ และผู้นำชุมชน รวมทั้งการขยายฐานสมาชิกพรรค พร้อมกับการแปลงความนิยมให้กลายเป็นคะแนน

ประการที่สาม การใช้สื่อสารมวลชนในการประชาสัมพันธ์ เช่น โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และสื่อออนไลน์ เนื่องจากมีบทบาทต่อการรับรู้ของประชาชน นักการเมืองจึงจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชนด้วย

ประการที่สี่ การใช้สื่อกลางแจ้ง อาทิ การติดป้ายหาเสียง ซึ่งต้องติดในบริเวณที่คนสามารถเข้าถึงง่าย และการใช้รถแห่ที่ควรใช้คนในพื้นที่ทำงานเพราะเป็นการสร้างคะแนนให้กับผู้สมัคร และต้องให้คนทำงานขับรถให้เหมาะสม

ประการที่ห้า การใช้สื่อสิ่งพิมพ์ อาทิ แผ่นพับ ใบปลิว โปสเตอร์ สติกเกอร์ และจดหมายข่าว ควรมีการออกแบบที่สวยงามและวางแผนระยะเวลาการแจกที่เหมาะสม

ประการที่หก การจัดเวทีปราศรัยเพื่อสร้างการรับรู้นโยบายและตัวผู้สมัครและอาจนำมาสู่การบอกต่อ ๆ กัน นอกจากนี้ ยังกลายเป็นข่าวเพื่อให้เกิดความสนใจของประชาชน

และประการที่เจ็ด การใช้สื่อมนุษย์ในการบอกต่อข่าวหรือโน้มน้าวประชาชนซึ่งควรมีการอบรมให้เข้าใจก่อน หรือมีการจัดจุดกระจายข่าวสารในพื้นที่ขายสินค้าและบริการ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับในพื้นที่ นอกจากนี้ สื่อออนไลน์ยังมีบทบาทในการกระจายข่าวที่ดีและต้นทุนต่ำด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมนูญชนบท

Walker (2008) ได้เสนอแนวคิด “ธรรมนูญชนบท” (rural constitution) ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เรียกว่าเป็น “ธรรมนูญฉบับวัฒนธรรม” ที่ไม่ถูกเขียนขึ้นแต่ยอมรับปฏิบัติกัน เพื่อท้าทายกับแนวคิดที่มองประชาชนในพื้นที่ชนบทว่าถูกชักจูงได้ง่ายจากห้วคะแนนกับการซื้อเสียง ซึ่งอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย โดยนำการเมืองในชีวิตประจำวันของคนชนบทเข้ามาอธิบายเพื่อให้เห็นถึงมิติที่หลากหลายในการตัดสินใจเลือกพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1) ความเป็นท้องถิ่นนิยม (localism) เพราะผู้สมัครที่มาจากท้องถิ่นเดียวกันมีแนวโน้มที่จะช่วยเหลือคนจากชุมชนเดียวกัน แต่ไม่ใช่ปัจจัยทั้งหมดหากมีคนที่ท้องถิ่นเดียวกันลงสมัครหลายคน โดยหันไปพิจารณาจุดอ่อนอื่น ๆ มากขึ้น

2) การสนับสนุน (support) หมายถึง การสนับสนุนกิจกรรมในชุมชนด้วยทรัพยากรส่วนตัวของผู้สมัครในนาม “ความเสียสละ” ทำให้ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเหมาะสมที่จะมีตำแหน่งทางการเมือง เพราะสามารถบริจาคเงินและให้กู้เงินได้ ซึ่งการบริจาคแสดงให้เห็นศักยภาพในการนำงบประมาณมาพัฒนาท้องถิ่นได้

3) การบริหาร (administration) ซึ่งระดับการศึกษาของผู้สมัครมีส่วนต่อการตัดสินใจของประชาชน เพราะจะสามารถควบคุมเจ้าหน้าที่ที่มีการศึกษาสูงได้ รวมทั้งความสามารถในการอภิปราย การตัดสินใจอย่างรวดเร็ว ความสามารถในการบริหารงบประมาณ และสามารถเป็นตัวแทนในการคุยกับข้าราชการได้ นอกจากนี้ ความโปร่งใสในการใช้งบประมาณก็สำคัญ หากงบประมาณถูกใช้อย่างรวดเร็วเกินไปจะถูกตั้งคำถามถึงการทุจริตและมีผลต่อคะแนนเลือกตั้ง

งานวิจัยที่แลกเปลี่ยนกับแนวคิดธรรมนุชนบตของ นันทพัทธ์ ชัยโฆษิตกริมย์ (2559) ชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของชนวนาทำให้เกิดความต้องการใช้ชีวิตแบบคนเมืองทำให้เกิด “สภาวะรายรับเสมอกันกับรายจ่าย” หรือ “สภาวะรายรับไม่พอกับรายจ่าย” แต่เมื่อได้นโยบายสาธารณะด้านการให้กู้ยืมเข้ามาการยืมเงินนอกระบบจึงมีน้อยลง รวมทั้งมีการจับกลุ่มเพื่อวิพากษ์วิจารณ์การเมือง ส่วนการเลือกตั้งนั้น ปัจจัยการซื้อเสียงไม่ใช่ตัวชี้ขาดในชัยชนะ ความเสียสละต่อชุมชน การบริหารทรัพยากรที่ดี และความเป็นท้องถิ่นนิยม มีส่วนในการตัดสินใจเลือกตามลำดับ ส่วนความสัมพันธ์ของประชาชนและนักการเมืองไม่ได้ขัดแย้งมาก แต่เป็นการรวมกลุ่มกันของประชาชนเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับนักการเมืองมากกว่า สะท้อนให้เห็นว่าชาวบ้านไม่ได้เป็นผู้ถูกกระทำหรือ “โง่ จน เจ็บ” เท่านั้น ส่วนงานของ พงศธร กันทวงศ์ และคณะ (2567) ชี้ว่าความเป็นท้องถิ่นนิยมมีผลต่อการตัดสินใจอย่างมาก พรรคการเมืองขนาดเล็กที่ต้องการชนะ สส.เขตมักชูความเป็น “พรรคคนบ้านเฮา” หรือ “ใจถึง ฟังพาได้ คนบ้านเฮา” เพื่อตอบโจทย์ความต้องการดั่งงบประมาณมาพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน

กรอบแนวคิด

ชัยชนะในการเลือกตั้งของนางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย พรรคภูมิใจไทยในการเลือกตั้งปี 2566 เกิดจากปัจจัยที่นำไปสู่การวางยุทธศาสตร์และการรณรงค์หาเสียง 6 ประการ อาทิ 1) การสร้างฐานเสียงจากการส่งต่อทางตระกูลการเมืองในพื้นที่ 2) การเน้นตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง 3) การมีเครือข่ายทางการเมืองในพื้นที่ที่เข้มแข็ง 4) การแก้ไขและติดตามปัญหาในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ 5) การเข้าร่วมและสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนในพื้นที่ และ 6) การสื่อสารทางการเมืองที่ครอบคลุมหลายช่องทาง ปัจจัยและยุทธศาสตร์เหล่านี้นำมาสู่การชนะการเลือกตั้งแม้จะย้ายพรรคการเมืองจากพรรคประชาธิปัตย์ไปสังกัดพรรคภูมิใจไทย

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดจากการวิจัย



ที่มา : คณะผู้วิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้ศึกษาจากการใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative method) ได้กำหนดแนวทางการศึกษาเป็นจากการวิจัยเอกสาร (documentary research) จากทั้งเอกสารทางราชการ ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลออนไลน์ บทความทางวิชาการและงานวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา มีการสัมภาษณ์ตัวบุคคลในเชิงลึก (in-depth interview) และการสัมภาษณ์แบบกลุ่ม (group interview) โดยเก็บและรวบรวมข้อมูลในแบบสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key Informant) มีวิธีการดำเนินวิจัยดังนี้

1. การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) รวบรวมข้อมูลโดยใช้การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) พิจารณาจากเกี่ยวข้องของผู้ให้ข้อมูลสำคัญกับประเด็นการวิจัย จำแนกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประกอบด้วย ก) ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคภูมิใจไทยเขต 8 และ ข) ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคประชาชนเขต 8 อย่างไรก็ตาม มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลจากผู้สมัครพรรคเพื่อไทยเขต 8 กลุ่มที่สองเครือข่ายข้าราชการที่มีปฏิสัมพันธ์ในพื้นที่ ประกอบด้วย ก) ปลัดอำเภอแห่งหนึ่งคนที่หนึ่ง จังหวัดอุบลราชธานี และ ข) ปลัดอำเภอแห่งหนึ่งคนที่สอง จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อทดแทนการสัมภาษณ์กลุ่มเครือข่ายหัวกลุ่มหัวคะแนนที่เข้าถึงข้อมูลได้ยากกว่า กลุ่มที่สามเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ประกอบด้วย ก) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ประชาชนที่เลือกนางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย) จำนวน 3 คน และผู้ประกอบการในพื้นที่จำนวน 3 คน และกลุ่มที่สี่นักวิชาการและสื่อท้องถิ่น จำนวน 2 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ คือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยออกแบบแบบสอบถามให้ตรงกับวัตถุประสงค์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structured) ทำให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความไว้วางใจในการตอบคำถาม ซึ่งผู้วิจัยได้ขอความยินยอมทางวาจาในการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกคน และพิจารณาไม่เปิดเผยชื่อหากไม่ต้องการหรือมีความอ่อนไหว และแจ้งให้ทราบว่าสามารถไม่ตอบหรือยุติการตอบคำถามหากมีความประสงค์ พร้อมกับบันทึกเสียงและจดบันทึกข้อมูล หลังจากนั้นนำมาถอดเสียงและวิเคราะห์เนื้อหา ซึ่งข้อมูลได้เก็บไว้และเปิดเผยเฉพาะคณะผู้วิจัยเท่านั้นเพื่อรักษาความเป็นส่วนตัวและผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ส่วนข้อมูลทุติยภูมิ รวบรวมจากเอกสารราชการ เอกสารทางวิชาการ แหล่งข้อมูลออนไลน์ และจากแหล่งอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยพยายามตรวจสอบข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิเปรียบเทียบกันเพื่อให้ข้อมูลมีความแม่นยำมากที่สุด

3. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล ประกอบด้วย ก) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย (triangulation of researchers) โดยใช้ผู้วิจัยหลายคนในการสอบถาม ข) การบันทึกพรรณนา (descriptive recording) คือ การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพที่เกิดขึ้นอย่างละเอียดเพื่อสะท้อนสถานการณ์หรือพฤติกรรมอย่างครบถ้วน

4. การวิเคราะห์และตีความข้อมูล คือ การนำข้อมูลมาจำแนกความเหมือนหรือความต่าง รวมทั้งประเมินบริบทและสถานการณ์ทางการเมืองอย่างรอบด้าน ก่อนที่จะนำข้อมูลมาเรียบเรียงเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่คณะผู้วิจัยสามารถแบ่งประเด็นเพื่อตอบคำถามวัตถุประสงค์การวิจัย 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก การสร้างฐานเสียงจากตระกูลการเมืองที่ส่งต่อในพื้นที่ โดยนายอิสระ สมชัย บิดาของนางสาวแนน บุญยธิดา สมชัย เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2552) อดีตรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ (2552 – 2554) และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจังหวัดอุบลราชธานีและแบบบัญชีรายชื่อรวม 7 สมัย (2529 – 2554) จึงกลายเป็นช่องทางในการสร้างฐานเสียงในเขตเลือกตั้งอย่างเข้มแข็งเป็นเวลายาวนาน แม้จะวางมือทางการเมืองแล้ว เมื่อนางสาวแนน บุญยธิดาลงสมัครรับเลือกตั้งต่อกลายเป็นแต้มต่อในการสร้างชัยชนะจากฐานเสียงเดิมของบิดา โดยนางสาวแนน บุญยธิดาซึ่งคะแนนส่วนใหญ่เป็นคะแนนตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง ถึงแม้ว่านางสาวบุญยธิดาจะย้ายพรรคจากพรรคประชาธิปัตย์ไปสังกัดพรรคภูมิใจไทย จึงไม่ส่งผลให้เกิดความพ่ายแพ้แต่อย่างใด

“ในฐานะที่พ่อเคยเป็น สส. หรืออดีตรัฐมนตรีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งในฐานเสียงของพิบูลฯ จะเป็นของประชาธิปัตย์หลังจากที่พ่อ สส. แนนวางมือก็ให้ สส. แนนขึ้นมาแทน พ่อมีฐานเสียงอยู่แล้วถ้าส่งต่อให้ลูกก็จะได้ ฐานเสียงจากพ่อ ซึ่งโดยรวมแล้วไม่เกี่ยวกับพรรคอยู่ที่ตัวบุคคลพ่อได้วางเครือข่ายไว้อยู่แล้วและเวลาพ่อหาเสียงก็ตามตลอด” (ปลัดอำเภอแห่งหนึ่งที่หนึ่งคนที่หนึ่ง จังหวัดอุบลราชธานี, 2568. สัมภาษณ์)

ประการที่สอง การเน้นตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง ยุทธวิธีที่ให้ความสำคัญกับตัวบุคคลมากกว่าพรรคกลายเป็นกลยุทธ์ที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อผลการเลือกตั้ง ยุทธวิธีดังกล่าวมักเน้นไปที่ความสามารถ บารมี และความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับประชาชน มากกว่าการอิงนโยบายหรือจุดยืนของพรรคการเมืองที่สังกัด ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้ผู้สมัครสามารถสร้างฐานเสียงของตนเองได้อย่างเข้มแข็งโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาชื่อเสียงหรือทิศทางของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดมากนัก โดยสามารถแยกย่อยได้ 2 ประการหลักๆ คือ ประการแรก ประชาชนสามารถเข้าถึงนักการเมืองได้ง่าย และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าตนเองได้รับประโยชน์และได้รับการตอบสนองต่อปัญหาจากตัวแทนของตนเอง ก่อเกิดเป็นฐานเสียงสำคัญที่นำมาสู่คะแนนในการเลือกตั้ง และประการที่สอง บุคลิกภาพและภาพลักษณ์ของตัวบุคคล สส. มีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์และการสื่อสารที่ดี กับผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถมองข้ามได้ บุคลิกภาพที่เข้าถึงง่ายและการแสดงความรับผิดชอบต่อหน้าที่อาจทำให้ผู้สมัครได้คะแนนเสียงจากการเลือกบุคคลมากกว่าพรรค อย่างไรก็ตาม นโยบายพรรคมีผลอยู่บ้างแต่ไม่ใช่ประเด็นสำคัญมากนักหากเทียบกับ 2 ประการหลัก

“มันเป็นเพราะตัวเองไม่เกี่ยวกับพรรค แยกไปไหนแกก็พูดดี นิสัยดี ไม่ถือตัว พฤติกรรมก็ดีไม่รังเกียจคนจน เข้าถึงทุกบ้านทุกหลังคาเรือน คนอื่นก็เข้าถึงเหมือนกันแต่เดินอยู่บนถนนนู่น มีรถแท็กซี่แล้วเดินไปเรื่อยๆ มาสวัสดิ์แล้วก็ไป สส.แนนแกมากอดมาถามสารทุกข์สุกดิบของแม่ ยกตัวอย่าง ไม่ถือตัว” (ประชาชนคนที่หนึ่ง อำเภอบึงมะลิมหาสาร, 2568. สัมภาษณ์)

ข้อมูลเชิงปริมาณที่สามารถยืนยันข้อค้นพบนี้ได้ คือ ตารางที่ 1 สะท้อนให้เห็นว่าผลการเลือกตั้งปี 2562 ที่จุดยืนทางการเมืองสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีผลต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชน (ประเทือง ม่วงอ่อน, 2563) และใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมหรือบัตรใบเดียวเลือกผู้สมัครแบบแบ่งเขตและนำคะแนนมาคำนวณบัญชีรายชื่อ คะแนนการเลือกนางสาวแนน บุญยธิดาสังกัดพรรคประชาธิปัตย์จึงได้คะแนนเพียง 25.84% ต่างจากการเลือกตั้งปี 2566 ที่คะแนนแบบแบ่งเขตของนางสาวแนน บุญยธิดา กลับเพิ่มขึ้น 8.63% เป็น 34.47% สวนทางกับคะแนนบัญชีรายชื่อพรรคภูมิใจไทยที่ได้เพียง 6.45% เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ชี้ให้เห็นการเน้นตัวบุคคลของผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมืองประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง แม้พรรคการเมืองไม่ได้รับความนิยมก็ตาม ภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบคู่ขนานระหว่างเขตกับสัดส่วนที่ประชาชนเลือกผู้สมัครแบบเขตและบัญชีรายชื่อแยกกันได้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบคะแนนเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 กับ 2562 เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดอุบลราชธานี 5 อันดับ

อันดับ	ผู้สมัคร สส.ปี 2566	พรรค	คะแนนแบบแบ่งเขตปี 2566	คะแนนแบบบัญชีรายชื่อปี 2566	ผู้สมัคร สส.ปี 2562	พรรค	คะแนนแบบแบ่งเขต (บัตรใบเดียว)
1	แนน บุญยธิดา สมชัย	ภูมิใจไทย	31,733 (34.47%)	5,904 (6.45%)	แนน บุญยธิดา สมชัย	ประชาธิปัตย์	24,306 (25.84%)
2	เอกพล ญาวงค์	เพื่อไทย	27,893 (30.30%)	35,356 (38.60%)	เอกพล ญาวงค์	เพื่อไทย	22,989 (24.44%)
3	ภคมน แก้วปัญญา	ก้าวไกล	14,621 (15.88%)	28,800 (31.44%)	ณรงค์ศักดิ์ โกศลวัฒน์	พลังประชารัฐ	21,429 (22.78%)
4	ณรงค์ศักดิ์ โกศลวัฒน์	พลังประชารัฐ	12,037 (13.08%)	1,808 (2.00%)	แสง ศรีบุระ	ภูมิใจไทย	11,071 (11.77%)
5	ถนอม คะตะวงศ์	รวมไทยสร้างชาติ	1,230 (1.34%)	6,705 (7.32%)	อัมพร วาภาพ	อนาคตใหม่	8,260 (8.78%)
จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง			135,989 (100%)		139,448 (100%)		

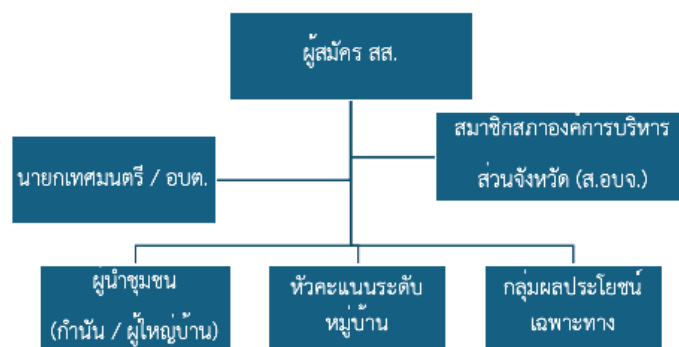
¹⁵การเลือกตั้งทั่วไปปี 2566 ใช้ระบบบัตร 2 ใบหรือแบบระบบคู่ขนานระหว่างเขตกับสัดส่วน (Mixed Member Majoritarian - MMM) ทำให้มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและบัญชีรายชื่อ ส่วนการเลือกตั้งทั่วไปปี 2562 ใช้ระบบบัตรใบเดียวหรือระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment - MMA) ซึ่งคะแนนแบบแบ่งเขตจะถูกนำไปคำนวณจำนวน สส.บัญชีรายชื่อด้วย - การคำนวณเปอร์เซ็นต์คะแนนผู้สมัครคิดจากจำนวนบัตรดี

จำนวนผู้มีสิทธิ	แบ่งเขต	บัญชีรายชื่อ	แบ่งเขต
	96,803 (71.18%)	96,805 (71.19%)	100,303 (71.93%)
จำนวนบัตรดี	92,056 (95.10%)	91,597 (94.62%)	94,055 (93.77%)
จำนวนบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน	1,374 (1.42%)	894 (0.92%)	832 (0.83%)
จำนวนบัตรเสีย	3,374 (3.49%)	4,314 (4.46%)	5,416 (5.40%)

ที่มา: ดัดแปลงจาก สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2566); ประเทือง ม่วงอ่อน (2563)

ประการที่สาม การมีเครือข่ายทางการเมืองในพื้นที่ที่เข้มแข็ง การได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายท้องถิ่นและกลุ่มผลประโยชน์ หรือการมีเครือข่ายทางสังคมที่แข็งแกร่งในพื้นที่ เกิดจากการได้รับความไว้วางใจจากกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ช่วยเสริมสร้างฐานเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถส่งผลกระทบต่อชัยชนะของผู้สมัครได้ แม้ในนามบุคคลนางสาวแนน บุญยธิดาจะสนับสนุนนายก อบจ.ปี 2566 ที่มาจากพรรคเพื่อไทยผ่านความสัมพันธ์ส่วนบุคคลก็ตาม (พงศธร กันทวงศ์, 2568) ซึ่ง “สส.แนนมีฐานเสียง มีแกนนำ มีหัวคะแนน ลงพื้นที่มาโดยตลอดทำให้ได้เปรียบคู่แข่งถึงแม้ว่า สส.แนนจะอยู่ในพรรคที่กระแสผู้พรรคเพื่อไทยไม่ได้ แต่เครือข่ายของเขามีความเข้มแข็งมากกว่าก็เลยทำให้เขาสามารถที่จะชนะการเลือกตั้งได้” (ประเทือง ม่วงอ่อน, 2568. สัมภาษณ์) การมีเครือข่ายทางการเมืองไม่ได้หมายถึงเพียงการใช้เงินซื้อเสียงแล้วชนะ แต่คือการช่วยให้ผู้สมัครเข้าถึงประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้นำชุมชนที่ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการติดตามความคืบหน้าของโครงการสำคัญ เช่น สะพานข้ามแม่น้ำมูลแห่งที่ 2 และทางเลี่ยงเมืองพิบูลมังสาหาร ซึ่งช่วยให้ประชาชนเห็นถึงความจริงใจและความพยายามในการแก้ปัญหา รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะทาง เครือข่ายทั้งหมดเป็นตัวกลางสำคัญในการถ่ายทอดข้อมูลและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายของผู้สมัครสู่ประชาชน

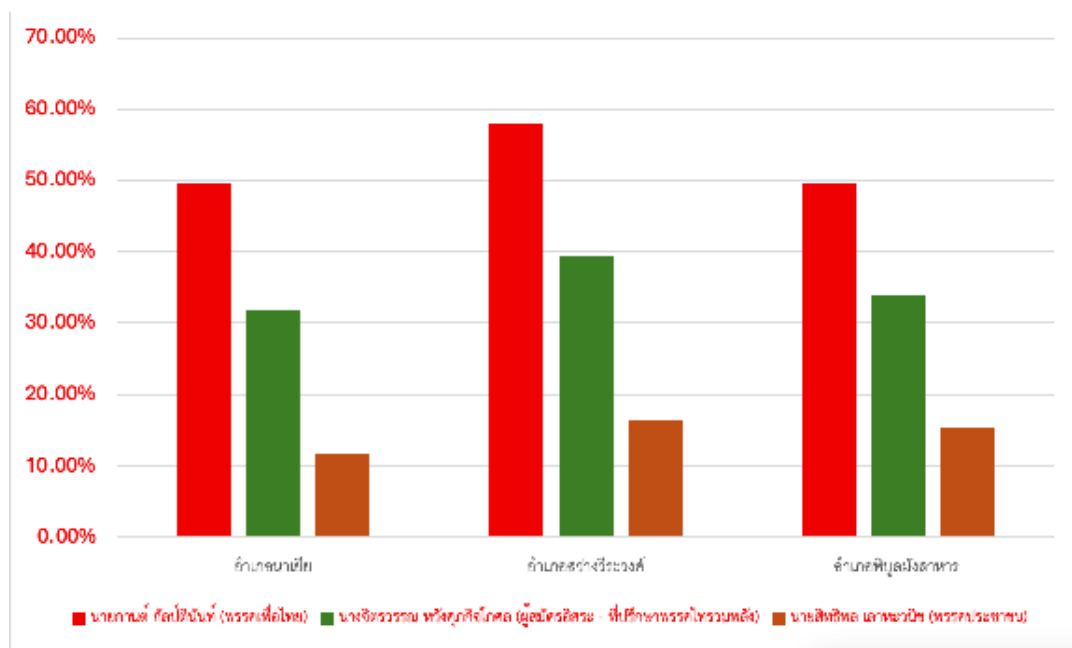
แผนภาพที่ 3 ประเภทของหัวคะแนน



ที่มา : คณะผู้วิจัย

นอกจากนี้ เครือข่ายเหล่านี้ยังเป็น “หัวคะแนน” ที่สำคัญในการระดมคะแนนในพื้นที่ โดยหัวคะแนนอยู่ในชุมชนเป็นผู้ระดมคะแนนเสียงผ่านความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ผู้นำชุมชนเป็นผู้โน้มน้าวประชาชนในหมู่บ้าน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในเครือข่ายดึงงบประมาณเพื่อพัฒนาพื้นที่เพื่อรักษาความนิยมของตนซึ่งเป็นเครือข่ายของ สส. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) เป็นตัวกลางในการเชื่อมภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ หัวคะแนนเหล่านี้ไม่เพียงช่วยหาเสียงชั่วคราว แต่มีการรักษาความสัมพันธ์กับหัวคะแนนกับ สส. ไว้อย่างมั่นคงแน่นแฟ้น ทำให้กลายเป็นเครือข่ายในการทำงานการเมืองที่เป็น “การเกื้อหนุนกัน” อย่างมีประสิทธิภาพ หากผู้สมัครไม่สามารถลงพื้นที่ร่วมกิจกรรมทางสังคมของชุมชนได้ อาทิ กิจกรรมงานกีฬา งานประเพณีของชุมชน หรือโครงการพัฒนาชุมชน หัวคะแนนเหล่านี้จะเป็นตัวแทนสำคัญในการทำงานเป็นกลไกทางการเมืองในพื้นที่ ทำให้เกิดแต้มต่อเหนือกว่าคู่แข่งอย่างมาก นอกจากนี้ สิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างผู้สมัครและเครือข่ายท้องถิ่นในจังหวัดที่เข้มแข็งเห็นได้จากคะแนนผู้สมัครนายก อบจ.อุบลราชธานี ที่นางสาวแนน บุญยธิดาสนับสุนน คือ นายกานต์ กัลป์ตินันท์ (พรรคเพื่อไทย) (พงศธร กันทวงศ์, 2568) ได้รับการเลือกตั้งมากกว่าผู้สมัครรายอื่นในทุกอำเภอ ดังแผนภูมิที่ 1

แผนภาพที่ 4 คะแนนเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
อำเภอนาเยีย อำเภอสว่างวีระวงศ์ และอำเภอพิบูลมังสาหาร



ที่มา: ดัดแปลงจาก พงศธร กันทวงศ์ (2568)

ประการที่สี่ การแก้ไขและติดตามปัญหาในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ นางสาวบุญยธิดามิ๊บบทบาทในการติดตามปัญหาร่วมกับผู้นำชุมชนและนักการเมืองในท้องถิ่น โดยเฉพาะปัญหาที่ประชาชนได้รับผลกระทบในชีวิตประจำวัน เช่น การคมนาคม ผ่านการใช้ข้อมูลภาคสนามที่มีอยู่จากการลงพื้นที่ที่ไม่ใช่เพียงการพบปะแต่เป็นกระบวนการสร้างความไว้วางใจและรวบรวมข้อมูลปัญหารวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลท้องถิ่น ผ่านการทำงานในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง และผลักดันแนวทางแก้ไขที่เป็นรูปธรรม สร้างความไว้วางใจว่า “เขาเข้าใจเรา” และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นตัวแทนที่แท้จริง เช่น การผลักดันโครงการถนนเลี่ยงเมือง การผลักดันแก้ปัญหารถบรรทุกขนาดใหญ่ที่วิ่งผ่านชุมชนเพื่อนำเข้าม้าน้ำสำหรับหลัง การผลักดันแก้ปัญหารถจักรยานยนต์ผ่านน้ำมูลผ่านการทำงานในสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ การมีเครือข่ายทางการเมืองในพื้นที่ยังสร้างพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาซึ่งทำให้การแก้ปัญหาตอบโจทย์ความต้องการมากขึ้น และการผลักดันการแก้ไขปัญหาก็เกิดผล ยังช่วยสร้างฐานเสียงและแรงสนับสนุนในระยะยาว

“การที่ประชาชนให้ความไว้วางใจในการเลือกตั้งได้รับชัยชนะนั้น นโยบายก็มีส่วน เพราะนโยบายสอดคล้องกับประชาชนในพื้นที่และได้รับการแก้ไขกับพื้นที่ที่มีปัญหาที่เกิดขึ้น ก็มีหน้าที่ทำให้ประชาชนเลือก” (บุญยธิดา สมชัย, 2568. สัมภาษณ์)

ประการที่ห้า การเข้าร่วมและสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนในพื้นที่ โดยใช้การเข้าร่วมกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชนพื้นที่เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนได้เห็นความกระตือรือร้นในการทำงาน เช่น การไปเป็นประธานในพิธีการต่าง ๆ การเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนที่กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) จัดขึ้น การมอบสิ่งของในงานสำคัญทางศาสนาหรือแม้กระทั่งงานศพของประชาชน

“เข้าถึงชาวบ้านเวลามีกงานมีบุญ มีนี่ มีนั่น มีงานศพก็จะเห็นแกดตลอด ถึงตัวแกไม่ไปแกก็ส่งน้ำส่งอะไรไปช่วยงาน แต่ส่วนมากก็เห็นแกไปอะมันก็เลยกลายเป็นว่าพอชาวบ้านเห็นแล้วแบบเขาเข้าถึงอย่างงี้ มันก็เลยกลายเป็นว่าได้ใจชาวบ้านแล้วก็จัดง่าย” (ผู้ประกอบ การหญิง อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี, 2568. สัมภาษณ์)

และประการที่หก รูปแบบการหาเสียงเลือกตั้ง ใช้กลยุทธ์สื่อสารทางการเมืองอย่างครอบคลุมเพื่อสร้างภาพลักษณ์และกระตุ้นการสนับสนุนจากประชาชน โดยใช้เครื่องมือหลักดังต่อไปนี้ 1) สื่อสังคมออนไลน์ อาทิ Facebook เป็นแพลตฟอร์มหลักที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์กิจกรรม การช่วยเหลือประชาชน และแจ้งกำหนดการทางการเมือง ผ่านเพจ “แนน สมชัย”, “ทีมเพื่อนแนน”, และ “พรรคภูมิใจไทย” ซึ่งช่วยให้ประชาชนสามารถติดตามข้อมูลและแสดงความคิดเห็นได้สะดวก 2) สื่อโฆษณากลางแจ้ง การติดตั้งป้ายหาเสียงในจุดยุทธศาสตร์ เช่น ริมถนน สีแยก เสาไฟฟ้า และการใช้รถประชาสัมพันธ์ติดเครื่องเสียงในการรณรงค์ ทำให้สามารถกระจายข้อมูลไปยังประชาชนในวงกว้าง 3) สื่อเอกสารสิ่งพิมพ์ การใช้การ์ด ธง และสติ๊กเกอร์ที่ออกแบบให้มีข้อมูลสำคัญ เช่น ภาพถ่ายผู้สมัคร หมายเลขประจำตัว คำขวัญ และนโยบายหลัก เพื่อแจกจ่ายในชุมชน เพิ่มการรับรู้และสร้างความคุ้นเคยกับประชาชน 4) การเดินหาเสียง เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้สมัครสามารถพบปะและสื่อสารกับประชาชนโดยตรง รับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะจากพื้นที่จริง ซึ่งช่วยสร้างความเชื่อมั่นและความผูกพันกับประชาชน และ 5) การปราศรัย เป็นกลยุทธ์สำคัญในการสื่อสารเชิงนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น โครงการ “โซลาร์รูฟ”, การพัฒนาเส้นทางคมนาคม และระบบสาธารณสุขปึกอก ซึ่งเป็นประเด็นที่ได้รับความนิยมสนใจจากประชาชน

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

การย้ายพรรคของนางสาวบุญยธิดา สมชัย จากพรรคประชาธิปัตย์เข้าสู่สังกัดพรรคภูมิใจไทย ไม่ส่งผลให้เธอพ่ายแพ้การเลือกตั้งในปี 2566 แม้กระทั่ง ม่วงอ่อน (2563) เรื่อง “การเปลี่ยนแปลงชั่วคราวจากทางการเมืองและปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ. 2560 จังหวัดอุบลราชธานี” ที่อธิบายว่าการเลือกของประชาชนขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรค (เอาหรือไม่เอา พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) เป็นสำคัญ ส่วนการจ่ายเงินซื้อเสียง ตัวบุคคล นโยบายของพรรค และผู้นำพรรคที่จะเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นเรื่องรองลงมา แต่คณะผู้วิจัยพบว่า ความเป็นตระกูลการเมืองเดิมในพื้นที่นำมาสู่การสร้างฐานคะแนนอย่างต่อเนื่อง ผ่านการดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในรัฐบาล ส่งผลให้คะแนนนิยมของนางสาวบุญยธิดาดีขึ้นตามไปด้วย รวมทั้งตัวบุคคลของนางสาวบุญยธิดาที่เข้าถึงง่ายและบุคลิกภาพที่ดี กลายเป็นส่วนหนุนเสริมให้ประชาชนชื่นชอบมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับ สติธรรณานิธิโชติ (2558) ที่มองว่านักการเมืองที่มาจากตระกูลการเมืองมักมีต้นทุนทางสังคมที่สูง รวมทั้งมีความผูกพันกับประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น การย้ายพรรคของนางสาวบุญยธิดาจึงไม่ส่งผลให้แพ้เลือกตั้งแต่อย่างใด

นอกจากนี้ เครือข่ายทางการเมืองยังมีผลให้เธอชนะการเลือกตั้ง Meechan (2023) อธิบายให้เห็นว่าพรรคการเมืองที่ขึ้นมาท้าทายพรรคเพื่อไทยในภาคอีสานในการใช้ “เครือข่ายอุปถัมภ์ (patronage network)” การใช้เงิน และการใช้หัวคะแนนเพื่อเอาชนะการเลือกตั้ง คือ พรรคภูมิใจไทย อย่างไรก็ตามงานนี้ยังไม่อธิบายในระดับพื้นที่ว่าลักษณะของเครือข่ายอุปถัมภ์ในเชิงลึก คณะผู้วิจัยพบว่า การมีเครือข่ายทางการเมืองในพื้นที่อย่างเข้มข้นในหลายระดับนำมาสู่ชัยชนะในการเลือกตั้ง โดยเครือข่ายหัวคะแนนประกอบไปด้วยนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัด นักการเมืองท้องถิ่นระดับเทศบาลหรือ อบต. ตามมาด้วยหัวคะแนนระดับผู้นำชุมชน หัวคะแนนในชุมชน และเครือข่ายผลประโยชน์เฉพาะทาง นอกจากนี้เครือข่ายเหล่านี้จะมีบทบาทในการระดมคะแนนเสียง ยังทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ระหว่างประชาชนและผู้สมัคร ดังนั้น หัวคะแนนเหล่านี้จึงไม่ได้ทำหน้าที่ชั่วคราวแต่ถูกรักษาความสัมพันธ์ในระยะยาวไว้อย่างเหนียวแน่น ส่วนงานของ พงศธร กันทวงศ์ และคณะ (2567) อธิบายให้เห็นบทบาทของหัวคะแนนระดับชุมชนและ “ระดับคุ้ม” ที่ใกล้ชิดประชาชนมีบทบาทในการช่วยเหลือ แต่ยังไม่อธิบายลึกถึงบทบาทระยะยาวเครือข่ายเหล่านี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าข้อค้นพบนี้สามารถเพิ่มมิติความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับเครือข่ายและเครือข่ายกับประชาชน รวมทั้งความสัมพันธ์ของผู้สมัครกับประชาชนด้วย

แม้ความเป็นตระกูลและเครือข่ายทางการเมืองส่งผลต่อชัยชนะอย่างมาก แต่ผู้สมัครต้องตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการในพื้นที่ อาทิ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน และการมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชน รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ผลงานของตนเอง ซึ่งมีความคล้ายกับ นันทพัทธ์ ชัยโฆษิตกรมย์ (2559) ที่ชี้ว่าประชาชนต้องการผู้แทนที่พึ่งพาได้เช่นเดียวกับ Walker (2008) ที่ชี้ให้เห็นว่าประชาชนส่วนหนึ่งต้องการตัวแทนที่สนับสนุนกิจกรรมของชุมชนด้วยงบประมาณของตนเองเพื่อสะท้อนศักยภาพในการพัฒนาหรือสนับสนุน (support) ท้องถิ่น แม้ปัจจัยของตระกูลและเครือข่ายทางการเมืองมีผลต่อชัยชนะ แต่สิ่งนี้เกิดขึ้นจากการทำงานกับชีวิตประจำวันของประชาชนผ่านกิจกรรมหรือวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน อย่างไรก็ตาม ประเด็นความเป็นท้องถิ่นนิยมไม่ใช่ปัจจัยสำคัญในการเลือกของประชาชน ต่างจาก พงศธร กันทวงศ์ และคณะ (2567) ที่ชี้ให้เห็นถึงความเป็นท้องถิ่นนิยมที่เลือก สส.ในท้องถิ่นตนเองเพราะต้องการการพัฒนาเชิงพื้นที่ สะท้อนให้เห็นว่าธรรมนูญชนบทของแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกัน

อยู่ที่ว่าพื้นที่นั้น ๆ จะให้ความสำคัญประเด็นใดในตัวผู้สมัครมากกว่า แต่ความต้องการให้ สส.พัฒนาในพื้นที่เป็นสาเหตุหนึ่งที่แทรกเป็นองค์ประกอบอยู่ในหลายปัจจัยของแนวคิดธรรมนุญชนบท

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งถัดไป

ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบในแต่ละเขตว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างอย่างไร โดยเฉพาะในพื้นที่เมืองเปรียบเทียบกับพื้นที่ชนบท เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างวิถีชีวิต วัฒนธรรม และเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกของประชาชนในเขตนั้น ๆ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ชาตรี หุตานุวัตร. (2565). *พิชัยยุทธการเลือกตั้ง ผู้ครองใจมหาชนจะเป็นผู้ชนะ ศักขิมวลชน สงครามที่ไม่หลังเลือด*. กรุงเทพฯ: เสริมสิกขาลัย.
- นันทพัทธ์ ชัยโฆษิตภิรมย์. (2559). การเมืองในชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่ชนบท: กรณีศึกษาในหมู่บ้านภาคกลางแห่งหนึ่ง. *วารสารสหวิทยาการวิจัย*, 5(1), 54-61.
- ปฐวี โชติอนันต์. (2568). พลวัตอำนาจท้องถิ่น: ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองบ้านใหญ่และประชาชน ในการเลือกตั้งนายก อบจ.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2567-2568. ใน ธเนศวร์ เจริญเมือง (บรรณาธิการ). *การเลือกตั้งนายก อบจ. และ ส.จ.ทั่วประเทศ เสาร์ที่ 1 กุมภาพันธ์ 2568: จุดแข็ง ปัญหา และบทเรียน เพื่อปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นขั้นต่อไป*. เชียงใหม่: เชียงใหม่โรงพิมพ์แสงศิลป์.
- ปฐวี โชติอนันต์. (2566). *ประเทศไทยกับสายลมแห่งการเปลี่ยนแปลง: ภาพสะท้อนการเลือกตั้ง พ.ศ. 2566*. Retrieved From <https://theisaanrecord.co/2023/05/22/the-wind-of-change-of-thailand/>.
- ปฐวี โชติอนันต์. (2566). *เลือกตั้งใหญ่ในอีสาน: พลังประชารัฐ ภูมิใจไทย ประชาธิปัตย์ และอื่นๆ ในทัศนะของ “ปฐวี โชติอนันต์”*. Retrieved From <https://theisaanrecord.co/2023/04/18/isaan-election-2023-part-2/>
- ประเทือง ม่วงอ่อน. (2563). *การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 จังหวัดอุบลราชธานี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- พงศธร กันทวงศ์ และศราวุฒิ วรรณโสภณ. (2567). *สำรวจที่มาและแนวคิดทางการเมืองของ “นางแบก” ในการเมืองไทย. ใน การประชุมวิชาการระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 1 มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา การบริหารศตวรรษใหม่ “กฎหมาย ประชาธิปไตย และพลเมืองยุคดิจิทัล” (น.12- น.24) นครราชสีมา: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา*
- พงศธร กันทวงศ์, กิตติภาพ แก้วสุวรรณ, ศศิประภา หวานอารมย์, อสิริยาภรณ์ คำมะลักซ์ และปฐวี โชติอนันต์. (2567). การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: ศักขิมวลชนศาสตร์การหาเสียงของ นายสมศักดิ์ บุญประชม (เสียเสียง) พรรคเพื่อไทยร่วมพลัง ในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2566. *วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 13(2), 192-215.
- พงศธร กันทวงศ์. (2568). *พลวัตทางการเมืองของ “บ้านใหญ่” ในการเลือกตั้งท้องถิ่น : กรณีศึกษาการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี*. [การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต, มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี].
- เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2546). เจ้าพ่ออุปถัมภ์กับรัฐอุปถัมภ์. *วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 34(1), 444-456.
- เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2565). *อุปถัมภ์คำใคร: การเลือกตั้งไทยกับประชาธิปไตยก้าวถอยหลัง*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2565ก). ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายใต้ระบอบ คสช.: เครือข่ายใหม่ในรูปแบบที่เก่าแก่กว่า. *วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 52(1), 1-28.
- สตีธร ธนานิธิโชติ. (2558). ความได้เปรียบในสนามเลือกตั้งของทายาทตระกูลนักการเมือง. *วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 45(2), 49-74.

สมภพ รัชภัฏพงศ์. (2566). การเลือกตั้ง : กระบวนการเพื่อความโปร่งใสเป็นประชาธิปไตย.

วารสารสหศาสตร์การพัฒนาสังคม, 1(3), 17-30.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2566). *ผลการเลือกตั้ง สส.ทั่วไป 14 พฤษภาคม 2566*.

Retrieved from <https://ectreport66.ect.go.th/overview>.

สิริพรรณ นกสวน สวัสดี. (2565). ทางเลือกระบบเลือกตั้งในห้วงเวลาแห่งความโกลาหลของ

ไทย พ.ศ. 2540 - พ.ศ. 2564. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 13(2), 1-34.

อชิตพล ตากันระ. (2563). ระบบอุปถัมภ์: อุปสรรคการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย
ของไทย. *วารสารสันติสุขปริทัศน์*, 1(2), 47-60.

ภาษาอังกฤษ

ACE Electoral knowledge Network. (n.d.). *Electoral Campaign*. Retrieved from
<https://aceproject.org/main/english/ei/eie09.htm>.

Alexander, S. T. (2019). Isan: Double trouble. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 41(2), 183-189.

Alexander, S. T. (2025). "Vote for who you like; fight for the right party": A case study of voting reasons in Thailand's Northeast in the 2023 general elections. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 0(0), 1-18.

Meechan, S. (2023, November 29 - December 1) Becoming a Multi-Color Region: Northeast Thailand and the 2023 General Elections. Paper presented at *the 25th NZASIA international Conference*, Christchurch, New Zealand.

Scott, J.C. (1972). Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *The American Political Science Review*, 66(1), 91-113.

Walker, A. (2008). The rural constitution and the everyday politics of elections in Northern Thailand. *Journal of Contemporary Asia*, 38(1), 84-105.

การสัมภาษณ์

ประเทือง ม่วงอ่อน. สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.

สัมภาษณ์ 21 กุมภาพันธ์ 2568.

บุญยัธิดา สมชัย. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 8 จังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์. 21 กุมภาพันธ์ 2568.

ปลัดอำเภอแห่งหนึ่งที่หนึ่ง จังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์. 3 กุมภาพันธ์ 2568.

ปลัดอำเภอแห่งหนึ่งที่สอง จังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์. 6 กุมภาพันธ์ 2568.

ผู้ประกอบการคนที่สอง อำเภอสว่างวีระวงศ์. สัมภาษณ์. 7 กุมภาพันธ์ 2568.

ผู้ประกอบการคนที่สาม อำเภอพิบูลมังสาหาร. สัมภาษณ์. 7 กุมภาพันธ์ 2568.

ผู้สมัครพรรคประชาชนเขต 8 จังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์. 18 กุมภาพันธ์ 2568.

ประชาชนคนที่หนึ่ง อำเภอพิบูลมังสาหาร. สัมภาษณ์. 3 กุมภาพันธ์ 2568.

ประชาชนคนที่สอง อำเภอพิบูลมังสาหาร. สัมภาษณ์. 3 กุมภาพันธ์ 2568.

ประชาชนคนที่สาม อำเภอสว่างวีระวงศ์. สัมภาษณ์. 4 กุมภาพันธ์ 2568.

ผู้ประกอบการคนที่หนึ่ง อำเภอนาเยีย. สัมภาษณ์. 6 กุมภาพันธ์ 2568.

สื่อมวลชนท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์. 7 กุมภาพันธ์ 2568.

บทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรารบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง

บทคัดย่อ

วุฒิไกร สุชาติพงษ์^{1*} นันทวดี วงศ์รักษา²

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาบทบาทของภาครัฐระดับท้องถิ่นในการจัดการและส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรารบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอดจังหวัดตรัง โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่มเป็นเครื่องมือหลัก พร้อมการบันทึกเสียงและบันทึกภาคสนามเพื่อควบคุมความครบถ้วนของข้อมูล ข้อมูลที่ได้ถูกวิเคราะห์ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา โดยถอดความและจัดหมวดหมู่ประเด็นตามธีมหลัก เพื่อสกัดสาระสำคัญเกี่ยวกับบทบาทของภาครัฐในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรารบ้านศรีตรัง จังหวัดตรัง ตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลผ่านวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ทั้งในด้านเนื้อหาและวิธีการเก็บข้อมูล โดยเปรียบเทียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลที่ได้ถูกถอดความเป็นข้อความและวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สอดคล้อง ครบถ้วน และลดอคติในการนำเสนอผลการศึกษา ทั้งนี้ข้อมูลมีลักษณะอ้อมตัวก่อนการวิเคราะห์เพื่อยืนยันความเชื่อมั่นของผลการวิจัย ซึ่งใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 5 ท่าน ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และการสนทนากลุ่มกับผู้สูงอายุ จำนวน 10 ท่าน รวมทั้งสิ้น 15 ท่าน ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรังมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย จัดสรรงบประมาณ และสนับสนุนการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมทั้งด้านกายภาพ จิตใจและสังคม เช่น การปรับปรุงอาคารและพื้นที่ในการใช้สอยให้ปลอดภัยและสะดวกสบาย การจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพกายใจและการสร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมกับชุมชนภายใต้การสนับสนุนเชิงนโยบายและงบประมาณอย่างต่อเนื่อง บทสรุปชี้ให้เห็นว่าการจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงแต่ช่วยให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ยังเป็นต้นแบบในการพัฒนานโยบายและแนวทางการดูแลผู้สูงอายุในระดับชาติอันจะนำไปสู่การสร้างสังคมที่เป็นมิตรและยั่งยืนต่อทุกช่วงวัย

คำสำคัญ: การจัดการภาครัฐ, ผู้สูงอายุ, สถานสงเคราะห์คนชรารบ้านศรีตรัง, สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

Received: 2 October 2025 Revised: 22 November 2025 Accepted: 18 December 2025

^{1*} นักศึกษา, หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร, คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี รหัสไปรษณีย์ 84000, อีเมล: suchatpong.2546wut@gmail.com

² นักศึกษา, หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร, คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี รหัสไปรษณีย์ 84000, อีเมล: nanthwdiwngkhraksa@gmail.com

*Corresponding Author, อีเมล: suchatpong.2546wut@gmail.com

The Role of Provincial Administrative Organization in Managing Suitable Environments of the Elderly: A Case of Ban SriTrang Residential Home

Wutthikrai Suchatpong^{3*} Nanthawadee Wongraksa⁴

Abstract

This study aims to examine the role of local administrative organization in managing and promoting age-friendly environments at the Srithang Home for the Elderly in Huai Yot District, Trang Province. This study employed qualitative methods using purposive sampling, with semi-structured in-depth interviews and focus groups as key data collection tools. Data were transcribed and analyzed through content analysis to identify themes related to the government's role in creating an appropriate environment for older persons. Credibility was ensured through triangulation of data sources and methods, comparing interviews, focus groups, and relevant documents. Data saturation was reached prior to analysis to strengthen the reliability of the findings. A qualitative research approach was employed, collecting data through in-depth interviews with five key informants local administrators and relevant officials and focus group discussions with ten elderly residents, totaling fifteen participants. The findings reveal that the Trang Provincial Administrative Organization plays a crucial role in policy formulation, budget allocation, and environmental development across physical, psychological, and social dimensions. This includes improving facilities for safety and comfort, organizing health promotion activities, and fostering opportunities for older adults to engage with the community, supported by sustained policies and funding. The study concludes that effective government management not only enhances the quality of life of the elderly but also serves as a model for national policy development and strategies for elder care, contributing to the creation of an inclusive and sustainable society for all generations.

Keywords: age-friendly environment, Ban SriTrang Residential Home for the Elderly, elderly, public sector management

Received: 2 October 2025 Revised: 22 November 2025 Accepted: 18 December 2025

^{3*} Student, Bachelor of Public Administration Program, Faculty of Liberal Arts and Management Sciences, Prince of Songkla University, Surat Thani Campus, Surat Thani 84000, E-mail: suchatpong.2546wut@gmail.com

⁴ Student, Bachelor of Public Administration Program, Faculty of Liberal Arts and Management Sciences, Prince of Songkla University, Surat Thani Campus, Surat Thani 84000, E-mail: nanthwdiwnghkraksa@gmail.com

* Corresponding Author, E-mail: suchatpong.2546wut@gmail.com

บทนำ

จากข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน (เดือนสิงหาคม 2568) พบว่า ประเทศไทยมีประชากรทั้งหมด 64.87 ล้านคน โดยเป็นผู้สูงอายุ 13.95 ล้านคน (ร้อยละ 21.42) และคาดว่าจะปี 2583 จะเพิ่มเป็นร้อยละ 31.28 แสดงให้เห็นถึงการเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 60–69 ปี และมีแนวโน้มอาศัยลำพังหรืออยู่ร่วมกับผู้สูงอายุด้วยกันมากขึ้น (Nation Thailand, 2025) ซึ่งทำให้ความต้องการบริการดูแลผู้สูงอายุทั้งที่บ้านและในชุมชนเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ครอบครัวไทยส่วนใหญ่ไม่สามารถดูแลผู้สูงอายุได้เต็มที่จึงหันไปใช้บริการจากภายนอก เช่น บ้านพักผู้สูงอายุและศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต จากสถานการณ์นี้ส่งผลกระทบต่อด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคมทำให้ภาครัฐต้องเร่งเตรียมโครงสร้างพื้นฐานและวางแผนรองรับเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและดำรงชีวิต ได้อย่างสมศักดิ์ศรี (สำนักอนามัยผู้สูงอายุ, 2568)

สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอกวนสินธุ์ จังหวัดตรัง เป็นสถานสงเคราะห์ภายใต้การดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง (อบจ.ตรัง) ที่มีบทบาทสำคัญในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในพื้นที่ซึ่งมีจุดเด่นของการดำเนินงาน คือ การให้บริการแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม ซึ่งในปัจจุบันดูแลผู้สูงอายุประจำกว่า 60 คน รวมถึงผู้ป่วยติดเตียง โดยมีการจัดบริการอาหารเฉลี่ยวันละ 80 บาท พร้อมทั้งได้รับการสนับสนุนจากชุมชน เช่น เวชภัณฑ์และของใช้จำเป็น ได้แก่ แอมพูลเพอร์ส น้ำยาทำความสะอาดและแผ่นซับผู้ป่วย (ผู้จัดการออนไลน์, 2565)

เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่รอบด้าน นอกจากการดูแลขั้นพื้นฐานแล้ว สถานสงเคราะห์ ยังให้ความสำคัญกับสุขภาวะทางจิตใจและสังคม ผ่านกิจกรรม CSR จากหน่วยงานภายนอก เช่น สมาคมการท่องเที่ยวจังหวัดตรัง และสหกรณ์เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจังหวัดตรังที่เข้ามาจัดเลี้ยงอาหารพิเศษและกิจกรรมสร้างรอยยิ้มในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมสุขภาพช่องปาก โดยใช้สื่อวีดิทัศน์เพื่อการดูแลฟันปลอมสำหรับผู้สูงอายุ (วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดตรัง, 2563) จากความร่วมมือดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของชุมชนและเครือข่ายภายนอกในการสนับสนุนทรัพยากรอย่างยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็นการบริจาคอาหารสด อุปกรณ์ทางการแพทย์ หรือกิจกรรมสังคมที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการปลูกฝัง “ความอบอุ่นทางใจ” ผ่านกิจกรรมเชิงวัฒนธรรม เช่น พิธีสวดบังสุกุลผู้สูงอายุที่ล่วงลับ และการรณรงค์เชิญชวนให้ลูกหลานมาเยี่ยมเยียน เพื่อสร้างความผูกพันและลดความรู้สึกโดดเดี่ยว (ผู้จัดการออนไลน์, 2565) ด้วยความมุ่งมั่นดังกล่าวสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังจึงได้รับรางวัลเชิดชูเกียรติด้านสถานชีวภิบาลในชุมชนและองค์กรศาสนาดีเด่น สะท้อนถึงมาตรฐานด้านสุขอนามัยและการบริหารจัดการท้องถิ่น (กรมประชาสัมพันธ์, 2566) นอกจากนี้ยังเป็นกรณีศึกษาในโครงการนวัตกรรมด้านสุขภาพ โดยนักศึกษาวิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดตรัง ซึ่งคว่ำรางวัลชนะเลิศจากการพัฒนาสื่อวีดิทัศน์เพื่อการดูแลฟันปลอมผู้สูงอายุ โดยมีสถานสงเคราะห์แห่งนี้เป็นที่ภาคสนาม (วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดตรัง, 2563)

แม้ว่าจะมีงานวิจัยเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุและสังคมสูงวัยจำนวนมาก แต่ยังคงขาดองค์ความรู้ที่อธิบายบทบาทของภาครัฐระดับท้องถิ่นในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมภายในสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารจัดการบริการสังคมและสุขภาพ และการประสานความร่วมมือกับชุมชน ทั้งนี้ แม้สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังจะมีการดำเนินงานที่โดดเด่น แต่ยังไม่มีการศึกษาที่วิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตรังในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลอย่างลึกซึ้ง

ช่องว่างดังกล่าวทำให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีความจำเป็นเพื่อเติมเต็มข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับบทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและยั่งยืนสำหรับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์แห่งนี้

จากการศึกษาบทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรารับานศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง เพื่อทำความเข้าใจถึงบทบาทของภาครัฐระดับท้องถิ่นในการจัดการและส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมของผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรารับานศรีตรัง โดยการวิจัยนี้จะศึกษาผ่านการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม จากผู้ที่เกี่ยวข้อง และสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรารับานศรีตรัง

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) Hood (1991) กล่าวว่า เป็นแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเปลี่ยนจากระบบราชการแบบดั้งเดิมซึ่งเน้นลำดับชั้น กฎระเบียบ และการควบคุมจากส่วนกลางไปสู่การจัดการที่เน้นประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และผลสัมฤทธิ์ โดยนำหลักการจัดการของภาคเอกชนมาใช้ในกระบวนการของภาครัฐ เพื่อให้การบริการสาธารณะมีความคล่องตัว โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในฐานะ “ผู้รับบริการ” ได้ดียิ่งขึ้น จุดเน้นของแนวคิดนี้ คือ การวัดผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและการสร้างคุณค่าร่วมแก่สังคม ผ่านการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพสำหรับบทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรา ซึ่งแนวคิด NPM ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ โดยภาครัฐไม่เพียงทำหน้าที่จัดสรรงบประมาณหรือกำหนดนโยบายเท่านั้น แต่ยังต้องบูรณาการความร่วมมือกับชุมชน ภาคเอกชนและองค์กรภายนอก

สถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุเป็นสถาบันทางสังคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับและดูแลผู้สูงอายุที่อยู่ในกลุ่มที่ต้องการการดูแลอย่างต่อเนื่องเพื่อคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม โดยมีบทบาทสำคัญในการจัดบริการที่ครอบคลุมทั้งด้านกายภาพ จิตใจและสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรีและคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2565) การจัดการสถานสงเคราะห์จึงมิได้มุ่งเพียงการให้ที่พักอาศัยหรือการดูแลพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาวะที่ดี การเข้าถึงบริการสุขภาพ การได้รับการดูแลด้านจิตใจ และการมีส่วนร่วมทางสังคม (World Health Organization, 2015) ในมิติของบทบาทภาครัฐได้มีการจัดสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุถือเป็นกลไกสำคัญที่สะท้อนความรับผิดชอบของรัฐในการดูแลประชาชนกลุ่มเปราะบาง โดยรัฐทำหน้าที่กำหนดนโยบาย จัดสรรงบประมาณและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมตลอดจนบูรณาการความร่วมมือกับชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างระบบการดูแลที่มีคุณภาพ เช่น การปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้ปลอดภัย การจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพกายและใจ และการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมที่ลดภาวะการแยกตัวของผู้สูงอายุ (สำเนียง มณีรัตน์, 2564 และ กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2566) ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุจึงสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการบริหารภาครัฐ ที่ต้องมุ่งเน้นการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุอย่างรอบด้าน

ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสอดคล้องโดยตรงกับทฤษฎีสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ (Buffel, Phillipson & Scharf, 2012) ที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพให้ตอบสนองต่อความต้องการและข้อจำกัดของผู้สูงอายุ กล่าวว่า ทฤษฎีสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ

มุ่งเน้นการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพให้เหมาะสมกับความต้องการและข้อจำกัดของผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมสุขภาพ ความปลอดภัย และความเป็นอิสระในการดำรงชีวิต สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุควรมีคุณลักษณะสำคัญ ได้แก่ การเข้าถึงที่ง่าย ปลอดภัย และสนับสนุนการเคลื่อนไหวอย่างอิสระ โดยลักษณะสำคัญของสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ ได้แก่

1. ทางเดินและทางลาดที่ปราศจากอุปสรรค และพื้นผิวที่ไม่ลื่นเพื่อลดความเสี่ยงการหกล้ม
2. การติดตั้งราวจับและอุปกรณ์ช่วยเหลือในบริเวณที่เสี่ยง เช่น ห้องน้ำและบันได
3. ระบบแสงสว่างที่เพียงพอและเหมาะสม เพื่อช่วยลดปัญหาการมองเห็น
4. การออกแบบทางเข้าออกที่ง่าย เช่น ประตูที่เปิดด้วยแรงน้อย
5. การเชื่อมต่อกับพื้นที่บริการสาธารณะและระบบขนส่งที่สะดวก
6. สภาพแวดล้อมเหล่านี้ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างปลอดภัยและลดการพึ่งพาผู้อื่น

Edvardsson, Watt & Pearce (2020) กล่าวว่า การดูแลและให้บริการที่คำนึงถึง “ความเป็นมนุษย์” ของผู้สูงอายุเป็นหลัก โดยเคารพความเป็นปัจเจกบุคคลและสนับสนุนให้มีบทบาทในการตัดสินใจ

1. เคารพในศักดิ์ศรีและความเป็นตัวของตัวเอง ผู้สูงอายุแต่ละคนมีประสบการณ์ ความเชื่อ และคุณค่าเฉพาะตัว การดูแลต้องไม่ใช่แนวทางแบบ “เหมารวม” แต่คำนึงถึงความต่างของแต่ละคน
2. ฟังเสียงและความต้องการของผู้สูงอายุ (Listening to the voice of the older person) ผู้ให้บริการต้องเปิดใจรับฟังและเข้าใจสิ่งที่ผู้สูงอายุต้องการ ไม่ใช่เพียงทำตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ล่วงหน้า
3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Shared Decision-Making) การตัดสินใจเกี่ยวกับการดูแลควรเป็นความร่วมมือระหว่างผู้สูงอายุ ครอบครัว และทีมดูแล ทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกว่าคุณยังมีอำนาจควบคุมชีวิต
4. ปรับบริการให้เหมาะกับบริบทชีวิตจริง (Contextualized and flexible care) บริการควรยืดหยุ่นและสอดคล้องกับวิถีชีวิต สภาพครอบครัว หรือความสามารถของผู้สูงอายุในแต่ละราย เช่น การเลือกเวลารับประทาน การจัดตารางกิจกรรม หรือการใช้เทคโนโลยีช่วยเหลือ
5. สร้างความสัมพันธ์ที่เชื่อถือได้ (Trust-based care relationships) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการต้องมีความไว้วางใจ เห็นคุณค่า และยึดหลักความร่วมมือ
6. สนับสนุนความเป็นอิสระและการมีส่วนร่วมในสังคม (Promoting autonomy and inclusion) แม้ผู้สูงอายุจะมีข้อจำกัดบางด้าน แต่ควรได้รับการสนับสนุนให้ใช้ความสามารถที่ยังมีอยู่ และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมเท่าที่ทำได้

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทิพย์วารี พาณิชกุล (2565) ศึกษาเรื่อง “แนวทางพัฒนาสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด” “แนวทางพัฒนาสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ 1) เพื่อศึกษาการดำเนินงานของ สถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน 2) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาสถานสงเคราะห์คนชรา

ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวม 240 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ วิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 31-40 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรีมากที่สุด มีตำแหน่งเป็นลูกจ้าง/พนักงานจ้างมากที่สุด และส่วนใหญ่มีอายุงานระหว่าง 3-5 ปี การศึกษาการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนดไว้ 2 ประเด็น คือ การบริหารจัดการสถานสงเคราะห์คนชรา และการจัดบริการผู้สูงอายุตามมาตรฐาน การสงเคราะห์ผู้สูงอายุของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่า การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการ ภาพรวมอยู่ในระดับควรปรับปรุง และการดำเนินงานด้านการจัดบริการ ภาพรวมอยู่ในระดับควรปรับปรุงเช่นกัน สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการ ภาพรวมอยู่ในระดับมาก (= 3.9) และปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านการจัดบริการ ภาพรวมอยู่ในระดับมาก (= 4.0) เช่นกัน ส่วนแนวทางพัฒนาการดำเนินงาน การบริหารจัดการสถานสงเคราะห์คนชราฯ ควรเริ่มจากการพัฒนาด้านบุคลากร และการจัดบริการผู้สูงอายุควรเริ่มจากการพัฒนาด้านที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ การศึกษาความแตกต่างระหว่างตัวแปร พบว่า การดำเนินงานของสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันมีแนวทางการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการที่ไม่แตกต่างกัน ด้านการจัดบริการ เพศที่แตกต่างกันมีแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดบริการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันมีแนวทางการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการและด้านการจัดบริการที่ไม่แตกต่างกัน ข้อเสนอแนะจากการศึกษา การพัฒนาดำเนินงานด้านการบริหารจัดการสถานสงเคราะห์คนชราฯ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านบุคลากรเป็นลำดับแรก เนื่องจากการทำงานกับผู้สูงอายุเป็นการทำงานภายใต้สภาวะกดดัน จึงควรส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติของผู้สูงอายุมีทัศนคติที่ดีต่อผู้สูงอายุ รวมทั้งสนับสนุนให้บุคลากรได้พัฒนาทักษะ ความรู้และความสามารถเพิ่มขึ้นสำหรับการพัฒนาการดำเนินงานด้านการจัดบริการผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์คนชราฯ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุเป็นลำดับแรก โดยเฉพาะการจัดพื้นที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลในรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น ผู้สูงอายุที่แข็งแรง ผู้ป่วยติดเตียง ผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อม รวมทั้งผู้สูงอายุที่เป็นเพศทางเลือกซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน และที่สำคัญควรพัฒนารูปแบบการให้บริการให้มีความหลากหลาย มากขึ้น เช่น การให้บริการดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไป-เย็นกลับ หรือศูนย์ให้การดูแลผู้สูงอายุในเวลากลางวัน (Day Care) ซึ่งถือเป็นการลดภาระครอบครัวที่จะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดอัตรา การทอดทิ้งผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวได้นานที่สุดในบั้นปลายของชีวิต

อุมพร ป้องกัน (2563) ศึกษาเรื่อง “โครงการเสนอแนะปรับปรุงสถาปัตยกรรมในศูนย์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุมูลนิธิมิตรภาพสงเคราะห์บ้านพักคนชราหญิงติวานนท์จังหวัดปทุมธานี” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. เพื่อศึกษาสภาพพื้นที่และพฤติกรรมการใช้ภายในสถานสงเคราะห์ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความเปราะบาง เช่น ไม่มีญาติช่วยเหลือ 2. เพื่อวิเคราะห์ข้อจำกัดของสภาพกายภาพและสิ่งแวดล้อมที่ส่งต่อการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ 3. เพื่อออกแบบแนวทางปรับปรุงภูมิทัศน์

ภายในศูนย์ โดยมุ่งเน้น ความปลอดภัย มีร่มเงา พื้นผิวที่เหมาะสม และพื้นที่พักผ่อนที่เอื้อต่อสุขภาพของผู้สูงอายุ มูลนิธิมิตรภาพสงเคราะห์ บ้านพักคนชราหญิงติวานนท์ จังหวัดปทุมธานี เป็นสถานสงเคราะห์ดูแลผู้สูงอายุหญิงที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป โดยมีจำนวนผู้เข้ารับการดูแลทั้งสิ้น 113 คน ในจำนวนนี้มี 14 คนที่ไม่มีญาติคอยดูแลและเป็น

กลุ่มเป้าหมายสำคัญของโครงการ วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อออกแบบและแนวปรับปรุงสถาปัตยกรรมภายในศูนย์ให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุ โดยเริ่มจากการศึกษาพื้นที่จริง พฤติกรรมและความต้องการของผู้ใช้งาน พร้อมวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ เช่น บริเวณลานกลางแจ้ง ความร่มรื่น การเข้าถึงความปลอดภัย การใช้งานของกลุ่มผู้ใช้งาน รวมทั้งศึกษาหลักการออกแบบภูมิสถาปัตยกรรมพื้นที่สาธารณะที่เป็นมิตรต่อผู้สูงอายุ

กุลธิดา กุลประทีปปัญญา (2563) ศึกษาเรื่อง “สถานการณ์การดำเนินงานและความต้องการการดูแลผู้สูงอายุเพื่อป้องกันการหกล้ม: กรณีศึกษาเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา” ประเทศไทย กำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัยซึ่งคาดว่าสัดส่วนของผู้สูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและ พบว่า การหกล้มเป็นความเสี่ยงที่สำคัญที่สุด ส่งผลกระทบต่อสุขภาพทางกาย จิตใจ สังคมและเศรษฐกิจ การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนามีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการศึกษาสถานการณ์ปัญหาและความต้องการการดูแลผู้สูงอายุเพื่อเป็นข้อมูลในการป้องกันการหกล้มในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างในการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม ในอาสาสมัครจำนวน 79 คน เครื่องมือผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่าน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า การคัดกรองความเสี่ยงต่อการหกล้มยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ อีกทั้งยังไม่มี การส่งเสริมหรือป้องกันการหกล้มในผู้สูงอายุในชุมชน สำหรับความต้องการในการดูแลผู้สูงอายุ ได้แก่ การประเมินความเสี่ยงด้านการคัดกรองต่อการหกล้ม การส่งเสริมในการให้ความรู้เพื่อสร้างความตระหนักต่อการเสี่ยงหกล้ม รวมทั้งการสร้างแกนนำชุมชนในการดูแลส่งเสริมและป้องกันการหกล้ม ดังนั้น การมีส่วนร่วมทั้งทีมสุขภาพและชุมชนในการดูแลผู้สูงอายุทั้งการให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุ ญาติ และผู้ดูแลเกี่ยวกับวิธีการป้องกันการหกล้ม ส่งเสริมสมรรถนะในการดูแลตนเองในการป้องกันการหกล้ม พร้อมทั้งการให้คำแนะนำด้านที่อยู่อาศัยให้มีความเหมาะสมแก่ผู้สูงอายุที่มีความเสี่ยงในการหกล้มทั้งที่บ้านและในชุมชนถือว่าเป็นบทบาทสำคัญ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาบทบาทของภาครัฐระดับท้องถิ่นในการจัดการและส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก คัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในสถานสงเคราะห์ และมีความสมัครใจให้ข้อมูล ส่วนกลุ่มสนทนากลุ่มคือผู้สูงอายุที่พักอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากสภาพแวดล้อมภายในสถานสงเคราะห์ ความคิดเห็นและประสบการณ์ของผู้สูงอายุสะท้อนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดูแลและบทบาทของภาครัฐได้อย่างชัดเจน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดมีจำนวน 15 ท่าน ข้อมูลที่ได้ถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่ถูกต้อง ครอบคลุม และนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุ โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง และบุคลากรในหน่วยงาน จำนวน 5 ท่าน ได้แก่ 1) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง 2) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากแจ่ม อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง 3) นักพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแจ่ม อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง

4) ผู้บริหารสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง 5) นักพัฒนาสังคมสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง และใช้วิธีการเก็บข้อมูลสัมภาษณ์สนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย กลุ่มผู้สูงอายุสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง ทั้งหมด 10 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิจัยเชิงคุณภาพ คือ แนวคำถามสัมภาษณ์/คู่มือสนทนากลุ่ม ดังนี้

แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก หัวข้อการศึกษา : บทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรังสำหรับบุคลากรหน่วยงานราชการ และผู้บริหารสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง จำนวน 8 ข้อ และคู่มือสนทนากลุ่ม หัวข้อการศึกษา : บทบาทของภาครัฐในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง สำหรับผู้สูงอายุสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง จำนวน 10 ข้อ

การหาคุณภาพของเครื่องมือโดยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลเชิงเนื้อหาแบบสามเส้า คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายในมิติต่าง ๆ ทั้งในด้านแนวความคิด สถานที่ และช่วงเวลาในการเก็บข้อมูลรวมถึงลักษณะของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งย่อมมีความแตกต่างกันตามบริบท การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าในลักษณะนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาความสอดคล้องของข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ว่ามีจุดร่วมหรือความแตกต่างในประเด็นใดบ้าง และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกันได้หรือไม่ ทั้งนี้ ข้อมูลที่ผ่านกระบวนการตรวจสอบแล้วจะถูกนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์และเผยแพร่ผลการศึกษาย่างเหมาะสม ถูกต้อง เป็นกลาง และการตรวจสอบด้านวิธีการรวบรวมข้อมูลแบบสามเส้า คณะผู้จัดทำได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย อาทิ เอกสารราชการ บทความวิจัย วารสารทางวิชาการ การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่หลากหลายและรอบด้านเกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษา จากนั้นได้นำข้อมูลจากแต่ละแหล่งมาเปรียบเทียบ วิเคราะห์ และประเมินถึงความเหมือนหรือความแตกต่างในมิติต่าง ๆ เพื่อให้เข้าใจบริบทและมุมมองจากหลากหลายแง่มุม อันจะช่วยให้สามารถนำข้อมูลเหล่านั้นมาสังเคราะห์และใช้อ้างอิงประกอบการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือ

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้ติดต่อประสานงานกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักทางโทรศัพท์ อีเมล เพื่อชี้แจงการขอความร่วมมือในการสัมภาษณ์ ทำหนังสือจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี เพื่อขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์และขอความสะดวกในการกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการสัมภาษณ์ที่ผู้ให้ข้อมูลหลักสะดวก และได้ขออนุญาตอัดเทปเสียง ถ่ายภาพ และขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลหลักในการนำข้อมูลไปเผยแพร่ และใช้เวลาสัมภาษณ์ 30 – 40 นาที เมื่อสัมภาษณ์เสร็จผู้วิจัยกล่าวขอบคุณ และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล เมื่อสัมภาษณ์จนครบจำนวนที่ต้องการ จึงนำไปวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ดำเนินการตามหลักจริยธรรมการวิจัยอย่างเคร่งครัด โดยผู้วิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์แก่ผู้ให้ข้อมูล ขอความยินยอมก่อนการเก็บข้อมูล และรักษาความลับเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ทั้งยังปฏิบัติตามจรรยาบรรณนักวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์และคุณธรรม ในการวิจัยและปฏิบัติตามพันธกรณีต่อหน่วยงานซึ่งใช้ความรู้พื้นฐานในสาขาที่ศึกษา ความรอบคอบและความรับผิดชอบในการเก็บข้อมูล เคารพสิทธิและศักดิ์ศรีผู้ให้ข้อมูล การทำงานด้วยอิสระทางความคิด ปราศจากอคติ และนำผลงานไปใช้เพื่อประโยชน์ทางวิชาการและสังคม เคารพความคิดเห็นของผู้อื่นและมีความรับผิดชอบต่อสังคมทุกระดับ หลังการวิเคราะห์ข้อมูลเสร็จสิ้นได้มีการทำลายข้อมูลเพื่อรักษาความลับ ทั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ผ่านการอบรมของทางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สาขาแพทยศาสตร์ “แนวทางการปฏิบัติการวิจัยทางคลินิกที่ดี (ICH-GCP:E6 (R2))” และยึดถือปฏิบัติอย่างเข้มงวดตลอดกระบวนการศึกษา

ผลการวิจัย

1.1 ผลจากการศึกษาจากเอกสาร

จากการศึกษาจากเอกสารด้านระเบียบ แผน และนโยบาย พบว่า สถานสงเคราะห์คนชรารับานศรีตรังให้ความสำคัญกับการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยการดำเนินงานดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ที่กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุในการได้รับการดูแลทั้งด้านการบริการทางการแพทย์ สังคม และการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี (ราชกิจจานุเบกษา, 2546) อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ที่มุ่งสร้างสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตรต่อผู้สูงอายุ (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2566) ซึ่งเน้นทั้งมิติทางกายภาพและมิติทางสังคม ในด้านการพัฒนากายภาพ สถานสงเคราะห์ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และอาคารสถานที่ให้สอดคล้องกับหลัก Universal Design (Mace, 1980) เพื่อรองรับความต้องการเฉพาะของผู้สูงอายุ เช่น การจัดทำทางเดินที่เรียบและกว้างพอสำหรับรถเข็น การติดตั้งราวจับในพื้นที่สำคัญ การออกแบบห้องน้ำที่ปลอดภัยจากการลื่นล้ม และการจัดให้มีแสงสว่างที่เพียงพอ รวมทั้งยังจัดสรรพื้นที่พักผ่อน สนามหญ้า และมุมกิจกรรมที่เอื้อต่อการออกกำลังกายและสร้างปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีการนำแนวทางการออกแบบเพื่อทุกคนมาใช้จริง ในด้านนโยบายและการจัดการ สถานสงเคราะห์ได้กำหนดมาตรการด้านความปลอดภัยและสุขภาวะของผู้สูงอายุ เช่น การตรวจสอบและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างสม่ำเสมอ การกำหนดมาตรฐานความสะอาดและสุขอนามัย ตลอดจนการจัดให้มีพื้นที่สำหรับกิจกรรมสันทนาการ และการมีส่วนร่วมของชุมชน แนวทางเหล่านี้สอดคล้องกับหลักการของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุและแผนผู้สูงอายุแห่งชาติที่เน้นการสร้างสภาพแวดล้อมปลอดภัย ครอบคลุมทั้งมิติการดูแลสุขภาพกาย จิตใจ และการมีส่วนร่วมทางสังคม

2.1 ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม

2.1.1 แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์คนชรารับานศรีตรัง

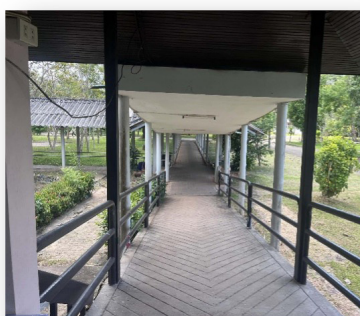
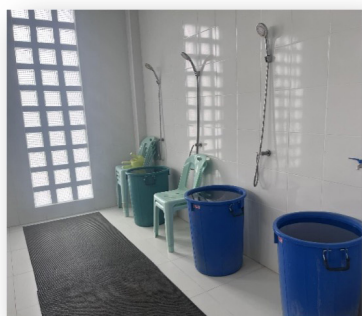
แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545–2564) และฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2566–2580) เป็นกรอบนโยบายหลักที่กำหนดทิศทางการพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุของประเทศ โดยเน้นการสร้างสิ่งแวดล้อมกายภาพและสังคมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ เช่น การพัฒนาอาคาร ทางเดิน ทางลาด และห้องน้ำให้สอดคล้องกับหลัก Universal Design ที่ “เน้นความปลอดภัยสะดวกเป็นหลัก เช่น ที่พัก โรงอาหาร มีทางเชื่อม ราวจับ ทางลาด อุปกรณ์ที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ” (GOV2, GOV3) เพื่อให้ผู้สูงอายุใช้งานได้สะดวก ปลอดภัย และลดความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งสถานสงเคราะห์คนชรารับานศรีตรังได้นำแนวนโยบายจากแผนระดับชาติมาประยุกต์ใช้จริงผ่านการปรับปรุงอาคารและภูมิทัศน์ เช่น การจัดที่พักรวมพื้นที่โล่ง ทางเดินเรียบพร้อมราวจับ ห้องน้ำมีราวพุงและพื้นกันลื่น ตลอดจนติดตั้งระบบแสงสว่างเพียงพอในเวลากลางวัน เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเคลื่อนไหวได้อย่างปลอดภัยและมีอิสระมากขึ้น โดยที่ “หน่วยงานของภาครัฐได้ดำเนินการเพื่อผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546” (GOV1, GOV2, GOV3) ที่คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุในหลายด้าน ทั้งสิทธิในการได้รับที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม การเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการฟื้นฟูสมรรถภาพ การได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ปราศจากการเลือกปฏิบัติ รวมถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมซึ่งสิทธิเหล่านี้เมื่อนำมาปฏิบัติในสถานสงเคราะห์ก็ช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมสมดุลทั้งร่างกาย จิตใจ และสังคมของผู้สูงอายุอย่างยั่งยืน ขณะที่ในเชิงนโยบายกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ได้กำหนดให้สถานสงเคราะห์คนชราเป็น “พื้นที่บริการทางสังคมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ” (GOV2, GOV3) โดยพัฒนาในมิติด้านกายภาพ สังคม และจิตใจ เช่น จัดกิจกรรมฟื้นฟูสุขภาพ

กิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์และดูแลด้านจิตใจโดยทีมสหวิชาชีพ ทั้งหมดสอดคล้องกับเป้าหมายระดับชาติที่มุ่งดูแลผู้สูงอายุแบบบูรณาการ ขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง (อบจ.ตรัง) ในฐานะหน่วยงานท้องถิ่นที่สนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรก็ได้กำหนดนโยบาย “เมืองตรังเป็นเมืองน่าอยู่สำหรับผู้สูงอายุ” เพื่อปรับปรุงทางเข้าออกและระบบสาธารณูปโภคของสถานสงเคราะห์ เพิ่มพื้นที่สีเขียวและสนับสนุนกิจกรรมกลางแจ้งให้ผู้สูงอายุได้เคลื่อนไหวและใกล้ชิดธรรมชาติ อีกทั้งยังมีความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลและเทศบาลเชื่อมโยงผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์กับชุมชนผ่านกิจกรรมอาสาสมัคร การพบปะเยาวชน นักเรียนและนักศึกษา เพื่อส่งเสริมสังคมผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วม ทั้งหมดนี้ยังสอดคล้องกับแนวทางขององค์การอนามัยโลก (WHO) ภายใต้แนวคิด “เมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ” (Age-Friendly Cities) ซึ่งให้ความสำคัญกับการออกแบบสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นการคมนาคม ที่อยู่อาศัย สุขภาพ การมีส่วนร่วมในสังคม และการเข้าถึงบริการ โดยสถานสงเคราะห์คนชรารับผิดชอบเป็นต้นแบบระดับภูมิภาคที่สามารถปรับใช้แนวคิดดังกล่าว ได้อย่างเหมาะสมกับบริบทของสถานดูแลผู้สูงอายุภาครัฐในประเทศไทย

2.1.2 บทบาทของภาครัฐระดับท้องถิ่นในการจัดการและส่งเสริมสภาพแวดล้อมเหมาะสมกับผู้สูงอายุสถานสงเคราะห์คนชรารับผิดชอบ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง (อบจ.ตรัง) มีบทบาทสำคัญในการวางแผนและจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถานสงเคราะห์คนชราในพื้นที่ รวมถึงการบูรณาการกับแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีและแผนพัฒนาจังหวัด โดยมุ่งเน้นให้จังหวัดตรังเป็นเมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ (Age-Friendly Province) ผ่านนโยบาย (เมืองตรัง น่าอยู่ ผู้สูงอายุมีคุณค่า) โดย “อบจ.ตรังได้ร่วมสนับสนุนงบประมาณ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การปรับปรุงเส้นทางคมนาคม ระบบไฟฟ้า น้ำประปาและการปรับภูมิทัศน์โดยรอบให้เอื้อต่อผู้สูงอายุ เช่น ทางเดินที่มีราวจับ ทางลาด และพื้นที่สีเขียวสำหรับการพักผ่อนและทำกิจกรรมกลางแจ้ง” (GOV1, GOV2, GOV3) นอกจากนี้ยังมีการประสานความร่วมมือกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) และโรงพยาบาลช่วยยัดเพื่อจัดบริการตรวจสุขภาพประจำปี และหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ให้แก่ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ การจัดกิจกรรมทางสังคมและเสริมสร้างสุขภาวะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น “อบต.ปากแจ่ม และเทศบาลตำบลใกล้เคียง มีบทบาทในการส่งเสริมกิจกรรมที่ส่งผลต่อสุขภาพกายและใจของผู้สูงอายุในบ้านศรีตรัง เช่น การจัดกิจกรรมวันผู้สูงอายุกิจกรรมสันทนาการ เช่น รำวงพื้นบ้าน ดนตรีบำบัด และกิจกรรมศิลปะ โครงการธรรมะบำบัด และเชิญพระสงฆ์มาเทศนาให้ผู้สูงอายุเป็นประจำ” (GOV1, GOV2, GOV3) กิจกรรมเหล่านี้เป็นการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและช่วยลดภาวะซึมเศร้าในผู้สูงอายุ อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกรักมีคุณค่าในตนเอง การมีส่วนร่วมของชุมชนและจิตอาสา ภาครัฐระดับท้องถิ่นมีบทบาทในการประสานงานและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคม “กลุ่มอาสาสมัคร องค์กรศาสนา สถานศึกษา และเยาวชนในพื้นที่เข้ามามีบทบาท เช่น การจัดค่ายเยาวชนร่วมกับผู้สูงอายุ โครงการ “อาสาเยี่ยมใจผู้สูงวัย” การจัดบริการตัดผมฟรีหรือกิจกรรมสปาเบา ๆ สำหรับผู้สูงอายุ” (GOV1, GOV2, GOV3) แนวทางนี้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านสังคมที่เน้นการสร้างสังคมแห่งการแบ่งปัน มีส่วนร่วม กำกับติดตามและประเมินผลของภาครัฐในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์คนชราผ่านกลไกการตรวจสอบ เช่น คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ (พชอ.) และการลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมฯ ร่วมกับภาคีเครือข่าย เพื่อประเมินความเหมาะสมของสภาพแวดล้อมและรับฟังข้อเสนอแนะจากผู้สูงอายุโดยตรง เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงในเชิงนโยบายและการบริการ

รูปภาพที่ 1: การจัดสภาพแวดล้อมของสถานสงเคราะห์



ที่มา: ผู้วิจัย

อภิปรายผล

ที่มาและการก่อตั้งสถานสงเคราะห์คนชรabanศรีตรัง

สำหรับประเด็นทางด้านที่มาและการก่อตั้งของสถานสงเคราะห์คนชรabanศรีตรัง อำเภอยะยอต จังหวัดตรัง พบว่า สถานสงเคราะห์คนชรabanศรีตรัง เกิดขึ้นมาจากความตระหนักถึงปัญหาทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต จากการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุซึ่งมีแนวโน้มจะประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัย การดูแล และการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานอย่างเหมาะสมโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุด้อยโอกาสและขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสถาบันระบบสาธารณสุข (2563) ที่กล่าวว่า สถานสงเคราะห์คนชราเป็นกลไกของรัฐในการรองรับผู้สูงอายุที่พึ่งพิงมีความเท่ากันในการบริการและการดูแลผู้สูงอายุอย่างครอบคลุม ในช่วงเวลานั้น นายทวี สุระบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตรังและสภาตำบลปากแจ่มได้ร่วมกันเสนอแนวคิดในการจัดตั้งสถานสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่จังหวัดตรัง โดยเสนอเรื่องต่อรัฐบาล และในขณะนั้นมีนายชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการสนับสนุนและความเห็นชอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยพิจารณาเห็นว่า พื้นที่บ้านลำพะ หมู่ที่ 2 ตำบลปากแจ่ม อำเภอยะยอต จังหวัดตรัง มีภูมิประเทศที่เหมาะสม สงบ ร่มรื่น และเอื้อต่อการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุ สอดคล้องกับแนวคิดสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (2563) ที่กล่าวว่า ความจำเป็นของการออกแบบบริการที่ตอบสนองต่อความหลากหลายของผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ ทั้งด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และจิตวิญญาณ รัฐบาลจึงได้อนุมัติงบประมาณในการจัดตั้งสถานสงเคราะห์จำนวนกว่า 27 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างและดำเนินการจัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชรabanบ้านศรีตรังขึ้น

แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุสถานสงเคราะห์คนชรabanศรีตรัง

สำหรับประเด็นการดำเนินนโยบายและแผนของสถานสงเคราะห์คนชรabanศรีตรังได้นำมาปรับใช้และสร้างผลลัพธ์ที่ชัดเจนต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในหลายด้าน เริ่มจากด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม อาคารและพื้นที่ใช้สอยภายในสถานสงเคราะห์ได้รับการปรับปรุง สอดคล้องกับหลักแนวคิด Universal Design ของ Mace (1980), Wahl Iwarsson, & Oswald (2021), Li, Chen & Wang (2022) ที่กล่าวว่า เพื่อรองรับการใช้งานของผู้สูงอายุอย่างปลอดภัยและสะดวกสบาย ไม่ว่าจะเป็นทางเดินเรียบพร้อมราวจับ ทางลาดที่มีความปลอดภัย ห้องน้ำติดตั้งราวพยุงและพื้นกันลื่น รวมถึงระบบแสงสว่างที่เพียงพอในเวลากลางวัน นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาพื้นที่สีเขียวและพื้นที่กลางแจ้งเพื่อให้ผู้สูงอายุได้ออกกำลังกายเบา ๆ และพักผ่อนท่ามกลางธรรมชาติ สอดคล้องกับหลักทฤษฎีสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุของ Buffel, Phillipson & Scharf (2012) ที่กล่าวว่า สภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุต้องมุ่งเน้นการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพให้เหมาะสมกับความต้องการและข้อจำกัดของผู้สูงอายุเพื่อส่งเสริมสุขภาพ ความปลอดภัย และความเป็นอิสระในการดำรงชีวิตส่งผลให้ผู้สูงอายุมีโอกาสเคลื่อนไหวมากขึ้นและลดความเสี่ยงจากการหกล้มในด้านการดูแลและบริการ ผู้สูงอายุได้รับสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างครบถ้วน ทั้งที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมกับสภาพร่างกายและจิตใจ การเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการฟื้นฟูสมรรถภาพก็มีความทั่วถึงมากขึ้นผ่านความร่วมมือกับโรงพยาบาลและทีมสหวิชาชีพขณะเดียวกันยังมีการดูแลด้านจิตใจและส่งเสริมสุขภาวะผ่านกิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์ และกิจกรรมบำบัดที่ช่วยให้ผู้สูงอายุผ่อนคลายและมีความสุข ด้านสิทธิและความเป็นอยู่ทางสังคม ผู้สูงอายุได้รับการปฏิบัติอย่างเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ปราศจากการเลือกปฏิบัติและได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น การเข้าร่วมงานประเพณี กิจกรรมชุมชน และโครงการเยี่ยมเยียน จากเยาวชนซึ่งช่วยสร้างความรู้สึ

เป็นส่วนหนึ่งของสังคม ลดความโดดเดี่ยวและเสริมสร้างคุณค่าในตนเอง สอดคล้องกับแนวทางการให้บริการที่เหมาะสมของ World Health Organization. (2007), Li, Chen & Wang (2022) กล่าวว่า การให้บริการที่เหมาะสมเป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักของการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ โดยบริการเหล่านี้ควรมีลักษณะเข้าถึงได้ เหมาะสมกับความต้องการเฉพาะและเป็นมิตรกับผู้สูงอายุในทุกมิติ

บทบาทของภาครัฐระดับท้องถิ่นในการจัดการและส่งเสริมสภาพแวดล้อมเหมาะสมกับผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง (อบจ.ตรัง) มีบทบาทสำคัญในการวางแผนและจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถานสงเคราะห์คนชราในพื้นที่ รวมถึงการบูรณาการกับแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี และแผนพัฒนาจังหวัด สอดคล้องกับแนวทางการบริหารภาครัฐแนวใหม่ของ Hood (1991), Pollitt & Bouckaert (2011) และ กรมกิจการผู้สูงอายุ (2566) ซึ่งกล่าวว่า เป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการของการบริหารราชการจากแบบเดิมที่มีลำดับขั้นและการควบคุมจากบนลงล่างไปสู่รูปแบบที่เน้นผลสัมฤทธิ์ ความยืดหยุ่น ความโปร่งใส และความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมุ่งเน้นให้จังหวัดตรังเป็นเมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ (Age-Friendly Province) ผ่านนโยบาย “เมืองตรัง น่านอยู่ ผู้สูงอายุมีคุณค่า” ในกรณีของบ้านศรีตรัง อบจ.ตรังได้ร่วมสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การปรับปรุงเส้นทางคมนาคม ระบบไฟฟ้า น้ำประปาและการปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบให้เอื้อต่อผู้สูงอายุ เช่น ทางเดินที่มีราวจับ ทางลาด และพื้นที่สีเขียวสำหรับการพักผ่อนและทำกิจกรรมกลางแจ้ง การสนับสนุนด้านบุคลากรและการฝึกอบรมภาครัฐระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตรัง ได้จัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่และบุคลากรในสถานสงเคราะห์เพื่อเสริมสร้างความรู้ด้านการดูแลผู้สูงอายุ การฟื้นฟูสมรรถภาพ และการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุอย่างเหมาะสม โดยยึดหลักสิทธิมนุษยชนและความเข้าใจด้านจิตวิทยาผู้สูงอายุ นอกจากนี้ยังมีการประสานความร่วมมือกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) และโรงพยาบาลห้วยยอด ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการบริหารรัฐแนวใหม่ในฐานะการบริการสาธารณะของ Mace (1980), Osborn (2006) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมซึ่งมีจุดเน้นอยู่ที่การสร้างคุณค่าให้กับประชาชนผ่านบริการที่มีคุณภาพ และตอบสนองบริบทท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เพื่อจัดบริการตรวจสอบสุขภาพประจำปี และหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ให้แก่ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ การจัดกิจกรรมทางสังคมและเสริมสร้างสุขภาวะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต.ปากแจ่ม และเทศบาลตำบลใกล้เคียง มีบทบาทในการส่งเสริมกิจกรรมที่ส่งผลต่อสุขภาพกายและใจของผู้สูงอายุในบ้านศรีตรัง เช่น การจัดกิจกรรมวันผู้สูงอายุกิจกรรมสันทนาการ เช่น รำวงพื้นบ้านดนตรีบำบัด และกิจกรรมศิลปะ โครงการธรรมะบำบัด และเชิญพระสงฆ์มาเทศนาให้ผู้สูงอายุเป็นประจำ กิจกรรมเหล่านี้เป็นการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและช่วยลดภาวะซึมเศร้าในผู้สูงอายุ อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกรับคุณค่าในตนเอง การมีส่วนร่วมของชุมชนและจิตอาสา ภาครัฐระดับท้องถิ่นมีบทบาทในการประสานงานและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคม โดยเฉพาะการเปิดพื้นที่ให้กลุ่มอาสาสมัคร องค์กรศาสนา สถานศึกษา และเยาวชนในพื้นที่เข้ามามีบทบาท เช่น การจัดค่ายเยาวชนร่วมกับผู้สูงอายุ โครงการ “อาสาเยี่ยมใจผู้สูงวัย” การจัดบริการตัดผมฟรีหรือกิจกรรมสปาเบา ๆ สำหรับผู้สูงอายุ แนวทางนี้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ด้านสังคม ที่กล่าวว่า เป็นเน้นการสร้างสังคมแห่งการแบ่งปันมีส่วนร่วมกำกับติดตามและประเมินผล ภาครัฐท้องถิ่นมีหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงาน ของสถานสงเคราะห์คนชราผ่านกลไกการตรวจสอบ เช่น คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ (พชอ.)

และการลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมฯ ร่วมกับภาคีเครือข่ายเพื่อประเมินความเหมาะสมของสภาพแวดล้อม และรับฟังข้อเสนอแนะจากผู้สูงอายุโดยตรง เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงในเชิงนโยบายและการบริการ

การอภิปรายเชิงวิพากษ์และการเปรียบเทียบกับงานวิจัยอื่น

ผลการศึกษาพบว่า การจัดสภาพแวดล้อมของสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังมีความสอดคล้องอย่างมากกับกรอบนโยบายระดับชาติและหลักการสากล เช่น พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ และแนวคิด “เมืองเป็นมิตรต่อผู้สูงอายุ” ขององค์การอนามัยโลก (WHO Age-Friendly Cities) ซึ่งเน้นการจัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ปลอดภัย การเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการมีส่วนร่วมในสังคมของผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม แม้การดำเนินงานของสถานสงเคราะห์จะมีความก้าวหน้า แต่ยังมีข้อสังเกตเชิงวิพากษ์หลายประการเมื่อเปรียบเทียบกับงานวิจัยในต่างประเทศและในไทย

ประการแรก การดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เน้น Universal Design สอดคล้องกับงานของ Buffel, Phillipson & Scharf (2012) ที่ชี้ว่าสภาพแวดล้อมทางกายภาพเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของเมืองที่เป็นมิตรต่อผู้สูงอายุ แต่การศึกษาค้นพบว่าสภาพแวดล้อมในสถานสงเคราะห์ยังขึ้นกับงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหลัก ต่างจากบริบทประเทศพัฒนาแล้วที่มีระบบสนับสนุนด้านเงินอุดหนุนและกฎหมายท้องถิ่นที่เข้มแข็งกว่า ดังนั้น การพึ่งพาเฉพาะภาครัฐท้องถิ่นอาจจำกัดความต่อเนื่องและความยั่งยืนของการพัฒนาในระยะยาว

ประการที่สอง ในด้านการบริหารจัดการและบริการทางสังคม ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าภาครัฐท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญทั้งงบประมาณ บริการสุขภาพ และกิจกรรมสังคม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการปฏิรูประบบราชการภาครัฐ (Public Management Reform) ของ Pollitt & Bouckaert (2011) ที่เน้นการกระจายอำนาจและความร่วมมือข้ามภาคส่วน แต่เมื่อเทียบกับงานวิจัยในไทย เช่น งานศึกษาการจัดการสถานดูแลผู้สูงอายุของสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพ (HPP) พบว่าความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐยังขาดระบบติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรม ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์ว่ากลไกการกำกับดูแลยังคงทำงานเป็นรายครั้ง ไม่ได้มีระบบตรวจสอบเชิงประเมินต่อเนื่อง

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมของชุมชนและจิตอาสาที่พบในบ้านศรีตรังเป็นจุดแข็งเมื่อเทียบกับงานวิจัยของไทยหลายฉบับที่ระบุว่า สถานสงเคราะห์ส่วนใหญ่ยังขาดการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบจากชุมชน เช่น งานของกรมกิจการผู้สูงอายุที่พบว่า การสนับสนุนจากภาคประชาสังคมมักเกิดแบบเฉพาะกิจ ไม่ได้เชื่อมโยงกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน งานวิจัยนี้กลับพบว่ากิจกรรมมีความต่อเนื่องมากกว่า และถูกกำกับโดยภาครัฐท้องถิ่นซึ่งช่วยสร้างความยั่งยืนมากขึ้น

ประการสุดท้าย แม้สภาพแวดล้อมทางสังคมและกิจกรรมฟื้นฟูของบ้านศรีตรังจะสอดคล้องกับงานของ World Health Organization (2007) ที่ชี้ว่าปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญลดความเสี่ยงซึมเศร้าในผู้สูงอายุ แต่ยังพบข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีจำนวนไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับมาตรฐานการดูแล เช่น อัตรา caregiver ต่อผู้สูงอายุ ซึ่งคล้ายกับข้อค้นพบจากงานของสภาการพยาบาล ที่รายงานว่าสถานดูแลผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในไทยประสบปัญหากำลังคนเช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ผลการศึกษาแม้จะชี้ให้เห็นการพัฒนาสภาพแวดล้อมของสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังที่สอดคล้องกับกรอบแนวคิดระดับชาติและนานาชาติ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับงานวิจัยอื่นยังพบช่องว่างด้านกลไกกำกับดูแล การจัดสรรทรัพยากร และบุคลากร ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรได้รับการพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความยั่งยืนของการจัดการสภาพแวดล้อมสำหรับผู้สูงอายุในระยะยาว

หมายเหตุ

GOV แทน ตัวแทนภาครัฐ (government)

OBS แทน ผู้สังเกต (Observation)

EL แทน ผู้สูงอายุ (Elderly)

สรุปผลการวิจัย

สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง มีจุดเริ่มต้นมาจากความตระหนักถึงปัญหาทางสังคมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจากการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ ซึ่งมีแนวโน้มจะประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัย การดูแล และการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุด้อยโอกาสและขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ซึ่งในช่วงเวลานั้น นายทวี สุระบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตรังและสภาตำบลปากแจ่ม ได้ร่วมกันเสนอแนวคิดในการจัดตั้งสถานสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุขึ้นในพื้นที่จังหวัดตรัง โดยเสนอเรื่องต่อรัฐบาล ซึ่งในขณะนั้นมีนายชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการสนับสนุนและความเห็นชอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยพิจารณาเห็นว่า พื้นที่บ้านลำแพะ หมู่ที่ 2 ตำบลปากแจ่ม อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง มีภูมิประเทศที่เหมาะสม สงบ ร่มรื่นและเอื้อต่อการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุ รัฐบาลจึงได้อนุมัติงบประมาณในการจัดตั้งสถานสงเคราะห์ จำนวนกว่า 27 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างและดำเนินการจัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังขึ้น ทั้งนี้พบว่า สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง มีการจัดการสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อผู้สูงอายุโดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดตรังเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม การจัดการครอบคลุมทั้งด้านกายภาพ จิตใจ และสังคม ได้แก่ การปรับปรุงสิ่งก่อสร้างและพื้นที่ใช้สอยให้ปลอดภัยและสะดวกสบาย การส่งเสริมกิจกรรมนันทนาการและสุขภาพจิตเพื่อลดความโดดเดี่ยว รวมถึงการสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางสังคมและการเชื่อมโยงกับชุมชนและหน่วยงานภายนอก โดยหน่วยงานภาครัฐได้นำแผนและนโยบายเข้ามาช่วยในการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ พบว่า มีแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545–2564) และฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2566–2580) เป็นกรอบนโยบายหลักที่กำหนดทิศทางการพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุของประเทศ โดยเน้นการสร้างสิ่งแวดล้อมกายภาพและสังคมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ เช่น การพัฒนาอาคาร ทางเดิน ทางลาด และห้องน้ำให้สอดคล้องกับหลัก Universal Design เพื่อให้ผู้สูงอายุใช้งานได้สะดวก ปลอดภัย และลดความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังได้นำแนวนโยบายจากแผนระดับชาติมาประยุกต์ใช้จริงผ่านการปรับปรุงอาคารและภูมิทัศน์ เช่น การจัดที่พักรั้วไม้พื้นที่โล่ง ทางเดินเรียบ มีราวจับ ในห้องน้ำมีราวพุงและพื้นกันลื่น ตลอดจนติดตั้งระบบแสงสว่างเพียงพอในเวลากลางคืน เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเคลื่อนไหวได้อย่างปลอดภัยและมีอิสระมากขึ้น การดำเนินงานยังสอดคล้องกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ที่คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุในหลายด้าน ทั้งสิทธิในการได้รับที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม การเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการฟื้นฟูสมรรถภาพ การได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ปราศจากการเลือกปฏิบัติ รวมถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งสิทธิเหล่านี้เมื่อนำมาปฏิบัติในสถานสงเคราะห์ก็ช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมสมดุลทั้งร่างกาย จิตใจ และสังคมของผู้สูงอายุอย่างยั่งยืนในเชิงนโยบาย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ได้กำหนดให้สถานสงเคราะห์คนชราเป็น “พื้นที่บริการทางสังคมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ” โดยพัฒนาในมิติด้านกายภาพ สังคม และจิตใจ เช่น จัดกิจกรรมฟื้นฟูสุขภาพ กิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์ และดูแลด้านจิตใจ โดยทีมสหวิชาชีพ ทั้งหมดสอดคล้องกับ

เป้าหมายระดับชาติที่มุ่งดูแลผู้สูงอายุแบบบูรณาการ ขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง (อบจ. ตรัง) ในฐานะหน่วยงานท้องถิ่นที่สนับสนุนงบประมาณ และทรัพยากร ก็ได้กำหนดนโยบาย “เมืองตรังเป็นเมืองน่าอยู่สำหรับผู้สูงอายุ” เพื่อปรับปรุงทางเข้าออกและระบบสาธารณูปโภคของสถานสงเคราะห์ เพิ่มพื้นที่สีเขียวและสนับสนุนกิจกรรมกลางแจ้งให้ผู้สูงอายุได้เคลื่อนไหวและใกล้ชิดธรรมชาติ

ข้อจำกัดการวิจัย

ประเด็นปัญหาและอุปสรรคของสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง พบว่า มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ แม้ว่าจะมีการสนับสนุนจากภาครัฐอย่างต่อเนื่อง แต่การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุและภาระค่าใช้จ่าย ในการดูแลสุขภาพเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ หรือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติมได้อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางสอดคล้องกับแนวคิดกลไกของรัฐในการรองรับผู้สูงอายุที่พึ่งพิงของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (2563) กล่าวว่า สถานสงเคราะห์คนชราเป็นกลไกของรัฐในการรองรับผู้สูงอายุที่พึ่งพิง ซึ่งควรพัฒนาไปสู่ศูนย์การดูแลและแบบองค์รวมตามรายงานของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ยังชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของสถานสงเคราะห์ เช่น ขาดมาตรฐานกลาง ความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการและขาดบุคลากรเฉพาะทาง การดูแลผู้สูงอายุต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้และทักษะเฉพาะทาง เช่น แพทย์เวชศาสตร์ผู้สูงอายุ พยาบาลเวชปฏิบัติ และนักสังคมสงเคราะห์ อย่างไรก็ตาม จำนวนบุคลากรเหล่านี้ยังไม่เพียงพอที่จะรองรับความต้องการของสถานสงเคราะห์ได้อย่างเหมาะสม ความท้าทายด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม แม้ว่าจะมีแนวโน้มในการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น ระบบติดตามสุขภาพและระบบแจ้งเตือนอัตโนมัติ แต่ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ความเข้าใจของบุคลากร และการเข้าถึงเทคโนโลยีในพื้นที่ชนบท ยังเป็นอุปสรรคต่อการประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อจำกัดด้านการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุบางรายมีภาวะพึ่งพิงสูง หรือประสบปัญหาทางจิตใจ เช่น ภาวะซึมเศร้าหรือโรคสมองเสื่อม ส่งผลให้ไม่สามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพแวดล้อมได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1.1 ใช้ผลการวิจัยเป็นแนวทางในการพัฒนานโยบายและมาตรฐานการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์และชุมชน เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เช่น อาคาร ทางเดิน ห้องน้ำ ระบบแสงสว่าง และพื้นที่สีเขียว ส่งผลโดยตรงต่อความปลอดภัย ความสะดวกสบาย และคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ อีกทั้งยังสอดคล้องกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ที่เน้นให้ผู้สูงอายุมีสิทธิพื้นฐานและดำรงชีวิตอย่างสมศักดิ์ศรี ดังนั้นควรมีการพัฒนา นโยบายและมาตรฐานกลางที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการออกแบบและปรับปรุงสถานสงเคราะห์ และพื้นที่ชุมชนอื่น ๆ ให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ

1.2 สนับสนุนการวางแผนงบประมาณและทรัพยากรของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวก กิจกรรมฟื้นฟูสุขภาพ และกิจกรรมทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เนื่องจากการวิจัยชี้ให้เห็นว่าสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากการได้รับการสนับสนุนงบประมาณและความร่วมมือจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง และหน่วยงานภายนอก การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน การจัดกิจกรรมนันทนาการ การส่งเสริมสุขภาพจิต และการสร้างปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ล้วนต้องใช้งบประมาณและทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง หากขาดการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ

อาจทำให้การดูแลผู้สูงอายุไม่ครอบคลุมทุกมิติและไม่ยั่งยืน การสนับสนุนเชิงนโยบายและงบประมาณจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับเทคโนโลยีและนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุ เนื่องจากเทคโนโลยีด้านสุขภาพและสมรรถโหมมีบทบาทสำคัญมากขึ้นในสังคมสูงวัย จากผลการวิจัยในครั้งนี้ พบว่า สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรังได้ดำเนินการปรับสภาพแวดล้อมทางกายภาพและกิจกรรมทางสังคมให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุแล้ว แต่ยังขาดการบูรณาการเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่สามารถช่วยเพิ่มทั้งความปลอดภัยและคุณภาพชีวิต เช่น ระบบติดตามสุขภาพอัตโนมัติ ระบบแจ้งเตือนการล้มหรือเทคโนโลยีสมรรถโหมเพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระของผู้สูงอายุ ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไปควรมุ่งประเมินความเหมาะสม ประสิทธิภาพ และข้อจำกัดของเทคโนโลยีเหล่านี้ เพื่อนำมาปรับใช้กับบริบทสถานสงเคราะห์ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อีกทั้งยังสามารถใช้เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ในการพัฒนานโยบายรองรับสังคมสูงวัย ที่ไม่เพียงมุ่งเน้นด้านกายภาพและสังคม แต่ยังคงครอบคลุมถึงการใช้เทคโนโลยีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในระยะยาว

2.2 ควรมีการศึกษาที่ใช้การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพควบคู่กัน (Mixed Methods) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งเชิงลึกและเชิงกว้าง เนื่องจากงานวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพโดยเน้นการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม แม้จะช่วยให้เข้าใจมุมมองและประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูลได้อย่างละเอียด แต่ยังขาดข้อมูลเชิงสถิติที่สะท้อนภาพรวมและสามารถวัดผลได้เชิงปริมาณ เช่น ระดับคุณภาพชีวิต ความพึงพอใจต่อการดูแลหรือการประเมินสุขภาพกายและสุขภาพจิตของผู้สูงอายุ ดังนั้น ในอนาคตควรผสมผสานการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ เช่น การใช้แบบสอบถามหรือเครื่องมือวัดมาตรฐานเข้ากับข้อมูลเชิงคุณภาพ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ทั้งแนวกว้างและเชิงลึกไปพร้อมกัน วิธีการดังกล่าวจะทำให้ได้ข้อมูลที่มีความรอบด้านมากขึ้น สามารถสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุ และช่วยในการประเมินผลลัพธ์ของการจัดสภาพแวดล้อมได้อย่างครบถ้วน ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายและการพัฒนาแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับสังคมสูงวัยในอนาคต

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2564). *แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2566–2580)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2565). *สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2566). *รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ปี 2566*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กรมประชาสัมพันธ์. (2566). พช.ตรัง ร่วมมอบรางวัลสถานที่ดีชีวิบาลต้นแบบ. สถานชีวิบาลจังหวัดตรัง.
- กุลจิตา กุลประทีปปัญญา. (2563). สถานการณ์ภาวะสุขภาพของผู้สูงอายุในสังคมไทย. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยการจัดการและเทคโนโลยีอีสเทิร์น*, 17(2), 581–595.
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. (2566). *รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2566*. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th>
- ทิพย์วารี พาณิษฐ์กุล. (2565). *แนวทางพัฒนาสถานสงเคราะห์คนชราในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อรองรับสังคมสูงอายุของประเทศไทย*. [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
- ผู้จัดการออนไลน์. (2565). *สะท้อนใจ! วอนลูกหลานมาเยี่ยมผู้สูงอายุบ้าง ที่สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง*. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/south/detail/9650000084454>
- พระราชกิจจานุเบกษา. (2546). *พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546*. สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสงขลา.
- สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง. (2568). *ที่มาและความสำคัญของสถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง*. องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง. สืบค้นจาก <https://trangpao.go.th/news/detail/16661>
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2563). *ข้อเสนอเชิงนโยบายการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว*. สำนักกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. สืบค้นจาก https://old.nationalhealth.or.th/sites/default/files/upload_files/Report_NHCO_2563_re.pdf
- สำนักบริหารการทะเบียน. (2568). *สถิติประชากรผู้สูงอายุตามทะเบียนราษฎร ปี 2568*. สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- สำนักอนามัยผู้สูงอายุ. (2568). *การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ*. สำนักงานจัดการโรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.
- สำเนียง มณีรัตน์. (2564). *การดูแลผู้สูงอายุไทยในสังคมสูงวัย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. (2563). *แนวทางการจัดบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในระดับพื้นที่*. สำนักพิมพ์สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดตรัง. (2563). *โครงการพัฒนาสื่อวีดิทัศน์การดูแลฟื้นฟูพลอมสำหรับผู้สูงอายุ*. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง.
- อุมาพร ป้องกัน. (2563). *โครงการเสนอแนะปรับปรุงสถาปัตยกรรมในศูนย์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุมูลนิธิมิตรภาพสงเคราะห์ บ้านพักคนชราหญิงติวานนท์ จังหวัดปทุมธานี* [รายงานวิชาการออนไลน์]. สืบค้นจาก https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:275219

ภาษาอังกฤษ

- Buffel, T., Phillipson, C., & Scharf, T. (2012). Ageing in urban environments: Developing “age-friendly” cities. *Critical Social Policy*, 32(4), 597–617.
- Edvardsson, D., Watt, E., & Pearce, F. (2020). Person-centered care in aged care: Current approaches and future directions. *Journal of Aging Studies*, 55, 100878. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.jaging.2020.100878>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779>
- Li, X., Chen, Z., & Wang, Y. (2022). Active aging and environmental support: A framework for healthy aging in urban environments. *Journal of Aging & Environment*, 20(2), 50 –70. <https://doi.org/10.1080/26892618.2022.2038547>
- Mace, R. L. (1980). *Universal design*. Raleigh, NC: The Center for Universal Design, North Carolina State University.
- Nation Thailand. (2025). *Thailand’s elderly population hits 13.6 million: GISTDA*.
- Osborne, S. P. (2006). *The new public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public management reform: A comparative analysis.
- Wahl, H.-W., Iwarsson, S., & Oswald, F. (2012). Aging well and the environment: Toward an integrative model and research agenda for the future. *The Gerontologist*, 52(3), 306–316. <https://doi.org/10.1093/geront/gnr154>
- World Health Organization. (2007). *Global age-friendly cities: A guide*. World Health Organization.
- World Health Organization. (2015). *World report on ageing and health*. World Health Organization.

ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กับ ปัญหาสงครามเวียดนาม

บทคัดย่อ

รุจ โรหิตรัตน์^{1*} ศิพิมพ์ ศรบัลลังก์²

บทความนี้ศึกษาขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดที่มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนามผ่านทางการประชุมต่าง ๆ ของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด บทความนี้ใช้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างทฤษฎีเสรีนิยมและทฤษฎีโครงสร้างมาวิเคราะห์ควบคู่กับสถานการณ์สงครามเวียดนาม ในส่วนระเบียบวิธีวิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเข้ามาวิเคราะห์ กล่าวคือ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารจากหลักฐานขั้นต้นและชั้นรองที่เกี่ยวข้องกับสงครามเวียดนามและขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดภายใต้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและประวัติศาสตร์ ในส่วนผลการศึกษาแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกคือ พัฒนาการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด เกิดจากกลุ่มรัฐโลกที่สามรวมตัวกันเพื่อสร้างแนวทางความเป็นกลางโดยไม่อิงกับมหาอำนาจใด ๆ โดยยึดหลักการปัญจศีลเป็นแนวทางสำคัญ อีกทั้งการประชุมบันดุงซึ่งเป็นการรวมกลุ่มรัฐโลกที่สามเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและภายหลังมีจำนวนรัฐต่าง ๆ เข้ามาเป็นสมาชิกมากขึ้น ส่วนที่สองคือ ปัญหาสงครามเวียดนามกับขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ปัญหาดังกล่าวถูกกล่าวถึงการตระหนักถึงปัญหาสหรัฐอเมริกาในเวียดนามซึ่งเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกายุติบทบาทในเวียดนาม อีกทั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเรียกร้องให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในสงครามเวียดนามเข้าสู่การเจรจาสันติภาพเพื่อหาข้อยุติสงครามร่วมกัน ตามข้อตกลงสันติภาพปารีส ต่อมา รัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดียอมรับรัฐบาลปฏิวัติชั่วคราวแห่งเวียดนามใต้ซึ่งเป็นตัวแทนฝ่ายต่อต้านรัฐบาลเวียดนามใต้และสหรัฐอเมริกาเข้าเป็นรัฐสังเกตการณ์ซึ่งภายหลังได้เป็นรัฐสมาชิกอย่างเต็มตัวในฐานะตัวแทนชาวเวียดนามใต้ ขณะเดียวกันขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดีเรียกร้องให้รัฐเวียดนามทั้งสอง (เวียดนามเหนือและเวียดนามใต้) ร่วมกันจัดการปัญหาในเวียดนามร่วมกัน เมื่อสงครามเวียดนามสิ้นสุดลงจนถึงการรวมชาติทั้งสองเวียดนามได้เข้าเป็นรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดีอย่างเป็นทางการในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1976

คำสำคัญ: การเจรจาสันติภาพ, การประชุมขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดี, ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดี, สงครามเวียดนาม

Received: 4 November 2025 Revised: 4 February 2026 Accepted: 11 February 2026

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท, สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร 10110, อีเมล: rujrohitratana@gmail.com, santa_mu_100@hotmail.com

²รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร 10110, อีเมล: sipim@g.swu.ac.th

* Corresponding Author, อีเมล: rujrohitratana@gmail.com, santa_mu_100@hotmail.com

The Non-Aligned Movement and the Vietnam War problem.

Abstract

Ruj Rohitratana^{3*} and Sipim Sornbanlang⁴

This article studies the Non-Aligned Movement's efforts to resolve the Vietnam War through each conference. It uses International Relations theory such as Liberalism and Structural theories to analyze the situation related to the Vietnam War. The research methodology is qualitative to analyze primary and secondary sources related to the Vietnam War and the Non-Aligned Movement under the theories of International Relations and History. The findings are divided into two parts: First, the development of the Non-Aligned Movement, which originated from a group of Third World states uniting to establish a neutral stance without aligning with any major power, guided by the Principle of Panchsheel and the Bandung Conference, a gathering of Third World states, was a crucial starting point for the Non-Aligned Movement, with subsequent expanding membership. Second, the issue of the Vietnam War and the Non-Aligned Movement. This issue discussed primarily focused on the problem of the United States involvement in Vietnam and calling for an end to the United States role in the country. Furthermore, the Non-Aligned Movement called for all parties involved in the Vietnam War to enter into peace negotiations to find a common solution to the war under the Paris Peace Agreement. Subsequently, the Non-Aligned Movement accepted the Provisional Revolutionary Government of South Vietnam, representing the opposition to the South Vietnamese government and the United States, as observer states, which later became full members as representatives of the South Vietnamese people. Later, Non-Aligned Movement member states called for the two Vietnamese states (North and South Vietnam) to jointly manage the problems in Vietnam. After the Vietnam War ended and until the reunification of the two nations, Vietnam officially became a member state of the Non-Aligned Movement in August 1976.

Keywords: peace negotiation, the conference of the Non-Aligned Movement, The Non-Aligned Movement, the Vietnam War

Received: 4 November 2025 Revised: 4 February 2026 Accepted: 11 February 2026

³Master's Degree student in International Relations and Diplomacy. Faculty of Social Science, Srinakharinwirot University. Bangkok, 10110. E-mail: rujrohitratana@gmail.com

⁴Associate Professor Dr., International Relations section, Department of Political Science, Faculty of Social Science Srinakharinwirot University. Bangkok, 10110. E-mail: sipim@g.swu.ac.th

*Corresponding Author, E-mail: rujrohitratana@gmail.com, santa_muu_100@hotmail.com

บทนำ

สงครามเวียดนาม (Vietnam war) เป็นสมรภูมิสำคัญในการแข่งขันอุดมการณ์ทางการเมืองชาติมหาอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกาที่สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยกับสหภาพโซเวียตที่สนับสนุนการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ สงครามดังกล่าวมีจุดเริ่มต้นจากชัยชนะขบวนการเวียดมินห์ (Viet Minh) จากสงครามอินโดจีนฝรั่งเศส (French-Indochina War) ซึ่งจบลงด้วยความพ่ายแพ้ของฝรั่งเศสในยุทธการเดียน เบียน ฟู (Battle of Dien Bien Phu) นำไปสู่การเกิดข้อตกลงเจนีวา (Geneva Accords) เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 1954 จากข้อตกลงเจนีวาได้ผลสรุปเกี่ยวกับเวียดนามว่าให้แบ่งเวียดนามออกเป็นสองส่วนตามเส้นขนานที่ 17 โดยเหนือเส้นขนานที่ 17 เป็นเขตอิทธิพลรัฐเวียดนามเหนือภายใต้การปกครองโฮจิมินห์ (Ho Chi Minh) ซึ่งเป็นผู้นำขบวนการเวียดมินห์และเป็นประมุขรัฐบาลเวียดนามเหนือ ส่วนใต้เส้นขนานที่ 17 เป็นเขตอิทธิพลของรัฐบาลจักรพรรดิเบา ไต๋ (Bao Dai) และโง่ ดินห์ เดียม (Ngo Dinh Diem) นายกรัฐมนตรีแห่งเวียดนามใต้ซึ่งการแบ่งเวียดนามทั้งสองส่วนเป็นการแบ่งรัฐชั่วคราวกำหนดให้มีการเลือกตั้งรวมประเทศในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1956 (สุค จอนเจดสิน, 2546)

ก่อนสงครามอินโดจีนฝรั่งเศสจะสิ้นสุดไม่นานนัก สหรัฐอเมริกาภายใต้ประธานาธิบดีแฮรี เอส. ทรูแมน (Harry S. Truman) ประกาศหลักการทรูแมน (Truman Doctrine) ซึ่งเป็นทฤษฎีเพื่อสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ทั่วโลก (โรเบิร์ต เจ. แมคมาน, 2565) การประกาศหลักการทรูแมนส่งผลให้เกิดการแข่งขันอุดมการณ์ทางการเมืองอันเข้มข้นระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต นอกจากนี้ประธานาธิบดีทรูแมนยังดำเนินนโยบายต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ขนาดใหญ่ (Massive Retaliation) ซึ่งเกิดจากแนวคิดของจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) เชื่อว่าสหรัฐอเมริกาควรตอบโต้คอมมิวนิสต์ด้วยกำลังอาวุธที่มีประสิทธิภาพซึ่งอาวุธดังกล่าวคืออาวุธนิวเคลียร์ (สมร นิติพันธุ์ประภาส, 2553) และแนวคิดของดัลเลสส่งผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกากับอินโดจีนซึ่งส่งผลให้ประธานาธิบดีทรูแมนต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับอินโดจีนโดยเฉพาะเวียดนาม กล่าวคือ สงครามอินโดจีนฝรั่งเศสที่ยังรบกันอยู่นั้น สหรัฐอเมริกาประกาศรับรองรัฐบาลเวียดนามใต้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1950 ซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสมีชื่อชาวเวียดนามแท้จริง (Anderson, 2005) เมื่อวิเคราะห์จากการรับรองรัฐบาลจักรพรรดิเบา ไต๋จากสหรัฐอเมริกาพบว่า สหรัฐอเมริกามองรัฐบาลโฮจิมินห์ว่าเป็นคอมมิวนิสต์และลัทธิคอมมิวนิสต์จะต้องขยายตัวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งสหรัฐอเมริกามองว่าดินแดนอินโดจีนเป็นศูนย์กลางการเคลื่อนไหวเชิงตัวแทนของฝ่ายคอมมิวนิสต์อย่างสหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีน ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องให้การสนับสนุนรัฐบาลเบา ไต๋อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ด้วยการสนับสนุนเงินช่วยเหลือจำนวน 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับกองทัพฝรั่งเศสพร้อมกับส่งคณะที่ปรึกษาด้านการทหารให้กับฝรั่งเศสในไซ่ง่อนภายใต้โครงการที่ปรึกษาการทหารสหรัฐอเมริกา (US Military Assistance Advisory Group-MAAG) ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1950 ซึ่งความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามลำดับ (Anderson, 2005)

การทำข้อตกลงเจนีวายังสร้างความไม่พอใจและความวิตกกังวลให้กับสหรัฐอเมริกาอย่างมาก เพราะสหรัฐอเมริกามองว่าผู้ที่ได้ประโยชน์จากการทำข้อตกลงเจนีวาคือฝ่ายคอมมิวนิสต์ (สหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีนและโฮจิมินห์) และการรวมเวียดนามในอนาคตอาจส่งผลเสียต่อสหรัฐอเมริกาในการขยายอิทธิพลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาประกาศไม่ยอมรับข้อตกลงเจนีวาพร้อมกับกระตุ้นเชิงยุยงให้โง่ ดินห์ เดียม ไม่ยอมรับและไม่ลงนามเห็นชอบข้อตกลงเจนีวาเหมือนกัน ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องตั้งองค์กรที่มาขัดขวางไม่ให้เกิดการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ซึ่งรวมถึงอินโดจีน องค์การดังกล่าวคือ องค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Treaty Organization-SEATO) เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1954 ซึ่งสมาชิกองค์การดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นพันธมิตรสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่ (Anderson, 2005)

นับตั้งแต่หลังข้อตกลงเจนีวาและการสิ้นสุดสงครามอินโดจีน สหรัฐอเมริกาเข้าไปมีอิทธิพลในเวียดนามใต้แทนที่ฝรั่งเศสอย่างเต็มที่ไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน การจัดการระบบราชการและการศึกษา รวมถึงความช่วยเหลือที่สำคัญคือความช่วยเหลือทางการเงินและการทหารและอาวุธมากขึ้น ดังปรากฏในช่วงค.ศ. 1955-1961 สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐบาลและกองทัพเวียดนามใต้จำนวน 85 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี (Schandler, 2009) ขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาได้ส่งคณะที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงิน การสนับสนุนทางอาวุธ การฝึกกำลังทหารและอาวุธ และการส่งนายทหารของเวียดนามใต้ไปศึกษาต่อการทหารที่สหรัฐอเมริกา ทั้งหมดนี้เพื่อสร้างกองทัพอันแข็งแกร่งที่มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานกองทัพอเมริกันแก่รัฐเวียดนามใต้ (Herring, 1986) และเมื่อสหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในเวียดนามโดยตรงด้วยการส่งกองทัพอเมริกันและอาวุธเข้ามาปฏิบัติการรบในเวียดนามเพื่อปราบปรามขบวนการเวียดกงและเวียดนามเหนือซึ่งเกิดขึ้นหลังวิกฤตการณ์อ่าวตังเกี๋ย (Gulf of Tonkin incident) ตั้งแต่ค.ศ. 1964 ถึง ค.ศ. 1974 ความช่วยเหลือที่มีต่อเวียดนามก็มากขึ้นเรื่อยๆ เช่นกัน ดังปรากฏในค.ศ. 1965 จนถึงค.ศ. 1967 สหรัฐอเมริกาเพิ่มจำนวนทหารอเมริกันจาก 35,000 นาย ใน ค.ศ. 1965 และมีการเพิ่มขึ้นเรื่อยๆตั้งแต่กลางและปลายปีค.ศ. 1967 จำนวนถึง 542,000 นายในเวียดนาม ซึ่งการเพิ่มจำนวนทหารที่มากขึ้นสอดคล้องกับปฏิบัติการโจมตีภาคพื้นดินในเวียดนามใต้ ลาวและกัมพูชาซึ่งเป็นเส้นทางในการขนกำลังพลและอาวุธจากเวียดนามเหนือไปยังเวียดนามใต้ รวมถึงการทิ้งระเบิดที่มากขึ้นของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามใต้และรัฐใกล้เคียงอีกด้วย (Herring, 1986)

นอกเหนือจากความช่วยเหลือทางทหารและอาวุธของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อเวียดนามใต้แล้ว สหรัฐอเมริกายังคงแทรกแซงการเมืองภายในเวียดนามใต้มาโดยตลอด ดังเหตุการณ์ที่โง่ ดินห์ เดียมได้จัดลงประชามติเพื่อปลดจักรพรรดิเบา ได้ออกจากพระบรมมหาราชวังเวียดนามใต้ จากนั้นโง่ ดินห์ เดียมสถาปนาตนเองขึ้นเป็นประธานาธิบดีแห่งเวียดนามใต้พร้อมกับปราบปรามกลุ่มการเมืองคู่แข่งของเขา (สุด จอนเจตสิน, 2546) เมื่อโง่ ดินห์ เดียมครองอำนาจในเวียดนามใต้อย่างสมบูรณ์ เขาได้ใช้อำนาจทางการเมืองโดยไม่ชอบธรรมไม่ว่าจะเป็นการกดขี่ประชาชนที่ต่อต้านทั้งในเมือง ดังกรณีการออกกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาว่าด้วยการตัดสินประหารชีวิตโดยไม่ต้องไต่สวนหากผู้ขึ้นกระทำการต่อต้านหรือเป็นกบฏต่อเวียดนามใต้ และการทุจริตคอร์รัปชันและเอื้อผลประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจและการทหารให้กับครอบครัวและบริวารของเขาซึ่งเป็นสิ่งสำคัญทำให้เกิดกระแสต่อต้านเวียดนามใต้ ดังกรณีของน้องชายของโง่ ดินห์ เดียม อย่างโง่ ดินห์ หนู (Ngô Đình Nhu) ซึ่งดำรงที่ปรึกษาแห่งรัฐเวียดนามใต้เทียบเท่ากับรองประธานาธิบดีและตรัน เล ซวน (Trần Lệ Xuân) ซึ่งดำรงตำแหน่งสตรีสำคัญในเวียดนามใต้และเป็นภรรยาของโง่ ดินห์ หนู มีอำนาจทางการเมืองในเวียดนามใต้เกินขอบเขต (เหวียน คัก เวียน, 2557)

จากสถานการณ์ในเวียดนามใต้ทั้งหมดสร้างความไม่พอใจให้กับชาวเวียดนามใต้และสร้างความกังวลหนักใจให้กับเวียดนามเหนือผู้ซึ่งรอคอยการรวมชาติอย่างสันติจึงเกิดการต่อต้านสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลเวียดนามใต้อย่างกว้างขวางและนำไปสู่การก่อตั้งองค์กรใต้ดินที่มีชื่อว่า องค์การแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติ (National Liberation Front-NLF) ซึ่งถูกรู้จักในนามขบวนการเวียดกง (Viet Cong) ก่อตั้งขึ้นปลายธันวาคม ค.ศ. 1960 โดยมีจุดประสงค์สำคัญคือปฏิรูปการเมืองเวียดนามใต้ที่ไม่มีลัทธิจักรวรรดินิยมอเมริกันหรือต่างชาติใด ๆ แทรกแซงกิจการภายในรัฐ (สุด จอนเจตสิน, 2546) เมื่อขบวนการเวียดกงขยายตัวมากขึ้นและต่อสู้กับรัฐเวียดนามใต้และสหรัฐอเมริกามากขึ้นหลังเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1963 จนสิ้นสุด

สงครามเวียดนาม นอกเหนือการสู้รบเพื่อต่อต้านสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลเวียดนามใต้ในรูปแบบสงครามกองโจรแล้ว ขบวนการเวียดนามจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลในฐานะรัฐบาลแห่งเวียดนามใต้ที่ชอบธรรมซึ่งถูกรู้จักในนาม รัฐบาลปฏิวัติชั่วคราวสาธารณรัฐเวียดนามใต้ (The Provisional Revolutionary Government of the Republic of South Vietnam-PRG) เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1969

ในขณะที่สงครามเวียดนามกำลังเกิดขึ้นอยู่ กลุ่มรัฐโลกที่สามรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างความเป็นกลางทางการเมืองระหว่างประเทศโดยไม่อิงมหาอำนาจใดด้วยมีอิสระในการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยตนเอง การรวมกลุ่มกันดังกล่าวกลายเป็นขบวนการสำคัญที่มีชื่อว่า ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement-NAM) อันมีสมาชิกร่วมก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดคือ อินเดีย อินโดนีเซีย ยูโกสลาเวีย กานา และอียิปต์ซึ่งมีการจัดการประชุมสุดยอดครั้งแรก ณ กรุงเบลเกรด สหพันธ์สาธารณรัฐสังคมนิยมยูโกสลาเวีย เมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1961 ถือเป็นวันก่อตั้งขบวนการเป็นทางการ (เชิดชาย เหล่าหล้า, 2522) ในการประชุมสุดยอดครั้งแรกของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดนั้น รัฐสมาชิกในขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดได้ประกาศเจตนารมณ์ซึ่งกลายเป็นหลักการสำคัญของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ได้แก่ ความสำคัญเกี่ยวกับเสรีภาพและการเคารพอธิปไตยของรัฐ การต่อต้านจักรวรรดินิยมใด ๆ ที่เกิดขึ้น การสร้างความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจร่วมกัน การไม่แทรกแซงกิจการภายในรัฐต่าง ๆ การยุติสงครามใด ๆ ด้วยการเจรจาสันติภาพร่วมกัน และ การเคารพกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ (Belgrade Declaration of Non-Aligned Countries, 1961) ดังนั้น การรวมกลุ่มของรัฐโลกที่สามในรูปแบบขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดถือว่าเป็นความสำเร็จในการเมืองระหว่างประเทศของรัฐโลกที่สามและขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเริ่มเติบโตมากขึ้นด้วยการมีสมาชิกต่าง ๆ เข้าร่วมขบวนการดังกล่าวมาเรื่อยๆซึ่งรวมถึงเวียดนาม

ในกรณีของเวียดนามนั้น ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดรู้สึกกังวลกับปัญหาสงครามเวียดนามเนื่องจากดินแดนเวียดนามกลายเป็นยุทธศาสตร์ทางการเมืองที่สำคัญของมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาซึ่งแทรกแซงกิจการภายในของเวียดนามอย่างไม่ชอบธรรมเพียงด้วยเหตุผลของสหรัฐอเมริกาคือป้องกันการขยายตัวลัทธิคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดพยายามแสดงบทบาทในสงครามเวียดนามด้วยการใช้นโยบายไม่สนับสนุนการแทรกแซงของสหรัฐอเมริกาด้วยการวิจารณ์สหรัฐอเมริกาว่าไม่เคารพอธิปไตยดินแดนเวียดนามและไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเจนีวา (The New York Times, 1975) ซึ่งปัญหาสงครามเวียดนามถูกเข้าเป็นหนึ่งในวาระสำคัญในการประชุมขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดไม่ว่าจะเป็นการประชุมสุดยอดของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดตั้งแต่ค.ศ. 1964-1973 การประชุมรอบพิเศษ ณ กรุงเบลเกรด เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1969 และการประชุมระดับรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่ค.ศ. 1970 และ ค.ศ. 1975 ซึ่งรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมองว่าปัญหาสงครามเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อยาวนานควรต้องได้รับการแก้ไขจากความร่วมมือหลายรัฐโดยยึดโยงหลักการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเข้ามาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนั้นบทความวิจัยดังกล่าวต้องการศึกษาบทบาทขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดกับการแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนามอย่างไรบ้างตั้งแต่ค.ศ. 1964 ถึง ค.ศ. 1975 และศึกษาพัฒนาการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดที่สัมพันธ์กับสงครามเวียดนามโดยใช้ทฤษฎีเสรีนิยมและโครงสร้างนิยมซึ่งเป็นทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเข้ามาศึกษาควบคู่กับบริบททางประวัติศาสตร์สงครามเวียดนาม

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมีบทบาทอย่างไรเกี่ยวกับสงครามเวียดนาม
2. ศึกษาพัฒนาการทั้งทางตรงและทางอ้อมของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดกับสงครามเวียดนามตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960

กรอบแนวคิดการวิจัยและระเบียบวิธีการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยดังกล่าวจะใช้ทฤษฎีเสรีนิยม (Liberal Institutionalism) เป็นกรอบแนวคิดการวิจัยพื้นฐาน ทฤษฎีเสรีนิยมในมุมมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หมายถึง การแสวงหาความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างรัฐต่อรัฐหรือรัฐต่อองค์กรระหว่างประเทศ (นฤตม์ เจริญศรี, 2556) ซึ่งความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกันก่อให้เกิดขยายตัวเป็นระบบการค้า (trade system) ต่อมา (ธวัชชัย ตู้องค์, 2559) นอกเหนือจากความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ทฤษฎีเสรีนิยมยังมีอีกมุมมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหนึ่งคือ แนวคิดสันติภาพถาวร (Perpetual Peace) ซึ่งเสนอโดยอิมมานูเอล คานท์ (Immanuel Kant) เสนอว่า ทฤษฎีเสรีนิยมมีรากฐานจากสงคราม ซึ่งเกิดจากการแก่งแย่งทรัพยากรและดินแดนนำไปสู่ความขัดแย้งกันระหว่างรัฐ ดังนั้นการสร้างแนวทางสันติภาพถาวรคือสิ่งที่สามารถสร้างความร่วมมือและลดความขัดแย้งระหว่างรัฐลงด้วยการยึดถือกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะเครื่องมือการยุติปัญหาสงครามพร้อมกับองค์กรระหว่างประเทศในฐานะตัวกลางที่สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งสงครามด้วยการเจรจา โกล่เกลี่ยและปกป้องสิทธิแต่ละรัฐอย่างเท่าเทียมกัน (นฤตม์ เจริญศรี, 2556) ซึ่งแนวคิดสันติภาพถาวรของคานท์สอดคล้องกับแนวทางของโรเบิร์ต โคเฮน (Robert O. Keohane) เสนอว่า ความขัดแย้งการเมืองระหว่างประเทศเป็นเรื่องธรรมชาติและสิ่งที่สามารถจัดการความขัดแย้งคือการมีผลประโยชน์ร่วมกันและลงตัว (Robert O. Keohane, 2006) ด้วยการใช้อำนาจระหว่างประเทศเพื่อแสดงบทบาทของเป้าหมายร่วมกันในการเมืองระหว่างประเทศ ผ่านความร่วมมือต่าง ๆ ระหว่างรัฐและองค์กรระหว่างประเทศในฐานะเครื่องมือในการยุติความขัดแย้งและสร้างสันติภาพในการเมืองระหว่างประเทศ (Robert O. Keohane, 2012)

นอกเหนือจากทฤษฎีเสรีนิยมแล้ว บทความวิจัยนี้ใช้ทฤษฎีโครงสร้างนิยม (Constructivism) หรือ ประติสฐกรรมทางสังคม (Social Constructivism) เข้ามาวิเคราะห์ลักษณะขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ในส่วนนิยามพื้นฐานทฤษฎีโครงสร้างนิยมในมุมมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หมายถึง การอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างอัตลักษณ์แห่งรัฐกับผลประโยชน์แห่งรัฐผ่านปรากฏการณ์ทางการเมืองและสังคมจากตัวแสดงต่าง ๆ ที่เป็นกลุ่มเกี่ยวข้องกับการเมืองระหว่างประเทศ (นฤตม์ เจริญศรี, 2556) ในรูปแบบพันธมิตรการเมืองหรือองค์กรระหว่างประเทศ การสร้างปรากฏการณ์ทางการเมืองและสังคมผ่านตัวแสดงต่าง ๆ ที่สัมพันธ์ต่อรัฐและการเมืองระหว่างประเทศอาจสร้างขึ้นจากพื้นฐานของธรรมชาติมนุษย์ที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อผู้คนในสังคมไม่ว่าจะเป็นประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม เศรษฐกิจและการเมือง (Tim Dunne, Milja Kurki and Steve Smith, 2013) นอกจากนี้ นักทฤษฎีโครงสร้างนิยมพยายามอธิบายหรือทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงในระดับระหว่างประเทศซึ่งแสดงถึงความสำคัญของบริบททางประวัติศาสตร์ อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงการเมืองระหว่างประเทศก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านจากความขัดแย้งไปสู่ความร่วมมือ หรือ จากสันติภาพไปสู่สงคราม (Tim Dunne, Milja Kurki and Steve Smith, 2013) นอกจากนี้ทฤษฎีโครงสร้างนิยมให้ความสำคัญเกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศในฐานะตัวแสดงสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถอธิบายถึงการใช้อำนาจในการจัดการหรือควบคุมปัญหาระหว่างประเทศ (นฤตม์ เจริญศรี, 2556) ในฐานะตัวชี้แนะระดับชาติ (national guideline) และระดับโลก (international guideline) เพื่อเกิดการสร้างความไว้วางใจกัน การสร้างข้อตกลงหรือกฎหมายระหว่างประเทศระหว่างกัน ให้ความช่วยเหลือแก่รัฐสมาชิกเมื่อรัฐสมาชิกประสบปัญหาภายใน และคอยไกล่เกลี่ยปัญหาในกลุ่มรัฐสมาชิกจากความขัดแย้งต่าง ๆ (ศิวพล ชมภูพันธ์, 2559)

ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัย

งานวิจัยดังกล่าวจะใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น เช่น เอกสารการประชุมจากการประชุม ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดตั้งแต่ค.ศ. 1964 และเอกสารชั้นต้นอื่น ๆ เป็นต้นมาซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัญหา สงครามเวียดนามและขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด อาทิเช่น เอกสารรายงานการประชุมสุดยอดขบวนการ ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดตั้งแต่ค.ศ. 1964-1973 และหนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทมส์และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการไม่ฝักใฝ่ ฝ่ายใดและสงครามเวียดนามตั้งแต่ค.ศ. 1964-1975 เป็นต้น นอกจากนี้เอกสารชั้นรองในส่วนของหนังสือ บทความวิชาการและวิจัยจากต่างประเทศและไทยซึ่งจะแบ่งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ

ส่วนแรกเป็นงานวิจัยเกี่ยวกับสงครามเวียดนาม ได้แก่ The Vietnam War (2005) ของ เดวิด แอล แอนเดอร์สัน (David L. Anderson) Vietnam: A History (1994) ของ สแตนลีย์ คาร์นาว (Stanley Karnow) America in Vietnam: The War that Couldn't be Won (2009) ของ เฮอริเบิร์ต วาย ชแลนเลอร์ (Herbert Y. Schandler) America's Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975 (1979) ของ จอร์จ ซี เฮอริง (George C. Herring) ประวัติศาสตร์เวียดนามตั้งแต่สมัยอาณานิคม ฝรั่งเศสถึงปัจจุบัน (2546) ของ สุด จอนเจตสิน เวียดนาม: ประวัติศาสตร์ฉบับพิสดาร (2557) ของ เหวียน คัก เวียน และรวมถึงงานอื่น ๆ เป็นต้น

ส่วนต่อมาคืองานวิจัยเกี่ยวกับขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ได้แก่ กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (2522) ของ เชิดชาย เหล่าหล้า Non-Aligned Movement Summits: A History (2022) ของ โจวาน คาโวสกี (Jovan Čavoški) Non-alignment in an Age of Alignments (1986) ของ เอ.วี สิงห์ม และ เซอร์ลีย์ ฮุน (A. W. Singham and Shirley Hune) The frictions of Non-Aligned Movement from 1950s till 1980s in context of South and South East Asian countries (2023) ของ สถาบันการศึกษาขั้น สูงแห่งเอเชีย (Advanced Study Institute of Asia) และรวมถึงงานอื่น ๆ เป็นต้น จากนั้นนำงานทั้งสอง ส่วนวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์สงครามเวียดนามควบคู่กับความพยายามแก้ไขปัญหารัฐ สมานิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

ผลการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยจะแบ่งผลการศึกษาวิจัยออกเป็น 2 ส่วนคือ พัฒนาการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และ ความ พยายามแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนามของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดกับการยอมรับรัฐบาลปฏิวัติชั่วคราวแห่ง สาธารณรัฐเวียดนามใต้

พัฒนาการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่แข่งขันกันมหาอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพ โซเวียตช่วงปลายทศวรรษ 1940 ถึงทศวรรษ 1950 ไม่ว่าจะเป็นการทหาร อาวุธ เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี รวมถึงการแข่งขันทางอวกาศจนนำไปสู่สงครามตัวแทน (Proxy War) ที่มีความตึงเครียดและ เข้มข้นมากขึ้น จากสถานการณ์การแข่งขันมหาอำนาจผ่านการทำสงครามตัวแทนทำให้กลุ่มรัฐโลกที่สาม ซึ่งเป็นรัฐที่เคยเป็นอาณานิคมมหาอำนาจมาก่อนจึงเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นกลางหรือไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Alignment) ด้วยการไม่สนับสนุนชาติมหาอำนาจใดอำนาจหนึ่งและดำเนินนโยบายอย่างเป็นกลาง (Ivo Goldstein and Slavko Goldstein, 2020) จากนั้นไม่นานนัก หลักการความเป็นกลาง หรือไม่

ฝักใฝ่ฝ่ายใดถูกปรับใช้ในหลักการปัญจศีล (Panchsheel) หรือหลัก 5 ประการแห่งการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ (The Five Principles of Peaceful Coexistence) (The New York Times, 1979) ซึ่งเน้นย้ำในประเด็นสำคัญได้แก่ การเคารพบูรณภาพและอธิปไตยแห่งดินแดนระหว่างกัน การไม่รุกรานซึ่งกันและกัน ความเท่าเทียมและความร่วมมือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐระหว่างกัน (External publicity division Ministry of external affairs government of India, 2004)

การประกาศหลักการปัญจศีลซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นการแสดงบทบาทกลุ่มโลกที่สามไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดส่งผลให้กลุ่มดังกล่าวเริ่มต้นจัดการประชุมเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาสงครามเย็นด้วยแนวทางต่าง ๆ โดยเชื่อมโยงกับหลักปัญจศีลมาปรับใช้ในนโยบายการเมืองระหว่างประเทศในแต่ละรัฐ การประชุมในรัฐโลกที่สามไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเกิดจากความคิดริเริ่มจากนายกรัฐมนตรีชาห์ลาล เนห์รู (Jawaharlal Nehru) แห่งอินเดีย และประธานาธิบดีซูการ์โน (Soekarno) แห่งอินโดนีเซียซึ่งต้องการให้กลุ่มโลกที่สามในเอเชียและแอฟริกาอาจรวมทวีปอื่น ๆ ที่ไม่ฝักใฝ่มหาอำนาจซึ่งการประชุมเชื่อมสัมพันธ์สองทวีปเรียกว่า การประชุมแอฟริกา-เอเชีย (The Asian-African Conference) หรือการประชุมบันดุง (Bandung Conference) (Ministry of Foreign Affairs People's Republic of China, n.d.) โดยเน้นย้ำความร่วมมือร่วมกันข้ามภูมิภาค ซึ่งมีรัฐต่าง ๆ ให้ความสนใจและเข้าร่วมการประชุมจำนวนมาก นอกเหนือจากความร่วมมือร่วมกันข้ามภูมิภาคแล้ว การประชุมดังกล่าวมีวาระสำคัญที่ต้องหาหรือร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางกำหนดอนาคตของรัฐโลกที่สามซึ่งไม่ต้องการข้องเกี่ยวกับมหาอำนาจ เช่น การผลักดันให้สหประชาชาติมีบทบาทสำคัญในการจัดการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ การให้ความเคารพอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพดินแดนด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายในรัฐอื่น การต่อสู้กับลัทธิล่าอาณานิคม และการสร้างสันติภาพโลกด้วยการไม่ทำสงครามและไม่แข่งขันอาวุธ โดยเน้นใช้การเจรจาทางการทูต (Ministry of Foreign Affairs, 1955) ดังนั้นการประชุมบันดุงเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญการรวมกลุ่มรัฐโลกที่สามเพื่อกำหนดแนวทางความเป็นกลางในการเมืองระหว่างประเทศและแนวทางการประชุมดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการปัญจศีล อีกทั้งแต่ละรัฐที่เข้าร่วมประชุมการแสวงหาแนวทางแก้ปัญหานโยบายต่างประเทศและสร้างความร่วมมือกันอย่างฉันทมิตรซึ่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก คริสโตเฟอร์ เจ ลี (Christopher J. Lee) อธิบายความสำเร็จการประชุมบันดุงว่าเป็นการรวมตัวชาติเอเชียและแอฟริกาเข้าด้วยกันเพื่อนโยบายความเป็นกลาง ความร่วมมือระหว่างกันและสันติภาพ ดังคำกล่าวของเขามีใจความว่า

Bandung was a public relations move for many of the leaders who attended, a number of whom would achieve global prominence (Christopher J. Lee, 2025)

หลังจากการประชุมบันดุงสิ้นสุดลง กลุ่มรัฐโลกที่สามหารือกันบ่อยครั้งเพื่อกำหนดทิศทางทางการเมืองระหว่างประเทศและสร้างความร่วมมือระหว่างกัน จนกระทั่งนายกรัฐมนตรีเนห์รู ประธานาธิบดีซูการ์โน ประธานาธิบดีเคมาล อับเดล นัสเซอร์แห่งอียิปต์ (Gamal Abdel Nasser) และโจชิป บรอซ ตีโต (Josip Broz Tito) ประธานาธิบดีแห่งยูโกสลาเวีย มีดำริร่วมกันที่จะตั้งองค์กรระหว่างประเทศของกลุ่มรัฐโลกที่สามเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันโดยมีจุดเริ่มต้นจากการจัดประชุมระดับรัฐมนตรีหรือหัวหน้ารัฐบาลในกลุ่มประเทศโลกที่สาม (Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries) เมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1961 โดยมียูโกสลาเวียเป็นเจ้าภาพการประชุมและวันดังกล่าวถือเป็นวันก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างเป็นทางการซึ่งมีหลายรัฐ เข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกส่วนใหญ่มาจากกลุ่มรัฐสมาชิก

ส่วนใหญ่มาจากกลุ่มรัฐสมาชิกที่เคยเข้าร่วมการประชุมบันดุงมาก่อน (Samir Bhattacharya, 2024) การก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดได้นำแนวทางปณิธานซึ่งเป็นแนวทางที่ยอมรับจากการประชุมบันดุงมาเป็นพันธกิจสำคัญของขบวนการฯ ไม่ว่าจะเป็นการต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม การต่อต้านลัทธิเหยียดเชื้อชาติ การเคารพสิทธิดินแดนแห่งรัฐ การปลดอาวุธและลดบทบาทการแทรกแซงทางทหารเพื่อแนวทางสันติภาพด้วยการไม่รุกรานและไม่ทำสงครามระหว่างรัฐ อีกทั้งแนวทางขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเน้นย้ำความร่วมมือทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและเกษตรกรรมร่วมกันอย่างเท่าเทียมกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (Samir Bhattacharya, 2024) นอกจากนี้ความสำคัญของกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศถูกนำมาเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางสำคัญขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในเชิงข้อเรียกร้องทุกรัฐต่าง ๆ ต้องให้ความเคารพปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติ (Belgrade Declaration of Non-Aligned Countries, 1961)

เมื่อพิจารณาจากหลักการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดซึ่งนำมาจากหลักการปณิธานและนำแนวทางการประชุมบันดุงมาปรับใช้ภายในขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเชื่อมโยงกับทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างเสรีนิยมและโครงสร้างนิยม คือ การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกันเป็นหลักการทฤษฎีเสรีนิยมซึ่งสอดคล้องจากคำประกาศขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดจากการประชุมสุดยอดครั้งที่ 1 ที่กล่าวถึงในประเด็นดังกล่าวอย่างชัดเจน (เชิดชาย เหล่าหล้า, 2522; Belgrade Declaration of Non-Aligned Countries, 1961) นอกเหนือจากการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจแล้ว การให้ความสำคัญกับแนวทางสันติภาพโดยปราศจากสงครามและลดการแข่งขันทางอาวุธ รวมถึงการเน้นย้ำบทบาทองค์กรระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศอย่างเป็นธรรมซึ่งปรากฏในหลักการขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเชื่อมโยงกับทฤษฎีเสรีนิยมและโครงสร้างนิยม ดังปรากฏจากหลักฐานการประชุมสุดยอดขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 (Belgrade Declaration of Non-Aligned Countries, 1961; Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries, 1964) เป็นต้น

ในส่วนมหาอำนาจจักรวรรดินิยมที่มีต่อขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมีมุมมองต่อขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดว่าเชิงลบและยึดโยงกับมหาอำนาจคอมมิวนิสต์ ดังกรณีจากข้อวิจารณ์ของจอร์จ เอฟ. เคนเนน (George F. Kennan) ซึ่งเป็นเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำยูโกสลาเวียในช่วงต้นทศวรรษ 1960 ซึ่งมองว่าการก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดไม่ได้มีความเป็นกลางทางการเมืองระหว่างประเทศที่เข้มแข็งซึ่งอาจเอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายสหภาพโซเวียตและรัฐคอมมิวนิสต์อื่น ๆ ขยายตัวไปเอเชียและแอฟริมากมากขึ้น (David Mayers, 1990) ซึ่งข้อวิจารณ์ของเคนเนนสอดคล้องกับข้อเสนอของโรเบิร์ต บี. ราโคฟ (Robert B. Rakove) ซึ่งอ้างจากรายงานของกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาว่าขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่มีประสิทธิภาพและหลักการใด ๆ ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในส่วนของต่อต้านจักรวรรดินิยมและอาณานิคมเป็นเรื่องไร้สาระ (Robert B. Rakove, 2015) แม้ว่ามหาอำนาจจักรวรรดินิยมมีทัศนคติต่อขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในทางลบ แต่ถึงกระนั้นก็มีรัฐต่าง ๆ ให้ความสนใจเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างต่อเนื่องแม้ว่าสงครามเย็นจะสิ้นสุดลงในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ก็ตาม ตัวอย่างเช่น ลิเบีย (1964) ซิเรีย (1964) เคนยา (1964) เซเนกัล (1964) แทนซาเนีย (1964) ลาว (1964) มาเลเซีย (1970) สิงคโปร์ (1970) เวียดนาม (1976) อิหร่าน (1979) ไทย (1993) ฟิลิปปินส์ (1993) แอฟริกาใต้ (1994) เป็นต้น

ดังนั้นกล่าวได้ว่า การก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเป็นความสำเร็จทางการเมืองระหว่างประเทศในกลุ่มรัฐโลกที่สามที่ยึดถือนโยบายเป็นกลางที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติในการเมืองระหว่างประเทศพร้อมกับการปณิธานปรับใช้กับอุดมการณ์หลักของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเป็นผลสำเร็จ อีกทั้งการก่อตั้ง ขบวนการ

ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดทำให้มีรัฐต่าง ๆ ให้ความสนใจเข้าร่วมเป็นรัฐสมาชิกมากขึ้นและขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดพยายามผลักดันและเรียกร้องประเด็นปัญหาต่าง ๆ ให้ทุกรัฐเห็นความสำคัญของความขัดแย้งในการเมืองระหว่างประเทศด้วยการร่วมกันยุติและแก้ไขปัญหาร่วมกัน ดังกรณีปัญหาสงครามเวียดนาม

ความพยายามขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในการแก้ปัญหาสงครามเวียดนามและการยอมรับรัฐบาลปฏิวัติชั่วคราวแห่งสาธารณรัฐเวียดนามใต้

ปัญหาสงครามเวียดนามถูกกล่าวถึงครั้งแรกในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 2 ณ กรุงโคโร สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ เมื่อวันที่ 5-11 ตุลาคม ค.ศ. 1964 หากมองถึงช่วงเวลาการจัดการประชุมฯ ใกล้เคียงวิกฤตอ่าวตังเกี๋ยและสภาคองเกรสแห่งสหรัฐอเมริกาอนุมัติให้ประธานาธิบดีลินดอน บี.จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ให้ความช่วยเหลือแก่เวียดนามใต้เต็มที่พร้อมกับส่งกองทัพอากาศเข้าไปปฏิบัติการรบในเวียดนามได้อย่างไม่มีเงื่อนไข จากสถานการณ์ข้างต้นเป็นการแสดงถึงการกระทำของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามเป็นการละเมิดการเคารพอธิปไตยแห่งรัฐด้วยการแทรกแซงกิจการภายในและใช้กำลังรุกรานรัฐอื่นโดยไม่ชอบธรรม การกระทำเหล่านี้เป็นการขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติว่าด้วยการไม่รุกรานอธิปไตยรัฐอื่น ดังนั้นการนำประเด็นปัญหาสงครามเวียดนามเข้าสู่การประชุมครั้งนี้เกิดจากความไม่พอใจรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดต่อการกระทำสหรัฐอเมริกาในเวียดนามซึ่งรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดีออกแถลงการณ์โครงการแห่งสันติภาพและความร่วมมือระหว่างประเทศ (Program for Peace and International Co-operation) บรรจวาระปัญหาสงครามเวียดนามเข้าไปในการประชุมฯ ในวาระการประชุมฯ เน้นย้ำการถอนทหารต่างชาติออกไปจากเวียดนามพร้อมกับเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาเคารพปฏิบัติตามข้อตกลงเจนีวา (Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries, 1964) ขณะเดียวกันรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดีที่เข้าร่วมประชุมต่างวิจารณ์บทบาทสหรัฐอเมริกาในเวียดนาม ดังกรณีประธานาธิบดีออสวัลโด ดอร์ติโกส ทอราโด (Osvaldo Dorticós Torrado) แห่งคิวบา (Jayantanuja Bandyopadhyaya, 1977) หรือกรณีจอมพลดิโยดีมันซ์ข้อตกลงเจนีวา เพราะต้องการให้เวียดนามเป็นรัฐเดียวกันภายใต้การปกครองของชาวเวียดนามที่แท้จริง

หลังจากการประชุมสุดยอดครั้งที่ 2 ผ่านพ้นไป ปัญหาสงครามเวียดนามถูกนำมาเป็นหนึ่งในวาระสำคัญในการประชุมแต่ละครั้งซึ่งส่วนใหญ่กล่าวถึงข้อเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาไม่แทรกแซงกิจการภายในและถอนกำลังทหารออกจากเวียดนามเนื่องจากการกระทำใด ๆ ของสหรัฐอเมริกาเป็นภัยคุกคามต่ออธิปไตยอินโดจีน การเคารพเอกราชของเวียดนาม และการยุติสงครามตามแนวทางสันติภาพ ดังกรณีการประชุมสุดยอดขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดีครั้งที่ 3 ณ กรุงลูซาคา สาธารณรัฐแซมเบีย โดยมติที่ประชุมกล่าวประณามการกระทำของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงและสันติภาพในอินโดจีน (The Third Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries, 1970) และการประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ณ กรุงแอลเจียร์ สาธารณรัฐแอลจีเรีย วันที่ 5-9 กันยายน ค.ศ. 1973 การประชุมครั้งนี้เกิดหลังจากการทำข้อตกลงสันติภาพปารีส (Paris Peace Accords) เมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1973 ซึ่งวาระการประชุมส่วนใหญ่เน้นย้ำถึงบทบาทสหรัฐอเมริกาในเวียดนาม โดยมติการประชุมเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาต้องถอนกำลังทหารออกจากเวียดนามและอินโดจีนอย่างเร็วที่สุด อีกทั้งสหรัฐอเมริกาต้องปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพปารีส นอกจากนี้ มติที่ประชุมเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาเวียดนาม (Resolution of Vietnam) ที่มีความสอดคล้องกับข้อตกลงสันติภาพปารีส (4th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement, 1973) เป็นต้น นอกเหนือจากการประชุมสุดยอดแล้ว การประชุมภายในขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายดีรอบอื่น ๆ ได้เสนอพื้นฐานการแก้ไขปัญหา

สงครามเวียดนามเอาไว้ ดังกรณีการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ (1972 Non-Aligned Foreign Ministers Conference) ณ กรุงจอร์จทาวน์ สาธารณรัฐสหกรณ์กายอานา เมื่อวันที่ 8-12 สิงหาคม ค.ศ. 1972 ซึ่งการประชุมครั้งนี้ออกคำรับรองปฏิญญาจอร์จทาวน์ (Georgetown Declaration) มีมติเกี่ยวกับปัญหาในอินโดจีนด้วยแนวทางสันติภาพ (Peking Review, 1972)

นอกเหนือจากข้อเรียกร้องใด ๆ ที่มีต่อปัญหาสงครามเวียดนามผ่านการประชุมขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในแต่ละครั้งแล้วนั้น อีกประเด็นวาระหนึ่งในการประชุมที่ถูกนำเข้ามาเป็นหนึ่งในปัญหาสงครามเวียดนามคือ สถานะรัฐบาลปฏิวัติชั่วคราวแห่งสาธารณรัฐเวียดนามใต้ ซึ่งประเด็นดังกล่าวถูกกล่าวขึ้นในการประชุมรอบพิเศษทั่วไปในขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (1969 Non-Aligned Movement Consultative Meeting) ณ กรุงเบลเกรด เมื่อวันที่ 8-12 กรกฎาคม ค.ศ. 1969 ซึ่งถูกกล่าวพร้อมกับประเด็นปัญหาสงครามเวียดนาม พร้อมกับเน้นย้ำต่อรัฐสมาชิกในขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดโดยยอมรับขบวนการปลดแอกเพื่อต่อสู้เอกราชให้มีสถานะเท่าเทียมกับรัฐอื่น ๆ (A. W. Singham and Shirley Hune, 1986) และเมื่อพิจารณาจากช่วงเวลาการจัดการประชุมรอบพิเศษเกิดขึ้นหลังจากการก่อตั้งรัฐบาลปฏิวัติไม่นานนัก ดังนั้นอาจมีความเป็นไปได้ว่าวาระการประชุมเกี่ยวกับขบวนการปลดแอกเพื่อต่อสู้เอกราชควบคู่กับสงครามเวียดนามอาจส่งผลให้รัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเริ่มตระหนักความสำคัญรัฐบาลปฏิวัติในฐานะขบวนการต่อสู้เพื่อเอกราชแห่งเวียดนามใต้และถูกจัดให้มีสถานะเป็นตัวแทนชาวเวียดนามใต้แม้ว่าการประชุมรอบพิเศษไม่ได้กล่าวถึงรัฐบาลปฏิวัติโดยตรงก็ตาม หลังจากการประชุมรอบพิเศษผ่านพ้นไป รัฐบาลปฏิวัติเริ่มแสดงบทบาทสำคัญต่อขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในการประชุมครั้งต่อไปซึ่งนำไปสู่การเป็นรัฐสังเกตการณ์และรัฐสมาชิกในอนาคตอันใกล้

บทบาทของรัฐบาลปฏิวัติถูกนำขึ้นเป็นวาระสำคัญอีกครั้งในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 3 เมื่อประเด็นเกี่ยวกับรัฐบาลปฏิวัติกลายเป็นข้อถกเถียงสำคัญในการประชุมว่าจะทำเช่นไรกับสถานะรัฐบาลปฏิวัติกับขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ประเด็นสถานะรัฐบาลปฏิวัติถูกพิจารณาควบคู่กับวาระปัญหาแก้มพญาในประเด็นสถานะการรับรองรัฐบาลสมเด็จพรชนโรดม สีหนุ (Norodom Sihanouk) ท้ายสุดแล้วสถานะรัฐบาลปฏิวัติได้รับการยอมรับเป็นรัฐสังเกตการณ์ในขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดนับว่าเป็นความสำเร็จรัฐบาลปฏิวัติได้รับการยอมรับจากรัฐต่าง ๆ ในฐานะตัวแทนชาวเวียดนามจากข้อเสนอเชิงประนีประนอมของอินเดีย (A. W. Singham and Shirley Hune, 1986) จากการยอมรับในฐานะรัฐสังเกตการณ์ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดทำให้รัฐบาลปฏิวัติสามารถแสดงบทบาทการเมืองระหว่างประเทศในฐานะผู้แทนเวียดนามใต้ ดังกรณีเหียงน ทิ บินห์ (Nguyễn Thị Bình) ซึ่งเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศแห่งรัฐบาลปฏิวัติได้รับอนุญาตให้กล่าวสุนทรพจน์ในระหว่างการอภิปรายทั่วไปในการประชุม (Jovan Čavoski, 2022) กล่าวได้ว่า การประชุมสุดยอดครั้งที่ 3 ยอมรับการมีอยู่รัฐบาลปฏิวัติจากรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในฐานะตัวแทนของชาวเวียดนามที่ต่อสู้กับอำนาจจักรวรรดินิยม

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ ณ กรุงจอร์จทาวน์ สาธารณรัฐสหกรณ์กายอานา ประเด็นรัฐบาลปฏิวัติถูกนำขึ้นมาเป็นวาระการประชุม กล่าวคือ มติที่ประชุมการยอมรับรัฐบาลปฏิวัติเข้าเป็นรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างเต็มตัวซึ่งจะถูกนำเข้าในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ที่จะจัดขึ้นในปีถัดไป (Peking Review, 1972) อย่างไรก็ตาม การประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศเป็นก้าวสำคัญของรัฐบาลปฏิวัติที่ได้รับการยอมรับจากรัฐอื่น ๆ และจะกลายเป็นตัวแทนสำคัญในการเจรจายุติสงครามซึ่งก็คือข้อตกลงสันติภาพปารีสระหว่างสหรัฐอเมริกาและเวียดนามใต้ กับ เวียดนามเหนือและรัฐบาลปฏิวัติ และหลังจากการทำข้อตกลงสันติภาพปารีสบรรลุผลแล้ว กลุ่มรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดจัดการประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ซึ่งมีวาระประเด็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนามแล้ว อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นหนึ่งใน

ปัญหาสงครามเวียดนาม คือสถานะรัฐบาลปฏิวัติ ฯ มติที่ประชุมยอมรับสถานะรัฐบาลปฏิวัติในฐานะรัฐสมาชิกอย่างเป็นทางการในฐานะรัฐบาลที่ถูกต้องของชาวเวียดนามใต้ (4th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement, 1973)

เมื่อสงครามเวียดนามสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1975 ถือว่าเป็นการสิ้นสุดการครอบงำจักรวรรดินิยมสหรัฐอเมริกาในเวียดนามใต้อย่างเป็นทางการและเป็นจุดเริ่มต้นนำไปสู่การรวมชาติเวียดนามทั้งสองเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 ขณะเดียวกันการสิ้นสุดสงครามและการรวมชาติเวียดนามสร้างความยินดีอย่างยิ่งต่อขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กล่าวคือ ข้อเรียกร้องใด ๆ ที่มีต่อสงครามเวียดนามของขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดผ่านการประชุมสำคัญในแต่ละครั้งสามารถเป็นกระบอกเสียงเรียกร้องในการแสวงหาสันติภาพเพื่อยุติสงครามและตัวแทนรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (รัฐบาลปฏิวัติ ฯ) มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนาม จากการสิ้นสุดสงครามเวียดนามนำไปสู่การประชุมขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดซึ่งเป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ (1975 Non-Aligned Foreign Ministers Conference) เมื่อวันที่ 25-30 สิงหาคม ค.ศ. 1975 ณ กรุงลิมา สาธารณรัฐเปรู ซึ่งการประชุมครั้งนี้ นับว่าเป็นครั้งที่ 2 ในการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ การประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศครั้งนี้มีวาระเรียกร้องพิเศษคือ เรียกร้องให้ยุบองค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากองค์การดังกล่าวมีสถานะเป็นตัวแทนจักรวรรดินิยม (The New York Times, 1975a) ด้วยเหตุผลที่ว่าองค์การดังกล่าวเป็นภาพตัวแทนจากการแทรกแซงของสหรัฐอเมริกาในกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The New York Times, 1975b) จากข้อเสนอเชิงเรียกร้องในการประชุมครั้งนี้อาจเป็นสาเหตุสำคัญสู่การยุบเลิกองค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1977 นับว่าเป็นการปิดฉากบทบาทของสหรัฐอเมริกาและองค์กร ฯ ในสงครามเวียดนามอย่างเป็นทางการ ส่วนสถานะรัฐบาลปฏิวัติ ฯ กับขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดหลังสิ้นสุดสงครามเวียดนาม เมื่อเวียดนามทั้งสองรวมชาติกันได้เข้าเป็นรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1976 ซึ่งเกิดจากหลังการรวมชาติไม่นานนัก ดังปรากฏจากเวียดนามใต้เข้าเป็นรัฐสมาชิกและเข้าร่วมประชุมสุดยอดครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 16-19 สิงหาคม ค.ศ. 1976 ณ กรุงโคลัมโบ สาธารณรัฐประชาธิปไตยศรีลังกาและในวาระการประชุมดังกล่าวแสดงความยินดีการรวมชาติเวียดนามด้วยชัยชนะจากสงครามเวียดนาม (5th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement, 1976)

สรุปผลการวิจัย

ในยุคสงครามเย็นเกิดการแข่งขันมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตผ่านการทำสงครามตัวแทนหรือความช่วยเหลือเชิงผลประโยชน์ที่มีต่อรัฐอื่น รวมถึงการเกิดรัฐใหม่เป็นกลุ่มรัฐโลกที่สามซึ่งประกาศเอกราชจากอาณานิคมเดิมที่มีมหาอำนาจทั้งสองเข้าไปเกี่ยวข้อง ดังนั้นกลุ่มรัฐโลกที่สามต่างประกาศแนวทางการเป็นกลางทางการเมืองระหว่างประเทศที่ไม่อิงกับมหาอำนาจใด ๆ ด้วยการสร้างความร่วมมือต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาการขยายตัวชาติมหาอำนาจจากการแทรกแซงกิจการภายในรัฐต่าง ๆ และการจัดการประชุมร่วมกัน อย่างกรณีการประชุมบันดุงเพื่อหาความร่วมมือแก้ไขปัญหาการคุกคามจักรวรรดินิยมในการเมืองระหว่างประเทศนำไปสู่การสร้างข้อตกลงร่วมกัน อย่างไรก็ดีการประชุมบันดุงเป็นจุดเริ่มต้นการก่อตั้งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างเป็นทางการโดยนำหลักการจากการประชุมบันดุงเป็นหลักการสำคัญขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเริ่มสร้างบทบาทสำคัญเชิงเรียกร้องเพื่อแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่มหาอำนาจพยายามคุกคามอธิปไตยรัฐอื่นด้วยการแทรกแซงกิจการภายใน ดังกรณีปัญหาสงครามเวียดนามมีมูลเหตุสำคัญคือการเข้ามามีอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามใต้

ตั้งแต่ค.ศ. 1955 เพื่อขัดขวางไม่ให้เกิดการรวมชาติตามข้อตกลงเจนีวาและสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือและแทรกแซงกิจการภายในเวียดนามมาโดยตลอดจนนำไปสู่เกิดการต่อต้านบทบาทสหรัฐอเมริกาในเวียดนามใต้ผ่านขบวนการเวียดกงซึ่งต่อสู้ระหว่างกันจนกลายเป็นสงครามเวียดนาม ต่อมาเมื่อสงคราม เวียดนาม ต่อมาเมื่อสงครามเวียดนามขยายตัวมากขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 เป็นต้นไปนั้น ขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดแสดงบทบาทสำคัญเกี่ยวกับปัญหาสงครามเวียดนามผ่านการประชุมต่าง ๆ ภายในขบวนการซึ่งส่วนใหญ่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเคารพอธิปไตยแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงกิจการภายในและการยุติสงครามด้วยสันติวิธี พร้อมกับประณามบทบาทของสหรัฐอเมริกาในเวียดนาม อีกทั้งช่วงต้นทศวรรษ 1970 รัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดยอมรับรัฐบาลปฏิวัติในฐานะตัวแทนรัฐบาลเวียดนามใต้เข้าเป็นส่วนหนึ่งขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดโดยเริ่มจากรัฐสังเกตการณ์สู่รัฐสมาชิก ดังนั้นการยอมรับรัฐบาลปฏิวัติซึ่งเข้าเป็นรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับรัฐเอกราชอื่น ๆ เมื่อสงครามเวียดนามยุติลงนำไปสู่การรวมชาติทั้งเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้ซึ่งนำไปสู่การเป็นรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอย่างทางการและการสิ้นสุดสงครามเวียดนามเป็นความยินดีอย่างยิ่งจากขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดที่มองว่าชัยชนะสงครามเวียดนามเป็นการต่อสู้กับมหาอำนาจเพื่ออธิปไตยแห่งรัฐ

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากผลการศึกษาวิจัยเรื่องขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กับ ปัญหาสงครามเวียดนาม ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อนำไปปรับใช้นาคคือ งานวิจัยเรื่องนี้สะท้อนแง่มุมของรัฐโลกที่สามที่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสงครามเวียดนามและคาดว่าในอนาคตอันใกล้ งานวิจัยเรื่องนี้สามารถต่อยอดหรือประยุกต์กับงานวิจัยองค์ระหว่างประเทศกับสงครามเวียดนาม หรือ อาจจะศึกษาบทบาทรัฐสมาชิกขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดที่มีบทบาทสำคัญในสงครามเวียดนาม เนื่องจากในที่ผ่านมา งานวิจัยศึกษาเกี่ยวกับสงครามเวียดนามในประเทศไทยมีจำนวนมากโดยส่วนใหญ่ศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ วรรณกรรม รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องบทบาทสหรัฐอเมริกาในเวียดนามหรือบทบาทองค์ระหว่างประเทศที่เป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนาม ทว่างานวิจัยเกี่ยวกับรัฐโลกที่สามกับสงครามเวียดนามและบทบาทขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดยังไม่มีในประเทศไทยมากนัก ดังนั้นงานวิจัยดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่น่าสนใจในการศึกษาบทบาทขบวนการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในอนาคต

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- เชิดชาย เหล่าหล้า. (2522). *กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- ธโรธร ตูทองคำ. (2559). แนวคิด ทฤษฎี ตัวแบบ และแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: การจัดกลุ่มทางความคิดและสาระสำคัญจากแนวคิดกระแสหลักช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 20. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 7(2), 118–151.
- นรุตม์ เจริญศรี. (2556). *ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*. เชียงใหม่: สำนักวิชาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- โรเบิร์ต เจ. แมคมาน. (2565). *The Cold War: A very short introduction* (สงครามเย็น: ความรู้ฉบับพกพา) (คิวพล ชมภูพันธ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บุ๊คสเคป.
- คิวพล ชมภูพันธ์. (2559). *ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ความรู้เบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิชรินทร์ พี.พี.
- สมร นิติพันธ์ประภาส. (2553). *ประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ค.ศ. 1945–ปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สุด จอนเจดสิน. (2546). *ประวัติศาสตร์เวียดนามตั้งแต่สมัยอาณานิคมฝรั่งเศสถึงปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เหวียน คัก เวียน. (2557). *เวียดนาม: ประวัติศาสตร์ฉบับพิสดาร* (เพ็ชรี สุมิตร, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

- Advanced Study Institute of Asia. (2023). *The frictions of Non-Aligned Movement from 1950s till 1980s in context of South and South East Asian countries*. Retrieved from <https://doi.org/10.31219/osf.io/zqhce>
- Anderson, D. L. (2005). *The Vietnam war*. London: Bloomsbury Publishing.
- Bandyopadhyaya, J. (1977). The Non-Aligned Movement and international relations. *India Quarterly*, 33(2), 137–164.
- Bhattacharya, S. (2024, July 18). *Non-alignment in the era of the global South*. Observer Research Foundation. Retrieved from <https://www.orfonline.org/research/non-alignment-in-the-era-of-the-global-south>
- Čavoški, J. (2022). *Non-aligned movement summits: A history*. London: Bloomsbury Academic.
- Dunne, T., Kurki, M., & Smith, S. (2013). *International relations theories: Discipline and diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- External Publicity Division, Ministry of External Affairs, Government of India. (2004, June). *Panchsheel*. Delhi: Graphic Point Pvt. Ltd.
- Goldstein, I., & Goldstein, S. (2020). *Tito*. Zagreb: Profil.
- Herring, G. C. (1979). *America's longest war: The United States and Vietnam, 1950–1975*. New York: John Wiley & Sons.

- Keohane, Robert O. (2012). Twenty Years of Institutional Liberalism. *International Relations*. 26(2), 125-138.
- Lee, Christopher J. (2025). The Bandung Conference Was a Symbol of Global Liberation. *Jacobin*. <https://jacobin.com/2025/06/bandung-conference-third-world-legacy/>
- Mayers, David. (1990). *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Ministry of Foreign Affairs People's Republic of China. (n.d.). *The Asian-African Conference*. Retrieved from https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/wjls/3604_665547/202405/t20240531_11367588.html
- Peking Review. (1972, August 18). *Conference of Foreign Ministers of Non-Aligned Countries*. 33. Beijing: Chinese Communist Party and China International Publishing Group. Retrieved from <https://www.marxists.org/subject/china/peking-review/1972/PR1972-33d.htm>
- Rakove, R. B. (2015). The rise and fall of non-aligned mediation, 1961–66. *The International History Review*, 37(5), 991–1013.
- Schandler, H. Y. (2009). *America in Vietnam: The war that couldn't be won*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Singham, A. W., & Hune, S. (1986). *Non-alignment in an age of alignments*. Westport, CT: L. Hill; London: Zed Books.

เอกสารขั้นต้น

- 4th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. (1973). *Political declaration of the fourth conference of non-aligned countries*. Retrieved from http://cns.miis.edu/nam/documents/Official_Document/4th_Summit_FD_Algers_Declaration_1973_Whole.pdf
- 4th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. (1973). *Resolution of Vietnam: Declaration of the struggle for national liberation and political resolutions adopted by the fourth conference of heads of state or government of non-aligned countries*. Retrieved from http://cns.miis.edu/nam/documents/Official_Document/4th_Summit_FD_Algers_Declaration_1973_Whole.pdf
- 5th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. (1976). *Document of the fifth conference of heads of state or government of the Non-Aligned Movement*. Retrieved from <https://www.ris.org.in/sites/default/files/NAM%20Summit-5-Colombo-%20Aug%2016-19%201976-FinalDocument-Colombo%20Declaration-min.pdf>

Belgrade Declaration of Non-Aligned Countries. (1961). *Final document of the first conference of heads of state or government of non-aligned countries*. Retrieved from <https://www.ris.org.in/sites/default/files/NAM%20Summit-1-Sep%206-%201961-FinalDocument-BelgradeDeclaration-min.pdf>

Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries. (1964). *Program for peace and international co-operation. In 2nd summit conference of heads of state or government of the Non-Aligned Movement*. Cairo, Egypt.

Ministry of Foreign Affairs. (1955). *Final communiqué of the Asian-African conference: Asia-Africa speak from Bandung*. Jakarta, Indonesia.

หนังสือพิมพ์

The New York Times. (1975, August 31). Excerpts from communique issued by the Lima conference of foreign ministers of nonaligned countries. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1975/08/31/archives/excerpts-from-communique-issued-by-the-lima-conference-of-foreign.html>

The New York Times. (1975, September 26). Soviet sees end of SEATO as sign of Asian changes. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1975/09/26/archives/soviet-sees-end-of-seato-as-sign-of-asian-changes.html>

The New York Times. (1979, February 18). 'Panchsheel' is revived, but... *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1979/02/18/archives/more-than-himalayas-still-separate-india-china.html>

The Third Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries. (1970). *Lusaka declaration on peace, independence, development, co-operation and democratisation of international relations*. Lusaka, Zambia.

บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำท่วมซ้ำซากในตำบล บานา จังหวัดปัตตานี: ความปกติใหม่ของชุมชนและแรงงานข้ามชาติ

บทคัดย่อ

สุรไณย์ สายบุญ^{1*} และ ปิง วิชัยดิษฐ์²

น้ำท่วมซ้ำซากเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในจังหวัดปัตตานี โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มต่ำของอำเภอเมืองปัตตานี ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนและแรงงานข้ามชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาลักษณะและพลวัตของน้ำท่วมซ้ำซาก 2) วิเคราะห์บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการภัยพิบัติ และ 3) สำรวจความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติในการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐ การวิจัยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพผ่านการทบทวนเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และแรงงานข้ามชาติในตำบลบานา ผลการศึกษาพบว่า 1) ลักษณะน้ำท่วมในพื้นที่ได้กลายเป็น “ความปกติใหม่” ที่เกิดเป็นวัฏจักรประจำฤดูกาลยาวนานกว่า 40 ปี โดยมีพลวัตที่แปรผันตามปัจจัยทางกายภาพและการขยายตัวของเมือง 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเป็นหน่วยงานด้านหน้าตามกฎหมายในการจัดการภัยพิบัติทั้ง 3 ระยะ อย่างไรก็ตาม ยังเผชิญข้อจำกัดด้านงบประมาณ ระบบข้อมูล และการประสานงานในช่วงวิกฤต 3) สำหรับกลุ่มแรงงานข้ามชาติพบว่าเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางสูง เนื่องจากข้อจำกัดเชิงโครงสร้างด้านภาษาและสถานะทางกฎหมาย ทำให้ตกอยู่ในสถานะ “กลุ่มที่มองไม่เห็น” ซึ่งยังไม่ถูกบรรจุในแผนการจัดการภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ และมักได้รับความช่วยเหลือผ่านช่องทางไม่เป็นทางการมากกว่ากลไกรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบรรจุแรงงานข้ามชาติในแผนจัดการภัยพิบัติระดับพื้นที่ พัฒนาอาสาสมัครแรงงานข้ามชาติเพื่อช่วยสื่อสารพหุภาษา และสร้างฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ที่ครอบคลุมทุกกลุ่มประชากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความช่วยเหลือ

คำสำคัญ: ความเปราะบาง, น้ำท่วมซ้ำซาก, แรงงานข้ามชาติ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Received: 25 February 2026 Revised: 13 May 2026 Accepted: 19 May 2026

¹อาจารย์, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จังหวัดปัตตานี 94000, อีเมล: surainee.s@psu.ac.th

²อาจารย์, สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี จังหวัดปัตตานี 94000, อีเมล: sorrapong.w@psu.ac.th

*Corresponding Author, อีเมล: surainee.s@psu.ac.th

The Role of Local Government Organizations in Managing Recurrent Flooding in Bana Subdistrict, Pattani Province: The New Normal of Communities and Migrant Workers

Abstract

Surainee Sainui^{3*} and Ping Wichaidit⁴

Recurrent flooding has become a structural and persistent problem in Pattani Province, particularly in low-lying areas of Mueang Pattani District, affecting both local communities and migrant workers. This study aims to: 1) examine the characteristics and dynamics of recurrent flooding, 2) analyze the role of local government organizations in disaster management, and 3) explore the vulnerabilities of migrant workers in accessing state assistance. A qualitative research approach was employed, utilizing document reviews and in-depth interviews with local government officials, community leaders, and migrant workers from Myanmar, Laos, and Cambodia in Bana Subdistrict. The findings reveal that: 1) recurrent flooding has become a “new normal,” operating as a seasonal cycle driven by physical factors and urban expansion; 2) local government organizations play a crucial frontline role in flood management across all phases under existing legal frameworks, but face limitations in terms of budget, data systems, and coordination during crises; and 3) migrant workers are highly vulnerable due to structural limitations such as language barriers and legal status. This renders them “invisible” in local disaster management plans, heavily relying on informal channels rather than state mechanisms. Local government organizations should officially include migrant workers in local disaster management plans, develop migrant volunteers to assist with multilingual communication, and create inclusive spatial databases covering all demographic groups to reduce inequality in accessing state assistance

Keywords: Local government, Migrant workers, Recurrent flooding, Vulnerability

Received: 25 February 2026 Revised: 13 May 2026 Accepted: 19 May 2026

³Lecturer, Major in Local Government Studies, Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Pattani Campus, Pattani Province, E-mail: surainee.s@psu.ac.th

⁴Lecturer, Major in Sociology and Anthropology, Faculty of Humanities and Social Sciences, Prince of Songkla University, Pattani Campus, Pattani Province, E-mail: sorrapong.w@psu.ac.th

*Corresponding Author, E-mail: surainee.s@psu.ac.th

บทนำ

น้ำท่วมซ้ำซากเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ซึ่งทำหน้าที่เป็นพื้นที่รับน้ำหลักของทั้งลุ่มน้ำปัตตานีและลุ่มน้ำสายบุรี ส่งผลให้เกิดภาวะน้ำเอ่อล้นและน้ำท่วมขังเป็นประจำเกือบทุกปี สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าน้ำท่วมได้กลายเป็น “ความปกติใหม่” ของพื้นที่ มิได้ถูกมองเป็นภัยพิบัติที่ผิดปกติ หากแต่น้ำท่วมได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฏจักรชีวิตของชุมชน

ในเชิงการจัดการ ภาครัฐมองน้ำท่วมในฐานะปัญหาที่ต้องควบคุมและบริหารจัดการด้วยกลไกเชิงเทคนิค ขณะที่ชุมชนในพื้นที่กลับมองน้ำท่วมเป็นภาวะประจำฤดูกาลที่ต้องอยู่ร่วมและปรับตัว ความแตกต่างของมุมมองดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดมานุษยวิทยาภัยพิบัติ ซึ่งเสนอว่าภัยพิบัติเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมและวัฒนธรรม มิใช่เหตุการณ์ทางธรรมชาติล้วน ๆ โดยระดับความรุนแรงและความเสียหายถูกกำหนดผ่านโครงสร้างอำนาจ นโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน (Oliver-Smith, 1996; Hoffman & Oliver-Smith, 2002)

ในระดับนโยบาย รัฐไทยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานด้านหน้าในการเตรียมความพร้อม รับมือ อพยพ ฟื้นฟู และสื่อสารความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 อย่างไรก็ตาม กลุ่มแรงงานข้ามชาติในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงเป็นกลุ่มที่ถูกมองข้ามในระบบการจัดการน้ำท่วม ทั้งที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยเฉพาะภาคประมง งานก่อสร้าง และแรงงานรับจ้างทั่วไป ข้อมูลแรงงานข้ามชาติในพื้นที่สงขลา ปัตตานี ยะลา และสตูล ระบุว่ามีความแรงงานข้ามชาติรวมกว่า 55,000 คน ซึ่งจำนวนไม่น้อยได้รับผลกระทบโดยตรงจากเหตุอุทกภัยรุนแรงในรอบกว่า 25 ปีที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ การคมนาคม ภาคการผลิต และการจ้างงานอย่างกว้างขวาง

เมื่อเกิดสถานการณ์น้ำท่วม แรงงานข้ามชาติจึงเป็นหนึ่งในกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางสูง และความเปราะบางดังกล่าวมิได้เกิดจากปัจจัยทางกายภาพของภัยพิบัติเพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นผลจากข้อจำกัดเชิงโครงสร้างด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ และสังคม เช่น การอยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยง การขาดหลักประกันด้านงานและสวัสดิการ รวมถึงอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูล การแจ้งเตือนภัย และความช่วยเหลือจากภาครัฐ อันเนื่องมาจากปัญหาด้านภาษา สถานะทางกฎหมาย และความไม่ไว้วางใจต่อกลไกรัฐ ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติตกอยู่ในสถานะ “กลุ่มที่มองไม่เห็น” ในระบบการจัดการภัยพิบัติ ทั้งที่ได้รับผลกระทบไม่แตกต่างจากหรือรุนแรงกว่าประชากรท้องถิ่น

เมื่อภัยพิบัติถูกมองว่าเป็นตัวขยายความเหลื่อมล้ำทางสังคม ดังนั้นการบูรณาการแรงงานข้ามชาติเข้าสู่กระบวนการเตรียมความพร้อม การตอบสนอง และการฟื้นฟูหลังน้ำท่วม จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการลดความเปราะบางเชิงโครงสร้าง และสะท้อนประสิทธิภาพของบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทสังคมพหุวัฒนธรรม

วัตถุประสงค์

บทความวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การรับมือและกระบวนการฟื้นคืนของแรงงานข้ามชาติต่อปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากในจังหวัดปัตตานี” มีวัตถุประสงค์เพื่อ

- (1) ศึกษาการบทบาทและแนวทางการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการน้ำท่วมในเขตตำบลบานา จังหวัดปัตตานี
- (2) ศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดในการรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมซ้ำซากของแรงงานข้ามชาติในตำบลบานา จังหวัดปัตตานี

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความชิ้นนี้มาจากงานวิจัยที่ใช้แนวทางการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยมุ่งศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประสบการณ์ของแรงงานข้ามชาติในการรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมซ้ำซากในจังหวัดปัตตานี การดำเนินการวิจัยประกอบด้วย

การทบทวนเอกสาร แนวนโยบาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมและความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม

การเก็บข้อมูลภาคสนามใช้วิธีการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งคัดเลือกแบบเจาะจง โดยเน้นพื้นที่ตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำที่ประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากและมีแรงงานข้ามชาติอาศัยอยู่หนาแน่น ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล บุคลากรทางการแพทย์ในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ผู้ใหญ่บ้าน และเครือข่ายอาสาสมัครในชุมชน เพื่อสืบค้น บทบาทหน้าที่ และอุปสรรคในการจัดการน้ำท่วมของหน่วยงานและเครือข่ายระดับพื้นที่

นอกจากนี้ ยังมีการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา รวมถึงนายจ้างหรือหัวหน้างานของแรงงานข้ามชาติ เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์น้ำท่วม ปัญหาและอุปสรรคในการดำรงชีวิต การทำงาน และการเข้าถึงความช่วยเหลือในช่วงภาวะวิกฤต ข้อมูลทั้งหมดถูกนำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา โดยจัดหมวดหมู่ตามประเด็นสำคัญเพื่ออธิบายความเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย การปฏิบัติในระดับท้องถิ่น และประสบการณ์ของกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ

การทบทวนวรรณกรรม

น้ำท่วมซ้ำซากและปรากฏการณ์ทางสังคม

น้ำท่วมซ้ำซากหมายถึงพื้นที่ที่มีการท่วมซ้ำของน้ำบนผิวดินสูงกว่าระดับปกติและมีระยะเวลาที่น้ำท่วมขังยาวนานอยู่เป็นประจำ จนก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยสามารถแบ่งพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากเป็นครั้งคราว (มีน้ำท่วมขังไม่เกิน 3 ครั้งในรอบ 10 ปี), พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากบ่อยครั้ง (มีน้ำท่วมขัง 4–7 ครั้งในรอบ 10 ปี), และพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากเป็นประจำ (มีน้ำท่วมขังมากกว่า 8 ครั้งในรอบ 10 ปี) (กรมพัฒนาที่ดิน, ไม่ระบุปี)

“น้ำท่วมซ้ำซาก” เป็นผลลัพธ์ทั้งจากปัจจัยทางธรรมชาติและปัจจัยจากมนุษย์ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่เหมาะสม พื้นที่ลุ่มต่ำทางภูมิศาสตร์ ความถี่และความรุนแรงของน้ำท่วมเพิ่มขึ้นจากการลดลงของป่าต้นน้ำ การสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำ และระบบระบายน้ำไม่เพียงพอ ดังนั้น น้ำท่วมจึงไม่ใช่เพียงปรากฏการณ์ธรรมชาติ แต่เป็นผลจากความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของพื้นที่และนโยบายการพัฒนาที่ผิดพลาด ทำให้ภัยพิบัติกลายเป็นผลจากความผิดพลาดนั้น ๆ (กิตติศักดิ์ แสงทอง, 2557; ลักษณะพร โรจน์พิทักษ์กุล, 2552; กมลวรรณ วรรณธำ และคณะ, 2565)

สำหรับตำบลบานา อำเภอเมืองปัตตานี ซึ่งมีลักษณะภูมิศาสตร์ตั้งอยู่ใกล้แม่น้ำปัตตานีและเกิดน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี โดยมีประวัติน้ำท่วมมายาวนานกว่า 40 ปี (สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ, 2563) จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประจำฤดูกาล มากกว่าจะถูกมองเป็นภัยพิบัติที่ผิดปกติ ชุมชนจึงต้องเรียนรู้

และทำความเข้าใจเพื่อรับมือกับปรากฏการณ์นี้ น้ำท่วมจึงไม่ใช่เพียงภัยพิบัติ แต่ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์ทางสังคมและวัฒนธรรม ดังคำพูดที่ว่า “น้ำท่วมทุกปีจนชินแล้ว” และ “รู้ว่ามีเวลาไหน รู้ว่าต้องยกของยังงี้” สะท้อนให้เห็นถึง การปรับตัวของชุมชนต่อภัยพิบัติท้องถิ่น ที่เกิดจากประสบการณ์ซ้ำ ๆ อย่างยาวนาน อีกทั้งสะท้อนให้เห็นว่าการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถใช้เพียงมาตรการฉุกเฉินระยะสั้นได้ แต่ต้องอาศัยการจัดการเชิงโครงสร้างที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการปรับตัวที่หลากหลายจากประสบการณ์ของคนในพื้นที่

กลุ่มเปราะบางในสถานการณ์ภัยพิบัติ

การศึกษาเกี่ยวกับภัยพิบัติน้ำท่วมในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นตรงกันว่า ผลกระทบจากภัยพิบัติส่งผลกระทบรุนแรงต่อกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางทางสังคมมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ แนวคิดเรื่อง “กลุ่มเปราะบาง” (vulnerable groups) จึงถูกนำมาใช้ในการอธิบายความไม่เสมอภาคในการเผชิญความเสี่ยง การรับมือ และการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ เมื่อเกิดความเหลื่อมล้ำขึ้น ย่อมมีประชากรที่ไม่ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคและเป็นธรรม อย่างที่พึงสมควรจะได้รับตามหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) ที่เราอาจเรียกประชากรเหล่านี้ได้ว่าเป็น “กลุ่มเปราะบางทางสังคม” ที่ขาดโอกาส ไร้อำนาจต่อรองทางสังคม หรือมีสถานะเป็น “คนชายขอบ” (Marginal People) โดยกลุ่มดังกล่าวมักรวมถึงผู้มีรายได้น้อย ผู้หญิง เด็ก ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อย และแรงงานข้ามชาติ (สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 10 และ 11, ม.ป.ป.).

ในกรอบแนวคิดด้านความเปราะบาง (vulnerability approach) ภัยพิบัติถูกมองว่าเป็นผลลัพธ์ของปฏิสัมพันธ์ระหว่างอันตรายทางธรรมชาติกับโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เท่าเทียม ความเปราะบางจึงมิได้เกิดจากตัวภัยพิบัติโดยตรง แต่เกิดจากข้อจำกัดในการเข้าถึงทรัพยากร อำนาจ และกลไกการคุ้มครองของรัฐ ดังนั้น ภัยพิบัติจึงอาจถือเป็น “ตัวขยายความเหลื่อมล้ำ” ที่ทำให้กลุ่มชายขอบเผชิญความเสี่ยงมากยิ่งขึ้น (Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I., 2004).

งานวิจัยในบริบทนานาชาติชี้ว่า แรงงานข้ามชาติมักอาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยง เช่น พื้นที่ใกล้แหล่งอุตสาหกรรม หรือที่พักชั่วคราวใกล้สถานที่ทำงาน ซึ่งขาดมาตรฐานด้านความปลอดภัยและโครงสร้างพื้นฐาน นอกจากนี้ สถานะทางกฎหมายที่ไม่มั่นคงยังส่งผลให้แรงงานกลุ่มนี้หลีกเลี่ยงการติดต่อกับหน่วยงานรัฐ และไม่สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือหรือสวัสดิการหลังภัยพิบัติได้อย่างเต็มที่

ในมิติของการรับมือ และการปรับตัว งานศึกษาหลายชิ้นพบว่า แรงงานข้ามชาติมักพึ่งพาเครือข่ายไม่เป็นทางการ เช่น เพื่อนร่วมชาติ นายจ้าง หรือองค์กรพัฒนาเอกชน มากกว่ากลไกรัฐในการรับมือกับน้ำท่วม ขณะเดียวกัน อุปสรรคด้านภาษา วัฒนธรรม และการสื่อสารความเสี่ยง ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงข้อมูล การแจ้งเตือนภัยได้ช้าหรือไม่ครบถ้วน ส่งผลต่อความสามารถในการอพยพและการตัดสินใจในภาวะฉุกเฉิน (Bankoff, 2007)

สำหรับบริบทประเทศไทย งานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติกับภัยพิบัติยังมีจำนวนจำกัด และมักกระจุกกระจายอยู่ในรายงานเชิงนโยบายหรือการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน มากกว่างานวิชาการโดยตรง อย่างไรก็ตาม หลายการศึกษาชี้ให้เห็นปัญหาการ “มองไม่เห็น” แรงงานข้ามชาติในแผนจัดการภัยพิบัติของรัฐ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น แรงงานกลุ่มนี้มักไม่ถูกบรรจุอยู่ในฐานข้อมูลประชากรเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้การเตรียมความพร้อม การอพยพ และการเยียวยาหลังน้ำท่วมไม่ครอบคลุม (เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ, 2568; สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 10 และ 11, ม.ป.ป.).

1) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในทุกระดับอย่างชัดเจน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถูกวางสถานะให้เป็นหน่วยงานด่านหน้าในการรับมือกับภัยพิบัติในระดับพื้นที่ กฎหมายหลักที่ใช้กำกับกับการดำเนินงานด้านนี้คือ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญในการป้องกัน เตรียมความพร้อม รับมือ และฟื้นฟูผลกระทบจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่รับผิดชอบ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550)

ตามพระราชบัญญัตินี้กล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับท้องถิ่น การจัดตั้งศูนย์อำนวยการหรือหน่วยงานเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัย การอพยพประชาชนไปยังพื้นที่ปลอดภัย การให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น และการฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ โดยต้องดำเนินการประสานงานร่วมกับหน่วยงานระดับอำเภอ จังหวัด และส่วนกลาง เพื่อให้การบริหารจัดการภัยพิบัติเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีเอกภาพ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2550)

งานวิจัยด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติในระดับท้องถิ่นชี้ให้เห็นว่า การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการรับมือกับภัยพิบัติ เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีความใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจบริบทพื้นที่ และสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างรวดเร็ว งานศึกษาของ เพิ่มพร รวมเมฆ (2557) ระบุว่า การจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนควบคู่กับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชนในภาวะวิกฤต. และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการช่วยเหลือในช่วงเกิดภัยเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติในระยะยาว เช่น การจัดการพื้นที่เสี่ยง การพัฒนาระบบเตือนภัย การให้ความรู้แก่ประชาชน และการเสริมสร้างศักยภาพของเครือข่ายอาสาสมัครในชุมชน อย่างไรก็ตาม งานวิจัยดังกล่าวยังสะท้อนข้อจำกัดสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร และอำนาจการตัดสินใจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยพิบัติในบางพื้นที่

ในบริบทของการจัดการน้ำท่วมซ้ำซาก งานศึกษาหลายชิ้นพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการภัยพิบัติในลักษณะของ “การจัดการเชิงพื้นที่” โดยอาศัยกลไกชุมชน ผู้นำท้องถิ่น และเครือข่ายภาคประชาชนในการรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้นเป็นประจำ รูปแบบการจัดการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ภัยพิบัติมิได้เป็นเพียงปัญหาทางเทคนิค หากแต่เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนในระดับพื้นที่ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินแนวทางตามวงจรภัยพิบัติ ได้แก่ ระยะก่อนเกิดภัย ระยะขณะเกิดภัย และระยะหลังเกิดภัย โดย ชี้ให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยาก การสำรวจและประเมินความเสียหาย การให้ความช่วยเหลือด้านอาหาร น้ำดื่ม น้ำอุปโภคบริโภค น้ำเพื่อการเกษตร ปศุสัตว์ ยา และเวชภัณฑ์ รวมถึงการรายงานผลการช่วยเหลือให้หน่วยงานระดับจังหวัดรับทราบตามระเบียบที่กำหนด (คัมภีร์ ทองพูน, สิริลักษณ์ ทองพูน, พัชรธิดา สุวรรณวงศ์, สิริกานต์ ทองพูน และจริยา หมดศรี, 2564).

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการภัยพิบัติ พบว่าหลายพื้นที่ยังขาดศักยภาพเชิงระบบ มีลักษณะการทำงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก และขาดฐานข้อมูลพื้นที่จริงที่สามารถใช้ในการช่วยเหลือได้อย่างแม่นยำ ข้อจำกัดดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร และการเข้าถึงข้อมูลในระดับชุมชน (วรารณ หนองศักดิ์ และสุนทรชัย ชนะ, 2562)

งานศึกษาของ กิตติศักดิ์ แสงทอง (2557) ยังชี้ให้เห็นปัญหาซ้ำซากขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในหลายพื้นที่ ได้แก่ การขาดระบบข้อมูลน้ำท่วมแบบเรียลไทม์ การประสานงานที่ล่าช้า การจัดสรรงบประมาณ ที่เน้นช่วงเกิดภัยมากกว่าช่วงเตรียมพร้อม และการขาดแผนการจัดการร่วมกับชุมชน ขณะที่งานวิจัยในระยะ หลังเริ่มเสนอแนวทางการนำเทคโนโลยี เช่น ระบบเตือนภัยอัตโนมัติ เซนเซอร์ตรวจวัดระดับน้ำ และฐานข้อมูล ชุมชน มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการภัยพิบัติในระดับท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุปคือ งานวิชาการจำนวนหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท สำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการภัยพิบัติในทุกระยะของวงจรภัยพิบัติ ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดด้านทรัพยากร โครงสร้างการบริหาร และระบบ ข้อมูล ยังคงเป็นความท้าทายสำคัญ ซึ่งชี้ให้เห็นความจำเป็นในการพัฒนากลไกการจัดการภัยพิบัติที่ม ความครอบคลุม ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับบริบทพื้นที่มากยิ่งขึ้น

ความร่วมมือระหว่างชุมชน แรงงานข้ามชาติ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

“ความร่วมมือที่ดี” ภายในชุมชนและการร่วมมือกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การสื่อสาร ที่ดีระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นกับชุมชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การเรียนรู้ปัญหาเรื่องน้ำท่วมร่วมกันภายใน ชุมชน เป็นกรอบสะท้อนแนวคิด Risk Governance ที่ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในวัฏจักรภัยพิบัติ ในบางพื้นที่มีการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ ที่มาจากภาคประชาชน อาทิ เครือข่ายเยาวชน การเฝ้าระวังน้ำ เป็นต้น (กิตติศักดิ์ แสงทอง และ อิศรภรณ์ รินไธสง, 2557)

อย่างไรก็ดี ชุมชนมักใช้ระบบเครือญาติและเครือข่ายทางสังคมในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งใน ด้านการขนย้ายของ การดูแลผู้สูงอายุ และการจัดเตรียมอาหาร ซึ่งช่วยให้การตอบสนองต่อภัยพิบัติรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสยิด ยังช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการภัยพิบัติ และลดช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ จริงในพื้นที่

ในบริบทชุมชน แรงงานต่างด้าวถูกมองว่าเป็นคนนอกของชุมชน (สืบสกุล บำรุงบุตร และ ฟาสว่าง อภิมาเกรียงไกร, 2568) ขาดการเชื่อมโยงกับความรู้สึกร่วม “การเป็นของชุมชน” ซึ่งสะท้อนว่าพวกเขามักถูกจัด วางในสถานะที่ต่างจากประชากรท้องถิ่น และถูกมองว่ามาใช้แรงงานแต่ไม่ใช่ส่วนหนึ่งของชุมชนที่แท้จริง (Reber, 2021)

แนวคิดเรื่องชุมชนในงานวิชาการร่วมสมัยมิได้จำกัดอยู่ที่สัญชาติ หากแต่หมายถึงกลุ่มคนที่ใช้พื้นที่ เดียวกันและพึ่งพาซึ่งกันและกัน ภายใต้สถานการณ์น้ำท่วมซึ่งเป็นภัยพิบัติที่ส่งผลกระทบตามพื้นที่ แรงงาน ต่างด้าวจึงเผชิญความเสี่ยงและผลกระทบไม่แตกต่างจากประชากรกลุ่มอื่น การยอมรับแรงงานต่างด้าวในฐานะ ส่วนหนึ่งของชุมชนจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการจัดการภัยพิบัติที่มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับความเป็น จริงทางสังคม ดังนั้นการจัดการภัยพิบัติควรมองจาก “ผู้ที่อยู่ในพื้นที่” ไม่ใช่สถานะสัญชาติ

ดังนั้น การทบทวนแนวคิดเรื่อง “พลวัตน้ำท่วมซ้ำซาก” ซึ่งถูกมองผ่านมุมมองสังคมวิทยาว่าด้วย “ความปกติใหม่” (New Normal) และ “ธรรมาภิบาลความเสี่ยง” (Risk Governance) ตลอดจน “กฎหมาย การจัดการภัยพิบัติ” เพื่อพิจารณา บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเผชิญหน้ากับข้อจำกัดใด ในการจัดการภัยพิบัติ จึงสะท้อนให้เห็นลักษณะความเปราะบางทางสังคม (Social Vulnerability) เพื่อวิเคราะห์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับ กลุ่มแรงงานข้ามชาติ ที่มีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างเป็นทุนเดิม เช่น ภาษา ความเข้าใจ กฎหมาย เงื่อนไขการทำงาน ประกอบกับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาท ของนายจ้างกับลูกจ้าง และการพัฒนา กลยุทธ์การเอาตัวรอดของแรงงาน จะนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหาที่ว่า “การจัดการภัยพิบัติในพื้นที่พหุวัฒนธรรม

มีประสิทธิภาพและครอบคลุม (Inclusive Disaster Management) ควรมีรูปแบบและโมเดลการปฏิบัติการอย่างไร” ในการศึกษาพื้นที่ตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานีในครั้งนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่อง “บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการน้ำท่วมซ้ำซากในตำบลบานา จังหวัดปัตตานี: ความปกติใหม่ของชุมชนและแรงงานข้ามชาติ” กำหนดใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ที่มุ่งศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประสบการณ์การรับมือภัยพิบัติน้ำท่วมซ้ำซากของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการวิจัยดังนี้

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจงจากพื้นที่ตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำที่ประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากและมีกลุ่มแรงงานข้ามชาติอาศัยอยู่หนาแน่น โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกคือ เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการภัยพิบัติด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยดำเนินการเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูล คือ เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 3 คน เพื่อค้นหาและวิเคราะห์บทบาท หน้าที่ อุปสรรค และกระบวนการจัดการภัยพิบัติทั้ง 3 ระยะ (ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย) ,ประชาชนในตำบลบานา จำนวน 5 คน และตัวแทนแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ จำนวน 10 คน เพื่อค้นหาสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มประชากรในพื้นที่และกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว

เครื่องมือในการวิจัย ด้วยวิธีการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง โดยแบ่งประเด็นคำถามออกตามกลุ่มผู้ให้ข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา โดยนำข้อมูลการสัมภาษณ์วิเคราะห์ตีความตามกรอบแนวคิดธรรมชาติวิทยาความเสี่ยง และความเปราะบางทางสังคม ร่วมกับวิเคราะห์บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อสถานการณ์น้ำท่วมซ้ำซากในพื้นที่ตำบลบานา ทั้งการจัดการเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัย การตอบสนองขณะเกิดภัย และการฟื้นฟูหลังเกิดภัย เพื่อสะท้อนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อสถานการณ์น้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดปัตตานีและการจัดการภัยพิบัติอย่างเป็นระบบต่อไป

เนื่องจากงานวิจัยนี้เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูลอย่างเคร่งครัด โดยก่อนเริ่มการสัมภาษณ์ ได้มีการชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยให้ผู้ให้ข้อมูลทราบอย่างชัดเจน พร้อมทั้งยืนยันการรักษาความลับของข้อมูลส่วนบุคคล โดยผลการสัมภาษณ์จะถูกนำเสนอในภาพรวมเพื่อประโยชน์ทางวิชาการและการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเท่านั้น โดยไม่มีการระบุชื่อหรือข้อมูลที่จะส่งผลกระทบต่อสถานะทางกฎหมายและการทำงานแต่อย่างใด

สรุปผลการวิจัย/อภิปรายผลการวิจัย

การจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสถานการณ์น้ำท่วมจังหวัดปัตตานี: กรณีตำบลบานา ผลการวิจัยพบว่า การจัดการสถานการณ์น้ำท่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1.1 การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม

เป็นการดำเนินงานที่เน้นการตอบสนองเชิงปฏิบัติการในระดับพื้นที่ ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มต่ำที่เผชิญน้ำท่วมซ้ำซาก เช่น ตำบลบานา อำเภอเมืองปัตตานี ซึ่งเป็นพื้นที่รับน้ำจากลุ่มน้ำปัตตานี ส่งผลให้เกิดน้ำท่วมซึ่งเป็นประจำเกือบทุกปี บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดและระดับตำบลจึงมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดผ่านกลไกการสั่งการ การประสานงาน และการปฏิบัติการภาคสนาม

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลบานา อ.เมือง จ.ปัตตานี ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักระดับพื้นที่ที่เชื่อมโยงการบริหารจัดการจากระดับนโยบายสู่การปฏิบัติจริง โดยการดำเนินงานเป็นไปอย่างเป็นระบบตามวงจรการจัดการภัยพิบัติ 3 ระยะ ได้แก่ ระยะก่อนเกิดภัย ระยะขณะเกิดภัย และระยะหลังเกิดภัย

ในระยะก่อนเกิดภัย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับจังหวัดและระดับตำบล โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีและ องค์การบริหารส่วนตำบลบานา (อบต.บานา) มีบทบาทในการวางแผนและเตรียมความพร้อม ครอบคลุมการจัดทำฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศ การประเมินและวิเคราะห์ความเสี่ยง การเตรียมเครื่องจักรกล ยานพาหนะ และอุปกรณ์ด้านสาธารณภัย ตลอดจนการให้ความรู้และสร้างความตระหนักแก่ประชาชนในพื้นที่ บทบาทดังกล่าวสะท้อนความพยายามขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการลดความเปราะบางของชุมชนและเสริมสร้างศักยภาพในการรับมือกับภัยพิบัติในระยะยาว

ในระยะขณะเกิดภัย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติการด้านหน้า โดยมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจและแบ่งหน้าที่การทำงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายบรรเทาทุกข์ ฝ่ายการแพทย์และสาธารณสุข ฝ่ายจัดหาข้าวอุปโภคบริโภค และฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็วและครอบคลุม ทั้งในด้านการอพยพ การจัดหาอาหารและน้ำดื่ม การรักษาพยาบาล ตลอดจนการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

สำหรับระยะหลังเกิดภัย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการฟื้นฟูและบูรณะพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ โดยดำเนินการสำรวจความเสียหาย ซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน ที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภค รวมถึงการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานและการดูแลด้านสาธารณสุข เพื่อให้ชุมชนสามารถกลับคืนสู่สภาวะปกติได้โดยเร็ว ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องอาศัยการบูรณาการทรัพยากรจากหลายภาคส่วน ทั้งหน่วยงานรัฐ ผู้นำชุมชน และภาคประชาชน

เมื่อพิจารณาเชิงพื้นที่ กรณีศึกษาตำบลบานาสะท้อนให้เห็นว่า อบต.บานาเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด โดยมีบทบาทสำคัญในการแจ้งเตือนสถานการณ์ การอพยพประชาชน การจัดตั้งศูนย์พักพิงในสถานที่สาธารณะ เช่น มัสยิด โรงเรียน และอาคารชุมชน ตลอดจนการดูแลความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของผู้ประสบภัย ผลการวิจัยยังพบว่าการจัดการในตำบลบานามีการพึ่งพาเครือข่ายชุมชน โดยมีผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน และอาสาสมัครในพื้นที่ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการสื่อสารข้อมูลและเข้าถึงประชาชนได้อย่างรวดเร็ว

1.2 ข้อจำกัดในการบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม

ผลการวิจัยพบข้อจำกัดด้านการสื่อสารและการประสานงานในช่วงภาวะวิกฤต โดยเฉพาะในเหตุการณ์น้ำท่วมปี พ.ศ. 2567 ที่มีการตัดกระแสไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัย ส่งผลให้ระบบสื่อสารและโทรคมนาคมขัดข้องและกระทบต่อการให้ความช่วยเหลืออย่างทันท่วงที นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการกระจายความช่วยเหลือที่ขาดการควบคุม เมื่อองค์กรภายนอกเข้ามาแจกจ่ายสิ่งของโดยไม่ผ่านการประสานงานกับ อบต. ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนและความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงความช่วยเหลือ

1.3 การมีส่วนร่วมของชุมชน

ในมิติของการมีส่วนร่วมของชุมชน ผลการวิจัยพบว่าการพึ่งพาตนเองของประชาชนในชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการลดผลกระทบจากน้ำท่วม โดยชาวบ้านจำนวนมากมีการเตรียมเรือส่วนตัวและใช้เครือข่ายสื่อสารในชุมชน เช่น ไลน์และเฟสบุ๊ก เพื่อแจ้งเตือนและแลกเปลี่ยนข้อมูลสถานการณ์ อย่างไรก็ตาม ความสามารถในการรับมือกับน้ำท่วมแตกต่างกันตามฐานะทางเศรษฐกิจ โดยครัวเรือนที่มีฐานะดีกว่ามักสามารถถมที่ดินยกระดับบ้าน และมีอุปกรณ์หรือเรือที่มีคุณภาพสำหรับการอพยพ ขณะที่ครัวเรือนที่มีฐานะน้อยขาดทรัพยากรดังกล่าวและต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอกหรือเครือข่ายเพื่อนบ้านมากกว่า

1.4 การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมและแรงงานข้ามชาติ

ผลการวิจัยพบข้อจำกัดในการดูแลกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ ซึ่งแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ยังไม่ถูกบรรจุอยู่ในฐานข้อมูลประชากรหรือแผนการจัดการน้ำท่วมของท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ ในกรณีตำบลบนา แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคประมง งานก่อสร้าง และแรงงานรับจ้างทั่วไป มักได้รับความช่วยเหลือผ่านช่องทางไม่เป็นทางการ เช่น นายจ้าง เพื่อนร่วมงาน หรือเครือข่ายภาคประชาชน มากกว่ากลไกของ อบต.

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ระเบียบวิธีวิจัยและผู้ให้ข้อมูลหลัก การศึกษานี้รวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างจากผู้ให้ข้อมูลหลักรวมจำนวน 18 คน ประกอบด้วย (1) ตัวแทนผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบล (2) ผู้นำชุมชนและประชาชนไทยในตำบลบนา และ (3) กลุ่มแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เห็นภาพการจัดการภัยพิบัติที่ครอบคลุมทุกภาคส่วน

1. ผลการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทและแนวทางการจัดการน้ำท่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลบนา พบว่า ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยมุ่งเน้นการจัดการเชิงรับเป็นหลัก เช่น การจัดตั้งศูนย์พักพิง การสนับสนุนถุงยังชีพ และการสูบน้ำออกจากพื้นที่เศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม บทบาทเชิงรุกยังมีข้อจำกัดจากวัฒนธรรมการทำงานแบบรอรับคำสั่งและการขาดแคลนฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ที่สอดคล้องกับพลวัตของน้ำท่วมซ้ำซาก ทำให้การประสานงานหลายระดับยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน

2. ผลการศึกษาเกี่ยวกับอุปสรรคและข้อจำกัดของแรงงานข้ามชาติ พบว่า อุปสรรคด้านภาษา และสถานะทางกฎหมาย เป็นปัจจัยหลักที่ขัดขวางการเข้าถึงความช่วยเหลือ โดยกลุ่มแรงงานข้ามชาติสะท้อนปัญหาสำคัญ ดังนี้

- อุปสรรคด้านการสื่อสาร “ข้อมูลข่าวสารและประกาศเตือนภัยทั้งหมดเป็นภาษาไทย เราเข้าไม่ถึงข้อมูลเลย ทำได้แค่คอยสังเกตคนแถวนี้ว่าเขาทำอะไร หรือรอรับข่าวจากนายจ้างเป็นหลัก”
- ความเหลื่อมล้ำในการรับความช่วยเหลือ “เวลาเจ้าหน้าที่เอาถุงยังชีพมาแจก เราไม่กล้าออกไปต่อคิวเพราะกลัวเขาจะให้เฉพาะคนที่มียชื่อในทะเบียนบ้าน”

สภากาชาดดังกล่าวทำให้แรงงานต้องแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง เช่น การเตรียมการให้พร้อมรับสภากาชาดน้ำท่วม เช่น การใช้ภาชนะขนาดใหญ่เก็บของสำคัญในที่สูง การเตรียมอาหารและของใช้จำเป็น เป็นต้น

3. ผลการศึกษาในเชิงนโยบาย งานวิจัยชี้ให้เห็นความจำเป็นของการก้าวข้าม “เงื่อนไขทางสัญชาติ” สู่แนวคิด การจัดการภัยพิบัติแบบครอบคลุม (Inclusive Disaster Management) โดยในระดับปฏิบัติการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ควรจัดทำฐานข้อมูลประชากรแฝงและพัฒนาระบบสื่อสารความเสี่ยงหลายภาษาผ่านเครือข่ายภาคี ขณะที่ระดับโครงสร้าง กระทรวงมหาดไทยควรปรับปรุงระเบียบงบประมาณการเยียวยาให้มีความยืดหยุ่นโดยยึดหลักมนุษยธรรมต่อผู้อพยพอาศัยจริงทุกคน

ข้อเสนอแนะการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งสร้างองค์ความรู้เรื่องการจัดการภัยพิบัติในมิติประชากรเปราะบาง โดยมีข้อเสนอแนะต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การบูรณาการข้อมูลและแผนงานระดับพื้นที่ โดยควรบรรจุแรงงานข้ามชาติเป็นหนึ่งในกลุ่มเป้าหมายในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และจัดทำฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติในพื้นที่เสี่ยงเพื่อให้ง่ายต่อการช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ
2. การพัฒนาระบบการสื่อสารพหุภาษา โดยพัฒนาระบบสื่อสารความเสี่ยงผ่านภาษาที่แรงงานคุ้นเคย เช่น อังกฤษ เมียนมา กัมพูชา และใช้ช่องทางสื่อสารสังคมออนไลน์หรือเครือข่ายนายจ้าง
3. การบริหารจัดการความช่วยเหลือและเครือข่ายชุมชน โดย อปท. ควรเป็นศูนย์กลางประสานการแจกจ่ายสิ่งของเพื่อลดความซ้ำซ้อนและสร้างความเสมอภาคระหว่างประชาชนท้องถิ่นและแรงงานข้ามชาติ และสนับสนุนบทบาทผู้นำชุมชนในการดูแลกลุ่มเปราะบางที่อยู่นอกระบบสวัสดิการรัฐ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2550). พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.

กระทรวงมหาดไทย.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2568). รายงานสถานการณ์น้ำท่วมฉับพลัน น้ำหลาก น้ำทะเลหนุนสูง ระหว่างวันที่ 14 พฤศจิกายน 2568. กระทรวงมหาดไทย.

กรมพัฒนาที่ดิน. (ม.ป.ป.). การจำแนกพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากของประเทศไทย.

กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ. (ม.ป.ป.). แผนบริหารการดูแลกลุ่มเปราะบางจากภัยพิบัติ ระดับภาค. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สืบค้นจาก https://phuket.dop.go.th/download/news/th1761539461-262_0.pdf

กมลวรรณ วรณธน์, สุภาวดี อินทรประสงค์, และธนภัทร พรหมสาขา ณ สกลนคร. (2565). การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการจัดการน้ำท่วมซ้ำซากในระดับท้องถิ่น. วารสารการจัดการภาครัฐ, 9(1), 1-24.

กิตติศักดิ์ แสงทอง. (2557). การบริหารจัดการน้ำท่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 12(2), 45-67.

กิตติศักดิ์ แสงทอง, และอิศริฎฐ์ รินโธสง. (2557). การมีส่วนร่วมของชุมชนกับการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ. วารสารสังคมศาสตร์, 26(1), 89-112.

คัมภีร์ ทองพูน, สิริลักษณ์ ทองพูน, พัชรธิดา สุวรรณวงศ์, สิริกานต์ ทองพูน, และจริยา หมดศรี. (2564). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง. ใน การประชุมมหาดไทยวิชาการระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 12 (น. 153-169). มหาวิทยาลัยมหาดไทย.

เครือข่ายองค์กรต้านประชากรข้ามชาติ. (2568, 19 ธันวาคม). สถานการณ์แรงงานข้ามชาติ 68 วิฤต-ล้มเหลว-ไร้ทิศทาง การบริหารจัดการของรัฐ. Thai PBS Locals. สืบค้นจาก <https://www.thaipbs.or.th/locals/contents/ibzdd1yk20wmxeedgm0nvbmm>

เพิ่มพร รวมเมฆ. (2557). การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจ: กรณีศึกษาเทศบาลนครปากเกร็ด [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย]. CUIR.

พงศ์พล ปลอดภัย, และกฤตวิทย์ นุเพชร. (2564). การศึกษาระดับความเสี่ยงและแนวทางป้องกันภัยพิบัติน้ำท่วมบริเวณลุ่มน้ำปัตตานี. วารสารการพัฒนาเชิงนวัตกรรมเชิงพื้นที่, 2(2), 65-79.

ลักษณพร โรจน์พิทักษ์กุล. (2552). ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำท่วมซ้ำซากของ 14 ตำบลฝั่งซ้ายแม่น้ำบางปะกง-ปราจีนบุรีในมิติของชุมชน. วารสารศึกษาศาสตร์, 21(1), 67-79.

วรภรณ์ ทนงค์ดี, และสุคนธ์ชัย ชนะ. (2562). การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่มเปราะบางสำหรับการวางแผนลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ [รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์]. ระบบคลังข้อมูลงานวิจัยไทย (TNRR), สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. สืบค้นจาก https://tnrr.nriis.go.th/pdf_file/a79352840.pdf

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำ (องค์การมหาชน). (2563). รายงานสถานการณ์น้ำและพื้นที่เสี่ยงน้ำท่วม จังหวัดปัตตานี. สสน.

สืบสกุล บำรุงบุตร, และฟ้าสว่าง อภิมาเกรียงไกร. (2568). แรงงานข้ามชาติกับอคติทางชาติพันธุ์: ความเกลียดชัง “คนอื่น” ในสังคมไทยที่กลายเป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองแรงงาน. วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์, 3(1), 91-130.

ภาษาอังกฤษ

- Bankoff, G. (2007). Living with risk: Coping with disasters. *Disasters*, 31(4), 430–448.
- Hoffman, S. M., & Oliver-Smith, A. (2002). *Catastrophe and culture: The anthropology of disaster*. School of American Research Press.
- Oliver-Smith, A. (1996). Anthropological research on hazards and disasters. *Annual Review of Anthropology*, 25, 303–328.
- Reber, L. (2021). Migrant workers and sense of belonging in host communities. *Journal of Migration Studies*, 9(2), 215–232.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2019). *Global assessment report on disaster risk reduction*. United Nations.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters (2nd ed.)*. Routledge.

จากรัฐราชการสู่รัฐเครือข่าย: ทิศทางใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย

บทคัดย่อ

สถาวริทย์ จันจุฬา¹ สุธีญา พรหมมาก^{2*}

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนผ่านของรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจากระบบราชการแบบดั้งเดิม สู่รัฐเครือข่าย โดยอาศัยกรอบแนวคิดด้านทฤษฎีการบริหารรัฐกิจ ได้แก่ แนวคิดระบบราชการ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ แนวคิดธรรมาภิบาล และแนวคิดการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย บทความชี้ให้เห็นว่าแม้ระบบราชการยังคงมีบทบาทสำคัญในประเทศไทย แต่กำลังเผชิญข้อจำกัดจากการรวมศูนย์อำนาจ วัฒนธรรมองค์กร และความท้าทายจากเทคโนโลยีดิจิทัล การสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่ในรูปแบบ “รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต” จึงถูกเสนอขึ้นเพื่ออธิบายพลวัตของการบริหารรัฐกิจไทย โดยเน้นบทบาทของรัฐในฐานะผู้ประสานความร่วมมือที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและทุนทางสังคมเพื่อเสริมสร้างความยืดหยุ่น ความโปร่งใส และความไว้วางใจ

คำสำคัญ: การบริหารภาครัฐไทย, รัฐเครือข่าย, รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต, รัฐประศาสนศาสตร์

Received: 5 November 2025 Revised: 8 April 2026 Accepted: 27 April 2026

¹อาจารย์, วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ, จังหวัดสงขลา, รหัสไปรษณีย์ 90000, อีเมล: satawit.j@tsu.ac.th

²อาจารย์, วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ, จังหวัดสงขลา, รหัสไปรษณีย์ 90000, อีเมล: suteeya@tsu.ac.th

*Corresponding Author, E-mail: suteeya@tsu.ac.th

Bureaucratic State to Network State: New Directions of Thai Public Administration

Abstract

Satawit Janjula³ Suteeya Prommak^{4*}

This article aims to analyze the transition of Thai public administration from a traditional bureaucratic state to a network state, using a conceptual framework of public administration theory including the bureaucratic concept, the New Public Management (NPM) concept, the good governance concept, and the network governance concept. Furthermore, the article highlights the concept of network governance, noting that while the civil service continues to play a crucial role in Thailand, it faces limitations due to centralized power, organizational culture, and challenges from digital technology. This leads to the synthesis of new knowledge in the form of a “Dynamic Network State.” This proposal was therefore put forward to explain the dynamics of Thai public administration, emphasizing the role of the state as a facilitator that utilizes digital technology and social capital to enhance resilience, transparency, and trust.

Keywords: Dynamic Network State, Network State, Public Administration, Thai Public Sector

Received: 5 November 2025 Revised: 8 April 2026 Accepted: 27 April 2026

³Lecturer, Management for Development College, Thaksin University, Thaksin University, Songkhla, 90000, First Author, E-mail: satawit.j@tsu.ac.th

⁴Lecturer, Management for Development College, Thaksin University, Thaksin University, Songkhla, 90000, E-mail: suteeya@tsu.ac.th

*Corresponding Author, E-mail: suteeya@tsu.ac.th

บทนำ

รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะศาสตร์และศิลป์ว่าด้วยการบริหารจัดการกิจการสาธารณะ มีพัฒนาการที่สัมพันธ์กับพลวัตทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างใกล้ชิด การบริหารงานภาครัฐมิได้หยุดนิ่งอยู่กับที่ หากแต่เปลี่ยนแปลงตามบริบทของสังคมโลกที่กำลังเผชิญความซับซ้อน การเปลี่ยนผ่านจากระบบราชการแบบดั้งเดิมสู่รัฐเครือข่ายถือเป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงความท้าทายของการบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะในบริบทของประเทศไทย ซึ่งมีรากฐานการปกครองและการบริหารจากระบบราชการรวมศูนย์ แต่กำลังปรับตัวสู่การบริหารที่เน้นความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นและการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเข้มข้น

ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยที่ผ่านมา แม้จะมีแผนยุทธศาสตร์และการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อเผชิญกับสภาวะวิกฤต เช่น การแพร่ระบาดของโควิด-19 หรือวิกฤตภัยพิบัติทางธรรมชาติ มักปรากฏปัญหาความล่าช้าจากการรวมศูนย์อำนาจและการติดขัดกับระเบียบราชการที่ซับซ้อน ช่องว่างทางวิชาการที่สำคัญคืองานวิจัยส่วนใหญ่มักเน้นการวิเคราะห์โครงสร้างความร่วมมือในมิติแนวคิดตามกฎหมาย หรือการนำโมเดลการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้ในลักษณะแยกส่วน โดยยังขาดการอธิบายพลวัตที่เชื่อมโยงระหว่าง “การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลแบบเรียลไทม์” เข้ากับ “ทุนทางสังคมและความไว้วางใจ” เพื่อสร้างความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานจริง บทความนี้จึงมุ่งเสนอแนวคิด “รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต” เพื่ออธิบายถึงกลไกการบริหารที่รัฐทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานที่มีความคล่องตัวสูง โดยใช้ดิจิทัลเป็นฐานในการตัดสินใจ (วรเดช จันทรศร และ ณัฐพงษ์ ทองภักดี, 2548, น. 212-218 ; Dunleavy et al., 2006, pp. 478-482)

การศึกษานี้เป็นงานวิจัยเชิงเนื้อหา โดยใช้วิธีการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารวิชาการ รายงานนโยบาย และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารภาครัฐไทยโดยคัดเลือกเอกสารโดยเน้นแนวคิดหลัก 4 ประการ ได้แก่ ระบบราชการ, การจัดการภาครัฐใหม่, ธรรมาภิบาล และการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย เพื่อนำมาสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่ผ่านการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายกรอบแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านระบบราชการสู่รัฐเครือข่าย วิเคราะห์พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยและความท้าทายที่เผชิญ เสนอแนวคิดองค์ความรู้ใหม่ “รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต” ซึ่งสะท้อนลักษณะเฉพาะของบริบทไทย และนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาการบริหารภาครัฐในอนาคต

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดระบบราชการ

ระบบราชการเป็นรากฐานสำคัญของรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม โดยมีต้นกำเนิดจากแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber, 1978, pp. 956-958) นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ผู้เสนอว่าระบบราชการเป็นรูปแบบการจัดองค์กรที่มีเหตุผลและมีประสิทธิภาพมากที่สุดในทางการจัดการกิจการสาธารณะ เวเบอร์มองว่าระบบราชการควรตั้งอยู่บนหลักเหตุผลทางกฎหมาย ซึ่งเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับการกำหนดและยอมรับผ่านกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน (Weber, 1978, pp. 215-223 ; Peters, 2010, pp. 33-35) โดยมีความแตกต่างชัดเจนจากอำนาจแบบจารีต และแบบบารมีที่ขึ้นอยู่กับบุคคลหรือประเพณีเป็นหลัก ระบบราชการตามแนวคิดของเวเบอร์จึงมีลักษณะที่เน้นหลักนิติรัฐและความสม่ำเสมอในการปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับพัฒนาการของรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการกลไกบริหารที่มีเสถียรภาพและตรวจสอบได้ (อุทัย หิรัญโต, 2530, น.18-22) และในบริบทของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ Riggs (1966, pp. 311-326) ได้ประยุกต์แนวคิดนี้ในการอธิบาย “ระบบราชการแบบอุปถัมภ์” ของไทย ซึ่งชี้ให้เห็นว่าระบบราชการไม่เพียงแต่ทำหน้าที่บริหาร

หากแต่ยังเป็นกลไกหลักที่ครอบงำอำนาจทางการเมืองด้วย ซึ่งถือเป็นลักษณะเฉพาะของรัฐในกระบวนการพัฒนาที่แตกต่างจากรัฐสมัยใหม่ในตะวันตก ชัชวาล กาลังแพทย์ (2562, น. 1-2) ได้ศึกษาเพิ่มเติมพบว่าระบบราชการสมัยใหม่ของไทยที่ก่อกำเนิดจากการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้กลายเป็นตัวแสดงทางการเมืองที่ครอบงำอำนาจในการบริหารประเทศ นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา

เวเบอร์ (Weber, 1978 , pp. 956-958) ได้เสนอภาพอุดมคติของระบบราชการที่มีรากฐานอยู่บนหลักเหตุผลทางกฎหมาย โดยองค์ประกอบทั้งหมดทำงานร่วมกันในฐานะระบบที่เชื่อมโยง โดยแก่นของระบบดังกล่าวคือ การแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งช่วยให้แต่ละตำแหน่งมีหน้าที่ที่ชัดเจนและใช้ความรู้เฉพาะด้านได้อย่างเต็มที่ โดยโครงสร้างนี้จะควบคุมกับการกำหนดลำดับชั้นของอำนาจ ที่กำหนดสายการบังคับบัญชาจากระดับบนสู่ระดับล่างอย่างชัดเจน ทำให้การกำกับดูแลและการตรวจสอบเป็นไปอย่างเป็นระบบผ่านกระบวนการสร้างกฎระเบียบที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งทำหน้าที่เสมือน “รัฐธรรมนูญขององค์กร” เพื่อกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานและการตัดสินใจในทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ ระบบราชการยังเน้น หลักความเป็นกลาง ซึ่งแตกต่างจากระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมที่ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ ในระบบราชการตามอุดมคติ เจ้าหน้าที่ควรได้รับการคัดเลือกตามความสามารถทางวิชาชีพ และทำงานในลักษณะ อาชีพเต็มเวลาโดยปฏิบัติต่อประชาชนทุกคนตามมาตรฐานเดียวกัน หลักการดังกล่าวจึงถือเป็นพื้นฐานสำคัญของ ความเป็นธรรมในการให้บริการสาธารณะ (วรเดช จันทรศร และ ญัฐพงษ์ ทองภักดี, 2548, น.45-48)

ระบบราชการช่วยให้เกิดการจัดการที่มี เสถียรภาพ และ ความสามารถในการคาดการณ์ ทำให้สังคมมั่นใจได้ว่าการตัดสินใจของรัฐจะตั้งอยู่บนหลักกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่มีความชัดเจนเป็นธรรมแน่นอน อีกทั้งยังสร้าง มาตรฐานการปฏิบัติ ซึ่งช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการให้บริการ นอกจากนี้การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตามความสามารถยังทำให้เกิด ความเชี่ยวชาญซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานภาครัฐ โดยข้อจำกัดของระบบราชการส่วนใหญ่เป็นผลที่เกิดจากจุดแข็งของมันเอง ปรากฏการณ์ที่ว่า “red tape” (Goodsell , 2004 , pp. 149-152) กล่าวคือ เป็นระเบียบราชการที่ยุ่งยาก ขั้นตอนที่ซับซ้อนเกินจำเป็น หรือ พิธีรีตอง ซึ่งมักเป็นสาเหตุที่ทำให้การดำเนินงานหรือโครงการต่างๆ ล่าช้า สิ่งนี้ออกแบบมาเพื่อสร้างความเป็นมาตรฐานและความยุติธรรม แต่กลับกลายเป็นอุปสรรคของความคล่องตัว

ความล่าช้าในการตัดสินใจเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดที่สุด เพราะทุกขั้นตอนต้องผ่านการอนุมัติตามสายการบังคับบัญชาที่เป็นแนวดิ่ง และยิ่งในสถานการณ์วิกฤตที่ต้องการการตอบสนองรวดเร็ว ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างราชการยิ่งปรากฏให้เห็นชัดขึ้น ปัญหานี้ส่งผลต่อเนื่องไปสู่การขาดนวัตกรรม เพราะเจ้าหน้าที่ที่เติบโตในระบบที่ลงโทษความผิดพลาดมากกว่าให้รางวัลการริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ที่จะมาเป็นนวัตกรรมภาครัฐในการแก้ไขปัญหา โดยข้าราชการมักจะเลือกความปลอดภัยทำตามกฎระเบียบมากกว่าที่เสี่ยงที่จะเปลี่ยนแปลง

ที่น่าสังเกตยิ่งกว่าคือปัญหาความรับผิดชอบซึ่งดูย้อนแย้งกับหลักการของระบบ แม้ว่ากฎระเบียบจะชัดเจน แต่เมื่อเกิดความผิดพลาด อำนาจที่กระจายอยู่ในหลายขั้นตอนกลับทำให้ยากต่อการระบุว่าใครรับผิดชอบอย่างแท้จริง ซึ่ง ตรงกับข้อสรุปของ อุทัย หิรัญโต (2530, น.154-157) ว่าระบบราชการไทยมีแนวโน้มเน้นการปฏิบัติตามระเบียบมากกว่าการมุ่งสู่ผลลัพธ์ การปรับตัวของระบบราชการในทุกวันนี้ คือ การที่ต้องพัฒนาตัวเองโดยยังคงต้องรักษาระบบของดั้งเดิมตัวเองไว้ด้วย ทำให้ระบบราชการของไทยเผชิญแรงกดดันนี้ในหลายด้าน

โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับการปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาเป็นโครงสร้างพื้นฐานใหม่ เช่น ระบบ e-Government และแพลตฟอร์มดิจิทัลต่างๆ ไม่ได้เพียงแค่ลดขั้นตอน หากแต่เปลี่ยนนิยามของ “ระเบียบ” ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นโดยธรรมชาติ ปัญหาต่อมาคือจากหลังยุคโซเชี่ยลมีเดีย มีการเปิดเผยและตรวจสอบได้ในแบบ real-time ซึ่งต่างจากยุคเวเบอร์ที่ความโปร่งใสถูกจำกัดไว้เฉพาะในระบบแบบปิด และท้ายสุดคือการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ลึกที่สุด เป็นการปรับเปลี่ยนสู่การทำงานแบบเครือข่าย ซึ่งท้าทายหลักการพื้นฐานของเวเบอร์ที่ว่าองค์กรราชการต้องมีสายบังคับบัญชาชัดเจน เพราะในการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย อำนาจกระจายตัว และรัฐทำหน้าที่เป็นผู้ประสานมากกว่าผู้ควบคุม ซึ่งจุดนี้เองที่จะเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการพัฒนาหรือการหยุดชะงัก(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562; OECD, 2020)

2.2 แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

ตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา หลายประเทศเริ่มหันมาใช้แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อลดข้อจำกัดของระบบราชการ โดยเน้นประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า การวัดผลสัมฤทธิ์ และการนำแนวคิดการจัดการภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ (Hood, 1991, pp. 3-5) แนวคิด การจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นผลสะท้อนจากวิกฤติรัฐสวัสดิการและปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการแบบดั้งเดิม หลายประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศตะวันตก เช่น สหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ได้พยายามปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารภาครัฐให้ “ทำงานเหมือนธุรกิจเอกชน” โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และความรับผิดชอบต่อประชาชน (Hood, 1991, pp. 3-5; Osborne & Gaebler, 1992 , pp. 11-24)

หัวใจของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ อยู่ที่การเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน จากความสัมพันธ์แบบ “ผู้ปกครอง-ผู้รับบริการ” สู่ “ผู้ผลิต-ลูกค้า” ซึ่งเป็นการยืมตรรกะของตลาดเอกชนเข้ามาจัดระเบียบภาคสาธารณะ (Hood, 1991 , pp. 5-6) โดยในเชิงโครงสร้างการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดำเนินผ่านสองเส้นทางคู่ขนาน เส้นทางแรกคือการสร้างแรงกดดันจากภายนอกผ่านการนำกลไกตลาดเข้ามา ไม่ว่าจะเป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การทำสัญญาจ้างเหมางาน หรือการเปิดให้เอกชนแข่งขัน ซึ่งบีบให้หน่วยงานรัฐต้องพิสูจน์คุณค่าของตัวเองผ่านผลลัพธ์ที่วัดได้ เส้นทางที่สองคือการปฏิรูปภายในผ่านการกระจายอำนาจและการทำให้ระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อลดความแข็งตัวของระบบอาวุโสแบบเดิม (Osborne & Gaebler, 1992, pp. 19-20, 166-167) โดยทั้งสองเส้นทางร่วมกันสร้างมุมมองใหม่ที่มีมองประชาชนเป็น “ลูกค้า” เป็นผู้สิทธิเรียกร้องคุณภาพการบริการ ซึ่งเป็นการพลิกบทบาทจากยุคราชการแบบดั้งเดิม

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ จะช่วยให้ภาครัฐมีความคล่องตัวและสามารถยกระดับมาตรฐานการให้บริการ แต่แนวคิดนี้ก็เผชิญการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง นักวิชาการจำนวนมากชี้ว่า การจัดการแบบใหม่นี้ มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับ ประสิทธิภาพมากเกินไป จนละเลยมิติของ ความเป็นธรรม และความโปร่งใสรวมถึงอาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Pollitt & Bouckaert, 2011, pp. 24-26) ตัวอย่างเช่น การนำกลไกตลาดเข้ามาในบริการสาธารณะบางประเภท เช่น การศึกษาและสาธารณสุข อาจทำให้ผู้มีรายได้น้อยถูกกีดกันจากการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพ นอกจากนี้การจัดการภาครัฐแนวใหม่ ยังถูกวิจารณ์ว่าไม่สามารถตอบโจทย์ต่อปัญหาสาธารณะที่มีความซับซ้อนสูง เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และความมั่นคงด้านสาธารณสุข เนื่องจากปัญหาเหล่านี้ไม่ได้สามารถแก้ไขได้เพียงด้วยกลไกประสิทธิภาพ แต่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม ความร่วมมือ และความยั่งยืนเป็นหลัก (Dunleavy et al., 2006 , pp. 467-480)

ดังนั้น แม้ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญที่สร้างแรงกระตุ้นต่อทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ และการปฏิบัติจริง แต่ก็มีข้อจำกัดที่ทำให้ต้องมีการพัฒนากรอบแนวคิดใหม่ ๆ ต่อมา เช่น แนวคิด การกำกับดูแลภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance: NPG) ซึ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมมากยิ่งขึ้น

2.3 แนวคิดธรรมาภิบาลภาครัฐ (Good Governance)

หลังจากกระแสการปฏิรูประบบราชการด้วย การจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลาย ก็เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในช่วงปลายทศวรรษ 1990 ว่า มุ่งเน้นเพียงเรื่องประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์เชิงตัวเลข แต่กลับละเลยมิติที่สำคัญต่อการสร้างรัฐที่มีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของประชาชน เช่น ความเป็นธรรม ความโปร่งใส และความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้น แนวคิดธรรมาภิบาลภาครัฐ จึงเกิดขึ้นเพื่อตอบโจทย์เหล่านี้ (World Bank, 1992, pp. 3-5; UNDP, 1997, pp. 19)

ดังนั้น แนวคิดธรรมาภิบาลมุ่งเน้นว่าการบริหารภาครัฐที่ดีไม่ใช่เพียงแต่ต้องมีประสิทธิภาพ แต่ยังต้องดำเนินไปอย่างเป็นธรรม เปิดเผย และรับผิดชอบต่อสังคม โดยสถาบันระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้กำหนดองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลไว้ได้แก่ หลักนิติธรรม ที่ภาครัฐต้องยึดมั่นในกฎหมายที่เป็นธรรมและบังคับใช้อย่างเสมอภาค ความโปร่งใส ที่กระบวนการตัดสินใจและการใช้งบประมาณต้องเปิดเผยและตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบต่อผู้ดำรงตำแหน่งและหน่วยงาน ภาครัฐต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบของตน การมีส่วนร่วม ที่ประชาชนต้องมีสิทธิและโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่รัฐต้องใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ รวมถึงความเสมอภาค ที่ประชาชนทุกกลุ่มต้องได้รับโอกาสและการบริการสาธารณะที่เป็นธรรม (World Bank, 1992, pp. 12-14; UNDP, 1997, pp. 19; ถวิลวดี บุรีกุล, 2548, น. 25-30)

แนวคิดธรรมาภิบาลจึงถือเป็นการ ถ่วงดุลระหว่างแนวทางระบบราชการ และการจัดการภาครัฐแนวใหม่(NPM) กล่าวคือ ในขณะที่ระบบราชการแบบเบบอร์ให้ความสำคัญกับความมั่นคงและความชัดเจนของระเบียบ และการจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพเชิงเศรษฐกิจ แนวคิดธรรมาภิบาลกลับมุ่งเน้นมิติของ “ความเป็นธรรมและความชอบธรรม” ของการบริหาร ซึ่งถือว่าการเสริมสร้างความสมดุลให้แก่กระบวนการกำหนดนโยบายและการจัดบริการสาธารณะ (Bevir, 2012, pp. 25-30; Bovaird & Löffler, 2009, pp. 6-9, 215)

อย่างไรก็ตาม การนำธรรมาภิบาลไปใช้จริงในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย ก็เผชิญข้อจำกัด เช่น วัฒนธรรมอุปถัมภ์ที่ยังฝังรากลึก ระบบการตรวจสอบที่ไม่เข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ยังไม่กว้างขวางเพียงพอ ปัญหาเหล่านี้สะท้อนว่า “ธรรมาภิบาล” อาจเป็นทั้ง อุดมคติ และ กลไกกำกับตรวจสอบ ที่ต้องใช้เวลาในการพัฒนาและสร้างวัฒนธรรมการบริหารใหม่ให้แก่ระบบราชการ

2.4 แนวคิดการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย (Network Governance)

ภายหลังการจัดการภาครัฐแนวใหม่(NPM) นักวิชาการจำนวนมากเสนอว่าการบริหารรัฐกิจในโลกที่ซับซ้อนไม่สามารถพึ่งพารัฐหรือเอกชนเพียงฝ่ายเดียวได้ โดยเฉพาะปัญหาที่มีลักษณะซับซ้อนหลายมิติ เช่น ความยากจน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งไม่อาจแก้ไขได้ด้วยกลไกของรัฐเพียงฝ่ายเดียว หรือผ่านการประยุกต์วิธีการจัดการแบบธุรกิจอย่างที่ NPM มุ่งเน้น

(Klijn & Koppenjan, 2016, pp. 11-15) แต่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม และพลเมือง แนวคิดการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย ที่เน้นการสร้างเครือข่าย ที่มีการปฏิสัมพันธ์แบบแนวนอน แทนที่จะเป็นแนวตั้งของระบบราชการ (Rhodes, 1997, pp. 52-53)

แนวคิดการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย ที่มุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ที่ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น และพลเมืองทั่วไป โดยแต่ละฝ่ายมีบทบาทและทรัพยากรเฉพาะที่แตกต่างกัน เช่น รัฐมีอำนาจทางกฎหมาย ภาคเอกชนมีทุนและนวัตกรรม ภาคประชาสังคมมีความใกล้ชิดกับพื้นที่ และพลเมืองมีข้อมูลเชิงประสบการณ์ที่สะท้อนปัญหาจริง แนวคิดนี้จึงยึดโยงกับการทำงานในแนวราบ แทนการบังคับบัญชาในแนวตั้งแบบราชการ (Rhodes, 1997, pp. 52-53 ; Sørensen & Torfing, 2007, pp. 9-11) ลักษณะสำคัญของแนวคิดการกำกับดูแลเชิงเครือข่าย Network Governance คือการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมที่เปิดกว้าง โปร่งใส และยืดหยุ่น โดยทุกภาคส่วนมีโอกาสเข้ามา มีบทบาทในการกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหา กระบวนการนี้มีได้มุ่งเน้นแค่ “การบังคับบัญชา” แต่เน้น “การประสานงานและเจรจาต่อรอง” เพื่อสร้างความเห็นพ้องร่วมกันและความชอบธรรมของนโยบายและการตัดสินใจ (Ansell & Gash, 2008, pp. 547-550)

อย่างไรก็ตามแนวคิดการกำกับดูแลเชิงเครือข่ายก็เผชิญกับความท้าทายหลายประการ เช่น ความเสี่ยงที่การมีส่วนร่วมจะไม่เท่าเทียม (บางภาคส่วนมีอำนาจต่อรองมากกว่า) ปัญหาความรับผิดชอบ ที่ซับซ้อนเนื่องจากอำนาจกระจายไปอยู่ในมือหลายฝ่าย และความยากในการประเมินผลสำเร็จที่ไม่ได้วัดจากตัวเลขเชิงปริมาณเท่านั้น แต่ต้องประเมินกระบวนการ ความยั่งยืน และผลลัพธ์เชิงคุณภาพด้วย (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997, pp. 166-168)

ในบริบทของประเทศไทย การกำกับดูแลเชิงเครือข่ายปรากฏให้เห็นในหลายมิติ เช่น การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้กลไกประชาคมท้องถิ่น (Rout , 2021, pp. 742-752) การจัดการภัยพิบัติที่ต้องอาศัยการร่วมมือของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ตลอดจนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่เปิดพื้นที่ให้กับเครือข่ายวิชาการและภาคประชาชน การประยุกต์ใช้แนวคิด การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายในไทยยังคงมีข้อจำกัด (Bowornwathana , 2000, pp. 393-408) แต่ก็นับเป็นทิศทางสำคัญที่ช่วยลดช่องว่างของระบบราชการแบบเดิม และสร้างนวัตกรรมเชิงนโยบายจากพลังความร่วมมือข้ามภาคส่วน

2.5 การเปรียบเทียบและการเชื่อมโยงแนวคิดการบริหารรัฐกิจ

การศึกษาพัฒนาการทางแนวคิดการบริหารรัฐกิจสะท้อนให้เห็นถึงพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม โดยแต่ละแนวคิดมีจุดเด่นและข้อจำกัดต่างกัน หากพิจารณาเชิงวิวัฒนาการ สามารถสรุปได้ว่า ระบบราชการ เน้นลำดับชั้นและการใช้อำนาจตามกฎหมาย มีความเข้มแข็งในด้านความเป็นมาตรฐานและความสามารถในการควบคุม แต่ขาดความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม (Weber, 1978, pp. 956-958; Peters, 2010, pp. 18-25) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เน้นการบริหารจัดการแบบธุรกิจ โดยใช้กลไกตลาดและการวัดผลสัมฤทธิ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดภาระรัฐ แต่อาจละเลยมิติความเสมอภาคและความโปร่งใส (Hood, 1991, pp. 4-5; Pollitt & Bouckaert, 2011, pp. 24-27) ในขณะที่การกำกับดูแลเชิงเครือข่าย (Network Governance) เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองสังคมที่ซับซ้อน โดยมุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชน ผ่านโครงสร้างแบบแนวนอนที่ยืดหยุ่น (Rhodes, 1997, pp. 52-53; Klijn & Koppenjan, 2016, pp. 11-15)

แนวคิดทั้งสามมิได้แยกขาดจากกัน แต่สะท้อนถึงกระบวนการวิวัฒนาการที่เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน กล่าวคือ บางสังคมยังคงรักษาความเข้มแข็งของระบบราชการไว้ ขณะเดียวกันก็นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มาเสริมประสิทธิภาพ และเปิดพื้นที่ให้เครือข่ายหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของผสมผสานจุดแข็งของทั้งสองมาตรฐาน “Hybrid Governance” ในสังคมไทย การเคลื่อนจากระบบราชการสู่รัฐเครือข่ายยังไม่สมบูรณ์ แต่เริ่มปรากฏชัดเจนในหลายมิติ ในด้านนโยบายสาธารณะสุข ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการอาศัยความร่วมมือของภาครัฐ องค์กรอิสระ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชน ในด้านการจัดการภัยพิบัติ การรับมือกับน้ำท่วมและไฟป่าต้องการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานรัฐ ท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และเครือข่ายอาสาสมัคร ขณะที่การพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ต้องอาศัยความร่วมมือของวิสาหกิจเทคโนโลยี มหาวิทยาลัย ภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่ จึงกล่าวได้ว่าแม้ระบบราชการยังคงมีบทบาทหลัก แต่การบริหารรัฐกิจไทยกำลังเคลื่อนสู่ลักษณะของ “รัฐเครือข่าย” ที่เปิดพื้นที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทมากขึ้น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2556, น. 45-52)

โดยเมื่อมองจากวิวัฒนาการเชิงเปรียบเทียบ และหากพิจารณาถึงลักษณะของการเปลี่ยนผ่าน สามารถสรุปได้ว่า ระบบราชการ จะเน้นกฎระเบียบและอำนาจบนลงล่าง ในขณะที่ การจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นประสิทธิภาพและกลไกตลาด ส่วนรัฐเครือข่าย จะเน้นความร่วมมือ การมีส่วนร่วม และการประสานประโยชน์ อย่างไรก็ตาม แนวคิดทั้งสามมิได้แยกขาดจากกัน แต่สะท้อนถึงกระบวนการวิวัฒนาการและการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน กล่าวคือ บางสังคมยังคงรักษาความเข้มแข็งของระบบราชการไว้ ขณะเดียวกันก็นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มาเสริมประสิทธิภาพ และเปิดพื้นที่ให้เครือข่ายหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของการผสมผสานจุดแข็งของทั้งสองมาตรฐาน ในบริบทไทย Laothamatas (1988, p. 470) ชี้ว่าการเกิดขึ้นของระบอบกึ่งประชาธิปไตยในทศวรรษ 2520 คือจุดเริ่มต้นที่พลังนอกระบบราชการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาการสู่รัฐเครือข่ายในปัจจุบัน ขณะที่ ชัชวาลย์ กำลังแพทย์ (2562, น. 228) พบว่าในยุค คสช. รัฐบาลต้องปรับตัวด้วยการตั้งคณะกรรมการร่วมกับกลุ่มทุนและภาคประชาสังคมแทนการตั้งหน่วยงานราชการใหม่ อันแสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการเชิงโครงสร้างไปสู่รูปแบบรัฐเครือข่ายอย่างชัดเจน

พัฒนาการและความท้าทายของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย

3.1 พัฒนาการเชิงประวัติศาสตร์

รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีรากฐานที่ยาวนานและสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพัฒนาการทางการเมืองและสังคมของประเทศ โดยเริ่มต้นอย่างเด่นชัดในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็นช่วงที่ไทยต้องปรับตัวเพื่อตอบสนองแรงกดดันจากชาติตะวันตก การปฏิรูประบบราชการในสมัยนั้นเป็นการรวมศูนย์อำนาจ เพื่อสร้างระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศได้ (Petchlertanan, 2017 ,pp. 42-58; Bowornwathana, 2010, pp. 233-245) หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ระบบราชการไทยยังคงเป็นกลไกหลักในการบริหารรัฐกิจ โดยรูปแบบการบริหารมีลักษณะที่ เรียกว่าระบบราชการแบบอุปถัมภ์ กล่าวคือ การตัดสินใจสำคัญถูกรวมศูนย์ในมือชนชั้นข้าราชการและผู้บริหารสูงสุด และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยมาก (วรเดช จันทรศร และ ญัฐพงษ์ ทองภักดี, 2548, น.184-188; Laothamatas, 1988, p. 451; ชัชวาลย์ กำลังแพทย์, 2562, น. 1-2)

ในช่วงทศวรรษ 2540 ประเทศไทยเริ่มนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และ ธรรมนูญการปกครอง มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการ เน้นการสร้างโปร่งใส การประเมินผลสัมฤทธิ์ และการตรวจสอบได้

เช่น การปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบอิสระ (Bowornwathana, 2000, pp. 395–400; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562) อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปเหล่านี้ยังประสบข้อจำกัดจากปัญหาเชิงโครงสร้างทางการเมือง และวัฒนธรรมราชการแบบรวมศูนย์ ซึ่งทำให้การปรับตัวไม่สมบูรณ์และช้ากว่าที่ควร

3.2 ประเด็นความท้าทายในปัจจุบัน

ปัจจุบัน รัฐประศาสนศาสตร์ไทยเผชิญกับปัญหาในการพัฒนาหลายด้าน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสามารถของรัฐในการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน ประเด็นท้าทายประการแรกคือการรวมศูนย์อำนาจในส่วนกลางมากเกินไปแม้ประเทศไทยได้มีการกระจายอำนาจผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต., เทศบาล) แต่การตัดสินใจสำคัญยังคงรวมศูนย์ในระดับส่วนกลาง ส่งผลให้หน่วยงานในพื้นที่ขาดความยืดหยุ่นในการจัดการปัญหาเฉพาะท้องถิ่น (Haque, 2010, pp. 673–688 ; โกวิทย์ พวงงาม, 2552, น. 84-91)

ประเด็นที่สองคือความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณะ การเข้าถึงบริการ เช่น การศึกษา สุขภาพ และสวัสดิการ ยังคงมีความไม่เท่าเทียมระหว่างเมืองและชนบท ส่งผลให้ประชาชนบางกลุ่มถูกกีดกันจากโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต (World Bank, 2020, pp. 22–25) ประเด็นที่สามคือวัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ ที่ยังให้ความสำคัญกับตำแหน่งและอำนาจมากกว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งลดความคล่องตัวในการบริหารและทำให้การนำแนวคิดใหม่มาใช้ต้องเผชิญความต้านทาน (Peters, 2010, pp. 46–49 ; วรเดช จันทรร และ ญัฐพงศ์ ทองภักดี, 2548, น. 189-192) และประเด็นสุดท้ายคือความท้าทายจากเทคโนโลยีดิจิทัล ที่รัฐต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบ e-Government การจัดเก็บข้อมูลดิจิทัล และการใช้ Big Data ในการวางแผน หากปรับตัวไม่ทัน ความล่าช้าและข้อจำกัดในการบริหารก็จะทวีความรุนแรง (OECD, 2020; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562) จากข้อท้าทายเหล่านี้ การปฏิรูปและพัฒนาระบบราชการไทยจำเป็นต้องดำเนินควบคู่กันทั้งในแง่โครงสร้าง วัฒนธรรมองค์กร และเทคโนโลยี เพื่อสร้างรัฐที่มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

3.3 แนวโน้มและทิศทางใหม่รัฐเครือข่ายของไทย

รัฐเครือข่าย (Network State) มิได้เป็นเพียงแนวคิดเชิงทฤษฎี แต่ปรากฏชัดเจนในนโยบายและการปฏิบัติจริงของไทยหลายกรณี การเคลื่อนสู่รัฐเครือข่ายสะท้อนถึงความจำเป็นที่รัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาระบบราชการเพียงฝ่ายเดียวได้ แต่ต้องอาศัยความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายระหว่างหลายภาคส่วน ซึ่งรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และพลเมืองทั่วไป (Rhodes, 1997; Klijn & Koppenjan, 2016) จากกรณีศึกษาในบริบทไทย ในด้านการจัดการโควิด-19 การแพร่ระบาดของโควิด-19 เป็นตัวอย่างเด่นของรัฐเครือข่ายที่ต้องอาศัยความร่วมมือหลายฝ่าย รัฐบาลต้องทำงานร่วมกับโรงพยาบาลเอกชน บริษัทผลิตวัคซีน อาสาสมัครชุมชน และองค์กรท้องถิ่น เพื่อจัดหาทรัพยากร เช่น ชุดตรวจ วัคซีน และโรงพยาบาลสนาม ตลอดจนการสื่อสารข้อมูลแก่ประชาชน (Marome & Shaw, 2021, pp. 5–8) เครือข่ายสุขภาพระดับอำเภอที่ลดบทบาทการสั่งการจากส่วนกลาง และใช้ความร่วมมือระหว่างโรงพยาบาล อปท. และอาสาสมัครในพื้นที่ โดยมีข้อมูลสุขภาพดิจิทัลเป็นตัวเชื่อม ถือเป็นตัวอย่างสำคัญของการกำกับดูแลเชิงเครือข่ายในบริบทไทย

ในด้านโครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ไม่สามารถดำเนินการโดยรัฐฝ่ายเดียวได้ จำเป็นจะต้องมีการประสานงานกับภาคธุรกิจเทคโนโลยี มหาวิทยาลัย ภาคประชาสังคม และประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างบริการอัจฉริยะ เช่น ระบบขนส่งสาธารณะอัจฉริยะ การจัดการพลังงาน และการวิเคราะห์ข้อมูลเมือง

(Digital Economy Promotion Agency [DEPA], 2022) ในระดับท้องถิ่น รัฐทำหน้าที่จัดทำแพลตฟอร์มข้อมูลเปิด (Open Data) เพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมนำข้อมูลไปพัฒนานวัตกรรมบริการสาธารณะ และที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่มีถูกพูดถึงเสมอ แต่ยังไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง คือ การเชื่อมต่อข้อมูลภาครัฐ แม้ว่าจะมีนโยบายการพัฒนาระบบราชการ 4.0 มีการจัดตั้ง ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกลางภาครัฐ (Government Data Exchange : GDX) ตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 เพื่อให้ทุกหน่วยงานรัฐสามารถเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบได้ แต่ในทางปฏิบัติ การขับเคลื่อนได้เป็นไปได้ช้าและก็ยังทำได้สำหรับเพียงบางหน่วยงาน และ ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการน้ำ ป่าไม้ และพื้นที่ชุ่มน้ำ รัฐไม่สามารถควบคุมหรือแก้ไขได้ฝ่ายเดียว การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น องค์กรไม่แสวงหากำไร และเครือข่ายวิชาการ เป็นสิ่งสำคัญในการสร้างมาตรการที่ยั่งยืนและตอบโจทย์ปัญหาพื้นที่จริง (Rout, 2021, pp. 3–6) ทั้งนี้ชี้ขุภา กำลังแพทย์ (2562, น. 228) ชี้ให้เห็นว่ารัฐราชการไทยในยุคปัจจุบันได้ปรับตัวด้วยการดึงกลุ่มทุนและภาคประชาสังคมเข้ามาเป็นพันธมิตรผ่านกลไกคณะกรรมการร่วม ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางรัฐเครือข่ายที่กำลังพัฒนาในบริบทไทย

ข้อเด่นและข้อจำกัดของรัฐเครือข่าย(Network Governance)

รัฐเครือข่ายมีจุดเด่นหลักสามประการที่สนับสนุนการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ ประการแรกคือความยืดหยุ่น ความยืดหยุ่นของรัฐเครือข่ายเกิดจากโครงสร้างที่ไม่ยึดติดกับสายการบังคับบัญชาแนวดิ่ง ทำให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่สามารถตัดสินใจและประสานงานข้ามหน่วยงานได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากส่วนกลาง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในบริบทไทย คือ การรับมือกับการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในระดับพื้นที่ผ่านเครือข่ายสุขภาพระดับอำเภอ ซึ่งโรงพยาบาลชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปรับแผนรับมือตามสถานการณ์ในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากกระทรวงสาธารณสุขทุกขั้นตอน (Marome & Shaw, 2021, pp. 7–9; Klijn & Koppenjan, 2016, pp. 11–15) ที่ทำให้รัฐสามารถปรับตัวและตอบสนองต่อปัญหาที่ซับซ้อนได้รวดเร็วกว่าโครงสร้างราชการแบบดั้งเดิม

ประการที่สองคือ การระดมทรัพยากร ในรัฐเครือข่ายหมายถึงการที่รัฐไม่จำเป็นต้องแบกรับภาระการจัดหาทรัพยากรเพียงฝ่ายเดียว แต่สามารถดึงทุนมนุษย์ งบประมาณ เทคโนโลยี และความเชี่ยวชาญจากภาคีเครือข่ายหลายฝ่ายมารวมกันแก้ปัญหา กรณีโครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ของไทยเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน เพราะรัฐไม่สามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล ระบบขนส่ง และบริการสาธารณะได้ด้วยงบประมาณของรัฐเพียงลำพัง จึงต้องอาศัยการร่วมลงทุนจากภาคเอกชน องค์กรความรู้จากมหาวิทยาลัย และข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่ (DEPA, 2022; Rhodes, 1997, pp. 53) ซึ่งการผสมผสานทรัพยากรจากหลายแหล่งนี้ทำให้สามารถดำเนินโครงการที่มีขนาดและความซับซ้อนเกินกำลังของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวได้

สุดท้าย คือการสร้างนวัตกรรม ที่เกิดจากการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วน นำมุมมอง ความเชี่ยวชาญ และข้อมูลที่แตกต่างกันมาแลกเปลี่ยนกัน แก้ไขปัญหาซึ่งหน่วยงานราชการเพียงหน่วยงานเดียวไม่สามารถคิดค้นได้ ตัวอย่างของนวัตกรรมเชิงนโยบายที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างนักวิชาการ แพทย์ภาคประชาสังคม หน่วยงานรัฐ และองค์กรอิสระ คือ ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ที่ถือได้ว่าเป็นรูปแบบการบริหารจัดการระบบสุขภาพที่ถูกยกย่องในระดับนานาชาติ (Ansell & Gash, 2008, pp. 550; Sørensen & Torfing, 2007, pp. 165–170) อย่างไรก็ตาม รัฐเครือข่ายยังเผชิญข้อจำกัดสำคัญ กล่าวคือความยากในการประสานผลประโยชน์ ที่การมีหลายภาคส่วนทำให้กระบวนการตัดสินใจมีความซับซ้อนและอาจเกิดความล่าช้าความเสี่ยงของความรับผิดชอบ ที่การกระจายอำนาจทำให้ยากต่อการกำหนดความรับผิดชอบ

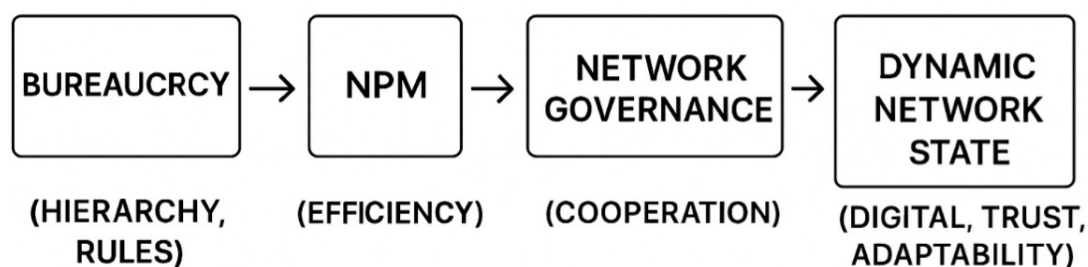
ของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน และความไม่เท่าเทียมในการมีส่วนร่วม ที่บางภาคส่วนอาจมีอำนาจหรือทรัพยากรมากกว่าผู้มีส่วนร่วมรายอื่น ส่งผลให้ผลลัพธ์ของนโยบายอาจเอื้อประโยชน์ไม่เท่าเทียม (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548, น. 32-35; Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997, pp. 166–168)

องค์ความรู้ใหม่ แนวคิดรัฐเครือข่ายเชิงพลวัต (Dynamic Network State)

จากการสังเคราะห์แนวคิดระบบราชการ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ และรัฐเครือข่าย จึงได้เสนอแนวคิดรัฐเครือข่ายเชิงพลวัต ซึ่งอธิบายการเปลี่ยนผ่านของประเทศไทยในบริบทยุคสมัยใหม่ที่ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

โครงสร้างของรัฐเครือข่ายเชิงพลวัต รัฐไม่ใช่ผู้ควบคุมหรือผู้มีอำนาจเพียงฝ่ายเดียว แต่ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง เชื่อมโยงภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และพลเมืองทั่วไป เพื่อให้เกิดความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Klijn & Koppenjan, 2016, pp. 11–15 ; Rhodes, 1997, pp. 53) และรัฐจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ ในการดำเนินงานของรัฐในรูปแบบนี้ขึ้นกับความร่วมมือ การเจรจา และการใช้ข้อมูลดิจิทัล เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจและการประสานงานระหว่างภาคส่วน ตัวอย่างเช่น การจัดการเมืองอัจฉริยะหรือการจัดการภัยพิบัติที่ต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบเรียลไทม์และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก (DEPA, 2022) ซึ่งจะส่งผลต่อผลลัพธ์ความสำเร็จของรัฐ โดยที่แท้จริงแล้วความสำเร็จของรัฐเครือข่ายเชิงพลวัตไม่ได้วัดเพียงจากผลลัพธ์เชิงตัวเลข แต่ขึ้นอยู่กับการสร้างทุนทางสังคม และความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเครือข่าย ความไว้วางใจนี้ช่วยเสริมสร้างความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวต่อปัญหาที่ไม่แน่นอนและซับซ้อน (Ansell & Gash, 2008, pp. 550; Bevir, 2012, pp. 102-105) และปัจจัยขับเคลื่อนหรือพลวัต ที่จะสร้างความแตกต่างสำคัญของรัฐเครือข่ายเชิงพลวัต จากรูปแบบการบริหารอื่น คือการเน้นที่ “ปัจจัยขับเคลื่อนพลวัต” ซึ่งประกอบด้วยสามส่วนหลักที่เชื่อมโยงกัน กลยุทธ์สำคัญหรือปัจจัยความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงนี้ประกอบด้วยประเด็นเหล่านี้ คือ การบูรณาการดิจิทัล ที่ใช้ข้อมูลและการสื่อสารที่ฉับไวเพื่อลดช่องว่างของลำดับชั้นอำนาจ การสร้างความไว้วางใจในทีม และการปรับตัวของบุคลากรในระบบราชการ ที่ข้าราชการและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ได้รับอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างอิสระภายใต้กรอบเครือข่าย

แผนภาพที่1 องค์ความรู้ใหม่



ที่มา: ผู้วิจัยและคณะ

แผนภาพนี้สะท้อนถึง วิวัฒนาการของประเทศไทย จากการจัดการเชิงลำดับชั้นและกฎระเบียบ ไปสู่การจัดการเชิงประสิทธิภาพและตลาด และเข้าสู่รัฐเครือข่ายที่เน้นความร่วมมือ ก่อนก้าวสู่ รัฐเครือข่ายเชิงพลวัตที่ผสมผสานเทคโนโลยี ความไว้วางใจ และความสามารถในการปรับตัว

รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต มีความแตกต่างสำคัญของ รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต คือการเน้นที่ “ปัจจัยขับเคลื่อนพลวัต” ซึ่งประกอบด้วยสามส่วนหลัก 3 ประการดังนี้

1.การบูรณาการดิจิทัล (Digital Integration) ใช้ข้อมูลและการสื่อสารที่ฉับไวลดช่องว่างของลำดับชั้นอำนาจ โดยกระบวนการเชื่อมโยงระบบข้อมูล แอปพลิเคชัน และเทคโนโลยีต่างๆ ที่หลากหลายภายในองค์กรภาครัฐเข้าด้วยกัน(Dunleavy et al. , 2006, pp. 480-483)

2.แนวทางการสร้างความไว้วางใจในทีม (Trust-based Synergy) ใช้ทุนทางสังคมและความไว้วางใจแทนที่การกำกับด้วยกฎระเบียบที่ตายตัว การสร้างความเชื่อใจและความไว้วางใจ (Trust) เป็นหลักให้ประชาชนรู้สึกปลอดภัยในการแสดงความคิดเห็น (Fukuyama, 1995, pp. 26-30)

3.การปรับตัวของบุคลากรในระบบราชการ(Adaptive Agency) ข้าราชการและปฏิบัติงานในองค์กรของรัฐควรได้รับอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างอิสระเพื่อตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทางสังคมและสถานะที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เน้นความยืดหยุ่น การตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลแบบ Real-time และการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้ทันเหตุการณ์ ภายใต้กรอบเครือข่าย (Lipsky, 2010, pp. 13-15)

อภิปรายและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้ประเทศไทยก้าวสู่รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต จำเป็นต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนในหลายมิติที่เชื่อมโยงกัน ด้านแรกคือโครงสร้างการบริหาร โดยลดการรวมศูนย์อำนาจและเพิ่มความเป็นอิสระของท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้สามารถตอบสนองปัญหาเฉพาะพื้นที่ได้รวดเร็ว (โกวิทย์ พวงงาม, 2552, น.112-118) ด้านที่สองคือวัฒนธรรมองค์กร โดยส่งเสริมการทำงานร่วมกันแทนการแข่งขันเชิงลำดับชั้น สนับสนุนการแลกเปลี่ยนความรู้และนวัตกรรมระหว่างหน่วยงาน ด้านที่สามคือการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล โดยสร้างระบบข้อมูลเปิดและแพลตฟอร์มสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562) ด้านที่สี่คือการสร้างทุนทางสังคม โดยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเครือข่าย เพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างยั่งยืน (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548 , น.45-50; Ansell & Gash, 2008 , pp. 558 - 561) ในระดับปฏิบัติการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรจัดตั้ง “ศูนย์ข้อมูลกลางเมือง” เพื่อเป็นตัวกลางในการแบ่งปันข้อมูลกับเครือข่ายภาคประชาชนและธุรกิจในพื้นที่ ขณะที่หน่วยงานบริการประชาชนควรปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรจากการรอคำสั่ง เป็นการประสานความร่วมมือ โดยสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างรัฐและเอกชน การปรับเปลี่ยนเชิงนโยบายเหล่านี้จะช่วยสร้างรัฐที่ยืดหยุ่น โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ พร้อมรับมือกับความซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงของสังคมสมัยใหม่

บทสรุป

รัฐประศาสนศาสตร์ไทยกำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากระบบราชการแบบดั้งเดิมสู่รัฐเครือข่ายที่เน้นความร่วมมือ การมีส่วนร่วม และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล บทความนี้ได้นำเสนอวิวัฒนาการแนวคิดและการปฏิบัติในรัฐประศาสนศาสตร์ไทยตั้งแต่ระบบราชการแบบดั้งเดิม การจัดการภาครัฐแนวใหม่ การกำกับดูแลเชิงเครือข่าย ไปจนถึงรัฐเครือข่ายเชิงพลวัต โดยพบว่า ระบบราชการเน้นลำดับชั้น กฎระเบียบ และความเป็นมาตรฐาน แต่ขาดความยืดหยุ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งประสิทธิภาพและการวัดผลสัมฤทธิ์โดยนำแนวคิดการบริหารเชิงธุรกิจมาใช้ แต่มีข้อจำกัดด้านความเป็นธรรมและความโปร่งใส

รัฐเครือข่ายเน้นความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วน ซึ่งเริ่มปรากฏในไทยผ่านนโยบายสาธารณสุข การจัดการภัยพิบัติ และเมืองอัจฉริยะ ขณะที่รัฐเครือข่ายเชิงพลวัต ซึ่งเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่บทความนี้เสนอ เน้นบทบาทของรัฐในฐานะตัวกลาง เชื่อมโยงภาคส่วนต่าง ๆ โดยมีการปฏิสัมพันธ์บนพื้นฐานของความร่วมมือ การเจรจา และข้อมูลดิจิทัล และวัดความสำเร็จจากทุนทางสังคมและความไว้วางใจที่สั่งสมขึ้นในระบบ โดยบทความนี้ชี้ว่าการเปลี่ยนผ่านของประเทศไทยไม่ใช่เพียงการปรับโครงสร้างหรือกฎหมาย แต่เป็นการปรับวัฒนธรรมองค์กร การใช้เทคโนโลยี และสร้างทุนทางสังคม เพื่อให้รัฐสามารถตอบสนองต่อความซับซ้อนและความเปลี่ยนแปลงของสังคมสมัยใหม่ได้อย่างยั่งยืน แนวคิดรัฐเครือข่ายเชิงพลวัต ช่วยให้รัฐไทยก้าวสู่การบริหาร ที่ยืดหยุ่น โปร่งใส และสามารถสร้างนวัตกรรมได้ ตอบโจทย์ปัญหาที่ซับซ้อนในบริบทปัจจุบันและอนาคต

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- โกวิท พวงงาม. (2552). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ชัยฎา กำลั้งแพทย์. (2562). *พลวัตและการปรับตัวของรัฐบาลราชการไทย: กรณีศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลราชการสมัยสุโขทัยและรัฐบาลราชการสมัย คสช.* [วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *การมีส่วนร่วมของประชาชน: แนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วรเดช จันทรศร, & ญัฐพงศ์ ทองภักดี. (2548). *ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). (2562). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย และแผนการปฏิรูปองค์กรภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- อุทัย หิรัญโต. (2530). *ระบบราชการไทย*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2556). *สยามประชาธิปไตย: ว่าด้วยการเมืองของชนชั้นกลาง*. กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์.

ภาษาอังกฤษ

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Bevir, M. (2012). *Governance: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). *Public management and governance* (2nd ed.). Routledge.
- Bowornwathana, B. (2000). Governance reform in Thailand: Questionable assumptions, uncertain outcomes. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13(3), 393–408. Retrieved From <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00139>
- Bowornwathana, B. (2010). Bureaucrats, politicians, and the transfer of administrative reform into Thailand. In J. Pierre & P. Ingraham (Eds.), *Comparative administration change: Lessons learned* (pp. 207–230). McGill-Queen's University Press.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.
- Digital Economy Promotion Agency (DEPA). (2022). *Thailand smart city development framework*. Bangkok: Ministry of Digital Economy and Society.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital era governance: IT corporations, the state, and e-government*. Oxford University Press.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. Free Press.
- Goodsell, C. T. (2004). *The case for bureaucracy: A public administration polemic* (4th ed.). CQ Press.
- Haque, M. S. (2010). Decentralizing local governance in Thailand: Contemporary trends and challenges. *International Journal of Public Administration*, 33(12–13), 673–688. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/01900692.2010.514443>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.

- Kickert, W. J. M., Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (Eds.). (1997). *Managing complex networks: Strategies for the public sector*. Sage.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. Routledge.
- Laothamatas, A. (1988). Business and politics in Thailand: New patterns of influence. *Asian Survey*, 28(4), 451–470. Retrieved from <https://doi.org/10.2307/2644738>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (20th anniversary ed.). Russell Sage Foundation.
- Marome, W., & Shaw, R. (2021). COVID-19 response in Thailand and its implications on future preparedness. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(3), 1089. Retrieved from <https://doi.org/10.3390/ijerph18031089>
- Mutebi, A. M. (2011). Public administration in Thailand. In E. M. Berman (Ed.), *Public administration in Southeast Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong, and Macao* (pp. 142–175). CRC Press/Routledge.
- OECD. (2020). *Digital government review of Thailand: Towards a data-driven public sector*. OECD Publishing.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Osborne, S. P. (2006). *The new public governance? Public Management Review*, 8(3), 377–387. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Petchlertanan, T. (2017). *Government reform during the reign of King Rama V* (SSRN working paper). <https://ssrn.com/abstract=3043356>
- Peters, B. G. (2010). *The politics of bureaucracy: An introduction to comparative public administration* (6th ed.). Routledge.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis—New public management, governance, and the neo-Weberian state* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Riggs, F. W. (1966). *Thailand: The modernization of a bureaucratic polity*. East-West Center Press.
- Rout, S. (2021). Sustainable community forestry: Insights from rural Thailand. *Current World Environment*, 16(3). Retrieved from <https://doi.org/10.12944/CWE.16.3.8>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2007). *Theories of democratic network governance*. Palgrave Macmillan.

- United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *Governance for sustainable human development: A UNDP policy document*. UNDP.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press.
- World Bank. (1992). *Governance and development*. The World Bank.
- World Bank. (2020). *Thailand development update: Addressing inequalities*. The World Bank.

Extending the Technology Acceptance Model for Political Artificial Intelligence Adoption with Trust and Transparency

Abstract

Peerawat Tan-intaraarj^{1*}

This conceptual review examines the scholarly literature on AI adoption in political engagement, arguing that technical utility alone is insufficient. While the core Technology Acceptance Model (TAM) factors (Perceived Usefulness and Ease of Use) drive initial intentions, the analysis highlights that acceptance critically hinges on non-technical elements: social trust, political affiliation, and ethical concerns. The study addresses the critical intention-action gap between intending to use AI and its actual implementation in politics. To guide future scholarship, the paper advances existing TAM-based research by proposing an extension of TAM that formally integrates trust, transparency, and ethical perception as fundamental factors. The findings suggest that future research prioritize testing this conceptual extension and shifting focus toward tracking measurable, real-world AI use in elections. Successful, responsible AI integration is found to rely significantly on building public trust through stringent ethical safeguards.

Keywords: Artificial Intelligence, Political Communication, Technology Acceptance Model, Transparency, Trust

Received: 12 November 2025 Revised: 13 January 2026 Accepted: 11 February 2026

* Lecturer, Communication Arts Program, Faculty of Communication Arts and Design, Stamford International University, Bangkok 10250, Email: Peerawat.tan-intaraarj@stamford.edu

* Corresponding Author, E-mail: Peerawat.tan-intaraarj@stamford.edu

Introduction

The rapid integration of Artificial Intelligence (AI) into democratic processes relates to modern political engagement, fundamentally altering how governments communicate, campaigns operate, and citizens interact with information. This pervasive development is driven not only by AI technologies that offer unprecedented capabilities for efficiency and targeting but also by a multi-layered turn to AI rooted in discursive and political pressures for the automated governance of digital platforms (Katzenbach, 2021). To define the scope of this review, this article specifically examines AI adoption among two primary groups: political practitioners, such as campaigners and government agencies who utilize AI for operational efficiency, and the voting public, who must navigate AI-driven political communication. However, this transformation is fraught with risk, as the unchecked deployment of AI simultaneously poses severe threats to the integrity of global elections and the democratic process itself through the proliferation of disinformation and deepfakes, real-world examples of which include the use of AI-generated content to manipulate voter sentiment or the deployment of micro-targeting algorithms in high-stakes electoral contests (Islam et al., 2024). This critical gap demands a robust theoretical framework to understand the complex human factors governing AI acceptance in this sensitive democratic sphere.

To understand AI adoption in this high-stakes context, the Technology Acceptance Model (TAM), which centers on Perceived Usefulness and Perceived Ease of Use (Davis, 1989), serves as a crucial starting point. Existing literature confirms that these two dimensions are key drivers for positive attitudes and intentions to adopt AI in political communication, driven by the technology's capacity to enhance campaign efficiency and deliver relevant messaging (Pislaru et al., 2024; Aldraiweesh & Alturki, 2025). Nevertheless, in the unique, highly sensitive environment of political engagement, technical efficiency alone is insufficient. The literature strongly indicates that a standard TAM application fails to account for vital non-technical elements; specifically, the inherent risks of bias, misinformation (Kouroupis, 2023), and the influence of citizens' existing social trust and political affiliation must be factored in as elements that critically shape attitude and ultimate acceptance (Yang et al., 2025; Jungherr et al., 2024). This complexity highlights the most significant conceptual hurdle: the persistent, critical gap between an individual's behavioral intention to use AI tools and their actual use in real-world political and public settings (Ikon et al., 2025).

Addressing this disconnect, this article reviews and expands the TAM framework for AI use in politics. The study's objective is threefold; first, it systematically reviews research on the core TAM factors, perceived usefulness and perceived ease of use, within the political domain. Second, it critically analyzes the crucial supporting roles of factors unique to politics, such as trust, transparency, and ethical perception, as essential elements

for acceptance. Finally, it proposes an extended TAM for political engagement that advances existing scholarship by formally articulating how these non-technical factors bridge the intention-action gap, providing a theoretical contribution that goes beyond traditional utilitarian models.

Scope and Literature Selection Strategy

To ensure transparency and minimize selection bias, this review followed a structured selection process. Literature was identified through searches in major academic databases, including Scopus, Web of Science (SJR), and Thai Journal Citation Index (TCI) utilizing keywords like “Artificial Intelligence,” “Technology Acceptance Model,” “Political Communication,” “Trust,” and “Transparency”. The review prioritizes recent peer-reviewed articles published between 2019 and 2025 to capture the latest developments in generative AI and deepfakes, while also incorporating foundational theoretical texts (e.g., Davis, 1989; Ajzen, 1991) to establish the model’s core. Inclusion criteria required studies to either empirically test TAM in a political context or theoretically explore the intersection of AI and democratic engagement.

Applying the Technology Acceptance Model (TAM) to AI in Political Engagement

The Technology Acceptance Model (TAM) centers on two primary elements: perceived usefulness and perceived ease of use (Davis, 1989). Both of which significantly shape the likelihood of technology adoption (Aubert et al., 2012). TAM’s theoretical foundation is found in the Theory of Reasoned Action (Fishbein & Ajzen, 1977) and the Theory of Planned Behavior (Ajzen, 1991; 2011). For an organization to adopt new technologies successfully, alignment with existing values, responsiveness to current market demands, and appropriateness for users’ experience levels are necessary considerations (Rogers, 2010).

In this high-stakes context, AI adoption must be distinguished between two primary stakeholder groups: political practitioners (campaigners and government agencies) who utilize AI for operational efficiency, and the voting public, who must navigate AI-driven political communication and digital electoral tools. By combining the advantages of AI for campaign enhancement, essentially perceived usefulness, with strategies that improve accessibility and ease of use, institutions can optimize the rate of adoption among governments and citizens alike. According to TAM, these two dimensions remain central to users’ willingness to adopt AI in political communication (Davis, 1989), highlighting AI’s capacity to improve engagement, efficiency, and inclusivity in contemporary campaigning.

However, in the unique, highly sensitive environment of political engagement, technical efficiency alone is insufficient. The literature indicates that a standard TAM application often fails to account for vital non-technical elements; specifically, the inherent risks of bias and misinformation (Kouroupis, 2023), and the influence of citizens’ existing social trust and political affiliation must be factored in as elements that critically shape ultimate acceptance. Furthermore, the analysis must expand to include risks of state-led surveillance, repression, and coercion, which are central to trust formation and legitimacy in many real-world

political settings. Beyond technical utility, the “intention-action gap” remains a significant hurdle, where actual use is often hindered by specific technical and resource constraints such as high implementation costs and a lack of data literacy among political personnel. The following sections discuss perceived usefulness and perceived ease of use in detail and explore their implications for strengthening user acceptance and campaign effectiveness.

Perceived Usefulness of AI in Political Communication Context

Perceived usefulness is about how much someone believes a technology can actually help them do their job or reach their goals (Davis, 1989). In the high-stakes environment of political engagement, the interpretation of this utility differs significantly between two primary stakeholder groups: political practitioners (campaigners and government agencies) and the voting public. For practitioners, AI’s utility is often defined by its capacity to enhance campaign efficiency and deliver relevant messaging (Aldraiweesh & Alturki, 2025). AI makes this easier. It can look at huge amounts of data to help governments and organizations understand what people think and what interests them online (Jackson, 2019; Battista & Uva, 2023). Social listening tools let teams follow public mood, pick out the most useful information, and turn it into strategies that actually connect with people (Tam & Kim, 2019; Westermann & Forthmann, 2021; Stewart & Arnold, 2018; Boender et al., 2023). Google Trends and similar tools give quick insights into what grabs public attention. They even allow comparisons across countries, showing how AI can be applied in different settings (Erokhin, 2025; Kiss, 2024).

However, for voters and the general public, technical utility is frequently weighed against democratic risks. While AI can personalize political information, its “usefulness” is diminished if it is perceived as a tool for spreading disinformation or deepfakes that threaten electoral integrity (Islam et al., 2024). Furthermore, the analysis of perceived usefulness must expand to include concerns over state-led surveillance, repression, and coercion. In many sensitive political contexts, the adoption of AI for “efficiency” is viewed with skepticism if it is suspected of being used for automated governance or the suppression of dissent, which directly impacts trust and legitimacy (Yang et al., 2025).

Beyond just tracking trends, AI can speed up decision-making, automate routine tasks, and reduce mistakes (Reis et al., 2021). It also helps deliver messages more clearly, cutting through unnecessary noise and over-promotion, which makes campaigns more effective (Jackson, 2019; Battista & Uva, 2023). AI can influence how voters see the fairness of elections, although the effect can differ depending on political leanings (Lee-Geiller, 2024). In public services, whether AI gets adopted often depends on how safely and efficiently it can handle tasks while humans still play key roles, with regulations and private tools supporting the process (Reis et al., 2021).

All of this shows that AI is not just a technical tool; it actually has practical value. Perceived usefulness is a key reason why people decide to adopt it in political campaigns and public service communication (Kamal & Kaur, 2025; Groves et al., 2023). By helping

target messages, analyze voter behavior, and make better decisions, AI makes it more likely that users will see it as genuinely useful for achieving their goals (Sripech & Bhukrongna, 2023; Ikon et al., 2025).

Perceived Ease of Use of AI in Political Communication Context

Perceived ease of use is all about how simple people think a technology is and how little effort it takes to use it (Davis, 1989). For political practitioners, easy dashboards, and guides or training that actually help. When they can use AI tools without hassle, they are more likely to adopt them and feel good about using them (Aldraiweesh & Alturki, 2025; Pislaru et al, 2024). For voters and citizens, perceived ease of use is critical for the legitimacy of digital democratic processes. AI features like natural language processing and smart assistance make e-voting systems easier to handle. These features, together with perceived usefulness, shape whether people want to try the technology (Annonov & Myeong, 2024). Making AI user-friendly also depends on understanding the people using it, considering age, offering accessible tools, running training sessions, and spreading awareness so everyone can use the system smoothly (Pislaru et al., 2024).

Nevertheless, AI can carry biases from its data or design; it can spread wrong or misleading information and reduce trust in elections (Kouroupis, 2023). Sometimes, biased or misleading content created or boosted by AI might even influence election results and threaten democracy (Pislaru et al., 2024). This raises important issues like privacy, bias, and concentrated power. That is why there are rules and ethical guidelines to use AI responsibly. Using AI in campaigns or government decisions needs careful handling. The goal is to get the benefits without harming people's rights, including privacy and freedom of speech (Battista & Uva, 2023).

Attitudes and Acceptance of AI in Electoral Contexts

Attitudes toward technology use play a central role in determining individuals' intention to adopt new systems, with more positive attitudes generally leading to higher adoption rates (Davis, 1989). For political practitioners and professionals, attitudes are largely driven by perceived impacts on work efficiency and productivity. While many view AI positively as a tool to streamline operations, skepticism remains contingent on their specific field and professional background (Emon & Khan, 2025; Yatrovskaia et al., 2023). In the context of elections, public attitudes toward AI are shaped by trust in key actors as well as perceptions of risks and benefits, with differences across political affiliations affecting support for AI (Yang et al., 2025). Additionally, people's broader views on AI's societal benefits and risks influence how positively they perceive its use in elections, indicating that general attitudes toward AI play a role in its acceptance in specific contexts (Jungherr et al., 2024). Similarly, voter attitudes toward AI-powered political advertising are shaped by perceptions of its usefulness and ethical implementation, emphasizing the importance of transparency and accountability (Kamal & Kaur, 2025).

Taken together, these findings suggest that attitudes toward AI, whether among professionals, the general public, or voters, serve as a critical determinant of both adoption and acceptance across different contexts. Positive perceptions of AI's usefulness and ethical implementation can reinforce trust, increase engagement, and facilitate more effective application in both workplaces and political campaigns. Conversely, concerns over risks, bias, or ethical misuse can hinder adoption and shape skepticism, highlighting the interplay between perceived benefits, ethical considerations, and trust in governing actors. This synthesis underscores the need for strategies that not only demonstrate AI's practical advantages but also address ethical transparency, accountability, and public trust, ensuring that AI is embraced responsibly in professional and electoral settings.

Behavioral Intentions and Actual Use of AI in Political and Public Contexts

Positive attitudes toward AI, together with self-efficacy and AI competency, strongly influence individuals' behavioral intentions to adopt AI-based technologies, with higher self-efficacy and greater competency fostering more positive attitudes that in turn increase the likelihood of adoption (Kwak et al., 2022; Naiseh et al., 2025). Attitude toward use, perceived usefulness, self-efficacy, and compatibility are key predictors of behavioral intention, whereas social influences play a relatively minor role, indicating that personal perceptions are the primary drivers of adoption (Ursavaş et al., 2025). In political contexts, AI use affects individuals' behavioral intentions to engage in specific activities such as AI-powered voter targeting, political advertising personalization, and online election campaigning, mediated by attitudes, subjective norms, and perceived behavioral control, with media literacy moderating these effects (Zhao & Cao, 2024). Perceived usefulness, perceived ease of use, and positive attitudes toward technology also significantly shape behavioral intention in online political or ideological activities, with system quality and user perceptions influencing these relationships (Ren et al., 2022).

Despite strong intentions, actual use of AI can differ from intentions. Li (2023) found that perceived usefulness and ease of use positively affect attitudes, intentions, and actual use of AI-based systems, although learning motivation shows little mediating effect. Bowen et al. (2023) provide a concrete example in politics, showing that AI is already used for real-time fact-checking of political statements and rapid detection of misinformation, illustrating practical application in electoral contexts. Conversely, Ikon et al. (2025) highlight that in public services, AI's potential for improving efficiency and decision-making is often limited in practice by slow adoption, political regulations, and the need to retain human-centered tasks requiring empathy and intuition. Similarly, Mannonov and Myeong (2024) found that while citizens' intentions to adopt blockchain-based AI e-voting systems are shaped by perceived usefulness, ease of use, trust, and security, their actual use has not yet been measured, leaving a gap in understanding real-world engagement.

These contrasts suggest an important gap in the literature: while individuals may intend to use AI for concrete tasks such as voter engagement, election management, or public service automation, actual implementation often falls short due to technical, political, or human-centered constraints. This highlights the need for research that connects behavioral intentions with measurable real-world AI use in political and public contexts, focusing on trust, transparency, usability, and the ethical deployment of these technologies.

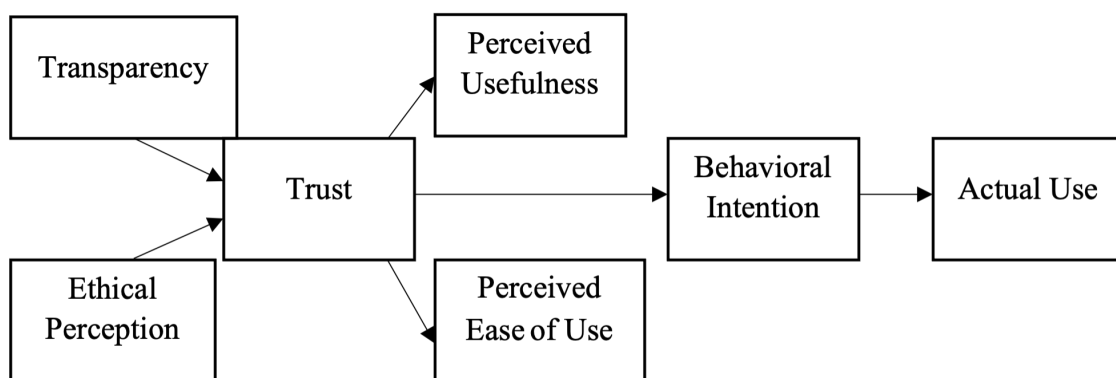
Discussion and Proposed Extension

The TAM certainly gives us a great starting point for understanding why people might embrace AI in politics. The review found that the usual suspects, Perceived Usefulness (like making campaigns efficient or messaging relevant) and Perceived Ease of Use (think simple interfaces and helpful training), are the key drivers for positive attitudes and intentions (Davis, 1989; Pislariu et al., 2024). However, it is crucial to distinguish between political practitioners, who focus on utility for campaign efficiency, and the voting public, who prioritize democratic integrity. The literature strongly suggests that a modified TAM needs to factor in things like social trust and even a citizen's existing political affiliation as vital elements that shape their attitude before they'll even consider using the technology (Yang et al., 2025; Jungherr et al., 2024). Furthermore, the discussion must expand beyond technical risks to include concerns over state-led surveillance, repression, and coercion, which significantly impact trust formation and public legitimacy. This complexity means practitioners, whether in government or political organizations, can't just deliver a slick piece of software; they have to actively develop strategies that build confidence and legitimacy among the electorate.

A critical, recurring theme in our review is the non-negotiable role of ethical concerns in determining whether AI is actually accepted. While people appreciate the utility AI offers, its inherent risks, such as bias, misinformation, and privacy breaches, can quickly shatter trust and hinder both acceptance and actual use (Kouroupis, 2023). This highlights that institutional transparency and clear ethical guidelines are paramount. Practitioners must step up to demonstrate genuine accountability in how data is handled and decisions are made to quell public skepticism (Kamal & Kaur, 2025). This essential need for ethical deployment then leads us straight to the most significant conceptual hurdle: the persistent gap between what people intend to do with AI and what they actually do. Good intentions are abundant, but real-world implementation often gets choked by political inertia, regulatory red tape, or simple human and organizational limitations (Ikon et al., 2025). Specifically, the literature points to technical and resource constraints, such as high implementation costs and a significant lack of data literacy among political personnel, as the primary factors preventing the transition from intention to action. Additionally, the necessity of retaining human-centered tasks that require empathy and intuition remains a barrier to full AI automation in public services.

As regards further research, the research community must prioritize closing this intention-action gap. That means shifting focus away from simply measuring good intentions toward tracking measurable, real-world AI use in elections, while analyzing the specific internal and external barriers (e.g., organizational capacity, regulatory hurdles) that prevent consistent, day-to-day deployment. To facilitate this, future studies should employ specific indicators to measure the proposed variables, such as “perceived fairness of algorithms” for Ethical Perception and “clarity of data sourcing” for Transparency. Scholars should also work to develop and test an Extended TAM for Political Engagement that formally includes Trust, Transparency, and Ethical Perception as fundamental elements of acceptance. By visually mapping these relationships, Figure 1 illustrates how transparency and ethical perception act as foundations for trust, which then influences the core TAM constructs. Ultimately, the successful adoption of AI in political life doesn’t just rest on its technical merits; it absolutely hinges on political organizations’ ability to build and maintain public trust through stringent ethical safeguards and complete transparency.

Figure 1 The Extended Technology Acceptance Model for Political AI Adoption



Source: Author

Furthermore, there is a need for more comparative analyses across different political systems to understand how diverse regulations impact the ethical use of AI. Ultimately, the successful and responsible adoption of AI in political life does not just rest on its technical merits; it absolutely hinges on political organizations’ ability to build and maintain public trust through stringent ethical safeguards and complete transparency.

To facilitate future empirical research, it is essential to provide clear indicators for the newly proposed constructs, which are detailed in Table 1.

Table 1: Proposed Measurement Indicators for the Extended TAM Variables

Table 1: Proposed Measurement Indicators for the Extended TAM Variables

Variable	Definition	Proposed Measurement Indicators
Trust	The degree of confidence in providing institutions and the belief that AI systems will act reliably, safely, and in the public interest within democratic processes (Yang et al., 2025; Islam et al., 2024).	Confidence in the providing institution, such as electoral bodies or government agencies (Yang et al., 2025). Perceived reliability and accuracy of AI-generated political information (Islam et al., 2024).
Transparency	The degree of clarity and openness regarding the source of data, algorithmic decision-making, and the explicit disclosure of AI-generated content (Katzenbach, 2021; Kamal & Kaur, 2025).	Explicit disclosure and clear labeling of AI-generated political content or advertisements (Kamal & Kaur, 2025). Public clarity regarding how voter data is sourced and utilized for micro-targeting (Katzenbach, 2021).
Ethical Perception	The belief that AI applications adhere to moral standards and are not utilized for biased profiling, state-led surveillance, or political repression (Kouroupis, 2023).	Perceived algorithmic fairness and the absence of bias in voter profiling (Kouroupis, 2023).
Perceived Usefulness	The degree to which an individual believes that using AI will enhance their job performance or help reach political goals (Aldraiweesh & Alturki, 2025).	Capability to enhance campaign efficiency and deliver relevant, personalized messaging (Aldraiweesh & Alturki, 2025). Ability to speed up decision-making and automate routine tasks while reducing mistakes (Reis et al., 2021).
Perceived Ease of Use	The degree to which a person believes that using AI will be simple and require minimal effort (Aldraiweesh & Alturki, 2025).	Presence of clear interfaces, easy dashboards, and helpful guides or training (Aldraiweesh & Alturki, 2025; Pislariu et al., 2024). Accessibility of features like natural language processing and smart assistance (Mannonov & Myeong, 2024).
Behavioral Intention	A formulated conscious plan or an individual's willingness to perform a specific behavior, such as using AI-powered tools for political activities (Naiseh et al., 2025).	Willingness to adopt AI-powered tools for political engagement or campaigning (Naiseh et al., 2025). Intention to utilize AI for specific tasks like e-voting or verifying political information (Mannonov & Myeong, 2024).
Actual Use	The real-world, sustained implementation and practical application of technology (e.g., real-time fact-checking) beyond the initial intention to use (Li, 2023; Bowen et al., 2025).	Frequency of using AI-driven platforms for real-time fact-checking of political statements (Bowen et al., 2025). Real-time utilization of AI for misinformation detection or data analysis in electoral contexts (Bowen et al., 2025).

Source: Author

Conclusion

This article addressed the critical need for a robust theoretical framework to understand AI adoption in the high-stakes environment of political engagement. The review confirmed that while the core TAM factors of Perceived Usefulness and Perceived Ease of Use drive initial intentions (Davis, 1989), technical utility alone is insufficient in the political domain. The analysis demonstrates that acceptance is a multi-dimensional process that critically hinges on non-technical factors, including social trust, political affiliation, and deep ethical concerns surrounding bias, misinformation, and the potential for state-led surveillance (Kouroupis, 2023; Yang et al., 2025).

This analysis highlighted the most significant conceptual hurdle: the persistent and widely documented gap between an individual's behavioral intention to use AI and its actual, sustained implementation in real-world contexts (Ikon et al., 2025). Political inertia and regulatory complexity often prevent good intentions from becoming consistent deployment.

To close this gap, the article proposed an Extended TAM for Political Engagement that formally integrates Trust, Transparency, and Ethical Perception as fundamental elements of acceptance. The research community must prioritize testing this proposed model in comparative analyses and shifting focus toward tracking measurable, real-world AI use in elections. Ultimately, the successful and responsible integration of AI into political life depends not merely on its technical merits, but absolutely on the ability of political organizations to build and maintain public trust through stringent ethical safeguards and complete transparency.

References

- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179–211. [https://doi.org/10.1016/0749-5978\(91\)90020-T](https://doi.org/10.1016/0749-5978(91)90020-T)
- Ajzen, I. (2011). The theory of planned behaviour: Reactions and reflections. *Psychology & Health*, 26(9), 1113–1127. <https://doi.org/10.1080/08870446.2011.613995>
- Aldraiweesh, A. A., & Alturki, U. (2025). The influence of social support theory on AI acceptance: Examining educational support and perceived usefulness using SEM analysis. *IEEE Access*, 13, 18366–18385. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2025.3534099>
- Aubert, B. A., Schroeder, A., & Grimaudo, J. (2012). IT as enabler of sustainable farming: An empirical analysis of farmers' adoption decision of precision agriculture technology. *Decision Support Systems*, 54(1), 510–520. <https://doi.org/10.1016/j.dss.2012.07.002>
- Battista, D., & Uva, G. (2023). Exploring the legal regulation of social media in Europe: A review of dynamics and challenges—Current trends and future developments. *Sustainability*, 15(5), 4144. <https://doi.org/10.3390/su15054144>
- Boender, T. S., Schneider, P. H., Houareau, C., Wehrli, S., Purnat, T. D., Ishizumi, A., Wilhelm, E., Voegeli, C., Wieler, L. H., & Leuker, C. (2023). Establishing infodemic management in Germany: A framework for social listening and integrated analysis to report infodemic insights at the national public health institute. *JMIR Infodemiology*, 3, e43646. <https://doi.org/10.2196/43646>
- Bowen, G., Bowen, R., Bowen, D., Sethi, A., & Dadwal, S. (2023, October). AI makes political views more acceptable: Right or wrong. In *Proceedings of the International Conference on Global Security, Safety, and Sustainability* (pp. 71–83). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-82031-1_5
- Davis, F. D. (1989). Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly*, 13(3), 319–340. <https://doi.org/10.2307/249008>
- Emon, M. M. H., & Khan, T. (2025). The mediating role of attitude towards the technology in shaping artificial intelligence usage among professionals. *Telematics and Informatics Reports*, 17, 100188. <https://doi.org/10.1016/j.teler.2025.100188>
- Erokhin, D. (2025). Applying Google trends to analyze electoral outcomes: A 2024 cross-national perspective. *Social Sciences & Humanities Open*, 12, 101846. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2025.101846>
- Fishbein, M., & Ajzen, I. (1977). *Belief, attitude, intention, and behavior: An introduction to theory and research*. Addison-Wesley.
- Groves, L., Peppin, A., Strait, A., & Brennan, J. (2023, June). Going public: The role of public participation approaches in commercial AI labs. In *Proceedings of the 2023 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* (pp. 1162–1173). ACM. <https://doi.org/10.1145/3593013.3594071>

- Ikon, A. O., Nwokeocha, I. M., & Berezi, L. K. (2025). Influence of artificial intelligence (AI)-driven political communication on electorate's voting decision. *Indiana Journal of Arts & Literature*, 6(8), 25–30. <https://doi.org/10.5281/zenodo.16890862>
- Islam, M. B. E., Haseeb, M., Batool, H., Ahtasham, N., & Muhammad, Z. (2024). AI threats to politics, elections, and democracy: A blockchain-based deepfake authenticity verification framework. *Blockchains*, 2(4), 458–481. <https://doi.org/10.3390/blockchains2040020>
- Jackson, P. C. (2019). *Introduction to artificial intelligence* (3rd ed.). Courier Dover Publications.
- Jungherr, A., Rauchfleisch, A., & Wuttke, A. (2024). Deceptive uses of artificial intelligence in elections strengthen support for AI ban. *arXiv preprint arXiv:2408.12613*.
- Kamal, R., & Kaur, J. (2025). Artificial intelligence and electoral decision-making: Analyzing voter perceptions of AI-driven political ads. In *Recent advances in sciences, engineering, information technology & management* (pp. 890–896). CRC Press.
- Katzenbach, C. (2021). “AI will fix this”—The technical, discursive, and political turn to AI in governing communication. *Big Data & Society*, 8(2), 20539517211046182. <https://doi.org/10.1177/20539517211046182>
- Kiss, L. B. (2024). Google trends: The rise of artificial intelligence. *Georgikon for Agriculture*, 28(Suppl. 2), 97–102.
- Kouroupis, K. (2023). AI and politics: Ensuring or threatening democracy? *Tribuna Juridică*, 13(4), 575–587.
- Lee-Geiller, S. (2024). Using AI in election campaigns erodes voter perceptions of electoral integrity with in-party use facing heightened scrutiny. [Working paper].
- Li, K. (2023). Determinants of college students' actual use of AI-based systems: An extension of the technology acceptance model. *Sustainability*, 15(6), 5221. <https://doi.org/10.3390/su15065221>
- Mannonov, K. M. U., & Myeong, S. (2024). Citizens' perception of blockchain-based e-voting systems: Focusing on TAM. *Sustainability*, 16(11), 4387. <https://doi.org/10.3390/su16114387>
- Naiseh, M., Babiker, A., Al-Shakhsi, S., Cemiloglu, D., Al-Thani, D., Montag, C., & Ali, R. (2025). Attitudes towards AI: The interplay of self-efficacy, well-being, and competency. *Journal of Technology in Behavioral Science*, 1–14. <https://doi.org/10.1007/s41347-025-00486-2>
- Pislaru, M., Vlad, C. S., Ivascu, L., & Mircea, I. I. (2024). Citizen-centric governance: Enhancing citizen engagement through artificial intelligence tools. *Sustainability*, 16(7), 2686. <https://doi.org/10.3390/su16072686>

- Reis, J., Santo, P. E., & Melão, N. (2021). Influence of artificial intelligence on public employment and its impact on politics: A systematic literature review. *Brazilian Journal of Operations & Production Management*, 18(3), 1–22. <https://doi.org/10.14488/BJOPM.2021.010>
- Ren, M., Ma, Y., Fan, W., Li, M., & Feng, Y. (2022). An empirical study on the behavioral intention of college students' online ideological and political learning. *International Journal of Digital Multimedia Broadcasting*, 2022, 6349343. <https://doi.org/10.1155/2022/6349343>
- Rogers, E. M. (2010). *Diffusion of innovations* (4th ed.). Simon & Schuster.
- Sokolova, A., & Tan-intaraarj, P. (2024, July). The future of advertising in the digital age: From aggressive to conscious persuasion and in what way Gen Z are attracted to a brand. In *Proceedings of the 14th Research and Creative Communication Conference* (Bangkok, Thailand).
- Sripech, Y., & Bhukrongna, W. (2023). The artificial intelligence (AI) and the future of political communication. *Ratanabuth Journal*, 5(3), 713–728.
- Stewart, M. C., & Arnold, C. L. (2018). Defining social listening: Recognizing an emerging dimension of listening. *International Journal of Listening*, 32(2), 85–100. <https://doi.org/10.1080/10904018.2017.1330656>
- Tam, L., & Kim, J. N. (2019). Social media analytics: How they support company public relations. *Journal of Business Strategy*, 40(1), 28–34. <https://doi.org/10.1108/JBS-06-2017-0078>
- Theocharis, Y., & Jungherr, A. (2021). Computational social science and the study of political communication. *Political Communication*, 38(1–2), 1–22. <https://doi.org/10.1080/10584609.2020.1833121>
- Ursavaş, Ö. F., Yalçın, Y., İslamoğlu, H., Bakır-Yalçın, E., & Cukurova, M. (2025). Rethinking the importance of social norms in generative AI adoption: Investigating the acceptance and use of generative AI among higher education students. *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, 22(1), 38. <https://doi.org/10.1186/s41239-025-00535-z>
- Westermann, A., & Forthmann, J. (2021). Social listening: A potential game changer in reputation management. *Corporate Communications: An International Journal*, 26(1), 2–22. <https://doi.org/10.1108/CCIJ-01-2020-0028>
- Yadrovskaya, M., Porsheyan, M., Petrova, A., Dudukalova, D., & Bulygin, Y. (2023). About the attitude towards artificial intelligence technologies. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 376, p. 05025). EDP Sciences. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202337605025>

- Yang, S., Krause, N. M., Bao, L., Calice, M. N., Newman, T. P., Scheufele, D. A., & Brossard, D. (2025). In AI we trust: The interplay of media use, political ideology, and trust in shaping emerging AI attitudes. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 102(2), 382–406. <https://doi.org/10.1177/10776990231190868>
- Zhao, P., & Cao, S. (2024). To participate or not to participate? Influence mechanism of artificial intelligence on Chinese college students' willingness to participate in online politics. *BMC Psychology*, 12(1), 525. <https://doi.org/10.1186/s40359-024-02009-9>

การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องควบคู่กับความเป็นธรรม: สำนวนความท้าทายของนโยบายสาธารณะไทย

ชิษณุพงษ์ สรรพา^{1*}

Chitsanuphong Sanpha²



บทนำ

แนวคิดความยั่งยืนอย่างเป็นธรรม (Just sustainability) โดย Agyeman et al. (2003, pp. 32–33) ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2546 ท่ามกลางกระแสการเติบโตทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Economic liberalization) และความพยายามในการลดการควบคุมของรัฐ (Deregulation) สายธารดังกล่าวนำไปสู่การเร่งใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง เพื่อให้เท่าทันการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเช่นนี้กลับสร้างผลกระทบโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อม และยังตอกย้ำช่องว่างความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาในขณะนั้น

ด้วยเหตุนี้ แนวคิดความยั่งยืนอย่างเป็นธรรม จึงได้รับการเสนอขึ้น เพื่อเน้นย้ำความจำเป็นของการคำนึงถึงการสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หลังจากนั้น แนวคิดดังกล่าวได้รับการพัฒนาต่อและกล่าวถึงในรายงาน Brundtland Report ซึ่งได้เสนอแนวคิด “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” (Sustainable Development) (Lenzi et al., 2023, pp. 1–2) และได้ขยายผลสู่ข้อตกลงระหว่างประเทศในรูปของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งมุ่งให้การพัฒนาไม่เพียงยั่งยืนด้านทรัพยากรสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากยังคงความยั่งยืนในมิติของคุณภาพชีวิตและความเป็นธรรมของมนุษย์ในสังคมด้วย

^{1*} นักศึกษาปริญญาโท, สาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม (หลักสูตรสหสาขาวิชา) บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร รหัสไปรษณีย์ 10400, อีเมล: chitsanupong25400@gmail.com

² Graduate Student, Master of Arts Program in Human and Social Development (Interdisciplinary Program), Graduate School, Chulalongkorn University 10400, E-mail: chitsanupong25400@gmail.com

*Corresponding Author, E-mail: chitsanupong25400@gmail.com

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้สมานานเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ขององค์การสหประชาชาติ มาเป็นกรอบสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนา การออกแบบ และการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนใช้เป็นตัวชี้วัดในการประเมินคุณภาพของนโยบาย โครงการ และองค์กรทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนอย่างแพร่หลาย อย่างไรก็ตาม สภาพความท้าทายและความขัดแย้งจากการพัฒนาในปัจจุบัน หลายกรณีสะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายสาธารณะยังขาดการทบทวนและคำนึงถึง “แนวคิดความเป็นธรรม” อยู่มาก เพราะความเป็นธรรมเป็นหนึ่งในตัวแปรสำคัญที่จะสะท้อนให้เห็นความสามารถของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายได้อย่างครอบคลุม มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงจริยธรรมทางสังคม (Filgueiras, 2016, p. 1) จึงนำมาสู่ข้อสงสัยของผู้เขียนว่า ความท้าทายของประเทศไทยในการดำเนินการนโยบายสาธารณะอย่างยั่งยืนและเป็นธรรมนั้นเกิดขึ้นอย่างไร อยู่ในมิติใดบ้าง และจะก้าวข้ามสภาพปัญหาจากการพัฒนาที่กล่าวไว้ข้างต้นได้อย่างไร

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเลือกอ่านหนังสือเรื่อง นโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม (Public Policy for Just Sustainable Futures) ซึ่งเป็นผลผลิตจากเวทีเสวนาของนักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะ และมี พบสุข ช่างทอง เป็นบรรณาธิการ เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจกับटकของการก้าวเข้าสู่ นโยบายสาธารณะอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม ซึ่งจะได้นำไปใช้ในการวิเคราะห์และวิพากษ์วิจารณ์นโยบายต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิดความเป็นธรรมมากขึ้น อันจะเป็นผลให้เป้าหมายการพัฒนาสามารถนำไปสู่การบรรลุผลได้อย่างแท้จริงตามปณิธานของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

สาระสำคัญของนโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม

หนังสือเรื่อง นโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม นำเสนอการทบทวนกรอบหลักในการดำเนินการนโยบายสาธารณะของประเทศไทยในปัจจุบัน ภายหลังจากการนำเอาเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ ในปี พ.ศ. 2558 เข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดและวางแผนนโยบายการพัฒนาในหลากหลายมิติบนฐานของ “แนวคิดความยั่งยืนอย่างเป็นธรรม” ขณะเดียวกัน แนวคิดที่กล่าวมานี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง ในการชี้ให้เห็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ความท้าทายในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งความท้าทายที่ปรากฏขึ้น มักอยู่ในรูปของการความสำคัญกับการเชิดชูคุณค่าใดคุณค่าหนึ่งที่ไม่ได้นำมาซึ่งประโยชน์ในการพัฒนา ขณะเดียวกัน ส่งผลให้ลดโอกาสในการสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามเป้าหมายของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย ดังจะได้เรียบเรียงตามเนื้อหาของหนังสือแบ่งออกเป็น 6 บทย่อย และมีสาระสำคัญ ดังนี้

บทที่ 1 *Critical Reflection ต่อ SDGs แบบไทย ๆ: อารมณ์ความรู้สึก การมองเห็น และความทรงจำกับนโยบาย SDGs ของประเทศไทย* โดย วศิน ปั่นทอง (2566) บทนี้ชี้ให้เห็นนัยยะสำคัญของการทบทวนมิติทางอารมณ์ ความรู้สึก การมองเห็น และความทรงจำ ในฐานขององค์ประกอบพื้นฐานของมนุษย์ ที่มักถูกมองข้ามในกระบวนการกำหนดนโยบายการพัฒนา จุดสำคัญของบทนี้คือ วศินได้ชี้ให้เห็นว่า การขาดการรับรู้และละเอียดต่อการให้คุณค่าในมิติทางอารมณ์และความทรงจำ เป็นหนึ่งในเงื่อนไขที่ทำให้นโยบายการพัฒนาในประเทศไทยดำเนินไปอย่างผิวเผิน และไม่สามารถสร้างสำนึกร่วมทางสังคมได้อย่างแท้จริง นำไปสู่ผลลัพธ์การพัฒนาอย่างยั่งยืนถูกลดทอนเหลือเพียงกรอบแนวคิด มากกว่าจะเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงไปถึงระดับภายในจิตใจของมนุษย์ ให้สามารถเข้ากับเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างอย่างลึกซึ้ง

จึงกล่าวได้ว่า บทนี้สะท้อนให้ผู้อ่านเล็งเห็นถึงความสำคัญและข้อจำกัดของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศไทย ซึ่งยังขาดนัยยะของความรู้สึกและความเข้าใจที่จะเชื่อมโยงมนุษย์เข้ากับเป้าหมายการพัฒนา อันนำไปสู่การดำเนินนโยบายที่ไม่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในระดับฐานรากได้ตามเจตนารมณ์ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทที่ 2 ไปให้ไกลกว่า SDGs แบบไทย ๆ: สังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายจากงานวิจัยสำหรับการพัฒนาอนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม โดย ปิยะพงษ์ บุษบงก์ (2566) ได้เชิญชวนให้เห็นความสำคัญของการนำองค์ความรู้จากงานวิจัยมาสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนในบริบทของประเทศไทย ปิยะพงษ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ที่ยังคงติดอยู่ในกรอบการตีความของภาครัฐ มากกว่าการใช้ฐานความรู้ทางวิชาการเพื่อกำหนดทิศทางของการพัฒนา

ยิ่งกว่านั้น แม้ผลการสังเคราะห์งานวิจัยได้ชี้ให้เห็นนัยยะของความพยายามในการเชื่อมโยงประเด็นเศรษฐกิจ เมือง และสถาบัน กับความยุติธรรมทางสังคม แต่ในอีกด้านหนึ่งก็สะท้อนถึงความไม่สมดุลขององค์ความรู้ที่ยังไม่ครอบคลุมมิติอื่น ๆ ของความยั่งยืน โดย ปิยะพงษ์ ได้เสนอข้อเสนอเชิงนโยบาย 3 ส่วน ได้แก่ โครงสร้างและระบบที่ทั่วถึง กระบวนการที่เน้นรวม และเป้าหมายที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า ข้อเสนอข้างต้นนี้มีนัยยะสำคัญต่อการวิพากษ์กรอบคิดการพัฒนาแบบรวมศูนย์ของประเทศไทย ข้อเสนอจึงชี้ให้เห็นความจำเป็นของการออกแบบนโยบายที่เปิดรับพลวัตของความรู้และเสียงจากภาควิชาการและภาคประชาสังคม เพื่อให้บรรลุความยั่งยืนที่เป็นธรรมอย่างแท้จริง

บทที่ 3 ถกคิดเรื่องความยั่งยืนในนโยบายสาธารณะและประชาสังคม: เราจะสร้างการอภิบาลเพื่อความยั่งยืนได้อย่างไร ? ธีรพัฒน์ อังศุวาล (2566) บทนี้ชี้ให้เห็นมิติสำคัญของการถกคิดเรื่อง ‘ความยั่งยืน’ ในบริบทของนโยบายสาธารณะและภาคประชาสังคม โดยธีรพัฒน์ เชิญชวนตั้งคำถามต่อแนวทางการผลักดันเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ที่ยังคงยึดติดกับกรอบการบริหารแบบบนลงล่าง (Top-down implementation) ซึ่งกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม ผลที่เกิดขึ้นคือการดำเนินโครงการจำนวนมากไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพเชิงโครงสร้าง ทั้งยังส่งผลต่อภาคประชาสังคมที่ต้องปรับตัวเข้ากับระบบการบริหารของรัฐและเงื่อนไขของแหล่งทุน มากกว่าจะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของสังคมอย่างแท้จริง ในส่วนนี้ ธีรพัฒน์ ได้ใช้แนวคิด “ความยั่งยืนที่มุ่งขึ้นข้างบน” (Upward sustainability) เพื่อวิพากษ์สภาวะดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความย้อนแย้งของกระบวนการพัฒนาของประเทศไทย ที่แม้จะใช้แนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่กลับไม่เปิดพื้นที่ให้กับภาคประชาสังคม ความยั่งยืนจึงกลายเป็นเพียงกรอบคำที่ถูกใช้รองรับการดำเนินงาน มากกว่าจะเป็นกระบวนการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงสังคม

เป็นผลให้ ในส่วนต่อมา ธีรพัฒน์ ได้เสนอกรอบคิดว่าด้วย “การอภิบาลเพื่อความยั่งยืน” ซึ่งมีสาระสำคัญที่ได้ชี้ให้เห็นแนวทางการปรับเปลี่ยนจากระบบบริหารแบบรวมศูนย์ไปสู่กระบวนการเรียนรู้ร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1. ปรับกรอบคิดความยั่งยืนในฐานะความซับซ้อน 2. ความยั่งยืนเชิงการเมือง คือ การมีผู้นำทางการเมือง สถาบัน และกระบวนการที่มีเจตจำนงทางการเมืองเกื้อหนุนต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน 3. ภาวศรัทธาข้ามศาสตร์ และการร่วมผลิต ความรู้และร่วมผลิตทางออกเชิงนโยบาย และ 4. การอภิบาลขั้นสูง คือการคุ้มครองผ่านกรอบ กลไก รวมถึงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อเกื้อหนุนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ จึงกล่าวได้ว่า บทนี้ได้สะท้อนให้เห็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของกระบวนการพัฒนาประเทศไทย ที่ยังคงถูกครอบงำด้วยกรอบคิดและการบริหารจากส่วนกลาง ซึ่งทำให้การพัฒนาอย่างยั่งยืนถูกทำให้เป็นเพียงวาทกรรม มากกว่าจะเป็นกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางสังคมที่เปิดรับความหลากหลายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง

บทที่ 4 การพัฒนานโยบายเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรมผ่านการต่อยอดทุนวัฒนธรรมของพื้นที่ โดย สิริวิธ อิศโร (2566) บทนี้สะท้อนให้เห็นความพยายามในการรื้อโครงสร้างเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมในฐานะกลไกสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นธรรม สิริวิธ ได้ชี้ให้เห็นว่า บทบาทของวัฒนธรรมมิได้จำกัดอยู่เพียงมิติของอัตลักษณ์หรือความภาคภูมิใจทางท้องถิ่นเท่านั้น บทที่ 4 การพัฒนานโยบายเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรมผ่านการต่อยอดทุนวัฒนธรรมของพื้นที่ โดย สิริวิธ อิศโร (2566) บทนี้สะท้อนให้เห็น

ความพยายามในการรื้อโครงสร้างเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมในฐานะกลไกสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นธรรม สิริวิธ ได้ชี้ให้เห็นว่า บทบาทของวัฒนธรรมมิได้จำกัดอยู่เพียงมิติของอัตลักษณ์หรือความภาคภูมิใจทางท้องถิ่นเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ของ สิริวิธ ได้เชิญชวนตั้งคำถามต่อแนวทางการใช้วัฒนธรรมของประเทศไทยที่แม้จะมีการมุ่งเน้นการผลักดัน Soft Power ในเชิงเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม แต่ขัดแย้งกับระดับการเติบโตทางวัฒนธรรม อันเนื่องมาจากปัญหา 6 ประการ ที่ยังคงขัดขวางการพัฒนาด้านวัฒนธรรม เช่น การกดทับทางอำนาจต่อศิลปิน การขาดกลไกรองรับจากภาครัฐ และการขาดยุทธศาสตร์วัฒนธรรมระยะยาว ความท้าทายเหล่านี้ล้วนชี้ถึงการดำเนินนโยบายที่ยังมองวัฒนธรรมในฐานะเครื่องมือทางเศรษฐกิจมากกว่ากระบวนการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม สิริวิธ จึงได้เสนอแนวทางการปรับตัวของรัฐ ซึ่งเป็นการเสนอแนวทางที่ให้ความสำคัญกับการเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม การสนับสนุนบทบาทของชุมชน และการสร้างความเป็นธรรมในสังคมผ่านกลไกเชิงวัฒนธรรม แนวทางเหล่านี้จึงมีนัยสำคัญต่อการขยายการมองวัฒนธรรมในฐานะทุนทางเศรษฐกิจ และเชิญชวนให้มองวัฒนธรรมในฐานะฐานคิดในการออกแบบนโยบายเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนต่อไปได้เช่นกัน

บทที่ 5 การประกันคุณภาพอุดมศึกษาไทยกับการพัฒนาที่ยั่งยืน วรุตม์ อิงคถาวรวงศ์ (2566) บทนี้สะท้อนให้เห็นการตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ของวรุตม์ต่อกรอบคิดการประกันคุณภาพอุดมศึกษาไทยในความสัมพันธ์กับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน วรุตม์ นำเสนอพัฒนาการของระบบประกันคุณภาพที่แม้จะมีเป้าหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานการศึกษา แต่กลับสะท้อนข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่ยังคงผูกพันอยู่กับกรอบการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New public management) และแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total quality management) ซึ่งเน้นผลลัพธ์เชิงตัวเลขมากกว่ากระบวนการเรียนรู้เพื่อความยั่งยืนและความเป็นธรรมทางสังคม

ด้วยเหตุนี้ การใช้ตัวชี้วัด SDGs ในการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาจึงถูกตั้งคำถามว่า อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากระบบการประเมินดังกล่าวมักให้ความสำคัญกับการแสดงผลผลมากกว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของการเรียนรู้ วรุตม์ จึงเสนอข้อสังเกตสำคัญ 3 ประการที่ชี้ให้เห็นปัญหาเชิงระบบ ได้แก่ (1) การใช้ระบบประเมินเดียวกันกับทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัยโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของภารกิจ ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาขาดความยืดหยุ่น (2) การยึดติดกับตัวชี้วัดและเอกสารเชิงปริมาณไม่ก่อให้เกิดการยกระดับคุณภาพการเรียนการสอนจริง และ (3) ระบบประกันคุณภาพกลับเพิ่มภาระงานให้คณาจารย์ จนสร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างหน่วยงานในการเข้าถึงทรัพยากรและโอกาสในการพัฒนา

บทนี้จึงชี้ถึงความขัดแย้งของการประกันคุณภาพในระบบอุดมศึกษาไทยที่ตั้งอยู่บนฐานของการวัดผลเชิงปริมาณมากกว่าการพัฒนาเชิงคุณภาพ และตั้งคำถามต่อความเหมาะสมของการใช้ตัวชี้วัดความยั่งยืนในลักษณะที่ตัดขาดจากบริบททางสังคมและการเรียนรู้ วรุตม์ จึงเสนอให้ตีความการประกันคุณภาพใหม่ เพื่อให้การศึกษาไทยสามารถขับเคลื่อนไปสู่ความยั่งยืนที่มีความหมายจริง ไม่ใช่เพียงการปฏิบัติตามเกณฑ์เชิงสถิติ

บทสุดท้าย บทที่ 6 ยุทธศาสตร์กลไกการบริหารจัดการภาครัฐผ่านการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในไทย โดย ศิริพร จัทรสกุลวงศ์ (2566) บทนี้เสนอการยกระดับกลไกการบริหารจัดการภาครัฐไทยผ่านการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory budgeting: PB) โดยตั้งอยู่บนแนวคิดว่าการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านงบประมาณ จะช่วยเพิ่มความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ศิริพร ได้วิพากษ์ให้เห็นข้อจำกัดสำคัญ

ของการนำแนวทางดังกล่าวมาใช้ในบริบทไทย ซึ่งยังคงเผชิญกับปัญหาการมีส่วนร่วมที่ขาดความหลากหลายเชิงกลุ่มผลประโยชน์ และความไม่ชัดเจนของกลไกในระดับปฏิบัติจริง บทวิเคราะห์นี้จึงชี้ให้เห็นว่า แม้แนวคิดงบประมาณแบบมีส่วนร่วมจะถูกยกย่องในฐานะเครื่องมือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Deliberative Democracy) แต่ในทางปฏิบัติกลับมักถูกจำกัดให้อยู่ในกรอบการบริหารจากบนลงล่าง (Top-down Governance) มากกว่าการกระจายอำนาจสู่ชุมชนอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมจึงกลายเป็นเพียงพิธีกรรมเชิงสัญลักษณ์มากกว่ากระบวนการสร้างอำนาจร่วมทางการเมือง

ศิริพร จึงเสนอให้มีกลไกสนับสนุนเพิ่มเติมเพื่อเสริมสร้างความตื่นตัวทางการเมืองของภาคประชาชน และสร้างเงื่อนไขเชิงโครงสร้างให้การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้จริง โดยเสนอแนวทางสำคัญ 3 ประการ คือ (1) การพัฒนาข้อมูลเปิด และรัฐบาลเปิด เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลด้านงบประมาณได้อย่างโปร่งใส (2) การออกแบบกระบวนการงบประมาณที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจร่วมในการตัดสินใจ และ (3) การส่งเสริมความรู้ด้านการคลังสาธารณะเพื่อเพิ่มศักยภาพในการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพ

อย่างไรก็ตาม แนวทางเหล่านี้ยังต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบราชการและวัฒนธรรมทางการเมืองไทย ซึ่งยังคงมีแนวโน้มรวมศูนย์อำนาจและขาดความไว้วางใจต่อประชาชน การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมจึงมีความเสี่ยงที่จะถูกลดทอนให้เหลือเพียงกลไกเชิงเทคนิค แทนที่จะเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนความยุติธรรมทางสังคมอย่างแท้จริง

โดยสรุป บทนี้ตั้งคำถามต่อความเป็นไปได้ของการมีส่วนร่วมในระบบราชการไทย และชี้ให้เห็นว่า การทำให้งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเกิดผลอย่างยั่งยืน จำเป็นต้องมาพร้อมกับการปฏิรูปเชิงสถาบัน การกระจายอำนาจ และการเปลี่ยนวิธีคิดของภาครัฐจากผู้จัดสรรทรัพยากรไปสู่ผู้ร่วมสร้างคุณค่าทางสังคม ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการบริหารภาครัฐเพื่อความยั่งยืนและความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

หนังสือเล่มนี้สะท้อนแก่นคิดร่วมของผู้เขียนที่มุ่งวิพากษ์กระบวนการพัฒนาของประเทศไทยซึ่งยังคงอยู่ภายใต้กรอบคิดรวมศูนย์และขาดการเชื่อมโยงกับพลวัตทางสังคม วัฒนธรรม และอารมณ์ความรู้สึกของผู้คน แก่นสำคัญของหนังสือชี้ให้เห็นว่า ความยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความเป็นธรรมเป็นรากฐาน ทั้งในระดับโครงสร้างและกระบวนการ โดยการบูรณาการบริบททางสังคมมิได้เป็นเพียงการปรับนโยบายให้เหมาะสมกับพื้นที่เท่านั้น แต่เป็นการรื้อสร้างกระบวนการนโยบายให้เปิดรับความหลากหลายของความรู้และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง หนังสือเล่มนี้จึงเสนอให้มองการพัฒนาอย่างยั่งยืนในฐานะกระบวนการทางสังคมและการเมือง ที่ต้องอาศัยความเท่าเทียม โปร่งใส และการมีส่วนร่วม เพื่อให้ความยั่งยืนไม่เป็นเพียงวาทกรรม แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนในสังคมไทยอย่างเป็นธรรม

มุมมองต่อการพัฒนาของผู้เขียนหนังสือเล่มนี้

จากสาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้ ทำให้เห็นมุมมองที่ผู้เขียนเห็นร่วมกันต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่น่าสนใจ 2 ประการ ประการที่หนึ่ง การขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องคำนึงถึงความยั่งยืนอย่างเป็นธรรมในทุกมิติ ไม่เพียงด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังต้องให้ความสำคัญกับ โครงสร้างทางสังคมที่ดี ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการธำรงและขับเคลื่อนความยั่งยืนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ สอดคล้องกับ สมภพ จุळे และพุมิธร จิรายุส (2567, น. 287–288) ที่ชี้ว่า โครงสร้างทางสังคมในแต่ละมิติมีบทบาทอย่างยิ่งในการผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการจัดทำงบประมาณ ดังที่ศิริพรเสนอในบทที่ 6 ว่า ระบบการจัดสรรงบประมาณเชิงมีส่วนร่วมไม่เพียงเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร่วมกำหนดและติดตามนโยบาย แต่ยังเป็นการเสริมสร้างพลวัตทางการเมืองในระดับฐานรากด้วย นอกจากนี้ สิริวิทย์ในบทที่ 4 ยังเน้นการต่อยอดทุนทางวัฒนธรรม โดยชี้ว่าวัฒนธรรมคือทรัพยากรสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวคิดของสหประชาชาติที่ว่า “The future we want includes culture.” ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า

การมีโครงสร้างทางสังคมที่คำนึงถึงความเป็นธรรมจะสามารถหนุนเสริมการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง การออกแบบและกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน จำเป็นต้องพิจารณาควบคู่กับบริบทเฉพาะของพื้นที่ เพื่อให้นโยบายมีความเป็นไปได้เชิงปฏิบัติและเกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับ นัสซนะ ส่างซ้าง (2567, น. 48) และ Vasta et al. (2019, p. 2) ที่เห็นตรงกันว่า นโยบายสาธารณะที่ตั้งอยู่บนความร่วมมือของชุมชนและการมีส่วนร่วมในพื้นที่ จะสามารถส่งเสริมความยั่งยืนได้อย่างแท้จริง ดังปรากฏในบทที่ 4 ซึ่งสิริวิทย์ได้เสนอให้ภาครัฐปรับแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับบริบทชุมชน เพื่อเกื้อหนุนความเป็นธรรมและต่อยอดทุนวัฒนธรรมของพื้นที่ เช่นเดียวกับบทที่ 3 ที่ธีรพัฒน์เสนอให้ปรับกรอบคิดสู่การมองความยั่งยืนในฐานะระบบที่ซับซ้อน ซึ่งแต่ละสังคมย่อมมีบริบทการพัฒนาที่แตกต่างกัน

กล่าวโดยสรุป มุมมองของผู้เขียนในหนังสือเล่มนี้ตั้งอยู่บนฐานของแนวคิดความยั่งยืนอย่างเป็นธรรมที่ต้องอาศัยทั้งโครงสร้างทางสังคมที่ดีและความเข้าใจในบริบทเฉพาะของพื้นที่ เพื่อให้การพัฒนาในทุกระดับเกิดขึ้นอย่างครอบคลุม เป็นธรรม และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

หนังสือเรื่อง นโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม เป็นหนังสือที่เหมาะสมกับผู้ที่มีความสนใจแนวคิดความเป็นธรรมหรือผู้ที่มีความสนใจในด้านนโยบายสาธารณะด้านใดด้านหนึ่งอยู่แล้ว การอ่านหนังสือเล่มนี้จะช่วยขยายความของทั้งแนวคิดความเป็นธรรมและนโยบายสาธารณะให้เด่นชัดมากขึ้นและเข้าใจถึงมุมมองของทั้งสองด้านมากขึ้น นอกจากนี้ หนังสือเล่มนี้ยังชี้ให้เห็นกับดักในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ทั้งในรูปแบบของวัฒนธรรม อำนาจ และประเพณีซึ่งส่งผลให้การประเมินและวัดผลการพัฒนากลายเป็นเพียงตัวเลขที่ใช้เพื่อโอ้อวดในระดับองค์กรแต่เพียงเท่านั้นมิได้หนุนเสริมให้เกิดการบรรลุเป้าหมายทั้งตั้งไว้อย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

ขณะเดียวกัน หนังสือเล่มนี้มีจุดแข็งด้านความหลากหลายของบทความตามที่ได้กล่าวไปเมื่อข้างต้น ทั้งในส่วนของ อารมณ์ความรู้สึก การศึกษา ศิลปะ วัฒนธรรม และอื่น ๆ ขณะที่จุดอ่อนของหนังสือเล่มนี้คือการใช้คำศัพท์ทางวิชาการประกอบการอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้อ่านบางกลุ่มที่ไม่สะดวกต่อการอ่านงานทางวิชาการเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในบางประเด็นได้

กล่าวโดยสรุป จากการอ่านหนังสือเล่มนี้ ทำให้ผู้อ่านเห็นถึงการพัฒนาในแง่ของการอยู่บนพื้นฐานแนวคิดความเป็นธรรมอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือความจำเป็นของแนวคิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืนต่อการพัฒนาและการออกนโยบายสาธารณะ ทั้งสองสิ่งล้วนมีความสัมพันธ์กันและไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะหากสิ่งใดสิ่งหนึ่งถูกแยกออกจากกันไปก็จะส่งผลให้ผลประโยชน์ของการพัฒนาไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของผู้จัดทำนโยบาย ยิ่งกว่านั้น คือการเห็นคุณค่าของทั้งบทบาททรัพยากรทางสิ่งแวดล้อมและบทบาทของทรัพยากรทางสังคมในการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน ซึ่งท้ายที่สุดช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจว่า การพัฒนาที่แท้จริงต้องอาศัยความสมดุลระหว่างความเป็นธรรม ทรัพยากร และนโยบาย เพื่อสร้างสังคมที่มั่นคงและยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- นัสชนะ ส่างช้าง. (2567). บทบาทของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน. *วารสารนวัตกรรมสังคมศาสตร์*, 1(2), 45-55. <https://so13.tci-thaijo.org/index.php/jssi/article/view/1215>
- พบุษย์ ชำของ (บรรณาธิการ). (2566). *นโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม*. เชียงใหม่: หจก.ภพระ พรี-เพรส.
- ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. (2566). *นโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนอย่างเป็นธรรม*. สืบค้นจาก <https://www.sdgport-th.org/2023/04/public-policy-for-just-sustainable-futures/>
- สมภพ จูโล่ และ พุฒิธร จิรายุส. (2567). การพัฒนาด้านสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์กร. *Journal of Management and Development Ubon Ratchathani Rajabhat University*, 11(1), 285-295. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/JMDUBRU/article/view/275459>

ภาษาอังกฤษ

- Agyeman, J., Bullard, R. D., & Evans, B. (2003). *Just sustainabilities: Development in an unequal world*. London: Earthscan.
- Filgueiras, F. d. (2016). Political injustice and public policy. In A. Farazmand (Ed.), *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance* (pp. 1–5). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_3020-1
- Lenzi, D., Balvanera, P., Arias-Arévalo, P., Eser, U., Guibrunet, L., Martin, A., Muraca, B., & Pascual, U. (2023). Justice, sustainability, and the diverse values of nature: Why they matter for biodiversity conservation. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 64, 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2023.101353>