

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ Political Science and Public Administration Journal

ISSN 2630-0435 (Print) • ISSN 2630-0699 (Online)

The Semiotics Reflection of Stickers Used in the Line Application
Supheerutai Buakaew

ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันการอาชีวศึกษา
กติกา สุขสวัสดิ์ และประพนธ์ สหพัฒนา

ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร
พิสิฐ ระฆังวงษ์ และประพนธ์ สหพัฒนา

การจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่
วรพงศ์ ตระการศิรินนท์

การบริหารปกครองชุมชนเมืองภายใต้บริบทความหลากหลายเพื่อการเป็นชุมชนทั่วถึง กรณีศึกษาย่านชุมชนวัดเกต
จังหวัดเชียงใหม่
อะนันต์ พรหมเทศ และอลงกรณ์ คูตระกูล

เงื่อนไขการเกิดนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย
ภาวิณี ลักขร และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์

การควมบรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น อำเภอมั่นน้ำเย็น
จังหวัดสระแก้ว
ภูมิรินทร์ พรหมศรี และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์

การจัดการความขัดแย้งภายในองค์กร: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
กฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์ และวุฒิชัย อ้วนพรมมา

นโยบายของรัฐไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พิษณุธานี
ณัฐพร พรหมคำ

บทวิจารณ์หนังสือ “ยุทธศาสตร์สองมหาสมุทร: อินเดียนกับอินโด-แปซิฟิก”
นรุตม์ เจริญศรี

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





วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ปีที่ 10 • ฉบับที่ 2 • กรกฎาคม-ธันวาคม 2562
Volume 10 • Number 2 • July-December 2019
ISSN 2630-0435 (Print) • ISSN 2630-0699 (Online)

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ISSN 2630-0435 (Print) • ISSN 2630-0699 (Online)

1. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และผู้สนใจทั่วไป

(2) เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ในสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาวิชาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ขอบเขตเนื้อหา

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย และบทความปริทัศน์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาวิชาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นวารสารวิชาการ ซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย จัดพิมพ์รายปี ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

4. เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5. สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์: 0-5394-2995

โทรสาร: 0-5394-2988

อีเมล: polscimujournal@gmail.com

เว็บไซต์: <https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscimujournal>

6. การพิจารณาบทความ

การพิจารณาคัดเลือกบทความ และการตีพิมพ์เผยแพร่บทความ มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) กองบรรณาธิการพิจารณากลับกรองบทความในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอองค์ความรู้ใหม่ และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ และจะพิจารณาความซ้ำซ้อนของบทความ โดยการนำบทความเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการคัดลอกผลงานการเขียนทางวิชาการผ่านโปรแกรม Turnitin

(2) บทความที่ผ่านการพิจารณากลับกรองจากกองบรรณาธิการเบื้องต้นจะถูกนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 2 คน พิจารณา โดยใช้ระบบ Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา) ทั้งนี้ หากผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คนแรกไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทางกองบรรณาธิการจะพิจารณาจัดส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิคนที่ 3 พิจารณา และจะถือว่าเสียงข้างมากเป็นเสียงตัดสิน

(3) กระบวนการพิจารณาบทความตามข้อ (1) และ (2) จะใช้เวลาไม่เกิน 3 เดือน โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนทราบ และหากกระบวนการพิจารณาล่าช้ากว่าที่กำหนด กองบรรณาธิการจะแจ้งให้ผู้เขียนทราบถึงความล่าช้าดังกล่าว

(4) ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำเสนอกองบรรณาธิการภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

(5) กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียงพิมพ์ และการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

(6) ผู้เขียนจะได้รับวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 2 เล่ม เป็นการตอบแทน โดยกองบรรณาธิการจะจัดส่งวารสารให้แก่ผู้เขียนภายใน 1 เดือนนับตั้งแต่วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับการเผยแพร่

-
- เนื้อหาและข้อมูลที่ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ถือเป็นข้อคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความโดยตรง ซึ่งกองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย หรือร่วมรับผิดชอบใดๆ
 - บทความและข้อมูล ที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ถือเป็นลิขสิทธิ์ของวารสาร หากบุคคลหรือหน่วยงานใดต้องการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ทางวิชาการ ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

รศ.ดร.ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำกองบรรณาธิการ

ศ.ดร.ธเนศวร์ เจริญเมือง

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.สุชาติ เศรษฐมาลินี

สถาบันศาสนา วัฒนธรรม และสันติภาพ มหาวิทยาลัยพายัพ

บรรณาธิการ

ผศ.ดร.มาลินี คุ่มสุภา

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

กองบรรณาธิการ

รศ.ดร.พิทยา สุวคันธี

วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ธโรธร ตู้ออกคำ

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

รศ.ภิญญพันธ์ พจนะลาวัฒน์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

ผศ.ดร.กนกวรรณ อุ่ทองทรัพย์

วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผศ.ดร.กฤษฎา พรรณราย

คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผศ.ดร.ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

ผศ.ดร.จิตติวุฒิ บุญยวงศ์วิวัชร

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.บัณฑิต จันทโรจนาภิ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผศ.ดร.ปฐมมาดี จงรักษ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.พจนา พิธิตปัจจา

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.พฤดี หงษ์ตระกูล

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.วีระ เลิศสมพร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

ผศ.ทยา อนันต์สุชาติกุล

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

อ.ดร.กมลพร กัญชนะ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อ.ดร.ไกรวุฒิ ใจคำปัน

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อ.ดร.ณัฐกร วิทิตานนท์

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

อ.นรุตม์ เจริญศรี

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ฝ่ายจัดการ

น.ส.สิริมา ชินสมุทร

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

น.ส.สรวรยา วัฒนศิริเสรีกุล

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ปีที่ 10 ฉบับที่ 2 ประจำเดือนกรกฎาคม - ธันวาคม 2562 นี้ ขอนำเสนอบทความที่พัฒนามาจากงานวิจัยจำนวน 10 บทความที่ล้วนมีความแตกต่างและสนใจในประเด็นปัญหาร่วมสมัยที่แตกต่างกันไปทั้งในแง่ของหน่วยที่ศึกษาและประเด็นปัญหา บทความที่ได้นำเสนอในฉบับนี้สามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ๆ ด้วยกัน เริ่มจากบทความในกลุ่มแรกที่น่าสนใจ “การเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรม” พวกเขาได้ศึกษาพฤติกรรมของคนในแต่ละช่วงวัยและช่วงอายุ บทความในกลุ่มนี้จะประกอบด้วยบทความของ สุภิญญา บัวแก้ว ที่สนใจการใช้สัญญาณของไลน์แอปพลิเคชันภายใต้ชื่อเรื่อง “The Semiotics reflection of Stickers Used in the Line Application” ส่วน กติกา สุขสวัสดิ์ และประพนธ์ สหพัฒนา สนใจในเรื่องฟุตบอลกับเยาวชน โดยทำการศึกษา “ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันการอาชีวศึกษา” บทความสุดท้ายในกลุ่มนี้คืองานของ พิสิฐ ระฆังวงษ์ และประพนธ์ สหพัฒนา ที่ศึกษา “ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร”

บทความในกลุ่มที่สอง ให้ความสนใจกับ “การเปลี่ยนแปลงของชุมชน” โดยเริ่มที่บทความของ วรพงศ์ ตระการศิรินนท์ ศึกษาผลกระทบด้านจราจรอันเกิดจากการเติบโตของการท่องเที่ยวชุมชนในพื้นที่บ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนบทความที่สองเป็นงานที่ศึกษาการบริหารปกครองชุมชนเมืองอย่างทั่วถึงภายใต้ความหลากหลาย ซึ่ง อะนัส พรหมเทศ และอลงกรณ์ คูตระกูล ได้นำแนวคิดนี้ไปศึกษาความเป็นชุมชนที่ทั่วถึงของชุมชนย่านวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ และได้มีการสะท้อนผลการศึกษาไว้อย่างน่าสนใจ

ส่วนบทความในกลุ่มที่สาม จะให้ความสำคัญกับพื้นที่วิจัยที่เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น บทความเรื่องแรกคืองานของ ภาวิณี ลักขร และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์ ที่มองเห็นว่าหน่วยปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นที่ที่สร้างนวัตกรรมที่น่าสนใจในทศวรรษ 2549-2558 ที่ผ่านมา โดยผลการศึกษาพบว่ามีเงื่อนไขที่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรากฏอย่างมีนัยยะสำคัญ นอกจากนี้ ภูมิมินทร์ พรหมศร และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์ ได้ศึกษาเรื่อง “การควมบรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว” พบว่าการควมบรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลกระทบในเชิงบวกต่อบประมาณ

รายจ่ายประจำ ในส่วนของค่าตอบแทนฝ่ายการเมืองที่มีจำนวนลดลงแต่จะมีงบประมาณเพื่อการลงทุนเพิ่มขึ้น บทความสุดท้ายของกลุ่มนี้คืองานที่ศึกษาการบริหาร “ความขัดแย้ง” ของ กฤษวรรณ์ โล่ห์วัชรินทร์ และวุฒิชัย อ้วนพรมมา ในงานที่ชื่อว่า “การจัดการความขัดแย้งภายในองค์กร: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”

บทความในกลุ่มสุดท้าย เป็นการศึกษาที่ขยายพรมแดนออกไปสู่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มองเห็นปัญหาระหว่างประเทศที่สัมพันธ์ระหว่างนโยบายและความมั่นคงทางอาหารของ ญัฐพร พรหมคำ ที่ศึกษาและให้ข้อเสนอแนะไว้ในบทความ “นโยบายของประเทศไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พิชิจีเอ็มโอ” สำหรับบทความวิจารณ์หนังสือที่แหลมคมและท้าทายข้อถกเถียงในเรื่อง “ยุทธศาสตร์สองมหาสมุทร: อินเดียบกับอินโด-แปซิฟิก” ของนรุตม์ เจริญศรี ให้ความสำคัญกับเรื่อง “ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก” (Indo-Pacific Strategy) ที่กำลังมีบทบาทและได้รับความสนใจจากนักยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ แต่ปรากฏว่ามีบทความภาษาไทยที่กล่าวถึงเรื่องนี้้น้อยมาก หวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความทั้งหมดข้างต้นที่นำมารวบรวมและนำเสนอในวารสารฉบับนี้จะเอื้อประโยชน์ต่อท่านผู้อ่านไม่มากนักน้อยตามความสนใจ และขออภัยหากมีข้อผิดพลาดใดๆ เกิดขึ้น ขอน้อมรับมา ณ โอกาสนี้

มาลินี คุ่มสุภา
บรรณาธิการ

The Semiotics Reflection of Stickers Used in the Line Application <i>Supheerutai Buakaew</i>	1-22
ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ในสถาบันการอาชีวศึกษา <i>กตিকা สุขสวัสดิ์ และประพนธ์ สหพัฒนา</i>	23-44
ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ ในเขตกรุงเทพมหานคร <i>ฟิลิฐ ระฆังวงษ์ และประพนธ์ สหพัฒนา</i>	45-66
การจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ <i>วรพงศ์ ตระการศิริพันธ์</i>	67-84
การบริหารปกครองชุมชนเมืองภายใต้บริบทความหลากหลายเพื่อการเป็นชุมชนทั่วถึง กรณีศึกษาย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ <i>อนันต์ พรหมเทศ และอลงกรณ์ คูตระกูล</i>	85-108
เงื่อนไขการเกิดนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย <i>ภาวณีย์ ลักขขร และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์</i>	109-126
การควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว <i>ภูมิมินทร์ พรหมศร และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์</i>	127-154
การจัดการความขัดแย้งภายในองค์กร: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ <i>กฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์ และวุฒิชัย อ้วนพรมมา</i>	155-170
นโยบายของรัฐไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พืชจีเอ็มโอ <i>ณัฐพร พรหมคำ</i>	171-198
บทวิจารณ์หนังสือ “ยุทธศาสตร์สองมหาสมุทร: อินเดียวกับอินโด-แปซิฟิก” <i>นรุตม์ เจริญศรี</i>	199-203
แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสาร รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์	

The Semiotics Reflection of Stickers Used in the Line Application¹

การสะท้อนเชิงสัญลักษณ์ของสติ๊กเกอร์ที่ใช้ในไลน์แอปพลิเคชัน

Supheerutai Buakaew²

สุภัฏทัย บัวแก้ว³

Received: August 8, 2018

Revised: December 17, 2019

Accepted: December 24, 2019

Abstract

This research aims to understand the function of stickers, as signs, used in the Line application and explore the semiotic reflection of stickers -the relationship and closeness level, between the senders and receivers. This is a mix of quantitative research and qualitative research. In the quantitative part, 152 screenshots of personal chats were collected from twenty-five university students. They were asked to categorize their relationships with their interlocutors into 5 groups; Lover, Immediate Family, Extended Family, Professional Relationship and Friend and rate the relationship closeness level. The statistical package program - Pearson Correlation method is used to explore the correlation between the relationship closeness and the number of stickers used in the chats. Though the correlation result is weak ($r = 0.312$, $p < 0.05$) but the positive linear relationship suggests a significant correlation between relationship closeness and the number of stickers used in the Line application (Sig 0.027, Sig < 0.05). In the qualitative part, the triadic model of

¹ This article is conducted as a part of the thesis on “Semiotic Analysis of how Stickers Used by Thai University Students in the Line Application Reflects their Relationships with Receivers” submitted to the Master Program in English and Communication, Department of English, Faculty of Humanities, Chiang Mai University.

² Faculty of Humanities, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: supheerutai.b@cmu.ac.th

³ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: supheerutai.b@cmu.ac.th

the sign is applied to understand the function of stickers as sign, used in the Line app. It is found that stickers were interpreted according to the perception of the relationship among the Representamen, the Object and the Interpretant. Likewise, to Emojis, stickers also have the ability to construct and substitute messages. Plus, stickers illustrate actions and facial expressions that are lacked in Emojis. The curtain stickers are employed specifically with curtain interlocutors. The use of stickers in the chats reflects and conveys both direct meaning of stickers and semiotics meaning-relationship and level of closeness between senders and receivers.

Keywords Semiotics, Sticker, Line Application, Relationship, Closeness

บทคัดย่อ

งานวิจัยการสะท้อนเชิงสัญลักษณ์ของสติ๊กเกอร์ที่ใช้ในไลน์แอปพลิเคชัน มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ เพื่อศึกษาการใช้สติ๊กเกอร์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ที่ใช้ในไลน์แอปพลิเคชัน และเพื่อศึกษาภาพสะท้อนเชิงสัญลักษณ์อันได้แก่ความสัมพันธ์และระดับความสนิทสนมระหว่างผู้ส่งและผู้รับ งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยแบบผสมผสานเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในเชิงปริมาณผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลรูปถ่ายบทสนทนาที่ปรากฏบนโทรศัพท์มือถือ (Screenshot) จำนวน 152 รูป จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย จำนวน 25 คน โดยกลุ่มตัวอย่างระบุประเภทของความสัมพันธ์ของตนเองกับคู่สนทนา ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคูรักร่วมชีวิต กลุ่มครอบครัว กลุ่มญาติ กลุ่มเพื่อนร่วมงาน และกลุ่มเพื่อน รวมถึงระดับความสนิทสนมของตนเองกับคู่สนทนา โดยแบ่งออกเป็น 10 ระดับ ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติในการประมวลผลข้อมูล โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson Product Moment Correlation Coefficiency) ผลการศึกษาพบว่าแม้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันของตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำ ($r = 0.312$, $p < 0.05$) แต่มีลักษณะเป็นเส้นตรงในเชิงบวก ตัวแปรทั้งสอง ได้แก่ ความสนิทสนมของคู่สนทนาและการใช้สติ๊กเกอร์ในไลน์แอปพลิเคชัน มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (Sig 0.027, Sig < 0.05)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ใช้ทฤษฎีสัญลักษณ์ของชาร์ลส์ ซานเดอร์ส เพียร์ส ผลการศึกษาพบว่าความหมายของสติ๊กเกอร์นั้นเกิดจากรูปแบบความสัมพันธ์ 3 ส่วน คือ สื่อกลางที่เป็นตัวนำความคิดไปสู่จิตใจของผู้รับ (Representamen) วัตถุอ้างอิง

(Object) และ ความคิดที่แปลได้จากสัญลักษณ์ (Interpretant) ในศึกษาการตีความหมายของ สติกเกอร์ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ที่ใช้ในการสื่อสารในไลน์แอปพลิเคชัน จากการศึกษาพบว่า ผู้ใช้ใช้สติกเกอร์เพื่อเติมเต็มความต้องการในการแสดงออกทางอารมณ์ของผู้ใช้ เนื่องจาก รูปสติกเกอร์สามารถเลียนแบบการกระทำต่างๆ ผ่านอุปกรณ์ออนไลน์ ซึ่งแตกต่างจากการใช้อีโมจิ (Emojis) นอกจากนี้ ผู้ส่งข้อความมีความเฉพาะเจาะจงใช้สติกเกอร์กับ คู่สนทนาที่เฉพาะเจาะจง ยกตัวอย่างเช่น สติกเกอร์ที่แสดงออกถึงความใกล้ชิดสนิทสนม เช่น การกอด การจูบ มักจะใช้กับคู่สนทนาที่อยู่ในกลุ่มคู่รัก สติกเกอร์ที่เลียนแบบท่าทาง ตลกขบขัน มักจะใช้กับคู่สนทนาที่อยู่ในกลุ่มครอบครัว และ กลุ่มเพื่อน ด้วยเหตุนี้ การใช้ สติกเกอร์ในแอปพลิเคชันไลน์จึงไม่เพียงสื่อความหมายโดยตรง ตามตัวของสติกเกอร์เท่านั้น แต่ยังสะท้อนให้เห็นถึงความหมายในเชิงสัญลักษณ์ อันได้แก่ความสัมพันธ์และระดับ ความสนิทสนมระหว่างผู้ส่งและผู้รับอีกด้วย

คำสำคัญ สัญลักษณ์, สติกเกอร์, ไลน์แอปพลิเคชัน, ความสัมพันธ์, ความสนิทสนม

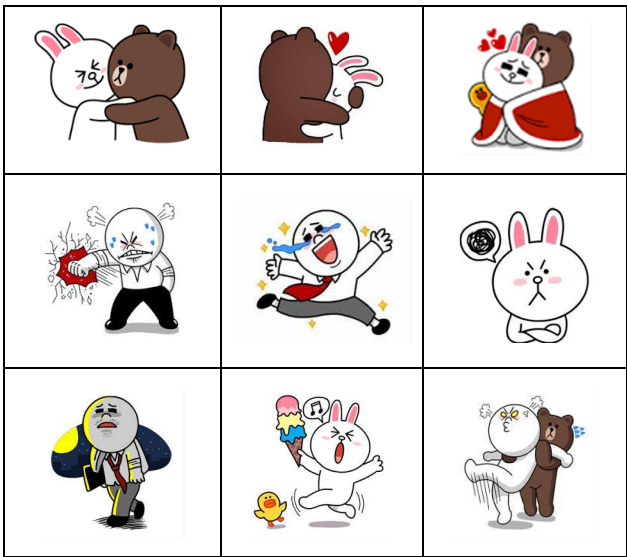
1. Introduction

Communication always has been important to mankind. People firstly communicated with each other using body language before verbal communication was created. Until present day, the first language of mankind is still a controversial subject among linguists. Sumerian and Egyptian (around 3200BC) are the languages that have the earliest writing systems and are among the earliest recorded languages, as far as written evidence goes. Besides, one of the oldest written language that is still in actual use would be Chinese (1500BC) (Chislett, 2019).

Nowadays, the pattern of communication has developed tremendously. The important key that affects communication is the internet. Human communication is not limited to face-to-face interaction (F2F). Computer Mediated Communication (CMC) is a wide range of technologies that facilitate human communication and the interactive sharing of information through computer networks including e-mail, discussion groups, newsgroup, chat, instant messages and web pages (Barnes, 2002).

However, online communication was limited for the text-based message of which emotion and non-verbal cues were lacked (Derks, Bos, & von Grumbkow, 2007). Therefore, people have tried many ways to solve this problem. The Line application, which is the online application sending the instant messages and used mostly by Thai people, created pictorial cartoon-like characters depicting actions and emotions called “stickers”. The main aim of these stickers is to solve the text-based message problem. Thousands of stickers provided in the Line Store for users show facial expression and are able to simulate various feelings and complex actions.

Figure 1 The samples of stickers simulating feelings/actions in the Line application



Source: LINE STORE (n.d.)

In terms of linguistic study, the stickers are the new feature of communication in the internet era. Users choose the stickers as the signs to convey their messages alongside with textual messages. Language, itself, is also an indexical sign. As a person studying in linguistic field, it is very interesting to explore the stickers as one of the signs used for communication in the internet.

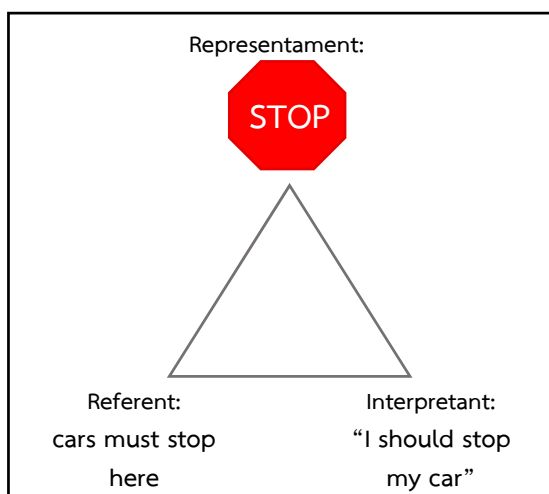
Therefore, this study aims to analyze the functions of the stickers such as the stickers' interpretation and stickers' competence. Plus, due to the numerous number of stickers provided in the application, it seems that each sticker is used differently by different receivers. Plus, another purpose of this study is to investigate whether these stickers could be used as a sign to reflect the relationship and the closeness level between the interlocutors.

2. Theoretical Framework

2.1 Triadic model of sign by Peirce

In Handbook of Semiotics, the sign is a process combined with three parts which are *Representamen*, *Object* and *Interpretant* (Nöth, 1990). Defined by Charles Sanders Peirce, it is called “the Triadic model of sign.” The term *Representamen* refers to something that represents another thing. The next term is *Object* or the Referent that is what the sign refers to. The third term is *Interpretant*, which is the understanding perceived from the sign (Chandler, 1994). Figure 2 shows the systematic process of the Peirce's theory that creates sign's interpretation.

Figure 2 Triadic Model of a sign offered by Charles Sanders Peirce



Source: Chandler (2017)

2.2 Semiotics Analysis applied from the Emoji Competence theory by Marcel Danesi

As mentioned previously, the study on stickers in terms of semiology is quite limited. Therefore, the theory of emoji competence coined by Marcel Danesi, will be applied in this study. Danesi had studied on emojis that are used as sign connecting users in particular semiotic and formal way (Danesi, 2017). He pointed out that that people are able to select and combine the form and structures of emojis in specific ways in order to construct messages in meaningful ways called “Emojis Competence” (Danesi, 2017, p. 36). Likewise, this theory of emoji competence will be used to discover if the stickers in the Line app. share the same functions as the emojis both in semiotic way and formal way.

3. Methodology

This study is divided into two parts; the statistical part and semiotics analysis part. The statistical methodology will emphasize on the significant relationship between the level of closeness and the stickers used in the chats. Moreover, the qualitative research focusing on the semiotics analysis will explore the semiotics meaning of stickers. The conceptual framework used in this study is described as follows:

3.1 Quantitative Research

3.1.1 Research Tool

One hundred and fifty chats are expected to be collected from thirty university students (5 chats per a student) who use the Line application to communicate with their interlocutors in everyday life. The subjects will be asked to submit the screenshots of chats to the researcher and identify 1) the relationship between them and their interlocutors; and 2) the level of closeness. Names and profile pictures of the users anonymized in order to protect their identities.

In this study, the types of relationship have been categorized into 5, groups which are 1) Lover, 2) Immediate Family, 3) Extended Family, 4) Profession Relationship and 5) Friend. The description of each category is described as follows:

(1) The relationship categories

The five relationship categories and the description created as follows.

(1.1) Lover - A relationship including sexual intimacy with the sender, such as a wife, a husband, a boyfriend or a girlfriend.

(1.2) Immediate Family - Immediate family members such as parents or siblings.

(1.3) Extended Family - Family members such as grandparents, aunts/uncles, cousins, in-laws.

(1.4) Professional Relationship - Persons who are part of subject's professional work such as supervisors, employees/employers or colleagues.

(1.5) Friend - Other known persons who are not in the above categories.

(2) Closeness levels

Since closeness levels rely on the feelings of each individual and have abstract meanings, identifying closeness can be very subjective. Therefore, a scale of closeness has been developed with a range from 1 to 10 (scale 1 = least closeness, scale 10 = closest relationship) and has been given to the subjects. However, the descriptions of level 1, level 5 and level 10 will be shown below as the minimum level, immediate level and the maximum level respectively. Then subjects were asked to choose the level of closeness between them and their interlocutors. The following description of the closeness levels was given to the students.

Table 2 The level of relationship closeness and the descriptions

Level of closeness	Description of the closeness
Level 1	There is no closeness. The interlocutors were added for a specific purpose, such as professional contacts, business contacts and etc.
Level 5	It is the middle level of closeness. The relationship between the chat owners and their interlocutors is neither close nor not close. The Thai term “Cheay-Cheay (เฉยๆ)” describes the meaning of this level.
Level 10	Senders are very close to interlocutors. To clarify, the chat owner could communicate with their interlocutors and share every aspect of their stories. Chats can include either private or non-private topics. Intimate information, personal information or secrets are shared in the chat room. Occasionally, indecent or risqué topics such as dirty jokes are shared.

3.1.2 Data Analysis

The data was then put into the statistical package program (Pearson Correlation method) (Hinkle, Wiersma, & Jurs, 1998 p. 118). In order to analyze the correlation of the independent variable, the relationship closeness and the dependent variable and the number of stickers used in the Line app. at a significance level of 0.05.

To test the significance level, the hypotheses of this study have been set as follows;

Ho (Null Hypotheses): There is no significant relationship between the relationship closeness and the use of stickers.

H1 (Alternative Hypotheses): There is a significant relationship between the relationship closeness and the use of stickers.

3.2 Qualitative Research

In this part, the stickers in Line app. used by the subjects are analyzed using semiotics analysis in order to investigate the meaning and function of the stickers. Firstly, the triadic model of sign will be used to explore the meaning of the stickers. Moreover, the idea of emoji competence will be

applied to investigate the capability of the stickers in Line application- the ability to select and combine the form and structures in specific ways in order to construct messages in meaningful ways.

4. Findings

4.1 Quantitative Analysis

The total number of one hundred and fifty-two screenshots has been collected from subjects. Even though each student had been asked to submit 5 chats, many students declined to submit this number of chats to the researcher. The specific number of chats or screenshots could not be mandated in the study due to privacy concerns. The bar graph below shows the number of chats collected from the actual twenty-five subjects.

Figure 3 The number of chats divided into 5 relationship categories

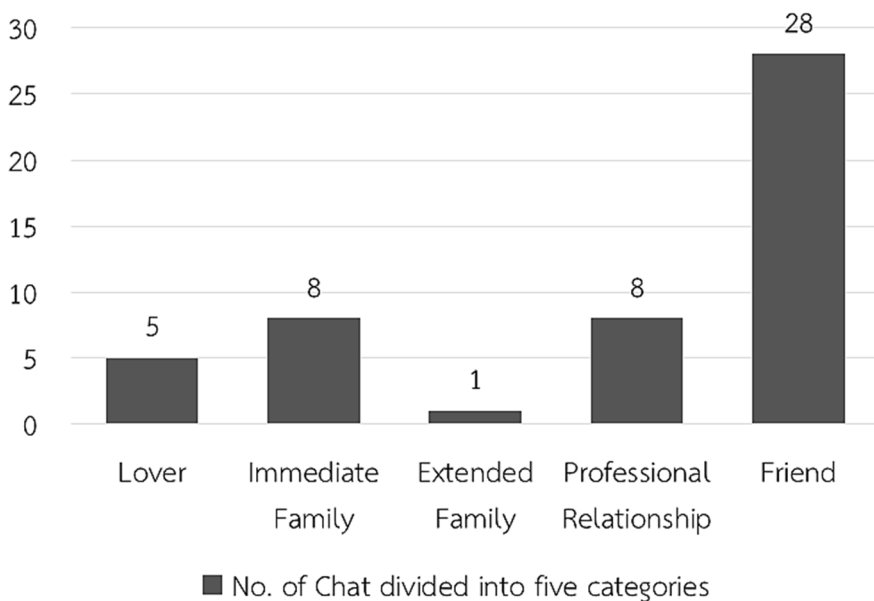


Figure 3 is the bar graph, which showed the number of chats as divided into the five relationship groups: Lover, Immediate Family, Extended Family, Professional Relationship and Friend. Most of the chats (28) submitted by twenty-five subjects have been held between them and their friends. The least frequent category is 1 chat with the extended family (1). The same number of chats (8) is with family and lover.

Table 3 Relationship closeness and the number of stickers used in each chats

Number of Chat	The Relationship Closeness (from 1 -10)	no. of stickers used
Chat 1	1	1
Chat 2	10	3
Chat 3	10	13
Chat 4	10	7
Chat 5	7	0
Chat 6	8	10
Chat 7	8	2
Chat 8	7	9
Chat 9	10	10
Chat 10	8	3
Chat 11	8	1
Chat 12	9	8
Chat 13	6	6
Chat 14	9	5
Chat 15	9	4
Chat 16	7	7
Chat 17	7	7

Number of Chat	The Relationship Closeness (from 1 -10)	no. of stickers used
Chat 26	7	2
Chat 27	9.5	4
Chat 28	9	2
Chat 29	7	2
Chat 30	9	0
Chat 31	7	0
Chat 32	9	0
Chat 33	7	5
Chat 34	8.5	1
Chat 35	8	2
Chat 36	7	2
Chat 37	9	6
Chat 38	9	13
Chat 39	8	3
Chat 40	6	3
Chat 41	9	38
Chat 42	9	2

Number of Chat	The Relationship Closeness (from 1 -10)	no. of stickers used
Chat 18	7	1
Chat 19	9	4
Chat 20	8	4
Chat 21	10	3
Chat 22	10	19
Chat 23	8	8
Chat 24	8	3
Chat 25	10	8

Number of Chat	The Relationship Closeness (from 1 -10)	no. of stickers used
Chat 43	7	8
Chat 44	9	5
Chat 45	10	8
Chat 46	5	10
Chat 47	6	5
Chat 48	8	3
Chat 49	9	7
Chat 50	8	4

The above tables show the data collection indicating the relationship closeness and the number of the stickers used in the chats. Then, the statistical program, Pearson Correlation method, was used to test the correlation of the closeness of relationship (the independent variable) towards the use of stickers (the dependent variable).

Table 4 The significant correlation between the relationship closeness and the number of stickers used in the Line application

Correlations			
		Sticker	LoC
Sticker	Pearson Correlation	1	0.312*
	Sig. (2-tailed)		0.027
	N	50	50
LoC	Pearson Correlation	0.312*	1
	Sig. (2-tailed)	0.027	
	N	50	50
*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).			

LoC = Level of Relationship Closeness

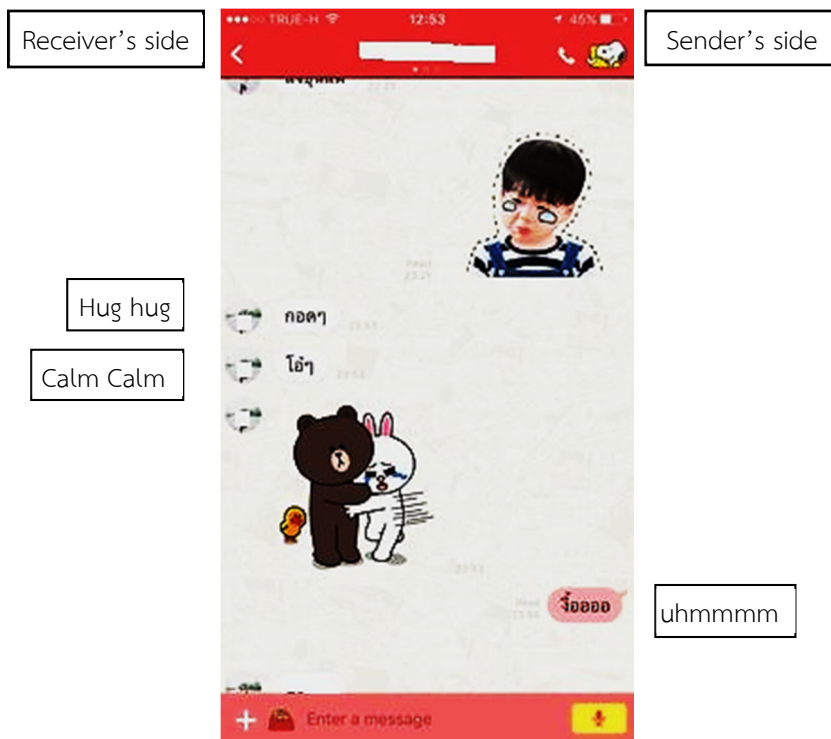
The results showed a significant relationship between the closeness of the relationship and the number of stickers used in Line application (Sig 0.027, Sig < 0.05). Therefore, the null hypothesis (H0) was rejected. On the other hand, the result indicated that the alternative hypothesis (H1) was accepted, which means that the closeness of relationship correlates with the number of stickers used in Line app. The results suggest that the relationship closeness significantly relates to the use of stickers of the university students. Even though the result indicates a weak correlation ($r = 0.312$, $p < 0.05$), there is the positive linear relationship between the closeness of relationship and the number of stickers used in Line app. In this case, the more number of chats collected in order to find the strong correlation between the two variables. However, the qualitative analysis, specifically in terms of semiotics, has been conducted in order to explore more about the closeness of relationship toward the use of stickers in Line app.

4.2 Semiotics analysis

(1) Meaning of the stickers

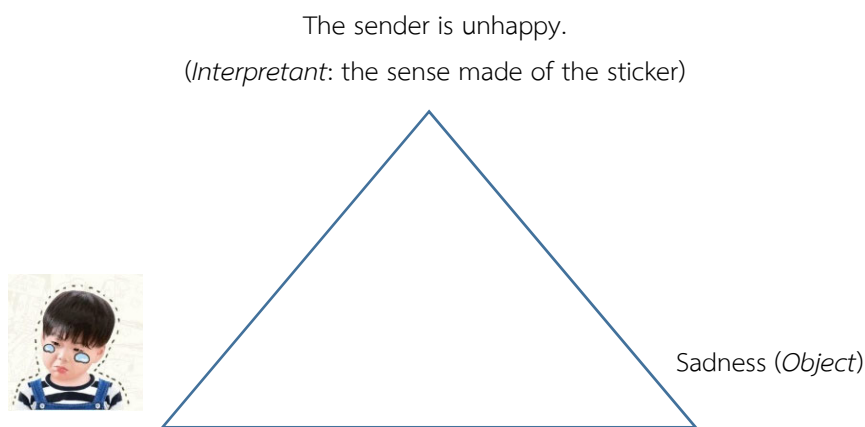
In this part, examples of screenshots collected from the subjects have been analyzed in order to see how users interpret the meanings of the stickers used in the Line app. The stickers' interpretations are very important since they are often used alongside with text in chats. In Figure 4, the right side of the chat was written by the chat's owner (hereinafter the sender). The left side of the chat was written by the person who was sent the message (hereinafter the receiver).

Figure 4 The example of the screenshot of chat collected from the subject



In Figure 4, it is seen that stickers and textual messages were used by both sides in the chat. In the beginning of the chat, the sender sent a sticker of a crying boy to the receiver. Even without a textual message, we can clearly see that the receiver understood the meaning of the sticker. So, he/she replied with two textual words, กอดๆ (Hug hug) and โอ้ๆ (Calm calm), followed by another sticker, a bear hugging a rabbit. To interpret this sticker, the triadic model of sign, as developed by Peirce was applied as shown in Figure 5.

Figure 5 The process to interpret the meaning of the sticker applied from Peirce's model



The sticker is the Representamen, the form of the sign. When the receiver saw the sticker, he/she interpreted the meaning of the message. A sticker of a crying boy is a referent for sadness (Object). The relationship between the sticker (Representamen) and the sadness (Object) creates the sense made of the sticker (Interpretant). The receiver was able to interpret the meaning. The sense made the sticker led to the understanding that the sender is unhappy. The receiver replied with two words, หูหุ (Hug hug) and ใจ๋ (Calm calm), followed by another sticker, a bear hugging a rabbit. This was intended to comfort the sender. From this example, it is clear that the meaning of sticker is all about the perception of the relationship among the Representamen, the Object and the Interpretant.

(2) Fulfilling the emotional expression with stickers

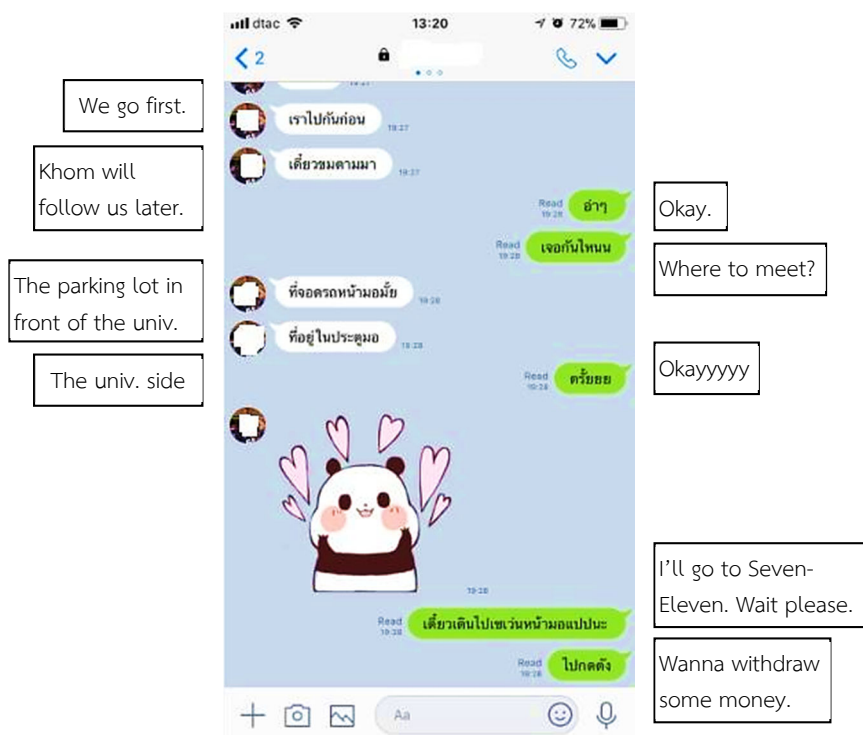
According to Danesi (2017, p. 36), emoji competence is used in to two ways, adjunctive and substitutive. Adjunctive emojis are used alongside the text while substitutive emojis are used to replace the entire text. The stickers used in the Line application showed that people do employ stickers to express their emotions. As stated previously regarding to the emojis' competence, the results show that stickers are used and combined with textual messages in order to

convey the meaning and also construct messages in more meaning ways-to show the emotion.

As seen in Figure 5, the receiver replied with two textual messages- “กอดๆ” (meaning Hug) and “โอ้ๆ” (meaning Calm). A bear hugging a crying rabbit sticker () has been applied after the text message. The inclusion of both the textual message and the sticker shows that the sender felt that using only text-based message was insufficient to convey the sentiment. The sticker simulates an action of hug has been sent to support the textual message. As previously described, sending this pictorial sticker not only emphasizes the textual message, but also indexes emotional expressions such as gestures and the facial expressions.

There are many stickers that have been used in the chats to substitute the text message. Figure 6 shows a chat in which a sticker is used. English translations are placed alongside the original Thai.

Figure 6 Sticker used to substitute for a text message



The above picture shows a chat between 2 friends discussing a meeting place. The receiver suggested meeting at the parking lot in front of the university and the sender (the chat's owner) agreed. A sticker of a smiling panda with pink hearts was sent as a reply. This sticker represents the positive answer, showing that the chat owner agreed with the meeting place. Rather typing with a text message like 'Okay' or 'Yes', a sticker is employed. Rather than signifying the cartoon-like of smiling panda sticker surrounded with hearts, the sticker conveys the acceptable answer to the receiver. In this case, the sticker of a smiling panda is equivalent to words as suggested by Danesi that signs are able to construct messages in both formal and specific ways.

Unlike emojis, stickers tend to be much more straightforward. In Danesi's works, he mentioned that emojis have been used as signs in the online communication. So the limitation of textual message is solved. The

adjunctive emojis, which are used alongside text, might lead to misinterpretations depending on the cultural backgrounds of the users (Danesi, 2017, p. 38). Therefore, adjunctive emojis require guidelines or training to understand the specific meanings. On the other hand, stickers, as a pictorial sign, simulate actions. This makes it is easier to decode the meanings and understand them. Therefore, it is seen that people employ stickers in two ways: use with the text and use to substitute for the text. Both techniques fulfill their desire for emotional expression.

(3) The stickers as the representation of relationship closeness

In this research, the researcher found that stickers are able to indicate the relationship closeness. To clarify, the use of emojis and the use of stickers is compared in order to show this special feature of stickers.

Danesi mentioned that people use and mix emoji with textual message and/or other emojis to convey their completed messages. The messages perceived from emoji rely on selection, combination and associative relations. Figure 7 illustrates how users combined emojis in their message according to Danesi's theory.

Figure 7 The combination of two emojis used in Twitter

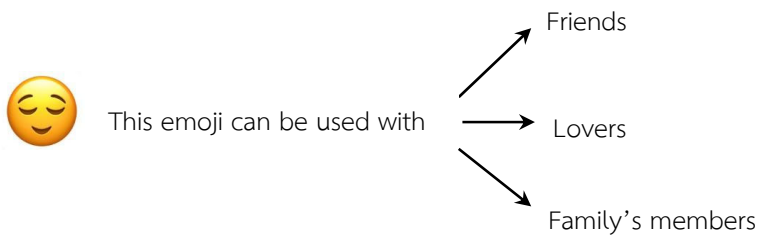


Source: iEmoji (2018)

As can be seen in Figure 7, the headphone emoji 🎧 and the basic 'Smiling Face' emoji 😊 were used in the message. The users had to interpret the meanings of these signs from their associative relations. As mentioned

previously, interpreting the overall meaning of text and emojis requires a high degree of “emoji competence” (Danesi, 2017, p. 38). Moreover, since each emoji has its own interpretation, they can be applied to any interlocutors. In other words, one may send any emoji to anyone, and it will convey the same meaning. Figure 8 shows the idea of using emojis with all kind of interlocutors.

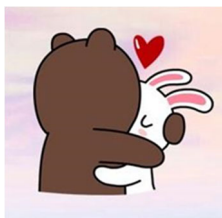
Figure 8 The example Emojis applied in different interlocutor categories



Unlike emojis, stickers not only help to express the emotions of users, but are also able to show relationship closeness. There are a wide variety of stickers available, so users are able to select those which fit their needs. In this research, it is found that some stickers are used with some specific interlocutors.

For example, Figure 8 shows a sticker of a bear kissing a rabbit. The cartoon characters are hugging each other. Also, the sticker illustrated the closed eye of the rabbit, as well as the red small heart, indexes a sense of romance. People might consider sending this sticker to those they are intimate and romantic with, such as lovers or spouses. This sticker would be inappropriate to use with someone they don’t have a romantic relationship with, such as a supervisor at their workplace or a professor at their school.

Figure 9 The sticker of a bear kissing a rabbit



Source: LINE STORE (n.d.)

The researcher found that users in each relationship category employed stickers differently. The pattern of stickers demonstrated in this study, is as follows;

(1) Lovers - There are five out of fifty chats categorized in Lovers group. The stickers that show intimate actions such as kissing () and hugging () are used in all chats in this category (100%). Plus, all chats contain stickers illustrating humorous actions such as  and  are indicating a high level of relationship closeness between the senders and receivers.

(2) Immediate Family - There are eight out of fifty chats categorized in this group. The stickers used in this category vary. The stickers substituting easy words, such as the 'ok' sticker () and the 'yes' sticker () are commonly used (88%). The stickers are informal and funny, and would be inappropriate to use with other people unless they are very close. For example, a sticker of a crying boy () , a sticker of an angry panda () and a sticker of a laughing cartoon-like person () are only sent to people who are known well.

(3) Extended Family - There is only one chat in this category. Therefore, no sticker patterns can be determined.

(4) Professional Relationships - In this group, users mostly communicate by textual message. Only one sticker was employed in this category. This might because the chatting topics are formal. The users don't

have personal issues involved in the chats. Therefore, the straightforward text messages are sufficient to communicate. The ‘salute’ sticker () is the only sticker that has been used. The sticker also reflected the formal relationship and respect.

(5) Friends - The stickers used in this category vary. Users employ stickers both to support their textual messages and to substitute for words. The stickers tend to be funny and informal. Examples of stickers used in chats with friends include a sticker of a panda with the word “Thank You” () , a bear sticking out its tongue () , a sticker of a panda with the word “OK” () and a sticker of a laughing cat with the word “555” (meaning laughter) () .

As illustrated, stickers are used in the chats as signs signifying the formal meaning such as “yes” () “ok” () or “thank you” () , and the semiotic meaning- level of closeness. It is shown that users apply stickers with text and substitute the word. These abilities are as same as Emoji’s function discovered by Danesi. However, the stickers are picturesque and straightforward since they depict actions and facial expressions. The number of stickers provided in the Line application are numerous. The action and facial expression of stickers also vary. Therefore, users are able to choose in order to construct and satisfy the messages. Since stickers show semiotics meaning, some stickers are certainly used with certain person. For example, this sticker () has been applied in the chat with lovers but it would be inappropriate to use in the professional group. On the other hand, one emoji such as 😊 can be used with all interlocutors. This feature amplifies the ability of stickers in the Line application since they are able to satisfy the emotional expression of users.

5. Conclusion

The quantitative part shows the significant relationship between the relationship closeness and the number of stickers used by Thai university in the Line app. (Sig 0.027, Sig < 0.05). The coefficient of correlation value ($r = 0.312$, $p < 0.05$) indicates the positive linear but weak relationship between the closeness of relationship and the number of stickers. In the qualitative part, the results are divided into three main parts. The first part shows that the stickers' interpretation is developed according to the thinking process perceived by the users from the stickers. The stickers' interpretation is subjective. Also it bounds with the users' background. However, comparing with the use of emojis, stickers are much more straightforward since they simulate both actions and facial expressions.

Next, stickers are able to fulfill the facial expression in the text-based communication. The stickers are employed as same as the emojis – to support the textual message and to substitute the text. However, using the stickers is much more straightforward since it shows actions and facial expression.

Lastly, stickers show that the semiotics meaning-closeness level has been demonstrated aside from the direct meaning themselves. Some stickers are certainly used with certain interlocutors. The closeness level and the stickers used in each category tend to have a pattern that shows the level of relationship closeness. For example, stickers showing strong intimacy and care are used in Lover and Immediate Family group. Stickers substituting single words such as “yes” and “okay” are used in chats with friends. Therefore, using stickers can reflect the relationship closeness between senders and receivers.

References

- LINE STORE. (n.d.). *Official Stickers*. Retrieved September 3, 2017, from <https://store.line.me/stickershop/home/general/th>
- Barnes, S. (2002). *Computer-mediated Communication*. Boston, MA: Allyn and Bacon.
- Chandler, D. (n.d.). *Semiotic and Semiology*. Retrieved March 10, 2017, from <https://map.sdsu.edu/geog581/week-08.htm>
- Chislett, D. (2019). *What are the Oldest Languages on Earth?*. Retrieved October 25, 2018, from <https://taleninstituut.nl/en/what-are-the-oldest-languages-on-earth/>
- Danesi, M. (2017). *The semiotics of Emoji*. London: Bloomsbury.
- Derks, D., Bos, A., & Grumbkow, J. V. (2007). Emoticons and Online Message Interpretation. *Social Science Computer Review*, 26(3), 379-388. doi: 10.1177/0894439307311611
- Hinkle, D., Wiersma, W., & Jurs, S. (1998). *Basic Behavioral Statistics*. Illinois: Rand McNally College.
- iEmoji. (2018). *Lookup, Convert, and Get Emoji!*. Retrieved May 15, 2017, from <http://www.iemoji.com/>
- Noth, W. (1990). *Handbook of Semiotics*. Bloomington: Indiana University Press.

ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ในสถาบันการอาชีวศึกษา¹

Factors Affecting Football Gambling Behaviors among Youths in Vocational Education Institutions

กติกาสุขสวัสดิ์² และประพนธ์ สหพัฒน์³

Katika Suksawat⁴ and Prapon Sahapattana⁵

Received: August 20, 2018

Revised: September 20, 2018

Accepted: October 3, 2018

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นพนันฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันการอาชีวศึกษา โดยศึกษาเฉพาะเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง คือ เยาวชนที่กำลังศึกษาในสถาบันการอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งสิ้น 382 คน และใช้การวิเคราะห์ถดถอยแบบพหุ (Multiple Regression Analysis) ผลการศึกษาพบว่า พันธะทางสังคมมีผลเชิงลบ ขณะที่การเรียนรู้ทางสังคมมีผลเชิงบวกต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ดังนั้น จึงควรมุ่งเน้นไปที่สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาในการส่งเสริมให้เกิดพันธะทางสังคมและลดการเรียนรู้ทางสังคมแบบผิดๆ เกี่ยวกับการเล่นพนันฟุตบอลให้กับเยาวชน

คำสำคัญ การพนันฟุตบอล, เยาวชน

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันการอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: katikasuksawat@gmail.com

³ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: prapons@gmail.com

⁴ School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: katikasuksawat@gmail.com

⁵ School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: prapons@gmail.com

Abstract

This study was a study on factors affecting football gambling behaviors among youths in vocational education institutions in Bangkok. This study collected data from 382 youths studying in vocational institutions in Bangkok using questionnaire as a collecting tool. Multiple regression analysis was used for data analysis. The study found that social bonding has a negative effect whereas social learning has a positive effect on football gambling behavior among youths. It is suggested that we should focus on family and educational institutions to promote social bonding and to reduce the misuse of social learning regarding football gambling.

Keywords Football Gambling, Youth

1. บทนำ

ในปัจจุบันตลาดการพนันโลกได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา จากรายงานการพนันโลกพบว่า มูลค่าการพนันโลกคิดจากผลได้หรือกำไรจากการให้บริการการพนันพุ่งสูงขึ้น โดยในแต่ละปีภูมิภาคเอเชียและตะวันออกกลางมีมูลค่าการพนันเพิ่มขึ้นมากที่สุด และยังเป็นเจ้าตลาดที่มีสัดส่วนของตลาดการพนันสูงที่สุดในโลก (Global Betting & Gaming Consultants [GBGC], 2015)

ในประเทศไทย แม้ว่าการพนันจะถูกควบคุมด้วยกฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่กฎหมายฉบับนี้มีความเก่าแก่เป็นอย่างมากเมื่อเทียบกับเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นตามยุคสมัย ทำให้เห็นการลักลอบเล่นการพนันในประเทศไทยได้โดยทั่วไป ซึ่งการพนันฟุตบอลเป็นการพนันชนิดที่มีผลกระทบต่อประเทศมากที่สุด เนื่องจากการพนันชนิดที่มีจำนวนเงินหมุนเวียนมากที่สุด (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2559) ไม่เพียงแต่เป็นการพนันชนิดที่มีจำนวนเงินหมุนเวียนมากที่สุด การพนันฟุตบอลยังเกิดขึ้นในกลุ่มเยาวชนอายุ 15-18 ปีเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เป็นเยาวชนที่กำลังศึกษาในสายอาชีพหรืออาชีวศึกษา (ศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ [SAB], 2559)

นอกจากนี้ ความล้ำสมัยของเทคโนโลยีในปัจจุบันเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การพนันฟุตบอลเพิ่มปริมาณและได้รับความนิยมกันอย่างแพร่หลาย โดยจำนวนผู้เข้าเล่นพนันออนไลน์มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (Casual Games Association, 2012) การเล่นพนันฟุตบอลในเยาวชนเกือบครึ่งพบปัญหาการพนันตามมา ที่พบมากที่สุดมักเป็นปัญหาผลกระทบ

ด้านการเรียน มีความเครียด รองลงมาคือปัญหาทางการเงิน ถูกโกง มีหนี้สินจากการพนัน ทั้งยังมีปัญหาด้านความสัมพันธ์กับบุคคลรอบข้าง ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว แฟน/คนรัก เพื่อน ลูกหลานไปถึงปัญหาการก่ออาชญากรรมอื่นๆ ที่ตามมา เช่น ลักเล็กขโมยน้อย ยักยอกทรัพย์สิน การทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกาย เป็นต้น (Moghaddam, Yoon, Campos, & Fong, 2015)

จากเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเป็นที่มาของการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเล่น การพนันฟุตบอลของเยาวชนและเลือกศึกษาในกลุ่มประชากรในเยาวชนที่กำลังศึกษา ในสถาบันการอาชีวศึกษา เนื่องจากเป็นกลุ่มเยาวชนที่เล่นการพนันฟุตบอลมากที่สุด (SAB, 2559) ขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาคือ เขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสถาบันการอาชีวศึกษา มากที่สุดในประเทศ (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและกำลังคนอาชีวศึกษา, 2560) โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ศึกษาเพื่อเป็นข้อมูลความรู้ที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการป้องกัน และแก้ไขปัญหการพนันฟุตบอลของเยาวชนต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร
- (2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอล ของเยาวชนในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร
- (3) เพื่อเสนอแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร

3. ขอบเขตการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาการควบคุมตนเอง พันธะทางสังคม การเรียนรู้และรูปแบบการเข้าถึงการพนันต่อการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนที่กำลังศึกษาในสถาบันการอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร โดยมีระยะเวลาการ ดำเนินการศึกษาระหว่างเดือนสิงหาคม 2560 ถึงเดือนสิงหาคม 2561

4. สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจัยพื้นฐานของเยาวชน ปัจจัยการควบคุมตนเอง ปัจจัยพันธะทางสังคม ปัจจัย การเรียนรู้ทางสังคม และช่องทางการเล่นพนันฟุตบอล มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนัน ฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานครแล้ว สามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาการพนันฟุตบอลในเยาวชนในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานครให้กับหน่วยงานรัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลทั่วไปในอนาคต นอกจากนี้ ยังสามารถใช้ความรู้จากงานวิจัยนี้ต่อยอดในงานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ในอนาคต

6. นิยามเชิงปฏิบัติการ

ระดับการควบคุมตนเอง หมายถึง ความรู้สึกรู้ตัวก่อนการกระทำหรือพฤติกรรมที่จะกระทำ การยั้งคิดหรือทบทวนก่อนการกระทำ การใช้เหตุผลในการกำหนดพฤติกรรม ไม่ใช้อารมณ์หรือความรู้สึกในการกำหนดพฤติกรรมโดยเฉพาะในสถานการณ์เฉพาะหน้า (Gottfredson & Hirschi, 1990)

พันธะทางสังคม หมายถึง พันธะหรือข้อผูกมัดบางอย่างที่บุคคลแต่ละคนมีต่อบุคคลรอบข้างหรือสังคม ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ทำให้บุคคลนั้นๆ ไม่ก่ออาชญากรรม ประกอบไปด้วยความผูกพัน ข้อผูกมัด ความเกี่ยวข้อง และความเชื่อ (Hirschi, 1961)

การเรียนรู้ทางสังคม หมายถึง การเรียนรู้หรือรับเอาพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลจากผู้อื่นไม่ว่าจะเป็นบุคคลใกล้ชิดหรือบุคคลต้นแบบ โดยการดู ฟัง อ่าน และนำไปสู่การเล่นการพนันฟุตบอลได้ โดยการเรียนรู้ทางสังคมประกอบไปด้วย การคบหาสมาคม การให้คำนิยาม การเลียนแบบ และการเสริมแรง/การสนับสนุน (Akers, 1985)

7. แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เยาวชนติดการพนันเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากพบว่าเยาวชนจะเข้าสู่การพนันที่อายุเฉลี่ย 13 ปี โดยอายุน้อยที่สุดที่เริ่มเล่นคืออายุ 8 ปี และยังพบว่าหลังจากการเริ่มเล่นการพนันครั้งแรก เยาวชนกว่าร้อยละ 76 มีการเล่นการพนันต่อเนื่องไปเรื่อยๆ โดยประเภทการพนันที่มีเงินหมุนเวียนในระบบมากที่สุดคือ การพนันฟุตบอล มีเงินหมุนเวียนถึง 132,125 ล้านบาทต่อปี (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2559) การพนันฟุตบอลส่วนใหญ่ที่พบมากมักจะเป็นกลุ่มเยาวชนชาย เยาวชนหญิงอาจมีบ้างเพียงเล็กน้อย และหากพิจารณาแล้ว เยาวชนที่กำลังศึกษาในสายอาชีพมีแนวโน้มเล่นการพนันฟุตบอลสูงกว่าเยาวชนที่กำลังศึกษาในสายสามัญทั่วไป (SAB, 2559)

โดยส่วนใหญ่ในการเล่นการพนันฟุตบอลมักเกิดขึ้นจากการถูกชักชวนจากเพื่อน หรือคนรู้จักชวนให้รวมเงินกันเล่นพนัน หรือเป็นลักษณะการเล่นกับเพื่อนพี่น้องกันเอง ในขณะที่เยาวชนที่ตั้งใจเล่นการพนันฟุตบอล แต่ตัดสินใจไม่เล่นการพนันฟุตบอล นอกเหนือจากการไม่มีเงินเล่นพนัน สาเหตุส่วนใหญ่มาจากพ่อแม่ ผู้ปกครองหรืออาจารย์ ห้ามปรามไว้ เนื่องจากผิดกฎหมาย (SAB, 2559)

อีกสาเหตุสำคัญ คือ การควบคุมตนเองของเยาวชน เนื่องจากการพัฒนาสมอง ในส่วนหน้าเพื่อใช้ในการควบคุมการระงับความอยากเกิดขึ้นในช่วงอายุ 12-25 ปี เป็นสาเหตุให้ช่วงอายุดังกล่าว เยาวชนไม่สามารถควบคุมการกระทำหรืออารมณ์ได้ (Gottfredson & Hirschi, 1990) หากมีปัจจัยอื่นเข้ามาแทรกซ้อน เช่น คำสอนของพ่อแม่ การรับสื่อ จะส่งผลต่อการพัฒนาสมองและสามารถนำไปสู่การเสพติดพฤติกรรม รวมถึงพฤติกรรมการติดการพนันด้วย (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2559, น. 74)

ปัญหาที่ลูกกลามดังกล่าวก่อให้เกิดความพยายามในการป้องกันและแก้ไขปัญหานั้น โดยการหาที่มาและเหตุผล โดยในการอธิบายเหตุปัจจัยของพฤติกรรมดังกล่าวนี้ จะใช้ทฤษฎีทางอาชญาวิทยาในการอธิบาย ได้แก่ ทฤษฎีการควบคุมตนเอง (Self-control Theory) ทฤษฎีพันธะทางสังคม (Social Bonding Theory) และทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory)

(1) ทฤษฎีการควบคุมตนเอง (Self-control Theory) หลักการของทฤษฎีการควบคุมตนเอง (Gottfredson & Hirschi, 1990) คือ คนที่มีระดับการควบคุมตนเองสูง จะมีโอกาสก่ออาชญากรรมหรือเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับอาชญากรรมน้อย ทั้งนี้ ผู้ที่มีระดับการควบคุมตนเองต่ำ การกระทำความผิดจะเกิดขึ้นได้ต้องมีโอกาสที่จะกระทำความผิดด้วย ซึ่งในกรณีของการพนัน การศึกษาวิจัยของ Cheung (2016) พบว่า นักเรียนที่มีความกดดันทางสังคมและการควบคุมตนเองในระดับที่ต่ำจะมีแนวโน้มที่จะติดการพนัน ในขณะที่ผู้ที่ควบคุมตนเองได้สูงสามารถลดผลกระทบจากความกดดันทางสังคมในการเล่นหรือติดการพนันได้ การเพิ่มระดับควบคุมตนเองจะต้องเพิ่มตั้งแต่เด็ก โดยการขัดเกลาทางสังคมหรือกระบวนการเลี้ยงดู (Socialization) ในวัยเด็ก เช่น การบอกการสอนว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดควร ให้รางวัลเมื่อทำถูกต้อง ลงโทษเมื่อทำสิ่งที่ผิด เหล่านี้จะช่วยให้เด็กมีการพัฒนาการควบคุมตนเองได้ดีขึ้น

ในการสร้างระดับการควบคุมตนเองกลไกที่สำคัญในการสร้างความสามารถในการควบคุมตนเองอันดับแรกคือครอบครัว และอันดับสองคือโรงเรียน ซึ่งระดับการเลี้ยงดูจะพัฒนาการควบคุมตัวเองจะถูกพัฒนาให้สูงขึ้นจนกระทั่งอายุ 8 ขวบ หลังจากนั้นระดับการควบคุมตนเองจะหยุดชะงักและคงที่ไปตลอดจนโต (Gottfredson & Hirschi, 1990)

(2) ทฤษฎีพันธะทางสังคม (Social Bonding Theory) คิดค้นโดย Hirschi (1961) เป็นทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับมากที่สุดในวงการอาชญาวิทยา (Braithwaite, 1989; Inciardi, Horowitz, Pottieger, 1993) โดยทฤษฎีมองว่ามนุษย์โดยปกติเป็นผู้ก่ออาชญากรรมอยู่แล้ว ดังนั้น จึงมุ่งเน้นหาสาเหตุว่าเหตุใดคนจึงไม่ก่ออาชญากรรม โดยสาเหตุที่คนไม่ก่ออาชญากรรมเพราะคนมีพันธะทางสังคม ซึ่งพันธะทางสังคมทำให้ปัญหาการพนันเกิดขึ้นน้อยลง (Lussier, Derevensky, Gupta, & Vitaro, 2014) ทั้งนี้ รวมไปถึงครอบครัว และ ศาสนาด้วย (Casey et al., 2011) โดยความผูกพันต่อสังคมหรือพันธะทางสังคม (Social Bonding) แบ่งออกเป็น 4 ประการ (Hirschi, 1961) คือ

ความผูกพัน (Attachment) หรือความรักความชื่นชมต่อบุคคลอื่น มีความสนใจกับความรู้สึนึกคิดของบุคคลอื่น

ข้อผูกมัด (Commitment) หรือการผูกมัดกับการดำเนินชีวิตตามศีลธรรมอันดี ประสบความสำเร็จในชีวิต ใช้แนวคิดเดียวกันกับทฤษฎีหลักการในการปฏิบัติตาม (Stake in Conformity) ของ Toby (1957) ตัวอย่างเช่น บุคคลที่มีการลงทุนสูงหรือข้อผูกมัดสูง คือมีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง โอกาสที่จะกระทำความผิดก็น้อย เพราะหากถูกจับได้จะเสียตำแหน่งการงาน

ความเกี่ยวข้อง (Involvement) หรือการเข้าร่วมกับกิจกรรมที่ดี ที่ถูกที่ควร

ความเชื่อ (Belief) ที่บุคคลมีต่อค่านิยมและบรรทัดฐานทางสังคม หากบุคคลเชื่อว่ากฎหมายมีความถูกต้องตามจริยธรรม บุคคลนั้นจะไม่กระทำความผิด

(3) ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory) ของ Akers (1985) มีหลักการสำคัญของทฤษฎีการเรียนรู้ คือ ความใกล้ชิดและการเลียนแบบก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และนำมาซึ่งพฤติกรรมต่างๆ รวมถึงพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนและการก่ออาชญากรรม (Agnew, 1991)

โดยทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคมอธิบายถึงการก่ออาชญากรรมประเภทต่างๆ รวมถึงการเล่นการพนันด้วย การศึกษาวิจัยพบว่าการเรียนรู้ทางสังคม ความใกล้ชิด สภาวะแวดล้อมมีผลต่อปัญหาการเล่นการพนันของเยาวชน (Cheung, 2016; Lussier et al., 2014; Sarti & Triventi, 2017) โดยการจะเกิดการเรียนรู้ได้นั้น จะต้องมียปัจจัยที่มีอิทธิพลเป็นทั้งตัวกระตุ้นและตัวควบคุมอยู่ 4 ตัวแปร (Akers, 1985) ได้แก่

การคบหาสมาคมที่แตกต่างกัน (Differential Association) แต่ทั้งนี้อิทธิพลของการคบหาสมาคมที่แตกต่างกันจะขึ้นอยู่กับลำดับ ระยะเวลา ความถี่ และความเข้มข้น

คำนิยาม (Definitions) โดยผู้ที่ให้คำนิยามของพฤติกรรมใดว่าดี ก็มักจะกระทำสิ่งนั้นบ่อยหรือมีแนวโน้มที่จะกระทำสิ่งนั้นสูง แต่หากให้คำนิยามว่าไม่ดีหรือมีทัศนคติที่เป็นแง่ลบ ก็มักจะไม่วางทำสิ่งนั้น

การเลียนแบบ (Imitation) โดยการจะเลียนแบบหรือไม่นั้น จะขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้ที่เป็นต้นแบบ พฤติกรรมที่สังเกต และผลที่ตามมาของพฤติกรรม

การสนับสนุนที่แตกต่าง (Differential Reinforcement) หรือการให้รางวัลหรือลงโทษ ซึ่งในการสนับสนุนจะมีผลมากขึ้นขึ้นอยู่กับมูลค่าหรือปริมาณ ความถี่ และโอกาส

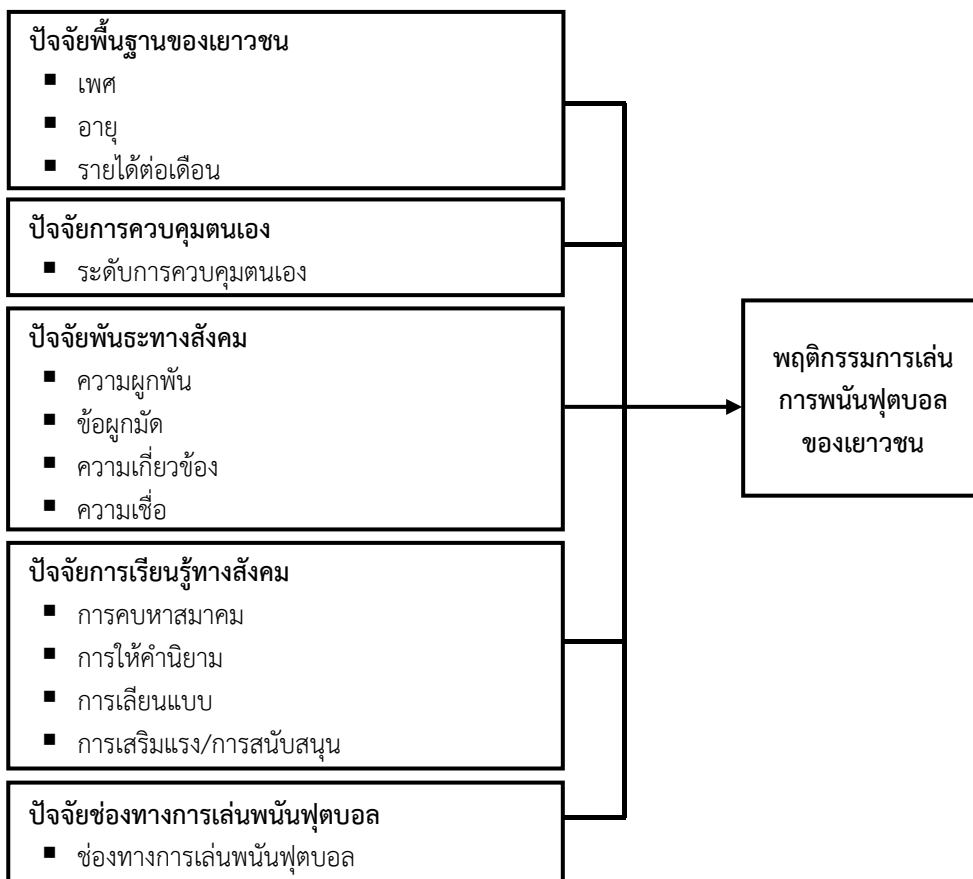
นอกจากนี้ ในกรณีของการเล่นการพนันของเยาวชน พบว่า ปัจจัยอื่นๆ เช่น ลักษณะทางประชากรหรือข้อมูลพื้นฐานของบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา รวมถึงช่องทางการเล่นพนันฟุตบอลออนไลน์หรือออฟไลน์ มีผลต่อการเล่นการพนันอีกด้วย (Casey et al., 2011; Cheung, 2016; Gainsbury, Russell, Blaszczynski, Hing, 2015; Lussier et al., 2014; Sarti & Triventi, 2017)

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น ทฤษฎีควบคุมตนเอง ทฤษฎีพันธะทางสังคม และทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคมถือเป็นทฤษฎีที่ใช้อธิบายพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางสังคมและการกระทำความผิดในส่วนของเด็กและเยาวชนได้มากที่สุด และมีการใช้ทฤษฎีเหล่านี้อย่างแพร่หลายกับเด็กและเยาวชน (Gottfredson & Hirschi, 1990; Akers, 1985; Hirschi, 1961) ผู้วิจัยจึงเลือกทฤษฎีดังกล่าวมาอธิบายพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยเลือกปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยพื้นฐานของเยาวชน ปัจจัยการควบคุมตนเอง ปัจจัยพันธะทางสังคม ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม และปัจจัยช่องทางการเล่นพนันฟุตบอล มาใช้เป็นตัวแปรอิสระ และมีตัวแปรต้น คือ พฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน

ในการศึกษาวิจัยเรื่องการพนันฟุตบอลมีการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ แต่มีจำนวนไม่มากนัก โดยเป็นการศึกษาในระยะยาวเชิงคุณภาพเท่านั้น (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2559) ในส่วนของการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยมากมีการทำการศึกษาวิจัยที่ไม่ได้ศึกษาเฉพาะการพนันโดยระบุเป็นแต่ละประเภท แต่เป็นการศึกษาวิจัยในกรณีของการพนันรวมทุกประเภทเท่านั้น (Casey et al., 2011; Cheung, 2016; Gainsbury et al., 2015; Lussier et al., 2014; Sarti & Triventi, 2017) ดังนั้น ในครั้งนี้จึงทำการศึกษาเฉพาะกรณีการเล่นการพนันประเภทการพนันฟุตบอลที่พบในเด็กและเยาวชนเป็นส่วนใหญ่ เพื่อเป็นการเพิ่มเติมข้อมูลในการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพให้ดียิ่งขึ้นและผลการศึกษาในเชิงคุณภาพยังสามารถนำไปใช้ในภาพรวมด้วย

8. กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย



9. วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบตัดขวาง (Cross-sectional Study) และใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Methodology) ซึ่งมีการทำการค้นคว้าจากเอกสาร ตำรา หนังสือและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผ่านระบบฐานข้อมูลในไทยและต่างประเทศที่เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลออนไลน์ของห้องสมุดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) เพื่อมาออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือแบบสอบถาม

ในการสร้างแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำทฤษฎีอาชญาวิทยา ได้แก่ ทฤษฎีการควบคุมตนเอง (Self-Control

Theory) ทฤษฎีพันธะทางสังคม (Social Bonding Theory) และทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory) มาใช้เป็นหลัก รวมถึงศึกษาระเบียบวิธีวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้แบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้พัฒนาสร้างแบบสอบถามให้ครอบคลุมเนื้อหาที่ต้องการทำการศึกษาและเป็นไปตามระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์

นอกจากนี้ มีการตรวจสอบความถูกต้องและเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านอาชีวศึกษา รวมถึงมีการตรวจสอบเชื่อถือได้จากการทำการทดสอบ (Pretest) กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะคล้ายกับประชากรที่ต้องการศึกษา ได้แก่ เยาวชนที่กำลังศึกษาในสถาบันอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 30 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบไม่ตั้งใจ (Accidental Sampling)

เมื่อได้ข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คนแล้ว จึงนำแบบสอบถามที่ได้จากการเก็บข้อมูลเพื่อทำการทดสอบ (Pretest) เพื่อหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยวิเคราะห์ผลทางสถิติโดยใช้สัมประสิทธิ์อัลฟาครอนบาช (Cronbach's Alpha Coefficient) โดยใช้เกณฑ์ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Alpha Coefficient) ในแต่ละข้อคำถามจะต้องมีค่ามากกว่า 0.7 ขึ้นไป จึงนำมาเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาวิจัยโดยการสุ่มตัวอย่าง และนำมาวิเคราะห์ผลโดยใช้สถิติทางการวิจัยต่อไป

10. การเก็บรวบรวมข้อมูลและการสุ่มตัวอย่าง

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้แบบสอบถาม และการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Sampling) เพื่อช่วยลดความแปรปรวน (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2557) โดยแบ่งเป็น 3 ขนาด (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและกำลังคนอาชีวศึกษา, 2560) คือ สถานศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ในแต่ละขนาดจะทำการสุ่มสถานศึกษาแบบไม่อาศัยความน่าจะเป็นจำนวน 20 สถานศึกษา โดยสถานศึกษาแต่ละขนาดใช้การสุ่มจำนวนตามอัตราส่วนในแต่ละขนาดสถานศึกษา แล้วจึงทำการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยให้มีการตอบข้อคำถามคัดกรองเกี่ยวกับประสบการณ์การเล่นการพนัน โดยในการเลือกกลุ่มตัวอย่างจะเลือกผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเยาวชนในสถาบันการอาชีวศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร ที่เคยเล่นการพนันฟุตบอลเท่านั้น

11. การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับข้อมูลลักษณะของกลุ่มประชากรและข้อมูลเบื้องต้นจะใช้นำเสนอในรูปแบบตารางและใช้ค่าสถิติ ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐาน จะใช้สถิติ คือ สถิติการวิเคราะห์การถดถอยพหุ (Multiple Regression Analysis)

12. ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยพื้นฐานของเยาวชน ปัจจัยการควบคุมตนเอง ปัจจัยพันธะทางสังคม ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม ปัจจัยช่องทางการเล่นพนันฟุตบอล และข้อมูลพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยมีผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเยาวชนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถาบันการอาชีวศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 382 คน ซึ่งทำการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ การสุ่มตัวอย่างแบบไม่อาศัยความน่าจะเป็นตามอัตราส่วนขนาดสถานศึกษา และการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงกลุ่มตัวอย่างที่เล่นหรือเคยเล่นการพนันฟุตบอลมาก่อน โดยมีผลการศึกษา ดังนี้

12.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นจะใช้สถิติค่าร้อยละ (Percentage) ดังนี้

ปัจจัยพื้นฐานของเยาวชน พบว่า ปัจจัยเพศ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 62.9 และเพศหญิง ร้อยละ 37.1 สำหรับปัจจัยอายุ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ มีอายุ 17 ปี ร้อยละ 41.4 อายุ 16 ปี ร้อยละ 35.6 อายุ 15 ปี ร้อยละ 19.3 และอายุ 14 ปี ร้อยละ 3.7

ปัจจัยรายได้ต่อเดือน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 5,000 บาท ร้อยละ 54.7 5,001-10,000 บาท ร้อยละ 31.9 10,001-15,000 บาท ร้อยละ 6.7 และมากกว่า 15,000 บาท ร้อยละ 6.7 โดยช่องทางการเล่นพนันฟุตบอล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ใช้ช่องทางการเล่นพนันฟุตบอลผ่านทางออนไลน์ คิดเป็นร้อยละ 60.9

ในส่วนของปัจจัยการควบคุมตนเอง ปัจจัยพันธะทางสังคม ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม และพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ใช้การวัดในแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

ระดับ 5 หมายถึง เห็นด้วยกับข้อคำถามนั้นๆ อยู่ในระดับมากที่สุด

ระดับ 4 หมายถึง เห็นด้วยกับข้อคำถามนั้นๆ อยู่ในระดับมาก

ระดับ 3 หมายถึง เห็นด้วยกับข้อคำถามนั้นๆ อยู่ในระดับปานกลาง

ระดับ 2 หมายถึง เห็นด้วยกับข้อคำถามนั้นๆ อยู่ในระดับน้อย

ระดับ 1 หมายถึง เห็นด้วยกับข้อคำถามนั้นๆ อยู่ในระดับน้อยที่สุด

และข้อคำถามเชิงลบจะมีเกณฑ์การให้คะแนนในทิศทางตรงกันข้ามกับคำถามเชิงบวก โดย ระดับ 5 = ระดับ 1 ระดับ 4 = ระดับ 2 ระดับ 3 = ระดับ 3 ระดับ 2 = ระดับ 4 และระดับ 1 = ระดับ 5 และนำไปวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และนำไปแปลความหมายข้อมูล โดยจะใช้ช่วงกว้างของชั้นเทียบเกณฑ์การให้คะแนนค่าเฉลี่ยในแต่ละระดับ โดยมีเกณฑ์ดังนี้

ระดับคะแนน	ความหมาย
ระดับ 5 ค่าเฉลี่ย 4.50 – 5.00	เห็นด้วยมากที่สุด
ระดับ 4 ค่าเฉลี่ย 3.50 – 4.49	เห็นด้วยมาก
ระดับ 3 ค่าเฉลี่ย 2.50 – 3.49	เห็นด้วยปานกลาง
ระดับ 2 ค่าเฉลี่ย 1.50 – 2.49	เห็นด้วยน้อย
ระดับ 1 ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.49	เห็นด้วยน้อยที่สุด

โดยผลการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ของปัจจัยดังกล่าว มีดังนี้

ปัจจัยการควบคุมตนเอง พบว่า ภาพรวมมีช่วงความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.41 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.67

ปัจจัยพันธะทางสังคม พบว่า ภาพรวมมีช่วงความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.61 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.86

ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม พบว่า ภาพรวมมีช่วงความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.66 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.78

พฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอล พบว่า ภาพรวมมีช่วงความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยน้อย โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.93 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 1.18

12.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติเชิงอนุมาน

ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐาน ผู้วิจัยมีการวิเคราะห์ค่าสหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) โดยตัวแปรทุกคู่ มีค่าสหสัมพันธ์ไม่เกิน 0.8 และวิเคราะห์ค่า Tolerance เพื่อหาค่าความแปรปรวน โดยทุกตัวแปรมีค่า Tolerance มากกว่า 0.2 จึงถือว่า ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการทดสอบสภาวะร่วม (Collinearity/Multicollinearity) ดังนั้น ในการศึกษาค้างนี้จะใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุโดยวิธีการนำตัวแปรเข้าทั้งหมด (Enter Regression) โดยผลการวิเคราะห์ มีดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุ

ปัจจัย	B	Beta	t
พฤติกรรมการเล่นการพนัน (Constant)	3.006		2.745
เพศ	-0.106	-0.043	-1.246
อายุ	0.028	0.021	0.535
รายได้ต่อเดือน	.000002	0.011	0.299
ช่องทางการเล่น	-0.053	-0.022	-0.587
การควบคุมตนเอง	-0.047	-0.027	-0.584
พันธะทางสังคม	-0.665	-0.481	-9.345 ***
การเรียนรู้ทางสังคม	0.466	0.306	6.465 ***
R = 757	Adjusted R ² = 0.565		
R ² = 0.573	Standard Error = 0.78066		

หมายเหตุ: *** p<0.001

จากตารางที่ 1 แสดงผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุตารางที่ 1 แสดงการวิเคราะห์การถดถอยพหุ (Multiple Regression Analysis) ในการวิจัยครั้งนี้ได้ว่า เมื่อทดสอบนัยสำคัญทางสถิติจากการวิเคราะห์ถดถอยพหุทั้งหมด 7 ตัวแปร พบว่า มีตัวแปรที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนเพียง 2 ตัวแปรเท่านั้น โดยตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 ($p<0.001$) ได้แก่ พันธะทางสังคมและการเรียนรู้ทางสังคม ส่วนตัวแปรอื่นๆ นอกจากนี้ ได้แก่ เพศ อายุ รายได้ต่อเดือน ช่องทางการเล่น และการควบคุมตนเอง ไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p>0.05$)

เมื่อพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุ (Beta) เพื่อจัดลำดับความสำคัญให้กับตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนมากที่สุด คือ พันธะทางสังคม ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อการพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยมีค่าเป็นสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุ (Beta) เท่ากับ 0.481 กล่าวคือ เมื่อจำนวนพันธะทางสังคมเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะทำให้พฤติกรรมการเล่นการพนันลดลงเท่ากับ 0.481 หน่วย (ร้อยละ 48.1) และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์รองลงมา คือ ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยมีค่าเป็นสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุ (Beta) เท่ากับ 0.306 กล่าวคือ เมื่อจำนวน

การเรียนรู้ทางสังคมเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะทำให้พฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนเพิ่มขึ้นเท่ากับ 0.306 หน่วย (ร้อยละ 30.6) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นปัจจัยที่สามารถอธิบายพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนได้ดีที่สุดเรียงตามลำดับ คือ ปัจจัยพันธะทางสังคมและปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม

ทั้งนี้ ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุนี้ มีค่าสัมประสิทธิ์พหุคูณที่ปรับแก้แล้ว (Adjusted R²) เท่ากับ 0.565 แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยในการวิเคราะห์นี้สามารถอธิบายพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลได้สูงถึงร้อยละ 56.5 โดยมีค่าความผิดพลาดที่อาจเกิดจากการพยากรณ์ (Standard Error) โดยเฉลี่ยเท่ากับ 0.78066

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลทีกล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน คือ ปัจจัยพันธะทางสังคมและปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม โดยปัจจัยพันธะทางสังคมมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคมมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ส่วนปัจจัยอื่นๆ นอกจากนี้ ได้แก่ เพศ อายุ รายได้ต่อเดือน ช่องทางการเล่น และการควบคุมตนเองไม่พบความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน

13. อภิปรายผล

จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน พบว่า ตัวแปรปัจจัยอิสระ 2 ตัวแปร คือ ปัจจัยพันธะทางสังคม และปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม เป็นปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน สามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ ดังนี้

ปัจจัยพันธะทางสังคม มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ซึ่งเป็นผลเชิงลบ กล่าวคือ หากมีพันธะทางสังคมเพิ่มขึ้น จะทำให้พฤติกรรมการเล่นการพนันลดลง ทั้งนี้ สาเหตุที่พันธะทางสังคมมีผลเชิงลบต่อพฤติกรรมการเล่นพนันฟุตบอลเนื่องจากคนจะไม่ก่ออาชญากรรมเพราะคนมีพันธะทางสังคม หรือกล่าวได้ว่าคนที่มีความผูกพันกับองค์กรหรือกลุ่มต่างๆ ในสังคม มักไม่ก่ออาชญากรรม หากความผูกพันต่อสังคมหรือพันธะทางสังคมอ่อนแอหรือหายไป จะทำให้เกิดการก่ออาชญากรรมขึ้น โดยพันธะทางสังคม (Social Bonding) นี้รวมถึงความรักความผูกพันที่มีต่อผู้อื่น ข้อผูกมัดในคุณงามความดีที่เคยทำมาก่อนหน้า ความเกี่ยวข้องในการทำกิจกรรมที่ดีกับสังคม และความเชื่อหรือค่านิยมต่อกฎหมายว่าเป็นสิ่งที่ถูกที่ควรทำ (Hirschi, 1961)

โดยผลการศึกษาสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Cheung (2016) ที่พบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานทางสังคมและพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลในการศึกษาวิจัยในนักเรียนมัธยมปลายในฮ่องกง เช่นเดียวกับการศึกษาของ Lussier et al. (2014) และ Casey et al. (2011) ในการศึกษาการเล่นการพนันและปัญหาการติดพนันของเด็กวัยรุ่น ที่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างพื้นฐานทางสังคมและพฤติกรรมการเล่นการพนัน โดยการศึกษาวิจัยหลายชิ้นได้แสดงถึงความสำคัญของพื้นฐานทางสังคมที่มีต่อพฤติกรรมเสี่ยงหลายอย่าง รวมไปถึงปัญหาการเล่นพนันด้วย (Dickson, Derevensky, & Gupta, 2008; Lussier, Derevensky, Gupta, Bergevin, & Ellenbogen, 2007; Lussier et al., 2014)

ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ซึ่งเป็นผลเชิงบวก กล่าวคือ หากมีการเรียนรู้ทางสังคมเพิ่มขึ้น จะทำให้พฤติกรรมการเล่นการพนันเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้ สาเหตุที่ปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคมมีผลเชิงบวกต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันของเยาวชน เนื่องจากความใกล้ชิดและการเลียนแบบ ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และนำมาซึ่งพฤติกรรมต่างๆ รวมถึงพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน รวมถึงการก่ออาชญากรรม (Agnew, 1991)

โดยผลการศึกษาสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Sarti and Triventi (2017) ได้ทำการศึกษาวิจัยกับนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ของรัฐ พบว่าปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคมมีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันมากที่สุดในบรรดาปัจจัยทั้งหมดที่ทำการศึกษา นอกจากนี้ ในการศึกษาหลายชิ้นยืนยันว่าปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการคบหาสมาคม การเลียนแบบ การให้คำนิยามหรือการสนับสนุน/เสริมแรง ล้วนเป็นปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันและปัญหาการพนันทั้งสิ้น (Abbott, 2007; Adams, Sullivan, Horton, Menna, & Guilmette, 2007; Cheung, 2016; Lee, Lemanski, & Jun, 2008; Pearce, Mason, Hiscock, & Day, 2008; Sarti & Triventi, 2017; Takushi, Neighbors, Larimer, Lostutter, Cronce, & Marlatt, 2004)

อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีข้อแตกต่างจากการศึกษาก่อนหน้า ซึ่งพบปัจจัยในการศึกษาวิจัยที่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ ปัจจัยพื้นฐานของเยาวชน ปัจจัยการควบคุมตนเอง และปัจจัยช่องทางการเล่นพนันฟุตบอล สำหรับปัจจัยพื้นฐานของเยาวชนนั้น ได้แก่ เพศ อายุ และรายได้ต่อเดือน

โดยในการศึกษารุ่นนี้พบว่าปัจจัยในการศึกษาดังกล่าวไม่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ทั้งนี้ แตกต่างไปจากการศึกษาวิจัยก่อนหน้า ที่พบว่าปัจจัยดังกล่าวมีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนัน ไม่ว่าจะเป็นเพศ แต่ละเพศจะมี

ความสนใจที่ต่างกัน ทำให้พฤติกรรมการเล่นการพนันในประเภทที่ต่างกันนั้นแตกต่างกันออกไป อายุที่มากขึ้น รวมถึงรายได้ที่มากขึ้นจะทำให้พฤติกรรมการเล่นพนันมากขึ้นด้วย (Casey et al., 2011; Cheung, 2016; Gainsbury et al., 2015; Lussier et al., 2014; Sarti & Triventi, 2017)

ส่วนปัจจัยการควบคุมตนเองนั้น แสดงถึงความรู้สึกตัวก่อนการกระทำหรือพฤติกรรมที่จะกระทำ การยั้งคิดหรือทบทวนก่อนการกระทำ การใช้เหตุผลในการกำหนดพฤติกรรม ไม่ใช่อารมณ์หรือความรู้สึกในการกำหนดพฤติกรรมโดยเฉพาะในสถานการณ์เฉพาะหน้า (Gottfredson & Hirschi, 1990) โดยในการศึกษาครั้งนี้พบว่า ไม่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ทั้งนี้ แตกต่างไปจากการศึกษาวิจัยก่อนหน้านี้พบว่าปัจจัยการควบคุมตนเองมีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนัน (Cheung, 2016; Lussier et al., 2007, 2014; Mishra, Templeton, Meadows, 2017; Wills, Ainette, Stoolmiller, Gibbons, & Shinar, 2008) ซึ่งการศึกษาส่วนใหญ่เป็นการศึกษาการพนันโดยรวมในทุกประเภท

และสุดท้าย ปัจจัยช่องทางการเล่นการพนันฟุตบอล โดยแบ่งเป็น 2 กรณี คือ เล่นแบบออนไลน์และออฟไลน์ โดยในการศึกษาครั้งนี้พบว่าปัจจัยดังกล่าวไม่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน เช่นเดียวกันกับการศึกษาวิจัยของ Gainsbury et al. (2015) ที่พบว่าระหว่างกลุ่มที่เล่นการพนันออนไลน์และออฟไลน์นั้น มีระดับการเล่นการพนันที่หลากหลายและไม่มีความแตกต่างกัน (Gainsbury et al., 2015; Lloyd et al., 2010; Wardle, Moody, Griffiths, Orford, & Volberg, 2011) ทั้งนี้ แตกต่างไปจากการศึกษาวิจัยที่ศึกษาวิจัยของ Gainsbury, Liu, Russell, & Teichert (2016) ที่ใช้การศึกษาวิจัยโดยแบ่งกลุ่มช่องทางการเล่นเป็นออนไลน์ทางคอมพิวเตอร์พีซี ออนไลน์ทางอุปกรณ์เสริมอื่นๆ และออฟไลน์ ที่พบว่าปัจจัยดังกล่าวมีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนัน

ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นข้อค้นพบเกี่ยวกับการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันในรูปแบบเฉพาะคือการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาวิจัยก่อนหน้านี้พบว่าปัจจัยดังกล่าวทั้งหมดมีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนัน แต่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้กลับพบว่าไม่มีทั้งปัจจัยที่มีผลและไม่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันของเยาวชน

14. ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยพื้นฐานทางสังคมและปัจจัยการเรียนรู้ทางสังคมมีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน ซึ่งถือว่า 2 ปัจจัยนี้เป็นสาเหตุของการเล่นพนันฟุตบอลของเยาวชน

ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถเสนอข้อเสนอแนะในแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาจากสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา เนื่องจากสถาบันครอบครัวถือเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดในการขัดเกลาทางสังคม ปลุกฝังค่านิยม ความเชื่อ กระบวนการคิดผ่านการอบรมเลี้ยงดู รวมถึงการให้ความรู้และการศึกษาในเบื้องต้น ซึ่งเป็นสถาบันพื้นฐานสถาบันแรก ที่ทุกคนจะต้องรับอิทธิพลมาจากสถาบันครอบครัวของตนทั้งสิ้น

ส่วนสถาบันการศึกษา เป็นสถาบันที่สำคัญในระดับรองลงมาจากรอบครัว ซึ่งมีส่วนสำคัญในการให้ความรู้ อบรมสั่งสอนเยาวชน นอกจากนี้ สถาบันการศึกษาถือเป็นส่วนสำคัญในการสร้างค่านิยม ความเชื่อและบรรทัดฐานทางสังคมด้วยเช่นเดียวกัน และหากบุคคลใดขาดการอบรมเลี้ยงดูที่ดี ขาดการปลุกฝังความคิดที่ดี หรือขาดการขัดเกลาทางสังคมที่ดี ย่อมก่อให้เกิดพฤติกรรมต่อต้านสังคม หรือก่ออาชญากรรมในท้ายที่สุดได้

จากการศึกษาวิจัยชิ้นนี้เสนอให้ส่งเสริมให้เกิดพื้นฐานทางสังคมและลดการเรียนรู้ทางสังคมเกี่ยวกับการเล่นการพนันฟุตบอลลง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยผู้วิจัยเสนอแนะให้กับสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาเป็นสถาบันหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน

(1) ส่งเสริมให้เกิดพื้นฐานทางสังคม

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้พื้นฐานทางสังคมนั้นทำให้เกิดพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลลดลง ดังนั้นสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาควรส่งเสริมให้เกิดพื้นฐานทางสังคมมากขึ้น คือ

(1.1) ให้ความสำคัญกับการให้ความรักความอบอุ่นกับเยาวชน ดูแลเอาใจใส่เยาวชน สร้างสัมพันธ์ในครอบครัว ในสถานศึกษาควรเอาใจใส่ดูแลนักเรียนให้ทั่วถึง โดยจัดสรรครูประจำชั้นหรืออาจารย์ที่ปรึกษาให้เพียงพอต่อการดูแลนักเรียนนักศึกษาในชั้นเรียนของตน รวมถึงจะช่วยสร้างสัมพันธ์ระหว่างครูอาจารย์กับลูกศิษย์ให้ดียิ่งขึ้น

(1.2) ยกย่องชื่นชมกับคุณงามความดีที่เยาวชนได้ทำขึ้น ทำให้เยาวชนเห็นความสำคัญ ความดีงามที่ตนได้ทำไว้ สถาบันครอบครัวควรชื่นชมหากเยาวชนกระทำ

คุณงามความดีหรือทำในสิ่งที่ถูกที่ควร เห็นคุณค่าของการทำความดีของเยาวชน สถาบันการศึกษาควรให้ความสำคัญกับความดีหรือศีลธรรมจริยธรรมของเยาวชนเชิดชูให้เห็นเป็นตัวอย่าง และให้รางวัลหรือให้โอกาสกับบุคคลที่ทำความดี เพื่อให้เยาวชนรับรู้ถึงคุณค่าและความสำคัญของศีลธรรม ว่าเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคม

(1.3) ส่งเสริมให้เยาวชนมีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ดี กิจกรรมที่ถูกที่ควร โดยสถาบันครอบครัว สามารถส่งเสริมให้เยาวชนใช้เวลาว่างทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ เช่น การเรียนพิเศษ เรียนดนตรี ใช้เวลากับครอบครัวหรือการทำกิจกรรมร่วมกับชุมชน หรือสังคมให้มากขึ้น สถาบันการศึกษาควรส่งเสริมให้มีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สำหรับเยาวชนในสถานศึกษา รวมถึงการจัดพื้นที่หรือสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับเยาวชนเพื่อส่งเสริมการใช้ชั่วโมงว่างให้เป็นประโยชน์ เช่น ห้องสมุด สนามกีฬาหรือลานออกกำลังกาย ห้องดนตรี เป็นต้น

(1.4) สถาบันครอบครัวควรปลูกฝังค่านิยมความเชื่อต่อกฎหมาย ต่อคุณงามความดี และความถูกต้องว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม สอนให้เยาวชนอยู่ในกฎระเบียบ กฎหมาย บ้านเมือง อยู่ในศีลธรรมอันดี รวมถึงการให้คุณค่าต่อกฎหมาย สถาบันการศึกษาควรสอนให้เห็นโทษของการพนัน รวมถึงโทษของการละเมิดกฎหมาย เพื่อให้เยาวชนได้เข้าใจ มีความเชื่อต่อกฎหมายว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง

นอกจากนี้ ภาครัฐหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องสามารถช่วยสนับสนุนส่งเสริมค่านิยมความเชื่อต่อกฎหมาย มีการรณรงค์ต่อต้านการเล่นการพนัน การรณรงค์การสร้างความสัมพันธ์ในครอบครัวได้ จัดกิจกรรมชุมชนหรือกิจกรรมสังคมที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ เปิดโอกาสให้เยาวชนได้เข้าร่วมกิจกรรมที่จัดขึ้น รวมถึงส่งเสริมให้เกิดพื้นฐานในการจัดกิจกรรมหรือพื้นที่ทำงานร่วมกัน (Co-working Space) สำหรับเยาวชนในการใช้เรียนรู้หรือทำกิจกรรม เพื่อช่วยส่งเสริมสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาในการเพิ่มพันธะทางสังคมมากขึ้นได้

(2) ลดการเรียนรู้ทางสังคมแบบผิดๆ เกี่ยวกับการเล่นพนันฟุตบอล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึงการเรียนรู้ทางสังคมที่เกี่ยวกับการเล่นพนันฟุตบอล ซึ่งทำให้เกิดพฤติกรรมการเล่นการพนันฟุตบอลที่มากขึ้น ดังนั้น สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาควรลดการเรียนรู้ทางสังคมที่เกี่ยวกับการพนันฟุตบอล คือ

(2.1) สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาปลูกฝังและส่งเสริมเยาวชนในการคบหาสมาคมเพื่อนที่ดี มีคุณธรรม โดยการสร้างค่านิยมของเยาวชนให้เป็นคนมีศีลธรรม และทำตามกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการห้ามเล่นการพนันฟุตบอล และเปิดโอกาสให้เยาวชนที่เล่นการพนันฟุตบอลได้รับการอบรมสั่งสอนและเข้าสู่สังคมและคบหาสมาคมกับเยาวชน

ที่มีค่านิยมความเชื่อต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดี เพื่อที่จะทำให้เยาวชนที่เล่นการพนันฟุตบอลกลับมามีค่านิยมความเชื่อต่อกฎหมายเหมือนเยาวชนคนอื่น ๆ

(2.2) สร้างนิยามของการเล่นการพนันฟุตบอลว่าไม่ถูกไม่ควรให้กับเยาวชน รวมถึงลดการนิยามว่าการพนันฟุตบอลเป็นสิ่งที่ควรทำหรือเป็นเรื่องทั่วๆ ไปที่มักทำกัน ให้กับเยาวชน หรือลดการนิยามว่าการพนันฟุตบอลเป็นการลงทุนหรือเสี่ยงโชค โดยการชี้ให้เห็นถึงเหตุผลที่แท้จริง เห็นคุณและโทษ ข้อดีและข้อเสียของการพนันฟุตบอลให้กับเยาวชน เพื่อสร้างนิยามที่ถูกต้องให้กับเยาวชน

(2.3) ลดการกระทำตนเป็นตัวอย่างให้กับเยาวชน โดยเฉพาะในสถาบันครอบครัว หากบุคคลใกล้ชิดมีการเล่นการพนัน จะทำให้เยาวชนมีการเลียนแบบเกิดขึ้น ส่วนสถาบันการศึกษาจะต้องลดการให้ค่าของคนในการเล่นการพนันฟุตบอล ควรส่งเสริมให้เชิดชูคนที่ทำตามกฎหมายและศีลธรรม รวมถึงการไม่เล่นการพนันฟุตบอลด้วย นอกจากนี้ ต้องสร้างแบบอย่างให้กับเยาวชน โดยสร้างบุคคลตัวอย่าง (Idol) ที่ไม่เล่นการพนันฟุตบอลให้กับเยาวชนได้เห็นเป็นตัวอย่าง

(2.4) สนับสนุนการไม่เล่นการพนันฟุตบอล โดยการให้รางวัลและการลงโทษเยาวชน สถาบันครอบครัวควรเชิดชูและยกย่องเยาวชนที่ไม่เล่นการพนันฟุตบอล รวมถึงอบรมสั่งสอนเยาวชนในครอบครัวที่เล่นการพนันฟุตบอล และลงโทษให้เหมาะสมกับการกระทำความผิดนั้นๆ เพื่อเป็นการยับยั้งการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน สถาบันการศึกษาก็ควรอบรมสั่งสอนและลงโทษเยาวชนที่เล่นการพนันฟุตบอล เพื่อลดการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนคนนั้น และให้เป็นเยี่ยงอย่างกับเยาวชนอื่น เพื่อยับยั้งการเล่นการพนันฟุตบอลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

นอกจากนี้ ภาครัฐหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องสามารถช่วยสนับสนุนส่งเสริมให้มีบุคคลต้นแบบของเยาวชนที่ดี เพื่อสร้างค่านิยมและค่านิยมต่อการเล่นการพนันฟุตบอลอย่างถูกต้อง รวมถึงสื่อมวลชนควรให้ความสำคัญกับการนำเสนอข่าวสารอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะรายการที่มีเนื้อหาสำหรับเยาวชน ไม่ควรมีพฤติกรรมการเล่นการพนันเข้ามาเกี่ยวข้อง และหากมีจำเป็นต้องมีการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับการเล่นการพนันฟุตบอล ควรนำเสนอโทษของการเล่นการพนันฟุตบอลอย่างทั่วถึง เพื่อเยาวชนจะได้ไม่นำไปเลียนแบบหรือเป็นแบบอย่างที่ไม่ถูกไม่ควรต่อไป ทั้งการเพิ่มพันธะทางสังคมและการลดการเรียนรู้ทางสังคมแบบผิดๆ เกี่ยวกับการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชน โดยสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษาและหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยการปฏิบัติเหล่านี้จะช่วยลดและยับยั้งการเล่นการพนันฟุตบอลของเยาวชนให้ดีขึ้นได้

15. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

(1) ตัวแปรปัจจัยช่องทางการเล่นพนันฟุตบอลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้แบ่งเป็นช่องทางออนไลน์และออฟไลน์ ซึ่งไม่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยของ Gainsbury et al. (2016) ที่มีการแยกย่อยช่องทางการเล่นพนันฟุตบอลออกโดยละเอียดขึ้นนั้น กลับพบความสัมพันธ์ของตัวแปรต้นและตัวแปรตาม ที่งานวิจัยชิ้นนี้ไม่พบ หากมีการศึกษาวิจัยในครั้งถัดไปควรแบ่งช่องทางการเล่นเป็นหลายทาง เช่น ออนไลน์ผ่านคอมพิวเตอร์ ออนไลน์ผ่านอุปกรณ์เสริม ออฟไลน์ผ่านเจ้ามือใหญ่ ออฟไลน์ผ่านตัวแทนเจ้ามือ ออฟไลน์ผ่านเพื่อนหรือคนรู้จัก เป็นต้น จะทำให้ได้ข้อมูลในการวิเคราะห์เชิงลึกและช่วยในการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาการเล่นการพนันฟุตบอลได้ดีขึ้น

(2) การศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบทั้งปัจจัยที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และปัจจัยที่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นการศึกษาไปยังการพนันประเภทการพนันฟุตบอลโดยเฉพาะและกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่มคือ เยาวชนจากสถาบันการอาชีวศึกษาเท่านั้น ดังนั้น อาจสามารถนำปัจจัยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปใช้ในการศึกษาในประเภทการพนันชนิดอื่นหรือศึกษาในภูมิภาคอื่น ทั้งนี้ สามารถทำการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบในบริบทที่แตกต่างกันได้

(3) ในในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณเท่านั้น การศึกษาวิจัยครั้งถัดไปควรมีการศึกษาวิจัยในระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อเป็นการศึกษาวิจัยเพื่อเติมเต็มข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปัจจัยเหล่านี้ ในการมีหรือไม่มีผลต่อพฤติกรรมการเล่นการพนันของเยาวชนให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและกำลังคนอาชีวศึกษา. (2560). จำนวนนักเรียนแยกขนาดสถานศึกษา รัฐ, เอกชน ปีการศึกษา 2560. สืบค้นเมื่อ 18 มกราคม 2561, จาก <http://techno.vec.go.th/ประชาสัมพันธ์/รายละเอียดข่าว/tabid/766/ArticleId/16298/language/th-TH/16298.aspx>
- ศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ. (2559). โครงการสำรวจพฤติกรรมรับชมและการเล่นพนันทายผลฟุตบอลยูโร 2016. สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2560,

จาก http://www.gamblingstudy-th.org/document_research/136/7/4/survey-euro-2016/#!prettyPhoto

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (2559). *การพนันในยุคเปลี่ยนผ่าน: รายงานประจำปี 2559*
ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน
สุจิตรา บุญรัตน์. (2557). *ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ:
สมาธรรม.

ภาษาอังกฤษ

- Abbott, M.W. (2007). Situational Factors that Affect Gambling Behavior. In Smith, G., Hodgins, D., & Williams, R. (Eds.). *Research and Measurement Issues in Gambling Studies*. (pp. 251-278). New York: Elsevier.
- Adams, G. R., Sullivan, A.-M., Horton, K. D., Menna, R., & Guilmette, A. M. (2007). A Study of Differences in Canadian University Students' Gambling and Proximity to a Casino. *Journal of Gambling Issues*, (19), 9-17.
- Agnew, R. (1991). The Interactive Effects of Peer Variables on Delinquency. *Criminology*, 29(1), 47-72.
- Akers, R. L. (1985). *Deviant Behavior: A Social Learning Approach*. Belmont: Wadsworth Publishing Company.
- Braithwaite, J. (1989). *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Casey, D. M., Williams, R. J., Mossiere, A. M., Schopflocher, D. P., El-Guebaly, N., Hodgins, D. C., & et al. (2011). The Role of Family, Religiosity, and Behavior in Adolescent Gambling. *Journal of Adolescence*, 34(5), 841-851.
- Casual Games Association. (2012). *Social Casino Gaming 2012: Casual Games Sector Report*. Smithfield, UT: Casual Games Association.
- Cheung, N. W. (2016). Social Strain, Self-control, and Juvenile Gambling Pathology: Evidence from Chinese Adolescents. *Youth & Society*, 48(1), 77-100.

- Dickson, L., Derevensky, J. L., & Gupta, R. (2008). Youth Gambling Problems: Examining Risk and Protective Factors. *International Gambling Studies*, 8(1), 25-47.
- Gainsbury, S. M., Liu, Y., Russell, A. M., & Teichert, T. (2016). Is All Internet Gambling Equally Problematic? Considering the Relationship Between Mode of Access and Gambling Problems. *Computers in Human Behavior*, 55, 717-728.
- Gainsbury, S. M., Russell, A., Blaszczynski, A., & Hing, N. (2015). The Interaction Between Gambling Activities and Modes of Access: A Comparison of Internet-only, Land-based Only, and Mixed-mode Gamblers. *Addictive Behaviors*, 41, 34-40.
- Global Betting & Gaming Consultants. (2015). *GBGC Global Gambling Report - 10th edition 2015*. Retrieved October 10, 2017, from <https://www.gbgc.com/news/gbgc-s-global-gambling-report-2015>.
- Gottfredson, M. R., & Hirschi, T. (1990). *A General Theory of Crime*. Washington, DC: Stanford University Press.
- Hirschi, T. (1961). *Causes of Delinquency*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Inciardi, J. A., Horowitz, R., & Pottieger, A. E. (1993). *Street Kids, Street Drugs, Street Crime: An Examination of Drug Use and Serious Delinquency in Miami*. Belmont, CA: Wadsworth.
- Lee, H.-S., Lemanski, J. L., & Jun, J. W. (2008). Role of Gambling Media Exposure in Influencing Trajectories Among College Students. *Journal of Gambling Studies*, 24(1), 25-37.
- Lloyd, J., Doll, H., Hawton, K., Dutton, W. H., Geddes, J. R., Goodwin, G. M., & Rogers, R. D. (2010). Internet Gamblers: A Latent Class Analysis of their Behaviours and Health Experiences. *Journal of Gambling Studies*, 26(3), 387-399.
- Lussier, I. D., Derevensky, J., Gupta, R., & Vitaro, F. (2014). Risk, Compensatory, Protective, and Vulnerability Factors Related to Youth Gambling Problems. *Psychology of Addictive behaviors*, 28(2), 404.

- Lussier, I., Derevensky, J. L., Gupta, R., Bergevin, T., & Ellenbogen, S. (2007). Youth Gambling Behaviors: An Examination of the Role of Resilience. *Psychology of Addictive behaviors, 21*(2), 165.
- Mishra, S., Templeton, A. J., & Meadows, T. J. (2017). Living, Fast and Slow: Is Life History Orientation Associated With Risk-related Personality Traits, Risk Attitudes, Criminal Outcomes, and Gambling?. *Personality and Individual Differences, 117*, 242-248.
- Moghaddam, J. F., Yoon, G., Campos, M. D., & Fong, T. W. (2015). Social and Behavioral Problems among Five Gambling Severity Groups. *Psychiatry research, 230*(2), 143-149.
- Pearce, J., Mason, K., Hiscock, R., & Day, P. (2008). A National Study of Neighbourhood access to Gambling Opportunities and Individual Gambling Behaviour. *Journal of Epidemiology & Community Health, 62*(10), 862-868.
- Sarti, S. & Triventi, M. (2017). The Role of Social and Cognitive Factors in Individual Gambling: An Empirical Study on College Students. *Social Science Research, 62*, 219-237.
- Takushi, R. Y., Neighbors, C., Larimer, M. E., Lostutter, T. W., Crouce, J. M., & Marlatt, G. A. (2004). Indicated Prevention of Problem Gambling Among College Students. *Journal of Gambling Studies, 20*(1), 83-93.
- Toby, J. (1957). Social Disorganization and Stake in Conformity: Complementary Factors in the Predatory Behavior of Hoodlums. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science, 48*(1), 12.
- Wardle, H., Moody, A., Griffiths, M., Orford, J., & Volberg, R. (2011). Defining the Online Gambler and Patterns of Behaviour Integration: Evidence from the British Gambling Prevalence Survey 2010. *International Gambling Studies, 11*(3), 339-356.
- Wills, T. A., Ainette, M. G., Stoolmiller, M., Gibbons, F. X., & Shinar, O. (2008). Good Self-control as a Buffering Agent for Adolescent Substance Use: An Investigation in Early Adolescence with Time-varying Covariates. *Psychology of Addictive Behaviors, 22*(4), 459-471.

ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ ในเขตกรุงเทพมหานคร¹

Factors Affecting to Elderly Victims of Crimes in Bangkok Area

พิสิฐ ระฆังวงษ์² และประพนธ์ สหพัฒน์³

Phisit Rakangwong⁴ and Prapon Sahapattana⁵

Received: August 20, 2018

Revised: September 17, 2018

Accepted: October 3, 2018

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยศึกษากลุ่มตัวอย่างของผู้สูงอายุ ที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม จำนวนทั้งสิ้น 525 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ตัวแปรด้วยวิธีถดถอยโลจิสติก ผลการวิจัย พบว่า การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุเรียงความสำคัญ สามลำดับแรก คือ ด้านอารมณ์และจิตใจ รองลงมาด้านทรัพย์สิน และด้านการถูกทอดทิ้ง ปัจจัยส่วนบุคคลมีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ได้แก่ ระดับการศึกษา และอาชีพ ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ได้แก่ ปัจจัยด้านพฤติกรรมของ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ(ด้านการใช้ชีวิตและด้านสุขภาพ) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ ในเขตกรุงเทพมหานคร หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: phisit.rakangwong@gmail.com

³ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: prapons@gmail.com

⁴ School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: phisit.rakangwong@gmail.com

⁵ School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: prapons@gmail.com

(ประเภทที่พักอาศัย, ระบบเฝ้าระวัง, ไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน, การดูแลและบำรุงรักษา) แนวทางในการแก้ไขปัญหา คือ ส่งเสริมกิจกรรมที่เน้นถึงความสำคัญของการส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัว อีกทั้งให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจ ออกพบปะประชาชนผู้สูงอายุ โดยให้ความสำคัญและสนับสนุน ในการจัดทำถังพลเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจกระจายแต่ละเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานครอย่างทั่วถึง สนับสนุนหน่วยการแพทย์เคลื่อนที่ในการออกตรวจสุขภาพผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเข้าถึงการแพทย์ได้ และการจัดระเบียบชุมชนให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ตลอดจนติดตั้งกล้องวงจรปิดในจุดเสี่ยงต่างๆ และเขตชุมชน เพื่อช่วยติดตามผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นการลดโอกาสของผู้กระทำความผิดในการลงมือประกอบอาชญากรรมด้วย

คำสำคัญ การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม, ผู้สูงอายุ

Abstract

The research was conducted by using survey research which collecting data from 525 elderly victims of crimes in the Bangkok area. The statistics used in the data analysis were percentage, mean, standard deviation, and logistic regression analysis. The research found that the top three of elders' crime victimization, sorted by priority, are psychological/emotional abuse, financial/material abuse, and neglect. The factors that affect elderly crime victimization are personal factors (education and career), behavioral factors (life, health) and residence's environmental factors (residential type, surveillance system, lighting, and maintenance). The solution is to encourage the activities that promote the family relationship. Community stakeholders and police officers should meet elderly people and emphasize distributing police officers in the Bangkok area thoroughly along with supporting mobile medical units for elderly people who cannot access medical services and organizing the community to be orderly. As well as installing CCTV cameras at various risk areas and communities to help track down the offenders, In order to trace criminal and reduce frequency of crime as well.

Keywords Victims of Crimes, Elderly

1. บทนำ

กรุงเทพมหานครนับว่าเป็นเมืองที่มีการพัฒนาและเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เองทำให้มีผลกระทบโดยตรงกับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ผู้สูงอายุ” เพราะเพียงแค่ว่าก้าวเท้าออกจากบ้านก็มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม หรือการเกิดอาชญากรรม กอปรกับการอยู่บ้านปิดประตูรั้วล้อมมิดชิดก็คาดว่าจะปลอดภัย โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ต้องอยู่บ้านอย่างโดดเดี่ยวเพียงตามลำพัง ส่งผลให้ “ผู้สูงอายุ” เป็นหนึ่งในกลุ่มของประชากรที่มีความเสี่ยงมากที่สุด (Doerner & Lab, 2012; Smolik & Cenek, 2017) ซึ่งผลการวิจัยของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) โดยข้อมูลสถิติจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า คดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ 3 ลำดับแรกคือ ด้านอาชญากรรมและจิตใจ รองลงมาคือการทอดทิ้งในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง และตามด้วยการเอาประโยชน์ด้านทรัพย์สิน ขณะเดียวกันผู้สูงอายุที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมส่วนใหญ่ถูกระงับโดยคนใกล้ชิดหรือคนในครอบครัว (จิราพร เกศพิชยุวัฒนา, 2560; สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550; อาภาศิริ สุวรรณานนท์, 2556)

จากข้อมูลสภาพปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในสังคมผู้สูงอายุมิมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทั้งด้านความถี่ ความรุนแรง และมีความหลากหลายที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตามสภาพการพัฒนาของประเทศและสังคมโลก แม้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้พยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงประสบกับปัญหากับการขาดความพร้อมที่จะจัดการกับปัญหาดังกล่าว ซึ่งหมายถึงการขาดข้อมูลการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จากข้อมูลการสำรวจคดีอาชญากรรมภาคประชาชนหลายครั้งที่ผ่านมา พบว่า ผู้ประสบเหตุส่วนใหญ่ไม่ได้แจ้งเหตุต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้เกี่ยวข้องมากกว่าร้อยละ 60 (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550, 2552) ซึ่งข้อมูลการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมดังกล่าวของผู้สูงอายุ จะสามารถนำไปสู่การควบคุมและลดการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุได้

จึงเกิดคำถามว่า ทำไมประชาชนผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมจำนวนมาก ไม่แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในขณะที่ข้อมูลการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม มีความจำเป็นและเป็นประโยชน์อย่างมากในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการป้องกันการ

ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ซึ่งจะต้องได้รับการรายงานจากผู้ที่ไม่ได้แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย ดังนั้น การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาลักษณะของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในบริบทของสังคมไทย ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เป็นอย่างไร แนวทางในการป้องกันและแก้ไขการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุเป็นอย่างไร อีกทั้งยังเป็นการนำเสนอผลการวิจัยในการประชุมสัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้อาศัยในชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจ และประชาชนทั่วไป ผู้สาธารณะชนอื่นจะก่อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาลักษณะของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ
- (2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ
- (3) เพื่อเสนอแนวทางในการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ และนำเสนอผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหา ควบคุมและลดการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ

3. ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเขตรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ ผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 50 เขต โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างตามสัดส่วน (Proportional to Size) กล่าวคือ ผู้วิจัยได้จัดแบ่งเขตเป็นโซนตามแนวคิดการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม

โดยแบ่งเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครออกเป็น 3 เขตพื้นที่ ประกอบด้วย เขตพื้นที่ชั้นใน เขตพื้นที่ชั้นกลาง และเขตพื้นที่ชั้นนอก (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550, 2552; อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ, 2555) ซึ่งมีจำนวนประชากรผู้สูงอายุ (สำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2557) รวมทั้งสิ้น 859,243 คน และมีการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของ (Krejcie & Morgan อ้างถึงใน พิเชิต ฤทธิ์เจริญ, 2554, น. 119) คือ จำนวนประชากร ตั้งแต่ 100,000 คน ขึ้นไป กำหนดให้มีจำนวนกลุ่มตัวอย่าง

384 คน และเพื่อให้ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างเพียงพอต่อการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณตามแนวคิดของ (Hair, Black, Babin, & Anderson, 2009) เสนอว่าต้องมีขนาดอย่างน้อย 20 เท่า ของตัวแปรที่ศึกษา ซึ่งการศึกษาค้างนี้มีตัวแปรในการศึกษาทั้งหมด 26 ตัวแปร ดังนั้น ขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำจึงเป็น 520 คน สามารถแสดงได้ตามตาราง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรและตัวอย่างในแต่ละเขตพื้นที่

เขตพื้นที่	จำนวนประชากรผู้สูงอายุ (คน)	จำนวนตัวอย่าง (คน)
เขตพื้นที่ชั้นใน	232,285	141
เขตพื้นที่ชั้นกลาง	376,913	228
เขตพื้นที่ชั้นนอก	250,045	151
รวมทั้งสิ้น	859,243	520

กลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มตามสัดส่วนในตารางข้างต้น ในการศึกษาแต่ละเขตพื้นที่ ทำการสุ่มตัวอย่างโดยไม่อาศัยความน่าจะเป็นไปได้ (Non-Probability Sampling) และเลือกการสุ่มตัวอย่างแบบไม่ตั้งใจ (Accidental or haphazard collection) เพื่อป้องกันความผิดพลาดในความสมบูรณ์ของการให้ข้อมูลและการตอบกลับผู้วิจัยจึงเก็บข้อมูลจากตัวอย่างจำนวน 540 คน กลุ่มตัวอย่างที่ตอบกลับและข้อมูลมีความสมบูรณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ทั้งสิ้นจำนวน 525 คน

4. สมมติฐานของการศึกษา

- (1) คุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ (ระดับการศึกษา, อาชีพ) มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ
- (2) ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ (ด้านการใช้ชีวิต, ด้านสุขภาพ) มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ
- (3) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย (ด้านประเภทที่พักอาศัย, ด้านระบบเฝ้าระวัง, ด้านไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน, ด้านการดูแลและบำรุงรักษา) มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

(1) ทราบถึงลักษณะของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ รวมถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ และได้แนวทางในการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุที่จะนำไปสู่การควบคุมและลดการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุได้

(2) การนำเสนอผลการวิจัยในการประชุมสัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้อาศัยในชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจ และประชาชนทั่วไป อันจะก่อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุต่อไป

6. นิยามศัพท์

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ที่เข้าข่ายการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม โดยมีองค์ประกอบของเหตุการณ์ต่างๆ ที่เป็นการถูกคุกคามหรือทำร้ายให้ผู้สูงอายุเกิดความเจ็บปวดและได้รับอันตราย หรือเกิดความทุกข์ด้านร่างกายและจิตใจ ด้านการถูกคุกคามทางเพศ ด้านทรัพย์สิน และด้านการถูกทอดทิ้ง

การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้สูงอายุที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำที่ไม่เหมาะสมด้วยความตั้งใจ หรือไม่ได้ตั้งใจ เป็นการกระทำที่ส่งผลให้ผู้สูงอายุเกิดความเจ็บปวดและได้รับอันตราย รวมทั้งการละเว้นการกระทำที่พึงอันเนื่องมาจากการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ซึ่งลักษณะของผู้ตกเป็นเหยื่อคือ ตกอยู่ในความทุกข์ และได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (อันณพ ชูบำรุง และศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2539) โดยผู้ประสบผลร้ายหรือความเสียหายนั้น ส่งผลกระทบต่อด้านต่างๆ อันประกอบด้วย ด้านร่างกาย ด้านอารมณ์และจิตใจ ด้านทรัพย์สิน ด้านการถูกคุกคามทางเพศ และด้านการถูกทอดทิ้ง

7. แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

7.1 แนวคิดเกี่ยวกับการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ

จากการศึกษาเกี่ยวกับการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในหลายประเทศพบว่า การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นในเขตที่อยู่อาศัย และผู้กระทำผิดมักเป็นบุคคลใกล้ชิดในครอบครัวของผู้สูงอายุ แต่บางครั้งผู้สูงอายุอาจเป็นผู้กระทำต่อตนเอง (Curry & Stone, 1994) การศึกษาเรื่องการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในประเทศไทยนับว่ายังมีการศึกษาน้อย โดยนักวิชาการที่ศึกษา

ในบริบทของสังคมไทยได้แบ่งลักษณะของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการถูกละเมิดและการใช้ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เกิดจากการกระทำของบุคคลโดยสมาชิกในครอบครัว กล่าวคือ เป็นพฤติกรรมของสมาชิกในครอบครัวทั้งที่เจตนาหรือไม่เจตนาที่เป็นการคุกคามหรือทำร้ายผู้สูงอายุ (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2561; มรยาท รุจิวิทย์ และศิริพร ศรีวิชัย, 2547; โรจน์ จินตนาวัฒน์, กนกพร สุคำวัง และศิริรัตน์ ปานอุทัย, 2549) แบ่งออกเป็น 5 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) ด้านร่างกาย เป็นการถูกคุกคามหรือทำร้ายด้านร่างกายต่อผู้สูงอายุ เป็นการใช้พลังกำลังทางกายอาจเป็นพฤติกรรมของสมาชิกในครอบครัว เพื่อน หรือบุคคลอื่นที่ไม่รู้จักต่อผู้สูงอายุ ส่งผลให้ผู้สูงอายุได้รับความเจ็บปวดจากการถูกทำร้ายทางด้านร่างกาย รวมถึงการขัดขวางการรับประทานยาและการให้ยาที่เกินขนาดกับผู้สูงอายุ

(2) ด้านอารมณ์และจิตใจ เป็นการถูกคุกคามหรือทำร้ายผู้สูงอายุให้ได้รับความรู้สึกเสียใจ โดยการใช้คำพูด ท่าทาง สีหน้า ส่งผลให้ผู้สูงอายุได้รับความทุกข์ทรมานทางด้านจิตใจ หรือความเจ็บปวดทางอารมณ์ รวมถึงการละเมิดความเป็นส่วนตัว เป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้สูงอายุเกิดภาวะความเครียดต่อสุขภาพ และอาจตัดสินใจกระทำความผิดโดยไม่รู้ตัว เช่น การใช้คำพูดก้าวร้าว การดูถูก รังเกียจ ท่าทาง สีหน้า การถูกแบ่งแยกจากสังคม การไม่เห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ เป็นต้น

(3) ด้านเพศ เป็นการถูกคุกคามหรือล่วงลามทางเพศกับผู้สูงอายุ การข่มขืน ทำอนาจาร เป็นการกระทำของบุคคลสมาชิกในครอบครัว เพื่อน หรือบุคคลอื่นที่ไม่รู้จักที่มีพฤติกรรมคุกคาม เช่น การดูภาพโป๊ สื่อลามก โดยไม่คำนึงถึงความรู้สึกของผู้สูงอายุ ข่มขู่ บีบบังคับ เป็นเหตุให้ผู้สูงอายุถูกคุกคามทางเพศ

(4) ด้านทรัพย์สิน เป็นการถูกคุกคามหรือการเอาเปรียบผู้สูงอายุโดยการใช้แรงงาน หรือการเอาประโยชน์จากทรัพย์สินสมบัติของผู้สูงอายุ การแอบอ้างใช้ข้อมูลส่วนตัว เช่น การขโมยเลขบัตรเครดิตหรือรหัสบัตรเครดิตเงินสด บัตรประชาชน เป็นต้น รวมถึงการเอาผลประโยชน์จากผู้สูงอายุเมื่อเสียชีวิต เช่น การแอบอ้างเอาชื่อสมัครสมาชิก ชมรมผู้สูงอายุ กล่าวคือ เมื่อผู้สูงอายุเสียชีวิต ก็จะได้เงินจากชมรมในการปลงศพ โดยส่วนใหญ่มักเป็นการกระทำของสมาชิกในครอบครัว เพื่อน หรือบุคคลอื่นที่ไม่รู้จัก เพื่อเอาผลประโยชน์จากส่วนต่างหลังหักค่าใช้จ่ายในการปลงศพ

(5) ด้านการถูกทอดทิ้ง เป็นการละเลยหรือการไม่ให้ความช่วยเหลือกิจวัตรประจำวันต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ด้วยความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ การปล่อยให้ผู้สูงอายุอยู่เพียงลำพัง ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้อาชญากรรมเล็งเห็นผู้สูงอายุเป็นเหยื่อที่ไม่สามารถตอบโต้หรือต่อสู้ได้ ส่งผลให้ผู้สูงอายุไม่ได้รับการดูแลที่จำเป็น เกิดความทุกข์

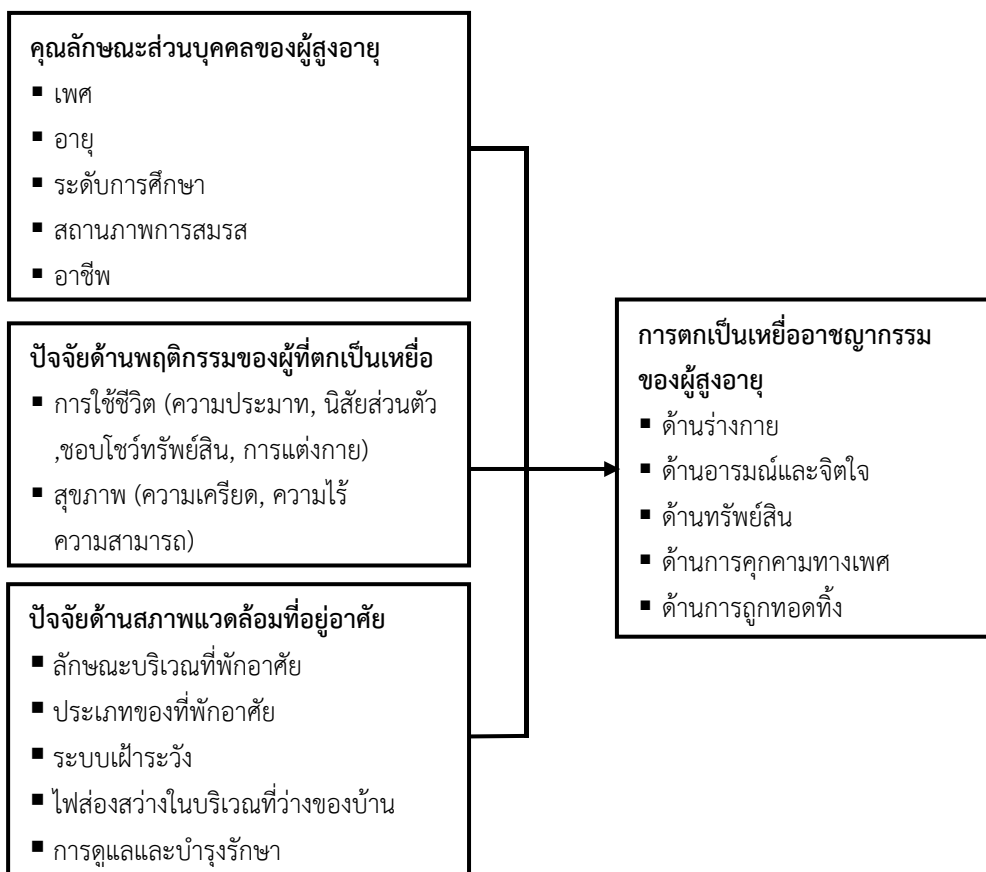
ลำบากจากการถูกทอดทิ้ง การไม่ได้รับอาหาร เสื้อผ้า ยารักษาโรค การดูแลความสะอาด รวมถึงการจำกัดหรือปฏิเสธสิทธิส่วนบุคคลของผู้สูงอายุในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ภายในครอบครัว หรือการเข้าร่วมสังคมของผู้สูงอายุในชุมชน

จากแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ว่า การศึกษาข้อมูลการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้นมีจำนวนน้อย มีเพียงรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเป็นการสำรวจภายใต้โครงการนำร่อง พ.ศ. 2549 (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550) และได้ขยายฐานกลุ่มประชากรให้มีความครอบคลุมทั่วประเทศจึงได้ทำรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ พ.ศ. 2550 โครงการสำรวจ ปี พ.ศ. 2551 (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2552) จนในปี พ.ศ. 2555 ได้จัดทำโครงการวิเคราะห์และจัดทำรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ ภายใต้โครงการสำรวจข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนปีพ.ศ.2555 เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการหาแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาด้านเหยื่ออาชญากรรม (อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ, 2555) และไม่ได้ดำเนินการสำรวจอีกจนถึง ณ ปัจจุบัน

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยระบุว่าแนวโน้มการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้นและยังพบว่ามีกรรายงานข่าวสารเกี่ยวกับความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ ข่าวสารออนไลน์ โทรศัพท์ วิทยุ เพิ่มขึ้นเป็นระยะๆ ซึ่งเป็นภาพสะท้อนของความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี แม้ว่าปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักที่ให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับความเดือดร้อนและได้รับอันตรายจากการถูกระทำรุนแรง หรือถูกทอดทิ้ง กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือดูแลด้านสุขภาพและการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่องค์ความรู้และความเข้าใจสถานการณ์ความรุนแรง ปัญหาอาชญากรรม การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในสังคมไทย ยังคงมีข้อมูลจำนวนน้อย ผู้วิจัยจึงได้เล็งเห็นถึงปัญหาดังกล่าวเพราะในปัจจุบันเป็นการรายงานโดยตรงของผู้ได้รับความเสียหายต่อเจ้าหน้าที่เท่านั้น ในขณะที่ข้อมูลที่จำเป็นและเป็นประโยชน์อย่างมากในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุนั้น จำเป็นต้องได้รับการรายงานจากบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย ที่ยังไม่มีกรรายงานต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย ซึ่งมีอยู่จำนวนมากจักเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

8. กรอบแนวคิดในการศึกษา

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา



9. วิธีการดำเนินวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการสำรวจโดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง (Survey Research) และนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติทางการวิจัย เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ โดยทำการค้นคว้าจากตำรา เอกสาร หนังสือ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดเป็นแนวทางในการออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา โดยผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งเป็นแบบสอบถามที่ได้จากการสร้างขึ้นตามหลักวิชาการ โดยผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ผ่านการแก้ไขปรับปรุงตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิโดยวิธีวัดความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ไปทำการทดสอบ (Pretest) กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับประชากรที่ต้องการศึกษาในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

50 เขต จำนวน 50 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบไม่ตั้งใจ (Accidental or Haphazard Collection) และนำแบบสอบถามที่นำไปทำการทดสอบ (Pretest) กลับคืนมาเพื่อนำมาหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้สัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาช (Cronbach's Alpha Coefficient) และมีการตรวจสอบทั้งความเที่ยงตรงและความเชื่อถือได้

9.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการแจกแบบสอบถามให้แก่ผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพฯ โดยให้กรอกคำตอบเอง ซึ่งมีการให้คำชี้แจงเกี่ยวกับแบบสอบถามที่ชัดเจน โดยกำหนดว่าต้องพบเหยื่ออาชญากรรม โดยมี 2 วิธีการ

วิธีที่ 1 เก็บข้อมูลการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในเขตพื้นที่ตัวอย่าง ประกอบด้วย ประกอบด้วย เขตพื้นที่ชั้นใน เขตพื้นที่ชั้นกลาง และเขตพื้นที่ชั้นนอก จนกว่าจะได้เหยื่ออาชญากรรมตามจำนวนที่กำหนด

วิธีที่ 2 เก็บข้อมูลการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในเขตพื้นที่ตัวอย่าง เมื่อพบเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุให้ทำการเก็บข้อมูล และเมื่อทำการเก็บข้อมูลเสร็จให้สอบถามจากผู้ตอบแบบสอบถามคนนั้นเพื่อค้นหาเหยื่ออาชญากรรมคนต่อไป โดยกระทำเช่นนั้นเรื่อยๆ จนกว่าจะได้เหยื่ออาชญากรรมตามจำนวนที่กำหนด

9.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปของตารางและสถิติที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐาน และหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม โดยใช้การวิเคราะห์ตัวแปรด้วยวิธีถดถอยโลจิสติกทวิ (Binary Logistic Regression Analysis)

10. ผลการศึกษา

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยคุณลักษณะของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 65.1 มีอายุระหว่าง 60-69 ปี คิดเป็นร้อยละ 62.9 จบการศึกษาระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 52.2 ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส คิดเป็นร้อยละ 62.7 และประกอบอาชีพเป็นแม่บ้าน/ไม่ได้ประกอบอาชีพ คิดเป็นร้อยละ 67 ข้อมูลปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะบริเวณที่พักอาศัย ส่วนใหญ่มีลักษณะบริเวณที่พักอาศัยเป็นเขตที่อยู่อาศัย คิดเป็นร้อยละ 72.4 มีประเภทที่พักอาศัยเป็นบ้านเดี่ยว คิดเป็นร้อยละ 59

ข้อมูลปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้านอารมณ์และจิตใจมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 71.8 รองลงมา ด้านทรัพย์สิน คิดเป็นร้อยละ 49.9 ด้านการถูกทอดทิ้ง คิดเป็นร้อยละ 42.9 ด้านร่างกาย คิดเป็นร้อยละ 10.3 และด้านการถูกคุกคามทางเพศ คิดเป็นร้อยละ 1.9

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์การถดถอยพหุ (Multiple Regression Analysis) ภาพรวมของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ โดยผู้วิจัยมีการทดสอบค่า Tolerance ของตัวแปรอิสระ พบว่า ทุกตัวแปร มีค่า Tolerance มากกว่า 0.2 จึงถือว่าไม่มีปัญหาในการทดสอบสถานะร่วม (Collinearity/Multicollinearity) ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ได้แก่ ระดับการศึกษา (ไม่ได้รับการศึกษา) และไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน ดังตารางที่ 2

ส่วนตัวแปรอื่นๆ พบว่า ไม่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ สามารถอธิบายความผันแปรหรือมีอำนาจพยากรณ์การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุได้ถึงร้อยละ 15.5 หรือมีค่า Adjusted R² เท่ากับ 0.123 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 สามารถแสดงสมการการพยากรณ์การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ดังนี้

การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ = 23.301 + 6.015 ระดับการศึกษา (ไม่ได้รับการศึกษา) - 1.156 ไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน

ตารางที่ 2 แสดงผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุ (Multiple Regression Analysis)

ปัจจัย	B	Beta	t
ค่าคงที่	23.301		3.646
ระดับการศึกษา (ไม่ได้รับการศึกษา)	6.015	0.247	3.334**
ไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน	-1.156	-0.117	-2.587*
R = 0.393	Adjusted R ² = 0.123		
R ² = 0.155	Standard Error = 7.862		

หมายเหตุ: * มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลการตกเป็นเหยื่อของผู้สูงอายุเพื่อทดสอบสมมติฐาน โดยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ แล้วนำสมการไปพยากรณ์

ตัวแปรตามด้วยวิธี Binary Logistic Regression กล่าวคือ ตัวแปรตาม (Y) เป็นตัวแปรเชิงกลุ่มที่มีค่าได้เพียง 2 ค่า และมีตัวแปรอิสระมากกว่า 1 ตัว โดยแต่ละตัวแปรของการศึกษาในแต่ละกลุ่มต่างมีความสัมพันธ์หรือมีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงเป็นการยอมรับสมมติฐานที่กำหนดไว้ สามารถสรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ

ตัวแปรอิสระ	ทิศทาง	การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ
คุณลักษณะบุคคลของผู้สูงอายุ		
▪ ระดับการศึกษา (มัธยมศึกษา)	-	ด้านการถูกทอดทิ้ง
▪ อาชีพ (ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว)	-	ด้านการถูกทอดทิ้ง
ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ		
▪ ด้านการใช้ชีวิต	-	ด้านการถูกทอดทิ้ง
▪ ด้านสุขภาพ	-	ด้านทรัพย์สิน
ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย		
▪ ประเภทที่พักอาศัย (บ้านเดี่ยว)	+	ด้านทรัพย์สิน
▪ ประเภทที่พักอาศัย (ตึกแถว/ทาวน์เฮาส์)	+	ด้านทรัพย์สิน
▪ ประเภทที่พักอาศัย (ตึกแถว/ทาวน์เฮาส์)	+	ด้านการถูกทอดทิ้ง
▪ ระบบเฝ้าระวัง	+	ด้านการถูกคุกคามทางเพศ
	-	ด้านอารมณ์และจิตใจ
	-	ด้านการถูกทอดทิ้ง
▪ ไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน	+	ด้านอารมณ์และจิตใจ
	-	ด้านการถูกคุกคามทางเพศ
▪ การดูแลและบำรุงรักษา	+	ด้านร่างกาย
	+	ด้านอารมณ์และจิตใจ
	-	ด้านทรัพย์สิน
	-	ด้านการถูกทอดทิ้ง

11. อภิปรายผล

ผลการศึกษานี้แสดงข้อมูลยืนยันว่าตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะบุคคลของผู้สูงอายุ ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ โดยสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

คุณลักษณะบุคคลของผู้สูงอายุ ได้แก่ ระดับการศึกษา (มัธยมศึกษา) และอาชีพ (ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว) พบว่า มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ด้านการถูกทอดทิ้งในเชิงลบ

สำหรับระดับการศึกษา (มัธยมศึกษา) เมื่อเปรียบเทียบระดับการศึกษามัธยมศึกษา กับระดับการศึกษาปริญญาตรี พบว่า โอกาสของผู้สูงอายุที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จะมีโอกาสถูกตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้านการถูกทอดทิ้งน้อยกว่าการศึกษาระดับปริญญาตรี

สำหรับอาชีพ (ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว) เมื่อเปรียบเทียบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว กับข้าราชการบำนาญ พบว่าโอกาสของผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว มีโอกาสถูกตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้านการถูกทอดทิ้งน้อยกว่าข้าราชการบำนาญ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้สูงอายุมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sadvaree (2002) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์: ศึกษาเฉพาะคดีชิงทรัพย์ที่เกิดขึ้นในเขตกองบัญชาการตำรวจนครบาล ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลมีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ได้แก่ อาชีพ (Sadvaree, 2002) ในขณะที่ สุนิสา อินอุทัย (2557) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลแสนสุข อำเภอเมืองชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่ต่างกันมีการป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมแตกต่างกัน ได้แก่ ระดับการศึกษา และอาชีพ โดยมีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพพนักงานบริษัทเอกชน (สุนิสา อินอุทัย, 2557)

สำหรับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส พบว่า ไม่มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Tracy L. Dietz and James D. Wright (2017) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความแตกต่างระหว่างอายุและเพศ ต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งใน

สหรัฐอเมริกาและเพื่อตรวจสอบตัวทำนายที่เป็นไปได้ของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ผลการวิจัย พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันในด้านประสบการณ์การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม และยังพบความสัมพันธ์เชิงลบกับอัตราการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมซึ่งพบได้ในประชากรทั่วไปและประชากรที่ไร้ที่อยู่อาศัย (Terranova, Bevilacqua, Zen, & Montisci, 2017)

ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ตกเป็นเหยื่อด้านการใช้ชีวิต มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านการถูกทอดทิ้ง โดยปัจจัยดังกล่าวมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงลบ เมื่อผู้สูงอายุมีการใช้ชีวิตที่ดีเพิ่มขึ้น จะสามารถลดการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้านการถูกทอดทิ้งได้ ส่วนปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ตกเป็นเหยื่อด้านสุขภาพ มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านทรัพย์สิน โดยปัจจัยดังกล่าวมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงลบ เมื่อผู้สูงอายุมีสุขภาพที่ดีขึ้น จะสามารถลดการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านทรัพย์สินได้

สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ตกเป็นเหยื่อมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ สอดคล้องกับทฤษฎีกิจกรรมประจำวัน (Routine Activity Theory) แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมที่เอื้อต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เป็นเป้าหมายที่เหมาะสม (Suitable Target) กอปรกับไม่มีผู้พิทักษ์หรือขาดผู้ดูแลที่มีความสามารถ (Absence of a Capable Guardian) นั้นหมายถึงผู้สูงอายุที่มีสุขภาพหรือสถานะสมองเสื่อม มีโรคประจำตัวที่ต้องพึ่งการรับประทานยาเป็นประจำ พักผ่อนไม่เพียงพอ วิตกกังวล หรือมีความเครียด รวมถึงความรู้ความสามารถ ในการดำเนินชีวิตประจำวัน หรืออยู่บ้านเพียงตามลำพัง ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้อาชญากรรมมีแนวโน้มหรือแรงจูงใจในการกระทำความผิด (Likely and Motivation Offender) (Terranova et al., 2017; Bachman, Lachs, & Meloy, 2004; ประพนธ์ สหพัฒนา, พรชัย ขันดี, สุรีย์ กาญจนวงศ์, และจิราพร พวงอินทร์, 2552) อีกทั้งยังสอดคล้องกับการอธิบายของ ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) ที่กล่าวถึงแรงจูงใจของผู้กระทำความผิดในการประกอบอาชญากรรมเพื่อสนองความต้องการของตนเอง ในการเลือกเป้าหมายที่สามารถต่อสู้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุ เป็นเหตุให้ผู้สูงอายุ ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม(ประพนธ์ สหพัฒนา, พรชัย ขันดี, สุรีย์ กาญจนวงศ์, และจิราพร พวงอินทร์, 2552) อีกทั้งยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ William G. Doerner and Steven P. Lab (2012) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุมีแนวโน้มตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมมักเกิดขึ้นกับผู้สูงอายุเนื่องจากมีความอ่อนแอ ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหนีจากเหตุการณ์อาชญากรรมนั้นๆได้ จึงมีความเสี่ยงที่จะถูก

ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม (Doerner & Lab, 2012) งานวิจัยของ Sadvaree (2002) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์: ศึกษาเฉพาะคดีชิงทรัพย์ที่เกิดขึ้นในเขตกองบัญชาการตำรวจนครบาล ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ได้แก่ ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ตกเป็นเหยื่อ (ในลักษณะประมาทเลินเล่อ) (Sadvaree, 2002) งานวิจัยของ มรรยาท รุจิวิทย์ และศิริพร ศรีวิชัย (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัวอำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลกับการเกิดความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ได้แก่ บุคลิกภาพของผู้สูงอายุ พฤติกรรมที่นำไปสู่ความรุนแรงของผู้กระทำ ปัญหาความเครียด ปัญหาความสัมพันธ์ภาพในครอบครัวของผู้สูงอายุ และประสบการณ์ที่ผู้สูงอายุถูกกระทำความรุนแรง (มรรยาท รุจิวิทย์ และศิริพร ศรีวิชัย, 2547)

สำหรับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย ด้านลักษณะบริเวณที่พักอาศัย ด้านประเภทที่พักอาศัย ด้านระบบเฝ้าระวัง ด้านไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน และด้านการดูแลและบำรุงรักษา สามารถอธิบายได้ดังนี้

ด้านประเภทที่พักอาศัย พบว่า มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านทรัพย์สินและการถูกทอดทิ้ง โดยมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงบวก สำหรับด้านทรัพย์สิน เมื่อเปรียบเทียบบ้านเดียวกับห้องชุด เช่น คอนโด อะพาร์ตเมนต์ แฟลต หอพัก พบว่า ผู้สูงอายุที่พักอาศัยบ้านเดียวมีโอกาสถูกตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมมากกว่าพักอาศัยห้องชุด เช่น คอนโด อะพาร์ตเมนต์แฟลต หอพัก และเมื่อเปรียบเทียบตึกแถว/ทาวน์เฮาส์ กับห้องชุด เช่น คอนโด อะพาร์ตเมนต์ แฟลต หอพัก พบว่า ผู้สูงอายุที่พักอาศัยตึกแถว/ทาวน์เฮาส์ มีโอกาสถูกตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมมากกว่าพักอาศัยห้องชุด เช่น คอนโด อะพาร์ตเมนต์ แฟลต หอพัก และสำหรับด้านการถูกทอดทิ้ง เมื่อเปรียบเทียบตึกแถว/ทาวน์เฮาส์ กับห้องชุด เช่น คอนโด อะพาร์ตเมนต์แฟลต หอพัก พบว่า ผู้สูงอายุที่พักอาศัยตึกแถว/ทาวน์เฮาส์ มีโอกาสถูกตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้านการถูกทอดทิ้งมากกว่าพักอาศัยห้องชุด เช่น คอนโด อะพาร์ตเมนต์แฟลต หอพัก

ด้านระบบเฝ้าระวัง พบว่า มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านการถูกคุกคามทางเพศ ด้านอารมณ์และจิตใจ และด้านการถูกทอดทิ้ง โดยด้านการถูกคุกคามทางเพศ มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงบวก ในขณะที่ด้านอารมณ์และจิตใจ และด้านการถูกทอดทิ้ง มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงลบ

ด้านไฟส่องสว่างบริเวณที่ว่างของบ้าน พบว่า มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านอารมณ์และจิตใจ และด้านการถูกคุกคามทางเพศ โดยด้านอารมณ์และจิตใจ มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงบวก ในขณะที่ด้านการถูกคุกคามทางเพศมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงลบ

ด้านการดูแลและบำรุงรักษา พบว่า มีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุด้านร่างกาย ด้านอารมณ์และจิตใจ ด้านทรัพย์สิน และด้านการถูกทอดทิ้ง โดยที่ด้านร่างกายและด้านอารมณ์และจิตใจ มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงบวก ในขณะที่ด้านทรัพย์สินและด้านการถูกทอดทิ้งมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุในเชิงลบ

ส่วนปัจจัยด้านลักษณะบริเวณที่พักอาศัย พบว่า ไม่มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ

สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์หรืออิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ซึ่งมีความสอดคล้องการอธิบายตามทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อม (Crime Prevention Through Environmental Design: CPTED) โดยชี้ให้เห็นว่า สภาพแวดล้อมทางกายภาพจะทำให้ผู้กระทำความผิดมีแรงกระตุ้นในการลงมือประกอบอาชญากรรมหรือทำให้หวาดกลัวภัยจากการประกอบอาชญากรรม จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญในการตัดสินใจในการประกอบอาชญากรรมของผู้กระทำความผิด ซึ่งได้อธิบายถึงปัจจัยต่างๆ ในการป้องกันอาชญากรรม โดยการปรับสภาพแวดล้อมและการใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมในการลดช่องโอกาสของการก่ออาชญากรรมและทำให้สภาพแวดล้อมนั้นมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ทฤษฎีรูปแบบอาชญากรรม (Crime Pattern Theory) ยังอธิบายถึงสาเหตุของการเกิดอาชญากรรม โดยเชื่อว่า อาชญากรรมเกิดจากการที่อาชญากรเข้าไปอยู่ในพื้นที่และมีโอกาสเลือกเหยื่อที่เหมาะสม ซึ่งพื้นที่เขตแดนของบริเวณที่พักอาศัยของบุคคล สถานที่ทำงาน สถานที่ท่องเที่ยวหรือพักผ่อนหย่อนใจ จะเกิดอาชญากรรมบางประเภท กล่าวคือ อาชญากรหรือผู้กระทำความผิดจะใช้พื้นที่หรือลักษณะบริเวณพื้นที่ดังกล่าวในการลงมือประกอบอาชญากรรมได้ตลอดเวลาและสถานที่ โดยอาชญากรจะสังเกตพฤติกรรมและเลือกเหยื่อที่เหมาะสมในบริเวณสถานที่ที่ตนเองเดินทางสัญจรไปมาเป็นประจำ เนื่องจากสามารถรู้ช่องทางหลบหนีจากการถูกจับกุมได้ อีกทั้งยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sadvaree (2002) ที่ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน: ศึกษาเฉพาะคดีชิงทรัพย์ที่เกิดขึ้นในเขตกองบัญชาการตำรวจ

นครบาล ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ได้แก่ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม(ในลักษณะสถานที่เกิดเหตุ) (Sadvaree, 2002) และสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม (2550) ได้ทำการรวบรวมข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชน ในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2548 (สำรวจภายใต้โครงการนำร่อง ปี พ.ศ. 2549) พบว่า ภาพรวมของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม คือ บุคคลที่พักอาศัยในบ้านเขตที่อยู่อาศัยที่ไม่มีความเป็นส่วนตัว สามารถเข้าออกได้สะดวกเพราะไม่มีรั้วป้องกัน ช่วงเวลาระหว่าง 24.01-06.00 น. สถานที่เกิดเหตุคือบริเวณบ้านพักอาศัยของเหยื่ออาชญากรรมหรือบริเวณภายในรั้วบ้านมากกว่าเกิดเหตุในพื้นที่สาธารณะและสถานที่อื่นๆ ส่วนใหญ่เป็นอาชญากรรมต่อทรัพย์สิน ต่อชีวิตร่างกาย และคุกคามทางเพศ ตามลำดับ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม (2552) ได้ทำการรวบรวมข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ พ.ศ. 2550 (โครงการสำรวจ ปี พ.ศ. 2551) พบว่า ภาพรวมทั่วประเทศพื้นที่ที่ครัวเรือนมีสมาชิกตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในรอบปี 2550 มากที่สุด คือ กรุงเทพมหานคร จำนวน 52,430 ครัวเรือน สถานที่เกิดเหตุอาชญากรรม พบว่า ส่วนใหญ่เกิดเหตุอาชญากรรมบริเวณที่พักอาศัยของเหยื่ออาชญากรรม ได้แก่ อาชญากรรมต่อทรัพย์สินอาชญากรรมทางเพศและอาชญากรรมการแอบอ้างใช้ข้อมูล ส่วนอาชญากรรมต่อชีวิตและร่างกาย เกิดเหตุอาชญากรรมบริเวณเปิดโล่งอื่นๆ ถนน หรือในพาหนะบริการสาธารณะ (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550, 2552) งานวิจัยของ อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ (2555) ได้ทำการศึกษาเรื่องโครงการวิเคราะห์และจัดทำรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ (ภายใต้โครงการสำรวจข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชน ปีพ.ศ. 2555) พบว่าการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมส่วนใหญ่เกิดเหตุบริเวณที่พักอาศัยของเหยื่ออาชญากรรม (อาภาศิริ สุวรรณานนท์, 2556)

ส่วนปัจจัยด้านลักษณะบริเวณที่พักอาศัย พบว่าไม่มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เกิดจากการอธิบายตามทฤษฎีรูปแบบอาชญากรรม (Crime Pattern Theory) ถึงสาเหตุของการเกิดอาชญากรรม โดยเชื่อว่าอาชญากรรมเกิดจากการที่อาชญากรเข้าไปอยู่ในพื้นที่และมีโอกาสเลือกเหยื่อที่เหมาะสม มีการติดป้ายพื้นที่ดำเนินการโดยการตั้งสมมุติฐานว่านี่คือพื้นที่ที่อาชญากรกระทำความผิดร่วมกันเป็นกิจกรรมประจำวัน เกิดการเคลื่อนไหวจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่งจะเป็นการสร้างช่องว่างในการรับรู้ สถานที่และเส้นทางที่มีความคุ้นเคยยิ่งขึ้น และหากมีโอกาสอาชญากรจะลงมือประกอบอาชญากรรมกล่าวคือ เหยื่อมีโอกาสถูกประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือชีวิตร่างกายและเพศ ได้ทุกเวลาและสถานที่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอาชญากรจะมีการ

เดินทางไปมาเหมือนเหยื่อหรือบุคคลทั่วไปในการใช้ชีวิตประจำวัน แต่อาชญากรหรือผู้กระทำผิดส่วนใหญ่จะไม่ลงมือประกอบอาชญากรรมในสถานที่หรือพื้นที่ตนเองไม่คุ้นเคยหรือไม่เคยไปมาก่อน จึงทำให้อาชญากรมักจะลงมือประกอบอาชญากรรมในพื้นที่ที่ตนเองคุ้นเคยมากกว่า เนื่องจากมองเห็นโอกาสหรือช่องทางในการหลบหนีได้ เพราะมีความชำนาญหรือเป็นคนในพื้นที่นั้นๆ

จากการศึกษาในครั้งนี้ พบว่า คุณลักษณะบุคคลของผู้สูงอายุ ปัจจัยด้านพฤติกรรมของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ ซึ่งการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในสังคมผู้สูงอายุ มีสาเหตุมาจากผู้ดูแลผู้สูงอายุ ติดสารเสพติด ติดสุรา อารมณ์ ใจร้อน โมโหง่าย อารมณ์แปรปรวน เป็นต้น และจากตัวผู้สูงอายุเอง เช่น อยู่คนเดียว ขาดรายได้ การเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำกิจวัตรประจำวันได้ด้วยตนเอง ภาวะสมองเสื่อม เป็นต้น (จิราพร เกศพิชญวัฒนา, 2560) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในสังคมผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทั้งด้านความถี่ ความรุนแรง และมีความหลากหลายที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตามสภาพการพัฒนาของประเทศและสังคมโลก ส่งผลให้ผู้สูงอายุมีโอกาสตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในที่สุด จากผลงานวิจัยครั้งนี้ พบว่า ผู้สูงอายุที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมส่วนใหญ่จำนวนมากกว่าครึ่งของความผิดที่เกิดขึ้น ไม่แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยมีเหตุผลคือ ความเสียหายเป็นเพียงเรื่องเล็กน้อย การแจ้งความไม่ได้ช่วยให้เหยื่ออาชญากรรมได้รับประโยชน์หรือไม่ได้รับสิ่งที่สูญเสียกลับคืนมา และการที่เหยื่ออาชญากรรมไม่ทราบถึงตัวอาชญากรจึงไม่แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุเกิดจากบุคคลสมาชิกในครอบครัว โดยมาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า การกำหนดกฎหมายส่วนใหญ่มุ่งเน้นแต่การลงโทษผู้กระทำผิดมากกว่าการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือการปกป้องคุ้มครองผู้สูงอายุที่ถูกกระทำรุนแรง ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มักเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิด เพราะคนเหล่านั้นคือญาติ บุตรหลานของตนเอง และที่สำคัญผู้สูงอายุเหล่านี้ยังต้องพึ่งพาคนเหล่านี้อยู่ (จิราพร เกศพิชญวัฒนา, 2560) ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญ และเป็นประโยชน์อย่างมากในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ

12. ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

จากการศึกษาลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุใหญ่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้านอารมณ์และจิตใจมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านทรัพย์สิน ด้านการถูกทอดทิ้ง ด้านร่างกาย และด้านการคุกคามทางเพศ ตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุเกิดจากบุคคลสมาชิกในครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันหลักในการดำเนินชีวิต อีกทั้ง มาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องพบว่า การกำหนดกฎหมายส่วนใหญ่มุ่งเน้นแต่การลงโทษผู้กระทำผิดมากกว่า การแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือการปกป้องคุ้มครองผู้สูงอายุที่ถูกกระทำรุนแรง ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มักเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิด เพราะคนเหล่านั้น คือ ญาติ บุตรหลานของตนเอง และที่สำคัญผู้สูงอายุเหล่านี้ยังต้องพึ่งพาคนเหล่านี้ อยู่ (จิราพร เกศพิชญวัฒนา, 2560) จึงจำเป็นที่จะต้องมีการให้ความรู้แก่สังคม ประชาชน เพื่อก่อให้เกิดความตระหนักและร่วมกันเฝ้าระวัง รวมถึงการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นเป็นหลัก ฉะนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาคือ

(1) ส่งเสริมกิจกรรมที่เน้นถึงความสำคัญของการส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัว เนื่องจากการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุเป็นปัญหาส่วนหนึ่งของปัญหาความรุนแรงในครอบครัว โดยหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรต่างๆ หรือกิจกรรมโดยครอบครัวเอง ในการส่งเสริมสถาบันครอบครัวให้มีความอบอุ่น รักและสามัคคี จัดกิจกรรมสานสัมพันธ์ครอบครัวภายในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ หรือส่งเสริมให้ผู้สูงอายุใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ เช่น การออกกำลังกาย กิจกรรมพัฒนาฝีมืออาชีพร่วมกับวิสาหกิจชุมชนหมู่บ้าน หรือกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุในการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม (โรงเรียนผู้สูงอายุ) เพื่อให้ผู้สูงอายุอยู่ในพื้นที่ที่ปลอดภัยจากการอยู่บ้านเพียงลำพัง อีกทั้งยังส่งผลให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพร่างกายและมีจิตใจที่ดี รวมถึงเสนอแนะให้มีวิชาคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับเด็กรุ่นใหม่เพื่อปลูกฝังให้กับคนรุ่นหลังได้ตระหนักถึงความกตัญญูกตเวทิตะและตระหนักถึงสถาบันครอบครัวของตนเอง

(2) ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจออกพบปะประชาชนสูงอายุ เช่น การจัดระบบอาสาสมัครเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพา การจัดระบบการดูแลกลางวันเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระให้กับครอบครัว หรือผู้ดูแลซึ่งจะเป็นการช่วยลดความเครียด อันนำไปสู่ความรุนแรงได้ เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือในการลงพื้นที่ในชุมชน ให้ความรู้แนะนำวิธีการป้องกันตนเอง วิธีการสังเกตการณ์การกระทำของบุคคล

รอบข้างที่อาจเป็นอาชญากรได้ และการดูแลทรัพย์สินไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม รวมถึงการต่อสู้ป้องกันตัวที่ผู้สูงอายุสามารถใช้เพื่อป้องกันตนเองได้ในขณะเกิดเหตุ

จากการศึกษาปัจจัยพฤติกรรมการตกเป็นเหยื่อ พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีโรคประจำตัว ที่ต้องพึ่งการกินยาเป็นประจำ การพักผ่อนไม่เพียงพอ มีความวิตกกังวล และความเครียด ภาวะสมองเสื่อม หลงๆ ลืมๆ จนไม่สามารถทำกิจวัตรประจำวันได้ อีกทั้งยังขาดผู้ดูแลความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น การไม่รับประทานอาหาร ยารักษาโรค และการดูแลสุขภาพ ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ผู้สูงอายุตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในที่สุด และจากการศึกษาปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย พบว่า โดยส่วนใหญ่อยู่เขตที่อยู่อาศัยซึ่งไม่มีระบบเฝ้าระวังหรือมีน้อยมาก เช่น รั้วบ้านสูงหรือมีเหล็กแหลม เหล็กดัดประตูหน้าต่าง กล้องวงจรปิด หรือสัญญาณกันขโมย ในขณะที่บางครัวเรือนมีลักษณะที่อยู่อาศัยที่ไม่ปลอดภัย ไม่มีสุนัขเฝ้าบ้าน ไม่มีป้อมยามควบคุมการเข้าออกของชุมชน ทั้งยังมีสภาพชุมชนหรือบริเวณใกล้เคียงเป็นสถานที่บ้านร้าง สถานที่รกร้าง หรืออาคารที่สร้างไม่เสร็จ นำมาซึ่งการพ่นสีข้างกำแพงของกลุ่มวัยรุ่นและเป็นแหล่งมั่วสุม ส่งผลให้สภาพความเป็นระเบียบภายในชุมชนไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ทำให้ผู้สูงอายุที่อยู่บ้านเพียงลำพังหรือคนในชุมชนตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในที่สุด ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาภัยนี้

(3) หน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรให้ความสำคัญและสนับสนุนในการจัดกำลังพลเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ กระจายแต่ละเขตพื้นที่ของกรุงเทพฯ อย่างทั่วถึง โดยเน้นการเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจในการลงพื้นที่ทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน

(4) หน่วยงานสาธารณสุขในแต่ละเขตพื้นที่ควรให้ความสำคัญและสนับสนุนหน่วยการแพทย์เคลื่อนที่ในการออกตรวจสุขภาพผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเข้าถึงการแพทย์ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสานงานให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องบังคับกประวัติคนไข้ที่มีโรคประจำตัวที่ต้องพึ่งการกินยาเป็นประจำ หรือผู้สูงอายุที่ไร้ความสามารถ เพื่อเป็นการดูแลอย่างใกล้ชิด ส่งผลให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพที่ดี สามารถทำกิจวัตรประจำวันได้

(5) ให้หน่วยงานท้องถิ่นที่กรุงเทพฯ ทราบและเล็งเห็นถึงปัญหาดังกล่าว โดยส่งเสริมให้มีการจัดระเบียบชุมชนให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและน่าอยู่ ตลอดจนของบประมาณในการติดกล้องวงจรปิดในจุดเสี่ยงต่างๆ และเขตชุมชน เพื่อช่วยติดตามผู้กระทำความผิดและเป็นการลดโอกาสของผู้กระทำความผิดในการลงมือประกอบอาชญากรรม

13. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

- (1) การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ ควรมีการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเพื่อให้ได้คำตอบในประเด็นที่การศึกษาเชิงปริมาณไม่สามารถทำได้
- (2) การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาพื้นที่กรุงเทพฯ ควรทำการศึกษาการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุภาพรวมในจังหวัดอื่นๆ ทั่วประเทศ เพื่อให้ได้แนวทางในการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานในการนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ในการวางแผนการแก้ปัญหาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- จิราพร เกตพิชญพัฒนา. (2560). การศึกษาสถานการณ์ความรุนแรงและละเมิดสิทธิต่อผู้สูงอายุไทย (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประพนธ์ สหพัฒนา, พรชัย ชันดี, สุรีย์ กาญจนวงศ์, และจิราพร พวงอินทร์. (2552). โครงการวิเคราะห์พื้นที่ซึ่งมีคดีลักทรัพย์ในปริมาณสูง (Hot Spot) ในเขตกรุงเทพมหานคร (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- มรรยาท รุจิวิทย์, และศิริพร ศรีวิชัย. (2547). ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัวอำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ. *วารสารสุขภาพจิตแห่งประเทศไทย*, 12(1), 21-30.
- โรจน์ จินตนาวัฒน์, กนกพร สุคำวัง, และศิริรัตน์ ปานอุทัย. (2549). ความชุกและปัจจัยเสี่ยงของการถูกรังแกในผู้สูงอายุสตรีไทยในชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่. *วารสารสภากาชาดไทย*, 21(3), 31-46.
- ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. (2561). *เหยื่ออาชญากรรม: สิทธิและการช่วยเหลือเยียวยา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. (2550). *รายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ พ.ศ. 2548 (สำรวจภายใต้โครงการนำร่อง ปี พ.ศ. 2549)*. นนทบุรี: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.
- _____. (2552). *รายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ พ.ศ. 2550 (โครงการสำรวจ ปี พ.ศ. 2551)*. นนทบุรี: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

- สุนิสา อินอุทัย. (2557). การป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลแสนสุข อำเภอเมืองชลบุรี. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อึ้งฉนพ ชูบำรุง, และศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. (2538). ว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม. นครปฐม: โรงพิมพ์สถาบันพัฒนาสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อาภาศิริ สุวรรณานนท์. (2556). โครงการวิเคราะห์และจัดทำรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ (ภายใต้โครงการสำรวจข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนปีพ.ศ.2555). *วารสารกระบวนกรยุติธรรม*, 6(3),81-95.

ภาษาอังกฤษ

- Curry, L. C., & Stone, J. G. (1994). Maltreatment of Older Adults. In Gordon, D., Williams, E. F., & Micheli, C. (Eds.). *Nursing Care of Older Adult*. (pp. 468-515). New York: Delmar Publishers Inc.
- Bachman, R., Lachs, M., & Meloy, M. (2004). Reducing Injury Through Self-Protection by Elderly Victims of Violence: The Interaction Effects of Gender of Victim and the Victim/Offender Relationship. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 16(4), 1-24.
- Doerner, W. G., & Lab, S. P. (2012). Crime and the Elderly. In *Victimology*. (pp. 293-328). Amsterdam: Elsevier.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2009). *Multivariate Data Analysis*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Sadvaree, S. (2002). *Factor Affecting to Crime Victimity in the Case of Property Crime: A Case Study of Robbery in Metropolitan Police Bureau*. Retrieved August 22, 2017, from http://www.grad.mahidol.ac.th/grad/research/abstract_view.php?id=4137516&lang=en&fac=25&prg=2508M01&gp=4
- Smolik, J., & Cenek, J. (2017). What Troubles Our Senior Citizens? Crime Against the Elderly in the Czech Republic in 2016. *Kontakt*, 19(1), 2-8.
- Terranova, C., Bevilacqua, G., Zen, M., & Montisci, M. (2017). Crimes Against the Elderly in Italy 2007-2014. *Journal of Forensic and Legal Medicine*, 50, 20-27.

การจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง
ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่¹

The Traffic in Ban Mae Kampong Community-Based
Tourism, Huay Kaew Sub-district, Mae On District,
Chiang Mai Province

วรพงศ์ ตระการศิรินนท์²

Worrapong Trakarnsirinont³

Received: March 5, 2018

Revised: December 6, 2018

Accepted: February 8, 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปองและ (2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลภาคสนาม มีเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ (1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (2) การสนทนากลุ่มและ (3) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ทำการวิเคราะห์ข้อมูลและนำเสนอในรูปแบบพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า แหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปองเป็นหมู่บ้านที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยธรรมชาติและป่าไม้ มีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ดอนและตั้งอยู่ในหุบเขาที่มีสภาพอากาศเย็นตลอดทั้งปี ชาวบ้านในชุมชนมีลักษณะของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ไม่ว่าจะเป็นอาคารบ้านเรือน การแต่งกาย ประเพณีและวิถีวัฒนธรรมของชุมชนป่าเหมี้ยง จึงทำให้ชุมชน

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง การสำรวจสภาพปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนแม่กำปอง อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ และได้รับทุนสนับสนุนจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

² คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: worrapongt@hotmail.com

³ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: worrapongt@hotmail.com

บ้านแม่กำปองกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยววิถีชีวิตวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยมที่ถูกเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ ส่งผลให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด พบว่า ในปี พ.ศ. 2549-2554 ชุมชนบ้านแม่กำปองมีนักท่องเที่ยวประมาณ 2,780 คน ต่อมาในปี พ.ศ. 2555-2559 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 7,585 คน และนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่นิยมเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรและอุบัติเหตุ โดยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อสภาพปัญหาการจราจรสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน คือ (1) ปัจจัยด้านกายภาพของชุมชน (2) ปัจจัยด้านพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว และ (3) ปัจจัยด้านนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ ปัญหาการจราจร, แหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง

Abstract

The research was a qualitative research. The purposes of this research were (1) to study the traffic problems in Ban Mae Kampong Community and (2) to study factors affecting traffic conditions in Ban Mae Kampong Community. This study was conducted in both document and field studies. The tools used in the study were: (1) In-depth interviews (2) group discussions and (3) non-participant observation. The data were presented in descriptive analysis. The study revealed that Ban Mae Kampong Community was a village with natural and abundant forest. The community was located in the highlands which had a cool climate all year. People in this community had a unique way of life and culture including houses, dress, traditions and Pa Miang culture, hence the community became famous ecotourism destination. Ban Mae Kampong Community was promoted through various media and the number of tourists increased rapidly from 2,780 persons in 2006-2011 to 7,585 persons in 2012-2016. While most of the tourists were travelling by car, this caused traffic and accident problems. The factors affecting the traffic problems can be divided into 3 aspects: (1) physical factors of the community (2) factors of tourist behavior and (3) policy factors of the concerned agencies.

Keywords Traffic Problems, Ban Mae Kampong Community-Based Tourism

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวเป็นภาคส่วนที่มีความเข้มแข็งและสามารถสร้างรายได้มหาศาลให้กับประเทศไทยจนกลายเป็นหนึ่งในฟันเฟืองที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ อันจะส่งผลให้ความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศดีขึ้น (เมธี ปิยะคุณ, 2557) อย่างไรก็ตาม แม้การเจริญเติบโตของการท่องเที่ยวจะก่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจ แต่ในอีกด้านก็ส่งผลกระทบในเชิงลบด้วย เช่น การทำลายทัศนียภาพ การสร้างขยะมูลฝอยในพื้นที่ ค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น รวมถึงวิถีชีวิตของชุมชนที่เปลี่ยนไปเป็นสังคมเมืองและสูญเสียความเป็นตัวตนหรืออัตลักษณ์ของท้องถิ่น (ฉันทัช วรรณถนอม, 2552)

เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวภาคเหนือ เป็นที่รู้จักและได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ เนื่องจากความพร้อมของแหล่งท่องเที่ยวทั้งทางด้านธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ รวมถึงความพร้อมในเรื่องสถานที่พักและบริการที่หลากหลาย มีค่าครองชีพที่ไม่สูงนัก โดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาพบว่าจังหวัดเชียงใหม่มีการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก (เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา, 2559)

หนึ่งในแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นของเชียงใหม่และเป็นที่รู้จักกว้างขวาง ได้แก่ ชุมชนบ้านแม่กำปอง ซึ่งตั้งอยู่ในเขตตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ห่างจากตัวเมืองเชียงใหม่ประมาณ 50 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 6.22 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 3,887.50 ไร่ และอยู่สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 1,300 เมตร สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ดอน ส่งผลให้มีอากาศเย็นตลอดทั้งปี (ธีรชัย ธาราสุข, 2557) มีความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้และระบบนิเวศ มีความหลากหลายทางชีวภาพของพืชพรรณตามธรรมชาติ มีแหล่งน้ำที่สมบูรณ์ ซึ่งเอกลักษณ์ของหมู่บ้านแม่กำปองคือ มีลำห้วยไหลผ่านหมู่บ้านหลายสาย และพบดอกไม้ชนิดหนึ่งขึ้นอยู่ใกล้ลำห้วยมีสีเหลืองและแดงผสมกัน ชาวบ้านเรียกว่า “ดอกกำปอง” (ศวิตา สุขสวัสดิ์, 2558) และชุมชนบ้านแม่กำปองยังมีความโดดเด่นในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวิถีชุมชนอีกด้วย โดยลักษณะของบ้านเรือนเป็นแบบบ้านไม้สมัยก่อนที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมนัก และหมู่บ้านก็ยังมีทัศนียภาพทางธรรมชาติที่สวยงาม การปลูกสร้างบ้านเรือนลดหลั่นกันไปตามไหล่เขา แวดล้อมไปด้วยต้นไม้และดอกไม้หลากหลายชนิด มีน้ำตกและลำธารธรรมชาติไหลผ่าน บวกกับบรรยากาศที่เย็นสบายถือเป็นมนต์เสน่ห์ที่ดึงดูดใจให้แก่ผู้ที่มาเยือนเป็นอย่างมาก ทำให้หมู่บ้านแม่กำปองเริ่มเป็นหมู่บ้านที่มีนักท่องเที่ยวพากันเข้ามาพักผ่อนชมธรรมชาติของหมู่บ้านมากขึ้นเรื่อยๆ

จนกระทั่งผู้นำชุมชนและชาวบ้านแม่กำปองได้เปิดหมู่บ้านให้เป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศขึ้นมา (พรหมมินทร์ พวงมาลา และคณะ, 2548)

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศได้เปลี่ยนวิถีชีวิตดั้งเดิมของบ้านแม่กำปองให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่สร้างชื่อเสียงและรายได้ให้แก่คนในชุมชน ประกอบกับการเผยแพร่ข้อมูลบ้านแม่กำปองผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ทำให้นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศแวะเวียนมาเที่ยวเป็นจำนวนมากและเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด การเข้ามาของนักท่องเที่ยวจำนวนมากก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบต่อชุมชน ซึ่งบางครั้งนักท่องเที่ยวที่เข้ามามีจำนวนมากเกินกว่าที่ชุมชนบ้านแม่กำปองจะรองรับไหว เช่น ในวันหยุดต่อเนื่องหรือช่วงเทศกาลสำคัญต่างๆ เส้นทางขึ้นชุมชนบ้านแม่กำปองตลอดระยะทาง 10 กิโลเมตร จะเต็มไปด้วยรถยนต์ของนักท่องเที่ยว ในขณะที่สถานที่จอดรถที่จัดเตรียมไว้รองรับไม่เพียงพอ สร้างวิกฤติให้แก่ชุมชนและนักท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นปัญหาใหม่ที่ชุมชนต้องเผชิญและท้าทายให้แก้ไขต่อไป (ธนชัย แสงจันทร์, 2558)

จากปัญหาการจราจรของบ้านแม่กำปองดังกล่าวนำไปสู่การศึกษาเรื่อง “การจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่” เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปองอันจะนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาและยกระดับการท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปองสู่ความยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

(2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

3. ขอบเขตการวิจัย

3.1 ขอบเขตพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้มีขอบเขตพื้นที่คือ บ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

3.2 ขอบเขตเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับบริบทข้อมูลทั่วไปของแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง สภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในชุมชนบ้านแม่กำปอง รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลแม่ออน อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

3.3 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ได้แก่

- (1) ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 10 คน
- (2) ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนบ้านแม่กำปอง จำนวน 10 คน
- (3) นักท่องเที่ยว จำนวน 5 คน

3.4 ระยะเวลาในการศึกษา

ระยะเวลาในการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2560-2561

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ มีกรอบแนวคิดการศึกษาดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา



การศึกษาครั้งนี้ ต้องการสำรวจและพรรณนาสภาพปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปองโดยการวิเคราะห์พบว่า ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านกายภาพของแหล่งท่องเที่ยว 2) ปัจจัยด้านพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว 3) ปัจจัยด้านนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงเอกสาร การทบทวนวรรณกรรม และการเก็บข้อมูลภาคสนาม การลงพื้นที่

5. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) และการศึกษาภาคสนาม (Field Study) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชน

บ้านแม่กำปอง ตลอดจนศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชน บ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ และทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงภายในของงานวิจัยโดยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation Principle) โดยใช้เครื่องมือในการศึกษา คือ (1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อสอบถามข้อมูลเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญในพื้นที่ คือ ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน (2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อเก็บข้อมูล ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนบ้านแม่กำปอง และกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในชุมชนบ้านแม่กำปอง (3) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) โดยที่ผู้วิจัยจะเข้าไปยังพื้นที่เพื่อสังเกตสภาพทั่วไป และสถานการณ์ปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในชุมชน และนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบการพรรณนา

6. ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้จำแนกข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและเสนอผลการวิจัยตามประเด็นเพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงของประเด็นในการศึกษา คือ (1) บริบทสภาพทั่วไปของแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง (2) สภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง และ (3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 บริบทสภาพทั่วไปของแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

6.1.1 ด้านสภาพพื้นที่ของชุมชน

บ้านแม่กำปอง เป็นการตั้งชื่อตามดอกไม้พื้นถิ่นของหมู่บ้าน คือ “ดอกกำปอง” และเนื่องจากในหมู่บ้านมีลักษณะเป็นเนินตามไหล่เขาและมีลำห้วยหรือธารน้ำธรรมชาติไหลผ่าน ซึ่งชาวบ้านนิยมเรียกลำห้วยหรือลำคลองว่า “น้ำแม่” จึงเรียกหมู่บ้านแห่งนี้ว่า “แม่กำปอง” อันหมายถึง หมู่บ้านที่มีดอกกำปองและมีลำห้วยไหลผ่านในอดีตชาวบ้านในชุมชนประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก แต่ปัจจุบันได้หันมาประกอบอาชีพบริการที่พักแบบโฮมสเตย์มากขึ้น ซึ่งอาชีพดั้งเดิมของชาวบ้านตั้งแต่เริ่มตั้งเป็นชุมชน คือ การทำสวนเหมี้ยง นอกจากนี้ หมู่บ้านยังตั้งอยู่ในพื้นที่สูงและอยู่ในเขตป่าไม้ชั้น A (ตามการแบ่งพื้นที่ของกรมป่าไม้) ลักษณะป่าไม้จึงเป็นป่าเบญจพรรณและป่าดิบชื้น ส่งผลทำให้ในชุมชนมีอากาศเย็นสบายตลอดทั้งปี (พรหมมินทร์ พวงมาลา และคณะ, 2548)

ด้วยสภาพพื้นที่ของชุมชนที่เป็นพื้นที่สูงและมีอากาศเย็นสบายดังกล่าว จึงทำให้วิถีชีวิตของชุมชนผูกพันอยู่กับระบบนิเวศของการทำสวนหมัียงซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการระบบวนเกษตรที่อยู่คู่กับป่าไม้ในระบบนิเวศแบบหุบเขาและทุ่งราบมาอย่างยาวนาน เป็นเสมือนเสาหลักที่สร้างความมั่นคงให้กับระบบการผลิตบนพื้นที่สูง ชาวบ้านในชุมชนมีการดำรงชีวิตที่พึ่งพิงทรัพยากรที่เป็นผลผลิตที่สืบเนื่องมาจากระบบป่าไม้เกือบทั้งหมด และระบบนิเวศของป่าหมัียงยังเป็นพื้นที่ที่สามารถรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นเกษตรกรรมเชิงซ้อนที่มีพืชพรรณหลายระดับผสมผสานกัน มีต้นหมัียงขึ้นอยู่ท่ามกลางไม้เรือนยอด (Canopy) อีกทั้งระบบป่าหมัียงยังมีบทบาทในการรักษาความมั่นคงของต้นน้ำอีกด้วย จึงทำให้ชาวบ้านในชุมชนบ้านแม่กำปองต่างที่จะร่วมมือกันในการดูแลและปกป้องผืนป่าดังกล่าวไว้ให้นานที่สุด เนื่องจากในระยะหลังระบบนิเวศแบบป่าหมัียงได้ถูกทำลายมากขึ้นจากการขยายความสัมพันธ์กับสังคมภายนอก โดยเฉพาะสังคมสมัยใหม่ที่เข้ามาทดแทนพื้นที่ชุมชน ถ้าหากสูญเสียส่วนใดส่วนหนึ่งของพื้นที่ก็อาจนำไปสู่การล่มสลายของทั้งระบบได้ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, ธเนศวร์ เจริญเมือง, วรพงศ์ ตรีการศิรินนท์, ชาดิชาย โชนงนุช, และวลีรัตน์ แสงไชย, 2560) สภาพแวดล้อมดังกล่าวจึงทำให้หมู่บ้านแม่กำปองมีศักยภาพของชุมชนในด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แบบยั่งยืนและกลายเป็นสิ่งดึงดูดใจให้กับนักท่องเที่ยว

6.1.2 ด้านสังคมและวัฒนธรรม

จากการศึกษาพบว่าชาวบ้านในชุมชนยังคงมีวิถีวัฒนธรรมการแต่งกายด้วยชุดพื้นเมืองและผ้าซิ่น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงวิถีชีวิตที่ยังคงเอกลักษณ์ของคนพื้นเมืองในอดีต มีลักษณะการตั้งบ้านเรือนเป็นรูปแบบการตั้งบ้านเรือนดั้งเดิม โดยใช้ไม้จากในป่าประกอบเป็นตัวบ้านและหลังคา นิยมปลูกบ้านเป็นเรือนไม้ชั้นเดียวใต้ถุนสูงเพื่อใช้สำหรับเก็บของ โดยบริเวณใต้ถุนบ้านนั้นจะเป็นพื้นที่ที่ใช้สำหรับเก็บอุปกรณ์การเกษตรหรือผลผลิตทางการเกษตร เช่น จอบ เสียม ไหนั่งหมัียง ตะกร้าเก็บหมัียง เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามรูปแบบการดำรงชีวิตของคนภายในชุมชนแต่ปัจจุบันเริ่มทำเป็นบ้านสองชั้น หลังคามุงด้วยกระเบื้องและมีการใช้อิฐก่อแทนฝาผนัง โดยมีกลุ่มบุคคลนายทุนภายนอกเริ่มเข้ามาติดต่อซื้อที่ดินของชาวบ้านสำหรับใช้สร้างบ้านพักตากอากาศและประกอบธุรกิจต่างๆ ซึ่งอาจสร้างปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่ป่าและกิจกรรมการท่องเที่ยวของหมู่บ้าน ชาวบ้านในชุมชนจึงได้ร่วมกันกำหนดและรับรองกฎระเบียบของหมู่บ้านในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เช่น ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการบริหารจัดการที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยว เป็นต้น (คณะกรรมการหมู่บ้านแม่กำปอง, 2560)

อีกทั้งในชุมชนยังคงมีอัตลักษณ์ทางด้านวัฒนธรรม คือ การกินหม้อย่าง โดยหม้อย่างของชาวบ้านจะถูกนำมาบรรจุบรรจุแช่ผู้มาเยือนให้ทานเป็นอาหารว่าง ก่อนหรือหลังอาหาร เพื่อให้เกิดความตื่นตัวหรือที่เรียกว่า เรียกน้ำลาย เพราะหม้อย่างจะมีรสชาติเผ็ดและเปรี้ยว กินแก้ลมกับเกลือเม็ด ทำให้รู้สึกไม่่วง ในขณะเดียวกัน หม้อย่างยังเป็นส่วนประกอบสำคัญในพิธีกรรมทางศาสนาและความเชื่อเรื่องผีของชาวบ้านอีกด้วย เช่น เป็นส่วนประกอบของเครื่องเซ่นไหว้ผีอารักษ์ ผีขุนน้ำ ผีปู่ย่า การสืบชะตา งานกินแซกแต่งงาน งานขึ้นบ้านใหม่ งานศพ หรือการทำบุญที่วัดเพื่ออุทิศส่วนกุศลไปยังญาติพี่น้องที่ล่วงลับไปแล้ว เป็นต้น

ดังนั้น ด้วยความได้เปรียบของทุนทางทรัพยากรชุมชน จึงทำให้ชุมชนบ้านแม่กำปองมีความพร้อมทางด้านบริบทระบบนิเวศกายภาพของชุมชน สังคมและวัฒนธรรมที่โดดเด่น เช่น ทรัพยากรทางธรรมชาติ ป่าไม้และน้ำตกแม่กำปองที่มีน้ำไหลตลอดทั้งปี บ้านเรือนที่ยังคงสะท้อนให้เห็นถึงมรดกทางภูมิปัญญาด้านสถาปัตยกรรมของคนล้านนา วิถีชีวิตของคนในชุมชนที่เป็นอัตลักษณ์ วัดแม่กำปองที่มีสถาปัตยกรรมแบบล้านนา และตั้งอยู่ท่ามกลางผืนป่าที่อุดมสมบูรณ์ จึงทำให้ชุมชนมีศักยภาพและขีดความสามารถในด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมที่เป็นการสร้างความสามัคคีในชุมชน โดยการร่วมกันคิด ร่วมกันทำและสร้างจิตสำนึกหวงแหนทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนจนเกิดการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสิ่งที่สำคัญคือ คนในชุมชนต่างมีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาาร่วมกันของชุมชนบ้านแม่กำปองจนทำให้ชุมชนสามารถเปิดหมู่บ้านให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง และมีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงการประชาสัมพันธ์ของชุมชนและการเผยแพร่ข้อมูลผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ที่ทำให้ข้อมูลของชุมชนแม่กำปองถูกส่งต่อไปยังสังคมภายนอกได้อย่างรวดเร็วและสร้างกระแสความนิยมดึงดูดให้มีผู้สนใจมาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก

6.2 สภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้วอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาพบว่าด้วยเส้นทางการคมนาคมก่อนที่จะเข้าถึงชุมชนบ้านแม่กำปองที่เป็นไปอย่างสะดวกสบาย จึงทำให้นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่นิยมเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในชุมชนโดยรถยนต์ส่วนตัว ซึ่งในแต่ละวันจะมีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์จะมีนักท่องเที่ยวเข้ามามากถึง 1,000 คนต่อวัน และช่วงวันหยุดต่อเนื่องหรือช่วงเทศกาลในช่วงฤดูหนาวจะมีนักท่องเที่ยวเข้ามามากกว่าเท่าตัวหรือประมาณ 2,000 คนต่อวัน จึงทำให้ปริมาณยานพาหนะที่ขึ้นมายังชุมชน

บ้านแม่กำปองมีจำนวนมาก ซึ่งมีปริมาณตรงกันข้ามกับพื้นที่จอดรถยนต์ที่มีอยู่ในชุมชนอยู่เพียง 2 แห่งเท่านั้น คือ (1) ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบ้านแม่กำปองซึ่งสามารถรองรับรถยนต์ได้ประมาณ 40 คัน และ (2) วัดแม่กำปองซึ่งสามารถรองรับรถยนต์ได้ประมาณ 30 คัน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าไม่เพียงพอกับปริมาณยานพาหนะที่เดินทางเข้าไปส่งผลต่อศักยภาพการท่องเที่ยวของชุมชนที่ไม่สามารถให้บริการและรองรับยานพาหนะของนักท่องเที่ยวได้ ซึ่งปัญหาที่ตามมา ได้แก่ ปัญหาการติดขัด และอุบัติเหตุการเฉี่ยวชน จากข้อมูลสถิติอุบัติเหตุ ปี 2558-2560 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน ซึ่งเป็นที่ตั้งของหมู่บ้านแม่กำปอง มีอุบัติเหตุเกิดขึ้น 95 ครั้ง เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 112 คน (ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ, 2561) เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มพบว่าสาเหตุที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหาการจราจรในชุมชนบ้านแม่กำปอง คือ (1) นักท่องเที่ยวนิยมเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล (2) ข้อจำกัดด้านกายภาพของชุมชน และ (3) ชุมชนยังขาดการบริหารจัดการที่ดีและกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากสถานการณ์นักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ชุมชนไม่สามารถบริหารจัดการได้ดังเดิมและไม่สามารถตั้งรับกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โดยพบว่าตั้งแต่ช่วงปลายปีพ.ศ. 2558 เป็นต้นมา ชุมชนเริ่มประสบปัญหาการจราจร โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2559 ที่สถานการณ์ปัญหาการจราจรในชุมชนเริ่มหนักขึ้น จนกลายเป็นเรื่องที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน ซึ่งนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาโดยใช้รถยนต์ส่วนตัวจะมีทั้งลักษณะการมาเที่ยวแบบไปกลับและพักค้างคืนในชุมชน โดยนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะเดินทางมาเป็นกลุ่มเล็กๆ เป็นครอบครัวหรือกลุ่มเพื่อน ประมาณ 2-5 คน ต่อรถยนต์หนึ่งคัน ทำให้ในช่วงวันหยุดต่อเนื่องหรือช่วงเทศกาล เส้นทางขึ้นไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองจะมีสภาพรถติดยาวหลายกิโลเมตร ทั้งนี้เคยเกิดเหตุการณ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามาควบคุมดูแลสถานการณ์ปัญหาจราจรที่เกิดขึ้น ด้วยการประกาศห้ามไม่ให้รถขึ้นไปในชุมชนบ้านแม่กำปองเพื่อแก้ไขปัญหารถติดที่เกิดขึ้นในชุมชนก่อนทำให้ชาวบ้านและนักท่องเที่ยวจำนวนหนึ่งถูกห้ามไม่ให้ขับรถขึ้นไปในชุมชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการโดยพลการไม่ได้มีการพูดคุยหรือรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียมาก่อน สร้างความไม่พอใจและเกิดการร้องเรียนตามมา

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงได้ทำการลงพื้นที่ชุมชนบ้านแม่กำปองเพื่อทำการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม พบว่า สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ของชุมชนบ้านแม่กำปองค่อนข้างมีข้อจำกัด โดยร้อยละ 98 ของพื้นที่มีลักษณะเป็นเนินหุบเขาส่งผลให้ชุมชนมีปริมาณเนื้อที่ที่เป็นที่ราบจำนวนน้อย ไม่เพียงพอสำหรับใช้เป็นพื้นที่ในการจอดรถสำหรับนักท่องเที่ยว ประกอบกับสภาพของถนนที่ขึ้นไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองค่อนข้างแคบและชัน เป็นทางโค้งคดเคี้ยวไปมาและมีความกว้างแค่ประมาณ 3.6 เมตร ไม่มีไหล่ทาง อีกทั้งตลอดระยะทาง

ทั้งสองข้างทางก็มีลักษณะเป็นภูเขาและเหวสลับกัน ไม่สามารถกลับรถได้ ทำให้เมื่อมีรถยนต์วิ่งสวนทางมาจะต้องใช้เวลาในการขับสวนกัน เพราะต้องอาศัยความปลอดภัยและความระมัดระวังเป็นอย่างมาก ปัญหาดังกล่าวส่งผลทำให้เกิดการจราจรที่ติดขัดและยังมียานพาหนะที่เดินทางเข้าไปในชุมชนเป็นจำนวนมาก ก็ยังทำให้เกิดการจราจรที่ติดขัดเป็นเวลานาน สร้างความแออัดภายในชุมชน ทั้งจำนวนคนและจำนวนยานพาหนะ

นอกจากนี้ จากการศึกษายังพบอีกว่า เส้นทางก่อนถึงชุมชนบ้านแม่กำปองนั้น จะต้องผ่านชุมชนบ้านธารทอง หมู่ 8 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งตั้งอยู่ห่างจากชุมชนบ้านแม่กำปองประมาณ 5 กิโลเมตร โดยในชุมชนนี้มีการให้บริการที่จอดรถยนต์สำหรับนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองอยู่ 5 แห่ง เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของชุมชนดังกล่าวเป็นที่ราบเชิงเขาเหมาะกับการใช้เป็นพื้นที่สำหรับจอดรถยนต์นักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางไปยังชุมชนนี้ได้ โดยพื้นที่จอดรถจำนวน 4 แห่งเป็นของเอกชนซึ่งเป็นชาวบ้านในชุมชนและอีกหนึ่งแห่งเป็นการรวมกลุ่มของคนในชุมชนโดยใช้พื้นที่ของหน่วยจัดการต้นน้ำแม่ลาย-แม่อน สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 เป็นพื้นที่ให้บริการจอดรถซึ่งสามารถรองรับรถยนต์จากนักท่องเที่ยวได้ประมาณ 100 คัน นอกจากนี้ ชาวบ้านในชุมชนบ้านธารทองยังมีการรวมกลุ่มกันเพื่อให้บริการรถโดยสารสำหรับรับส่งนักท่องเที่ยวไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองและสถานที่ท่องเที่ยวใกล้เคียงอีกด้วย ซึ่งปัจจุบันมีรถโดยสารให้บริการอยู่จำนวนทั้งหมด 10 คัน มีลักษณะคล้ายกับรถสองแถวนั่งได้อีกประมาณ 10 คัน ในแต่ละวันจะมีชาวบ้านขับรถบรรทุกวินให้บริการประมาณ 4-5 คัน โดยให้บริการตั้งแต่เวลา 08.00-17.00 น. และหยุดให้บริการทุกวันจันทร์ ซึ่งจากการสำรวจพบว่าผู้ที่ใช้บริการส่วนใหญ่จะเป็นนักท่องเที่ยวชาวจีนที่เดินทางมากับรถตู้ของบริษัทท่องเที่ยว โดยรถตู้โดยสารจะมาจอดยังบริเวณที่ให้บริการรถโดยสาร เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้ใช้รถโดยสารของชุมชนเดินทางไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองหรือสถานที่ท่องเที่ยวใกล้เคียง

อย่างไรก็ตาม การให้บริการดังกล่าวยังไม่ได้รับความนิยมเท่าที่ควร เนื่องจากนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ที่เดินทางไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองนิยมเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลเพราะคำนึงถึงความสะดวกสบาย ประกอบกับการขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีในการรณรงค์ให้ใช้บริการรถโดยสารของชุมชน และสาเหตุอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือยังขาดการจัดการร่วมกันระหว่างชุมชนใกล้เคียง เนื่องด้วยไม่มีการพูดคุยระหว่างผู้นำชุมชนและชาวบ้านในชุมชน จึงทำให้แต่ละชุมชนต่างหาวิธีในการบริหารจัดการกันเองเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ตนเองมากกว่า จนทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม อีกทั้งยังขาดการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ในการดำเนินการร่วมกัน

จึงทำให้การบริหารจัดการไม่ประสบผลสำเร็จ และเป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกนักท่องเที่ยวจำนวน 5 คนที่มาเที่ยวในหมู่บ้านแม่กำปอง ในวันที่ 23 ตุลาคม 2561 สามารถแบ่งนักท่องเที่ยวได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มนักท่องเที่ยวที่เป็นคนในจังหวัดเชียงใหม่และกลุ่มนักท่องเที่ยวที่อยู่ต่างจังหวัด โดยนักท่องเที่ยวทั้ง 2 กลุ่มจะมีวิธีเดินทางมายังหมู่บ้านแม่กำปองที่แตกต่างกัน กล่าวคือ นักท่องเที่ยวที่อาศัยอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่จะเดินทางมาโดยรถยนต์ส่วนตัว ในขณะที่นักท่องเที่ยวต่างจังหวัดจะใช้รถตู้ซึ่งเช่ามาจากในตัวเมืองจังหวัดเชียงใหม่ สะท้อนให้เห็นถึงวิธีการมายังแหล่งท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นคนในจังหวัดเชียงใหม่หรือคนต่างจังหวัดล้วนแล้วแต่นิยมใช้รถยนต์ส่วนตัวที่ไม่ใช่รถโดยสารสาธารณะทั้งนั้น ทั้งนี้นักท่องเที่ยวทั้ง 2 กลุ่มได้ให้ความเห็นว่ารถยนต์ส่วนตัวหรือรถตู้มีความสะดวกและรวดเร็วกว่าการใช้รถโดยสารสาธารณะ ทำให้เกิดความคล่องตัวและมีความเป็นส่วนตัวมากกว่า

สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาจราจรนั้น นักท่องเที่ยวทั้ง 2 กลุ่มต่างมีความเห็นว่าหมู่บ้านแม่กำปองมีรถยนต์ของนักท่องเที่ยวเข้ามาเป็นจำนวนมาก แต่มีสถานที่สำหรับจอดรถยนต์น้อย ส่งผลให้มีรถยนต์จำนวนหนึ่งต้องจอดริมถนน ซึ่งคับแคบและเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุได้ง่าย นอกจากนี้ เส้นทางการเดินทางเพื่อเข้าสู่ตัวหมู่บ้านมีความลาดชันและแคบ จึงจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังในการขับขี่เป็นอย่างมาก ซึ่งหากไม่ใช่ผู้ขับขี่ที่มีความชำนาญแล้วก็อาจจะอุบัติเหตุได้ง่าย

ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวทั้ง 2 กลุ่มมีข้อเสนอแนะว่า ควรจะมีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการจอดรถยนต์โดยการเพิ่มจุดจอดรถยนต์ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่จอดรถยนต์ในจุดจอดที่ค่อนข้างไกลจากตัวหมู่บ้าน โดยอาจมีรถยนต์ขนาดเล็กเวียนรับ-ส่งนักท่องเที่ยวจากสถานที่จอดรถยนต์มายังบริเวณหมู่บ้าน ซึ่งจะทำให้ความแออัดของจำนวนรถยนต์ภายในหมู่บ้านลดลงและสร้างความปลอดภัยในการสัญจรได้มากขึ้นด้วย

6.3 การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ผู้ศึกษาได้นำผลการศึกษามาทำการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาปัญหาการจราจรในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า เกิดจากปัจจัยดังต่อไปนี้ (1) ปัจจัยด้านกายภาพของชุมชน (2) ปัจจัย

ด้านพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว และ (3) ปัจจัยด้านนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) ปัจจัยด้านกายภาพของชุมชน นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการจราจรและอุบัติเหตุ เนื่องจากสภาพถนนที่ใช้เดินทางขึ้นไปยังชุมชนบ้านแม่กำปองมีลักษณะ “แคบ-โค้ง-ชัน” ซึ่งเป็นเส้นทางที่เป็นอันตรายในการขับขึ้นยานพาหนะโดยนักท่องเที่ยวที่ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลจำเป็นต้องชะลอรถในบางช่วง ประกอบกับลักษณะด้านกายภาพของชุมชนที่เป็นเนินเขา จึงทำให้พื้นที่สำหรับจอดรถยนต์มีจำนวนจำกัด รวมถึงถนนที่ค่อนข้างแคบและไม่มีไหล่ทางทำให้รถสวนทางกันลำบากหรือไม่สามารถจอดรถได้ เมื่อยานพาหนะของนักท่องเที่ยวที่เดินทางขึ้นมาในชุมชนมีจำนวนมาก จึงต้องเสียเวลากับการขับรวนหาที่จอดรถในบริเวณที่ต้องการ เมื่อไม่สามารถหาที่จอดรถได้ นักท่องเที่ยวก็จะต้องขับรวนและรอนจนกว่าจะมีรถออก ทำให้มีรถจำนวนมากไม่สามารถเคลื่อนไปไหนได้ เกิดการติดขัดขอการจราจรทำให้การเดินทางเกิดความเชื่องช้าและแออัดไปด้วยยานพาหนะและผู้คน

(2) ปัจจัยด้านพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว หรือ “พฤติกรรมของมนุษย์” ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากผู้ขับขี่ไม่ว่าจะเป็นความไร้ระเบียบวินัยในการขับขี่ การไม่ทำการศึกษาเส้นทางก่อนการเดินทาง ผู้ขับขี่ไม่มีความชำนาญในการใช้เส้นทาง การขับขึ้นยานพาหนะด้วยความประมาท ไม่ปฏิบัติตามกฎจราจร รวมถึงความเห็นแก่ตัวเพื่อความสะดวกสบายของตนเองโดยจอดรถในที่ห้ามจอด จอดซ้อนคัน หรือจอดกีดขวางการจราจรโดยไม่คำนึงถึงรถที่ขับตามมา และที่สำคัญคือนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎระเบียบของเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงปัญหาอุบัติเหตุร้ายแรง เช่น รถเสียกลางถนนซึ่งเกิดจากสภาพของรถยนต์ที่ไม่ได้ทำการเช็คสภาพรถก่อนเดินทาง เป็นต้น จากพฤติกรรมที่กล่าวไปนั้นทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด และในการทำการช่วยเหลือโดยเจ้าหน้าที่ในแต่ละครั้งมักจะส่งผลทำให้รถชะลอตัวและการจราจรที่ติดขัดยิ่งวิกฤตหนักเข้าไปอีก ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่ามาสู่ปัญหาการจราจรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

(3) ปัจจัยด้านนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในช่วงเวลาที่ผ่านมาลักษณะการจัดการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านแม่กำปองต้องบริหารจัดการโดยชุมชนเองขาดความร่วมมือและการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อหน่วยงานภาครัฐเข้ามาดูแลเรื่องปัญหาการจราจรโดยการปิดถนนไม่ให้ขึ้นไปยังชุมชนเพื่อแก้ปัญหาการจราจรติดขัดภายในชุมชน พบว่าการดำเนินงานดังกล่าวไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เพราะไม่ได้มีการประสานงานกับชุมชน หรือทำการพูดคุยกับชุมชน ซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น ปัญหาการจราจร

ที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้รับการแก้ไขและเป็นปัญหายืดเยื้อมานานจนไม่สามารถดำเนินการแก้ไขให้เป็นรูปธรรมได้ ตลอดจนการดำเนินนโยบายระบบขนส่งสาธารณะที่ไร้ประสิทธิภาพของระดับจังหวัดที่นำไปสู่การขาดแคลนระบบขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมและไม่เพียงพอต่อการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว จึงทำให้นักท่องเที่ยวไม่มีตัวเลือกในการเดินทางและจำเป็นต้องหันมาใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในการเดินทางในที่สุด

7. สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากสภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปอง ถือเป็นปัญหาที่สร้างความท้าทายให้แก่ชุมชนที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง โดยสาเหตุหนึ่งเกิดจากการที่นักท่องเที่ยวนิยมเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล ทำให้รถยนต์ที่ขึ้นไปยังชุมชนมีจำนวนมาก ซึ่งไม่สัมพันธ์กับลักษณะทางภูมิศาสตร์ของชุมชนที่มีพื้นที่จอร์รยนต์ที่มีอยู่อย่างจำกัด ในขณะที่ชุมชนก็ยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปัญหาการจราจรส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นในช่วงเทศกาล เช่น วันหยุดสิ้นปีหรือวันหยุดต่อเนื่องโดยเฉพาะในช่วงฤดูหนาว ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีระบบขนส่งมวลชนที่ไร้ประสิทธิภาพ จึงทำให้นักท่องเที่ยวต้องเลือกใช้รถยนต์ส่วนตัวในการเดินทางมากกว่าการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ

จากผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในชุมชนบ้านแม่กำปองเกิดจากปัจจัยดังต่อไปนี้

(1) ปัจจัยด้านกายภาพของชุมชน เนื่องจากแหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านแม่กำปองมีสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์เป็นภูเขาสูงชัน ถนนเข้าสู่หมู่บ้านมีลักษณะเป็นเนินเขาที่ค่อนข้างแคบและคดเคี้ยวไปมา ขนาดของถนนมีความกว้างประมาณ 3.6 เมตร และบางช่วงของถนนมีลักษณะเป็นโค้งหักศอกไม่สามารถมองเห็นรถที่สวนมาได้ ด้วยข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ของชุมชนจึงทำให้มีสถานที่จอดรถยนต์เพียง 2 แห่ง ซึ่งสามารถรองรับรถยนต์ได้ประมาณ 70 คัน ดังนั้น เมื่อมีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาเที่ยวในชุมชนเป็นจำนวนมากย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรและอุบัติเหตุต่างๆ ขึ้นได้

(2) ปัจจัยด้านพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่นิยมเลือกเดินทางโดยใช้รถยนต์ส่วนตัวเมื่อมีรถยนต์จำนวนมากประกอบกับปัจจัยด้านกายภาพของชุมชนจึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาการจราจรและอุบัติเหตุต่างๆ ซึ่งเป็นผลมาจากพฤติกรรม การขับรถของนักท่องเที่ยว เช่น การไม่ตรวจสอบสภาพความพร้อมของรถยนต์ ปัญหาการรื้อและความสะดวกในการจอดรถทำให้เกิดการกีดขวางการจราจร เป็นต้น

(3) ปัจจัยด้านนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่พบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งได้พยายามโฆษณาประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านแม่กำปอง แต่ในด้านการบริหารจัดการของชุมชนกลับยังขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานภายนอก โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนโดยตรง ชุมชนจึงได้ทำการบริหารจัดการกันเอง จึงทำให้การดำเนินการของชุมชนยังไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาเท่าที่ควร โดยเฉพาะปัญหาการจราจรที่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคได้ เพราะว่ายังขาดความช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริมด้านวิชาการและคำแนะนำในการดำเนินการของชุมชน ขาดการประสานความช่วยเหลือและความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน รวมถึงหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่มีแผนการของระบบขนส่งสาธารณะที่จะเดินทางไปยังชุมชนบ้านแม่กำปอง

ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ ศิรินันท์ พงษ์นิรันดร์, โอชัยญา บัวธรรม, และชัชชญา ยอดสุวรรณ (2559) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางในการพัฒนาศักยภาพการจัดการท่องเที่ยว อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา พบว่าปัจจัยที่สามารถดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาเที่ยวในพื้นที่ ได้แก่ (1) ด้านทรัพยากรธรรมชาติ (2) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก และ (3) การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้อย่างรวดเร็วและสะดวก ในด้านศักยภาพของการจัดการท่องเที่ยวพบว่า มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบ แต่ยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกประเภทธุรกิจนำเที่ยวและรถโดยสารหรือรถรับจ้างมิให้บริการค่อนข้างน้อย โดยได้เสนอแนวทางการจัดการศักยภาพด้านการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวไว้ว่า ภาครัฐควรจัดการคมนาคมและการจราจรโดยกำหนดพื้นที่จอดรถของนักท่องเที่ยวเพื่อควบคุมความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการคมนาคมและการสัญจรภายในสถานที่ท่องเที่ยว ควรจัดให้มีรถโดยสารสาธารณะพร้อมทั้งกำหนดตารางเวลาเดินรถเชื่อมโยงไปยังแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญๆ ในพื้นที่ และยังสอดคล้องกับการศึกษาของ โกเมน กันตวัธิระ, อารีย์ นัยพินิจ, และธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร (2556) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการจัดการท่องเที่ยวเมืองขอนแก่น พบว่าปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการจัดการท่องเที่ยวเมืองขอนแก่น ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ (1) ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การเข้ามาของกลุ่มนักลงทุนจากภายนอก การกระจุกตัวของเศรษฐกิจเฉพาะในเขตเมือง เป็นต้น (2) ด้านสังคม ได้แก่ ปัญหาเชิงกายภาพ โดยเฉพาะปัญหาการจราจรติดขัดที่ส่งผลเสียในด้านการให้บริการนักท่องเที่ยวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และอาจส่งผลให้เกิดความไม่พึงพอใจในหมู่นักท่องเที่ยว เป็นต้น (3) ด้านวัฒนธรรม ได้แก่ การทำวัฒนธรรมเป็นสินค้าเพื่อการท่องเที่ยว และ (4) ปัญหาและอุปสรรคเชิงนโยบาย

ด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ ความขัดแย้งเชิงนโยบายระหว่างนโยบายท้องถิ่นกับนโยบายส่วนกลาง ซึ่งอาจทำให้แหล่งท่องเที่ยวอื่นๆ ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างเต็มที่ ส่งผลเสียต่อชุมชนทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและในเชิงวัฒนธรรมตามมา

ดังนั้น ด้วยศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านแม่กำปอง จึงทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องที่ต้องได้รับการแก้ไข เพราะว่าการท่องเที่ยวถือเป็นแหล่งกำเนิดของรายได้ที่ทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่เติบโต ภายใต้การมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชุมชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวและเป็นการเพิ่มขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยวให้แก่ชุมชน ซึ่งยังสอดคล้องกับแนวคิดการประเมินศักยภาพการท่องเที่ยวของ จารุจน์ กลิ่นดีปลี (อ้างถึงใน วิภา ศรียะทุ, 2551) ที่กล่าวถึงการพิจารณาศักยภาพด้านการท่องเที่ยวว่าประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 4 ด้านคือ (1) ด้านพื้นที่ เป็นการดึงดูดนักท่องเที่ยวด้วยทรัพยากรธรรมชาติหรือความเป็นเอกลักษณ์ (2) ด้านการจัดการ เป็นการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และการจัดการควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวไม่ให้เกินขีดความสามารถที่ชุมชนรองรับได้ (3) ด้านกิจกรรม เป็นการพิจารณาถึงความหลากหลายของกิจกรรมการท่องเที่ยวและการสร้างจิตสำนึก และ (4) ด้านการมีส่วนร่วม เป็นการพิจารณาว่าองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลแหล่งท่องเที่ยวในรูปแบบใดบ้าง

8. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการศึกษาไปพิจารณาเพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวได้ เนื่องจากชุมชนบ้านแม่กำปองเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ซึ่งผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

8.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิบัติ

(1) ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านแม่กำปอง เช่น แผนงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยว การพัฒนาธุรกิจการท่องเที่ยวหรือการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

(2) ชุมชนควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือชุมชนใกล้เคียงในการร่วมมือกันดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อลดผลกระทบที่จะ

เกิดขึ้นในอนาคตและกระจายรายได้สู่ชุมชนอย่างเป็นธรรม เพื่อป้องกันนักท่องเที่ยวเกิดความเข้าใจผิดและคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง

(3) ควรมีการจัดระบบคมนาคมและการจราจร โดยกำหนดพื้นที่จอดรถยนต์สำหรับนักท่องเที่ยวเพื่ออำนวยความสะดวกและจำกัดจำนวนรถยนต์ในลักษณะการหมุนเวียนเข้าออกพื้นที่เพื่อควบคุมความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการคมนาคมและการสัญจรในสถานที่ท่องเที่ยว

(4) เพิ่มการประชาสัมพันธ์และรณรงค์ใช้รถโดยสารรับส่งนักท่องเที่ยวที่มีอยู่ในชุมชนให้มากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรในชุมชนและลดอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นได้

8.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้างต่อไป

(1) ควรทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น ทศนคติ ความต้องการของนักท่องเที่ยว เพื่อนำไปสู่แนวทางการวางแผนการเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นในแหล่งท่องเที่ยว ชุมชนบ้านแม่กำปองอย่างยั่งยืน หรือศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวของชุมชนแม่กำปอง อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

(2) ควรทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมต่อพฤติกรรมการเดินทางของนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่

เอกสารอ้างอิง

- เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา. (2559). รายงานภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.
- โกเมน กันตวรธีระ, อารีย์ นัยพินิจ, และธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร. (2556). ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการจัดการท่องเที่ยวเมืองขอนแก่น. ใน การประชุมมหาดใหญ่วิชาการ ครั้งที่ 4 วันที่ 10 พฤษภาคม 2556, มหาวิทยาลัยมหาดใหญ่.
- คณะกรรมการหมู่บ้านแม่กำปอง. (2560). กฎระเบียบหมู่บ้านแม่กำปอง หมู่ 3 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: ชุมชนบ้านแม่กำปอง.
- ฉันทิช วรรณณอม. (2552). อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: สามลดา.
- ธนชัย แสงจันทร์. (2558). ทาง (เลือก) รอด การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ “แม่กำปอง”. สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2560, จาก <http://www.komchadluek.net/news/edu-health/218452>

- ธีรชัย ธาราสุข. (2557). *บ้านแม่กำปอง เชียงใหม่*. สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2560, จาก <https://travel.mthai.com/region/north/75101.html>
- พรหมมินทร์ พวงมาลา, ถนัด คำก้อน, จำรัส ไทยสมุทร, สุเทพ กิตติคุณ, แก้ว กิ่งแก้ว, สุรพล กิ่งแก้ว, และคณะ. (2548). *รูปแบบการจัดการแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แบบยั่งยืน บ้านแม่กำปอง กิ่งอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เมธี ปิยะคุณ. (2557). *นำท่องเที่ยวไทยสู่ AEC*. สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2560, จาก <http://www.stou.ac.th/study/sumrit/4-60/page1-4-60.html>
- วิภา ศรีระทุ. (2551). *ศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศในอำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์*. (สารนิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ศวิตา สุขสวัสดิ์. (2558). *สัมภาษณ์รายย่อย พนักงานเอนกกายที่แม่กำปอง*. สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2560, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1450323619
- ศรินันท์ พงษ์นรินทร์, โอษฐ์ญา บัวธรรม, และชัชชญา ยอดสุวรรณ. (2559). แนวทางในการพัฒนาศักยภาพการจัดการท่องเที่ยว อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา. *วารสารวิทยาลัยบัณฑิตศึกษากิจการ มหวิทยาลัยขอนแก่น*, 9(1), 234-259.
- ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ. (2561). *ข้อมูลจำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บ*. สืบค้นเมื่อ 16 ตุลาคม 2561, จาก <http://www.thairsc.com/>
- อานันท์ กาญจนพันธุ์, ธเนศวร์ เจริญเมือง, วรพงศ์ ตระการศิรินนท์, ชาติชาย โชนงนุช, และวลีรัตน์ แสงไชย. (2560). *ภูมิปัญญาและคุณค่าของเมืองในล้านนา*. เชียงใหม่: ศูนย์บริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

การบริหารปกครองชุมชนเมืองภายใต้บริบทความหลากหลาย
เพื่อการเป็นชุมชนทั่วถึง กรณีศึกษาย่านชุมชนวัดเกต
จังหวัดเชียงใหม่¹

Urban Governance in Diversity for Inclusive Community:
A Case Study of Wat Kate Area, Chiang Mai Province

อะนัต พรหมเทศ² และอลงกรณ์ คูตระกูล³
Arnut Promthed⁴ and Alongkorn Khutrakun⁵

Received: December 1, 2018

Revised: January 17, 2019

Accepted: January 21, 2019

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาพัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต (2) เพื่อศึกษาบทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตให้เป็นชุมชนทั่วถึง (3) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม มีจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 45 คน ประกอบด้วย 3 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการบริหาร

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง การบริหารปกครองชุมชนเมืองภายใต้บริบทความหลากหลายเพื่อการเป็นชุมชนทั่วถึง กรณีศึกษา: ย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

² คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: arnutpromthed@gmail.com

³ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: alongkorn.k@cmu.ac.th

⁴ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: arnutpromthed@gmail.com

⁵ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: alongkorn.k@cmu.ac.th

ปกครองพื้นที่ย่านชุมชนวัดเกต รวมถึงใช้วิธีการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม ตลอดจนการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า (1) ความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตมีการเปลี่ยนแปลงตลอดระยะเวลาในช่วงปี พ.ศ. 2549-2561 (2) ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการบริหารปกครองพื้นที่ ในขณะที่ภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก และ (3) ปัจจัยที่ส่งต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 3 ปัจจัยตามหลักแนวคิด ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านพื้นที่ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพบว่ามีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัจจัยด้านการบริหารปกครอง อันมีรายละเอียดนอกเหนือจากบทบาทของแต่ละภาคส่วน

คำสำคัญ การบริหารปกครอง, ชุมชนเมือง, ชุมชนทั่วถึง, ความหลากหลาย, วัดเกต

Abstract

The objectives of this study were: (1) to study Wat Kate's inclusive community evolutions, (2) to investigate roles of government, private sector, and civil society that governed the Wat Kate area to become an inclusive community, and (3) to analyze factors affected characteristics enhancement of Wat Kate's inclusive community, Chiang Mai Province. The study used a qualitative method. Data were collected by semi-structured interview method and focus group discussion that both consisted of 45 key informants, included 3 sectors; government, private sector, and civil society that influenced on governing the Wat Kate area. Also, non-participant observation and documenting were employed to collect the data. The results of this study showed that; (1) During 2006-2018 Wat Kate's inclusive community evolution had changed all the time, (2) Civil society and private sector were the key actors to govern the area while the government was a facilitator, and (3) There were more than 3 factors which were the theoretical factor –economic factor, social factor, spatial factor. Furthermore, I founded there was a crucial factor that influenced characteristics enhancement of Wat Kate's inclusive community, governance factor – dissimilar with the roles of sectors.

Keywords Governance, Urban, Inclusive Community, Diversity, Wat Kate

1. บทนำ

การกลายเป็นเมืองหรือนคราภิวัฒน์ (Urbanization) ได้ดึงดูดให้ประชากรจำนวนมากหลั่งไหลเข้ามาสู่พื้นที่เขตเมือง (Urban Area) เพื่อทำการอยู่อาศัยหรือเพื่อดำเนินกิจกรรมทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมส่งผลทำให้ชุมชนในพื้นที่เขตเมืองมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมและมีความเป็นเมืองมากขึ้นจากการที่ชุมชนเมืองได้กลายเป็นศูนย์กลางของนวัตกรรมและแรงขับเคลื่อนของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในยุคปัจจุบัน สำหรับในปี ค.ศ. 2014 ประเทศไทยมีอัตราส่วนของเมืองคิดเป็นร้อยละ 49 ของพื้นที่ทั้งหมดภายในประเทศ ซึ่งเพิ่มจากเดิมในปี ค.ศ. 1990 ที่มีอัตราส่วนของเมืองเพียงร้อยละ 29 ของพื้นที่ทั้งหมดภายในประเทศ และมีการคาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2050 ประเทศไทยจะมีอัตราส่วนของเมืองเพิ่มมากขึ้นถึงร้อยละ 72 ของพื้นที่ทั้งหมดภายในประเทศ (United Nations, 2014, p. 22)

การที่สัดส่วนของเมืองในประเทศไทยมีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ชุมชนเมืองต้องเผชิญกับสภาพปัญหาและความต้องการที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่เขตเมืองที่มีความพิเศษจากการเป็นพื้นที่ของความหลากหลายทางศาสนา ความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณี ทำให้ชุมชนเมืองกลายเป็นพื้นที่ปะทะสังสรรค์ของความหลากหลายทางวัฒนธรรมไปในท้ายที่สุด ทั้งนี้ ความหลากหลายทางวัฒนธรรมยังสามารถทำให้กลุ่มผู้อาศัยในพื้นที่ชุมชนเมือง (Urban Dweller) บางกลุ่มถูกเบียดขับ (Exclude) ออกจากการได้รับบริการสาธารณะจากการไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารปกครองชุมชนเมืองได้ตั้งแต่ต้น ทั้งโดยการกระทำที่ตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตามจนทำให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้อาศัยภายในชุมชนเมือง อันนำมาซึ่งความไม่เท่าเทียมภายในชุมชนเมืองที่อาจก่อให้เกิดการแบ่งแยกทางสังคม (Social Exclusion) ขึ้นได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันและบรรเทาปัญหาดังกล่าว การมุ่งเชื่อมโยงกลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ที่ถูกเบียดขับเหล่านี้เข้ากับการเข้าถึงทรัพยากรและกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองของตนทั้งในทางตรงและทางอ้อม โดยไม่มีการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติอย่างได้เปรียบหรือเสียเปรียบซึ่งกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางด้านเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม สถานะทางสังคม การศึกษา รายได้ ด้วยการสร้างสถานะของการเป็นชุมชนทั่วถึง (Inclusive Community) ขึ้นภายในชุมชนเมืองจากความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง

ย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ ถือได้ว่าเป็นชุมชนเมืองที่สามารถติดตามกับการรื้อคืบจากภายนอกชุมชนทั้งจากกระแสธารของการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองและ

จากการรื้อค้นในรูปแบบของนโยบายภาครัฐ อาทิ การกำหนดสื่การใช้ประโยชน์พื้นที่ ย่านชุมชนวัดเกตในผังเมืองรวมเชียงใหม่และโครงการก่อสร้างพนักคอนกรีตริมแม่น้ำปิง เป็นต้น ทำให้ผู้อยู่อาศัยมีความรู้สึกถูกคุกคามมากกว่าเป็นการหยิบยื่นการพัฒนาจากภาครัฐ เนื่องจากนโยบายและโครงการดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับลักษณะพื้นที่ทางกายภาพของย่านชุมชนวัดเกต (ดวงจันทร์ อาภาวิชชุรัตน์ เจริญเมือง, 2549, น. 173-183) ส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนา อันประกอบด้วย พุทธ คริสต์ อิสลามและซิกข์ ตลอดจนภาคเอกชนในย่านชุมชนวัดเกตรวมตัวกันคัดค้าน (Argument) โดยการเปิดใช้พื้นที่ลานวัด และพื้นที่ในศาสนสถานของแต่ละศาสนาให้เป็นเวทีสาธารณะสำหรับเสวนา รับฟัง แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่มสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของชุมชนเมืองที่ตนเองอยู่อาศัยได้อย่างเท่าเทียม โดยไม่มีการกีดกันกลุ่มผู้อยู่อาศัยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งออกจากกระบวนการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การเปิดพื้นที่เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของชาวบ้านย่านชุมชนวัดเกตนี้ นอกจากจะเป็นการสร้างพื้นที่ทางกายภาพสำหรับแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและบอกเล่าถึงความต้องการของผู้อยู่อาศัยให้เกิดขึ้นมาภายในพื้นที่ชุมชน ในขณะเดียวกันยังเป็นพื้นที่ที่ช่วยเสริมสร้างการผนวกรวม (Inclusion) ลดการแบ่งแยก (Exclusion) ภายในสังคมระหว่างกลุ่มผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนา ภายในย่านชุมชนวัดเกตไปในเวลาเดียวกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงทักษะในการอยู่ร่วมกันของกลุ่มผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาได้เป็นอย่างดี ซึ่งทักษะนี้ช่วยก่อให้เกิดแรงยึดเหนี่ยวทางสังคม (Social Cohesion) จนกลายเป็นสำนึกร่วมในการเป็น “เจ้าของ” ชุมชน ดังนั้น ผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาจึงมีความพยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารปกครองและกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนเมืองของตนอย่างแท้จริง

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ย่านชุมชนวัดเกตแห่งนี้มีลักษณะของการเป็นชุมชนทั่วถึง จากบริบทความหลากหลายทางศาสนาวัฒนธรรมของพื้นที่และทักษะในการอยู่ร่วมกันของผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาภายในย่านชุมชนวัดเกต จึงเป็นที่มาและความสำคัญให้ผู้วิจัยสนใจที่จะทำการศึกษาถึงพัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต และบทบาทของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองย่านชุมชนวัดเกต ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต

2. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาพัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต
- (2) เพื่อศึกษาบทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตให้เป็นชุมชนทั่วถึง
- (3) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต

3. แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิดหลักที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ แนวคิดการบริหารปกครองชุมชนเมือง (Urban Governance) และแนวคิดชุมชนทั่วถึง (Inclusive Community) อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 แนวคิดการบริหารปกครองชุมชนเมือง

การบริหารปกครองชุมชนเมือง คือ กระบวนการที่ส่งเสริมให้เกิดการปฏิสัมพันธ์และการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Avis, 2016) โดยในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาบทบาทของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการร่วมคิดตัดสินใจและปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ องค์ประกอบของการบริหารปกครองชุมชนเมืองให้เกิดประสิทธิภาพจะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ (Avis, 2016) ดังต่อไปนี้

(1) ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับเมืองกับระดับชาติ การบริหารปกครองเมืองที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับสถาบันและผู้มีบทบาทภายในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพที่รัฐบาลได้กำหนดความเชื่อมโยงในการพัฒนาระหว่างระดับเมือง ภูมิภาค และระดับประเทศ

(2) สมรรถภาพของเทศบาล การขยายขีดความสามารถของเทศบาลในการวางแผน การจัดการ และการเงินเพื่อการเจริญเติบโตของเมืองถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของการบริหารปกครองเมืองที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารปกครองเมืองของเทศบาลมีสมรรถภาพจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องทำให้เกิดกระบวนการในการวางแผนในด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพของเมืองให้สอดคล้องสอดประสานไปด้วยกันตลอดจนมีการผนวกรวมภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมในการบริหารปกครองเมือง

(3) บทบาทของภาคเอกชน ภาคเอกชนถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ (Key Stakeholder) ในการพัฒนาเมืองและเศรษฐกิจของเมือง เช่น การเป็นผู้สร้างงาน และจัดจ้าง นอกจากนั้นแล้วภาคเอกชนยังสามารถมีส่วนร่วมในการออกแบบ ก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการเป็นผู้จัดหาบริการแก่เมือง เป็นต้น เนื่องจากภาคเอกชนถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักที่มีขีดความสามารถด้านทรัพยากร

(4) ระบบการเมืองและสถาบัน ถือได้ว่ามีอิทธิพลต่อการบริหารปกครอง เนื่องจากมีผลต่อการตัดสินใจในการดำเนินการของรัฐบาล ตลอดจนขอบเขตในการรับรู้และตอบสนองต่อผลประโยชน์ของกลุ่มคนต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างในการเข้าถึงโอกาสทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง ตลอดจนความสามารถในการยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเอง

3.2 แนวคิดชุมชนทั่วถึง

ในปี ค.ศ. 1999 United Nations Human Settlement Programme (UN-HABITAT) ได้มีการรณรงค์ให้ทำการขจัดปัญหาจากการกลายเป็นเมืองและทำการเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองภายใต้แนวคิดเมืองทั่วถึง กล่าวคือ “เมืองที่ส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมตลอดจนการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองแก่ผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่มได้อย่างเสมอภาค โดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขทางเพศ เชื้อชาติ ศาสนา รายได้” (Lange, 2010, p. 13) จากการจัดกิจกรรม โครงการที่ช่วยสร้างโอกาสให้ผู้อยู่อาศัยสามารถแสดงความคิดเห็นได้ตลอดจนกิจกรรม โครงการที่สามารถช่วยผนวกรวมความหลากหลายสร้างความสามัคคีกลมเกลียวให้เกิดขึ้นภายในชุมชนเมืองได้ โดย UN-HABITAT (n.d.) กล่าวว่า หัวใจสำคัญของการเป็นเมืองทั่วถึง คือ “ความสัมพันธ์” ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างแต่ละภาคส่วนจะเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดการพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองของทุกฝ่ายด้วยความสมัครใจ โดยในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อคุณลักษณะการเป็นชุมชนทั่วถึงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหน่วยการวิเคราะห์ของงานวิจัย คือ ย่านชุมชนวัดเกต ผู้วิจัยจึงทำการปรับหน่วยเป็นชุมชนทั่วถึง (Inclusive Community)

3.2.1 คุณลักษณะของความทั่วถึง

ในระยะเวลาที่ผ่านมามีความพยายามที่จะทำการระบุถึงคุณลักษณะของความทั่วถึง (Characteristic of Inclusivity) รวมทั้งความพยายามหาหลักเกณฑ์มารองรับว่าเมืองนั้นๆ เป็นเมืองที่มีความทั่วถึงหรือไม่จากการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยสามารถทำการสรุปคุณลักษณะร่วมของของความทั่วถึงได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 คุณลักษณะร่วมของความเป็นชุมชนทั่วถึง

คุณลักษณะของความทั่วถึง	Taran, De Lima, & Kadysheva. (2016, p. 22) ได้กล่าวไว้ใน Welcoming City Governance Agenda	MIPEX: Migration Policy integration Index (as cited in Broadhead, 2017, p. 31)	Council of Europe ในการศึกษาเรื่อง The Intercultural Cities Network (as cited in Broadhead, 2017, p. 31)
1. ความสามัคคีกลมเกลียวของผู้อยู่อาศัยภายในชุมชนเมือง	✓	✓	✓
2. การมีทัศนคติที่ดีต่อความหลากหลายของผู้อยู่อาศัย	✓	✓	✓
3. การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมภายในชุมชนเมือง	✓	✓	✓
4. การมีพื้นที่สาธารณะให้แสดงความคิดเห็นและความต้องการ	✓	-	✓

กล่าวคือ ชุมชนเมืองที่มีคุณลักษณะของความทั่วถึงจะต้องมีพื้นที่สาธารณะสำหรับแลกเปลี่ยนหรือรับฟังความคิดเห็นภายในพื้นที่ชุมชนเมืองเพื่อให้กลุ่มผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองของตนเองได้ รวมทั้งเพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีเป็นหนึ่งเดียวระหว่างกลุ่มผู้อยู่อาศัย ตลอดจนการมีค่านิยม ทัศนคติที่ดีต่อความหลากหลายว่าเป็นแหล่งในการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนสำหรับการพัฒนาที่สำคัญของชุมชนเมือง

3.2.2 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง

จากการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยสามารถสรุปปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบไปด้วยปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านพื้นที่ (World Bank, 2015; Broadhead, 2017, pp. 16-28) อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ การสร้างงานและการให้โอกาสแก่ผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงทรัพยากรและได้รับประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจถือเป็นปัจจัยสำคัญของการสร้างชุมชนทั่วถึงในการเพิ่มความเท่าเทียมจากการที่ผู้อยู่อาศัยสามารถ

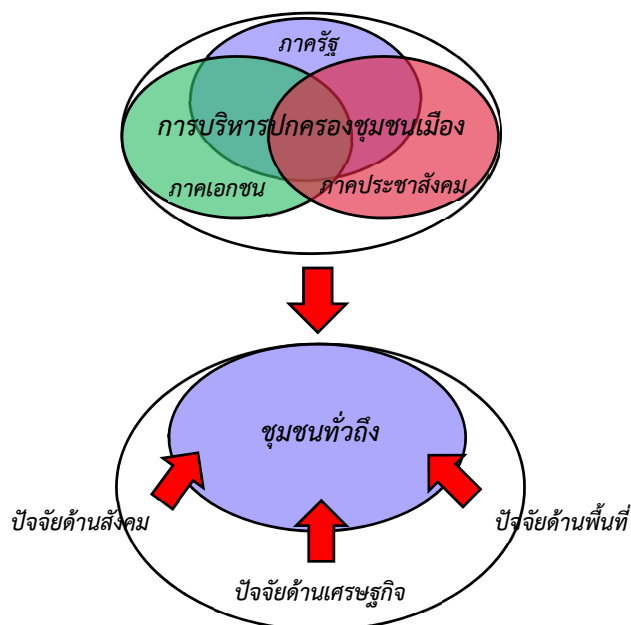
ทำการสะสมทุนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัวได้ โดยการสนับสนุนบทบาทของผู้ประกอบการภาคเอกชนให้มีศักยภาพในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชุมชนเมืองและการกระจายโอกาสในการเข้าถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจ้างงาน

(2) ปัจจัยด้านสังคม การเป็นชุมชนทั่วถึงจำเป็นต้องสร้างหลักประกันหรือความเชื่อมั่นให้แก่ผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่มว่าสามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วมได้โดยไม่ถูกกีดกันจากเงื่อนไขทางเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเดิมในชุมชนเมือง ด้วยการพยายามสร้างค่านิยมที่ดีต่อความหลากหลายจากการสร้างเรื่องราวที่บ่งบอกถึงข้อดีของความหลากหลายภายในชุมชนเมืองให้เป็นที่รับรู้และตระหนักถึงแก่ผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่ม

(3) ปัจจัยด้านพื้นที่ การเป็นชุมชนทั่วถึงจำเป็นต้องคำนึงถึงพื้นที่ในการจัดตั้งสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ตลอดจนการสร้างพื้นที่ทั่วถึง (Inclusive Space) หรือพื้นที่สาธารณะทั้งพื้นที่เชิงกายภาพ พื้นที่เสมือนจริงสำหรับแสดงความคิดเห็นและความต้องการให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่ม

4. กรอบแนวคิด

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิด



กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ประยุกต์ขึ้นมาจากแนวคิดการบริหารปกครองชุมชนเมือง (Urban Governance) เพื่อใช้ในการศึกษาถึงลักษณะของการบริหารปกครองย่านชุมชนวัดเกตในแง่ของบทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตให้เป็นชุมชนทั่วถึง (Inclusive Community) ที่ผู้ซึ่งอยู่อาศัยในชุมชนเมืองทุกกลุ่มสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารปกครองชุมชนเมืองได้อย่างเท่าเทียม โดยไม่ถูกกีดกันจากคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และทำการประยุกต์ขึ้นจากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับชุมชนทั่วถึงของผู้วิจัยเพื่อนำมาปรับใช้ในการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง โดยใช้บทบาทของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตและปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงในการอธิบายพัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2549-2561

5. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีหน่วยการวิเคราะห์ คือ ย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงและการสุ่มตัวอย่างแบบต่อเนื่องเพื่อให้ได้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 45 คน จาก 3 ภาคส่วน ประกอบไปด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการบริหารปกครองพื้นที่ย่านชุมชนวัดเกต อาทิ แขวงกาวิละ เทศบาลนครเชียงใหม่ ผู้ประกอบการในย่านพาณิชย์กรรมบนถนนเจริญราษฎร์ รวมทั้งคณะกรรมการชุมชนย่านวัดเกต ตลอดจนกลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เป็นต้น เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง การสนทนากลุ่ม และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม รวมทั้งการค้นคว้าจากเอกสารงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อสร้างข้อสรุปเชิงอุปนัย (Analytic Induction) วิธีการตรวจสอบความไว้วางใจได้ของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ในการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูลในด้านเวลา สถานที่ และบุคคลที่ให้ข้อมูล รวมทั้งการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการในการรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) 3 วิธีการ คือ การรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตลอดจนการตรวจสอบโดยใช้

หลักฐาน ร่องรอยต่างๆ (Audit Trail) ที่เกิดจากการทำวิจัย เช่น ใบสำเนาถอดเสียงถ้อยคำให้สัมภาษณ์ (Interview Transcript) เป็นต้น

6. ผลการศึกษา

การศึกษาการบริหารปกครองชุมชนเมืองภายใต้บริบทความหลากหลายเพื่อการเป็นชุมชนทั่วถึง กรณีศึกษาย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ สามารถทำการสรุปผลได้ดังต่อไปนี้

6.1 พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตระหว่างปี พ.ศ. 2549-2561

พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตระหว่างปี พ.ศ. 2549-2561 เป็นช่วงระยะเวลาที่ครอบคลุมเหตุการณ์เคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขการกำหนดสีการใช้ประโยชน์ที่ดินของย่านชุมชนวัดเกตหรือบล็อก 3.26 ในผังเมืองรวมเชียงใหม่ จากเดิมที่กรมโยธาธิการและผังเมืองได้มีการกำหนดสีการใช้ประโยชน์ที่ดินให้บล็อก 3.26 เป็นพื้นที่สีแดง หมายถึง พื้นที่พาณิชยกรรมสำหรับรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ทว่าผู้อยู่อาศัยภายในย่านชุมชนไม่เห็นด้วยกับการกำหนดสีการใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากขัดต่อวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ และลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ ซึ่งประกอบไปด้วย อาคารสถาปัตยกรรมโบราณ และศาสนสถาน เป็นต้น ดังนั้น ผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนา และภาคเอกชนภายในย่านชุมชน จึงได้รวมตัวกันเป็นภาคประชาสังคมย่านชุมชนวัดเกตเพื่อเรียกร้องให้กรมโยธาธิการและผังเมืองทำการแก้ไขสีการใช้ประโยชน์ที่ดินของบล็อก 3.26 เป็นสีเหลืองมีเส้นทแยงขาว หมายถึง เขตอนุรักษ์เพื่อการอยู่อาศัย ทั้งนี้สามารถทำการแบ่งช่วงพัฒนาการออกเป็น 3 ช่วงตามคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึง

	ช่วงที่ 1 พ.ศ. 2549 – 2552	ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2553 – 2556	ช่วงที่ 3 พ.ศ. 2557 – 2561
1. ความสามัคคี กลมเกลียวของ ผู้อยู่อาศัยภายใน ชุมชนเมือง	เป็นช่วงที่มีความสามัคคี กลมเกลียวมาก เนื่องจากผู้ อยู่อาศัยทุกกลุ่มพยายาม เข้ามามีส่วนร่วมในการ ขับเคลื่อนทิศทางการพัฒนา ของชุมชนภายใต้เป้าหมาย เดียวกัน	เป็นช่วงที่ความสามัคคี กลมเกลียวลดลง เนื่องจาก ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และผู้นำศาสนา ตลอดจน อาสาสมัครชาวบ้านที่เป็น สมาชิกของกลุ่มรักษำบ้าน รักษำเมืองบางส่วนทำการ ถอนตัว ทำให้ความเข้มแข็ง ในการรวมกลุ่มของภาค ประชาสังคมลดลง	เป็นช่วงที่ความสามัคคีกลม เกลียวยังคงลดลง เนื่องจาก กลุ่มคณะทำงานชาวบ้าน ย่านชุมชนวัดเกต-ฟ้าฮำ ยกเลิกการรวมกลุ่ม แต่ทว่า ก็มีความพยายามว่าจะทำ การจัดกิจกรรมรื้อฟื้นความ สามัคคีภายในชุมชน
2. ทศนคติต่อความ หลากหลายของผู้ อาศัย	เป็นช่วงที่ผู้อยู่อาศัยมี ทัศนคติที่ดีต่อความ หลากหลายทางความคิด เนื่องจากมีเป้าหมายในการ ขับเคลื่อนที่ตรงกัน	เป็นช่วงที่เกิดปัญหาการ แบ่งกลุ่มทางความคิดจึง ส่งผลทำให้ผู้อยู่อาศัยบาง กลุ่มมีทัศนคติเชิงลบต่อ ข้อความคิดตรงข้าม	เป็นช่วงที่ปัญหาการแบ่ง กลุ่มทางความคิดยังคงมีอยู่ ในชุมชน แต่ทว่าภายหลัง จากที่ได้มีความพยายาม จัดกิจกรรมรื้อฟื้นความ สามัคคี ทำให้ปัญหาการ แบ่งกลุ่มทางความคิด ค่อยๆ จางหายไปจากชุมชน
3. การมีส่วนร่วม ของภาคประชา สังคมภายในชุมชน เมือง	เป็นช่วงที่มีการร่วมมือ ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม อย่าง เข้มแข็ง จนเกิดการตั้งกลุ่ม รักษำบ้านรักษำเมืองใน รูปแบบองค์การอย่างเป็นทางการ ทั้งยังมีการสร้าง เครือข่ายแลกเปลี่ยนข้อมูล ซึ่งกันและกัน จนเกิดเป็น คณะทำงานชาวบ้านย่าน ชุมชนวัดเกต-ฟ้าฮำ	เป็นช่วงที่ผู้อยู่อาศัยตื่นตัว และเข้ามามีส่วนร่วมน้อยลง เนื่องจากเกิดปัญหาการ แบ่งกลุ่มทางความคิดขึ้น ภายในชุมชน ก่อให้เกิด บรรยากาศที่ไม่เอื้อให้ ผู้อยู่อาศัยอยากเข้ามา มีส่วนร่วม	เป็นช่วงที่ปัญหาการ แบ่งกลุ่มทางความคิดค่อยๆ จางหายไปจากชุมชนทำให้ ผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่มเข้ามามี ส่วนร่วมในการทำกิจกรรม ต่างๆ ดังเดิม แต่ทว่าเป็น การมีส่วนร่วมแบบชั่วคราว หรือตามวาระโอกาส
4. การมีพื้นที่ สาธารณะให้แสดง ความคิดเห็นและ ความต้องการ	ย่านชุมชนวัดเกตใช้ศาสนสถานของแต่ละศาสนาเป็นพื้นที่สาธารณะให้แสดง ความคิดเห็นและความต้องการ ตลอดจนใช้เป็นพื้นที่สร้างการรับรู้ให้แก่บุคคล ภายนอกชุมชนถึงการเป็นชุมชนที่มีคุณลักษณะทั่วถึงผ่านการจัดกิจกรรมและ เวทีสาธารณะเสมอมาตั้งแต่ช่วงที่ 1-3		

6.2 บทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตให้เป็นชุมชนทั่วถึงระหว่างปี พ.ศ. 2549 – 2561

ในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกต พบว่า ทุกภาคส่วนต่างมีการดำเนินบทบาทที่แตกต่างกันออกไป โดยภาคประชาสังคม อันประกอบไปด้วย ผู้แทน 4 ศาสนา และคณะกรรมการชุมชนมีบทบาทหน้าที่เป็นแกนหลักสำคัญในการเชื่อมโยงและสร้างความกลมเกลียวระหว่างผู้อยู่อาศัยผ่านการดำเนินกิจกรรม นโยบาย โครงการต่างๆ ร่วมกัน อาทิ งานประเพณี งานบริการสังคม เป็นต้น โดยมีภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการในย่านพาณิชย์กรรมบนถนนเจริญราษฎร์เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลักด้านทรัพยากร ทำให้ภาคประชาสังคมสามารถรวมกลุ่มกันได้อย่างเข้มแข็งและมีอำนาจต่อรองในการกำหนดแนวทางการพัฒนาย่านชุมชนของตนเอง จนกลายเป็นผู้มีบทบาทหลักในการบริหารปกครอง นอกจากนี้ คณะกรรมการชุมชนยังเป็นตัวกลางหรือผู้ประสานงานหลักระหว่าง 3 ภาคส่วน ตลอดจนเป็นกระบอกเสียงในการบอกเล่าปัญหาของผู้อยู่อาศัยให้แก่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยแขวงกาวิละถือได้ว่าเป็นหน่วยงานภาครัฐสำคัญที่มีบทบาทในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ผู้อยู่อาศัยภายในพื้นที่ การดำเนินบทบาทที่แตกต่างกันไปของแต่ละภาคส่วนได้ก่อให้เกิดรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์และการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในการร่วมคิดตัดสินใจและปฏิบัติการเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ซึ่งสามารถสรุปได้ดังแสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 บทบาทในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตของแต่ละภาคส่วน

บทบาทภาครัฐ	บทบาทภาคเอกชน	บทบาทภาคประชาสังคม
■ ภาครัฐบำบัดทุกข์บำรุงสุขตามที่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองได้ทำการร้องเรียนมา ■ ภาครัฐเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ■ ภาครัฐเป็นผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด และส่วนกลาง ■ ยังไม่พบการเข้าไปส่งเสริมศักยภาพด้านเศรษฐกิจของภาครัฐแก่ผู้ประกอบการภาคเอกชนภายในพื้นที่โดยตรง	■ ภาคเอกชนมีบทบาทโดดเด่นในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของชุมชน ■ การเสียภาษีเพื่อนำไปใช้บำรุงท้องถิ่นแก่ภาครัฐ ■ ภาคเอกชนมีการจัดกิจกรรมบริการสังคมอย่างสม่ำเสมอ ■ ภาคเอกชนเป็นผู้คอยให้การสนับสนุนในด้านทรัพยากร	■ ภาคประชาสังคมกายมีบทบาทในการพัฒนาด้านสังคมมากที่สุด ■ ภาคประชาสังคมมีบทบาทโดดเด่นอย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านกายภาพชุมชน

6.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต ประกอบด้วย 3 ปัจจัยตามหลักแนวคิด ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านพื้นที่ นอกจากนี้ จากผลการศึกษายังพบว่ามีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัจจัยด้านการบริหารปกครอง ซึ่งมีรายละเอียดนอกเหนือจาก “บทบาท” ของภาคส่วนต่างๆ ภายในพื้นที่ ดังแสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง

1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ	การที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนมีทัศนคติที่ดีต่อแรงงานข้ามชาติ ย่อมส่งผลต่อการจ้างงานแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนการเปิดโอกาสทางธุรกิจให้กับบุคคลภายนอก เป็นการช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรให้กับผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่ม
2) ปัจจัยด้านสังคม	การที่ผู้อยู่อาศัยมีความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อความหลากหลายทางศาสนา แรงงานข้ามชาติ ตลอดจนนักท่องเที่ยวและบุคคลภายนอก ย่อมส่งผลต่อการช่วยลดโอกาสในการกีดกันเบียดขับกลุ่มผู้อยู่อาศัยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งออกจากชุมชนด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา
3) ปัจจัยด้านพื้นที่	ศาสนสถานทำหน้าที่เป็นทั้งพื้นที่สำหรับใช้ทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน ตลอดจนเป็นสถานที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ทั้งยังเป็นสถานที่ให้ผู้อยู่อาศัยได้แสดงออกทางความคิด นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งบล็อกออนไลน์เพื่อใช้ในการประชาสัมพันธ์เรื่องราวต่างๆ ภายในชุมชนให้แก่บุคคลภายนอก
4) ปัจจัยด้านการบริหารปกครอง	ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพในแต่ละระดับ ปัญหาอุปสรรคภายในระบบราชการและปัญหาอุปสรรคจากบริบทความเมืองเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารปกครองชุมชนเมือง

7. อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาข้างต้นมีประเด็นสำคัญที่สามารถนำมาอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

7.1 พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตระหว่างปี พ.ศ. 2549-2561

การอภิปรายผลการศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2561 สามารถอภิปรายพัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงโดยศึกษาจากความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ช่วงที่ 1 พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงระหว่าง ปี พ.ศ. 2549-2552

พัฒนาการในช่วงที่ 1 เป็นช่วงที่ผู้อยู่อาศัยในย่านชุมชนวัดเกตทุกศาสนา เชื้อชาติ หรือภาคประชาสังคมของย่านชุมชนวัดเกตและภาคเอกชนภายในพื้นที่ที่มีความสามัคคีกลมเกลียว ตื่นตัวพยายามที่จะเข้ามามีบทบาทส่วนร่วม (Civic Engagement) ในการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐโดยตรงในทุกขั้นตอนได้อย่างทั่วถึงโดยไม่มีการกีดกันกลุ่มผู้อยู่อาศัย เชื้อชาติ ศาสนาได้ออกจากกระบวนการมีส่วนร่วมผ่านการพบปะเจรจาอย่างต่อเนื่องเพื่อแลกเปลี่ยน โต้แย้ง เสนอแนะความเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจในการดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อหาทางออกร่วมกันที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันอันก่อให้เกิดเป็นกระบวนการประนีประนอมหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ แม้การตัดสินใจในบางกรณีจะไม่สามารถสร้างความเห็นพ้องตรงกันได้ทั้งหมดระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมแต่อย่างน้อยก็ต้องเป็นการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์หรือข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้มิใช่การตัดสินใจเพื่อเอื้อให้กับประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นสำคัญ

ช่วงที่ 2 พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงระหว่าง ปี พ.ศ. 2553-2556

พัฒนาการในช่วงที่ 2 ความสามัคคีกลมเกลียวลดลงจากช่วงที่ 1 เนื่องจากเกิดปัญหาการแบ่งกลุ่มทางความคิดภายในชุมชน ทำให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีการพบปะเจรจาเพื่อโต้แย้ง แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันน้อยลงจึงทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารปกครองในภาพรวมลดน้อยถอยลงจากเดิมซึ่งเป็นปัญหาต่อการมองปัญหาเชิงบูรณาการร่วมกัน รวมทั้งการสร้างความตระหนักและการลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของกลุ่มผู้อยู่อาศัย เนื่องจากกลุ่มผู้อยู่อาศัยมีมุมมองและการรับรู้ต่อปัญหาต่างกัน ทว่าการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองนั้นเป็นกระแสธาร

ที่ทุกชุมชนเมืองต้องพบเจอไม่ว่าช้าหรือเร็ว ยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ ด้วยเหตุนี้ กลุ่มผู้อยู่อาศัยควรช่วยกันหาจุดร่วมหรือแนวทางในการพัฒนาให้กับชุมชนของตนเองระหว่างแนวทางการอนุรักษ์และการพัฒนา

ช่วงที่ 3 พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงระหว่าง ปี พ.ศ. 2557 – 2561

พัฒนาการในช่วงที่ 3 ความสามัคคีกลมเกลียวยังคงลดน้อยลงจากช่วงที่ 2 เนื่องจากยังคงมีปัญหาการแบ่งกลุ่มทางความคิด ทำให้ผู้อยู่อาศัยบางกลุ่มไม่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชน ทำให้ถึงแม้จะไม่ได้เกิดการกีดกันกลุ่มผู้อยู่อาศัยเชื้อชาติ ศาสนา ได้ออกจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยตรง ทว่าผลฉันทามติที่เกิดขึ้นในการบริหารปกครองชุมชนเมืองยังไม่สามารถสร้างจุดร่วมของความพึงพอใจให้กับผู้อยู่อาศัยทุกฝ่ายในชุมชนได้ แต่กลับถูกขับเคลื่อนโดยกลุ่มผู้อยู่อาศัยบางกลุ่มแต่เพียงเท่านั้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการกีดกันในทางอ้อมหรือการกีดกันโดยความไม่ตั้งใจจากการรวมกลุ่มทางความคิดของกลุ่มที่มีจำนวนคนมากกว่า ที่ทำให้เกิดเป็นปฏิบัติการเบียดขับกลุ่มทางความคิดอื่นๆ รู้สึกเป็นผู้อยู่อาศัยกลุ่มเล็กกว่าที่ไม่มีอำนาจในการต่อรองใดๆ จึงเลือกที่จะปฏิเสธในการแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นใดๆ ของชุมชน แต่ทว่าภายหลังที่ได้มีการจัดกิจกรรมกระชับความสัมพันธ์เรื่อยมาทำความสามัคคีกลมเกลียวของชุมชนกลับมาเพิ่มขึ้น

กล่าวโดยสรุป พัฒนาการความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตในช่วงปี พ.ศ. 2549-2561 ช่วงที่ 1 เป็นช่วงที่ภาคประชาสังคมมีความสามัคคีกลมเกลียวและการตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างยิ่ง ทว่าในช่วงที่ 2 และ 3 เป็นช่วงที่มีความสามัคคีกลมเกลียวและการตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมน้อยลง เนื่องจากเกิดปัญหาการแบ่งกลุ่มทางความคิดขึ้นภายในชุมชนจึงทำให้ความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตมีการเปลี่ยนแปลงตลอดระยะเวลาจากการเข้ามาของปัญหาหรือสิ่งเร้าจากภายนอก

7.2 บทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตให้เป็นชุมชนทั่วถึงระหว่างปี พ.ศ. 2549-2561

(1) บทบาทภาครัฐในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกต

บทบาทภาครัฐในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตในมิติการพัฒนา ด้านสังคม โดยหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นหลักที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ย่านชุมชนวัดเกตทำหน้าที่เป็น “ผู้เจรจาไกล่เกลี่ย” เพื่อลดความตึงเครียดในกรณีที่เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคส่วนต่างๆ ขึ้นภายในย่านชุมชนวัดเกต ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะ

สำคัญของชุมชนที่มีลักษณะของความเป็นชุมชนทั่วถึง ดังที่ Council of Europe (as cited in Broadhead, 2017, p. 31) และ Taran et al. (2016) กล่าวว่า ชุมชนทั่วถึงที่ดีจะต้องเน้นถึงการสร้างความสามัคคีในสังคม (Social Cohesion) จากการที่ชุมชนสามารถจัดความตึงเครียดทางเชื้อชาติ วัฒนธรรมและศาสนาตลอดจนความขัดแย้งทางผลประโยชน์ภายในชุมชนเมืองได้ นอกจากหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นที่มีบทบาทหลักในการเข้าร่วมบริหารปกครองย่านชุมชนวัดเกตแล้ว สำหรับบทบาทภาครัฐในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตในมิติการพัฒนาด้านกายภาพ คือ การเป็น “ผู้ดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในชุมชน” ตลอดจนการควบคุมการติดตั้งป้ายโฆษณา ป้ายร้านค้าบนถนนเจริญราษฎร์เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาทัศนอูจาด อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังไม่มีบทบาทในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตในมิติการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเท่าที่ควร เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบย่านชุมชนวัดเกตมองว่า ประเด็นดังกล่าวไม่ใช่ภารกิจหลักของตนเอง อย่างไรก็ตาม Avis (2016) มองว่า การขยายขีดความสามารถของเทศบาลในการจัดการด้านการคลังเพื่อพัฒนาและรองรับการเจริญเติบโตของเมืองถือเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานที่จะช่วยยกระดับสมรรถภาพของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในการบริหารปกครองชุมชนเมือง ร่วมกับการจัดการด้านกายภาพ และด้านเศรษฐกิจสังคมของเมืองให้สอดคล้องไปด้วยกัน ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัดจะต้องหันมาให้ความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญในการเข้ามาเป็น “ผู้ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ” ให้แก่ผู้ประกอบการภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชุมชนเมือง

(2) บทบาทภาคเอกชนในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกต

ผู้ประกอบการภาคเอกชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตในมิติการพัฒนาด้านเศรษฐกิจด้วยการเป็น “ผู้เอื้อเฟื้อสถานที่” ของสถานประกอบการ อาคารโบราณ ให้แก่คณะศึกษาดูงานของชุมชนสามารถเข้ามาทำการเที่ยวชม ศึกษาสถาปัตยกรรมของร้านได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น เพื่อเป็นการช่วยสร้างรายได้สร้างอาชีพให้กับผู้อยู่อาศัยในชุมชน สำหรับในด้านการเสียภาษีในภาพรวม พบว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาผู้ประกอบการภาคเอกชนให้ความร่วมมือในการเสียภาษีร้านค้าเสมอมา นอกจากนี้ ผู้ประกอบการภาคเอกชนยังมีบทบาทในมิติการพัฒนาด้านสังคมจากการเป็น “ผู้ทำนุบำรุงศาสนา” และ “ผู้ส่งเสริมด้านศิลปวัฒนธรรม” เนื่องจากในระยะเวลาที่ผ่านมาผู้ประกอบการภาคเอกชนได้มีการทำกิจกรรมบริการสังคมร่วมกับทุกศาสนาภายในย่านชุมชนวัดเกตอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ตลอดจนการเข้ามามีบทบาทในมิติ

การพัฒนาด้านกายภาพของย่านชุมชนวัดเกต ในการเป็น “ผู้รักษาความสะอาดเรียบร้อย” ให้แก่ชุมชนจากการร่วมมือกับชุมชนในการจัดกิจกรรมทำความสะอาด (Big Cleaning Day) จะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการภาคเอกชนภายในพื้นที่ไม่เพียงแต่เป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชุมชนแต่เพียงเท่านั้น ทว่าในระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้ประกอบการภาคเอกชนยังพยายามเข้ามามีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์กับผู้อยู่อาศัยในย่านชุมชนวัดเกตมากยิ่งขึ้นผ่านการเข้ามาช่วยเหลือพัฒนาด้านสังคมและกายภาพของชุมชนเพื่อเป็นการสร้างความสามัคคีกลมเกลียวให้เกิดขึ้น สอดคล้องกับ Avis (2016) ที่กล่าวว่า ผู้ประกอบการภาคเอกชนถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ (Key Stakeholder) ในการเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนากายภาพและเศรษฐกิจของเมือง ทั้งจากการเป็นผู้สร้างงานและจัดจ้าง นอกจากนี้ ภาคเอกชนยังสามารถมีส่วนร่วมในการออกแบบก่อสร้างและทำนุบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน อาคารสถานที่ภายในชุมชน เนื่องจากภาคเอกชนถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักที่มีขีดความสามารถด้านทรัพยากรสูง

(3) บทบาทภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกต

ในระยะเวลาที่ผ่านมาภาคประชาสังคมมีความโดดเด่นในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกตในมิติการพัฒนาด้านกายภาพอย่างยิ่ง จากการขับเคลื่อนการดำเนินการแก้ไขการกำหนดสีการใช้ประโยชน์ที่ดินผังเมืองรวมเชียงใหม่จนเป็นผลสำเร็จ ทำให้เห็นถึงความสามัคคีกลมเกลียว ความรู้สึกรักและหวงแหนความเป็นเจ้าของชุมชนของผู้อยู่อาศัยได้อย่างชัดเจน เป็นภาพสะท้อนที่เด่นชัดของชุมชนทั่วถึงจากการทำให้การพัฒนาชุมชนเมืองของตนเองเป็นเรื่องที่ผู้อยู่อาศัยทุกคนสามารถเข้าถึงได้ (As a Common Goods) โดยไม่มีการกีดกัน (Taran et al., 2016, p. 22) ยิ่งไปกว่านั้นยังพบว่า ภาคประชาสังคมในชุมชนเมืองย่านวัดเกตได้มีการดำเนินกิจกรรมบริการสังคมและกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างผู้อยู่อาศัยภายในชุมชนทั้ง 4 ศาสนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการกระชับความสัมพันธ์ของผู้อยู่อาศัยชุมชนและนำเสนอความสามัคคีของชุมชนเราแก่คนภายนอกให้เป็นที่ยอมรับถึงการเป็นชุมชนที่มีความทั่วถึง (Broadhead, 2017, p. 31) เป็นต้น แม้ว่าในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ภาคประชาสังคมยังไม่มีกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาด้านเศรษฐกิจโดยการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ภายในพื้นที่โดยตรง แต่ทว่ามีการจัดกิจกรรมบริการสังคมที่สนับสนุนผู้ด้อยโอกาสของมูลนิธิบ้านสมานใจให้มีรายได้จากการใช้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เมื่อสามารถขายสินค้าขายได้กำไรแล้วก็จะทำการคืนทุนให้ภายหลัง ซึ่งช่วยส่งเสริมกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในทางอ้อม ซึ่งคณะกรรมการชุมชนถือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญของภาคประชาสังคมในการบริหารปกครองชุมชนเมืองย่านวัดเกต

จากการเป็น “ผู้ประสานงานระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนกับภาคประชาสังคม” เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในย่านชุมชนวัดเกตสะท้อนให้เห็นว่า ภาคประชาสังคมของย่านชุมชนวัดเกตเกิดจากการรวมกลุ่มของผู้อยู่อาศัยที่เป็นพลเมืองที่มีความตื่นตัวและพยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาต่างๆ ของชุมชนตนเอง (Active Citizen) ไม่ได้เป็นเพียงแค่พลเมืองที่รอรับการให้บริการ (Passive Citizen) จากภาครัฐ ดังเช่นในอดีต อาจกล่าวได้ว่าภาคประชาสังคมมีบทบาทเป็น “ผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาหลัก” ของพื้นที่ย่านชุมชนวัดเกต

กล่าวโดยสรุป ภาคประชาคมของย่านชุมชนวัดเกตถือได้ว่าเป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนการบริหารปกครองชุมชนเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติการพัฒนา ด้านสังคมและด้านกายภาพ นอกจากนี้ ภาคเอกชนมิได้เป็นเพียงแค่ผู้ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของท้องถิ่นแต่เพียงเท่านั้น แต่ยังพยายามเข้าไปมีบทบาทมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์กับผู้อยู่อาศัยในย่านชุมชนวัดเกตมากยิ่งขึ้นในการพัฒนา ด้านสังคมและกายภาพของชุมชนเพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศความสามัคคีกลมเกลียวให้เกิดขึ้นภายในชุมชน ในขณะที่ภาครัฐเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่จากการเป็น “ผู้ปกครอง” (Regulator) ในลักษณะภาครัฐนำ ภาคประชาสังคมตามมาสู่การเป็น “ผู้อำนวยความสะดวก” (Facilitator) ในลักษณะที่เน้นการช่วยส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนเป็นรากฐานการพัฒนาหรือผู้มีบทบาทหลักในการพัฒนาชุมชนเมืองของตนเอง

7.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต

(1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ส่งผลทางตรงต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต เนื่องจากการที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนและผู้อยู่อาศัยภายในพื้นที่ย่านชุมชนวัดเกตมีทัศนคติที่ดีต่อแรงงานข้ามชาติในมิติด้านเศรษฐกิจ ย่อมส่งผลต่อการจ้างงานแรงงานข้ามชาติให้มีมากขึ้น การเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานภายในพื้นที่ชุมชนเมืองถือเป็นอีกหนึ่งวิธีการแก้ปัญหาที่น่าสนใจของปัญหาการขาดแคลนวัยแรงงานของเมืองจากการเข้าสู่ภาวะสังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยการเปิดโอกาสนี้ไม่ได้เป็นการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มคนสัญชาติใดสัญชาติหนึ่งแต่เป็นการเปิดโอกาสให้กับทุกคนในฐานะพลเมืองของโลก (World Citizen) นอกจากนี้ การเปิดโอกาสทางธุรกิจให้กับบุคคลภายนอกพื้นที่ยังเปรียบเสมือนการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรให้กับทุกกลุ่มคน ทุกเชื้อชาติได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากการสร้างงานและการให้

โอกาสแก่ประชาชนในการได้รับประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างชุมชนทั่วถึง (World Bank, 2015) และยังทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองทุกกลุ่มมีโอกาสที่จะสะสมทุนเพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว ตลอดจนสามารถทำการแบ่งปันทุนทรัพยากรที่ได้จากการสะสมของตนเองเพื่อนำไปพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน อาคารสถานที่ต่างๆ ภายในชุมชนเมืองของตนเอง ดังที่ Council of Europe (as cited in Broadhead, 2017, p. 31) ได้กล่าวไว้ว่าการเข้าถึงธุรกิจและตลาดแรงงานของบุคคลภายนอกพื้นที่เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสถานประกอบการบนถนนเจริญราษฎร์ส่วนมากยังเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อยู่อาศัยภายในพื้นที่ที่ทำการส่งต่อเป็นมรดกจากรุ่นสู่รุ่น หากมีการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ผู้ถือครองก็จะเป็นการเปลี่ยนมือของผู้ประกอบการภาคเอกชนหรือผู้อยู่อาศัยภายในพื้นที่ ด้วยเหตุนี้ จึงอาจส่งผลให้กลุ่มผู้อยู่อาศัยบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงโอกาสทางธุรกิจหรือตลาดแรงงานเพื่อสะสมทุนสำหรับพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัวได้เท่าที่ควร

(2) ปัจจัยด้านสังคม ถือเป็นปัจจัยสำคัญ (Core Factor) ที่ส่งผลทางตรงต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต เนื่องจากการที่ผู้อยู่อาศัยภายในชุมชนเมืองย่านวัดเกตมีทัศนคติที่ดีต่อความหลากหลายทางศาสนามีผลต่อการทำให้ปัจจัยทางด้านสังคมกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง เนื่องมาจากการแต่งงานข้ามศาสนาทำให้เกิดเป็นระบบเครือญาติของผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาขึ้นภายในย่านชุมชนวัดเกตจนกลายเป็นพื้นที่พหุทางวัฒนธรรม ทำให้ผู้อยู่อาศัยเติบโตมาพร้อมกับความหลากหลาย จนกลายเป็นทักษะในการอยู่ร่วมกับกลุ่มผู้มีความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมืองไปโดยปริยาย (Broadhead, 2017, p. 31) นอกจากนี้ โรงเรียนวัดเกตยังถือเป็นสถาบันที่มีอิทธิพลต่อการหล่อหลอมและสร้างความเป็นหนึ่งเดียวให้กับชุมชนย่านวัดเกต เนื่องจากในอดีตกลุ่มผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาจะพาบุตรหลานมาเรียนที่โรงเรียนวัดเกตจึงเกิดเป็นสายสัมพันธ์ระหว่างเพื่อน พี่ น้องของกลุ่มคนทั้ง 4 ศาสนา และเกิดเป็นค่านิยมที่ดีต่อความหลากหลายทางศาสนา วัฒนธรรม ด้วยเหตุนี้ จึงไม่เคยเกิดประเด็นปัญหาที่เกิดจากความขัดแย้งระหว่างศาสนาภายในพื้นที่ชุมชนเมืองย่านวัดเกต ยิ่งไปกว่านั้น โรงเรียนวัดเกตยังช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงระบบการศึกษาให้กับกลุ่มผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่ม โดยเฉพาะในกลุ่มผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยและกลุ่มแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากเป็นสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ภายในชุมชนทำให้ง่ายต่อการเข้าถึง (Broadhead, 2017, p. 31) อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันโรงเรียนวัดเกตถูกลดบทบาทลงจากค่านิยมในการเลือก

สถานศึกษาที่เปลี่ยนไปซึ่งอาจส่งผลต่อความเข้าใจระหว่างศาสนาภายในอนาคต ทั้งนี้ กลุ่มผู้อยู่อาศัยทุกศาสนาต่างมองว่าความหลากหลายทางศาสนาในพื้นที่ยังส่งผลดีต่อมิติด้านการบริหารปกครองชุมชนเมือง เนื่องจากศาสนาเปรียบเสมือนกฎทางสังคมที่ช่วยให้สมาชิกในชุมชนละเว้นประโยชน์ส่วนตนมุ่งประโยชน์ส่วนรวมมากขึ้นไม่มากก็น้อย ช่วยให้ชุมชนสามารถทำการขับเคลื่อนการพัฒนาได้เร็วขึ้น โดยยึดหลักคุณธรรมนำผลประโยชน์ อีกทั้งความหลากหลายทางศาสนายังช่วยให้ผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาสามารถพิจารณาปัญหาได้อย่างรอบด้านจากการคำนึงถึงผู้อยู่อาศัยต่างศาสนา สะท้อนให้เห็นว่า ผู้อยู่อาศัยในย่านชุมชนเมืองวัดเกต มองว่าความหลากหลายทางศาสนา วัฒนธรรมเป็นแหล่งในการสนทนา แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน (Taran et al., 2016, p. 22) ทำให้ผู้อยู่อาศัยทั้ง 4 ศาสนาสามารถอยู่ร่วมกันในชุมชนได้อย่างสันติ นอกจากนี้ ผู้อยู่อาศัยยังมีทัศนคติที่ดีต่อนักท่องเที่ยวและต่างยืนยันว่าไม่เคยเกิดเหตุความขัดแย้งระหว่างผู้อยู่อาศัยกับนักท่องเที่ยวเกิดขึ้นภายในย่านชุมชนวัดเกตมาก่อน เนื่องจากผู้อยู่อาศัยภายในย่านชุมชนวัดเกตสามารถทำการปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น พร้อมต้อนรับผู้มาเยือนทุกคนด้วยไมตรีจิตของผู้อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนเมือง (Broadhead, 2017, p. 31)

(3) ปัจจัยด้านพื้นที่ ส่งผลทางตรงต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต เนื่องจากการเป็นชุมชนทั่วถึงจำเป็นต้องคำนึงถึงพื้นที่ในการจัดตั้งสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น รวมทั้งพื้นที่ในการตั้งบ้านเรือนที่ผู้อยู่อาศัยให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้อยู่อาศัยอย่างทั่วถึง (World Bank, 2015) โดยลักษณะทางกายภาพของเมืองย่อมส่งผลต่อคุณภาพชีวิตทั้งด้านร่างกายและจิตใจของผู้อยู่อาศัย ทว่าย่านชุมชนเมืองวัดเกตเป็นย่านที่มีพื้นที่สาธารณะในการทำกิจกรรมค่อนข้างจำกัด ดังนั้น พื้นที่ของศาสนาสถานทั้ง 4 ศาสนา ได้แก่ พุทธ คริสต์ อิสลาม และซิกข์ นอกจากจะมีบทบาทในการเป็นพื้นที่พิธีกรรมทางศาสนาตั้งแต่เกิดจนตายยังมีบทบาทในการเป็นพื้นที่สาธารณะในการทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนรวมทั้งเป็นพื้นที่แสดงความคิดเห็นและความต้องการของผู้อยู่อาศัยภายในชุมชน (Broadhead, 2017, p. 31) ด้วยเหตุนี้ ศาสนาสถานจึงทำหน้าที่เป็นทั้งพื้นที่ทางกายภาพ (Physical Space) สำหรับใช้ทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน ตลอดจนเป็นพื้นที่ทางความคิด (Mental Space) อันเป็นสถานที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของคนในชุมชน จึงอาจกล่าวได้ว่า ศาสนาสถานเป็นสถานที่ที่ก่อให้เกิดพื้นที่ทางสังคม (Social Space) สำหรับให้ผู้อยู่อาศัยได้แสดงออกทางความคิดและตัวตนของตนเอง ตลอดจนเป็นพื้นที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้อยู่อาศัยภายในชุมชน นอกจากนี้ ย่านชุมชนวัดเกตยังมีการจัดตั้งบล็อกออนไลน์ซึ่งเป็นพื้นที่

เสมือนจริง (Virtual Space) สำหรับใช้เป็นพื้นที่ในการประชาสัมพันธ์เรื่องราวต่างๆ ภายในชุมชนให้แก่บุคคลภายนอกได้รับทราบ

สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง นอกเหนือจากหลักแนวคิดทั้ง 3 ปัจจัยข้างต้น ผู้วิจัยยังพบว่า

(4) ปัจจัยด้านการบริหารปกครอง ซึ่งมีรายละเอียดนอกเหนือจาก “บทบาท” ของภาคส่วนต่างๆ ภายในพื้นที่ถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกต เนื่องจากความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพในแต่ละระดับที่เกิดจากกระบวนการบนลงล่างและล่างขึ้นบน (Top-Down and Bottom-Up) เป็นหนึ่งในตัวแปรสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารปกครองชุมชนเมืองให้ทั่วถึง ดังที่ Avis (2016) ได้กล่าวว่า การบริหารปกครองชุมชนเมืองเพื่อพัฒนาให้เกิดความสอดคล้องทั่วถึงในทุกมิติ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเพียงแต่ผู้มีบทบาท (Actors) จากแต่ละภาคส่วนภายในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงกรอบยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลได้ทำการกำหนดความเชื่อมโยงในการพัฒนาระหว่างระดับเมือง ภูมิภาคและระดับประเทศ ซึ่งส่งผลอย่างยิ่งต่อสมรรถนะในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐท้องถิ่นให้สามารถทำงานได้อย่างสอดคล้องประสานไปกับเป้าหมายในการพัฒนาต่างๆ ตลอดจนการวางท่าที บทบาท ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมภายในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันความเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละระดับยังมีลักษณะขาดหายไปจากกัน (Missing Link) ยิ่งไปกว่านั้นอีกหนึ่งปัญหาที่ส่งผลต่อความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละระดับที่อาจทำให้การบริหารปกครองชุมชนเมืองไร้ประสิทธิภาพ คือ การกำหนดเกณฑ์ขอบเขตด้านระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละระดับยังไม่สอดคล้องกันทำให้เกิดช่องว่างของเวลาในแผนยุทธศาสตร์แต่ละระดับส่งผลทำให้อายุข้อมูลของแผนยุทธศาสตร์ไม่ตรงกัน (Data Mismatch) ซึ่งอาจส่งผลให้สภาพปัญหาความต้องการของประชาชนผู้อยู่อาศัยในแต่ละพื้นที่จากกระบวนการล่างขึ้นบน ถูกกลืนหายไประหว่างกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางลายลักษณ์อักษรจากความพยายามที่ต้องการทำให้แผนยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับสอดคล้องเป็นแผนเดียวกัน อาจทำให้ผู้อยู่อาศัยรู้สึกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของตนเองในกระบวนการรวบรวมปัญหาและความคิดเห็นตามกระบวนการล่างขึ้นบนสูญเปล่า ภาครัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือหรือตอบสนองต่อความต้องการของตนได้จนเกิดความรู้สึกถูกกีดกัน เพิกเฉย (Exclude) จากรัฐในทางอ้อมจนส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างภาคประชาสังคมกับภาครัฐ

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านพื้นที่ และปัจจัยด้านการบริหารปกครอง ล้วนส่งผลทางตรงต่อการเสริมสร้างคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตจากมากไปน้อยตามลำดับ

8. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะโดยนำข้อค้นพบจากผลการศึกษาการบริหารปกครองชุมชนเมืองภายใต้บริบทความหลากหลายเพื่อการเป็นชุมชนทั่วถึง กรณีศึกษาย่านชุมชนวัดเกต จังหวัดเชียงใหม่ไปประยุกต์ใช้ในรูปของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไปดังต่อไปนี้

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ควรทำการปรับโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทเกี่ยวกับเมืองตั้งแต่องานยุทธศาสตร์เมืองมาถึงหน่วยที่นำไปปฏิบัติ (Thinking Unit to Implement Units) โดยการยุบรวมทุกหน่วยงานให้อยู่ภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์และโครงสร้างบทบาทหน้าที่เดียวกัน เพื่อให้สามารถบริหารปกครองชุมชนเมืองให้เกิดความทั่วถึงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการกำหนดแผน นโยบาย ยุทธศาสตร์เกี่ยวกับเมืองทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมควรมองภาพ (Forecast) ในอนาคตและผลที่จะเกิดขึ้นให้ชัดเจน แม่นยำ เพื่อให้สามารถทำการกำหนดยุทธศาสตร์ให้มีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาตลอดจนความต้องการของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่มากกว่าจากตัวแทนของผู้มีอำนาจของภาครัฐอย่างแท้จริง

(3) ควรมีการรวมกลุ่มหรือสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการภายในพื้นที่เพื่อให้สามารถทำการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) ควรทำการจัดกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่มีการกำหนดรูปแบบกิจกรรมจากการระดมความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยทุกกลุ่มช่วงอายุเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีของผู้อยู่อาศัยระหว่างกลุ่มคนรุ่นใหม่และคนรุ่นเการวมทั้งการสร้างการเข้าใจระหว่างกลุ่มทางความคิดภายในชุมชน

8.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรทำการศึกษาประเด็นการรับรู้ต่อการเป็นชุมชนทั่วถึงของย่านชุมชนวัดเกตของกลุ่มผู้อยู่อาศัยและบุคคลภายนอกในแต่ละช่วงอายุเพื่อเป็นการประเมินสถานการณ์

ถึงความตระหนักรู้ ความรู้สึกรักและหวงแหนในแต่ละช่วงอายุ ตลอดจนประเด็นเกี่ยวกับระบบการเมืองและสถาบัน

(2) ควรทำการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Research) ระหว่างชุมชนเมืองภายในเขตเมืองหรือระหว่างชุมชนเมืองภายในเขตเมืองกับชุมชนนอกเขตเมืองเพื่อเป็นการหาปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณลักษณะความเป็นชุมชนทั่วถึง ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

9. กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้ให้ข้อมูลทุกท่านจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่ได้เอ่ยนามมา ณ ที่นี้ทุกท่านอย่างสุดซึ้งที่ให้ความช่วยเหลือและอนุเคราะห์ข้อมูลการศึกษาในครั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ที่ให้การสนับสนุนทุนการศึกษา

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง. (2549). *เมืองเชียงใหม่ที่ยั่งยืน: แนวคิดและประสบการณ์ของย่านวัดเกต เชียงใหม่*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภาษาอังกฤษ

Avis, W. R. (2016). *Urban Governance (Topic Guide)*. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham.

Broadhead, J. (2017). *Inclusive Cities: Inclusive Practices for Newcomers at City Level and Examples of Innovation from Overseas*. Oxford: The Global Exchange on Migration and Diversity.

Lange, F. E. (2010). *Urban Governance. An Essential Determinant of City Development*. Bonn: World Vision Institute for Research and Development.

Taran, P., De Lima, G. N., & Kadyshcheva, O. (2016). *Cities Welcoming Refugees and Migrants: Enhancing Effective Urban Governance in an Age of Migration*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).

UN-HABITAT. (n.d.). *An Inclusive City*. Retrieved September 28, 2017, from <http://mirror.unhabitat.org/categories.asp?catid=691>

United Nations. (2014). *Growth Rates of Urban Agglomerations by Size Class*. Retrieved September 28, 2017, from <https://esa.un.org/unpd/wup/Maps/CityGrowth/CityGrowth.aspx>

World Bank. (2015). *Inclusive Cities*. Retrieved September 28, 2017, from <http://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/brief/inclusive-cities>

เงื่อนไขการเกิดนวัตกรรม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย¹
Conditions Conducive
to Local Government Innovation in Thailand

ภาวิณี ลักขร² และภฤชวรรณ โล่ห์วัชรินทร์³
Pavinee Lukkhasorn⁴ and Grichawat Lowatcharin⁵

Received: July 12, 2018

Revised: August 28, 2018

Accepted: October 3, 2018

บทคัดย่อ

การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่เน้นการกระจายอำนาจให้ประชาชนกำหนดแนวทางและคิดค้นนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเภทของนวัตกรรม และเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้เกิดการสร้างนวัตกรรมในระดับท้องถิ่น ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นวิธีการวิจัยหลัก โดยได้ทำการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั้งหมด 90 เรื่อง ที่เผยแพร่ในปี พ.ศ. 2549-2558

ผลการวิจัยพบว่า นวัตกรรม อปท. จำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ นวัตกรรมด้านการบริหาร นวัตกรรมที่เป็นผลิตภัณฑ์ และนวัตกรรมด้านบริการ เงื่อนไขที่ส่งเสริมให้

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “เงื่อนไขความสำเร็จของนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย” หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002 อีเมล: pavilu@kku.ac.th

³ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002 อีเมล: grichawat@kku.ac.th

⁴ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: pavilu@kku.ac.th

⁵ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: grichawat@kku.ac.th

เกิดการสร้างนวัตกรรมท้องถิ่น ได้แก่ การใช้เทคโนโลยี การมีส่วนร่วม การสร้างเครือข่าย การให้ความรู้ โครงสร้างองค์กร งบประมาณ นโยบายภาครัฐ ภาวะผู้นำ และวัฒนธรรมองค์กร ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำเป็นเงื่อนไขที่พบมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 39 และ 24 ของนวัตกรรมทั้งหมดที่ทำการศึกษาลำดับ ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญที่พบย่อยที่ทำให้เกิดนวัตกรรมทั้ง 3 ประเภท คือ การมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำ สำหรับแนวทางในการพัฒนานวัตกรรมระดับท้องถิ่น อปท. โดยเฉพาะผู้บริหาร ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมและรับฟังข้อเสนอแนะของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้น ผู้บริหาร อปท. ควรมีความสามารถในการระบุว่าแนวคิดและโอกาสใดเอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรมในท้องถิ่นด้วย

คำสำคัญ นวัตกรรม, การกระจายอำนาจ, การปกครองท้องถิ่น, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Local government is a decentralized form of public administration that allows for decision-making and innovation made by local citizens with aim to solve problems in their locality. The current study aimed to classify types of local innovation and examine conditions that contribute to local innovation in Thailand. The authors employed a documentary research design and analyzed 90 documents published in 2006-2015 and related to innovations created by local administrative organizations (LAOs) across the country.

Findings reveal that there are three major types of innovations created by LAOs: innovative administrative approaches and procedures, innovative products, and innovative services. Conditions contributing to local innovation include: application of new technology, public participation, networking, knowledge sharing, organizational structure, budget allocation, policy support, leadership, and organizational culture. Public participation and leadership appear to be the first and second most common conditions which contribute to the creation of 39 and 24 percent, respectively, of all innovations studied. Most common conditions found in the three types of innovations are public participation and leadership. In order to promote local innovation, it is thus essential for LAOs, especially the executives, to enhance civic engagement and

open to inputs from local residents. At the same time, the executives should be able to identify ideas and opportunities that help foster local innovation.

Keywords Innovation, Decentralization, Local Government, Local Administrative Organization

1. บทนำ

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย เป็นการปกครองในรูปแบบการกระจายอำนาจ การปกครองจากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการตนเอง ตัดสินใจกำหนดและดำเนินนโยบายด้วยตนเองได้ เพราะเชื่อว่าการที่ผู้คนในชุมชนดูแลตนเองจะเกิดความใส่ใจและเข้าใจต่อปัญหาและความต้องการ ที่สอดคล้องกับสภาพสภาพภูมิประเทศ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นอย่างดี (โกวิทย์ พวงงาม, 2558)

การกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปยัง อปท. เป็นการเปิดโอกาสให้ อปท. สามารถดำเนินการกิจการในหลายๆ ด้าน ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอส่วนกลาง ทำให้เกิดความคล่องตัวในการให้บริการประชาชน (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2550) ความอิสระในการปกครองตนเองจากการกระจายอำนาจนี้ นำมาซึ่งความกล้าในการคิดค้นหาวิธีพัฒนาท้องถิ่นหรือแก้ปัญหาให้ท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน หน่วยงานภาครัฐก็สร้างแรงจูงใจโดยการให้รางวัลแก่ท้องถิ่นดีเด่น ทำให้แต่ละท้องถิ่นเกิดการแข่งขันในการคิดค้นการแก้ปัญหาหรือการพัฒนาท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ อปท. จะมีอิสระในการดูแลตนเองในหลายด้าน ก็ยังประสบปัญหาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดด้านงบประมาณ ปัญหาความต้องการของประชาชนที่จะได้รับบริการสาธารณะที่ดีและสะดวกสบาย หรือปัญหาเกี่ยวกับศักยภาพในการบริหารองค์กร ปัญหาเหล่านี้นำมาซึ่งการคิดค้นหาวิธีแก้ปัญหาที่หลากหลาย ก่อเกิดเป็นนวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้น และ อปท. จำนวนมากพยายามสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการบริการสาธารณะอยู่ตลอดเวลา (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2552)

นวัตกรรม คือ การริเริ่มสร้างสรรค์ให้เกิดสิ่งใหม่ ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาและพัฒนาต่อยอดการดำเนินงานบางอย่าง เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันสมัย ในปัจจุบัน อปท. หลายแห่ง ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการสร้างนวัตกรรมที่น่าสนใจ มีประโยชน์ต่อประชาชน และได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย เช่น การอนุรักษ์ป่าชายเลนคลองเกาะผี ขององค์การบริหารส่วนตำบลวิชิต จังหวัดภูเก็ต

การลดรายจ่ายสร้างรายได้ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาคราม จังหวัดกระบี่ และ ศูนย์การเรียนรู้นอกห้องเรียน ของเทศบาลนครยะลา จังหวัดยะลา (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548) สิ่งเหล่านี้เป็นตัวอย่างที่พิสูจน์ให้เห็นว่าหน่วยงานท้องถิ่นมีศักยภาพมากเพียงพอที่จะพัฒนาให้ก่อเกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ที่มีประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่นและประเทศได้

ในช่วงทศวรรษแรกของการกระจายอำนาจให้แก่ อบต. มีการศึกษาการคิดริเริ่ม นวัตกรรมใหม่ของ อบต. ผลการศึกษาพบเงื่อนไขที่ทำให้นวัตกรรมท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ภูมิหลังของผู้บริหาร การเมืองท้องถิ่นแบบสมาคม ลักษณะชุมชนชนบท การมีส่วนร่วมของพลเมือง การเรียนรู้จากหน่วยงานอื่น และการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก (จรัส สุวรรณมาลา และคณะ, 2548) อย่างไรก็ดี การศึกษาดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อมีการกระจาย อำนาจได้ไม่นาน และไม่สะท้อนพัฒนาการทางการบริหารและนวัตกรรมที่ อบต. สร้างขึ้นใน ระยะเวลาว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาประเภทและ เงื่อนไขที่ทำให้การสร้างนวัตกรรมท้องถิ่นประสบความสำเร็จ โดยทำการศึกษาจาก นวัตกรรมประเภทต่างๆ ที่สร้างสรรค์ขึ้นโดย อบต. ในช่วงระยะเวลา 19 ปีที่ผ่านมา คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2540-2558 โดยใช้วิธีการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์จากเอกสาร หาเงื่อนไขแห่งความสำเร็จในภาพรวมทั้งประเทศ เพื่อนำมาเป็นตัวอย่างหลักการและแบบ แผนในการริเริ่มประยุกต์ให้เกิดนวัตกรรมใหม่ของท้องถิ่นต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

บทความนี้มีวัตถุประสงค์สามประการ คือ ประการแรก เพื่อสำรวจและจำแนก ประเภทของนวัตกรรมท้องถิ่น ประการที่สอง เพื่อศึกษาเงื่อนไขที่ส่งผลให้การสร้าง นวัตกรรมในท้องถิ่นประสบความสำเร็จ และประการที่สาม เพื่อเสนอแนวทางในการสร้าง เสริมเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้างนวัตกรรมท้องถิ่น

3. ทบทวนวรรณกรรม

3.1 ความหมายของนวัตกรรม

นวัตกรรม (innovation) หมายถึง การมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีการพัฒนาต่อ ยอดให้เกิดสิ่งใหม่ (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548) นวัตกรรมเป็นสิ่งที่สามารถพบเจอได้ทั่วไป ในทุกหน่วยงาน โดยอาจจะแทรกซึมอยู่ในรูปแบบนวัตกรรมที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ ซึ่งถือว่ามีบทบาทที่สำคัญมากในยุคโลกาภิวัตน์เช่นนี้ เป็นการสร้างสิ่งใหม่ หรือการทำให้ แตกต่างจากคนอื่น โดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงมาสร้างให้เป็นโอกาส ต้องชัดเจนและเน้น

การพัฒนา และต้องลงมือกระทำถึงจะเกิดนวัตกรรม (Drucker, 2003) นอกจากนี้ นวัตกรรมเป็นสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งไม่ได้หมายถึงการที่จะต้องมีเทคโนโลยีร่วมด้วยเสมอไป แต่หมายรวมถึงสังคมและเศรษฐกิจด้วย (สุทิพย์ อาภากร, 2548) ซึ่งแตกต่างจากงานวิจัยต่างประเทศที่มีการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการสร้างนวัตกรรม ที่มองว่านวัตกรรมเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีเป็นหลัก เช่น หน่วยงานภาคเอกชน มีการใช้เทคโนโลยีจึงทำให้นวัตกรรมเหล่านั้นประสบความสำเร็จ (Hartley, 2005)

3.2 เงื่อนไขการสร้างนวัตกรรม

การศึกษานวัตกรรมและผู้ประกอบการภาครัฐในระดับท้องถิ่นในต่างประเทศ พบว่าบทบาทของผู้นำ ผู้ที่ให้การสนับสนุน และความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างหน่วยงานกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมขึ้นได้ (Bartlett & Dibben, 2002) การสร้างเครือข่ายจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะจะช่วยพัฒนานวัตกรรมให้มีการดำเนินการที่คล่องตัวและสำเร็จได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะหากมีการให้อำนาจและทรัพยากรแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียต่อการสร้างนวัตกรรมนั้นแล้วมักจะทำให้ข้อจำกัดด้านต่างๆ ที่มีลดน้อยลงและเกิดการเปลี่ยนแปลงตามมา (Newman, Raine, & Skelcher, 2001) ดังตัวอย่าง ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการค้า จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบและได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนเพื่อขยายขอบเขตด้านต่างๆ (Moore & Hartley, 2008) เนื่องจากการค้าจำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์ที่ดีจะนำมาซึ่งความสำเร็จ นอกจากนี้ ยังต้องใช้ทักษะความรู้ในการวางแผนดำเนินงานร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนานวัตกรรม เพื่อให้มีความร่วมมือจากหลายฝ่ายที่สะดวกขึ้น (White & Boswell, 2007)

สำหรับประเทศไทยมีเงื่อนไขต่างๆ ที่ทำให้เกิดการสร้างนวัตกรรม โดยการศึกษาจากองค์กรหรือหน่วยงานที่ได้รับรางวัลด้านนวัตกรรม ซึ่งได้แก่ การมีโครงสร้างองค์การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ การสร้างแรงจูงใจ การมีผู้นำและวัฒนธรรมองค์กรที่ดี (วุฒิพงษ์ ภักดีเหลา, 2554) ในประเทศไทยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จนั้นมักเกิดจากการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาแสดงความคิดเห็นต่างๆ เพราะประชาชนถือว่าเป็นผู้รับบริการจะสามารถเข้าใจถึงปัญหามากที่สุด นำมาซึ่งการคิดหาแนวทางในการสร้างสรรค์นวัตกรรมที่ดี ชลิตา ศรมณี และคณะ (2556) ได้ทำรายงานการวิจัย เรื่อง การสร้างสรรค์นวัตกรรมบริการสาธารณะโดยองค์การบริหารส่วนตำบล ได้พบปัญหาเกี่ยวกับการแก้ปัญหาในพื้นที่ในเรื่องของความเป็นชุมชนสมัยใหม่

และดั้งเดิม อีกทั้งการตัดสินใจต่างๆ ในการแก้ปัญหาชุมชนนั้น แม้จะมีการดำเนินการตามขั้นตอนการมีส่วนร่วมคือ การประชุมประชาคมหมู่บ้านที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่ยังพบว่าในหลายแห่งกลุ่มผู้บริหารมีการประชุมรอบๆ โดยได้มีการตัดสินใจแทนประชาชนไปแล้วก่อนที่จะมีการประชุม ทำให้การจัดทำนวัตกรรมจำนวนมาก ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะยังขาดเงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

อย่างไรก็ดี การที่นวัตกรรมจะประสบความสำเร็จได้นั้นยังมีเงื่อนไขที่สำคัญ เช่น เรื่องทุนทางสังคม ซึ่งแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีทุนทางสังคมที่ไม่เท่ากันอยู่แล้ว โดยทุนทางสังคม ได้แก่ การมีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ มีภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งทุนทางสังคมบางอย่างสามารถสร้างขึ้นได้ เช่น การส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่ทำ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงานจากหน่วยงานที่เป็นต้นแบบหรือมีความเป็นเลิศในนวัตกรรมด้านที่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นนั้นสนใจที่จะสร้างสรรค์ขึ้น ดังนั้น องค์กรต้องให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในองค์กรและระหว่างองค์กร เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีในการสร้างสรรค์นวัตกรรมให้มีประสิทธิภาพ (นรรฐ รื่นกวี และชนงกรณ์ กุณฑลบุตร, 2558)

ผลการศึกษาการมุ่งการเรียนรู้ที่มีผลต่อผลการดำเนินการขององค์กรข้างต้นนั้น มีความเชื่อมโยงกับการศึกษาวัตกรรมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของ อนุจิตร ชินสาร (2557) ซึ่งพบว่า เงื่อนไขสำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ ผู้นำที่กล้าคิดและนำแนวทางใหม่ๆ มาใช้เพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรให้ดีขึ้น ทุนทางสังคม คือ การมีวัฒนธรรมทางสังคมที่ดี เอื้อประโยชน์ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ และที่สำคัญอีกประการ คือ ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ หากเจ้าหน้าที่มีความสามารถหรือมีประสิทธิภาพ เชี่ยวชาญในงานที่ทำ จะนำมาซึ่งการสร้างสรรค์นวัตกรรมที่ดี หากเจ้าหน้าที่ บุคลากร หรือประชาชนยังไม่มีความรู้ความสามารถเท่าที่ควร ผู้นำท้องถิ่นหรือผู้บริหารองค์กรต้องดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อให้ความรู้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดอบรมให้ความรู้หรือการเปิดโอกาสให้ไปทำการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากหน่วยงานหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จ มีความเป็นเลิศหรือได้รับรางวัลในการสร้างสรรค์นวัตกรรมนั้น

4. วิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research Design) โดยนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาคือนวัตกรรมประเภทต่างๆ ที่สร้างสรรค์ขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ โดยผู้วิจัยได้กำหนดเลือกตัวอย่างแบบเจาะจงจากนวัตกรรมท้องถิ่นที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ลงในวารสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำรา หนังสือหรือสิ่งพิมพ์อื่นๆ ที่มีการอ้างอิงชัดเจน ในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2549-2558 ทั้งนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาเอกสาร จำนวนทั้งสิ้น 90 เรื่อง แบ่งเป็น หนังสือ 62 เรื่อง ดุษฎีนิพนธ์ 8 เรื่อง บทความ 11 เรื่อง และรายงานการวิจัย 9 เรื่อง

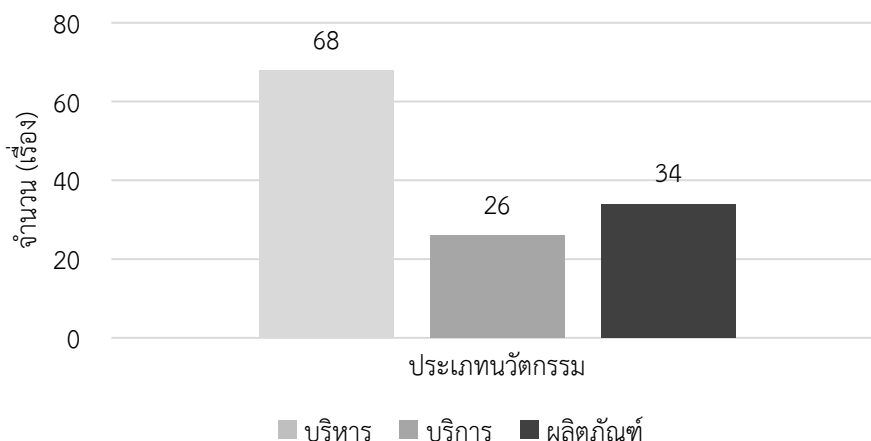
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือแบบวิเคราะห์เอกสาร ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรม ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ใช้สำหรับบันทึกข้อมูลพื้นฐานประเภทเอกสารที่ทำการศึกษา ซึ่งประกอบไปด้วยชื่อเอกสาร ชื่อผู้แต่ง ปีที่พิมพ์ สถานที่พิมพ์ และประเภทเอกสาร ส่วนที่ 2 ใช้สำหรับบันทึกข้อมูลพื้นฐานของนวัตกรรมที่ศึกษา ซึ่งประกอบด้วยชื่อนวัตกรรม ชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีที่สร้างสรรค์ และสาระสำคัญของนวัตกรรม เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้นำผลมาดำเนินการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) เพื่อจำแนกประเภทของนวัตกรรม และเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้างสรรค์นวัตกรรม จากนั้นนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ เพื่อหาเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อยที่นำมาสู่การสร้างนวัตกรรมแต่ละประเภท และสรุปผลในภาพรวม โดยประเภทนวัตกรรม เงื่อนไขที่ค้นพบมีทั้งที่กำหนดไว้ก่อนแล้วจากการทบทวนวรรณกรรม (A Priori Codes) และที่ปรากฏขึ้นจากการวิเคราะห์ด้วยตนเอง (Emergent Codes)

5. ผลการศึกษา

5.1 ประเภทนวัตกรรมที่ศึกษา

สำหรับการศึกษานวัตกรรมทั้งหมดจำนวน 90 เรื่อง สามารถจำแนกประเภทนวัตกรรมได้ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภาพที่ 1 จำนวนของประเภทนวัตกรรม



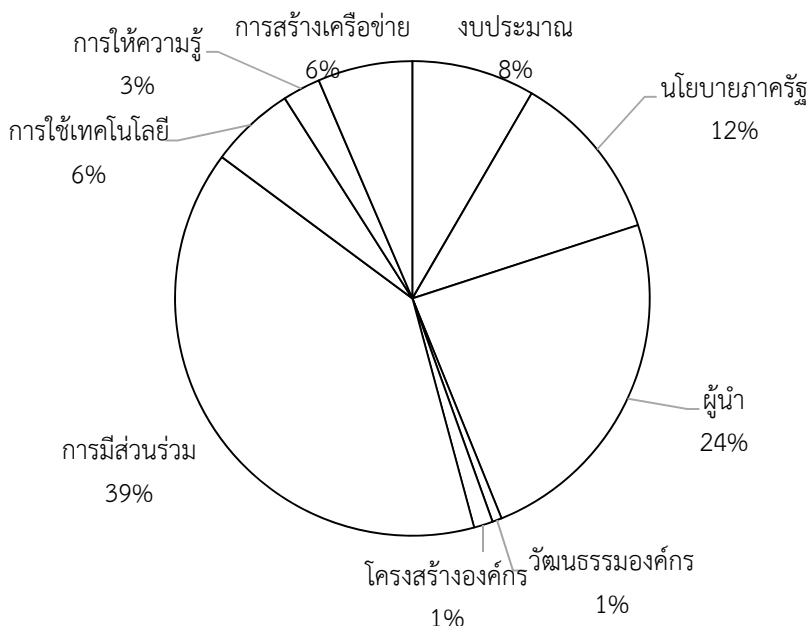
แผนภาพที่ 1 แสดงจำนวนของประเภทนวัตกรรม โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ ประเภทบริหาร มีนวัตกรรมจำนวน 68 เรื่อง ประเภทผลิตภัณฑ์ มีนวัตกรรมจำนวน 34 เรื่อง และประเภทบริการ มีนวัตกรรมจำนวน 26 เรื่อง ตามลำดับ ทั้งนี้ นวัตกรรม 1 เรื่อง สามารถแบ่งออกได้หลายประเภท ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้ ซึ่งนวัตกรรมแต่ละประเภทมีลักษณะดังต่อไปนี้ ประเภทบริหาร คือ การจัดทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้นมาใหม่เพื่อแก้ปัญหาหรือการพัฒนาปรับปรุงสิ่งเก่าให้ดีขึ้นกว่าเดิม การแก้ปัญหาคะบวนการทำงาน การจัดการหรือวิธีการที่ใช้ โดยมีตัวอย่าง เช่น การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการอย่างต่อเนื่องขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนทะเล จังหวัดนครศรีธรรมราช นวัตกรรมการบริหารนั้นสามารถแบ่งออกเป็นการบริหาร 4 ด้าน ได้แก่ นวัตกรรมการบริหารจัดการด้านทรัพยากรบุคคล นวัตกรรมการบริหารจัดการด้านการเงิน นวัตกรรมการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจ และนวัตกรรมการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ประเภทผลิตภัณฑ์ คือ การนำสิ่งของที่มีในท้องถิ่นมาพัฒนาหรือแปรรูปให้มีคุณค่าและสามารถเก็บรักษาได้นานมากขึ้น การเพิ่มมูลค่าของสิ่งของที่มีอยู่ให้เป็น

ที่ต้องการของตลาด มีจุดเด่นน่าสนใจ โดยมีตัวอย่าง เช่น โครงการสนับสนุนการขับเคลื่อนกลุ่มแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร (กล้วยทองม้วน) ของเทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา เป็นการนำผลไม้ที่ล้นตลาดมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น และประเภทบริการ คือ การจัดทำสิ่งใหม่หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้รับบริการหรือประชาชนในแต่ละท้องถิ่น หรือวิธีการแบบใหม่ที่ทำให้การให้บริการแก่ผู้รับบริการเกิดความสะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง ง่ายต่อการเข้าถึงบริการนั้นๆ โดยมีตัวอย่าง เช่น ศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จของเทศบาลเมืองศรีราชา จังหวัดชลบุรี ทั้งนี้ นวัตกรรม 1 เรื่อง สามารถแบ่งออกได้หลายประเภท

5.2 เงื่อนไขที่ทำให้นวัตกรรมประสบความสำเร็จ

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีเงื่อนไข 9 ประการที่ก่อให้เกิดการสร้างสรรค่นวัตกรรม ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2 เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการสร้างสรรค่นวัตกรรม



แผนภาพที่ 2 แสดงให้เห็นเงื่อนไขที่ทำให้นวัตกรรมประสบความสำเร็จ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดนวัตกรรม จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ด้วยตนเองจากการศึกษาและเก็บข้อมูลนวัตกรรมของ อปท. จำนวน 90 เรื่อง

จึงสามารถจำแนกเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมทั้งหมด 9 เงื่อนไข โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้ การมีส่วนร่วม จำนวน 61 แห่ง, ภาวะผู้นำ จำนวน 37 แห่ง, นโยบายภาครัฐ จำนวน 18 แห่ง, งบประมาณ จำนวน 13 แห่ง, การสร้างเครือข่าย จำนวน 10 แห่ง, การใช้เทคโนโลยี จำนวน 9 แห่ง, การให้ความรู้ จำนวน 4 แห่ง, โครงสร้างองค์กร จำนวน 2 แห่ง และวัฒนธรรมองค์กร จำนวน 1 แห่ง ตามลำดับ

จากการศึกษาเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดนวัตกรรม ผู้วิจัยได้สรุปเงื่อนไขทั้ง 9 ประการดังนี้

(1) เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วม คือ เงื่อนไขที่เกิดจากความร่วมมือของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ประชาชนที่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นๆ ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้เกิดจากความสมัครใจ ความเต็มใจที่จะทำ จากผลการวิจัยพบว่า เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วมเป็นเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อยที่สุด นั้นเป็นเพราะการจะดำเนินการใดๆ นั้น จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ที่มีส่วนร่วมนี้มักจะมีเป้าหมายหรือความต้องการไปในทิศทางเดียวกัน เช่น โครงการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ ของเทศบาลตำบลอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการร่วมมือของประชาชนและเทศบาลตำบลอมก๋อยในการขึ้นไปหาชาวไทยภูเขาเพื่อทำความเข้าใจและตกลงอนุรักษ์ป่าต้นน้ำช่วยกัน และยังนำมาซึ่งการสร้างฝายแม้ว โดยความร่วมมือของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลอมก๋อย

(2) เงื่อนไขด้านภาวะผู้นำ คือ โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ จำนวนมาก เกิดจากผู้นำที่มีความรู้ความสามารถ มีทัศนคติที่ดี มองการณ์ไกล รู้จักแสวงหาและนำแต่สิ่งดีๆ เข้าสู่ชุมชนของตน ให้ความสำคัญกับปัญหาความต้องการของประชาชน พังเสียงของประชาชนเป็นสำคัญ เล็งเห็นว่า สิ่งที่จะทำนั้นสามารถแก้ปัญหาที่มีอยู่ได้ ผลการวิจัยพบว่า เงื่อนไขด้านภาวะผู้นำเป็นเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อยที่สุดรองลงมาจากเงื่อนไขการมีส่วนร่วม นั้นเป็นเพราะ ลักษณะของผู้นำดังกล่าวจะนำมาซึ่งการแก้ปัญหาในท้องถิ่นและการพัฒนาหรือบุคลากรได้ สามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมต่างๆ เช่น การบริหารศูนย์กีฬาครบวงจรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เป็นการแก้ปัญหาศูนย์กีฬาโดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานเอกชนเข้ามาบริหาร เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ดีขึ้น โดยได้รับประโยชน์และมีค่าใช้จ่ายเท่าเดิม

(3) เงื่อนไขด้านนโยบายภาครัฐ คือ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ จำนวนมาก มีจุดเริ่มต้นมาจากนโยบายภาครัฐ ซึ่งโดยปกตินโยบายจะได้รับการวิเคราะห์มาแล้วว่ามีความสำคัญ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศ เป็นการแก้ปัญหาและพัฒนาของรัฐบาล รัฐบาลกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับมาปฏิบัติ โดย

ประสานงานและทำความเข้าใจกับประชาชนในแต่ละพื้นที่เพื่อให้โครงการหรือกิจกรรมนั้นสามารถดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับนโยบายภาครัฐ โดยมีตัวอย่าง เช่น ศูนย์จักสานใหญ่ที่สุดในโลก ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ซึ่งเกิดจากนโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ของรัฐบาลสมัยนั้นทำให้เกิดการรวมกลุ่มอาชีพจักสานชุมชนขึ้นและพัฒนาจนกลายเป็นแหล่งจักสานที่ใหญ่ที่สุดในโลก

(4) เงื่อนไขด้านงบประมาณ คือ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ จำนวนมาก เกิดจากการได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ซึ่งงบประมาณนั้นอาจจะมาจากภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้มีส่วนได้เสีย หรือประชาชนผู้มีส่วนร่วมในกิจกรรมโครงการนั้นๆ โดยงบประมาณที่มาจากภาครัฐมักจะเป็นนโยบายจากส่วนกลางหรือเป็นนโยบายของผู้นำคณะผู้บริหารในแต่ละ อบต. ส่วนภาคเอกชนอาจจะเป็นบริษัทหรือหน่วยงานที่มีความร่วมมือร่วมกัน หรือการสนับสนุนเป็นการส่วนตัวจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ และจากประชาชนที่สนับสนุนด้านงบประมาณ โดยส่วนใหญ่เกิดจากงบประมาณที่ภาครัฐมิให้ไม่เพียงพอจึงระดมทุนร่วมกันเพื่อดำเนินการให้สำเร็จ สำหรับเงื่อนไขด้านงบประมาณมีตัวอย่าง เช่น โครงการส่งเสริมการผลิตปุ๋ยอินทรีย์แบบไม่พลิกกลับกอง ของเทศบาลตำบลหนองล่อง จังหวัดลำพูน โดยเทศบาลได้อนุมัติงบประมาณในปี 2557 ให้กลุ่มเกษตรกรแต่ละหมู่บ้านเป็นทุนในการผลิตปุ๋ย

(5) เงื่อนไขด้านการสร้างเครือข่าย คือ การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดนวัตกรรม โดยอาศัยการสนับสนุนจากเครือข่ายต่างๆ เป็นแรงผลักดัน ช่วยเหลือ ส่งเสริม ให้นำนั่นๆ ประสบความสำเร็จได้ ซึ่งเงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วมและเงื่อนไขด้านการสร้างเครือข่าย มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างคือ เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วมเป็นความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ให้ความร่วมมือในการสร้างสรรค์สิ่งที่ต้องการร่วมกัน แต่การสร้างเครือข่ายเป็นการมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างกลุ่มคนหรือระหว่างองค์กร โดยที่ทั้งสองฝ่ายมักจะมีผลประโยชน์ร่วมกัน และส่งเสริมการดำเนินงานของกันและกัน ซึ่งขอบเขตของเครือข่ายจะกว้างขวางมากกว่าการมีส่วนร่วม สำหรับเงื่อนไขด้านการสร้างเครือข่ายมีตัวอย่าง เช่น การทำนารวม ปลอดสารพิษ : เทศบาลตำบลเสลภูมิ ของเทศบาลตำบลเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเทศบาลได้ทำ MOU กับเครือข่ายการวิจัยและถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในการจัดทำโครงการพัฒนา

(6) เงื่อนไขด้านการใช้เทคโนโลยี คือ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมโดยการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อช่วยลดภาระด้านการใช้แรงงานและระยะเวลาให้น้อยลงสามารถพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ ทำให้การสร้างสรรค่นวัตกรรมง่ายขึ้น เช่น โครงการสำนัก

ทะเบียนดีเด่นของเทศบาลนครนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา เป็นการจัดทำโปรแกรมเพื่อจัดเก็บข้อมูลสำหรับงานทะเบียนราษฎร์ เป็นต้น

(7) เงื่อนไขด้านการให้ความรู้ คือ การสร้างสรรค์นวัตกรรมในบางเรื่อง จำเป็นต้องอาศัยความรู้และทักษะเข้ามาช่วย หากไม่มีความรู้ในเรื่องที่จะทำก็ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้ เช่น โครงการเทคนิคการกรีดยาง ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง โดยให้ผู้เชี่ยวชาญด้านการล้บมิตจากสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจังหวัดตรัง เป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้

(8) เงื่อนไขด้านโครงสร้างองค์กร คือ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมบางเรื่อง มีโครงสร้างองค์กรเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการสร้างนวัตกรรม เนื่องจากโครงสร้างองค์กรจะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนในองค์กรในการทำงาน ซึ่งโครงสร้างองค์กรแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันตามลักษณะงานที่กำหนดไว้ นำมาซึ่งการสร้างนวัตกรรมที่ต่างกัน โดยมีตัวอย่าง เช่น นวัตกรรมพลังงานชีวภาพจากของเสียโรงฆ่าสัตว์ ประหยัทรายจ่ายคล้ายโลกร้อน ของเทศบาลนครเชียงราย จังหวัดเชียงราย เกิดจากภาระงานของเทศบาลที่ต้องแก้ปัญหาภายในของท้องถิ่น และจากการที่ชุมชนเมืองขยายตัวจึงทำให้เทศบาลต้องหาแนวทางในการแก้ปัญหาโดยการจัดทำนวัตกรรมนี้

(9) เงื่อนไขด้านวัฒนธรรมองค์กร คือ ค่านิยมหรือแนวคิดขององค์กร นำมาสู่วิถีปฏิบัติ ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรของแต่ละหน่วยงานจะมีความแตกต่างกัน สำหรับองค์กรที่มีวัฒนธรรมองค์กรที่ดี มักจะทำให้การดำเนินการด้านต่างๆ สำเร็จได้ง่าย เช่น โครงการสำนักทะเบียนดีเด่น ของเทศบาลนครนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา มี วัฒนธรรมองค์กร การให้บริการที่ดี มีบุคลากรที่มีใจรักในการให้บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส เป็นที่ประทับใจจนได้รับรางวัล

จากการศึกษาเงื่อนไขที่ทำให้เกิดนวัตกรรม ได้แก่ เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วม เงื่อนไขด้านภาวะผู้นำ เงื่อนไขด้านนโยบายภาครัฐ เงื่อนไขด้านงบประมาณ เงื่อนไขด้านการสร้างเครือข่าย เงื่อนไขด้านการใช้เทคโนโลยี เงื่อนไขด้านการให้ความรู้ เงื่อนไขด้านโครงสร้างองค์กร และเงื่อนไขด้านวัฒนธรรมองค์กร พบว่า ในโครงการที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมต่างๆ ได้นั้น ล้วนมีเงื่อนไขเหล่านี้เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งโดยความจริงแล้วในบางโครงการ จะเห็นได้ว่า มีเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมมากกว่าหนึ่งเงื่อนไข ซึ่งเงื่อนไขทั้ง 9 ประการที่กล่าวมานี้ จะมีส่วนสำคัญที่นำมาซึ่งการก่อเกิดนวัตกรรม โดยบางโครงการที่มีความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีหรือวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ย่อมหมายถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ในส่วนนั้นจึงให้ความสำคัญกับเงื่อนไขด้านงบประมาณและเงื่อนไขด้านเทคโนโลยี บางโครงการเป็นความต้องการของคนในชุมชน เป็นสิ่งที่เมื่อทำแล้ว

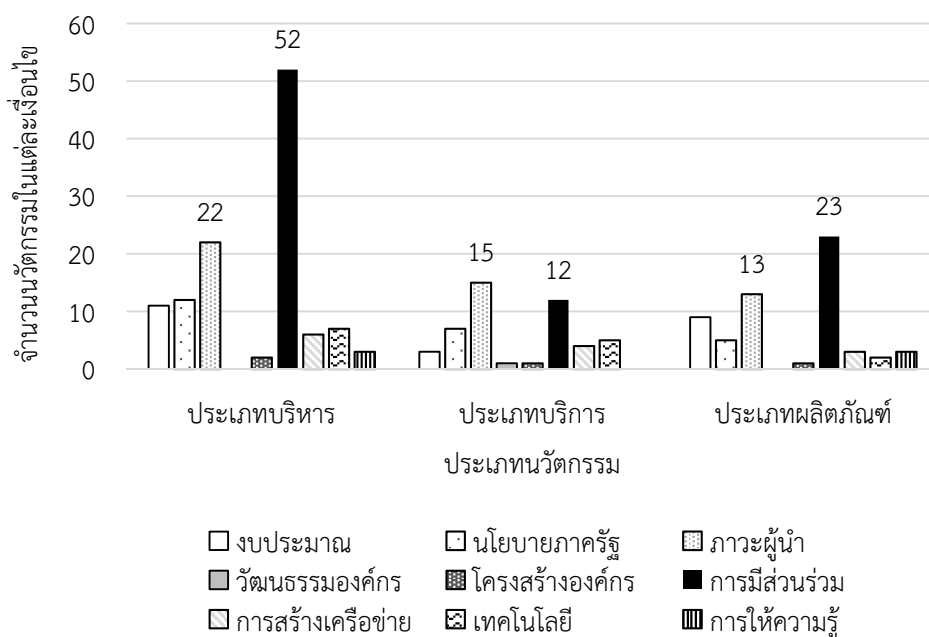
กระทบกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ต้องอาศัยความร่วมมือ ความสามัคคีของคนในพื้นที่เป็นหลัก เพราะหากมีคนที่ไม่เห็นด้วยในกิจกรรมนั้น หรือเมื่อดำเนินกิจกรรมโครงการนั้นแล้วจะมีผลกระทบกับบุคคลเหล่านั้น ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการทำความเข้าใจร่วมกันก่อนดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ และเมื่อทุกคนมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันก็จะนำมาซึ่งความร่วมมือในการดำเนินงานและส่งผลให้งานนั้นบรรลุเป้าหมาย ส่วนเงื่อนไขด้านผู้นำเป็นเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อয়รองลงมาจากเงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วม เนื่องจากการมีผู้นำเป็นผู้ที่ไฝ่รู้ เปิดใจกว้าง รับฟังความคิดเห็นประชาชน มีทัศนคติที่ดี มองการณ์ไกล มีความเสียสละ ย่อมเป็นตัวชี้วัดที่ดีว่าชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะสามารถดำเนินงานด้านต่างๆ ได้ดีเช่นกัน

สำหรับเงื่อนไขด้านการสร้างเครือข่าย จะพบเห็นในโครงการหรือกิจกรรมจำนวนมาก เนื่องมาจากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ นั้น เมื่อมีการสร้างเครือข่ายเกิดขึ้น มักจะได้รับความช่วยเหลือและส่งเสริมในด้านต่างๆ เช่น ขั้นตอน วิธีการ รวมถึงทรัพยากรได้เป็นอย่างดี ส่งผลดีต่อการดำเนินงาน เพราะการสร้างเครือข่ายทำให้เกิดกลุ่มที่ขยายวงกว้างขึ้น มีการประสานงานจากหลายส่วน เช่น เครือข่ายการวิจัย สามารถให้ความรู้ ทักษะทางวิชาการได้ เครือข่ายการเงินการลงทุน สามารถสนับสนุนทุนในการดำเนินกิจกรรมโครงการได้ เครือข่ายเกษตรกร สามารถร่วมกันแก้ปัญหาด้านการเกษตรได้ เป็นต้น สำหรับเงื่อนไขด้านนโยบายภาครัฐ ซึ่งในกิจกรรมโครงการจำนวนมากเริ่มมาจากนโยบายของทางภาครัฐ หรือนโยบายของคณะผู้บริหารของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ การมีนโยบายมักจะทำให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปได้ง่าย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบังคับใช้ การขอรับการจัดสรรงบประมาณ การขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นที่ชัดเจนว่าหากเป็นนโยบายภาครัฐแล้ว มักจะทำให้โครงการหรือกิจกรรมนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น ดังนั้น ไม่ว่าจะทำโครงการหรือกิจกรรมนวัตกรรมใดๆ ก็ตาม ต้องศึกษาถึงเงื่อนไขสำคัญที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมประเภะนั้น และให้ความสำคัญกับด้านนั้นๆ เป็นพิเศษ จะทำให้เราสามารถดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่จะสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ได้อย่างตรงจุด

5.3 เงื่อนไขความสำเร็จจำแนกตามประเภทนวัตกรรม

ผลการศึกษาประเภทนวัตกรรมและเงื่อนไขการสร้างนวัตกรรมที่ได้นั้น สามารถแสดงองค์ประกอบของเงื่อนไขที่ทำให้เกิดนวัตกรรมแต่ละประเภทได้ ดังแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ของเงื่อนไขที่ทำให้เกิดนวัตกรรมแต่ละประเภท



นวัตกรรมประเภทบริหาร มีเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อย คือ เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วม มีจำนวน 52 นวัตกรรม เงื่อนไขด้านภาวะผู้นำมีจำนวน 22 นวัตกรรม นวัตกรรมประเภทบริการ มีเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อย คือ เงื่อนไขด้านภาวะผู้นำ มีจำนวน 15 นวัตกรรม และเงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วม มีจำนวน 12 นวัตกรรม นวัตกรรมประเภทผลิตภัณฑ์ มีเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อย คือ เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วม มีจำนวน 23 นวัตกรรม เงื่อนไขด้านภาวะผู้นำ มีจำนวน 13 นวัตกรรม สำหรับข้อมูลที่ศึกษานวัตกรรม 90 เรื่อง นวัตกรรมแต่ละเรื่องสามารถเป็นได้หลายประเภทและหลายเงื่อนไข ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้และลักษณะขอบเขตของผลกระทบ จึงทำให้การนับจำนวนมีมากกว่า 90 นวัตกรรม

จากผลการศึกษา แสดงให้เห็นว่า นวัตกรรมทั้ง 3 ประเภท มีเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการสร้างนวัตกรรม คือ เงื่อนไขการมีส่วนร่วมและเงื่อนไขภาวะผู้นำ โดยเงื่อนไขด้าน

ภาวะผู้นำเป็นการเริ่มต้นของการจัดให้มีนวัตกรรมต่างๆ และเมื่อมีการริเริ่มแล้วนั้นเงื่อนไขที่จะส่งเสริมให้นวัตกรรมดำเนินไปได้อย่างราบรื่นคือการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

6. สรุปและอภิปรายผล

การศึกษาค้นคว้านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและจำแนกประเภทของนวัตกรรมท้องถิ่นศึกษาเงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการสร้างนวัตกรรมใน อปท. และเสนอแนวทางในการสร้างเสริมเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้างนวัตกรรมท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า นวัตกรรมมีการแบ่งเป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ การบริหาร การบริการ และผลิตภัณฑ์ โดยเงื่อนไขสำคัญที่พบบ่อยที่ทำให้เกิดนวัตกรรมทั้ง 3 ประเภท ดังกล่าว ได้แก่ เงื่อนไขด้านการมีส่วนร่วมและเงื่อนไขด้านภาวะผู้นำ ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับ จรัส สุวรรณมาลา และคณะ (2548) ที่ได้ศึกษาการคิดริเริ่มของนวัตกรรมใหม่ของ อปท. โดยพบว่า ภูมิหลังของผู้บริหารและการมีส่วนร่วมของพลเมือง เป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขที่มีการค้นพบ แสดงให้เห็นว่าแม้ระยะเวลาจะผ่านไปกว่าหนึ่งทศวรรษแต่เงื่อนไขดังกล่าวยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการสร้างนวัตกรรม

สำหรับประเทศไทย ในการดำเนินการต่างๆ จะสำเร็จได้ส่วนหนึ่งมาจากการมีความสัมพันธ์อันดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องหรือเป็นการสร้างเครือข่ายนั่นเอง สอดคล้องกับการศึกษานวัตกรรมภาครัฐและผู้ประกอบการ กรณีศึกษาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ Bartlett and Dibben (2002) พบว่าการแสดงบทบาทของผู้นำและผู้ที่ทำให้การสนับสนุนด้านนวัตกรรมมีส่วนทำให้เกิดนวัตกรรมขึ้นได้ เงื่อนไขหลักในการทำให้นวัตกรรมประสบความสำเร็จคือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและสร้างสรรค์นวัตกรรม แต่ยังมีปัญหาจากการที่ผู้นำหรือผู้บริหารมีการจัดประชุมรอบๆ ซึ่งมีทางเลือกของตนเองแล้ว โดยการจัดทำประชาคมหมู่บ้านกลายเป็นเพียงขั้นตอนที่มี แต่ไม่ได้เกิดผลอย่างแท้จริง (ชลิดา ศรมณี และคณะ, 2556)

จากการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผู้นำเป็นเงื่อนไขสำคัญในการนำมาสู่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้น พบว่าสอดคล้องกับการศึกษาของ อนุจิตร ชินสาร (2557) เรื่องนวัตกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการสร้างนวัตกรรม หากได้ผู้นำที่ดีมีความรู้ความสามารถจะนำมาซึ่งการสร้างนวัตกรรมที่ดีได้ และผู้นำที่ดีนั้นจะเล็งเห็นความสำคัญของประชาชนหรือบุคลากรในองค์กร หากพบว่าบุคลากรเหล่านั้นยังขาดความรู้ความสามารถจะต้องให้โอกาสในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้หรือเข้ารับการอบรมในเรื่องนั้นๆ

6.1 แนวทางในการสร้างเสริมเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้างนวัตกรรมท้องถิ่น

การพัฒนานวัตกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันพบปัญหาในการดำเนินการหลายด้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อแก้ปัญหา หรือร่วมกันหาแนวทางในการสร้างสรรค์นวัตกรรม ขั้นตอนการมีส่วนร่วมต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ผู้นำหรือผู้บริหารควรมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เป็นผู้ใฝ่รู้ เปิดใจกว้าง รับฟังความคิดเห็นและให้ความสำคัญกับปัญหาความต้องการของประชาชน มีความสามารถในการระบุแนวโน้มและโอกาสใดที่จะเอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรมในท้องถิ่น รู้จักแสวงหาและนำแต่สิ่งดีๆ เข้าสู่ชุมชนของตน มีการสนับสนุนงบประมาณ โดยทำการวิเคราะห์ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ งบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ นำมาซึ่งการนำโครงการบรรจุเข้าเป็นแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงนโยบายจากภาครัฐควรมีการปรับใช้ให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ไม่เคร่งครัดจนเกินไป เพื่อให้ อปท. สามารถนำไปบังคับใช้ได้จริงในทุกพื้นที่

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและน่าเชื่อถือมากขึ้น ควรมีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดทำนวัตกรรมได้ประสบความสำเร็จ มีชื่อเสียง ในเชิงลึก เพื่อจะได้ทราบปัญหาและอุปสรรคที่มาจากการปฏิบัติงานจริง และควรมีการสัมภาษณ์ผู้นำของกลุ่มที่มีการสร้างสรรค์นวัตกรรม ในแต่ละโครงการที่มีชื่อเสียง เป็นที่รู้จักในเชิงลึก เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมว่ามีเทคนิควิธีการอย่างไร

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- โกวิท พวงงาม. (2558). *นวัตกรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- จรัส สุวรรณมาลา, วีระศักดิ์ เครือเทพ, จันทนา สุทธิจारी, ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, ทิพวัลย์ ศรีจันทร์, ยาใจ ศรีวิโรจน์, และคณะ. (2548). *โครงการวิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ชลิตา ศรมณี, เดช อุณหะจิริงรักษ์, บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์, จักรภพ ศรมณี, พิระพงศ์ รักศิริ, วิโรจน์ ก่อสกุล, และคณะ. (2556). *การสร้างสรรค์นวัตกรรมบริการสาธารณะโดยองค์การบริหารส่วนตำบล* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2550). *การคลังท้องถิ่น รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: พี.เอ.ลีฟวิ่ง.
- _____. (2552). *แนวทางการวิจัยนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์สถาบัน*. ใน ปกป้อง จันวิทย์ (บก.). *เศรษฐศาสตร์การเมืองและสถาบัน สำนักทำพระจันทร์*. (น. 260-298). กรุงเทพฯ: openbooks.
- นรรัฐ รื่นกวี, และชนงกรณ์ กุณฑลบุตร. (2558). ผลกระทบของการสร้างนวัตกรรมและการมุ่งการเรียนรู้ที่มีต่อผลการดำเนินการขององค์กร. *วารสารสุทธิปริทัศน์*, 30(94), 68-82.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). *นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: หนังสือสำหรับเสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วุฒิพงษ์ ภักดีเหล่า. (2554). *การศึกษาคูณลักษณะขององค์การนวัตกรรม: กรณีศึกษาองค์การที่ได้รับรางวัลด้านนวัตกรรม*. (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต), สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุทธิชัย อาภากร (อบอูน), พระมหา. (2548). *นวัตกรรมการเรียนรู้: คน ชุมชน และการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการพัฒนาท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- อนุจิตร ชินสาร. (2557). *นวัตกรรมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. (ปริญญาานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต), มหาวิทยาลัยบูรพา.

ภาษาอังกฤษ

- Bartlett, D., & Dibben, P. (2002). Public Sector Innovation and Entrepreneurship: Case Studies from Local Government. *Local Government Studies*, 28(4), 107-121.
- Drucker, P. F. (2003). *Harvard Business Review on the Innovation Enterprise*. Boston: Harvard Business School.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Service: Past and Present. *Public Money & Management*, 25(1), 27-34.
- Moore, M., & Hartley, J. (2008). Innovation in Governance. *Public Management Review*, 10(1), 3-20.
- Newman, J., Raine, J., & Skelcher, C. (2001). Developments: Transforming Local Government: Innovation and Modernization. *Public Money & Management*, 21(2), 61-68.
- White, S. S., & Boswell, M. R. (2007). Stormwater Quality and Local Government Innovation. *Journal of the American Planning Association*, 73(2), 185-193.

การควมบรมองครปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย:
กรณีศึกษา เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว¹

Amalgamation of Local Governments in Thailand:

A Case Study of Wang Nam Yen Municipality,

Wang Nam Yen District, Sa Kaeo Province

ภูมิมินทร์ พรหมสร² และภคชวรินทร์ โล่ห์วัชรินทร์³

Pummin Promsorn⁴ and Grichawat Lowatcharin⁵

Received: January 9, 2019

Revised: March 5, 2019

Accepted: March 20, 2019

บทคัดย่อ

การควมบรมองครปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางสำคัญประการหนึ่งของ การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของไทย การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการ อุปสรรค และผลที่เกิดขึ้นจากการควมบรมเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลวังน้ำเย็นเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น ซึ่งเป็นการควมบรมครั้งแรกในประเทศไทย ผู้วิจัยใช้การวิจัยแบบกรณีศึกษากรณีเดียวแบบองค์รวม โดยเก็บข้อมูลทุติยภูมิศึกษา จากเอกสารที่เกี่ยวข้องและเก็บข้อมูลปฐมภูมิด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการศึกษาอิสระเรื่อง การควมบรมองครปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศไทย: กรณีศึกษาเทศบาลเมือง วังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว หลักสูตรปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: hs4plg19@gmail.com

³ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: hs4plg2010@gmail.com

⁴ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: hs4plg19@gmail.com

⁵ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: hs4plg2010@gmail.com

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการควมรวมเริ่มต้นโดยการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการระหว่างผู้บริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่นทั้งสองแห่งและมีการสร้างความเข้าใจกับประชาชนและผู้นำท้องถิ่นในการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน ผลการการลงประชามติพบว่าประชาชนในตำบลวังน้ำเย็นเห็นด้วยกับการควมรวมและสภาท้องถิ่นทั้งสองแห่งเห็นด้วยกับการควมรวม ผลกระทบเชิงบวกของการควมรวมคือทำให้งบประมาณรายจ่ายประจำในส่วนของการค่าตอบแทนฝ่ายการเมืองลดลง มีงบประมาณเพื่อการลงทุนเพิ่มขึ้น การจัดบริการสาธารณะที่มีขอบข่ายเชิงพื้นที่และเชิงภารกิจเพิ่มขึ้น แต่ผลกระทบเชิงลบคือความเป็นตัวแทนของประชาชนลดลง

คำสำคัญ การควมรวม, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, เทศบาล, การจัดให้บริการสาธารณะ, ประสิทธิภาพ

Abstract

Amalgamation of local administrative organizations (LAOs) is an important approach for Thailand's local government reform. The objective of the current study was to examine the process, problems, and effects of the amalgamation of Wang Nam Yen Subdistrict Administrative Organization and Wang Nam Yen Subdistrict Municipality, the first amalgamation in Thailand. The authors employed a holistic single case study design with documentary research and in-depth interviews of key informants.

Findings reveal that the amalgamation started with unofficial discussions between executive and legislative leaderships of the two LAOs. Village meetings were used as a platform to promote mutual understanding among residents and community leaders. A subdistrict-wide referendum was conducted, and it showed that a great majority of local residents agreed with the proposed amalgamation. Positive effects of the amalgamation include reduced expenses for elected officials' salaries, increased investment budget, more extensive public service provision, and new public services. A negative effect is decrease in political representation.

Keywords Amalgamation, Local Government, Municipality, Service Provision, Efficiency

1. บทนำ

ประเทศไทยเริ่มการปฏิรูปการเมืองและระบบราชการด้วยการกระจายอำนาจ การจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปลายทศวรรษ 2530 การปฏิรูปการเมืองและระบบราชการดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงาน จากเดิมที่มีโครงสร้างเป็นแบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไปเป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วุฒิสาร ตันไชย, 2558) ในช่วงปลายทศวรรษ 2530 ถึงต้นทศวรรษ 2540 ประเทศไทยมีการออกกฎหมาย หลายฉบับที่ให้ความสำคัญแก่การกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของประชาชน ในท้องถิ่น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการให้บริการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น ปัจจุบันประเทศไทย มีองค์กรปกครองท้องถิ่นจำนวน 4 รูปแบบ ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,441 แห่ง แบ่งเป็นเทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 178 แห่ง เทศบาลตำบล 2,233 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,334 แห่ง องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560)

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เกิดการรัฐประหารยึดอำนาจปกครอง โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติและดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี การบริหารประเทศ ในขณะนั้นได้แต่งตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) โดยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 เพื่อดำเนินการปฏิรูปประเทศไทย ในด้านต่างๆ และเมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดวาระลงตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ขึ้นมาเพื่อดำเนินการให้เกิด การปฏิรูปด้านต่างๆ รวมไปถึงการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศได้แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครอง ท้องถิ่น เพื่อนำเสนอแนวทางการปฏิรูปท้องถิ่นต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ รวมถึงร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช... ที่เสนอต่อที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวและนำเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อ

พิจารณาดำเนินการร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช... ส่งผลกระทบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในมาตรา 5 วรรคหนึ่งความว่า

“ให้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาพตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นนี้ใช้บังคับเป็นเทศบาลตำบล ตั้งแต่วันที่ประมวลกฎหมายองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนี้บังคับใช้” ดังนั้น ในอนาคตคาดว่าองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นของไทยคงเป็นรูปแบบเทศบาลทั้งหมด และจะต้องควมรวมเทศบาล ขนาดเล็กที่มีพื้นที่ติดกันและในอำเภอเดียวกันเข้าด้วยกัน ตามร่างประมวล กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพุทธศักราช... มาตรา 15 ความว่า “ให้ควมรวมเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่ายี่สิบล้านบาทหรือ มีจำนวนประชากรต่ำกว่าเจ็ดพันคนเข้าด้วยกันหรือกับเทศบาลแห่งอื่นที่มีพื้นที่ ติดกันและในอำเภอเดียวกันภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลใช้บังคับ โดยให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559)

คณะกรรมการการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่นสภาพัฒนาการเห็นว่า การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากเกินไปทำให้เกิดความสับสนไม่คุ้มค่า หรือไม่เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน หากมีการปรับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมจะทำให้เกิดประสิทธิภาพ ในการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้มากขึ้น เพราะองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กหรือมีงบประมาณบริหารงานน้อยก็จะไม่สามารถที่จะ จัดให้มีบริการสาธารณะได้ครบทุกด้านและไม่สามารถแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาพื้นที่ได้ อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้งบประมาณส่วนใหญ่สูญเสียไปกับรายจ่ายประจำ ดังนั้น หากควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้มีงบประมาณในการบริหารงานได้มากขึ้น แต่มีความเห็นอีกหลายฝ่ายเห็นว่าการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ลดลงได้โดยเฉพาะในพื้นที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดบริการสาธารณะที่ดีแล้ว หากควมรวมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ข้างเคียงอาจมีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานและการให้บริการ สาธารณะแก่ประชาชนได้ เหตุเพราะต้องมีพื้นที่ ประชาชน และภารกิจงานรับผิดชอบ ในการจัดบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

การควมบรมมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยได้มีความพยายามดำเนินการในหลายพื้นที่ แต่ที่สามารถดำเนินการควมบรมมได้สำเร็จเป็นครั้งแรกและครั้งเดียวของประเทศไทยจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2560 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นร่วมกับเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2553 (*ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง รวบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นกับเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว*, 2553) การวิจัยเรื่องนี้จะทำให้ทราบกระบวนการและอุปสรรคการควมบรมม และผลของการควมบรมมอันจะเป็นประโยชน์ต่อการคาดการณ์ผลที่อาจเกิดขึ้นจากการควมบรมมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. วัตถุประสงค์

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์สองประการ คือ ประการแรกเพื่อศึกษากระบวนการและอุปสรรคการควมบรมมเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นกับองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น และประการที่สองเพื่อศึกษาผลที่เกิดขึ้นของการควมบรมมเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นกับองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว

3. แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

การควมบรมมรัฐบาลท้องถิ่นการควมบรมมรัฐบาลท้องถิ่น หมายถึง การยุบหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างน้อยสองหน่วยที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกันรวมเข้าด้วยกัน เพื่อเกิดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ ที่มีอำนาจหน้าที่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดเอาไว้ตามรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อจัดทำหรือให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น ประเทศต่างๆ ทั่วโลกใช้การควมบรมมรัฐบาลท้องถิ่นเป็นกลไกหลักในการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำหรือให้บริการสาธารณะ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการเพิ่มศักยภาพการจัดทำบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น โดยใช้กรอบทฤษฎีว่าด้วยประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น และกรอบทฤษฎีว่าด้วยประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ (Jimenez & Hendrick, 2010; Leland & Thurmaier, 2014; Newton, 1982)

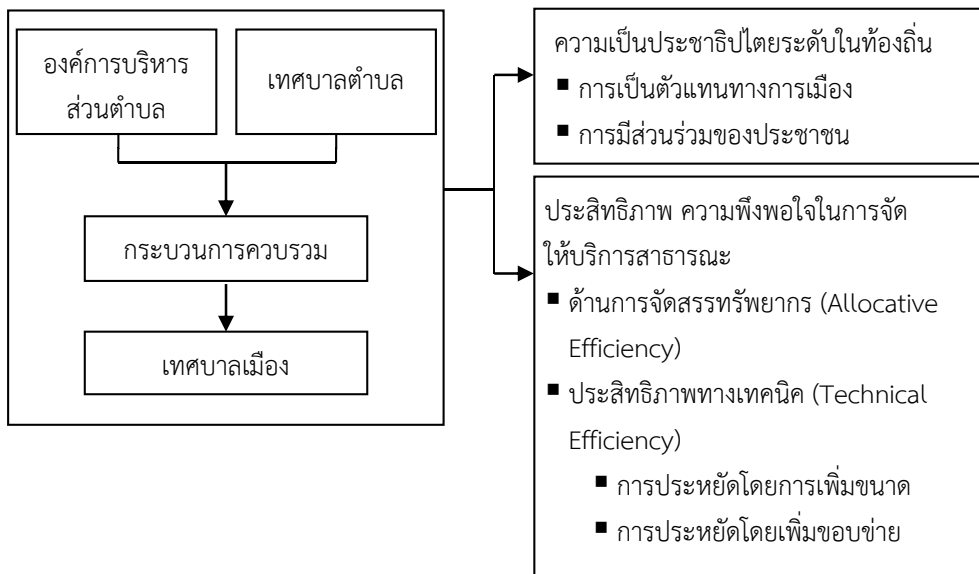
กรอบทฤษฎีว่าด้วยประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น (Local Democracy) อธิบายได้ว่าการมีรัฐบาลท้องถิ่นขนาดย่อมจำนวนมากเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้และกระบวนการ

ประชาธิปไตยจากฐานรากและความเป็นตัวแทนทางการเมือง (Local Democracy and Political Representation) และอาจอธิบายได้ว่า การมีรัฐบาลท้องถิ่นขนาดย่อมจำนวนมากทำให้มีผู้แทนของประชาชนจำนวนมาก ส่งผลให้ประชาชนใกล้ชิดกับรัฐบาล และเข้าถึงผู้แทนของตนได้ง่ายและกรอบทฤษฎีว่าด้วยประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ (Efficiency in Service Delivery) กรอบทฤษฎีนี้เป็นมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสาขาวิชาการคลังสาธารณะ (Public Finance) และเกี่ยวข้องกับการควมรรมรัฐบาลท้องถิ่นอยู่สองประเด็น คือประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร และประสิทธิภาพทางเทคนิค (Dowding & Mergoupis, 2003) ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร (Allocative Efficiency) หมายถึง รัฐบาลท้องถิ่นที่มีขนาดย่อมจะมีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร และให้บริการสินค้าสาธารณะท้องถิ่นมากกว่ารัฐบาลแบบรวมศูนย์ เนื่องจากทราบความต้องการและความพึงใจ (Preference) ต่อสินค้าสาธารณะของประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าและสามารถตอบสนองความต้องการ (Responsive) ได้ตรงกว่า (Tiebout, 1956) ส่วนประสิทธิภาพทางเทคนิค (Technical Efficiency) หมายถึง ประสิทธิภาพอันเกิดจากการที่รัฐบาลท้องถิ่นสามารถลดต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ เนื่องจากสามารถผลิตปัจจัยนำเข้าได้สูงกว่าจากระดับปัจจัยนำเข้าเดียวกัน (Jimenez & Hendrick, 2010) โดยทั่วไปเกิดจากการประหยัดโดยเพิ่มขนาด (Economies of Scale) คือ การประหยัดต้นทุนเฉลี่ยในการผลิตสินค้าสาธารณะชนิดใดชนิดหนึ่ง โดยการเพิ่มปริมาณการผลิตและการประหยัดโดยเพิ่มขอบข่าย (Economies of Scope) คือ การประหยัดต้นทุนเฉลี่ยในการผลิตสินค้าสาธารณะ อันเป็นผลมาจากการผลิตสินค้าสาธารณะประเภทอื่นควบคู่ไปด้วย

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นไปเพื่อทดสอบข้อสันนิษฐานว่าการควมรรมจะทำให้ประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะเพิ่มขึ้นตามหลักเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะในประเด็น ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะ โดยพิจารณาจากการมีประสิทธิภาพด้านการจัดสรรทรัพยากรและการมีประสิทธิภาพทางเทคนิค ซึ่งโดยทั่วไปประสิทธิภาพทางเทคนิคเกิดขึ้นจากการประหยัดโดยเพิ่มขนาด และการประหยัดโดยเพิ่มขอบข่าย นอกจากนี้ การวิจัยนี้ยังทดสอบข้อสันนิษฐานว่าการควมรรมส่งผลกระทบต่อความเป็นประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นหรือความเป็นตัวแทนทางการเมือง (Political Representation) อีกด้วย

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดวิจัย



5. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้รูปแบบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) โดยมีการออกแบบการวิจัยแบบกรณีศึกษากรณีเดียวแบบองค์รวมและเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Questionnaire) ด้วยการเตรียมคำถามไว้เป็นแนวทางเพื่อนำไปสัมภาษณ์กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยแบ่งออกเป็นกลุ่ม 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มประชากรตัวอย่างในชุมชนที่เป็นผู้นำและประชาชนในพื้นที่ที่มีการคัดเลือกแบบเจาะจงจากผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการรวบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 17 คน

6. ผลการศึกษา

6.1 ประวัติภูมิหลังความเป็นมา

ตำบลวังน้ำเย็นในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2553 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) 2 รูปแบบ คือ เทศบาลตำบลวังน้ำเย็นและองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็น

(1) เทศบาลตำบลวังน้ำเย็น ในอดีตกระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งสุขาภิบาลวังน้ำเย็นเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2523 ตั้งอยู่ในเขตกิ่งอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดปราจีนบุรีในขณะนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 กระทรวงมหาดไทยประกาศให้สุขาภิบาลวังน้ำเย็นเป็นสุขาภิบาลที่มีฐานะทางการคลังเพียงพอต่อการบริหารงานประจำสุขาภิบาลเองได้และกำหนดให้มีกรรมการสุขาภิบาลมาจากการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งกรรมการสุขาภิบาลวังน้ำเย็นทำให้นายวันชัย นาริรักษ์ เป็นประธานกรรมการสุขาภิบาลวังน้ำเย็นคนแรก กระทั่งวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลวังน้ำเย็นเป็นเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นโดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 รับผิดชอบจัดบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองย่านเศรษฐกิจการค้าของตำบลวังน้ำเย็นบางส่วนใน 6 หมู่บ้าน พื้นที่ 5.5 ตร.กม. ประชากร 9,957 คน อาคารบ้านเรือนจำนวน 3,743 ครอบครัวยุทธศาสตร์ความหนาแน่นต่อประชากร 1,810 คน/ตร.กม.

(2) องค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็น กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศจัดตั้งเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 มีพื้นที่ 56 ตร.กม. รับผิดชอบจัดให้บริการสาธารณะเต็มพื้นที่ 13 หมู่บ้านและในเขตพื้นที่หมู่บ้านบางส่วนอีก 6 หมู่บ้าน มีประชากร 13,010 คน มีครัวเรือนทั้งสิ้น 3,903 ครอบครัวยุทธศาสตร์ความหนาแน่นต่อประชากร 232 คน/ตร.กม. (เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น, 2553)

6.2 การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลวังน้ำเย็น

การกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางที่ประกอบด้วย การกระจายอำนาจทางการเมือง การกระจายอำนาจทางการคลังหรือเกี่ยวกับการบริหารงานงบประมาณ และการกระจายอำนาจทางการบริหารหรือเกี่ยวกับการพัฒนาและการจัดให้บริการสาธารณะ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งมีความเหมือนและแตกต่างกันดังตารางที่ 1 โครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ตารางที่ 1 โครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศักยภาพของ อปท.	อบต.วังน้ำเย็น	ทต.วังน้ำเย็น
1. การบริหารงานทรัพยากรบุคคล		
1.1 ฝ่ายข้าราชการทางการเมือง		
1.1.1 คณะผู้บริหาร	4 คน	5 คน
1.1.2 สมาชิกสภาท้องถิ่น	38 คน	12 คน
1.2 ฝ่ายข้าราชการประจำ	40 คน	149 คน
2. งบประมาณในการบริหารงาน		
2.1 การตั้งงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2552		
2.1.1 รายจ่ายประจำ	7,782,680 บาท	17,058,148 บาท
2.1.2 รายจ่ายเพื่อการพัฒนา	20,701,791 บาท	38,902,613 บาท
2.2 การตั้งงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2553		
2.2.1 รายจ่ายประจำ	7,505,360 บาท	17,747,342 บาท
2.2.2 รายจ่ายเพื่อการพัฒนา	22,247,707 บาท	35,689,809 บาท
3. การพัฒนาและการจัดบริการสาธารณะ		
3.1 การพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน		
3.1.1 ด้านการคมนาคม เป็นถนนลาดยางหรือคอนกรีต	ร้อยละ 40 ของพื้นที่	ร้อยละ 95 ของพื้นที่
3.1.2 ด้านแหล่งน้ำการเกษตร	ต้องพัฒนาจำนวนมาก	ไม่จำเป็นต้องพัฒนา
3.1.3 ด้านน้ำอุปโภคบริโภค	ต้องใช้งบพัฒนาประปา	ไม่ต้องใช้งบพัฒนา
3.1.4 ด้านระบบไฟฟ้า	ต้องพัฒนาเพิ่มอีกมาก	ครอบคลุมพื้นที่แล้ว
3.2 การพัฒนาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในงานโดยตรง	มีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
3.3 การพัฒนาคุณภาพชีวิตและสวัสดิการสังคม	มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบแต่ไม่เพียงพอ	มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงและเพียงพอ
3.4 การพัฒนาด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในงานโดยตรง	มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงและเครื่องมือมีความพร้อม
3.5 งานทะเบียนราษฎร	ไม่มีภารกิจงานทะเบียนราษฎร	มีงานทะเบียนราษฎรและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ
3.6 การพัฒนาทางการศึกษา	มีส่วนการศึกษากัน แต่มีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ	มีกองการศึกษาฯ และมีเจ้าหน้าที่เพียงพอ

ที่มา: เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น (2553)

6.3 เหตุผลแรงจูงใจและความต้องการควมรวม

(1) ความต้องการให้พื้นที่รวมเป็นหนึ่งเดียวกัน ในอดีตตำบลวังน้ำเย็นมีพื้นที่เพื่อจัดให้บริการสาธารณะเต็มพื้นที่ของตำบลและถูกแยกพื้นที่ออกเพื่อจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลวังน้ำเย็นในปี พ.ศ. 2523 ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลวังน้ำเย็น 5.5 ตร.กม. ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 ได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นที่มีพื้นที่ 56 ตร.กม. และต่อมาในปี พ.ศ. 2542 สุขาภิบาลวังน้ำเย็นเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น จึงทำให้ตำบลวังน้ำเย็นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองรูปแบบ ซึ่งประชาชนเห็นว่าเป็นการแบ่งแยกการพัฒนาและจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลออกจากกัน ทั้งที่มีสภาพพื้นที่ วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนไม่แตกต่างกัน

(2) ความต้องการกระจายงบประมาณเพื่อการพัฒนาและการจัดบริการสาธารณะ เทศบาลตำบลวังน้ำเย็นมีความพร้อมในด้านเงินงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ อย่างเพียงพอ ทำให้การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจและการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นที่มีพื้นที่รับผิดชอบเพียง 5.5 ตร.กม. เป็นไปอย่างประสิทธิภาพ ประชาชนส่วนใหญ่ในตำบลวังน้ำเย็นเห็นว่าการพัฒนากระจุกตัวอยู่แค่ในเขตเทศบาลที่เปรียบเสมือนเป็นพื้นที่ไข่แดง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นมีเขตรับผิดชอบการพัฒนาและจัดบริการสาธารณะ 56 ตร.กม. ไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร เนื่องจากขาดงบประมาณและบุคลากรในการปฏิบัติงาน จึงส่งผลให้พัฒนาและการจัดบริการสาธารณะไม่ประสิทธิภาพจึงเปรียบเสมือนเป็นพื้นที่ไข่ขาว ดังนั้น การควมรวมจะทำให้เทศบาลตำบลวังน้ำเย็นสามารถกระจายงบประมาณมาพัฒนาและจัดบริการสาธารณะภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นได้

(3) ความต้องการให้พื้นที่ตำบลวังน้ำเย็นได้รับการพัฒนาพร้อมกัน ความต้องการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้มีเหตุผลแรงจูงใจอีกประการมาจากความต้องการให้พื้นที่ตำบลวังน้ำเย็นได้รับการพัฒนาพร้อมกัน เนื่องจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีความแตกต่างกันมาก จึงทำให้ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่และผู้นำท้องถิ่นเห็นตรงกันว่า จะต้องยกระดับการพัฒนาและการจัดบริการสาธารณะให้เต็มพื้นที่ตำบลวังน้ำเย็นด้วยการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองแห่งเข้าด้วยกัน

6.4 กระบวนการและปัญหาอุปสรรคของการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) กระบวนการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้มีกระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

การเจรจาพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ การรวบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นกับเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น มีการเจรจาพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการระหว่างผู้นำหมู่บ้านกับผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งก่อนการรวบรวมประมาณ 3-4 ปี สำหรับการเจรจาพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับประชาชนในพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำโดยผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ชี้แจงและรับฟังความคิดเห็น แจกแบบสอบถามความคิดเห็นหรือความต้องการในเบื้องต้น ร่วมเสวนาสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงกับประชาชนในช่วงที่ผู้นำหมู่บ้านดำเนินการจัดประชุมประจำเดือนและระหว่างการเจรจาพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการได้พูดคุยถึงการกำหนดวางตัวในตำแหน่งต่างๆ ของนักการเมืองท้องถิ่น โดยกลุ่มนักการเมืองจากเทศบาลตำบลเดิมเป็นแกนนำในการจัดทีมวางตัวคณะผู้บริหารรวม 7 คน และวางตัวผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นใน 3 เขต รวม 18 คน ได้อย่างลงตัว

การสำรวจความคิดเห็นและการลงมติของประชาชน การรวบรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มต้นอย่างไม่เป็นทางการเมื่ออำเภอวังน้ำเย็นรับรายงานการแจ้งความประสงค์ในการรวบรวม แล้วหลังจากนั้นอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการรวมองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นกับเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น จำนวน 15 ชุด ให้คณะกรรมการดำเนินงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการสำรวจความคิดเห็นและการลงมติให้เป็นไปตามระเบียบและแนวทางปฏิบัติของทางราชการ รวมถึงการลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนำเสนอข้อมูลต่างๆ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการรวบรวมในตำบลวังน้ำเย็น โดยในขั้นตอนนี้ผู้นำท้องที่ถือว่าเป็นบุคคลสำคัญที่มีส่วนช่วยประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น และช่วยนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการรวบรวมให้ประชาชนได้ทราบอย่างดียิ่ง

ภายหลังจากคณะทำงานสำรวจความคิดเห็นของประชาชนลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมนำเสนอข้อมูลสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการรวบรวมและรับฟังความคิดเห็นประชาชนแล้วให้ประชาชนลงมติในการรวบรวมในตำบลวังน้ำเย็นเสร็จสิ้น ผลปรากฏว่าในเขตเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นมีมาใช้สิทธิคิดเป็นร้อยละ 41.7 ของผู้มีสิทธิทั้งหมดและเห็นด้วยกับการรวบรวมร้อยละ 99.4 และในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นมีผู้มีมาใช้สิทธิคิดเป็นร้อยละ 36.3 ของผู้มีสิทธิทั้งหมดและเห็นด้วยกับการรวบรวมร้อยละ 86.1 ตามประกาศอำเภอวังน้ำเย็น เรื่องประกาศผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการรวมองค์การบริหารส่วนตำบลกับเทศบาล (เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น, 2553)

การลงมติของสภาท้องถิ่น การควมรรมองคร้กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี สภาองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นและเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นทั้ง 2 สภามีมติเห็นชอบการควมรรมองคร้การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นเข้ากับเทศบาลวังน้ำเย็นเป็นเอกฉันท์ (เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น, 2561ข)

การควมรรมคําเนินการเสร็จสิ้น กระบวนการควมรรมองคร้กรปกครองส่วนท้องถิ่นดําเนินการเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาประมาณ 5-6 เดือน โดยควมร่วมมือจากนักการเมืองท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ ประชาชนและส่วนราชการในอำเภอวังน้ำเย็น

(2) อุปสรรคการควมรรมองคร้กรปกครองส่วนท้องถิ่น การควมรรมองคร้กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้มีอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

อุปสรรคการควมรรมของเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลไม่มีปัญหาคัดค้านการควมรรม เพราะต้องการให้ตำบลวังน้ำเย็นได้รับการพัฒนาเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน ข้าราชการพนักงานเทศบาลการปรับโครงสร้างโดยใช้หลักควมอาวุโส และพนักงานเทศบาลส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 80 มีระดับหรือควมอาวุโสมากกว่าข้าราชการพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งเดียวกันจึงไม่มีปัญหาอุปสรรคในการควมรรม และในช่วงการดําเนินการควมรรมองคร้การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นกับเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น เทศบาลวังน้ำเย็นก็ฝ่ายที่รับผิดชอบดําเนินงานตามกระบวนการควมรรมเป็นหลักทำให้เทศบาลมีภาระงานที่ต้องดําเนินการมากขึ้น และข้าราชการพนักงานเทศบาลก็ต้องรับผิดชอบงานที่มีความหลากหลายด้านเพิ่มขึ้นเช่นกัน

อุปสรรคการควมรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็น ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าการควมรรมทำให้พื้นที่มีงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้น และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นประมาณ 28-30 คนมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้บริหารท้องถิ่น จึงทำให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติเห็นชอบการยุบรวม แต่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่เห็นด้วยประมาณ 6-8 คน ได้ยื่นหนังสือคัดค้านการควมรรมไปยังอำเภอและจังหวัดทำให้จังหวัดสระแก้วมีหนังสือแจ้งเรื่องคัดค้านการยุบรวมผ่านอำเภอถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งเพื่อดําเนินการตอบข้อเท็จจริงและรายงานผลให้ทราบ ซึ่งกลุ่มผู้ที่คัดค้านการควมรรมองคร้กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้อ้างเหตุผลว่าการยุบรวมจะทำให้หมู่บ้านขนาดเล็กสูญเสียตัวแทนประชาชนไป เนื่องจากการแบ่งเขตเลือกตั้งมีขนาดใหญ่ขึ้นทำให้หมู่บ้านขนาดเล็กเสียเปรียบหมู่บ้านขนาดใหญ่ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตัวแทนของหมู่บ้านของตน ในส่วนของข้าราชการพนักงานส่วนตำบลมีความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างตำแหน่งและส่วนใหญ่ก็ยอมรับกับตำแหน่งที่เกิดจากการควมรรมกันได้ และพนักงาน

ส่วนตำบลส่วนใหญ่เห็นว่าการควมรวมจะทำให้การทำงานเป็นระบบและมีการแบ่งงานให้รับผิดชอบเฉพาะด้านมากขึ้น ตลอดจนทำให้เกิดความหลากหลายในการทำงานที่มากขึ้นด้วย แต่ในการควมรวมครั้งนี้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลได้ขอย้ายตนเองไปตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก่อนมีประกาศยุบควมรวม เพราะหากไม่ย้ายก็จะต้องปรับลดลงเป็นรองปลัดเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น

อุปสรรคการควมรวมของผู้นำท้องถิ่นและประชาชนในตำบลวังน้ำเย็น การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงแรกฝ่ายผู้นำท้องถิ่นหรือกำนันและผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เนื่องจากการควมรวมแล้วฐานะเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นจะทำให้ตำบลวังน้ำเย็นไม่มีตำแหน่งผู้นำท้องถิ่นหรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ไป ต่อมาในปี 2552 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2552 ว่า “การยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จะกระทำมิได้” (พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552, 2552) หลังจากพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ จึงทำให้ผู้นำท้องถิ่นหรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงหมดความกังวลเกี่ยวกับสิ้นสุดตำแหน่งไปแล้วกลับมาพร้อมเป็นแกนนำการควมรวมสำหรับประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นเดิมมีความกังวลเกี่ยวกับการจ่ายภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ อาจมากขึ้นตามการเปลี่ยนฐานะเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น

6.5 เงื่อนไขความสำเร็จในการควมรวม

การควมรวมในครั้งนี้ประสบความสำเร็จได้นอกเหนือจากความต้องการให้พื้นที่ตำบลวังน้ำเย็นได้รับการพัฒนาเต็มพื้นที่แล้ว มีเงื่อนไขอื่นเพิ่มเติมมีดังต่อไปนี้

(1) ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ประวัติศาสตร์เดิมตำบลวังน้ำเย็นเป็นพื้นที่ตำบลเดียวกันและถูกแยกจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลวังน้ำเย็นในปี 2523 ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลวังน้ำเย็น 5.5 ตร.กม. และต่อมาในปี 2538 ได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นมีพื้นที่ 56 ตร.กม. จึงทำให้ตำบลวังน้ำเย็นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 รูปแบบ ต่อมาในปี 2542 สุขาภิบาลวังน้ำเย็นเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นจึงทำให้มีสภาพพื้นที่ อัตลักษณ์ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ไม่แตกต่างกันมาก

(2) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ลักษณะทางภูมิศาสตร์เทศบาลตำบลวังน้ำเย็นเปรียบเหมือนเป็นไขแฉ่งที่ถูกล้อมด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นเปรียบเหมือนเป็นไขขาว จึงทำให้ประชาชนอยากเห็นการพัฒนาพื้นที่ตำบลวังน้ำเย็นเป็นไปอย่าง

เท่าเทียมไม่กระจุกตัวเพียงแคในเขตพื้นที่เทศบาลเท่านั้น เพราะประชาชนส่วนใหญ่เดินทางติดต่อไปมาหาสู่กันในตำบลวังน้ำเย็นด้วยกันอยู่แล้ว อีกทั้งที่ตั้งที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นกับสำนักงานเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นอยู่ห่างกันเพียงเล็กน้อย การติดต่อราชการของประชาชนถือว่ามีความสะดวกเช่นเดิม

(3) ภาวะผู้นำและความเสียสละของนักการเมืองท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมีภาวะความเป็นผู้นำสูงมอการณโกลและไม่เสียตยหรือยึดติดกับตำแหน่งทางการเมือง แม้ว่าการควมรอมจะทำให้จำนวนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นลดลง แต่ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นตรงกันว่าการควมรอมครั้งนี้เป็นประโยชน์แก่ชุมชนโดยตรงทำให้ตำบลวังน้ำเย็นได้รับการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน ส่วนการกลับเข้าสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่นได้อีกหรือไม่นั้นให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เพราะหากใครที่ทำงานดีย่อมได้รับความไว้วางใจจากประชาชนอีกเช่นเดิม

(4) การตื่นตัวของประชาชนและผู้นำ การควมรอมในครั้งนี้ประชาชนและผู้นำมีความตื่นตัวสูง เพราะต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในด้านโครงสร้างพื้นฐานและต้องการให้เกิดการพัฒนาออกไปให้ครอบคลุมพื้นที่ของตำบลวังน้ำเย็น แม้ว่าในระหว่างนี้จะมีกลุ่มคนที่ไม่เห็นด้วยกับการควมรอมออกคัดค้านและให้ข้อมูลที่เป็นผลเชิงลบแก่ชุมชนด้วยเช่นกัน แต่ประชาชนโดยมากเลือกที่จะเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นต่างๆ ผ่านทางเวทีประชุมประชาคมหมู่บ้าน

6.6 ผลของการควมรอม

(1) ความเป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น จากกรอบแนวคิดในการวิจัยการควมรอมครั้งนี้เกี่ยวข้องกับความเป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นมีสองประเด็น คือ การเป็นตัวแทนประชาชนและการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ดังนี้

การเป็นตัวแทนประชาชน การควมรอมทำให้ตัวแทนประชาชนลดลง ส่งผลถึงการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างประชาชนกับผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ลดลงด้วย จากตารางที่ 2 แสดงจำนวนการเป็นตัวแทนประชาชนตามโครงสร้างการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเดิม อบต.วังน้ำเย็นมีสมาชิกสภาจาก 19 หมู่บ้านๆ ละ 2 คน เป็น 38 คน และมีคณะผู้บริหาร อบต. 4 คน ส่วน ทต.วังน้ำเย็นมีสมาชิกสภา ทต. 12 คน และคณะผู้บริหาร ทต. 5 คน ซึ่งจากจำนวนดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่ามีตัวแทนประชาชนที่มากพอสมควร และทำให้เกิดความสนิทหรือใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนเป็นอย่างมากเช่นกัน

ตารางที่ 2 โครงสร้างการเป็นตัวแทนประชาชน

ประเด็น	อบต.วังน้ำเย็น (เดิม)	ทต.วังน้ำเย็น (เดิม)	ทม.วังน้ำเย็น (ปัจจุบัน)
โครงสร้างองค์กร	(1) สภา อบต. (2) นายก อบต.	(1) สภา ทต. (2) นายกเทศมนตรี	(1) สภา ทม. (2) นายกเทศมนตรี
จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น	หมู่บ้านละ 2 คน	12 คน แบ่งเป็น 2 เขต เขตละ 6 คน	18 คน แบ่งเป็น 3 เขต เขตละ 6 คน
จำนวนคณะผู้บริหารท้องถิ่น	(1) นายก อบต. (2) นายก อบต. แต่งตั้งรองนายก อบต. ไม่เกิน 2 คน (3) แต่งตั้งเลขานุการนายก อบต. 1 คน	(1) นายกเทศมนตรีตำบล (2) นายกเทศมนตรีตำบล แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีตำบลได้ไม่เกิน 2 คน (3) แต่งตั้งเลขานุการและที่ปรึกษานายกเทศมนตรีรวมกันได้ไม่เกิน 2 คน	(1) นายกเทศมนตรีเมือง (2) นายกเทศมนตรีเมือง แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีเมืองได้ไม่เกิน 3 คน (3) แต่งตั้งเลขานุการและที่ปรึกษานายกเทศมนตรีรวมกันได้ไม่เกิน 3 คน

ที่มา: พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 (2552) และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 (2552)

ภายหลังการควมรวมแล้วยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นแล้ว ทำให้มีคณะผู้บริหารท้องถิ่นมี 7 คน มีสมาชิกสภาท้องถิ่นลดลงเหลือเพียง 18 คน (3 เขต เขตละ 6 คน) จึงพอสรุปได้ว่าการควมรวมทำให้การเป็นตัวแทนของประชาชนลดลง ยิ่งไปกว่านั้น สมาชิกสภาเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นหลายคนอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลเดิม ทำให้หลายหมู่บ้านและหมู่บ้านขนาดเล็กไม่มีตัวแทนในสภาเทศบาลเมืองและเกิดความห่างเหินประชาชนในตำบลวังน้ำเย็นเพิ่มมากขึ้น

การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การควมรวมรัฐบาลท้องถิ่นเข้าด้วยกันย่อมเป็นการลดจำนวนตัวแทนของประชาชน ลดโอกาสในการปฏิสัมพันธ์หรือสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นกับประชาชนลง และกรณีของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นก็ลดลงเช่นกันแม้ว่าเทศบาลจะมีแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับประชาชนด้วยการแต่งตั้งพนักงานเทศบาลในสำนักหรือในกองงานต่างๆ เป็นทีมคณะทำงานเพื่อประสานงานชุมชนจำนวน 19 ทีม ครอบคลุมพื้นที่ 19 หมู่บ้าน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการลงพื้นที่ประสานงานสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนในกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมแก้ปัญหาและรับฟังข้อเสนอ ข้อเรียกร้องจากประชาชน จึงถือเป็นอีกหนึ่งช่องทางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนในตำบลวังน้ำเย็น แต่ก็

เพียงการประสานงานที่ไม่ลึกซึ้งถึงปัญหาความต้องการของประชาชนเหมือนกับสมาชิกสภาท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ตลอด ดังนั้น เมื่อการมีตัวแทนประชาชนลดลงจึงทำให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นไม่สามารถรับรู้ปัญหาของประชาชนโดยแท้จริงเพราะความผูกพันลดลงและส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับประชาชนด้วยเช่นกัน

(2) ประสิทธิภาพในการจัดให้บริการสาธารณะ จากกรอบแนวคิดในการวิจัยการควมรรมรัฐบาลท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับการมีประสิทธิภาพในการจัดให้บริการสาธารณะอยู่สองประเด็นคือ ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรและประสิทธิภาพทางเทคนิค ดังต่อไปนี้

ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร การจัดให้บริการสาธารณะของท้องถิ่นขนาดเล็กย่อมมีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรดีกว่าท้องถิ่นขนาดใหญ่ เนื่องจากทราบความต้องการและความพึงใจ (Preference) ในการจัดให้บริการสาธารณะและสามารถตอบสนองความต้องการ (Responsive) ของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงมากกว่าภายหลังควมรรมแล้วยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นการจัดให้บริการสาธารณะของเทศบาลมีประสิทธิภาพและประชาชนมีความพึงพอใจในการให้บริการเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมที่ทำให้พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเดิมมีถนนลาดยางหรือคอนกรีตเสริมเหล็กเพิ่มมากขึ้น และด้านการศึกษาที่ได้รับการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น เช่น ก่อนการควมรรมเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 3 แห่ง เป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นแล้วสามารถจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพิ่มขึ้นอีก 1 แห่ง รวมเป็น 5 แห่ง และในส่วนของโรงเรียนเทศบาลมิตรสัมพันธ์วิทยาเป็นโรงเรียนในสังกัดของเทศบาล ซึ่งช่วงก่อนการควมรรมเปิดสอนเพียงแต่ในระดับ ป. 1-6 เท่านั้น และเมื่อควมรรมแล้วยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นก็สามารถจัดการศึกษาและเปิดสอนเพิ่มเติมได้ถึงระดับ ม. 1-6 ได้อย่างมีคุณภาพ นอกจากนั้นแล้วประชาชนยังมีความพึงพอใจในด้านการพัฒนาในด้านสวัสดิการสังคม ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดสถานธนาบาล และการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจที่มีความเจริญเพิ่มขึ้นสามารถดึงดูดการลงทุนเข้ามาในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี แต่ในส่วนที่ไม่ค่อยพึงพอใจคือด้านงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเนื่องจากมีความยุ่งยากในการปฏิบัติตามระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น อีกทั้งการขยายตัวของเมืองที่เป็นไปอย่างก้าวกระโดดทำให้การจัดการผังเมืองไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชน ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการเลี้ยงโคนมของประชาชนตำบลวังน้ำเย็นได้รับผลกระทบ ต้องดำเนินการจัดหาหรือทำระบบการจัดการสิ่งปฏิกูล กลิ่นเหม็นและแมลงวัน

การควมรรมที่ทำให้ท้องถิ่นมีขนาดใหญ่ขึ้นมีผลต่อคุณภาพการให้บริการและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนความพึงพอใจต่อการพัฒนาและ

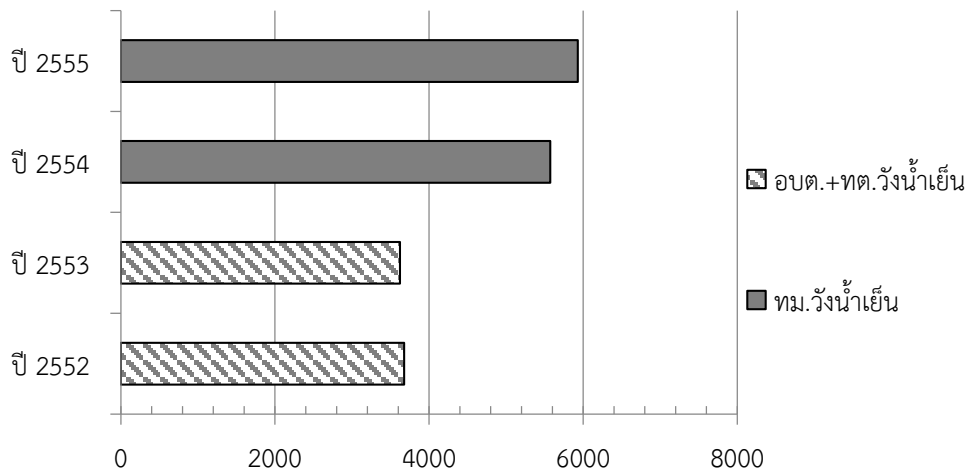
จัดบริการสาธารณะ ดังนั้น ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรจึงสรุปว่ายังไม่แน่นอน เนื่องจากจัดให้บริการสาธารณะได้มีคุณภาพและมีความพึงพอใจในบริการอยู่หลายด้าน แต่ในบางด้านประชาชนก็ยังไม่มีความพึงพอใจ

ประสิทธิภาพทางเทคนิค แบ่งได้ 2 ประเด็น คือ (1) ประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยการเพิ่มขนาดและ (2) ประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยการเพิ่มขอบข่าย

(1) ประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยการเพิ่มขนาด ประกอบด้วย

ประสิทธิภาพจากการประหยัดงบประมาณต้นทุนเฉลี่ยต่อจำนวนประชากร
แผนภาพที่ 2 แสดงให้เห็นว่าในช่วงก่อนการควบรวม งบประมาณเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งในปีงบประมาณ 2552 และปีงบประมาณ 2553 ไม่มีความแตกต่างกันมาก ภายหลังการควบรวมในปีงบประมาณ 2554 เทศบาลเมืองวังน้ำเย็นมีงบประมาณเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรที่ลดลง เนื่องจากก่อนการควบรวมเทศบาลตำบลมีความพร้อมในด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ ตลอดจนอาคารสถานที่ และยานพาหนะที่มีความพร้อมบ้างแล้วจึงทำให้เกิดการประหยัดต้นทุนในการดำเนินงาน จากนั้นในปีงบประมาณ 2555 งบประมาณเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรกลับเพิ่มมากกว่าในปีงบประมาณ 2554 บ้างเล็กน้อย เพราะว่าหลังจากผ่านช่วงการเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นในปีงบประมาณ 2555 จำเป็นต้องจัดทำบริการสาธารณะที่มีรูปแบบใหม่และหลากหลายประเภทมากขึ้นตามอำนาจหน้าที่ จึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพเชิงยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นส่งผลให้งบประมาณเฉลี่ยต่อจำนวนประชากรในปีเพิ่มขึ้นเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม การควบรวมในครั้งนี้เกิดประสิทธิภาพจากการประหยัดงบประมาณต้นทุนเฉลี่ยต่อจำนวนประชากร

แผนภาพที่ 2 งบประมาณเฉลี่ยต่อจำนวนประชากร

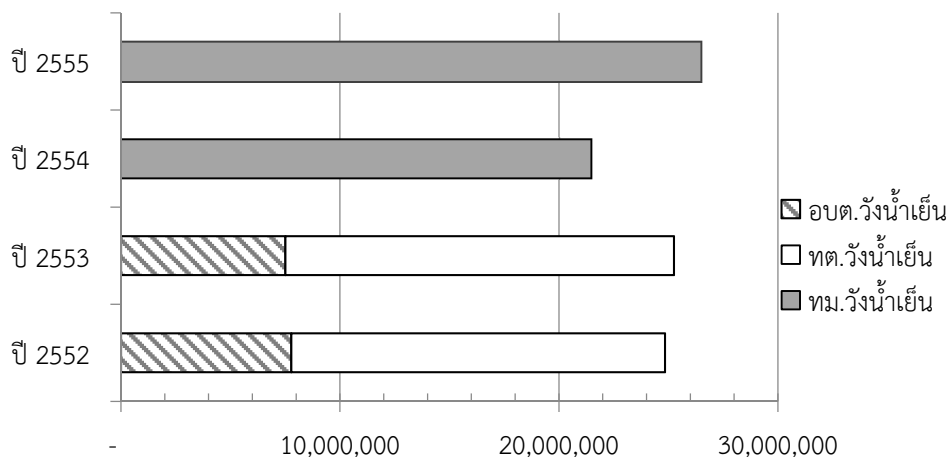


ที่มา: เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น (2553, 2561ก)

ประสิทธิภาพจากการประหยัดงบประมาณโดยการลดจำนวนบุคลากร การควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้จำนวนบุคลากรลดลงโดยเฉพาะฝ่ายข้าราชการการเมือง ซึ่งเดิมก่อนปีงบประมาณ 2553 ตำบลวังน้ำเย็นมีคณะผู้บริหารท้องถิ่น 9 คน (อบต. 4 คน + ทต. 5 คน) หลังการควบคุมลดลงเหลือ 7 คน และสมาชิกสภาท้องถิ่นจากเดิม 50 คน (อบต. 38 คน + ทต. 12 คน) หลังการควบคุมลดลงเหลือ 18 คน การลดจำนวนลงดังกล่าวทำให้ประหยัดงบประมาณได้หลายล้านบาทต่อปี และมีงบประมาณเพื่อการลงทุนเพิ่มขึ้น แต่ในส่วนของข้าราชการประจำถือว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลง จากแผนภาพที่ 3 แสดงให้เห็นว่าหลังการควบคุมในปีงบประมาณ 2554 งบประมาณรายจ่ายประจำลดลงมากซึ่งกล่าวได้ว่าการควบคุมทำให้เกิดประสิทธิภาพจากการประหยัดงบประมาณโดยการลดจำนวนบุคลากร แม้ว่าจะเกิดขึ้นในช่วงปีแรกเท่านั้นก็ตาม เพราะต่อมาในปีงบประมาณ 2555 งบประมาณรายจ่ายประจำกลับเพิ่มมากขึ้นกว่าในช่วงก่อนการควบคุม เนื่องจากมีการรับโอนข้าราชการประจำมาสังกัดในเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นมากขึ้น ประกอบกับเทศบาลได้ขยายหรือพัฒนาการบริการสาธารณะที่มีความหลากหลายเพิ่มขึ้น เช่น การพัฒนาเปิดห้องเรียนพิเศษในโรงเรียนมิตรสัมพันธ์วิทยา การเปิดโรงเรียนผู้สูงอายุ การเปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพิ่ม 1 ศูนย์ ฯลฯ ทำให้เทศบาลเมืองวังน้ำเย็นจำเป็นต้องจัดให้มีบุคลากรมาปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นตามภารกิจงาน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการควมรวมครั้งนี้ ในด้านประสิทธิภาพจากการประหยัดงบประมาณ โดยการลดจำนวนบุคลากรจึงสรุปได้ว่ายังไม่แน่นอน

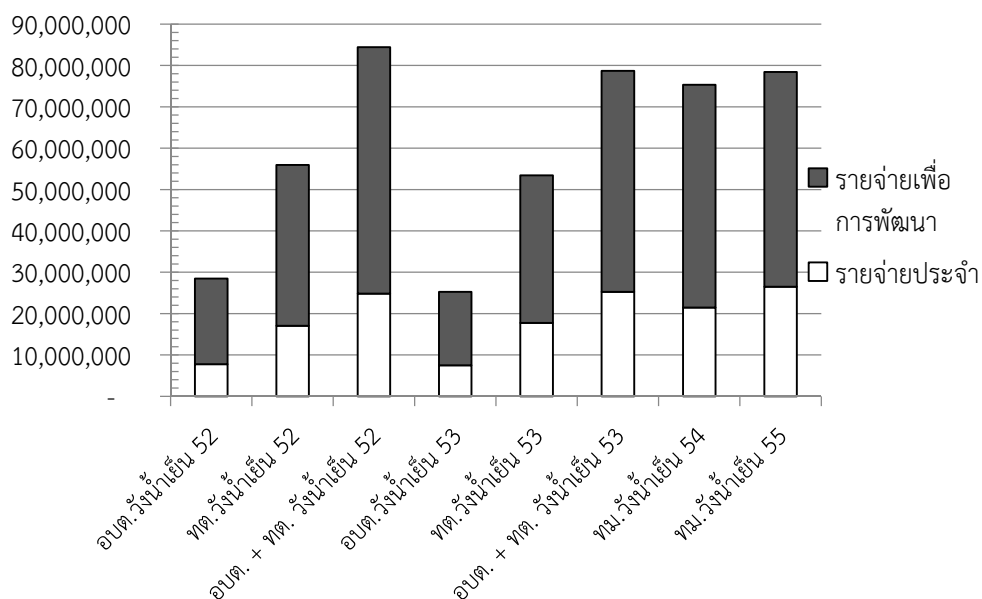
แผนภาพที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำ



ที่มา: เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น (2553, 2561ก)

(2) ประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยการเพิ่มขอบข่าย การมีประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยเพิ่มขอบข่ายจะพิจารณาจากการเปรียบเทียบจากงบประมาณรายจ่าย เพื่อการพัฒนาและรายจ่ายประจำที่ไม่นับรวมเงินงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ ดังแผนภาพที่ 4 แสดงงบประมาณรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการพัฒนา โดยรายจ่ายประจำคืองบประมาณที่กำหนดตั้งไว้จ่ายเป็นงบดำเนินงานด้านบุคลากรประกอบด้วย เงินเดือนสำหรับฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ เงินค่าจ้างประจำสำหรับ ลูกจ้างประจำ (ลูกจ้างประจำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะรับโอนมาพร้อมกับการถ่ายโอนภารกิจงาน) และค่าจ้างชั่วคราวสำหรับพนักงานจ้างขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่กำหนดจ้างเป็นไปตามภารกิจงานของท้องถิ่นนั้น ส่วนรายจ่ายเพื่อการพัฒนา คืองบประมาณที่กำหนดตั้งไว้จ่ายเพื่อการดำเนินงานพัฒนาในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ค่าครุภัณฑ์ ค่าวัสดุ ค่าใช้สอย ค่าตอบแทน ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุน เงินงบกลางและรายจ่ายอื่นของท้องถิ่น

แผนภาพที่ 4 งบประมาณรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการพัฒนา



ที่มา: เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น (2553, 2561ก)

จากแผนภาพที่ 4 จะเห็นว่างบประมาณรายจ่ายประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลรวมกับเทศบาลตำบลในปี 2552 น้อยกว่าในปี 2553 และภายหลังการรวบรวมในปี 2554 รายจ่ายประจำของเทศบาลเมืองมีการลดลง แต่ในปี 2555 กลับเพิ่มมากขึ้น สำหรับงบประมาณเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลรวมกับเทศบาลตำบลในปี 2552 มีมากที่สุดและลดลงในปี 2553 ในปี 2554 ภายหลังการรวบรวมเพิ่มขึ้นเล็กน้อย แต่ในปี 2555 งบประมาณเพื่อการพัฒนาของเทศบาลเมืองกลับลดลง ดังนั้นจะเห็นว่างบประมาณรายจ่ายประจำและงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาที่มีทั้งเพิ่มขึ้นและลดลง จึงทำให้การมีประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยเพิ่มขอบข่ายสรุปว่ายังไม่แน่นอน

การรวบรวมในครั้งนี้แม้จะยังไม่แน่นอนว่ามีประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยเพิ่มขอบข่าย แต่การรวบรวมก็ทำให้เทศบาลเมืองวังน้ำเย็นสามารถยกระดับการพัฒนาพื้นที่และสามารถจัดให้บริการสาธารณะในเขตตำบลวังน้ำเย็นได้หลากหลายมากขึ้น และที่สำคัญการรวบรวมสามารถกระจายการพัฒนาออกไปเต็มพื้นที่ตำบลได้ซึ่งเดิมในอดีตกระจุกตัวแค่เพียงในเขตเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นเท่านั้น ทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจ

ในการจัดให้บริการสาธารณะมากเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นมากขึ้น ประกอบกับผู้บริหารท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารงานและสามารถประสานของงบประมาณมาพัฒนาพื้นที่ในรูปแบบของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งในระดับส่วนภูมิภาคและระดับประเทศ (เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น, 2553) จึงทำให้พื้นที่เทศบาลเมืองวังน้ำเย็นพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว

7. สรุปและอภิปรายผล

การวิจัยนี้เป็นไปเพื่อศึกษากระบวนการ อุปสรรคการรวบรวมและเพื่อศึกษาผลที่เกิดของการรวบรวมผลการวิจัยพบว่า การรวบรวมครั้งนี้ประสบผลสำเร็จเนื่องจากชุมชนมีภูมิศาสตร์สังคมและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน นักการเมืองท้องถิ่นมีภาวะผู้นำสูงและมีความเสียสละ ประชาชนตื่นตัวในการบริหารจัดการบ้านเมืองสูงและต้องการยกระดับการพัฒนาให้เต็มทั้งพื้นที่ตำบล ซึ่งการสำรวจความคิดเห็นและการลงมติของประชาชนในตำบลวังน้ำเย็นเห็นด้วยกับการรวบรวมเป็นส่วนมากและในส่วนของสภาท้องถิ่นทั้งสองแห่งเห็นด้วยกับการรวบรวมโดยมีมติเป็นเอกฉันท์ แต่ในการรวบรวมครั้งนี้มีกลุ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็น ประมาณ 6-8 คน ยื่นหนังสือคัดค้านการรวบรวมด้วยเหตุผลว่าการยุบรวมจะทำให้หมู่บ้านขนาดเล็กสูญเสียตัวแทนประชาชนไป จึงทำให้เกิดการพูดคุยและนำข้อมูลต่างๆ มาเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียความคุ้มค่าในการรวบรวม แนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน ตลอดจนความคาดหวังที่จะทำให้พื้นที่ตำบลวังน้ำเย็นได้รับการพัฒนาเต็มพื้นที่สำหรับแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นนอกจากการแต่งตั้งพนักงานเทศบาลเป็นทีมงานประสานชุมชน 19 ทีม ครอบคลุม 19 หมู่บ้านแล้ว ควรมีประกาศแต่งตั้งให้ผู้นำและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นทีมงานประสานชุมชนนั้นด้วย เพราะจะทำให้เทศบาลได้รับรู้ถึงความต้องการประชาชนและสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนได้โดยแท้จริง

การรวบรวมในครั้งนี้มีข้อดีหรือผลกระทบทางบวกคือ ประการแรก การรวบรวมทำให้ประหยัดงบประมาณลงโดยเฉพาะในส่วนค่าเงินเดือนฝ่ายการเมือง ทำให้มีงบประมาณเพื่อนำไปจัดบริการสาธารณะเพิ่มขึ้นจึงทำให้เกิดการประหยัดงบประมาณโดยการลดจำนวนบุคลากร แต่ก็เฉพาะในปีแรกของการรวบรวมเท่านั้น หลังจากนั้นงบประมาณรายจ่ายประจำกลับมีเพิ่มขึ้นเนื่องจากต้องจัดหาบุคลากรมาปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกับการปฏิบัติงานที่เพิ่มมากขึ้น ประการที่สอง ด้านการบริการสาธารณะที่เป็นไป

อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าการมีประสิทธิภาพจากการประหยัดโดยเพิ่มขอบข่ายจะยังไม่แน่นอน แต่เนื่องจากในอดีตตำบลวังน้ำเย็นมีการให้บริการสาธารณะและการพัฒนาพื้นที่ที่แตกต่างกัน โดยเทศบาลตำบลเปรียบเสมือนเป็นพื้นที่ไข่แดงที่มีการพัฒนาเต็มพื้นที่แล้วและองค์การบริหารส่วนตำบลเปรียบเสมือนเป็นพื้นที่ไข่ขาวที่มีความต้องการพัฒนาพื้นที่อีกมาก ดังนั้น การรวบรวมครั้งนี้จึงถือเป็นการกระจายการพัฒนาออกไปให้เต็มพื้นที่ตำบลจึงทำให้เทศบาลเมืองวังน้ำเย็นมีขอบข่ายเชิงพื้นที่และเชิงภารกิจมากขึ้น และมีศักยภาพในการพัฒนาเชิงกลยุทธ์ให้สามารถยกระดับการบริการสาธารณะได้หลากหลายประเภทมากขึ้น การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีความเจริญเพิ่มขึ้นสามารถดึงดูดการลงทุนเข้ามาในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกระจายออกไปเต็มพื้นที่ตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจในบริการ ดังนี้

(1) การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เทศบาลสามารถกระจายงบประมาณไปพัฒนาด้านเส้นทางคมนาคม แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ไฟฟ้าสาธารณะ และระบบประปาหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

(2) การพัฒนาด้านสาธารณสุข สามารถดำเนินงานได้ชัดเจนครอบคลุมพื้นที่และขยายงานได้มากยิ่งขึ้น ดังนี้

(2.1) งานด้านบริการสาธารณสุข สามารถจัดงานให้บริการรักษาพยาบาลในเบื้องต้นแก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงทั้งตำบล

(2.2) งานด้านการควบคุมและป้องกันโรค สามารถดำเนินงานได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นเพราะเป็นพื้นที่เดียวกัน และบุคลากรของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นมีพร้อมตามภาระงาน

(2.3) งานสัตวแพทย์ สามารถดำเนินงานควบคุมป้องกันโรคติดต่อจากสัตว์สู่สัตว์และจากสัตว์สู่คนได้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งตำบล รวมถึงการควบคุมคุณภาพของโรงฆ่าสัตว์ในเขตเทศบาล

(2.4) งานรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อม สามารถดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพราะเทศบาลมีศูนย์กำจัดขยะแบบครบวงจรทำให้ขยะในตำบลวังน้ำเย็นถูกนำมากำจัดอย่างถูกวิธี อีกทั้งเทศบาลมีรถเก็บขยะ วัสดุอุปกรณ์รวมถึงเครื่องมือต่างๆ ไว้พร้อมแล้วสามารถดำเนินการออกให้บริการจัดเก็บขยะได้ต่อเนื่องครอบคลุมตำบลวังน้ำเย็นโดยไม่ต้องจัดสรรงบประมาณมาลงทุนเพิ่มเติม

(3) การพัฒนาคุณภาพชีวิตและสวัสดิการสังคม เทศบาลสามารถดำเนินงานได้ครอบคลุมพื้นที่และขยายงานได้มากยิ่งขึ้น ดังนี้

(3.1) งานด้านสังคมสงเคราะห์ มีการจัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมแบบมีส่วนร่วมเพื่อรองรับภารกิจกิจกรรมของชุมชนมีการส่งเสริมผู้ใดโอกาสให้รับบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง มีการจัดตั้งศูนย์ 3 วัยสายใยรักแห่งครอบครัว เพื่อรองรับกิจกรรมวัยเด็ก วัยพ่อแม่และวัยผู้สูงอายุ รวมทั้งสามารถพัฒนางานด้านสังคมสงเคราะห์ได้มากขึ้น

(3.2) งานด้านพัฒนาชุมชน มีการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมอาชีพและพัฒนารายได้เพื่อรองรับกิจกรรมการฝึกทักษะอาชีพตามความต้องการตลอดปี มีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพเพื่อพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็ง มีการส่งเสริมแนวทางเกษตรอินทรีย์ให้แก่กลุ่มเป้าหมายที่มีนักวิชาการเกษตรร่วมดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง มีการจัดทำลานกีฬาชุมชนเพื่อเพิ่มพื้นที่การออกกำลังกายของชุมชนทุกเพศทุกวัย เพื่อเสริมสร้างสุขภาพอย่างทั่วถึง

(4) การพัฒนาด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เทศบาลมีเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มีวัสดุอุปกรณ์เพียงพอในการปฏิบัติงาน มีจำนวนรถบรรทุกน้ำดับเพลิงพร้อมพนักงานดับเพลิงประจำรถอย่างเพียงพอ

(5) ด้านการพัฒนางานทะเบียนราษฎร ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นสามารถใช้บริการที่สำนักงานทะเบียนท้องถิ่นของเทศบาลได้โดยตรง ทำให้บริการประชาชนได้บริการเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

(6) ด้านพัฒนาการศึกษา การจัดการศึกษาให้ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนี้

(6.1) งานพัฒนาการศึกษา เทศบาลมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น เช่น ก่อนการควบรวมเทศบาลตำบลวังน้ำเย็นมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 3 แห่ง เมื่อเป็นเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นแล้วสามารถจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพิ่มขึ้นอีก 1 แห่ง รวมเป็น 5 แห่ง และในส่วนของโรงเรียนเทศบาลมิตรสัมพันธ์วิทยาที่เป็นโรงเรียนในสังกัดของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น ได้มีการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง สามารถเปิดขยายระดับการศึกษาได้ตั้งแต่ประถมศึกษาปีที่ 1 จนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 และสามารถขยายเปิดห้องเรียนพิเศษหรือห้อง Semi-EP ทำให้การศึกษาของนักเรียนในเขตเทศบาลเมืองวังน้ำเย็นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้รับรางวัลจากการแข่งขันทักษะทางวิชาการเป็นจำนวนมาก

(6.2) งานด้านวัฒนธรรมประเพณี เทศบาลให้การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีเป็นภารกิจหลักดำเนินการให้ต่อเนื่อง และเมื่อควบรวมแล้วเทศบาลเมืองสามารถจัดงานได้ยิ่งใหญ่สามารถดึงเอาประเพณีต่างๆ ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นให้มีความโดดเด่นสามารถสร้างความภาคภูมิใจของคนในตำบลวังน้ำเย็นได้มากขึ้น

(6.3) ด้านการกีฬา เทศบาลมุ่งเน้นส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดีโดยการขยายพื้นที่ให้มีกิจกรรมออกกำลังกาย ให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้านทั้งตำบลวังน้ำเย็น รวมถึงการแข่งขันกีฬาในระดับตำบลที่มีความยิ่งใหญ่ สนับสนุนอุปกรณ์กีฬาเพื่อพัฒนาสู่ความเป็นเลิศด้านกีฬาของประชาชน

การควมรรมองครปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้มีข้อเสียหรือผลกระทบเชิงลบคือ ประการแรก ด้านความเป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นลดลง การควมรรมทำให้การเป็นตัวแทนประชาชนลดลงและส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลด้วย แม้ว่าเทศบาลจะมีแนวทางสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนในท้องถิ่นด้วยการแต่งตั้งพนักงานเทศบาลเป็นคณะทำงานประสานชุมชนก็ตาม ซึ่งเป็นเพียงการประสานงานในชุมชนที่ไม่ลึกซึ้งถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยแท้จริง เดิมก่อนปี 2553 ตำบลวังน้ำเย็นมีคณะผู้บริหารท้องถิ่น 9 คน (อบต. 4 คน + ทต. 5 คน) หลังการควมรรมลดลงเหลือ 7 คน และสมาชิกสภาท้องถิ่นจากเดิม 50 คน (อบต. 38 คน + ทต. 12 คน) หลังการควมรรมลดลงเหลือ 18 คน ทำให้หลายหมู่บ้านไม่มีตัวแทนของตนในสภาเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น จึงทำให้การเข้าถึงยากมากขึ้นและประชาชนในชุมชนที่เคยมีตัวแทนจึงขาดช่องหลักในการสะท้อนปัญหาและความต้องการของตน ประการที่สอง ในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของชุมชนที่มีความเจริญเพิ่มขึ้น ทำให้การจัดการระบบน้ำเสียจากชุมชนและการวางผังเมืองไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงหรือยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และประการที่สาม การควมรรมทำให้สูญเสียอัตลักษณ์ของชุมชนไปโดยเฉพาะเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงโคนมในพื้นที่ที่ได้ผลกระทบในการทำฟาร์มโคนม จะต้องปรับเปลี่ยนวิธีการเลี้ยงแบบปล่อยกลางทุ่งมาเป็นแบบปล่อยในโรงเลี้ยง เนื่องจากความเจริญของชุมชนขยายออกไปในพื้นที่อย่างรวดเร็วประกอบกับการเป็นเทศบาลเมืองจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายหรือข้อบังคับต่างๆ ของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น จึงทำให้ผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงโคนมในพื้นที่ได้รับผลกระทบในการเพิ่มต้นทุนเพื่อดำเนินการปรับปรุงหรือจัดทำโรงเลี้ยงและระบบการจัดการสิ่งปฏิกูล ระบบบำบัดน้ำเสียระบบประจักษ์ลินและการกำจัดแมลงวันให้ถูกสุขลักษณะ

ผลการวิจัยข้างต้นชี้ให้เห็นว่าการควมรรมในครั้งนี้ไม่ได้นำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดการณ์ไว้ว่าการควมรรมองครปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ท้องถิ่นมีศักยภาพการจัดทำบริการสาธารณะมากขึ้นและช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าในบางกรณีการควมรรมจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดให้บริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น แต่ก็เป็นการเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยและไม่อาจยืนยันได้ว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการจัดให้บริการสาธารณะนั้น และจากข้อมูล

ในช่วงต้นแสดงให้เห็นว่าการควมรวมทำให้เกิดการประหยัดโดยเพิ่มขนาดได้จริงแต่ก็อยู่ในระดับที่ต่ำมากและเป็นเพียงในช่วงแรกของการเปลี่ยนผ่านเท่านั้น และในงานบริการสาธารณะที่ต้องใช้แรงงานมากก็ไม่ได้ช่วยให้ท้องถิ่นใช้งบประมาณน้อยลงแต่อย่างใดและในบางกรณีกลับทำให้งบประมาณรายจ่ายสูงขึ้นเพราะท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบใหม่ สอดคล้องกับผลการศึกษาลักษณะของการควมรวมอย่างเป็นระบบจากประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและรัฐรวมที่มีประสบการณ์การควมรวม เช่น แคนาดา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลียและไอร์แลนด์ โดยผลการศึกษาพบว่าการควมรวมรัฐบาลท้องถิ่นก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียต่อชุมชนท้องถิ่น (กฤษวรรธน์ โล่ห์วัชรินทร์, 2560) อย่างไรก็ตาม การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจไม่ใช่ประเด็นสำคัญเลยมหาวิทยาลัยกลางมุ่งกระจายอำนาจทางการเมือง การคลัง การบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ตลอดจนการเพิ่มบทบาทและให้อำนาจการตัดสินใจเพื่อดำเนินกิจการต่างๆ มากสุด และมุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้และมีความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่นของตนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

8. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบริบทของชุมชนท้องถิ่นอย่างยิ่ง (Highly Context-dependent) จึงไม่อาจใช้แนวทางสั่งการจากรัฐบาลกลางลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเรียกว่าแบบบนลงล่าง (Top-down) หรือนโยบายเชิงบังคับที่กำหนดโดยรัฐบาลระดับชาติจึงไม่อาจนำไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ทั้งต่อรัฐบาลแห่งชาติและประชาชนในท้องถิ่นก็เป็นได้ สำหรับประเทศไทย หากรัฐบาลมุ่งหมายจะดำเนินนโยบายควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ นโยบายนั้นควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควมรวมกันโดยสมัครใจ และโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ที่เกิดจากการควมรวม ต้องมีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มากขึ้นเพื่อชดเชยจำนวนตัวแทนในสภาที่ลดลง

(2) การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต รัฐบาลกลางควรมุ่งเน้นกระจายอำนาจทางการเมือง การคลังและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยแท้จริง จึงจะทำให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

(3) การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทำให้องค์กรน้อยสองแห่งรวมกันแล้วจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ที่มีอำนาจหน้าที่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดเอาไว้ตามรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งการควมรวมมีข้อดีและข้อเสียดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น การส่งเสริมกลไกความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นทางเลือกอื่นที่นอกจากการควมรวมที่ประกอบด้วย

(3.1) การส่งเสริมกลไกความร่วมมือแบบเป็นทางการ รัฐบาลกลางควรส่งเสริมความร่วมมือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันทำกิจกรรมหรือจัดให้บริการสาธารณะ ให้กับประชาชนในท้องถิ่นตนเองและในท้องถิ่นข้างเคียงได้ด้วยการจัดตั้งเป็นสหการ ซึ่งในการจัดตั้งเป็นสหการนั้นตามกฎหมายก็กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้

(3.2) ส่งเสริมกลไกความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ รัฐบาลกลางควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประมาณควมร่วมกันเพื่อทำกิจกรรมหรือจัดให้บริการสาธารณะ ให้กับประชาชนในท้องถิ่นตนเองและในท้องถิ่นข้างเคียงได้ด้วยการประสานความร่วมมือหรือขอความอนุเคราะห์เพื่อร่วมกันดำเนินงานในบางกิจกรรม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2560). ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

สืบค้นเมื่อ 8 กันยายน 2560, จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>
กฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์. (2560). บทเรียนจากการควมรวมรัฐบาลท้องถิ่นในต่างประเทศ.

วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 15(2), 57-78.

เทศบาลเมืองวังน้ำเย็น. (2553). รายงานการยู่บรวบของเทศบาลเมืองวังน้ำเย็น. สระแก้ว: (อัดสำเนา).

_____. (2561ก). เทศบาลตำบลวังน้ำเย็น งบแสดงผลการดำเนินงานจ่ายจากเงินรายรับปีงบประมาณ 2553 – 2555. สืบค้นเมื่อ 6 พฤษภาคม 2561, จาก <http://www.wangnamyen.net/index.php?lay=show&ac=article&id=2147547948>

_____. (2561ข). รายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น สมัยสามัญ สมัยที่ 2 ประจำปี 2553. สืบค้นเมื่อ 6 พฤษภาคม 2561, จาก <http://www.wangnamyen.net/index.php?lay=show&ac=article&id=2147547948>

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552. (2552, 13 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 126 ตอนที่ 85 ก.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552. (2552, 30 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 126 ตอนที่ 100 ก.
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552. (2552, 6 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 126 ตอนที่ 84 ก.
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง รวมองค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็นกับเทศบาลตำบลวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว. (2553, 7 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 112 ง. หน้า 17.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2558). รายงานวิจัยการสังเคราะห์ข้อเสนอการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นเพื่อการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น: การปกครองท้องถิ่นที่เสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นและความเข้มแข็งชุมชน. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559) รายงานของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น". สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.thailocalmeet.com>

ภาษาอังกฤษ

- Dowding, K., & Mergoupis, T. (2003). Fragmentation, Fiscal Mobility, and Efficiency. *The Journal of Politics*, 65(4), 1190-1207.
- Jimenez, B. S., & Hendrick, R. (2010). Is Government Consolidation the Answer?. *State & Local Government Review*, 42(3), 258-270.
- Leland, S., & Thurmaier, K. (2014). Political and Functional Local Government Consolidation: The Challenges for Core Public Administration Values and Regional Reform. *The American Review of Public Administration*, 44(4S), 29S-46S.

Newton, K. (1982). Is Small Really So Beautiful? Is Big Really So Ugly? Size, Effectiveness, and Democracy in Local Government. *Political Studies*, 30(2), 190-206.

Tiebout, C. M. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5). 416-424.

**การจัดการความขัดแย้งภายในองค์การ:
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
Managing Intra-organizational Conflicts:
A Case Study of Subdistrict Administrative Organizations
in the Northeast**

กฤษวรรณ โล่ห์วัชรินทร์¹ และวุฒิชัย อ้วนพรมมา²
Grichawat Lowatcharin³ and Wutthichai Uanpromma⁴

Received: July 24, 2018

Revised: October 8, 2018

Accepted: November 7, 2018

บทคัดย่อ

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ไม่อาจหลีกเลี่ยง และหากไม่มีการจัดการที่ดี ความขัดแย้งอาจก่อให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรงต่อองค์การได้ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบความขัดแย้ง และกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้งภายในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยใช้การวิจัยแบบกรณีศึกษาหลายกรณี (Multiple Case Study Design) โดยศึกษา อบต. 4 แห่งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดหนองคาย และเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งประกอบด้วย บุคลากร อบต. และประชาชนทั่วไป ผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งที่พบภายใน อบต. จำแนกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม วิธีการที่บุคลากรของ อบต. ใช้จัดการ

¹ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: grichawat@kku.ac.th

² วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: wutthichai.a@kkumail.com

³ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: grichawat@kku.ac.th

⁴ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: wutthichai.a@kkumail.com

ความขัดแย้ง ได้แก่ การยอมรับบทบาทหน้าที่และการให้เกียรติกัน การจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม การเจรจาไกล่เกลี่ย การปรับทัศนคติและความเข้าใจ การประนีประนอม และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

คำสำคัญ ความขัดแย้ง, องค์การบริหารส่วนตำบล, การปกครองท้องถิ่น

Abstract

Conflicts are a social phenomenon and are unavoidable. Without effective management strategies, conflicts can be destructive to any organization. This study aimed to explore types of intra-organizational conflicts and strategies for conflict management found in subdistrict administrative organizations (SAOs) in the Northeast of Thailand. The authors employed a multiple-case study design and collected data via interviews of key informants that included local officials and residents in four SAOs in Khon Kaen and Nong Khai Province. Findings reveal that conflicts in the SAOs are classified into three types: interpersonal, intra-group, and inter-group. Conflict management strategies employed by the SAO personnel are as follows: recognition of roles and responsibilities, equalized resource allocation, off-the-record negotiation, attitude and understanding adjustment, compromise, and adaptation.

Keywords Conflict, Subdistrict Administrative Organization, Local Government

1. บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ มีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นด้านการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา สาธารณสุข การคมนาคม การอุปโภคบริโภค การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว ฯลฯ ตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นอกจากนั้น มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบต. ในการจัดระบบบริการสาธารณะอีกถึง 31 ข้อ ทั้งนี้ เป็นไปตามภารกิจหลัก 6 ด้าน

ที่ อบท. จะต้องดำเนินการ คือ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม, 2550) ในปัจจุบันมี อบต. ทั้งสิ้น 5,333 แห่ง ซึ่งถือเป็นรูปแบบ อบท. ที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2561)

เนื่องจาก อบต. เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการบริการสาธารณะทั่วประเทศ จึงส่งผลให้ในระยะเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการแข่งขันทางการเมืองในระดับท้องถิ่นสูง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งรุนแรงใน อบต. ความขัดแย้งภายใน อบต. ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ที่ว่า ความขัดแย้งได้สร้างความร้าวฉานแตกแยกในหมู่ประชาชน อาทิเช่น เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นสองคน ประชาชนที่ให้การสนับสนุนแต่ละฝ่ายย่อมมีความคิดที่แตกต่างกัน ดังนั้นเมื่อนักการเมืองท้องถิ่นฝ่ายใดชนะการเลือกตั้ง ชุมชนของฝ่ายนั้นๆ ก็จะได้รับการพัฒนาและเอาใจใส่มากกว่า ตรงกันข้ามกับฝ่ายที่แพ้การเลือกตั้งกลับถูกทอดทิ้งและไม่ได้รับการเหลียวแลแต่อย่างใด ซึ่งเป็นสาเหตุให้ความขัดแย้งในระดับท้องถิ่นขยายวงกว้างมากยิ่งขึ้น โดยไม่ได้แตกต่างจากการเมืองระดับชาติ หากบุคลากรใน อบท. ไม่สามารถจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ด้วยวิธีการอันละมุนละม่อม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายใน อบท. นั้นก็มักจะลงเอยด้วยความรุนแรงอยู่เสมอ

ในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นใน อบต. ได้ปรากฏเป็นข่าวเผยแพร่สู่สาธารณะชนอยู่ไม่ขาดสาย ซึ่งหลายครั้งความขัดแย้งนั้นๆ ได้นำไปสู่ความรุนแรงไม่ว่าจะเป็นการมุ่งทำร้ายหรือทำลายชื่อเสียง ทรัพย์สิน ร่างกาย และแม้แต่ชีวิตของคู่แข่งทางการเมือง กล่าวเฉพาะปี 2560 พบว่ามีข่าวการขัดผลประโยชน์กันใน อบต. จนนำไปสู่โศกนาฏกรรมหลายเหตุการณ์ อาทิ อดีตรองนายก อบต. เขาพระจางวานฆ่านายก อบต. เนื่องจากเคียดแค้นเพราะถูกไล่ออก (ไทยรัฐออนไลน์, 2560) นอกจากนี้ งานวิจัยยังชี้ให้เห็นว่า อบต. และ อบท. รูปแบบอื่นๆ ล้วนมีความขัดแย้งทั้งที่รุนแรงและไม่รุนแรง ซึ่งความขัดแย้งเหล่านั้น มีสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขัดผลประโยชน์ทางการเมือง (กฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์, ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม, และพีรสิทธิ์ คำวนศิลป์, 2553; วัชรกร วิทิตานนท์, 2559)

เหตุการณ์สะท้อนขวัญที่ปรากฏต่อหน้าสาธารณะชนดังกล่าวข้างต้น และงานวิจัยทั้งหลาย สะท้อนให้เห็นถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะด้วยวิธีการสันติวิธีของนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งนับเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง

ที่ขัดขวางการบรรลุเป้าหมายของการก่อตั้ง อบต. และแนวคิดการปกครองท้องถิ่น ในการเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายในปรัชญาแนวคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเป็นทั้งเจ้าของปัญหา และเป็นผู้แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง (กระแส ชนวงษ์, 2551) อบต. และ อปท. รูปแบบอื่นๆ ที่โดยทฤษฎีและเป้าประสงค์ของการก่อตั้งแล้ว ควรเป็นพื้นฐานอันแข็งแกร่งของการเมืองการปกครองระดับชาติ และสร้างเสริมแนวคิดประชาธิปไตย (สมพันธ์ เตชะอธิก, 2543) แต่หาก อปท. ยังอุดมไปด้วย ปัญหาความขัดแย้งก็จะเป็นการบ่อนทำลายรากฐานของความเป็นประชาธิปไตย ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษากลยุทธ์ที่ อบต. ใช้ในการจัดการความขัดแย้ง เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบความขัดแย้ง และกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้งภายใน อบต. ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3. แนวคิดและทฤษฎี

3.1 ธรรมชาติของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ เป็นสิ่งปกติของสังคม และเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2534) เพราะเกิดขึ้นตลอดเวลาทั้งในระดับครอบครัว ระดับองค์กร และระดับชาติ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547) และมักจะเกิดขึ้นเมื่อการกระทำของบุคคลหนึ่งส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของบุคคลอื่น หรือส่งผลกระทบต่อสิ่งที่บุคคลอื่นต้องการ หรือเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งมีวิธีการในการมองปัญหาหรือในการปฏิบัติงานที่แตกต่างไปจากบุคคลอื่น ความขัดแย้งมักนำไปสู่ความรุนแรงและข้อพิพาทอยู่บ่อยครั้ง

ในทางทฤษฎีองค์กรแล้ว ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติของมนุษย์ที่อาจเกิดขึ้นได้แม้กระทั่งกับตนเองและผู้อื่น อาจเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคล หรือระหว่างกลุ่มบุคคลทั้งภายในองค์กรเดียวกันและระหว่างองค์กร ความขัดแย้งอาจเกิดจากแนวความคิดในเรื่องเป้าหมายและวิธีการที่แตกต่างกัน รวมถึงความพยายามในการเอาชนะหรือขัดขวางมิให้ผู้อื่นกระทำในสิ่งที่แตกต่างจากความคิดเห็นของตนหรือกลุ่มตน ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความเสียหายสูงสุดต่อองค์กร คือความขัดแย้งที่เกิดจากผลประโยชน์ส่วนตนต่างจากผลประโยชน์ขององค์กร (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2545) อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งยัง

เป็นสิ่งสะท้อนความเจริญด้วย กล่าวคือ หากที่ใดขาดความขัดแย้งที่นั่นขาดความเจริญ เพราะสภาวะภายในองค์กรจะหยุดนิ่ง ซึ่งถือเป็นภารกิจท้าทายสำหรับผู้บริหารองค์การ ในการบริหารจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้เป็นประโยชน์แก่องค์การ (ทวิบุรณ์ หอมเย็น, 2544)

ความขัดแย้งภายในองค์กร (Intra-Organizational Conflict) สามารถเกิดขึ้นได้จากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ เป้าหมายไม่สอดคล้องกัน ความเชื่อและค่านิยมต่างกัน การอิงอาศัยกันในการทำงาน ทรัพยากรอันจำกัด กฎระเบียบกำกวม และปัญหาด้านการสื่อสาร ความขัดแย้งส่งผลกระทบต่อองค์การได้ทั้งแง่บวกและแง่ลบ ความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์ช่วยให้ความสัมพันธ์และการทำงานระหว่างบุคคลหรือกลุ่มในองค์กรเป็นไปด้วยดีมากขึ้น และทำให้การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ขณะที่ความขัดแย้งทางอารมณ์ซึ่งฝ่ายที่เกี่ยวข้องถือเป็นเรื่องส่วนตัว จะทำให้เกิดความเครียดและความแตกแยกในหมู่บุคลากรในองค์กร ส่งผลให้การดำเนินงานต่างๆ ล้มเหลว (McShane & Von Glinow, 2015)

3.2 กลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง

ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์การจะต้องจัดการสาเหตุของความขัดแย้งในเชิงโครงสร้าง โดยกลยุทธ์เชิงโครงสร้างในการจัดการความขัดแย้งสามารถจำแนกได้ 6 ประการสำคัญ (McShane & Glinow, 2015) ดังนี้

การเน้นเป้าหมายหลัก (Emphasizing Superordinate Goals) เป้าหมายหลักหมายถึง เป้าหมายที่ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งยึดถือร่วมกัน ซึ่งเป้าหมายนั้นสำคัญกว่าเป้าหมายส่วนบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การให้ความสำคัญแก่เป้าหมายหลักช่วยลดความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์ได้ ในการบริหารองค์การในสถานการณ์ความขัดแย้งนั้น หากสามารถทำให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญที่เป้าหมายหลักขององค์การได้จะส่งผลให้ฝ่ายต่างๆ เหล่านั้นลดความรู้สึกขัดแย้งระหว่างกันได้

การลดความแตกต่าง (Reducing Differentiation) การกำจัดหรือลดความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์วิธีหนึ่ง คือ การลดความแตกต่างระหว่างบุคคลตั้งแต่แรก ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การให้บุคลากรผลัดเปลี่ยนงานกันระหว่างแผนกต่างๆ เป็นต้น

การปรับปรุงการสื่อสารและความเข้าใจ (Improving Communication and Understanding) การสื่อสารเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการความขัดแย้ง โดยสามารถดำเนินการได้หลายวิธี นับตั้งแต่การพบปะสังสรรค์แบบไม่เป็นทางการระหว่างบุคลากรที่ไม่มีโอกาสได้พบกันบ่อย ไปจนถึงการจัดประชุมแบบเป็นทางการเพื่ออภิปรายให้เห็น

ความแตกต่างของแต่ละฝ่าย การเพิ่มพูนโอกาส ความสามารถ และแรงกระตุ้นในการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันจะส่งผลให้บุคลากรลดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อกันได้มากกว่าการปล่อยให้แต่ละฝ่ายอยู่กับแนวคิดแบบเดิมๆ และอารมณ์ส่วนบุคคล การสื่อสารทางตรงก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกันในเรื่องลักษณะงาน สภาพแวดล้อม และทรัพยากรของแต่ละบุคคลหรือแผนก

การลดการอิงอาศัยกันในการทำงาน (Reducing Task Interdependence) ความขัดแย้งมักแปรผันตรงกับการอิงอาศัยกันในการทำงาน ฉะนั้น ยิ่งลดระดับการอิงอาศัยกันได้มากเท่าไรก็สามารถลดความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์ได้มากเท่านั้น งานที่มุ่งเน้นประสิทธิผลในการใช้ต้นทุน (Cost Effectiveness) อาจลดการอิงอาศัยกันได้ด้วยการแบ่งทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน เพื่อให้แต่ละฝ่ายได้ใช้อย่างเป็นเอกเทศ ในทางตรงกันข้ามงานที่ต่อเนื่องกัน (Sequential) หรือที่ต่างตอบแทนกัน (Reciprocal) อาจนำมารวมเข้าด้วยกันให้เกิดเป็นการอิงอาศัยร่วม (Pooled Interdependence)

เพิ่มทรัพยากร (Increasing Resources) วิธีการที่ชัดเจนที่สุดในการแก้ปัญหาทรัพยากรขาดแคลน คือ การเพิ่มทรัพยากร ทว่าข้อจำกัดสำคัญในการเพิ่มทรัพยากรคือต้นทุน ดังนั้น ผู้บริหารองค์การจึงจำต้องพิจารณาเปรียบเทียบว่าต้นทุนในการเพิ่มทรัพยากรคุ้มค่าง่าต้นทุนอันเกิดจากความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์หรือไม่

กำหนดกฎระเบียบให้ชัดเจน (Clarifying Rules and Procedures) ความขัดแย้งอาจเกิดจากการตัดสินใจอันคลุมเครือในเรื่องการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่บุคคลหรือกลุ่มที่เห็นว่าไม่เป็นธรรม ปัญหานี้สามารถจัดการได้ด้วยการกำหนดกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน หรือในกรณีที่บุคลากรในองค์การใช้สถานภาพหรือเหตุผลส่วนตัวในการมีสิทธิพิเศษบางประการ สำหรับกรณีที่กฎระเบียบคลุมเครือหรือไม่มึบัญญัติไว้ก็สามารถทำให้กระจ่างชัดได้ด้วยการประชุมตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้บริหารองค์การ (McShane & Von Glinow, 2015)

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงกรณีศึกษาแบบหลายกรณี (Multiple Case Study Design) (Yin, 2014) ประชากรเป้าหมายในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จำแนกออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับองค์การ หมายถึง อบต. และระดับบุคคล ผู้วิจัยได้เลือก อบต. จำนวน

4 แห่ง⁵ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีข่าวและเหตุการณ์เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมือง เพื่อเป็นกลุ่มตัวอย่างสำหรับใช้เป็นกรณีศึกษา โดยแบ่งเป็น อบต. ในจังหวัดขอนแก่น 2 แห่ง และจังหวัดหนองคาย 2 แห่ง

ผู้ให้ข้อมูลหลักใน อบต. แต่ละแห่ง ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มบุคลากร อบต. ได้แก่ บุคลากรฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น และกลุ่มประชาชนผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของ อบต. และมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารระดับท้องถิ่น รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 60 คน ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอสงวนชื่อ อบต. และผู้ให้ข้อมูลหลัก เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นกับองค์กรและบุคคลเหล่านั้น

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในปี 2552 โดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นวิธีการหลักเพื่อเปิดโอกาสให้บุคลากรของ อบต. และประชาชนในท้องถิ่นได้ให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จากนั้นในบางกรณีผู้วิจัยยังใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Interview) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ประกอบ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกหรือรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น⁶

5. ผลการวิจัย

5.1 รูปแบบความขัดแย้ง

ความขัดแย้งที่พบภายใน อบต. ที่ศึกษาสามารถจำแนกรูปแบบ ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ซึ่งในความเป็นจริงแล้วความขัดแย้งรูปแบบต่างๆ ไม่อาจแยกออกจากกันได้อย่างสิ้นเชิง เนื่องจากความขัดแย้งรูปแบบหนึ่งอาจขยายวงกว้างออกไปเป็นความขัดแย้งอีกรูปแบบหนึ่ง หรือทับซ้อนกันอยู่ก็ได้ ทั้งนี้ รูปแบบความขัดแย้งที่พบมีรายละเอียดดังนี้

⁵ Yin (2014) ไม่ได้เสนอว่าจำนวนกรณีในการวิจัยเชิงกรณีศึกษาแบบหลายกรณีควรมีนาน้อยเพียงใด แต่ในตัวอย่างที่ Yin เสนอ ชี้ให้เห็นว่าการวิจัยแบบนี้สามารถประยุกต์ใช้ได้ตั้งแต่สองกรณีขึ้นไป

⁶ แม้บทความจะเขียนขึ้นโดยข้อมูลจากปี 2552 แต่ข้อมูลดังกล่าวไม่ได้ถูกนำไปเขียนบทความและได้รับการตีพิมพ์มาก่อนแต่อย่างใด นอกจากนั้น ชุดข้อมูลนี้ยังมีข้อค้นพบและยังมีความหมายโดยนัย (Implications) ที่ผู้เขียนเห็นว่ายังสอดคล้องหรือเป็นประโยชน์กับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันอยู่

5.1.1 ความขัดแย้งระหว่างบุคคล

จากการศึกษาพบว่า อบต. ทั้ง 4 แห่ง มีความขัดแย้งระหว่างบุคคลเป็นปกติเหมือนองค์กรอื่นๆ โดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม คู่ความขัดแย้งระหว่างบุคคลที่ชัดเจนที่สุดคือ ความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. แห่งที่ 4 กับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน กล่าวคือเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนที่เคยทำงานร่วมกับนายก อบต. คนเดิมมานาน และชื่นชมในตัวนายก อบต. คนนั้นมาก ไม่สามารถปรับตัวให้ยอมรับผู้บังคับบัญชาคนใหม่ได้จึงนำไปสู่ความไม่ลงรอยกันในการปฏิบัติงานอยู่บ่อยครั้ง ท้ายที่สุดเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวต้องทำเรื่องย้ายไป อบท. อื่น

5.1.2 ความขัดแย้งภายในกลุ่ม

ความขัดแย้งภายในฝ่ายบริหาร พบว่ามีเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างนายกกับรองนายก อบต. แห่งที่ 3 ที่เคยปฏิบัติงานร่วมกันมาเป็นเวลานาน โดยในช่วง 1 ปีก่อนครบวาระดำรงตำแหน่ง รองนายกฯ ได้รับการสนับสนุนโดยกลุ่มการเมืองระดับสูงกว่า ทำให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานร่วมกับนายก มีการแสดงความเห็นคัดค้าน ขัดแย้ง และโต้เถียงในที่ประชุมในทุกเรื่องตลอดเวลา ทั้งยังนำข้อมูลจากที่ประชุมผู้บริหารไปเปิดเผยภายนอกให้ผู้อื่นใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

ความขัดแย้งภายในฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภามักประสบปัญหาในการจัดสรรงบประมาณและการกระจายผลประโยชน์ เพราะสมาชิกสภาแต่ละคนต้องการให้จัดสรรงบประมาณไปยังหมู่บ้านของตนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อเป็นการสร้างผลงานและรักษาฐานเสียงทางการเมืองของตน ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อมีการประชุมสภาเพื่อพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติต่างๆ และพบว่าร่างข้อบัญญัตินั้นๆ มีการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มใดสมาชิกสภาคนหนึ่ง หรือหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งมากเกินไป

สำหรับความขัดแย้งภายในฝ่ายเจ้าหน้าที่นั้น ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งในการปฏิบัติงานร่วมกัน อันเกิดจากความไม่พอใจหรือไม่สบายใจกันเมื่อมีการสั่งงานไม่เป็นไปตามลำดับชั้น และมีการทะเลาะวิวาทกันระหว่างเจ้าหน้าที่

5.1.3 ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นปกติตามโครงสร้างองค์กร ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ที่เอื้อให้เกิดความขัดแย้งโดยธรรมชาติ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพบสูงมากใน อบต. ที่สมาชิกสภาให้ความสำคัญในการควบคุมติดตามการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร โดยสามารถจำแนกออกเป็น ความขัดแย้งจากการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติหรือแผนต่างๆ ของ

อบต. ซึ่งมักมีเรื่องอภิปรายอย่างดุเดือดและโต้เถียงกันรุนแรง หากสมาชิกสภาพบว่ามีการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นธรรม และความขัดแย้งจากการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายเจ้าหน้าที่ พบใน อบต. ทุกแห่ง เนื่องจากโครงสร้างองค์การกำหนดให้ทั้งสองฝ่ายต้องทำงานร่วมกันและมีปฏิสัมพันธ์กันมาก ความขัดแย้งมักเกิดขึ้นเมื่อฝ่ายบริหารมอบหมายนโยบายที่สุ่มเสี่ยงต่อการผิดระเบียบหรือข้อบัญญัติให้ฝ่ายเจ้าหน้าที่นำไปปฏิบัติ โดยฝ่ายผู้บริหารให้ความสำคัญกับขั้นตอน กระบวน หรือความถูกต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบหรือข้อบัญญัติน้อย แต่ฝ่ายเจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญแก่กระบวนการและเป้าหมายมากพอๆกัน จึงสร้างความคับข้องใจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก แม้จะสร้างความไม่พอใจให้แก่เจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่กลับไม่มีใครมีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้น เพราะฝ่ายบริหารมักใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาในการสั่งการให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม ขณะที่เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่อาจทำอะไรได้มากไปกว่าการท้อถอยหรือความขี้ใจหน้อย

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายเจ้าหน้าที่ เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบอันเข้มแข็งของฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภาไม่ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายเจ้าหน้าที่ว่าเป็นไปตามข้อบัญญัติและถูกต้องโปร่งใสหรือไม่ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในตำบล เมื่อตรวจพบการทุจริตของเจ้าหน้าที่และแก้ปัญหาในสภาไม่ได้จึงเกิดความขัดแย้งขึ้นลุกลามออกไปสู่ประชาชน นอกจากนั้นความขัดแย้งรูปแบบนี้ยังเกิดจากการที่ฝ่ายนิติบัญญัติรู้สึกว่าได้ตนไม่ได้รับการให้เกียรติและการปฏิบัติที่เหมาะสมจากฝ่ายเจ้าหน้าที่

5.2 กลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง

บุคลากรของ อบต. ทั้ง 4 แห่ง มีกลยุทธ์ในการป้องกันหรือควบคุมความขัดแย้งภายในองค์กร ทั้งที่เหมือนและแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

5.2.1 การยอมรับบทบาทหน้าที่และการให้เกียรติกัน กลยุทธ์หนึ่งที่บุคลากรของ อบต. ส่วนใหญ่ใช้ในการจัดการความขัดแย้งภายในองค์กรของตน คือ การเข้าใจบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน ให้เกียรติและเคารพนับถือกันในฐานะเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการทำงาน ผลการศึกษาชี้ว่า ใน อบต. ทั้ง 4 แห่ง ไม่พบความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. เลย ทั้งๆ ที่สองตำแหน่งนี้ถือเป็นคู่ความขัดแย้งที่ปรากฏผ่านสื่อต่างๆ บ่อยครั้ง สาเหตุที่ทำให้ความขัดแย้งระหว่างคู่อริ “คลาสสิก” หดไปหรือหาไม่เจอ เป็นเพราะต่างฝ่ายต่างให้เกียรติและเคารพนับถือกัน

ในฐานะเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกระบวนการท้ศนั์ในการทำงาน กล่าวคือ แม้นายก อบต. จะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในองค์การบริหารส่วนตำบลและมีอำนาจหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายก็ตาม แต่นายก อบต. ส่วนใหญ่มีองค์ความรู้ในเรื่องระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เท่ากับปลัด อบต. ในทางตรงกันข้าม แม้ปลัด อบต. จะมีการศึกษาสูงกว่าและมีองค์ความรู้ในเรื่องแนวทางการปฏิบัติงานและระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่านายก อบต. แต่ความสามารถในการ “ลงพื้นที่” การสื่อสารกับประชาชน การใช้ประโยชน์จาก เครือข่ายทางการเมือง หรือความสามารถในการบริหารจัดการองค์การนั้นไม่อาจเทียบ นายก อบต. ได้ ดังตัวอย่างตามที่นายก อบต. แห่งที่ 2 กล่าวถึงการปฏิบัติงานร่วมกับ ปลัด อบต. ของตนว่า

“ปลัดเขารู้กฎระเบียบ เจอปลัดดีก็ดีไป เจอปลัดแย่ก็แย่ไปเลย แต่ถ้า เราเข้าใจบทบาทและให้เกียรติกันและกัน มันก็ทำงานไปได้ด้วยดี ใ้ว่าเราเป็น นายกแล้วจะต้องมีอำนาจเหนือเขา เพราะเรื่องระเบียบเราสู้เขาไม่ได้อยู่แล้ว เพราะเขาเรียนมาโดยตรง แต่เราเลือกตั้งมา” (นายก อบต. แห่งที่ 2, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2552)

เช่นเดียวกันกับนายก อบต. แห่งที่ 4 ซึ่งให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานร่วมกับ ปลัด อบต. ว่า

“ไม่มีลำห้หน้า ปลัดคือผู้ได้บังคับบัญชาของนายก จะมาออฟไซด์ไม่ได้ ผู้บังคับบัญชาสูงสุดคือนายก (ตอนที่เข้ามารับตำแหน่งใหม่ๆ ปลัด) ก็เชื่อมือ เพราะผมเคยเป็นผู้บริหารมาครั้งหนึ่งแล้ว เป็นรองนายก พอสมัยที่ผ่านมาก็ลัง เลือกตั้งแต่แพ้...ปลัดต้องรู้อยู่แล้วว่าการเป็นนายกนั้นต้องการเพียงวุฒิการศึกษา ม.6 หรือเคยเป็นสมาชิกสภามาก่อน อย่าเอาความรู้ไปเปรียบเทียบกับ ถ้าปลัดคน ไหนเอาความรู้ว่าจบปริญญาตรีหรือปริญญาโทมาเปรียบเทียบกับ ก็อยู่ไม่ได้” (นายก อบต. แห่งที่ 4, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2552)

5.2.2 การจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่าง ฝ่ายบริหารกับสมาชิกสภา และผู้นำท้องที่ อบต. หลายแห่งใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณ แบบเสมอภาค นั่นคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุน ให้แต่ละหมู่บ้าน โดยการเฉลี่ย ให้ได้งบประมาณเท่ากันหมด ดังที่นายก อบต. แห่งที่ 3 ให้ข้อมูลว่า

“คือเรื่องการจัดงบประมาณลง คือ ใน อบต. นี่เป็นมาแต่ไหนแต่ไรแล้วว่า จะต้องแบ่งงบประมาณให้ทุกบ้าน คือ เฉลี่ยกัน โดยธรรมชาติของ อบต. นี้ จะมีหมู่บ้านที่มีขนาดเล็กกว่าหมู่บ้านอื่นอยู่ 2-3 แห่ง ที่เหลือจะมีขนาดพอๆ กัน เราจึงเฉลี่ยกันไปเลย...ให้ทำตามโครงการตามที่ประชาคมหมู่บ้าน...จึงไม่มีความขัดแย้ง เพราะได้เท่ากัน การพัฒนาจึงทั่วถึง” (นายก อบต. แห่งที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 พฤษภาคม 2552)

ข้อดีของวิธีนี้คือทำให้งบประมาณกระจายลงสู่หมู่บ้านทุกแห่งอย่างทั่วถึง ช่วยลดแรงกดดัน แรงเสียดทาน หรือความขัดแย้งอันเกิดจากสมาชิกสภา ทั้งยังทำให้ฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาแต่ละคนมี “ผลงาน” ในทุกหมู่บ้านเป็นประจำทุกปี ทว่า ข้อเสียของวิธีการนี้คือ การจัดสรรงบประมาณโดยไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน หรือขนาดของหมู่บ้าน ทำให้หมู่บ้านที่มีขนาดเล็ก “ไม่มีพื้นที่เหลือให้สร้างถนน” ส่วนหมู่บ้านใหญ่ งบประมาณกลับไม่เพียงพอ นอกจากนั้น ยังทำให้การพัฒนาดำเนินไปค่อนข้างช้า โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ในการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กความยาว 400 เมตร ต้องใช้เวลานานถึง 4 ปีกว่าจะเสร็จสมบูรณ์ เพราะหมู่บ้านดังกล่าวได้รับจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีเพียงพอสำหรับการสร้างถนน 100 เมตรเท่านั้น

5.2.3 การเจรจานอกรอบ วิธีการเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติที่อาจเกิดขึ้นในการประชุมสภา คือ การจัดการประชุมนอกรอบ กลยุทธ์นี้พบได้ใน อบต. ทุกแห่ง แต่ได้รับการนำไปใช้อย่างเต็มที่ใน อบต. แห่งที่ 2 กล่าวคือ ก่อนการประชุมสภาเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณทุกครั้ง นายก อบต. จะเชิญสมาชิกสภาทุกคนมาร่วมประชุมนอกรอบ เพื่ออภิปรายร่างข้อบัญญัติที่กำลังจะดำเนินการเสนออย่างเป็นทางการ บรรดาสมาชิกต่างแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ หากพบว่ามีประเด็นปัญหาใดๆ ในร่างข้อบัญญัติก็จะร่วมกันหาทางออกหรือแก้ไข เมื่อถกเถียงกันจน “ตกผลึก” แล้วก็นำร่างข้อบัญญัติดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อเตรียมการนำเสนอในสภาอย่างเป็นทางการต่อไป วิธีนี้ช่วยลดความขัดแย้งและความร้อนแรงในการอภิปรายในสภาได้มาก ดังคำกล่าวของปลัด อบต. แห่งที่ 2 ที่ว่า

“เทคนิคประการสำคัญที่ผู้บริหารนำมาใช้ก็คือ ก่อนที่จะเข้าประชุมสภาตามระเบียบ เขาจะมีการประชุมนอกรอบก่อน เพื่อดูว่าแต่ละคนคิดเห็นอย่างไร แล้วสร้างแนวความคิดร่วม เมื่อเสียงส่วนใหญ่เห็นแบบนี้ เสียงส่วนน้อยก็ต้องเคารพ ซึ่งพอคุยกันตกผลึกแล้วก็เข้าประชุมสภา จึงไม่เกิดความขัดแย้งขึ้น เพราะเถียงกันนอกรอบมาก่อนแล้ว เมื่อเข้าสู่สภาจึงเรียบร้อย ดังนั้น ในช่วงเกือบสี่ปี

ที่ผ่านมามีไม่ปรากฏว่ามีวามขัดแย้งในสภาเลย” (ปลัด อบต. แห่งที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2552)

5.2.4 การปรับทัศนคติและความเข้าใจ เหตุผลสำคัญที่ทำให้วามขัดแย้งภายในฝ่ายเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 4 แห่งมีน้อย คือ ผู้บริหารมีกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง โดยกลยุทธ์ที่นายก อบต. ทั้ง 4 แห่งเลือกใช้ตรงกัน คือ การจัดประชุมระหว่างผู้บริหารและฝ่ายเจ้าหน้าที่เป็นประจำ นายก อบต. แห่งที่ 1 ให้ข้อมูลว่า

“บางครั้งก็มีการก้าวก่ายกันบ้างเป็นธรรมดา เป็นเรื่องการคาบเกี่ยวของงาน ซึ่งถ้าเป็นอย่งนั้น เมื่อผมเห็นว่ามีบุคลากรไม่ลงรอยกันก็จะเรียกมาคุยว่ามีสาเหตุเพราะอะไร เราในฐานะผู้บริหารต้องมองให้ออก ต้องให้วามสนใจไม่ปล่อยปละละเลย ต้องเข้าใจลูกน้อง แล้วลูกน้องจะเข้าใจเรา ต้องนำวามรู้และประสบการณ์ต่างๆ มาใช้” (นายก อบต. แห่งที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 พฤษภาคม 2552)

ในขณะที่นายก อบต. แห่งที่ 3 กล่าวว่า

“สิ้นเดือนผมประชุมหนึ่งครั้ง ผมก็บอกให้ทุกคนทำตามหน้าที่ของตัวเอง ซึ่งก็รู้กันอยู่แล้วว่าหน้าที่คืออะไร ให้ทำงานตามอำนาจหน้าที่ของตัวเอง ห้ามก้าวก่ายกัน ถ้าไม่อยู่ก็ให้ฝากกับคนโต๊ะข้างๆ ไว้ก็ได้ ถ้าหากได้รับนโยบายจากการประชุมเดือนละครั้ง เมื่อเราสั่งลงไป คนที่เกี่ยวข้องก็ขับเคลื่อนไป ถ้าสั่งแล้วไม่ทำมันก็ไม่มีประโยชน์ ก็เป็นไปโดยเรียบร้อยดี” (นายก อบต. แห่งที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 พฤษภาคม 2552)

ในการประชุมมักจะมีการเน้นย้ำให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองและเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน ดังข้อมูลที่ได้จากนายก อบต. แห่งที่ 2 ที่ว่า

“ผมเคยทำงานบริษัทมาก่อน เคยบริหารคน 400-500 คน พอมาทำงานตรงนี้เลยสบาย มองลูกน้องออกเลยว่าใครพอใจ ไม่พอใจ เราต้องเรียกมาลอบมาพูดคุยให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของเขา” (นายก อบต. แห่งที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2552)

5.2.5 การประนีประนอม ปัญหาประการหนึ่งที่ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำของ อบต. ต้องประสบ คือ การที่ผู้บริหารต้องการดำเนินโครงการบางอย่าง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยโครงการเหล่านั้นอาจไม่มีระเบียบหรือข้อบัญญัติรองรับ เจ้าหน้าที่ของ อบต. แห่งที่ 3 ให้ข้อมูลว่า การทำงานของผู้บริหารซึ่งมาจากการเมืองมาจากการเลือกตั้ง อาจมีบางครั้งที่สุ่มเสี่ยงผิดระเบียบไปบ้าง เจ้าหน้าที่อาจต้องยอมปฏิบัติตามไปบ้าง ภายใต้กรอบระเบียบหลักการ แต่ในกรณีที่ผิดระเบียบชัดเจน เจ้าหน้าที่ต้องชี้แจงเรื่องข้อระเบียบกฎหมายให้เข้าใจ

“กรณีที่ผิดกฎระเบียบมากเสียจนหาทางออกหรือวิธีหลบเลี่ยงไม่ได้ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบหรือหัวหน้าส่วนต้องอธิบายให้ฟังว่าทำไมไม่ได้เลย จนต้องล้มเลิกโครงการไปเลยก็มี เขาก็ยอมรับได้ในบางเรื่อง แต่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของเขา เช่นในเรื่องฐานเสียงทางการเมือง เราก็ต้องให้เกียรติเขาบ้างด้วยเช่นกัน คือต้องประนีประนอม ยอมกันในบางเรื่อง” (เจ้าหน้าที่ ก อบต. แห่งที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 พฤษภาคม 2552)

5.2.6 การปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม กลยุทธ์หนึ่งที่บุคลากรของ อบต. ใช้ในการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง คือ การปรับทัศนคติและพฤติกรรมของตน ให้สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้บริหารและวัฒนธรรมองค์กร ปลัด อบต. แห่งที่ 1 กล่าวถึงยุทธวิธีในการปฏิบัติงานร่วมกับนายก อบต. ว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรู้จักปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของ อบต. นั้น

“ในการทำงานร่วมกับข้าราชการท้องถิ่น จะว่าไปแล้ว (ปลัด อบต. จะต้อง) เป็นข้าราชการที่ปรับตัวเข้ากับชุมชนเก่ง เพราะแต่ละชุมชนสภาพแวดล้อมจะแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็น 1) ผู้บริหาร 2) ฝ่ายสภา 3) ทีมงาน ประเพณี วัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นยังแตกต่างกัน นอกจากนั้น มีกติกาว่า ปลัด หรือหัวหน้าส่วนต่างๆ จะต้องโยกย้ายทุกสี่ปี” (ปลัด อบต. แห่งที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 พฤษภาคม 2552)

6. สรุปและอภิปรายผล

โดยสรุปแล้ว ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งที่พบภายใน อบต. ที่ศึกษาสามารถจำแนกรูปแบบ ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม น่าสังเกตอย่างยิ่งว่า จากการศึกษาวิจัยใน

องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 4 แห่งในครั้งนี้ ไม่พบว่ามีความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. ซึ่งเป็นคู่กรณีที่มีปัญหาความขัดแย้งกันมากนับแต่มีการยกฐานะสภาตำบล เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแต่เดิมมักพบว่านายก อบต. กับปลัด อบต. มีทัศนคติ ไม่ดีต่อกัน มีการใช้อำนาจก้าวฝ่ายบริหาร ด่วนสรุปผลในที่ประชุม ขอบยกตนข่มท่าน ด้วยเหตุผลว่ามีการศึกษาสูงกว่า และมีทัศนคติว่าฝ่ายบริหารไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2546) แต่กลับพบว่า นายกกับปลัดใน อบต. ทั้ง 4 แห่งสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างไม่มีปัญหา

แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ อบต. ทั้ง 4 แห่ง ได้นำมาปรับใช้ในการ ดำเนินงาน ได้แก่ การยอมรับบทบาทหน้าที่และการให้เกียรติกัน การจัดสรรทรัพยากร อย่างเท่าเทียม การเจรจาไกล่เกลี่ย การปรับทัศนคติและความเข้าใจ การประนีประนอม และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม กลยุทธ์การจัดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม ช่วยสร้างความเท่าเทียมกันให้แต่ละหมู่บ้าน ช่วยลดแรงกดดัน แรงเสียดทาน หรือ ความขัดแย้งอันเกิดจากสมาชิกสภา ยังมีกลยุทธ์การเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ทำให้เกิด ความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ สิ่งที่ต้องตนเองต้องทำ หลีกเลี่ยงการเกิดความขัดแย้งอัน เนื่องมาจากการทับซ้อนของหน้าที่ และกลยุทธ์ให้เกียรติซึ่งกันและกัน เป็นหนึ่งกลยุทธ์ ที่ช่วยหลีกเลี่ยงการเกิดความขัดแย้ง อันเนื่องมาจากการขัดผลประโยชน์กันระหว่างกลุ่ม การเมือง ทั้งสามกลยุทธ์นี้ล้วนเป็นกลยุทธ์ที่มีการใช้อย่างแพร่หลายใน อบต. ทุกแห่ง ที่ศึกษา การปรับความเข้าใจ เป็นกลยุทธ์ที่มีการใช้งานบ่อยครั้ง โดยอาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งโดยส่วนใหญ่มักจะจัดการและจบลงด้วยการ “พูดคุย” ปรับความเข้าใจกัน ก่อน ทั้งนี้ กลยุทธ์ที่ อบต. ทั้ง 4 แห่งใช้ มีทั้งกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับแนวคิดของ McShane & Von Glinow (2015) และกลยุทธ์ที่แตกต่างออกไป แม้ McShane และ Von Glinow จะเสนอกลยุทธ์เรื่องการเพิ่มทรัพยากรและเรื่องการปรับปรุงการสื่อสารและความเข้าใจ อยู่บ้าง แต่ผลการวิจัยนี้ที่พบเรื่องกลยุทธ์การจัดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกับกลยุทธ์ การเจรจาไกล่เกลี่ยก็เป็นมิติที่แตกต่างจากข้อเสนอของพวกเขา นอกจากนั้น ผลการวิจัยนี้ ไม่พบว่า อบต. ทั้ง 4 แห่ง มีการใช้กลยุทธ์การกำหนดกฎระเบียบให้ชัดเจนแต่อย่างใด

บุคลากรใน อบต. ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายก อบต. ควรนำหลักการจัดการความขัดแย้งภายในองค์การมาปรับ ใช้ เพื่อให้ความขัดแย้งภายใน อบต. อยู่ในระดับที่เหมาะสม อันจะส่งผลให้การบริหารและ ปฏิบัติงานของบุคลากร และการให้บริการประชาชนใน อบต. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บรรดาความขัดแย้งที่จัดการได้ง่ายกว่า เช่น ด้านผลประโยชน์ ด้านข้อมูล และด้าน ความสัมพันธ์ มีแนวทางในการจัดการ ดังนี้ ความขัดแย้งที่เกิดจากปัญหาด้านการสื่อสาร

สามารถจัดการได้ด้วยการเพิ่มช่องทางการสื่อสาร เช่น การจัดประชุมระหว่างคณะผู้บริหารกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการพบปะพูดคุยกันมากขึ้น ความขัดแย้งที่เกิดจากเป้าหมายไม่สอดคล้องกันสามารถจัดการได้ด้วยการปรับให้บุคลากรมีเป้าหมายร่วมกันในการปฏิบัติงาน ส่วนความขัดแย้งที่เกิดจากทรัพยากรอันจำกัดสามารถจัดการได้ด้วยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม พิจารณาถึงความจำเป็นเร่งด่วน และยึดหลักนโยบายสาธารณะเป็นสำคัญ

สำหรับความขัดแย้งที่จัดการได้ยากกว่า เช่น ด้านโครงสร้าง และด้านค่านิยม มีแนวทางในการจัดการ ดังนี้ ความขัดแย้งที่เกิดจากกฎระเบียบกำกวมสามารถจัดการได้โดยการปรับแก้กฎระเบียบหรือแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นปัญหา จัดทำคู่มือหรือประมวลกฎระเบียบต่างๆ สำหรับบุคลากร รวมทั้งมอบหมายหน้าที่อย่างรัดกุมชัดเจน ส่วนความขัดแย้งที่เกิดจากการอิงอาศัยกันในการทำงาน และความขัดแย้งที่เกิดจากการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ ควรจัดการโดยสร้างความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ระบุขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ชักชวนความเข้าใจ และทบทวนระบบและขั้นตอนการปฏิบัติงาน ความขัดแย้งที่เกิดจากความเชื่อและค่านิยมต่างกันสามารถจัดการได้โดยการปรับทัศนคติ และยอมรับความแตกต่างของกันและกันผ่านกิจกรรมต่างๆ เช่น การละลายพฤติกรรม เป็นต้น ขณะที่ความขัดแย้งที่เกิดจากความสามารถในการปรับตัวจัดการได้ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทขององค์การที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับบริบทใหม่นั้น ความขัดแย้งเหล่านี้จัดการได้ยากจึงจำเป็นต้องใช้เวลานาน กอปรกับความตั้งใจ ความอดทน และความร่วมมือสูง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2561). *สรุปข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*.

สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2561, จาก [http://www.dla.go.th/work/abt/กระแส%20ชนวงศ%20\(2551,%20พฤษภาคม\).%20การปกครองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ.แนวหน้า, น. 23](http://www.dla.go.th/work/abt/กระแส%20ชนวงศ%20(2551,%20พฤษภาคม).%20การปกครองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ.แนวหน้า, น. 23)

กฤษฎวรรณ โล่ห์วีชรินทร์, ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม, และพีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์. (2552).

สาเหตุของความขัดแย้งภายในองค์การบริหารส่วนตำบล. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 2(2), 90-100.

- โกวิท พวงงาม. (2550). *มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น: วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. (2559). ความขัดแย้งและความรุนแรงของการเมืองท้องถิ่นไทย: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลบ้านตู อำเภอมือง จังหวัดเชียงราย. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 9(4), 1-24.
- ทวีบุรณ์ หอมเย็น. (2544). ความขัดแย้ง. *ลานปัญญา*, 2(4), 79-88.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2560). จับ ส.ต.ท. ร่วมทีมฆ่านายคม เขาพระ อดีตรองนายกฯ จำ 7 แสน แค้นถูกไล่ออก. สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2561, จาก www.thairath.co.th/content/1156055
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). *ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา*. ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ออฟเซต.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2545). แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง. *รัฐประศาสนศาสตร์*, 1(3), 9-43.
- สมพันธ์ เตชะอธิก, อนันต์ ลิขิตประเสริฐ, ฉลาด จันทรสมบัติ, ทศพล สมพงษ์, เชิงชาญ จงสมชัย, เฉลิมเกียรติ ภาระเวช, และคณะ. (2546). *อบต. เทศบาล อบจ. อำนาจของใคร?*. ขอนแก่น: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมพันธ์ เตชะอธิก (บก.). (2543). *อบต. ในอุดมคติ*. ขอนแก่น: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. (2534). *ความขัดแย้ง: การบริหารเพื่อสร้างสรรค์*. กรุงเทพฯ: ตะเกียง.

ภาษาอังกฤษ

- McShane, S. L., & Von Glinow, M. A. (2015). *Organizational Behavior: Emerging Realities for the Workplace Revolution*. Boston: McGraw-Hill/Irwin.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.

นโยบายของรัฐไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พืชจีเอ็มโอ¹

Thailand's State Policy on Food Security: A Case Study of GMOs Crops²

ณัฐพร พรหมคำ³

Natchaphorn Phromkham⁴

Received: July 2, 2018

Revised: November 1, 2018

Accepted: November 7, 2018

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ ศึกษานโยบายภาครัฐของไทยหลังการกำหนดบรรทัดฐานด้านความมั่นคงทางอาหารร่วมกันของนานาประเทศในการประชุมองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสถานการณ์และผลกระทบด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยจากนโยบายภาครัฐเรื่อง พืชจีเอ็มโอ และ 2) เพื่อศึกษาสมมติฐานการแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการสร้างนโยบายของรัฐไทย กลุ่มตัวอย่างจากการสุ่ม

¹ บทความนี้พัฒนามาจากการศึกษาค้นคว้าอิสระขณะที่เรียนปริญญาตรีในสาขาวิชาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2558 ได้รับรางวัลวรรณชาลี สำหรับบัณฑิตผู้มีการค้นคว้าวิจัยดีเด่นระดับปริญญาตรี สาขารัฐศาสตร์ ประเภทรางวัลเกียรติยศ หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2559

² This article was developed from an independent study while I was studying in the School of International Affairs, Faculty of Political Science and Public Administration at Chiang Mai University 2015. It won an Honor Prize, by M. L. Panadda Diskul, Minister of the Prime Minister's Office, of Wanna Chalee Award for graduates with outstanding undergraduate research in Political Science in 2016

³ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ กรุงเทพฯ 10400 อีเมล: nphromkham@gmail.com

⁴ General Affairs Division, Office of Permanent Secretary, Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, Bangkok 10400. E-mail: nphromkham@gmail.com

แบบเจาะจง คือ นักวิชาการ/อาจารย์ที่ศึกษาด้านพันธุวิศวกรรม องค์กรไม่แสวงหากำไรระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม เกษตรกรที่สนใจและติดตามเรื่องจีเอ็มโอ และผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบายภาครัฐ โดยถูกสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เอกสารและการวิเคราะห์สรุปปณัย

จากผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังคงสามารถเพาะปลูกได้ตามฤดูกาล มีปริมาณอาหารที่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และยังมีศักยภาพในการส่งออก หากประเทศไทยเปิดให้มีการปลูกพืชจีเอ็มโอ อาจทำให้ประสบปัญหาด้านการส่งออก และกรณีพืชจีเอ็มโอ พบว่า ไม่สอดคล้องกับสมมติฐาน เพราะไทยอาศัยข้อมูลองค์ความรู้ภายในประเทศในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ส่วนกรณีบรรทัดฐานความมั่นคงทางอาหารพบว่า สอดคล้องกับสมมติฐาน เพราะมีร่างแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารที่ไทยได้นำแนวทางจากต่างประเทศมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับนโยบายของประเทศ

ทั้งนี้ จากการศึกษา มีข้อเสนอแนะดังนี้

(1) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายด้านพืชจีเอ็มโอหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้ชัดเจนว่าจะส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมเต็มรูปแบบ ใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมบางส่วน หรือปลอดจากการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม

(2) รัฐบาลควรศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพืชจีเอ็มโอหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้ครอบคลุมในทุกประเด็นเพื่อใช้ในการตัดสินใจ

(3) รัฐบาลควรเผยแพร่ข้อมูลเรื่องพืชจีเอ็มโอทั้งด้านดีและด้านลบว่ามีผลอย่างไรต่อความมั่นคงทางอาหาร ความหลากหลายทางชีวภาพ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาพื้นบ้าน รวมถึงด้านการส่งออกของประเทศ

(4) รัฐบาลควรระงับการบิดเบือนข้อเท็จจริงจากกลุ่มผู้มีผลประโยชน์จากนโยบายของรัฐ

คำสำคัญ นโยบายรัฐไทย, ความมั่นคงทางอาหาร, พืชจีเอ็มโอ

Abstract

The study focused on Thailand's State Policy after the food security norm had been set by the provided common definition in the international conference of FAO. The objectives were to study situation and influence on food security from Thailand's GMOs policy and examine hypothesis that the diffusion of international ideas, norms and policies influence on policy

making. Purposive Samples were a scholar who studies genetic engineering, an international non-profit environmental organization, a farmer who pays attention on GMOs and authorized officials who make policy decision. Data were collected by in-depth interviews. Documentary analysis and analytic induction were used.

The findings showed that Thailand can still cultivate seasonally. Thailand also has enough food for domestic consumption and also has potential to export. If Thailand allows GMOs crops, it may cause export problems. The result did not support the hypothesis on GMOs crops because Thailand relied on domestic knowledge to make policy decision but it supported on food security norm because there was a draft of food security strategic plan that Thailand had brought guidelines from others.

The study also suggested that government should:

(1) Set GMOs crops policy clearly that they would promote the use of full genetic engineering technologies or some of them or they do not allow to use such technology.

(2) Study the information related to GMOs crops extensively in order to make decision.

(3) Publish information about GMOs crops both in positive and negative effects on food security, biodiversity, culture and folk wisdom including the export economy.

(4) Be aware of distortion of facts from the beneficiaries on state policy

Keywords Thailand's State Policy, Food Security, GMOs Crops

1. บทนำ

ความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) เป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ (United Nations, 2015) และส่งผลกระทบต่อประชากรทั่วโลกที่นานาประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญหน้าและร่วมกันผลักดันมาตรการต่างๆ เพื่อรับประกันความมั่นคงทางอาหารให้กับประชากรในประเทศและประชากรโลก (วิรัตน์พร ประเสริฐศักดิ์, 2558) เพื่อให้มั่นใจว่าพวกเขาจะสามารถเข้าถึงอาหาร (Accessibility) ที่มีปริมาณเพียงพอ (Availability)

Food) ต่อการดำรงชีวิตได้ทุกที่ทุกเวลาที่มีความต้องการอาหาร เข้าถึงอาหารที่มีประโยชน์ ต่อสุขภาพ (Utilization) เพื่อภาวะความเป็นอยู่ที่ดีทางโภชนาการและมีเสถียรภาพ (Stability) ทางอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Country) ปัญหานี้กำลังทวีความรุนแรงมากขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การเกิด วิกฤตด้านพลังงาน ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและการให้ความสำคัญต่อ การผลิตพืชอาหารลดลง เน้นการผลิตพืชพลังงานมากขึ้นจนทำให้ราคาพืชอาหารสูงขึ้น ประชากรที่ยากจนไม่สามารถเข้าถึงอาหารได้ (นนทกานต์ จันทร์อ่อน, 2557) โลกาภิวัตน์ (Globalization) ทำให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไม่เพียงแต่สร้างการพัฒนา แต่ยังก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อทรัพยากรโลก เป็นอย่างมาก จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า “ความมั่นคงทางอาหาร” มีใช้บรรทัดฐานที่มี การแพร่กระจายข้ามประเทศ และรัฐบาลแต่ละประเทศควรยึดเป็นบรรทัดฐานในการ ดูแลเรื่องอาหารให้แก่คนในชาติ

ประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์ทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและอาหาร สามารถ ผลิตอาหารได้เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ และสามารถผลิตอาหารป้อนตลาด ได้ทั่วโลก โดยเฉพาะข้าวที่ประเทศไทยสามารถผลิตได้อย่างพอเพียงต่อการบริโภค ในประเทศถึงร้อยละ 75 และเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก (นนทกานต์ จันทร์อ่อน, 2557) แต่การมีอาหารบริโภคอย่างเพียงพอและมีความสามารถในการส่งออกไม่ได้เป็น หลักประกันความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืนของประเทศไทย เมื่อทำการศึกษาจะพบว่า มีหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อโครงสร้างการผลิต และกระทบต่อภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย ซึ่งประชาชนยังคงรับรู้และรับทราบเพียงการเกษตรรูปแบบดั้งเดิมก่อนที่จะเกิด โลกาภิวัตน์ จึงยังเชื่อว่า ประเทศไทยไม่เคยประสบปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหาร และ ประเด็นความไม่มั่นคงทางอาหารก็ไม่เคยปรากฏเป็นสาระสำคัญที่ชัดเจนในนโยบายและ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของประเทศ **สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทางวิทยาศาสตร์ หรือสิ่งมีชีวิตจีเอ็มโอ (Genetically Modified Organisms: GMOs)** ที่มาพร้อมกับ โลกาภิวัตน์ด้านการผลิตและการค้าระหว่างประเทศไม่ได้ถูกกล่าวถึงมากนักในมิติ ความมั่นคงทางอาหาร แต่ต่างประเทศมีความตื่นตัวและให้ความสนใจเรื่องพืชจีเอ็มโอ มาเป็นเวลาหลายทศวรรษ ทั้งมิติเรื่องความห่วงใยในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย ของคน สัตว์ และพืช รวมถึงมิติความขัดแย้งจากการกีดกันทางการค้า

ในประเทศไทยกรมวิชาการเกษตรอนุญาตให้บริษัทมอนซานโต้นำเข้าฝ้ายจีเอ็มโอ มาทดลอง (คมชัดลึกออนไลน์, 2558) เป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งในการศึกษาและ วิเคราะห์ความมั่นคงทางอาหารในยุคโลกาภิวัตน์จากแนวคิดทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่าง

ประเทศ แม้ปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามเข้าร่วมความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership: TPP) แต่อนาคตเป็นสิ่งไม่แน่นอน เพราะผลจากการเข้าร่วมความตกลงไม่เพียงส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและอธิปไตยของประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยที่อนุญาตให้บริษัทข้ามชาติที่ผลิตผลิตภัณฑ์จีเอ็มโอและเป็นเจ้าของสิทธิบัตรเมล็ดพันธุ์เข้ามาทดลองอีกด้วย ขณะที่พีซีจีเอ็มโอยังไม่ได้รับการยืนยันสถานะว่ามีความปลอดภัย ด้านการกำหนดนโยบายของภาครัฐที่เกิดจากแรงผลักดันจากกลุ่มคนหรือกลุ่มองค์กรภายในประเทศ รวมถึงการแพร่กระจายของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายข้ามชาติยังเป็นประเด็นที่น่าศึกษาผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารภายในประเทศ เพื่อให้ประชาชนและภาครัฐตระหนักต่อความมั่นคงรูปแบบใหม่นี้ เป็นข้อมูลในการตัดสินใจให้กับภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้ที่สนใจ และเป็นแนวทางให้ผู้บริโภคได้ตัดสินใจด้วยตนเองว่าจะเลือกบริโภคแบบใด

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาสถานการณ์และผลกระทบด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยจากนโยบายภาครัฐเรื่องพีซีจีเอ็มโอ
- (2) เพื่อตอบสมมติฐานการแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐไทย

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทราบสถานการณ์และผลกระทบด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยจากนโยบายภาครัฐเรื่อง พีซีจีเอ็มโอ
- (2) ทราบอิทธิพลของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศที่มีต่อการกำหนดนโยบายของรัฐไทย

4. สมมติฐาน

การแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐไทย

5. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษามุ่งเน้นศึกษาผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย จากนโยบายรัฐไทยหลังมีการประกาศเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ เพื่อกำหนดวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. 2557 (Post-2015 Development Agenda) โดยนำแนวคิดการแพร่กระจายข้ามชาติของ บรรทัดฐาน แนวคิด และนโยบายของ สังคมระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศมาทำการศึกษา โดยศึกษาผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศจากการพัฒนา ด้านพันธุวิศวกรรม หลังจากกรมวิชาการเกษตรอนุญาตให้มีการนำฝ้ายจีเอ็มโอมาทดลอง ในปี พ.ศ. 2542 ที่อาจทำให้เกิดการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ และการเข้าร่วม ความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชียฟิก

6. แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดโลกาภิวัตน์ (Globalization) Roland Robertson อธิบายแนวคิด โลกาภิวัตน์ว่าเกิดขึ้นมาด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ การบีบย่อโลกให้เล็กลงและการเกิด จิตสำนึกที่ว่าโลกเป็นหนึ่งเดียวกันที่ทวีความเข้มข้นขึ้น (เอกรัฐ เลาห์ทัวนิชย์, 2552) สิ่งที่ทำให้กระบวนการโลกาภิวัตน์เกิดการชะงักงัน คือ วัฒนธรรมที่มีความแตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถประสานเข้าเป็นระบบเดียวกันได้ ทำให้เกิดปัญหาและเกิดความวุ่นวาย ทางวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ปัญหาใหญ่ โดยที่การดำเนินชีวิตของคนในซีกโลกหนึ่งอาจไป ส่งผลกระทบต่ออีกภูมิภาคหนึ่งของโลก เช่น การเปลี่ยนความนิยมในการบริโภคของคน ในยุโรปและสหรัฐอเมริกาอาจไปมีผลกระทบต่อการมีงานทำในเอเชียตะวันออก กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศหนึ่งอาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้าน นิเวศวิทยากับประเทศเพื่อนบ้าน นั่นคือ “การบีบย่อโลก” กระบวนการโลกาภิวัตน์ เกิดขึ้นมานานและอาจจะก่อนระบบทุนนิยมและความเป็นสมัยใหม่ (Modern) เพียงแต่ เพิ่งจะถูกทำให้ชัดเจนมากขึ้นเมื่อทศวรรษที่ผ่านมา (ชูศักดิ์ วิทยารักษ์, 2547)

แนวคิดการแพร่กระจายข้ามชาติ (Transnational Diffusion) Fabrizio Gilardi (2012) ได้นิยามการแพร่กระจายข้ามชาติไว้ในผลงานเรื่อง Transnational diffusion: Norms, Ideas and Policies ว่าหมายถึง การตัดสินใจของประเทศหนึ่ง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในประเทศเท่านั้น แต่รวมไปถึงปัจจัยภายนอกประเทศด้วย กล่าวคือ การตัดสินใจของประเทศหนึ่งได้รับอิทธิพลจากบริบทระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บรรทัดฐาน แนวคิด และนโยบายที่เสนอหรือสนับสนุนจากประเทศอื่นและ

องค์การระหว่างประเทศด้วยการแพร่กระจาย 4 รูปแบบ คือ การบีบบังคับ (Coercion) การแข่งขัน (Competition) การเรียนรู้ (Learning) และการชิงดีชิงเด่น (Emulation)

ทฤษฎีประดิษฐกรรมทางสังคม (Social Constructivism) Alexander Wendt ได้อธิบายว่า โลกทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นโดยมนุษย์นั้นให้ความสำคัญกับความคิด ความเชื่อ ที่ส่งผลและสร้างความเข้าใจร่วมกันต่อตัวแสดงต่างๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โลกทางสังคม (Social World) จึงเป็นโลกที่ถูกสร้างขึ้นโดยความเชื่อ ความคิด ภาษา วาทกรรม สัญลักษณ์ สัญญา และความเข้าใจของมนุษย์และรัฐที่ได้รับการยอมรับจากสังคมจนกลายเป็น “บรรทัดฐาน” และต่างรับเอาบรรทัดฐานไปใช้ในรูปแบบการกำหนดอัตลักษณ์ของรัฐ อัตลักษณ์ของรัฐต่างๆ จึงเกิดขึ้นมาโดยมีลักษณะคล้ายคลึงกับบรรทัดฐานของสังคมระหว่างประเทศที่มีส่วนในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ จึงกล่าวได้ว่าโครงสร้างบรรทัดฐานของสังคมระหว่างประเทศเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างอัตลักษณ์ ผลประโยชน์ และนโยบาย (Jepperson, Wendt, & Katzenstein, 1996)

สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล (2547) ศึกษาข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ GMOs ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (International Union for the Protection of New Varieties of Plants: UPOV) ซึ่งเกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์พืช ความหลากหลายของพันธุ์พืช และทรัพย์สินทางปัญญาในพันธุ์พืช เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่สมาชิกว่าการค้นพบหรือก่อกำเนิดพืชชนิดใหม่สามารถได้รับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา พิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Protocol) มีเป้าหมายเพื่อควบคุมการค้าระหว่างประเทศและดูแลการใช้ประโยชน์จากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งมีความเห็นไม่ตรงกันระหว่างประเทศผู้ส่งออกเมล็ดพันธุ์พืชกับประเทศกำลังพัฒนาที่สนับสนุนพิธีสารนี้ สหรัฐอเมริกาได้ยกเรื่องความขัดแย้งระหว่างพิธีสารกับความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ โดยมีคำถามว่าข้อตกลงใดมีอำนาจมากกว่ากัน และศึกษาความตกลงขององค์การ การค้าโลกที่เกี่ยวข้องกับ GMOs 3 ความตกลง คือ 1) ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement: SPS) 2) ความตกลงว่าด้วยมาตรการกีดกันทางการค้าทางเทคนิค (Technical Barriers to Trade Agreement) 3) ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (TRIPs Agreement) ในประเด็นสิทธิบัตร

7. วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่อง นโยบายรัฐไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พืชจีเอ็มโอ ดำเนินการศึกษาโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แล้วใช้การวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) แล้วนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

7.1 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายของประเทศไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พืชจีเอ็มโอ และความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ต่อการให้ความสำคัญในเรื่อง พืชจีเอ็มโอ ทั้งนี้ แบบสัมภาษณ์จะมีคำถามปลายเปิด (Open-ended Questions) ให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้เสนอความคิดเห็นได้อย่างอิสระ

7.2 กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และได้แบ่งกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาเป็น 4 กลุ่ม จำนวน 5 คน คือ

(1) นักวิชาการ/อาจารย์ที่ศึกษาด้านพันธุวิศวกรรม ภาควิชาพืชศาสตร์ สาขาพืชสวน คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 1 คน

(2) องค์กรไม่แสวงหากำไรระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม คือ มูลนิธิเพื่อสันติภาพเขียว (กรีนพีซ เอเชีย โอ) สำนักงานประเทศไทย จำนวน 1 องค์กร

(3) เกษตรกรที่สนใจและติดตามเรื่องจีเอ็มโอจากศูนย์อบรมเกษตรกรในเมืองสาขานักข่าวผัก (ลาดพร้าว 71) จำนวน 1 คน และ

(4) ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจนโยบายภาครัฐจากสำนักบริหารโครงการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย ในช่วง ถาม-ตอบ การบรรยายพิเศษเรื่อง “ระบบเศรษฐกิจไทยในระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก” วันจันทร์ที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2559 เวลา 9.00–12.00 น. ณ ห้องประชุมใหญ่ สำนักบริการเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 2 คน

8. ผลการศึกษาและอภิปรายผล

8.1 ศึกษาสถานการณ์และผลกระทบด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยจากนโยบายภาครัฐเรื่อง ฟิชจีเอ็มโอ

จากการศึกษาข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับนโยบายของประเทศไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา ฟิชจีเอ็มโอ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์สังเคราะห์โดยการวิเคราะห์สรุปอุปนัยและการวิเคราะห์เอกสารได้ผลการศึกษา 5 หัวข้อ ดังนี้

8.1.1 ด้านบรรทัดฐานความมั่นคงทางอาหาร

จากการวิเคราะห์ กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวไปในทิศทางเดียวกันในเรื่องสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารและความมั่นคงทางอาหารในประเทศไทยว่า ความมั่นคงทางอาหารเป็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ต้องให้ความสำคัญ เพราะความมั่นคงทางอาหารนั้นมิใช่เพียงการมีอาหารปริมาณมาก แต่หมายถึงความสามารถในการเข้าถึงอาหารที่ดี มีคุณภาพ เป็นอาหารที่ยุติธรรมต่อทุกคน และมีการกระจายอาหารอย่างเป็นธรรมในทุกที่ การวัดว่าประเทศมีความมั่นคงทางอาหารมากน้อยเพียงใดวัดได้จากดัชนีชี้วัดการพึ่งพาตนเองด้านอาหารภายในประเทศ (Self-Food Sufficiency Rate) เพื่อประเมินความมั่นคงทางอาหารภายในประเทศ นอกจากนี้ ฟิชจีเอ็มโอยังถูกกล่าวอ้างว่าจะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนอาหารได้ และฟิชจีเอ็มโอยังไม่มีความจำเป็นสำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ผลิตอาหารที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ

ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์โลกปัจจุบันที่ความมั่นคงไม่ใช่การทำสงครามหรือการใช้อาวุธหนักต่อสู้กับภัยคุกคามอีกต่อไป ทว่าปัจจุบันภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้แก่ การก่อการร้าย อาชญากรรมไซเบอร์ ยาเสพติด ภัยพิบัติธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ โรคระบาด รวมไปถึงความยากจนที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ความมั่นคงทางอาหารจึงกลายมาเป็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ (วีรลพัชร ประเสริฐศักดิ์, 2558; United Nation, 2015) ที่ประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญ และพยายามสร้างมาตรการรับมือกับความท้าทายนี้เพื่อความอยู่รอดของประชากรประเทศและประชากรโลก การพัฒนาแนวความคิดนี้มีมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 1970 โดยมีคำนิยามและคำจำกัดความมากมาย ความมั่นคงทางอาหารมิได้เป็นเทรนด์ (Trend) หรือกระแสใหม่ของโลก หรือเพิ่งเกิดขึ้นแต่อย่างใด (วีรลพัชร ประเสริฐศักดิ์, 2558) แต่เป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้มีมิติและความหมายที่ซับซ้อนตามความเข้าใจของแต่ละคนในเรื่องบทบาทของอาหารแตกต่างกันไป

ความมั่นคงทางอาหารเป็นความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ เพราะมนุษย์ทุกคนต้องบริโภคอาหารเพื่อการดำรงชีวิตให้อยู่รอด เนื่องจากทรัพยากรบนโลกมีอยู่อย่างจำกัด มีความหลากหลาย และมีมากน้อยแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค ทำให้แต่ละประเทศมีทรัพยากรที่นำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารต่างกัน แต่ละประเทศจึงมีประสบการณ์ที่แตกต่าง และให้ความสำคัญต่อความมั่นคงทางอาหารต่างกันไป แต่ยังคงอยู่บนบรรทัดฐานเดียวกันขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations [FAO], 2006) คือ ความสามารถเข้าถึงอาหาร อาหารมีปริมาณเพียงพอ อาหารมีประโยชน์ต่อสุขภาพ และมีเสถียรภาพทางอาหาร ความมั่นคงทางอาหารยังเป็นบรรทัดฐานที่สำคัญขึ้นไปอีก เมื่อถูกบรรจุเป็นเป้าหมายหนึ่งในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)⁵ ในเป้าหมายที่สอง คือ ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าหมายความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดี และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน⁶ ซึ่งแต่ละประเทศใช้เครื่องมือต่างๆ เพื่อให้บรรลุบรรทัดฐานนั้น

ในภาพรวม ประเทศไทยมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางด้านอาหาร (Food Self-Sufficiency) และน่าจะมีความเพียงพอทางด้านอาหาร (Food Availability) โดยเฉพาะข้าว ซึ่งเป็นอาหารหลักของไทย (สิรินทิพย์ นรินทรศิลป์, 2554) จากการสัมภาษณ์พบว่า เราสามารถศึกษาเรื่องความมั่นคงทางอาหารในระดับประเทศจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก อีกทั้งยังมีการทำดัชนีชี้วัดการพึ่งพาตนเองด้านอาหารภายในประเทศ ประเทศที่มีดัชนีต่ำแสดงว่าประเทศนั้นไม่มีความมั่นคงทางอาหาร หรือยังไม่สามารถพึ่งพาอาหารภายในประเทศได้ ไร้ศักยภาพในการผลิตอาหารด้วยตนเอง และต้องซื้ออาหารจากต่างประเทศ เช่น ประเทศซาอุดีอาระเบียที่ร่ำรวยจากการส่งออกน้ำมัน แต่ตั้งอยู่กลางทะเลทรายทำให้ต้องนำเข้าอาหารกว่าร้อยละ 80 ประเทศที่สามารถพึ่งพาตนเองทางด้านอาหารได้นั้นจะต้องสามารถเลี้ยงคนในประเทศได้ด้วยผลิตผลภายในประเทศ

⁵ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) คือ เป้าหมายการพัฒนาทั้งในระดับชาติและระดับสากลที่ทุกประเทศดำเนินการร่วมกัน ภายหลังปี ค.ศ. 2015 ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี ตั้งแต่เดือนกันยายน ค.ศ. 2015 ถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2030 เนื่องจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals - MDGs) ได้สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 2015 องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดเป้าหมายพัฒนาขึ้นใหม่

⁶ GOAL 2: End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture.

ประเทศญี่ปุ่นมีดัชนีชี้วัดการพึ่งพาตนเองอยู่ที่ประมาณร้อยละ 39 ในปี ค.ศ. 2015 จัดเป็นลำดับที่ 9 (Newson Japan, 2015) สหราชอาณาจักรมีดัชนีการพึ่งพาตนเองลดลงในรอบ 30 ปี จากร้อยละ 78 เหลือร้อยละ 60 ในปี ค.ศ. 2014 จัดเป็นลำดับที่ 6 (Carrington, 2014) โดยอันดับที่ 1 เป็นของออสเตรเลียด้วยดัชนีร้อยละ 173 ในปี ค.ศ. 2010 (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, 2010) หากวัดโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ (Stone, 2014) และจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังคงมีพันธุ์พืชที่หลากหลาย แม้สภาพอากาศจะแล้งในฤดูร้อนแต่ไม่ส่งผลกระทบต่อการเพาะปลูก

ประเด็นการกล่าวอ้างว่าพืชจีเอ็มโอสามารถช่วยแก้ไขปัญหาคาดแคลนอาหารได้นั้น ควรตั้งคำถามว่า ในความเป็นจริงเรากำลังประสบปัญหาการขาดแคลนอาหารหรือปัญหาการกระจายอาหารไปยังผู้ที่ขาดแคลนและหิวโหย The Global Food Banking Network มีข้อมูลที่ชี้ชัดว่า อาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์ปริมาณมากกว่า 1 ใน 3 หรือประมาณ 1,300 ล้านตันในแต่ละปีถูกทิ้งเป็นขยะ ซึ่งสามารถนำไปแจกจ่ายให้กับผู้ที่ขาดแคลนได้ แม้ว่าการปลูกพืชจีเอ็มโอจะขยายวงกว้างขึ้น อาหารก็ยังคงวนเวียนอยู่ในกลุ่มประเทศร่ำรวย ไม่ได้ถูกแจกจ่ายให้กับประเทศผู้ยากไร้ พืชจีเอ็มโอจึงอาจไม่ใช่เครื่องมือที่เหมาะสมในการบรรลุเป้าหมายของบรรทัดฐานความมั่นคงทางอาหาร และความไม่แน่ใจในความปลอดภัยของพืชจีเอ็มโอยิ่งสร้างข้อกังขาและข้อกังวลในซีกโลกหนึ่ง

แต่ด้วยพลวัตของโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดความรู้สึกเช่นเดียวกันในอีกซีกโลกหนึ่ง ยิ่งผลิตจากเทคโนโลยีดังกล่าวที่มาพร้อมกับเศรษฐกิจทุนนิยมได้ข้ามพรมแดนมายังอีกซีกโลกหนึ่งด้วยแล้ว ยิ่งจะทำให้ความรู้สึกกังขาและกังวลชัดเจนยิ่งขึ้นตามแนวคิดโลกาภิวัตน์ของ Robertson (เอกรัฐ เลหาทยวณิชย์, 2552) อุตสาหกรรมการผลิตที่เอื้อต่อการปลูกพืชจีเอ็มโอส่งผลต่อวัฒนธรรมท้องถิ่น ที่ไม่ต้องการเสียดินแดนให้กับการพัฒนาระบบอุตสาหกรรม หลายประเทศเริ่มต้นตัวเรื่องพืชจีเอ็มโอมากขึ้นและพยายามปกป้องคุ้มครองตนเอง โดยกำหนดกฎหมาย แนวคิด บรรทัดฐาน รวมทั้งนโยบายต่างๆ เพื่อรับมือกับพืชจีเอ็มโอทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อความสบายใจของผู้คนในซีกโลกหนึ่ง ภูมิภาคหนึ่ง หรือรัฐหนึ่งที่เห็นว่าความหลากหลายทางชีวภาพควรคงไว้ แต่อีกฝ่ายหนึ่งที่ยอมรับและเพาะปลูกพืชจีเอ็มโอกลับมองว่าเป็นการกีดกันทางการค้า เป็นอุปสรรคในการส่งออก จนทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศผู้ผลิต/ส่งออกกับประเทศผู้นำเข้า ในมิติความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยพืชจีเอ็มโอเข้ามามีบทบาทมากขึ้น

8.1.2 ด้านบรรทัดฐานความหลากหลายทางชีวภาพ

จากการสัมภาษณ์พบว่ามีความคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพแตกต่างกัน 2 ชุด คือ

ชุดความคิดที่ 1 มีความเชื่อว่า พืชพันธุ์ธรรมชาติมักอยู่ในป่าซึ่งเกษตรกรไม่นิยมนำมาปลูก และมักจะถูกเบียดเบียนโดยวิถีของมนุษย์อยู่แล้ว แม้ไม่ได้นำมาปลูกก็ตาม เกสรพืชจีเอ็มโอปลิวไปผสมกับพืชพันธุ์ธรรมชาติทำให้เกิดกลายพันธุ์ เป็นเพียงกลไกหนึ่งที่เร่งให้พืชกลายพันธุ์เร็วขึ้น เพราะตามธรรมชาติพืชก็กลายพันธุ์อยู่แล้ว และมีความเชื่อว่าการสร้างแนวกันชน (Buffer Zone) สามารถช่วยป้องกันการปลิวของเกสรพืชจีเอ็มโอได้

ชุดความคิดที่ 2 มีความเชื่อว่าความหลากหลายทางชีวภาพมาควบคู่กับวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาพื้นบ้านที่รู้จักกัน อยู่ ใช้ อนุรักษ์ และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม หากปราศจากสิ่งเหล่านี้ อาจไม่เหลือพืชพันธุ์ธรรมชาติหรือพืชพันธุ์พื้นบ้านให้นำมาพัฒนาปรับปรุง ทั่วโลกเริ่มให้ความสำคัญกับพืชพันธุ์พื้นบ้านมากขึ้น พืชจีเอ็มโอเป็นกลไกหนึ่งที่ส่งเสริมการเกษตรเชิงอุตสาหกรรม เช่น การปลูกพืชเชิงเดี่ยว การใช้ยาฆ่าศัตรูพืชครั้งละมากๆ โดยพืชที่ปลูกไม่ตาย การทำแนวกันชนไม่สามารถช่วยป้องกันการปลิวของเกสรพืชจีเอ็มโอได้ หากไม่มีขนาดที่เหมาะสม งานวิจัยระบุว่าต้องใช้พื้นที่กว่า 200 เมตร แต่เกสรพืชบางชนิดปลิวได้ไกลกว่านั้น และการทำแนวกันชนกระทบต่อพื้นที่เพาะปลูกที่เกษตรกรมีพื้นที่เพาะปลูกไม่กี่ไร่

ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) หมายถึง การมีชนิดพันธุ์ (Species) สายพันธุ์ (Genetic) และระบบนิเวศ (Ecosystem) ที่แตกต่างหลากหลายบนโลก (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555) ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญตั้งแต่ในอดีต (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2553) และกลายมาเป็นบรรทัดฐานหนึ่งในสังคมโลก มีหลายประเทศที่เผชิญปัญหาการฉกฉวยภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกจดสิทธิบัตรโดยบริษัทต่างชาติ และการแพร่กระจายของพืชจีเอ็มโอ ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นรวมไปถึงภูมิปัญญาชาวบ้านหรือวัฒนธรรมเกษตรกรรมดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาก่อนที่จะหายไป เพราะดีเอ็นเอของพืชจีเอ็มโอสามารถปนเปื้อนในพืชพื้นเมืองได้เมื่อนำมาปลูกบริเวณใกล้เคียงกัน ทำให้เกิดการวิตกว่าพืชจีเอ็มโอจะเพิ่มมากขึ้นและพืชพันธุ์พื้นเมืองจะลดลง ส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางพันธุกรรมธรรมชาติ (พรทิพย์ ชินสงคราม, 2548) และการปลูกพืชเชิงเดี่ยวแปลงใหญ่หรือการเกษตรเชิงอุตสาหกรรมส่งผลกระทบลบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ในประเทศไทยงานวิจัยหลายเรื่องพบว่า ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นจุดแข็ง และการผลิตอาหารแบบปกติกำลังเป็นที่ต้องการของผู้บริโภค

ในหลายภูมิภาค องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติพบว่า ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 ร้อยละ 75 ของความหลากหลายทางพันธุกรรมได้หายไป เพราะเกษตรกรทั่วโลกต่างพึ่งพิงพืชท้องถิ่นอันหลากหลายและหันไปใช้พืชดัดแปลงพันธุกรรมและการผลิตที่ให้ผลผลิตสูง (FAO, 2005) เนื่องจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมทำให้เกิดพืชพันธุ์เดียวและส่งเสริมการปลูกพืชเชิงเดี่ยวแปลงใหญ่ที่ให้ผลผลิตที่แน่นอนกว่า ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง และเพิ่มความเสี่ยงของพืชต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ศัตรูพืช และโรคพืช เพราะการปลูกพืชเชิงเดี่ยวแปลงใหญ่เอื้อต่อการใช้ยาปราบศัตรูพืชครั้งละมากๆ ที่สามารถใช้เครื่องบินพ่นยาฆ่าหญ้าโดยพืชที่ปลูกไม่ตาย

ประเด็นเกษตรพืชจีเอ็มโอปลิวไปผสมกับพืชพันธุ์ธรรมชาติทำให้เกิดการกลายพันธุ์ ชุดความคิดที่ 1 มีความเห็นว่าเป็นเพียงกลไกหนึ่งที่เร่งให้พืชกลายพันธุ์เร็วขึ้น เพราะตามธรรมชาติพืชก็กลายพันธุ์อยู่แล้ว และมีความเชื่อว่าการสร้างแนวกันชนสามารถป้องกันการปลิวของเกสรพืชจีเอ็มโอได้ ในขณะที่ชุดความคิดที่ 2 มีความเห็นแตกต่างว่า หากแนวกันชนมีขนาดไม่เหมาะสมจะไม่สามารถป้องกันการปลิวของเกสรได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Hofmann, Otto, & Wosniok (2014) พบว่าพื้นที่ 216 แห่งในเยอรมนี สวิตเซอร์แลนด์ และเบลเยียม เกสรข้าวโพดสามารถปลิวไปผสมข้ามแปลงได้ไกลถึง 4.5 กิโลเมตร สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เสนอให้มีการปลูกพืชเหลื่อมเวลา และการปลูกต้นไม้ใหญ่เป็นแนวกันชนซึ่งเป็นคำแนะนำที่ปฏิบัติได้ยาก เพราะเกษตรกรไทยมีพื้นที่การเกษตรเฉลี่ยอยู่ที่ 15-20 ไร่เท่านั้น และแนวกันชนแบบต่างประเทศพื้นที่ระหว่างแปลงควรมีระยะ 200 เมตรถึงจะได้ผล ซึ่งเกษตรกรจะไม่เหลือพื้นที่เพาะปลูกเลย (พื้นที่ 15 ไร่มีขนาดประมาณ 155x155 เมตร การเว้นระยะ 200 เมตรรอบพื้นที่การเกษตรเป็นไปไม่ได้) (มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2558)

ชุดความคิดที่ 1 มีความเชื่อว่า พืชพันธุ์ธรรมชาติมักอยู่ในป่าและเกษตรกรไม่นิยมนำมาปลูกและมักถูกเบียดเบียนโดยวิถีของมนุษย์อยู่แล้วแม้ไม่ได้นำมาปลูก ในขณะที่ชุดความคิดที่ 2 มีความเห็นแตกต่างว่าความหลากหลายทางชีวภาพมาควบคู่กับวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาพื้นบ้านที่รู้จักกัน อยู่ ใช้ อนุรักษ์ และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม หากปราศจากสิ่งเหล่านี้ อาจไม่เหลือพืชพันธุ์ธรรมชาติหรือพืชพันธุ์พื้นบ้านให้นำไปพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ ผักสลัดสามารถปลูกในเขตร้อนได้มาจากชาวต่างชาติที่มาอาศัยอยู่ในภูมิภาคนี้แล้วอยากรับประทานอาหารที่คุ้นเคยจึงนำพันธุ์ไปพัฒนา เช่นเดียวกับผักพื้นบ้านที่สามารถนำไปพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ได้ นอกจากนี้ สังคมโลกเริ่มให้ความสำคัญแก่พืชผักท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น มีความพยายามที่จะผลักดันและชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของผักพื้นบ้านเพื่อให้เป็นอาหารของโลกมากขึ้น ทั้งยังให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพ

และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่จะช่วยรักษาและพัฒนาพืชพันธุ์ท้องถิ่นให้คงอยู่ต่อไป ข้าวหอมมะลิเป็นอีกตัวอย่างหนึ่ง แม้ว่าปัจจุบันจะมีข้าวหอมพันธุ์อื่นๆ ที่มีคุณภาพมากกว่าเกิดขึ้น ล้วนมาจากชาวนาที่มีความรู้ความสามารถระดับปราชญ์ชาวบ้านที่พัฒนาสายพันธุ์ใหม่ๆ ขึ้นมา ซึ่งมีศักยภาพทางเศรษฐกิจไม่แพ้ข้าวหอมมะลิและเกิดการต่อยอดไปสู่การส่งออก เช่น ข้าวไรซ์เบอร์รี่ (ข้าวเจ้าหอมนิลผสมกับข้าวขาวดอกมะลิ 105) ที่นักวิชาการพัฒนาขึ้นจากการนำข้าวพันธุ์พื้นบ้าน 2 สายพันธุ์มาผสมกัน หากปราศจากภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมชุมชน และความหลากหลายทางชีวภาพ ประเทศไทยก็จะมีข้าวพันธุ์พื้นบ้านไว้ปรับปรุงพัฒนาเป็นข้าวไรซ์เบอร์รี่

ความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งมาพร้อมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมเกษตรกรรมดั้งเดิม เป็นการการันตีความมั่นคงทางอาหารได้ในทางหนึ่ง เพราะการมีอาหารหลากหลายเป็นการรักษาโภชนาการอาหารที่สำคัญไว้ การที่หลายประเทศไม่ใส่ใจความปลอดภัยของพีซีเอ็มโอต่อระบบนิเวศของประเทศ ยิ่งทำให้บรรทัดฐานนี้มีความสำคัญเพิ่มมากยิ่งขึ้น จนทำให้เกิดพิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (UN Convention on Biological Diversity: CBD) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม เป็นการเฉพาะ และเป็นข้อตกลงการค้าที่เกิดจากการคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นหลัก เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศที่ปัจจุบันประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว (Ratify) เสมือนเป็นการยอมรับบรรทัดฐานนี้และนำไปใช้กำหนดอัตลักษณ์ของรัฐตามทฤษฎีประชาธิปไตยทางสังคม ขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาที่เป็นยักษ์ใหญ่ในการทำเกษตรเชิงอุตสาหกรรมและพัฒนาพีซีเอ็มโออย่างไม่ได้ให้สัตยาบันและมองว่าเป็นการกีดกันทางการค้า และข้อถกเถียงในเวทีโลกเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นคือ บรรทัดฐานการจดลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร ที่ผลักดันโดยประเทศเจ้าของเทคโนโลยี

8.1.3 ด้านบรรทัดฐานการจดลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร

พบว่ามีความคิดเห็นไปในทางเดียวกันคือ การจดลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรสิ่งมีชีวิตที่ขยายพันธุ์ได้เองตามธรรมชาติ แต่มนุษย์นำมาดัดต่อพันธุกรรมเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ และไม่อยู่บนหลักการของการแบ่งปันซึ่งกันและกัน สิทธิบัตรเป็นการกีดกันสิทธิของเกษตรกรในการนำเมล็ดพันธุ์ไปปลูกใหม่ หรือแลกเปลี่ยนได้อย่างอิสระ ทำให้เกษตรกรตกเป็นทาสของบริษัทเมล็ดพันธุ์นานกว่า 20 ปี สิทธิบัตรเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ด้วยกันเอง อีกทั้งไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร ชาดอชิปปิโตยทางอาหาร สิ่งที่ควร

ให้ความสนใจ คือการเข้าร่วม TPP ที่ประเทศไทยจะต้องปรับเปลี่ยนนโยบายภาครัฐ เพื่อให้สามารถเข้าร่วม TPP ได้ง่ายขึ้น

ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญตั้งแต่ยุคจักรวรรดินิยม ประเทศในยุโรป เช่น โปรตุเกส สเปน ฮอลแลนด์ อังกฤษ หรือฝรั่งเศสได้ยึดครองที่ดิน แรงงาน ตลาด และทรัพยากรในประเทศโลกที่สามอย่างกว้างขวาง และทรัพยากรชีวภาพ ก็เป็นสิ่งที่ต้องการไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าทองคำ แร่ หรือถ่านหิน (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2553) ปัจจุบันสิ่งมีชีวิตบางชนิดถูกรักษาโดยบริษัทเอกชนในรูปแบบของ “ทรัพย์สินทางปัญญา” โดยออกสิทธิบัตรให้กับสิ่งมีชีวิต พืช สัตว์ และจุลินทรีย์ สิทธิบัตร คือ หนังสือสำคัญที่รัฐออก ให้เพื่อคุ้มครองการประดิษฐ์คิดค้น หรือการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะตามที่กฎหมาย กำหนด หรือสิทธิพิเศษที่กฎหมายบัญญัติให้เจ้าของสิทธิบัตรมีสิทธิเด็ดขาด หรือสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการแสวงหาประโยชน์จากการประดิษฐ์หรือการออกแบบ ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับสิทธิบัตรนั้น เช่น การผลิตและจำหน่าย เป็นต้น และสิทธิจะมีอยู่เพียง ช่วงระยะเวลาที่จำกัดเท่านั้น (สมาคมทรัพย์สินทางปัญญาแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.)

การจดสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทำให้อุตสาหกรรมสามารถควบคุม และใช้ประโยชน์จากสิ่งมีชีวิตและยีนสามัญในฐานะทรัพย์สินของเอกชนที่สามารถขาย ให้กับเกษตรกร หรือจำกัดสิทธิของเกษตรกร ผู้สมพันธ์ นักวิทยาศาสตร์ และแพทย์ ขอตกลงด้านเทคโนโลยีและค่าธรรมเนียมของเมล็ดพันธุ์ ซึ่งเกิดขึ้นจากสิทธิบัตรกีดกัน สิทธิของเกษตรกรในการนำเมล็ดพันธุ์ไปปลูกใหม่หรือแลกเปลี่ยนได้อย่างอิสระ (มูลนิธิ เพื่อสันติภาพเขียว, 2552) และทราบกันดีว่า ประเทศที่เป็นเจ้าของสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต ดัดแปลงพันธุกรรมมากที่สุดในโลกคือ สหรัฐอเมริกา

สิ่งที่ควรให้ความสนใจ คือ การเข้าร่วม TPP ถ้าเข้าร่วมประเทศไทยจะต้อง ปรับเปลี่ยน พ.ร.บ. เพื่อให้สามารถเข้าร่วม TPP จากการที่สหรัฐอเมริกาพยายามจะขยาย เขตการค้าเสรี โดยต้องทำข้อตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีซึ่งครอบคลุมเกือบทุกสาขา ทั้งด้านการค้า สินค้า บริการ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ นโยบายการแข่งขัน การจัดซื้อจัด จ้างโดยรับการลงทุนและบริหารการเงิน การเชื่อมโยงระหว่างการค้ากับมาตรฐานแรงงาน และสิ่งแวดล้อม และทรัพย์สินทางปัญญา การเข้าร่วม TPP จะทำให้ประเทศไทยต้องเข้า เป็นภาคีในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านทรัพย์สินทางปัญญาหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง

กับทรัพยากรชีวภาพไปโดยปริยาย เช่น UPOV1991 และ Budapest Treaty⁷ เป็นต้น ทั้งนี้ การเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาทั้งสองฉบับจะส่งผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรชีวภาพของประเทศไทย เช่น แก้ไขกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช เพิ่มการคุ้มครองบริษัทเมล็ดพันธุ์มากขึ้น ซึ่งจะกระทบต่อเกษตรกรในระยะยาว (มูลนิธิชีววิถี, 2558) ทำให้เกษตรกรต้องจ่ายค่าเมล็ดพันธุ์แพงขึ้นเป็นเงิน 50,000-100,000 ล้านบาท ซึ่งบริษัทไม่ได้แบ่งปันผลประโยชน์ คิดเป็นมูลค่า 10,000-50,000 ล้านบาท (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2558) การเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ไปปลูกต่อถือเป็นอาชญากรรม สร้างระบบทาสยุคใหม่ที่ใช้เมล็ดพันธุ์เป็นเครื่องมือโยกเงินจากเกษตรกร เมล็ดพันธุ์ของบริษัทปลูกดี แต่เก็บเมล็ดพันธุ์ไม่ได้ (โจน จันโต, 2555) จะนำไปสู่พฤติกรรมโจรสลัดชีวภาพ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นที่ว่า สิทธิบัตรเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ด้วยกันเอง อีกทั้งไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร

นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบเรื่องอธิปไตยทางอาหาร เกษตรกรต้องคอยซื้อเมล็ดพันธุ์จากบริษัทเรื่อยไป ปัจจุบันประเทศไทยมีเมล็ดพันธุ์ลูกผสม (Hybrid) ของผักซึ่งเป็นของบริษัทเมล็ดพันธุ์รายใหญ่ หากเก็บเมล็ดพันธุ์จากผลผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมไปปลูกต่อจะไม่สามารถควบคุมคุณภาพได้ พันธุ์ไม่นิ่งเพราะไม่ใช่พันธุ์แท้ตามธรรมชาติ แต่ถ้าเป็นพืชจีเอ็มโอเกษตรกรจะประสบปัญหาหนักยิ่งขึ้น เพราะ 1) ต้องซื้อเมล็ดพันธุ์ 2) ราคาเมล็ดพันธุ์เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และ 3) เกิดการปนเปื้อนได้ ซึ่งเกษตรกรจะถูกฟ้องร้องและต้องเสียค่าปรับให้กับบริษัทเจ้าของสิทธิบัตร ทั้งที่แท้จริงแล้วเกษตรกรตกเป็นเหยื่อจากการปนเปื้อน จึงเกิดการปฏิเสธพืชจีเอ็มโอมากขึ้นเป็นลำดับทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกา

ขณะที่ประเทศไทยกลับผลักดัน พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพ (ปัจจุบันถูกระงับแล้วโดยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี หากวิเคราะห์จะเห็นได้ชัดว่า ผู้ร่างกฎหมายนี้มีเจตนาในการเปิดเสรีพืชจีเอ็มโอ โดยยกเว้นให้มีการควบคุมเฉพาะพืชจีเอ็มโอที่ระบุไว้ในกฎหมายเท่านั้น และเปิดช่องให้เจ้าของพืชจีเอ็มโอไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม เช่น กรณีข้าวจีเอ็มโอลิเบอร์ตี้ลิ้งค์ของสหรัฐอเมริกาที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 1,284 ล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อจัดการฟื้นฟูจากการปนเปื้อน ซึ่งหากเกิดในประเทศไทยจะไม่มีผู้รับผิดชอบ

⁷ สนธิสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Treaty) คือ สนธิสัญญาระหว่างประเทศเพื่อรองรับการจดสิทธิบัตรโดยอนุญาตให้มีการรับฝากจุลชีพไว้กับหน่วยงานรับฝากระหว่างประเทศเพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการจดสิทธิบัตร

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ หรือ UPOV เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืช และสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมซึ่งมีหลักการบรรทัดฐาน และข้อกำหนดต่างๆ ซึ่งถูกผลักดันโดยประเทศผู้คิดค้นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในเวทีระหว่างประเทศ ให้ประเทศผู้เข้าร่วมภาคีต้องปฏิบัติตาม จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ‘การจดสิทธิ ลิขสิทธิ์’ ได้กลายเป็นบรรทัดฐาน เมื่อเกิดพืชพันธุ์ใหม่ต้องจดสิทธิบัตร พืชพันธุ์ใหม่จะได้รับการคุ้มครอง และผู้คิดค้นจะสามารถหาประโยชน์จากการจดสิทธิบัตรได้ เป็นการสนับสนุนให้มีการคิดค้นพืชพันธุ์ใหม่ขึ้นมา และเกิดพืชดัดแปลงพันธุกรรมมากขึ้นในหลายประเทศ จนส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศที่บางภูมิภาคไม่ยอมรับพืชจีเอ็มโอ จนนำไปสู่ประเด็นที่ว่า การไม่ยอมรับพืชจีเอ็มโอถือเป็นการกีดกันทางการค้าหรือไม่

8.1.4 ด้านบรรทัดฐานการกีดกันทางการค้า

ชุดความคิดเรื่องการกีดกันทางการค้า หากประเทศไทยเปิดเสรีพืชจีเอ็มโอมี 3 ชุดความคิด ดังนี้

ชุดความคิดที่ 1 หากบางประเทศไม่รับสินค้าของประเทศไทย ไทยยังมีตลาดในประเทศอื่นๆ อีกที่น่าจะรับสินค้า

ชุดความคิดที่ 2 หากประเทศไทยเปิดเสรีพืชจีเอ็มโอ จะส่งผลกระทบต่อส่งออกสินค้าทางการเกษตรของไทยโดยเฉพาะข้าว และกระทบต่อมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมของไทยอีกหลายชนิด

ชุดความคิดที่ 3 ที่มองต่างออกไป โดยมีความเชื่อว่า หากประเทศไทยเปิดเสรีพืชจีเอ็มโอไม่น่าจะผิดพันธกรณีการค้าระหว่างประเทศ ไม่น่าจะเป็นการกีดกันทางการค้าขึ้นอยู่กับประเทศไทยว่าศึกษาเรื่องพืชจีเอ็มโอแล้วจะตัดสินใจเช่นไร

กระแสการคัดค้านอาหารจีเอ็มโอได้รับการผลักดันจนถึงระดับนโยบาย ทำให้สหภาพยุโรป (EU) ออกกฎหมายที่ถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อสินค้าการเกษตรซึ่งมีส่วนผสมจีเอ็มโอปนอยู่ของสหรัฐอเมริกา⁸ ด้วยการออกกฎหมายบังคับให้มีการติดฉลากผลิตภัณฑ์หรือแยกอาหารจีเอ็มโอออกจากอาหารปกติ อีกความเชื่อหนึ่งกล่าวว่า ยุโรปเห็นว่าสินค้าเหล่านี้มีราคาที่เข้ามาตีตลาดยุโรปด้วยอำนาจการแข่งขันที่เหนือกว่า เนื่องจากราคาถูก หากพิจารณานโยบายของสหภาพยุโรปที่ใช้งบประมาณร้อยละ 50 ของงบประมาณทั้งหมด

⁸ Council Regulation (EC) No. 1139/98 concerning the compulsory indication of the labeling of certain foodstuffs produced from genetically modified organisms of particulars other than those provided for in Directive 79/112/EEC.

ของสหภาพยุโรปสนับสนุนและปกป้องภาคการผลิตและจำหน่ายสินค้าการเกษตรมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 จนถึงปัจจุบัน ประเด็นนี้จึงนำไปสู่ความขัดแย้งทางการค้าในรูปแบบที่เรียกว่า การกีดกันทางการค้า (นเรศ ดำรงชัย, 2543)

หากเกิดการปนเปื้อนฟิชจีเอ็มโอในข้าวที่ไทยส่งออกจะส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าทางการเกษตรโดยเฉพาะข้าว และกระทบต่อมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมอีกหลายชนิด กรีนพีซสากล (2553) พบว่า หากข้าวของไทยปนเปื้อนยีนจีเอ็มโอจะทำให้ได้รับผลกระทบและความสูญเสียด้านการส่งออกอย่างฉับพลันจากการถูกระงับการนำเข้าข้าวโดยทันทีจากประเทศผู้นำเข้าข้าวไทยในยุโรปและญี่ปุ่น รวมถึงกลุ่มประเทศในภูมิภาคอื่นที่ไม่รับฟิชจีเอ็มโอด้วย และจะมีมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาลระหว่าง 34,844–65,544 ล้านบาทหรือ 1,382–2,843 ล้านยูโร ซึ่งสนับสนุนชุดความคิดที่ 2

ในทางกลับกันชุดความคิดที่ 1 มองว่าหากบางประเทศไม่รับสินค้าของประเทศไทย ประเทศไทยยังมีตลาดในประเทศอื่นๆ อีก ที่ผ่านมามีการปรับปรุงพันธุ์ข้าวจนมีธาตุเหล็กและวิตามินโดยการเพิ่มสารใส่เข้าไปในข้าวเพื่อเพิ่มวิตามินเอ ประเทศที่มีปัญหาเรื่องวิตามินเอมากๆ อาจจะได้รับสินค้าจากเราก็ได้ กรณีนี้ยังต้องการข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้อง ขณะที่ชุดความคิดที่ 3 มองต่างออกไปและเห็นว่า หากประเทศไทยเปิดเสรีฟิชจีเอ็มโอไม่น่าจะผิพฉรณัการค้าระหว่างประเทศ ไม่น่าจะเป็นการกีดกันทางการค้า ขึ้นอยู่กับประเทศไทยว่าศึกษาเรื่องฟิชจีเอ็มโอแล้วจะตัดสินใจเช่นไร โดยเชื่อว่าข้อมูลที่ไปถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบายยังขาดความถูกต้อง และถูกบิดเบือน ซึ่งต้องการบทบาทของมหาวิทยาลัยในการวิจัยและนำเสนอข้อมูลที่ถูกต้อง และระวังการรับทุนวิจัย รวมถึงไม่ให้ถูกชักจูงโดยบริษัทใดๆ เห็นได้ว่าชุดความคิดที่ 3 ไม่ได้กังวลเรื่องการส่งออกหรือการกีดกันทางการค้า แต่กลับให้ความสำคัญกับการตัดสินใจและการรวบรวมข้อมูลความรู้ต่างๆ ภายในประเทศมากกว่า

การจำกัดการนำเข้าสินค้าจีเอ็มโอด้วยการออกกฎหมายบังคับให้มีการติดฉลากผลิตภัณฑ์หรือแยกอาหารจีเอ็มโอออกจากอาหารปกติ สหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้ใช้ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศผ่านองค์การการค้าโลก ประกาศว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นการกีดกันทางการค้า และผลักดันจนเป็นที่ยอมรับของประเทศผู้ผลิตสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมทั้งหลาย ทำให้เกิดการไม่ยอมรับกฎเกณฑ์ที่มีแนวโน้มจะเป็นการกีดกันทางการค้า สำหรับประเทศไทยการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับจีเอ็มโอจะส่งผลกระทบหลายด้าน ดังนั้นการตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกแนวทางในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของประเทศในเรื่องจีเอ็มโอจะต้องตัดสินใจอย่างรอบคอบ

8.1.5 ด้านนโยบายของรัฐไทย

ชุดความคิดที่แตกต่างกันเกี่ยวกับนโยบายของรัฐไทยผ่านกรณี พีซีจีเอ็มโอ มี 3 ชุดความคิด ดังนี้

ชุดความคิดที่ 1 มีความเชื่อว่าผู้ตัดสินใจนโยบายของไทยส่วนใหญ่มีความตั้งใจดีกับประเทศ แต่ข้อมูลที่มีขาดความถูกต้อง ถูกบิดเบือนไป ซึ่งต้องการให้มหาวิทยาลัยวิจัยและนำเสนอข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้อง

ชุดความคิดที่ 2 มีความเชื่อว่าการเรียกร้องของประชาชนและองค์กรอิสระมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของภาครัฐ และนโยบายควรมาจากการยอมรับของทุกฝ่าย

ชุดความคิดที่ 3 เชื่อว่านโยบายของรัฐไทยอาศัยความรู้สึกมากกว่าข้อมูล ขาดนโยบายเชิงรุก และยังมีระบบอุปถัมภ์ ที่เป็นอุปสรรค

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์ เพื่อจะได้นำมาเป็นกรอบการดำเนินงานของรัฐบาล โดยมีความมุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหา ป้องกันปัญหาเพื่อให้เกิดสถานการณ์ที่พึงประสงค์ในสังคม กระบวนการนโยบายสาธารณะเริ่มจากการเกิดปัญหาและข้อเรียกร้องจากสังคม จนมีการตัดสินใจของผู้มีอำนาจกำหนดนโยบาย เพื่อเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาและตอบสนองข้อเรียกร้อง (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2546) ชุดความคิดที่ 2 มีความเชื่อว่า การเรียกร้องของประชาชนและองค์กรอิสระมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของภาครัฐ และนโยบายควรมาจากการยอมรับของทุกฝ่าย จากการสัมภาษณ์พบว่า สถานการณ์การต่อต้านพีซีจีเอ็มโอ มีการรวมตัวกัน เกิดการเรียกร้องจน พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพที่เสนอโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรีตกไป เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ตรวจพบว่า มีการบิดเบือนข้อมูลจากบริษัท เอกชน และมีการกล่าวสนับสนุนว่า พ.ร.บ. ความปลอดภัยทางชีวภาพควรเป็นหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การรวมตัวเรียกร้องของประชาชนและองค์กรจะทำให้ภาครัฐตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี ซึ่งสอดคล้องกับเรื่องจริยธรรมในนโยบายสาธารณะในแง่การขาดการสอบถามหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย

ชุดความคิดที่ 1 เห็นว่านโยบายของรัฐไทย กรณีพีซีจีเอ็มโอ ยังขาดข้อมูลที่สนับสนุนด้านการตัดสินใจ ผู้ตัดสินใจอาจตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ถูกบิดเบือนโดยเอกชนผู้ได้/เสียผลประโยชน์จากนโยบาย ด้านชุดความเห็นที่ 3 กล่าวถึงระบบอุปถัมภ์ ที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนานโยบาย ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่ผู้ตัดสินใจนโยบายของไทยอาจไม่ได้อาศัยข้อมูล แต่อาศัยความรู้สึกและความพึงพอใจส่วนตัวในการ

ตัดสินใจ หรืออาจเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จึงทำให้การตัดสินใจเป็นไปในแนวทางที่เห็นแก่ประโยชน์ของกลุ่มตนมากกว่าประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ขาดการสอบถามหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย จนไม่ยอมรับนโยบายของรัฐและเกิดการเรียกร้อง การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมเพื่อสนองตอบสังคม ความต้องการของสังคม หรือปัญหาของสังคม เป็นจริยธรรมพื้นฐานของนโยบายสาธารณะ เพราะกิจกรรมใดๆ ของรัฐบาลจะต้องถูกต้องดีงามสำหรับสังคมหรือประชาชนทั้งประเทศ เป็นการตัดสินใจที่เป็นระบบและเปิดเผย มิใช่เป็นการตัดสินใจโดยเอกเทศและปกปิด ถ้าประชาชนส่วนมากเห็นว่านโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ แสดงว่านโยบายสาธารณะนั้นมีความชอบธรรมที่เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ตอบสนองความต้องการของประชาชน และใช้แก้ไขปัญหาสำคัญของประชาชน เสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม เสริมสร้างความเสมอภาคแก่ประชาชนและจัดสรรค่านิยมทางสังคม (พลศักดิ์ จิรไกรศิริ, 2557)

ในขณะที่ชุดความคิดที่ 3 เชื่อว่านโยบายของรัฐไทยใช้ความรู้ลึกมากกว่าข้อมูล ขาดนโยบายเชิงรุก ซึ่งแตกต่างจากชุดความคิดที่ 1 และ 2 แต่สอดคล้องกับจริยธรรมในนโยบายสาธารณะ โดย พลศักดิ์ จิรไกรศิริ (2557) เขียนไว้ว่า นักวางแผนที่มีจริยธรรมจะวางแผนอย่างเป็นทางการ ใช้หลักการวางแผนร่วมกับสมาชิกในองค์กร ส่วนนักวางแผนที่ไม่ค่อยมีจริยธรรมจะวางแผนอย่างไม่เป็นทางการ ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขปรับปรุงได้ตลอดตามความพึงพอใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจ มิได้ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างรอบคอบโดยใช้หลักเหตุผลเป็นเกณฑ์ ยิ่งกว่านั้นยังชอบใช้วิจารณญาณและประสบการณ์ส่วนตัวในการตัดสินใจและการวางแผน การใช้ดุลยพินิจส่วนตัวจะทำให้ นักวางแผนไม่ค่อยคำนึงถึงเป้าประสงค์ของนโยบายสาธารณะ

ประเด็นความมั่นคงทางอาหาร ประเทศไทยมีการจัดทำ (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหาร โดยกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ มีระยะเวลาดำเนินงานระหว่างปี พ.ศ. 2560-2564 จากวิสัยทัศน์ที่ว่า ประชากรในประเทศไทยมีอาหารที่มีคุณภาพเพื่อบริโภคตามหลักโภชนาการอย่างเพียงพอและยั่งยืน ซึ่งรับบรรทัดฐานความมั่นคงทางอาหารจากเวทีระหว่างประเทศมาปรับใช้ แม้ว่าแนวทางภายใต้ (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ฯ นี้จะมีความขัดแย้งของแนวคิดการเพิ่มศักยภาพการผลิต โดยสนับสนุนการจัด zoning และการผลิตแบบแปลงใหญ่เพื่อการผลิตแบบครบวงจร กับแนวคิดการป้องกันและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ด้วยการส่งเสริมการทำเกษตรแบบผสมผสานแทนการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เพราะการผลิตแบบแปลงใหญ่

เป็นการสนับสนุนให้เกิดการปลูกพืชเชิงเดี่ยวและการใช้ยาฆ่าแมลง กรณีนี้ภาครัฐอาจต้องการข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเพื่อใช้ประกอบการร่างยุทธศาสตร์

8.2 ศึกษาสมมติฐานการแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการสร้างนโยบายของรัฐไทย

ศึกษาและอภิปรายผ่านแนวคิดโลกาภิวัตน์ของ Roland Robertson และ ทฤษฎีประดิษฐกรรมทางสังคมของ Alexander Wendt เพื่อตอบสมมติฐานที่ว่า การแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐไทย ภายใต้แนวคิดการแพร่กระจายข้ามชาติของ Fabrizio Gilardi

โลกได้วิวัฒนาการมาโดยตลอดผ่านความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการและเทคโนโลยี จนทำให้ประชากรทั่วโลกมีความรู้และเข้าถึงข้อมูลเดียวกันได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว เหมือนการบีบยอโลกให้เล็กลง ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์หนึ่งขึ้นในซีกโลกหนึ่ง อีกซีกโลกหนึ่งจะได้รับทราบข่าวสารได้อย่างทันทีทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกันได้อย่างง่ายดายจนเกิดจิตสำนึกที่ว่าโลกเป็นหนึ่งเดียวกันทวีความเข้มข้นขึ้น เช่นเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงในซีกโลกหนึ่งอาจมีผลกระทบต่ออีกซีกโลกหนึ่ง ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แต่ละประเทศต่างมีผลประโยชน์แห่งชาติเป็นของตนเอง ต่างพยายามผลักดันความคิด ความเชื่อ วาทกรรม และอัตลักษณ์ของตนในเวทีระหว่างประเทศ ทำให้เกิดบรรทัดฐานตามทฤษฎีประดิษฐกรรมทางสังคมผู้ริเริ่มบรรทัดฐานพยายามโน้มน้าวมหาชนจนยอมรับและนำบรรทัดฐานไปเป็นกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ พร้อมทั้งโน้มน้าวให้รัฐอื่นปฏิบัติตามบรรทัดฐาน และรับเอาไปปฏิบัติเพื่อให้อัตลักษณ์ของรัฐมีความคล้ายคลึงกับบรรทัดฐานของสังคมระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ

ในการโน้มน้าวให้รัฐอื่นปฏิบัติตามบรรทัดฐานนั้นอยู่ในขั้นตอนตามทฤษฎีประดิษฐกรรมทางสังคม ซึ่งประกอบด้วย 1) การเกิดบรรทัดฐาน 2) การกระจายบรรทัดฐาน และ 3) การรับเอาบรรทัดฐาน ในการกระจายบรรทัดฐานและการรับเอาบรรทัดฐาน ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการแพร่กระจายข้ามชาติมาวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐาน แนวคิดการแพร่กระจายข้ามชาติอธิบายว่า การตัดสินใจของประเทศหนึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในประเทศเท่านั้น แต่รวมถึงปัจจัยภายนอกประเทศด้วย กล่าวคือ การตัดสินใจของประเทศหนึ่งได้รับอิทธิพลจากบริบทระหว่างประเทศด้วยการแพร่กระจาย จากการศึกษาสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารผ่าน 5 บรรทัดฐานข้างต้น พบว่า สังคมระหว่างประเทศเกิดบรรทัดฐานที่เกี่ยวกับพืชจีเอ็มโอหลายบรรทัดฐาน กรณีพืชจีเอ็มโอหลายประเทศ

ได้รับไปเป็นกฎเกณฑ์และอัตลักษณ์ของตนด้วยกระบวนการแพร่กระจายข้ามชาติ โดยกลไก 1) การบีบบังคับ 2) การแข่งขัน 3) การเรียนรู้ และ 4) การชิงดีชิงเด่น ตามสถานะของแต่ละประเทศ

การศึกษานี้ไม่ได้นำทุกกลไกการแพร่กระจายมาวิเคราะห์ เนื่องจากบางกลไกอาจไม่มีผลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศไทย โดยเลือกกลไกการเรียนรู้ ซึ่ง Gilardi (2012) ได้อธิบายว่า กระบวนการที่ผู้สร้างนโยบายใช้ประสบการณ์ของประเทศอื่นมาประเมินผลที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนนโยบาย ผู้สร้างนโยบายอาจใช้รายงานของผู้เชี่ยวชาญและการประเมินจากต่างประเทศ ใช้การสังเกตผลลัพธ์ของประเทศที่ดำเนินนโยบายนั้นแล้ว และอาจเปรียบเทียบผลลัพธ์กับประเทศอื่นที่ไม่ได้นำข้อมูลไปปรับใช้ และสามารถเป็นแนวทางให้แก่ผู้วางแผนนโยบาย เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานโดยพิจารณากรณีพีซีเอ็มโอพบว่า ไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ประเทศไทยไม่ได้เรียนรู้ถึงสถานการณ์พีซีเอ็มโอที่กำลังมีการเรียกร้องต่อต้าน และไม่เป็นที่ยอมรับในหลายประเทศ และไม่ได้รับเอาบรรทัดฐานที่เกี่ยวข้องกับพีซีเอ็มโอมาใช้ในการกำหนดนโยบายภาครัฐ แต่กลับรอเพียงข้อมูลภายในประเทศ และการบีบบังคับทางการค้าด้านการส่งออกสินค้าไทยไปยังประเทศที่ไม่รับสินค้าและผลิตภัณฑ์จีเอ็มโอ มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจการส่งออกก็มีได้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศไทยแต่อย่างใด

หากพิจารณาเรื่องความมั่นคงทางอาหารพบว่า ประเทศไทยมีการตอบรับบรรทัดฐานความมั่นคงทางอาหารจาก SDGs จากสังคมระหว่างประเทศ โดยมีการจัดทำ (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารโดยกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ มีระยะเวลาในการดำเนินงานระหว่างปี พ.ศ. 2560–2564 จากวิสัยทัศน์ที่ว่า ประชากรในประเทศไทยมีอาหารที่มีคุณภาพเพื่อบริโภคตามหลักโภชนาการอย่างเพียงพอและยั่งยืนเพื่อให้สอดคล้องกับ SDGs เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานผ่านกรณีบรรทัดฐานความมั่นคงทางอาหาร พบว่าเป็นไปตามทฤษฎีประดิษฐ์กรรมทางสังคมที่ยอมรับ ให้การยกย่องและรับเข้าไปอยู่ในวิถีปฏิบัติและสอดคล้องกับแนวคิดการแพร่กระจายข้ามชาติ จากการนำแนวทางจากนานาประเทศมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของประเทศไทยทำให้สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

9. สรุป

จากการศึกษานโยบายของรัฐไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษา พืชจีเอ็มโอ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และอภิปรายสามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

9.1 สรุปผลศึกษาสถานการณ์และผลกระทบด้านความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยผ่านนโยบายภาครัฐเรื่อง พืชจีเอ็มโอ

ความมั่นคงทางอาหารได้รับการผลักดันจากทั่วโลก ตามที่ตกลงเป็นเอกฉันท์ของทางองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ และเป็นเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ความมั่นคงทางอาหารจึงเป็นบรรทัดฐานตามทฤษฎีประดิษฐกรรมทางสังคมที่ทุกประเทศให้การยอมรับและปฏิบัติตาม พืชจีเอ็มโอถูกประดิษฐ์ขึ้นจากเทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมที่มากับโลกาภิวัตน์ ยังไม่สามารถยืนยันถึงความปลอดภัย สร้างความเคลือบแคลงใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นของประเทศผู้นำเข้า ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีโลกาภิวัตน์ของ Roland Robertson ประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพอย่างประเทศไทยยังคงสามารถเพาะปลูกได้ตามฤดูกาล และมีปริมาณอาหารที่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และยังมีศักยภาพในการส่งออก เพราะตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีการปรับปรุงพัฒนาพันธุ์โดยอาศัยการดูแลและพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและความอยู่รอดของมนุษย์ จนเป็นพันธุ์ที่แข็งแรง จึงไม่มีความจำเป็นต้องเพาะปลูกพืชจีเอ็มโอ การปลูกพืชจีเอ็มโอจะทำให้เกิดการปนเปื้อนทางพันธุกรรมในพืชพื้นบ้านได้ ส่วนการสร้างแนวกันชนหากไม่สร้างให้มีขนาดเหมาะสมกับพืชแต่ละชนิดจะไม่สามารถป้องกันการปนเปื้อนได้ การปลูกพืชจีเอ็มโอเป็นการปลูกแบบอุตสาหกรรมซึ่งเน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวขนาดใหญ่ส่งผลให้เกิดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายของอาหาร เพิ่มความเสี่ยงต่อพืชและแมลงที่มีประโยชน์ในการผสมพันธุ์

นอกจากนี้ อาจเผชิญหน้ากับจำวอาณานิคมเมล็ดพันธุ์จากการจดลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร ซึ่งถูกผลักดันให้เป็นบรรทัดฐานโดยประเทศผู้เป็นเจ้าของสิ่งประดิษฐ์ดัดแปลงพันธุกรรม เพื่อสามารถควบคุมและใช้ประโยชน์จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ที่เป็นทรัพย์สินของเอกชนที่สามารถขายให้เกษตรกร การจดสิทธิบัตรทำให้เกษตรกรไม่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์หลังการเก็บเกี่ยวไว้และนำไปปลูกต่อได้ เพราะจะถูกฟ้องและมีความผิด ต้องซื้อเมล็ดพันธุ์ของบริษัททุกครั้งเมื่อทำการเพาะปลูกใหม่ และเมื่อเกิดการปนเปื้อนจีเอ็มโอในแปลงของเกษตรกรอื่น เกษตรกรจะถูกฟ้องเช่นกัน และพืชเหล่านั้นจะตกเป็นของบริษัทเจ้าของลิขสิทธิ์ทันที ความเคลือบแคลงใจต่อความปลอดภัย ทำให้บางประเทศออกกฎหมายจำกัด

การนำเข้าสินค้าจีเอ็มโอ ด้วยการออกกฎหมายบังคับให้มีการติดฉลากเพื่อแยกอาหารจีเอ็มโอออกจากอาหารปกติ ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องโดยใช้ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศผ่านองค์การการค้าโลกว่าเป็นการกีดกันทางการค้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศไทยด้วย หากให้มีการปลูกพืชจีเอ็มโอโดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นสินค้าส่งออกของไทย อาจทำให้ประเทศไทยเสียหายทางเศรษฐกิจด้านการส่งออกจำนวนมาก

9.2 สรุปการทดสอบสมมติฐานการแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการสร้างนโยบายของประเทศไทย

เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานกรณีพืชจีเอ็มโอ พบว่า ไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่าการแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการสร้างนโยบายของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้รับบรรทัดฐานเรื่องพืชจีเอ็มโอของรัฐอื่นมาใช้ในการวางแผนนโยบาย แต่รอผลการศึกษาวิจัยจากสถาบันหรือองค์กรในประเทศ อาจมีการบิดเบือนข้อมูลจากกลุ่มผลประโยชน์ภายนอก และอาจเพราะวัฒนธรรมองค์กรมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มผลประโยชน์ในระบบอุปถัมภ์ ซึ่งอาจทำให้จริยธรรมในการตัดสินใจนโยบายเปลี่ยนแปลงไปได้

หากพิจารณาเรื่องความมั่นคงทางอาหาร พบว่า สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่าการแพร่กระจายข้ามชาติของแนวคิด บรรทัดฐาน และนโยบายของสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อการสร้างนโยบายของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีการจัดทำ (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารโดยกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ มีระยะเวลาการดำเนินงานระหว่างปี พ.ศ. 2560–2564 เพื่อตอบรับ SDGs แสดงให้เห็นว่าได้นำแนวทางจากรัฐอื่นมาพัฒนาเป็น (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารของประเทศ

10. ข้อเสนอแนะ

จากการสำรวจข้อมูลทุติยภูมิและภาคสนามได้รวบรวมข้อมูลที่มีส่วนสำคัญในการสร้างนโยบายของประเทศไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร ภูมิศึกษา พืชจีเอ็มโอ เพื่อศึกษาถึงความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- (1) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายด้านพืชจีเอ็มโอหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้ชัดเจนว่าจะส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมเต็มรูปแบบ ใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมบางส่วน หรือปลอดจากการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม
- (2) รัฐบาลควรศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพืชจีเอ็มโอหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้ครอบคลุมในทุกประเด็นเพื่อใช้ในการตัดสินใจ

(3) รัฐบาลควรเผยแพร่ข้อมูลเรื่องพีซีเอ็มโอทั้งด้านดีและด้านลบว่ามีผลอย่างไรต่อความมั่นคงทางอาหาร ความหลากหลายทางชีวภาพ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาพื้นบ้าน รวมถึงด้านการส่งออกของประเทศ

(4) รัฐบาลควรระงับการปิดเป็นข้อเท็จจริงจากกลุ่มผู้มีผลประโยชน์จากนโยบายของรัฐ

11. ข้อจำกัดในการวิจัย

(1) เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐไทยต่อความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษาพีซีเอ็มโอมีจำนวนน้อย งานวิจัยส่วนมากที่พบเป็นงานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายความมั่นคงทางอาหาร กรณีศึกษาเรื่องข้าวและนโยบายความมั่นคงทางอาหารที่แนะนำให้บรรจุหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในนโยบาย

(2) พีซีเอ็มโอ หรือสิ่งมีชีวิตพันธุกรรม เป็นเรื่องที่ยังไม่ได้รับความสนใจมากนัก หรือได้รับความสนใจเฉพาะกลุ่มบุคคลหรือองค์กร จึงหาผู้ให้สัมภาษณ์ได้ไม่หลากหลาย และปัจจัยแวดล้อมและองค์ความรู้ของผู้ให้สัมภาษณ์แตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ด้วยคำถามเดียวกันได้

(3) ผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายยังมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องพีซีเอ็มโอไม่มากจึงได้ข้อมูลที่จำกัด

12. กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ มารดาที่ให้คำแนะนำจนทำให้งานศึกษาค้นคว้าอิสระเสร็จสมบูรณ์ส่งผลให้เกิดบทความนี้ ขอขอบคุณนางสาวผู้เป็นกำลังใจ และขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่เสียสละเวลาอ่านและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อบทความนี้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรีนพีซสากล. (2553). *อุตสาหกรรมข้าวไทยตกอยู่ในอันตราย: ความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อข้าวไทยปนเปื้อนจีเอ็มโอ*. สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2559, จาก <http://www.greenpeace.org/seasia/th/PageFiles/164310/Thai-Rice.pdf>

- กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. (2558). *ความตกลง TPP สร้างผลกระทบอย่างกว้างขวางการตัดสินใจเข้าร่วมต้องผ่านการตัดสินใจโดยประชาชนส่วนใหญ่*. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2558, จาก <http://www.ftawatch.org/node/49875>
- คมชัดลึกออนไลน์. (2558). 'พ.ร.บ.จีเอ็มโอ' ข้อดี-ข้อเสีย. สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.komchadluek.net/detail/20151209/218286.html>
- โจน จันได. (2555). *งานเก็บเมล็ดพันธุ์คืองานสุดท้ายในชีวิตผม*. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- ชูศักดิ์ วิทยากศ. (2547). *การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: เอกสารคำสอน Geo 154104 = Environmental conservation*. เชียงใหม่: ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2546). *นโยบายสาธารณะ*. เชียงใหม่: คณินิจการพิมพ์.
- นนทกานต์ จันทร์อ่อน. (2557). *ความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- นเรศ ดำรงชัย. (2543). *ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับ GMOs และข้อเสนอแนะเพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรทิพย์ ชินสงคราม. (2548). *ระบบนิเวศ: จีเอ็มโอ...ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสายใยอาหาร*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- พลศักดิ์ จิรไกรศิริ. (2557). *จริยธรรมในนโยบายสาธารณะ*. สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2559, จาก http://hq.prd.go.th/plan/download/article/article_20140820132853.doc
- มูลนิธิชีววิถี. (2558). *นักวิชาการชี้การเข้าร่วม TPP ทำให้ประเทศไทยต้องเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาด้านทรัพย์สินทางปัญญานับสืบฉบับส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรวมไปถึงธุรกิจการเกษตรท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2558, จาก <http://www.biothai.net/node/30283>
- มูลนิธิเพื่อสันติภาพเขียว. (2552). *สิทธิเหนือสิ่งมีชีวิต*. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2559, จาก <http://www.greenpeace.org/seasia/th/campaigns/gmos/ge-agriculture-genetic-pollution/patents-on-life/>
- มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. (2558). *พืช GMO กับพืชทั่วไป อยู่ร่วมกันไม่ได้*. สืบค้นเมื่อ 12 เมษายน 2559, จาก http://www.seub.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=1659:seubnews&catid=5:2009-10-07-10-58-20&Itemid=14

- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. (2553). *โลกาภิวัตน์กับความหลากหลายทางชีวภาพ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิชีววิถี.
- วิรัชพัชร ประเสริฐศักดิ์. (2558). *ความมั่นคงทางอาหาร: จากพัฒนาการเกษตรสู่เศรษฐกิจพอเพียง*. สืบค้นเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2558, จาก <http://copag.msu.ac.th/journal/filesjournal/n5-2/11.pdf>
- สมาคมทรัพยากรสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.). *ความรู้ทั่วไปเรื่องสิทธิบัตร – สิทธิบัตรคืออะไร*. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2559, จาก http://www.ipat.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=278:25-06-53&catid=46:aut2&Itemid=14
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2555). *ความหลากหลายทางชีวภาพ*. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2559, จาก http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=2924:2012-01-25-08-08-11&catid=106:2011-12-01-04-18-51&Itemid=220
- สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. (2547). *GMOs ภายใต้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สิรินทิพย์ นรินทรศิลป์. (2554). *สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารในอาเซียนและประเทศสมาชิกต่างๆ*. สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2558, จาก <http://www.polsci.tu.ac.th/fileupload/45/40.pdf>
- เอกรัฐ เลหาทัญญาณิชย์. (2552). *หลังสมัยใหม่: การสร้างภาพแทน โลกาภิวัตน์ การบริโภค และทุนวัฒนธรรม*. สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2558, จาก <http://v1.midnightuniv.org/midnighttext/0009999810.html>

ภาษาอังกฤษ

- Carrington, D. (2014). *Britain's Food Self-sufficiency is in Long-term Decline, Warnfarmers*. Retrieved April 17, 2016, from <http://www.theguardian.com/environment/2014/aug/07/britain-food-self-sufficiency-decline-imports-nfu>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2005). *What's Agrobiodiversity?. Building on Gender, Agrobiodiversity and Local Knowledge*. Retrieved July 27, 2019, from <http://www.fao.org/3/a-y5956e.pdf>

- _____. (2006). Food Security. *Policy Brief*, (2). Retrieved November 17, 2015, from <http://www.fao.org/forestry/13128-e6f36f27e0091055bec28ebe830f46b3.pdf>
- Gilardi, F. (2012). Transnational Diffusion: Norms, Ideas and Policies. In Carlsnaes, W., Risse, T., & Simmons, B. A. (Eds.). *Handbook of International Relations*. (pp. 453-477). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Hofmann, F., Otto, M., & Wosniok W. (2014). *Maize Pollen Deposition in Relation to Distance from the Nearest Pollen Source under Common Cultivation - results of 10 Years of Monitoring (2001 to 2010)*. Retrieved April 13, 2016, from <https://enveurope.springeropen.com/articles/10.1186/s12302-014-0024-3>
- Jepperson, R. L., Wendt, A., & Katzenstein, P. J. (1996). Norm, Identity and Culture in National Security. In Katzenstein, P. J. (Ed.). *The Culture of National Security: Norm and Identity in World Politics*. (pp. 33-75). New York: Columbia University Press.
- Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries. (2010). *Chapter 1 toward a Securing Stable Food Supply*. Retrieved April 17, 2016, from http://www.maff.go.jp/e/annual_report/2010/pdf/e_1.pdf
- Newson Japan. (2015). *Japan Food Self-sufficiency Rate Flat at 39 pct*. Retrieved April 17, 2016, from <http://newsonjapan.com/html/newsdesk/article/103967.php>
- Stone, D. (2014). *Is Your Country Food Independent?*. Retrieved June 24, 2018, from <https://www.nationalgeographic.com/people-and-culture/onward/2014/04/13/is-your-country-food-independent/>
- The guardian. (2014). *Britain's Food Self-Sufficiency is in Long-term Decline, Warn Farmers*. Retrieved April 17, 2016, from <http://www.theguardian.com/environment/2014/aug/07/britain-food-self-sufficiency-decline-imports-nfu>.
- United Nations. (2015). *Sustainable Development Knowledge Platform*. Retrieved February 14, 2016, from <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

“ยุทธศาสตร์สองมหาสมุทร: อินเดียกับอินโด-แปซิฟิก”

นฤตม์ เจริญศรี¹

Narut Charoensri²

Received: February 4, 2019

Revised: June 15, 2019

Accepted: June 19, 2019

ผู้วิจารณ์เลือกเอาจุลสารของโครงการความมั่นคงศึกษาที่มีศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข เป็นผู้ประสานงานโครงการ มาเป็นหนังสือในการวิจารณ์ครั้งนี้ เนื่องจากตัวผู้วิจารณ์เองนั้นมีความสนใจในเรื่องของ “ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก” (Indo-Pacific Strategy) ที่กำลังมีบทบาทและได้รับความสนใจจากนักยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงในโลกปัจจุบันมากขึ้นเรื่อยๆ

ต้องกล่าวถึงผู้เขียนจุลสารก่อน ปิยณัฐ สร้อยคำ นั้นสำเร็จการศึกษาด้านรัฐศาสตร์ (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ก่อนจะไปศึกษาระดับปริญญาโทด้านรัฐศาสตร์ที่ Osmania University ประเทศอินเดีย และปริญญาเอกที่ University of St Andrews ประเทศสหราชอาณาจักร จากประสบการณ์การเรียนเราจะเห็นว่าผู้แต่งมีพื้นฐานการวิเคราะห์ที่เน้นไปด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเคยมีประสบการณ์โดยตรงในการไปศึกษาระดับปริญญาโทที่ประเทศอินเดีย ซึ่งทำให้ผู้เขียนมีความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพสังคมของอินเดียที่มาช่วยสร้างความเข้าใจพฤติกรรมของนโยบายต่างๆ ของอินเดียได้อย่างลึกซึ้ง ปัจจุบันปิยณัฐเป็นอาจารย์ประจำสาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ในจุลสารความมั่นคงศึกษา ที่มีชื่อหัวข้อว่า “ยุทธศาสตร์สองมหาสมุทร: อินเดียกับอินโด-แปซิฟิก” ปิยณัฐแบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น 3 ข้อใหญ่ๆ คือ (1) ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับอินเดียและยุทธศาสตร์การเป็นมหาอำนาจ (2) พัฒนาการ

¹ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200
อีเมล: narut.c@cmu.ac.th

² Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai, 50200. Email: narut.c@cmu.ac.th

ขอบเขตทางภูมิรัฐศาสตร์ และความสำคัญของแนวคิดอินโด-แปซิฟิก และ (3) ทศนะของอินเดียต่อมหาอำนาจในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก

ในหัวข้อแรก ผู้เขียนมุ่งให้ข้อมูลที่เป็นรากฐานที่ทำให้อินเดียเป็นประเทศมหาอำนาจ โดยเริ่มจากการสืบไปยังรากฐานทางอารยธรรมที่อินเดียมีบทบาทในภูมิภาค และตามมาด้วยการให้ข้อมูลที่ถกเถียงว่าอะไรทำให้อินเดียมีอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นจำนวนประชากร ขนาดของพื้นที่ ขนาดของเศรษฐกิจ ปริมาณและงบประมาณของกองกำลังทางทหาร และจำนวนของประชากรของอินเดียที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตสูงเป็นอันดับที่สองของโลก (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 5-6) ในส่วนนี้ น่าเสียดายว่าเนื่องจากข้อจำกัดของจำนวนหน้าต้นฉบับ ทำให้ผู้เขียนไม่ได้อธิบายลงลึกไปถึงประเด็นต่างๆ ที่ผู้เขียนเสนอว่าประเด็นต่างๆ เหล่านั้นช่วยทำให้อินเดียเป็นประเทศมหาอำนาจอย่างไร โดยเฉพาะประเด็นที่ผู้เขียนเสนอถึงจำนวนของผู้เข้าถึงอินเทอร์เน็ต (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 6) ซึ่งผู้วิจารณ์อยากทราบว่าผู้เขียนมีความเห็นอย่างไร

ประเด็นที่น่าสนใจอย่างมากคือ ผู้เขียนได้เสนอยุทธศาสตร์การเป็นมหาอำนาจของอินเดียภายใต้ 4 ปทัสถาน (Norms) ที่สำคัญ คือ (1) มหาอำนาจด้านวัฒนธรรม (2) มหาอำนาจที่เคารพในอำนาจอธิปไตย (3) มหาอำนาจที่มีความสันติและเป็นประชาธิปไตย และ (4) มหาอำนาจที่เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจารณ์เห็นว่าข้อเสนอของผู้เขียนต่อปทัสถานทั้ง 4 นี้ น่าสนใจอย่างมาก เพราะเป็นการวิเคราะห์ประเด็นที่ผนวกเอาการเมืองและวัฒนธรรมเข้ามาวิเคราะห์รูปแบบของมหาอำนาจที่แตกต่างไปจากการให้คำนิยามมหาอำนาจที่เรามักใช้อธิบายประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ที่เน้นไปเรื่องเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคงเท่านั้น ประเด็นที่ผู้เขียนไม่ได้มีโอกาสในการอธิบายลงรายละเอียดคือการที่อินเดียเป็น “มหาอำนาจที่เคารพอำนาจอธิปไตย” เพราะในประเด็นนี้ ผู้วิจารณ์ไม่เข้าใจว่า การที่ผู้เขียนเสนอว่าการที่อินเดียเคยมีประสบการณ์ของการต้องเผชิญหน้ากับจักรวรรดินิยม ทำให้อินเดีย “เป็นมหาอำนาจที่ให้ความสำคัญกับอำนาจอธิปไตย การรับประกันความเสมอภาคและเคารพในการตัดสินใจของแต่ละรัฐ” (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 7) นั่นคืออะไร เพราะการให้ความสำคัญกับอำนาจอธิปไตยและการเคารพในความเสมอภาคของแต่ละรัฐก็เป็นคุณลักษณะที่สำคัญของรัฐในสังคมระหว่างประเทศอยู่แล้ว แต่การที่อินเดียเคารพประเด็นต่างๆ นี้ทำให้อินเดียเป็นประเทศมหาอำนาจได้อย่างไร

ในหัวข้อที่ 2 ที่ว่าด้วย “พัฒนาการ ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ และความสำคัญของแนวคิดอินโด-แปซิฟิก” นั้นมีความน่าสนใจ ผู้เขียนได้สืบค้นแนวคิดเกี่ยวกับอินโด-แปซิฟิกไปยังข้อเสนอของ G. S. Khurana (2007) ซึ่งเป็นนักวิชาการชาวอินเดีย

ที่ตีพิมพ์ผลงานในเรื่อง “Security of Sea Lines: Prospects for India-Japan Cooperation” และเสนอว่างานชิ้นนี้ได้รับความสนใจจาก Shinzo Abe ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น จนทำให้ญี่ปุ่นนำไปพัฒนาออกมาเป็นแนวคิดเรื่อง “Free and Open Indo-Pacific” ต่อมา ในประเด็นนี้ผู้วิจารณ์เห็นว่าข้อสังเกตของผู้เขียนนั้นน่าสนใจ เพราะโดยปกติแล้ว การศึกษาประเด็นเรื่อง Free and Open Indo-Pacific นั้นส่วนมากแล้วจะให้ความสนใจไปในฐานะที่เป็นบทบาทของญี่ปุ่นในการให้กำเนิด โดยไม่ได้มีการกล่าวถึงบทบาทของอินเดีย

ในหัวข้อที่ 3 ที่ว่าด้วย “ยุทธศาสตร์และการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ อินเดียภายใต้แนวคิดอินโด-แปซิฟิก” ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่ายุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก เป็น “ส่วนต่อของความพยายามที่จะเป็นมหาอำนาจทางทะเลของอินเดีย” (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 13) ในประเด็นนี้ ผู้เขียนไม่ได้กล่าวถึงหรืออธิบายประเด็นเรื่อง มหาอำนาจทางทะเลมาก่อนในส่วนหน้า ทำให้เกิดความสับสนว่า การที่ผู้เขียนเสนอว่า อินเดียพยายามเป็นมหาอำนาจทางทะเลนั้นคืออะไร ผู้เขียนได้พยายามเสนอว่ายุทธศาสตร์ อินโด-แปซิฟิกเป็นเสมือนกรอบที่เข้ามาช่วยประสานกรอบความร่วมมือที่มีอยู่แล้วของ อินเดีย ได้แก่ (1) ความร่วมมือในกรอบมหาสมุทรอินเดีย (2) ความร่วมมือในกรอบ อ่าวเบงกอล (3) ความร่วมมือกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียน (4) ความร่วมมือ บนพื้นฐานร่วมทางอารยธรรมและประวัติศาสตร์ และ (5) ความร่วมมือในกรอบมหาสมุทร แปซิฟิกและส่วนขยายสู่อินโด-แปซิฟิก

ในกรณีของประเด็นเรื่องเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียน ผู้เขียนเสนอว่า ความผูกพันที่ใกล้ชิดระหว่างอินเดียกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นเห็นได้จากอิทธิพล ทางศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม สถาปัตยกรรม ภาษาและวรรณกรรม (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 22) รวมถึงความใกล้ชิดทางกายภาพ สิ่งเหล่านี้ทำให้การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่าง สองภูมิภาคตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันมีการแลกเปลี่ยนกันอย่างต่อเนื่อง

ผู้เขียนเสนอว่าประเด็นที่ทำให้อินเดียหันมาสนใจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นคือ การต้องการตลาด (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 22-23) การมีความใกล้ชิดทางอารยธรรม (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 23) การมีพรมแดนติดต่อกัน (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 23) การเผชิญปัญหาความท้าทายร่วมกัน เช่น ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน เป็นต้น (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 23) หรือการที่อินเดียต้องการเข้ามาคานอำนาจกับจีนที่เริ่มมี อิทธิพลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น (ปิยณัฐ สร้อยคำ, 2561, น. 23)

ผู้วิจารณ์เห็นว่า ในประเด็นนี้ ผู้เขียนได้ให้เหตุผลที่น่าสนใจเอาไว้ถึงเป้าหมาย ที่ทำให้อินเดียอยากจะเข้ามามีบทบาทที่ใกล้ชิดกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ผู้เขียน

ยังไม่ได้อธิบายเพิ่มเติมไปกว่า ประเด็นเหล่านี้มันมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ขนาดไหน เพราะแม้ว่าประเด็นที่ผู้เขียนเสนอมาก็จะเป็นประเด็นที่ใช้อธิบายบทบาทของอินเดียที่มีกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ในงานเขียนนี้ ผู้เขียนยังไม่ได้อธิบายการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาว่าในแต่ละช่วงเวลานั้นมีปัจจัยที่แตกต่างกันออกไปอย่างไร

ในหัวข้อ “เชื่อมโยงสองมหาสมุทร: ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก” และ “ทัศนะของอินเดียต่อมหาอำนาจในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก” นั้นดูเหมือนผู้เขียนจะกลับมากำหนดความสนใจกับวิธีการศึกษาแบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เน้นการอธิบายเรื่องการแข่งขันของประเทศมหาอำนาจในระบบระหว่างประเทศอีกครั้ง ผู้เขียนวิเคราะห์เรื่องการแข่งขันกันระหว่างประเทศมหาอำนาจในภูมิภาค

อย่างไรก็ดี ผู้วิจารณ์เห็นว่า โดยภาพรวมของจุลสารแล้ว ผู้เขียนยังไม่ได้แสดงให้เห็นเป้าหมายหลักหรือภาพใหญ่ของอินเดียในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าอะไรเป็นแรงผลักดันและเป้าหมายสูงสุดของอินเดียในการเริ่มคิดยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก โดยเฉพาะแนวคิดของ G. S. Khurana ที่มีผลต่อการพัฒนายุทธศาสตร์ของญี่ปุ่น ต่อมา ในงานนี้ทำให้เราคาดภาพใหญ่ว่าอะไรคือเป้าหมายที่ทำให้อินเดียต้องการผลักดันยุทธศาสตร์ของตนเองและการเชื่อมภูมิภาคต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน

ข้อที่ผู้เขียนยังไม่ได้ลงรายละเอียดอีกประการก็คือ การให้ข้อมูลและบทวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของอินเดียในตะวันออกกลาง เอเชียกลาง และแอฟริกา เพราะผู้เขียนให้ความสำคัญไปกับการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากกว่า การยังไม่ได้อธิบายให้รายละเอียดความสัมพันธ์ระหว่างอินเดียกับภูมิภาคอื่นๆ นี้ ทำให้เรายังไม่เห็นภาพเชื่อมโยงว่าอินเดียมีเป้าหมายในการเชื่อมโยงภูมิภาคต่างๆ เข้าไว้ด้วยกันอย่างไร ผ่านโครงการอะไร และคำถามที่สำคัญที่สุดก็คือการเชื่อมโยงนั้นมีเป้าหมายอะไร

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้วิจารณ์จะกล่าวไปว่าผู้เขียนยังไม่ได้อธิบายรายละเอียดต่างๆ ในหัวข้อต่างๆ ที่ได้กล่าวไปนั้น ผู้วิจารณ์ตระหนักดีถึงข้อจำกัดของงานเขียนชิ้นนี้ที่มีข้อจำกัดด้านปริมาณหน้าของการเขียน เพราะต้นฉบับที่ต้องส่งให้กับจุลสารความมั่นคงศึกษานั้นมีจำนวนหน้าที่ชัดเจนว่าห้ามเขียนเกินกี่หน้า ประเด็นนี้ทำให้ผู้เขียนไม่ได้มีโอกาสในการขยายความเพิ่มเติมประเด็นต่างๆ โดยละเอียดลงไป ซึ่งผู้วิจารณ์หวังว่าจะได้อ่านรายละเอียดต่อไปในงานชิ้นอื่นๆ

นอกเหนือไปจากนั้น ต้องกล่าวว่างานเขียนนี้มีประโยชน์ต่อนิสิตนักศึกษา ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่อาจจะมีข้อจำกัดในการเข้าถึงหรือเข้าใจเอกสาร

ภาษาอังกฤษ ในแง่หนึ่ง งานนี้เขียนช่วยเปิดโอกาสให้ผู้สนใจสามารถอ่านงานประเด็นนี้เป็นภาษาไทยได้ดี ที่สำคัญ งานเขียนนี้เน้นไปเรื่องมุมมองของอินเดีย ซึ่งยังไม่มีการเขียนที่เป็นภาษาไทยเขียนออกมา นั่นทำให้งานเขียนนี้ช่วยให้นิสิตนักศึกษาที่ทำรายงานเกี่ยวกับอินโด-แปซิฟิกสามารถเข้าถึงมุมมองอินเดียได้ในเบื้องต้นก่อนจะไปอ่านต่อยอดในงานชิ้นอื่นๆ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ปิยณัฐ สร้อยคำ. (2561). “ยุทธศาสตร์สองมหาสมุทร: อินเดียกับอินโด-แปซิฟิก”.
จุลสารความมั่นคงศึกษา, ฉบับที่ 202. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา

ภาษาอังกฤษ

Khurana, G. S. (2007). Security of Sea Lines: Prospects for India-Japan Cooperation. *Strategic Analysis*, 31(1), 139-153.

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม มีระบบการพิจารณาก่อนการตีพิมพ์บทความโดยผู้ประเมินซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 2 คน โดยใช้ระบบ Double-blind peer review

1. ประเภทของบทความ และขอบเขตเนื้อหาของบทความที่รับตีพิมพ์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เปิดรับบทความทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษประเภทต่างๆ ดังนี้

- 1) บทความวิจัย
- 2) บทความวิชาการ
- 3) บทความปริทัศน์ (Reviewed articles)
- 4) บทวิจารณ์หนังสือ (Book review)

ซึ่งมีเนื้อหาทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. คุณลักษณะของบทความที่รับตีพิมพ์

- 1) บทความที่มีความยาวประมาณ 15-20 หน้า กระดาษ A4 ไม่รวมรูปภาพและตาราง และสำหรับบทความประเภท บทความปริทัศน์ หรือบทวิจารณ์หนังสือ ควรมีความยาวประมาณ 5-10 หน้า กระดาษ A4 (โดยมีระยะขอบของกระดาษ (Margins) ดังนี้ ขอบบนและขอบซ้าย 1.25 นิ้ว ขอบล่างและขอบขวา 1 นิ้ว และระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 (single space))
- 2) จะต้องเป็นบทความที่เขียนขึ้นมาใหม่ (Original article) ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อน (Redundant publication) หากเป็นบทความที่เคยนำเสนอในที่ประชุมวิชาการ หรืองานสัมมนาวิชาการที่เคยตีพิมพ์มาก่อน หรือเป็นบทความที่เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ หรือการแปลงานจากภาษาอื่น จะต้องมีการอ้างอิงโดยระบุไว้ในเชิงอรรถ และบทความนั้นจะต้องมีการปรับแก้ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ

- 3) ผู้เขียนบทความจะต้องไม่ส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์มากกว่าหนึ่งวารสารในเวลาเดียวกัน (Simultaneous submission)
- 4) จะต้องไม่เป็นบทความที่ละเมิด หรือคัดลอกผลงานของผู้อื่น (Plagiarism) รวมถึงการคัดลอกผลงานตนเองโดยมิชอบ (self-plagiarism)
- 5) จะต้องเป็นบทความที่มีการจัดรูปแบบ และจัดเตรียมข้อมูลครบถ้วนตามรายละเอียดที่กำหนดในเอกสารฉบับนี้

3. การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์

ขอให้ผู้เขียนนำส่งเอกสาร / ข้อมูล ดังรายการด้านล่าง

- 1) แบบฟอร์มนำส่งบทความ ซึ่งผู้เขียนรับรองว่าบทความที่นำส่งมานั้นเป็นผลงานของผู้เขียนเอง ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างเสนอให้วารสารอื่นพิจารณา จำนวน 1 ฉบับ (ดาวน์โหลดแบบฟอร์มได้ที่ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal/index>)

2) ไฟล์ดิจิทัลของ

- (1) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนดนามสกุล .pdf
- (2) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนดนามสกุล .doc หรือ .docx และ
- (3) รูปภาพที่ใช้ประกอบในบทความ นามสกุล .jpg, .jpeg หรือ RAW หรือ TIFF ความละเอียด 300 Pixel / High Resolution ขนาดไฟล์ไม่ต่ำกว่า 500KB

มายังกองบรรณาธิการโดยผ่านทางระบบ TCI-ThaiJO วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เว็บไซต์ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>

การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์บทความกับทางวารสาร ไม่มีค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์บทความ (page charge)

ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่อยู่ 239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200 โทรศัพท์ 0-5394-2995 โทรสาร 0-5394-2988 อีเมล: polscicmujournal@gmail.com

4. การจัดเตรียมต้นฉบับบทความ

4.1 รูปแบบของตัวอักษร

ขอให้ผู้เขียนใช้ตัวอักษรที่มีขนาด ชนิด และการจัดรูปแบบ ดังนี้

รายการ	ภาษาไทย (TH Sarabun PSK)			English (TH Sarabun PSK)		
	ขนาด	ชนิด	การจัดเรียง	Size	Type	Alignment
ชื่อเรื่อง / Title	20	หนา	ตรงกลาง	20	Bold	Center
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	16	หนา	ชิดขวา	16	Bold	Right Alignment
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s) (แสดงในรูปแบบ footnote)	14	ธรรมดา	ชิดซ้าย	14	Regular	Justify
หัวข้อบทคัดย่อ / Abstract Title	16	หนา	ตรงกลาง	16	Bold	Center
เนื้อหาบทคัดย่อ / Abstract	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify
คำสำคัญ / Keywords	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวข้อเรื่อง / Heading	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวข้อย่อย / Sub headings	16	หนา+เอ่น	ชิดซ้าย	16	Bold+Italic	Left Alignment
เนื้อหา / Content	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify
ชื่อตารางและชื่อรูปภาพ / Table or Figure title	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวตาราง / Heading row	14	หนา	กลาง	14	Bold	Left Alignment
ข้อความในตาราง หรือภาพ / text in the table or figure	14	ธรรมดา	ชิดซ้ายหรือขวา	14	Regular	Left or Right Alignment
เชิงอรรถ / footnote	14	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	14	Regular	Justify
หัวข้อเอกสารอ้างอิง / References Title	16	หนา	กลาง	14	Bold	Left Alignment
เอกสารอ้างอิง / References	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify

4.2 องค์ประกอบของบทความ

รายการ	คำอธิบาย
ชื่อเรื่อง / Title	ระบุชื่อเรื่องทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ชื่อเรื่องไม่ควรยาวเกินไป และครอบคลุมสาระของบทความ และมีความสอดคล้องกันระหว่างภาษาไทยและภาษาอังกฤษ หมายเหตุ: หากผู้เขียนประสงค์ระบุชื่อแหล่งทุนได้ให้การสนับสนุนการทำวิจัย สามารถระบุได้โดยการเพิ่มเชิงอรรถไว้ที่ท้ายชื่อเรื่อง
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	- ระบุชื่อผู้แต่งทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ - ไม่ควรระบุตำแหน่งทางวิชาการ ยศ ตำแหน่งทางทหาร คำนำหน้าชื่อ รวมทั้งสถานภาพ (อาทิ นักศึกษาปริญญาเอก, อาจารย์ที่ปรึกษา, คณบดี) ทั้งที่ด้านหน้าและท้ายชื่อผู้แต่ง
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s)	- ระบุชื่อหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัด ในเชิงอรรถ โดยเรียงจากหน่วยงานระดับต้นไปจนถึงหน่วยงานหลัก แล้วจึงระบุจังหวัด รหัสไปรษณีย์ ประเทศ และอีเมล (ขอให้ระบุอีเมลอย่างน้อยสำหรับผู้แต่งหลัก (Corresponding author)) - หากหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาไทย ให้ระบุรายละเอียดหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาอังกฤษ ในบรรทัดถัดจากชื่อหน่วยงานที่สังกัดภาษาไทย
บทคัดย่อ / Abstract	จัดทำบทคัดย่อทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ที่มีความสอดคล้องกัน และแต่ละส่วนควรมีความยาวไม่เกิน 10 บรรทัด
คำสำคัญ / Keywords	ระบุคำสำคัญจำนวนไม่เกิน 5 คำ โดยคำสำคัญแต่ละคำ ให้แสดงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษซึ่งที่มีความหมายตรงกัน
เนื้อหา / Content	- ควรประกอบด้วยส่วนของความนำ เนื้อหา และบทสรุป - การใช้คำศัพท์เฉพาะทางวิชาการ - กรณีคำภาษาอังกฤษที่มีการใช้ทับศัพท์ภาษาไทยอย่างแพร่หลาย ให้เขียนเป็นภาษาไทยตามที่มีการบัญญัติศัพท์ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน โดยไม่ต้องแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษประกอบ อาทิ อินเทอร์เน็ต อิเล็กทรอนิกส์ - กรณีคำภาษาอังกฤษที่ยังไม่มีการใช้แพร่หลาย ให้เขียนคำแปลภาษาไทยหรือคำทับศัพท์ โดยแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษ และอักษรย่อ (ถ้ามี) ประกอบในวงเล็บ ทั้งนี้ การเขียนคำศัพท์ภาษาอังกฤษในวงเล็บ ให้ใช้ตัวพิมพ์เล็กทั้งหมด ยกเว้นคำที่มีอักษรย่อหรือคำเฉพาะ ซึ่งจะขึ้นต้นคำด้วยตัวพิมพ์ใหญ่ และควรเขียนคำภาษาอังกฤษกำกับครั้งแรกเพียงครั้งเดียว ครั้งต่อไปไม่จำเป็นต้องเขียนภาษาอังกฤษกำกับอีก เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) - กรณีคำทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีการใช้อักษรย่อ ให้ระบุคำเต็มและอักษรย่อในครั้งแรกที่มีการกล่าวถึง และครั้งต่อไปให้ใช้อักษรย่อเพียงอย่าง

รายการ	คำอธิบาย
	เดี่ยวได้ อาทิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ครั้งต่อไปใช้ อปท., องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ครั้งต่อไปใช้ UN ■ การแสดงตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (1) ให้แสดงชื่อตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ <u>ด้านบน</u>ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และใส่หมายเลขกำกับตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ โดยเรียงตามลำดับการนำเสนอในเรื่อง (2) หากเป็นตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพที่อ้างอิงมาจากแหล่งข้อมูลอื่น ให้อ้างอิงที่มาโดยแสดงที่มาไว้ใต้ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี) และดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ (3) หากมีหมายเหตุประกอบตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ให้ใส่หมายเหตุไว้บรรทัดใต้ที่มา ■ เชิงอรรถ (footnote) ในเนื้อหา ใช้สำหรับการอธิบายขยายความจากในเนื้อหาเท่านั้น ไม่ใช้สำหรับการอ้างอิงเอกสารในเรื่อง (การอ้างอิงเอกสารในเรื่องใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation))
การอ้างอิงเอกสารในเนื้อหา / In-text citation	ใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation) แบบนามปี (Name-and-year system) ในระบบ American Psychological Association 6 th edition (APA6) (ดูรายละเอียดในหัวข้อ การอ้างอิงในเนื้อหาและการลงรายการเอกสารอ้างอิง)
เอกสารอ้างอิง / References	■ ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงตอนท้ายของบทความ โดยใช้รูปแบบเอกสารอ้างอิงในระบบ APA โดยผู้เขียนต้องตรวจสอบข้อมูลการอ้างอิงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรายการเอกสารอ้างอิงจะต้องครอบคลุมรายการที่มีการอ้างอิงในเนื้อหา ■ ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และให้เรียงรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก่อน แล้วจึงตามด้วยรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาต่างประเทศ

4.3 การอ้างอิงในเนื้อหา และการลงรายการบรรณานุกรม

4.3.1 การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA

(1) การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA สามารถทำได้ ดังนี้

- อ้างถึงโดยชื่อผู้แต่งอยู่ในเนื้อความ เช่น เก่ง เขียนดี (2559, น. 1) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ..., Smith (2016) defines public policy as...,
- อ้างถึงโดยลงรายการชื่อผู้แต่ง, ปี, เลขหน้าในเครื่องหมายวงเล็บ เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)

- (2) กรณีผู้แต่ง 1 คน ผู้แต่งที่เป็นชาวไทยให้ใส่ทั้งชื่อ และนามสกุล หากผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศ ให้ใส่เฉพาะนามสกุล อาทิ (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (3) กรณีผู้แต่ง 2 คน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้งที่อ้าง โดยผู้แต่งชาวไทย ให้คั่นระหว่างชื่อด้วยคำว่า “และ” เช่น (เก่ง เขียนดี และชยัน อดทน, 2559) และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ให้คั่นระหว่างชื่อด้วย “and” เช่น Smith and Adam (2016) แต่ถ้าชื่อผู้แต่งอยู่ในวงเล็บ ใส่เครื่องหมาย “&” แทนคำว่า “and” เช่น (Smith & Adam, 2016)
- (4) กรณีผู้แต่ง 3-6 คน ครั้งแรกให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทุกคน โดยคั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และครั้งต่อไปให้ลงเฉพาะชื่อคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น ครั้งแรก (เก่ง เขียนดี, ชยัน อดทน, และมานะ พายยาม, 2559, น. 1) ครั้งถัดไป (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 3), ครั้งแรก (Smith, Adam, & Potter, 2016, p. 101) ครั้งถัดไป (Smith et al., 2016, p. 102)
- (5) กรณีผู้แต่ง 7 คนขึ้นไป ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง คนที่ 1 และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 1) , (Smith et al., 2016, p. 101)
- (6) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์คนละปี แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างถึงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยเรียงลำดับปีที่พิมพ์จากเก่าไปใหม่ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555, 2559), (Smith, 2014, 2016)
- (7) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์ปีเดียวกัน แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างถึงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยลงอักษร ก, ข, ค กำกับหลังปีที่พิมพ์สำหรับผู้แต่งคนไทย และ a, b, c สำหรับผู้แต่งชาวต่างประเทศ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555ก, 2555ข), (Smith, 2014a, 2014b)
- (8) การอ้างถึงสิ่งพิมพ์หลายรายการ ผู้แต่งต่างกัน พร้อมกัน ให้คั่นแต่ละรายการด้วยเครื่องหมาย “;” เรียงลำดับตามตัวอักษรชื่อ (หรือนามสกุล) ผู้แต่ง เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559; มานะ พายยาม, 2558), (Adam, 2014; Smith & Potter, 2016)

- (9) กรณีผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือสถาบัน ให้ลงรายการครั้งแรกด้วยชื่อเต็มของหน่วยงาน/สถาบัน และตามด้วยชื่อย่อในวงเล็บ “[...]” และการอ้างครั้งต่อไปใช้แต่ชื่อย่อ ยกเว้น การอ้างชื่อมหาวิทยาลัยให้ใส่ชื่อเต็มทุกครั้ง เช่น ครั้งแรก (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2558) ครั้งถัดไป (สสส., 2558)
- (10) กรณีที่เป็นเอกสารไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้แสดงรายการโดยระบุชื่อสิ่งพิมพ์นั้นแทนชื่อผู้แต่ง โดย หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทบทความ ให้ใส่ชื่อบทความ ในเครื่องหมายอัฒประกาศ เช่น (“นโยบายสาธารณะ”, 2559) หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือให้ใส่ชื่อหนังสือโดยใช้ตัวเอน เช่น (*มาตรฐานการเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการ*, 2555)
- (11) กรณีการอ้างถึงสิ่งพิมพ์ที่ปรากฏในเอกสารอื่น ให้ลงรายการโดยภาษาไทยใช้คำว่า “อ้างถึงใน” และภาษาต่างประเทศใช้ “as cited in” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555 อ้างถึงใน มานะ พยายาม, 2559), (Smith, 2015 as cited in Adam, 2016) ในกรณีนี้ให้ผู้เขียนแสดงรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความเฉพาะรายการที่ตนเองอ่านมาโดยตรง เช่น จากตัวอย่างรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความจะมีเฉพาะรายการของ “มานะ พยายาม, 2559” เท่านั้น ไม่ต้องแสดงรายการของ “เก่ง เขียนดี, 2555”
- (12) การอ้างถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การติดต่อทางโทรศัพท์ หรือทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น อีเมล เว็บไซต์ ให้ใส่ตำแหน่งงานหรือสถานะของผู้ให้ข้อมูลหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลตามที่นำเสนอไว้ในการศึกษาวิจัย เช่น ประชาชน/ข้าราชการตามด้วยคำว่า “การสื่อสารส่วนบุคคล” สำหรับชาวไทย และ “personal communication” สำหรับชาวต่างประเทศ เช่น (ผู้บริหารคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2559), (1st student, personal communication, September 20, 2016) ทั้งนี้ หากผู้เขียนต้องการอ้างอิงชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลโดยเปิดเผยชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้เขียนจะต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น
- (13) ในกรณีที่บทความเป็นภาษาอังกฤษ และได้ทำการอ้างอิงโดยใช้เอกสารที่เป็นของคนไทย ในส่วนของเอกสารอ้างอิงจะต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษทุกรายการ โดยชื่อเรื่องจะต้องทำเป็น Thai Romanization (การถอดอักษรไทยเป็นอักษรโรมัน) และระบุชื่อเรื่องภาษาอังกฤษในวงเล็บเหลี่ยม [...]

หมายเหตุ: สำหรับการเขียน Thai Romanization แนะนำให้ใช้โปรแกรมแปลงสำสันที่พัฒนาโดย NECTEC เว็บไซต์ <http://164.115.23.167/plangsarn/index.php> เช่น Kaewthep, K. (2006). *Thritsadī lāe nāēōthāng kānsuksā sūsānmuānchon* [Theory and approach of mass communication. Bangkok: Brand Age.

4.3.2 การลงรายการบรรณานุกรม ในระบบ APA

- รายการเอกสารที่ปรากฏใน เอกสารอ้างอิง (Reference) ทำยบทความ จะต้องเป็นรายการเอกสารที่มีการอ้างถึงในเนื้อหาบทความ (Citation in text) เท่านั้น
- การลงรายการบรรณานุกรมสำหรับสิ่งพิมพ์แต่ละประเภท มีรายละเอียดดังนี้

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
หนังสือ / ตำรา	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์.
หนังสือรวมบทความ	ชื่อผู้แต่ง (บก.)./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s) (Ed. ถ้ามีหลายคนใช้ Eds)./(year of publication)./Book title./Place:/Publisher.
บทความในหนังสือรวมบทความ	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ใน/ชื่อบรรณาธิการ/(บก.)./ชื่อหนังสือ./ (น./เลขหน้า-เลขหน้า)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./Article title./In/Editor/(Ed. ถ้ามีหลายคนใช้ Eds)./Book title./(p. ถ้ามีหลายหน้าใช้ pp./page number-page number)./Place:/Publisher.
บทความในวารสาร	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ชื่อวารสาร,/ปีที่/(ฉบับที่),/เลขหน้าที่ปรากฏบทความ-เลขหน้า. Author(s)./(year of publication)./Article title./Journal,/Vol/(No),/page number-page number.
รายงานการวิจัย	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(รายงานการวิจัย)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./title./(Research report)./Place:/Publisher.
เอกสารการประชุมทางวิชาการ	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ใน/ชื่อการประชุมหรือการสัมมนา/(น./เลขหน้า-เลขหน้า)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./Article title./In/Title of Conference./(pp./page number-page number)./Place:/Publisher.
ผลงานนำเสนอในงานประชุมวิชาการ	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่น่าเสนอ,/เดือนที่น่าเสนอ)./ชื่อผลงาน./การนำเสนอในชื่อการประชุมหรือการสัมมนา,/สถานที่จัดการประชุม. Author(s)./(year of publication,/month)/title./In/Title of Conference./Place.

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
หนังสือแปล	ชื่อผู้แต่งหนังสือต้นฉบับที่แปลเป็นภาษาไทยแล้ว./(ปีที่พิมพ์หนังสือแปล)./ชื่อหนังสือที่แปลแล้ว/[ชื่อหนังสือต้นฉบับ]/(ชื่อผู้แปล,ผู้แปล)./สถานที่พิมพ์หนังสือแปล:/สำนักพิมพ์./(ต้นฉบับพิมพ์/ปี/ค.ศ. หรือ พ.ศ. ที่พิมพ์ต้นฉบับ)
วิทยานิพนธ์ และ ปริญญาบัตร	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อวิทยานิพนธ์หรือปริญญาบัตร./ (วิทยานิพนธ์ชื่อปริญญา)/ชื่อสถาบันการศึกษา. Author./ (year of published)./ <i>Doctoral dissertation or Master's thesis Title</i> ./ (Doctoral dissertation or Master's thesis)/Institute.
บทความจาก หนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์, /วัน/เดือน)./ชื่อบทความ./ชื่อหนังสือพิมพ์, น./เลขหน้า. Author./ (year of published, /mm/dd)./Article title./Newspaper Title, p./page number.
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือเอกสารจาก ฐานข้อมูล	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี)./ชื่อเอกสาร./สืบค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี./จาก/URL (แบบย่อ*) หรือชื่อฐานข้อมูล. Author./ (year of published)./Title./Retrieved/mm/dd,/year,/from/ URL or name of database.

■ การระบุชื่อผู้แต่ง มีรายละเอียดดังนี้

- (1) ผู้แต่งชาวไทย และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ลงรายการด้วยนามสกุล และตามด้วยชื่อแรกและชื่อกลางซึ่งใช้อักษรย่อ
- (2) ผู้แต่ง 2 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน โดยใช้คำว่า “และ” (สำหรับคนไทย) และ “&” (สำหรับชาวต่างประเทศ) คั่นระหว่างชื่อ
- (3) ผู้แต่ง 3-6 คน ในครั้งแรกให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และคั่นก่อนชื่อคนสุดท้ายด้วย “, และ” ในภาษาไทย และ “, &” ในภาษาอังกฤษ ในการอ้างอิงซ้ำครั้งต่อไป ลงเฉพาะชื่อผู้แต่งคนแรก ตามด้วยคำว่า “, และคณะ” สำหรับงานเขียนภาษาไทย หรือ “, et al.” สำหรับงานเขียนภาษาต่างประเทศ
- (4) ผู้แต่ง 7 คนขึ้นไป ให้ลงชื่อผู้แต่งคนแรก ถึงคนที่ 6 และตามด้วย “, และคณะ” หรือ “, et al.”
- (5) สิ่งพิมพ์ที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้ใส่ชื่อสิ่งพิมพ์ (หนังสือ หรือวารสาร) ด้วยตัวเอนแทน และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น ชื่อหนังสือ./ (ปีที่พิมพ์)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

■ คำย่อสำหรับการลงรายการเอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย		ภาษาอังกฤษ	
อักษรย่อ	ย่อมาจาก	อักษรย่อ	ย่อมาจาก
ม.ป.ป.	ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์	n.d.	no date
ม.ป.ท.	ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์	N.P.	no place
ม.ป.พ.	ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์	n.p.	No publisher

■ สิ่งพิมพ์ที่อยู่ระหว่างรอพิมพ์ ให้ใช้ข้อความ “(อยู่ระหว่างรอพิมพ์)” สำหรับภาษาไทย และ “(in press)” สำหรับภาษาอังกฤษ

(1) การอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation)

จากการทบทวนงานวิจัย (ชื่อผู้แต่ง, อยู่ระหว่างรอพิมพ์) พบว่า.....

จากการทบทวนงานวิจัย (Author, forthcoming) พบว่า.....

(2) การอ้างอิงในรายการเอกสารอ้างอิง (References)

ชื่อผู้แต่ง. (อยู่ระหว่างรอพิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร.

Author. (forthcoming). Article title. Journal.

เอกสารอ้างอิง

สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2556). คู่มือการพิมพ์วิทยานิพนธ์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

American Psychological Association. (2010). Publication Manual of the American Psychological Association, Sixth Edition. Retrieve October 11, 2018, from <https://www.apastyle.org/manual/index>

The University of Sydney. Referencing and Citation Styles: APA 6th, Retrieve October 11, 2018, from <https://libguides.library.usyd.edu.au/c.php?g=508212&p=3476096>



กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
239 ถ.หัวขี้เหล็ก อ.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200
โทรศัพท์ +66-5394-2995 โทรสาร +66-5394-2988
อีเมล polscicmujournal@gmail.com

Editorial Board
Political Science and Public Administration Journal
Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University
239 Huay Kaew Rd., Muang, Chiang Mai 50200
Tel. +66-5394-2995 Fax. +66-5394-2988
E-mail polscicmujournal@gmail.com

