PSPAJ

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION JOURNAL

ปีที่ 16 ฉบับที่ 2
(กรกฎาคม-ธันวาคม 2568)

Vol. 16 No. 2
(July-December 2025)

E-ISSN 2985-2269

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ปีที่ 16 • ฉบับที่ 2 • กรกฎาคม-ธันวาคม 2568

Volume 16 • Number 2 • July-December 2028

ISSN 2985-2269 (Online)

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal
ISSN 2985-2269 (Online)

1. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และผู้สนใจทั่วไป

(2) เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านรัฐศาสตร์ในสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์

2. ขอบเขตเนื้อหา

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย และบทความปริทัศน์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นวารสารวิชาการซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย 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: polscicmujournal@gmail.com
เว็บไซต์: https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal

6. การพิจารณาบทความ

(1) กองบรรณาธิการพิจารณากลั่นกรองบทความในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอองค์ความรู้ใหม่

และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ และจะพิจารณาความซ้ำซ้อนของบทความโดยการนำบทความเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการคัดลอกผลงานการเขียนทางวิชาการผ่านโปรแกรม Turnitin

(2) บทความที่ผ่านการพิจารณากลั่นกรองจากกองบรรณาธิการเบื้องต้นจะถูกนำส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 3 คน พิจารณา โดยใช้ระบบ Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา)

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

(4) ในกรณีที่จะต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำส่งกองบรรณาธิการภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

(5) การตรวจสอบความถูกต้องทางภาษา ของบทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) และเนื้อหาของบทความ กรณีที่เป็นบทความภาษาอังกฤษ เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน ที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ และรูปแบบการใช้ภาษาอังกฤษ ตั้งแต่ก่อนนำส่งบทความเข้าสู่ระบบและตลอดกระบวนการพิจารณาบทความ วารสารมีสิทธิ์ปฏิเสธการตีพิมพ์บทความในกรณีที่ผู้เขียนไม่ดำเนินการแก้ไขภาษาอังกฤษให้มีความถูกต้องตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการ

(6) กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียงพิมพ์และการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

- เนื้อหาและข้อมูลที่ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ถือเป็นข้อคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความโดยตรง ซึ่งกองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย หรือร่วมรับผิดชอบใดๆ
  The article content is a personal opinion and the responsibility of the author that Is not an opinion or responsibility of the editorial team.
- คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่นำมาจากเว็บไซต์ภายนอกที่ถูกอ้างอิงในบทความในวารสาร ความถูกต้องของ URL ที่ถูกอ้างนั้นสามารถสืบค้นได้เมื่อวันที่ผู้เขียนเขียนบทความ
  The Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University is not responsible for third-party websites or their content. URL links were active at time of writing.
- บทความและข้อมูล ที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ถือเป็นลิขสิทธิ์ของวารสาร หากบุคคลหรือหน่วยงานใดต้องการนำข้อมูลไปเผยแพร่ ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย
  Articles and content published in this journal are the copyright of the Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University. Any content from this journal that are republished must be cited.

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

รศ.ดร.ไพลิน ภู่จีนาพันธุ์	คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำกองบรรณาธิการ

ศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รศ.ดร.ธันยวัฒน์ รัตนสัค	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บรรณาธิการ

ผศ.ดร.มาลินี คุ้มสุภา	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

กองบรรณาธิการ

รศ.ดร.ธโสธร ตู้ทองคำ	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รศ.ดร.บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รศ.ดร.ประจักษ์ ก้องกีรติ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รศ.ดร.พฤดี หงุ่ยตระกูล	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
รศ.ดร.ภิญญพันธุ์ พจนะลาวัณย์	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
ผศ.ดร.ไกรวุฒิ ใจคำปัน	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ผศ.ดร.ณัฐกร วิทิตานนท์	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่
ผศ.ดร.ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ผศ.ดร.นรุตม์ เจริญศรี	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ผศ.ชาลินี สนพลาย	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อ.ดร.กมลพร กัญชนะ	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Assoc. Prof. Dr. Lim Yoo-Jin	Department of Political Science, Kangwon National University
Asst. Prof. Dr. Lee Kian Cheng	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Asst. Prof. Dr. Sypha Chanthavong	Faculty of Law and Political Science, National University of Laos
Dr. Ridwan Al-Makassary	Faculty of Social Sciences, Universitas Islam Internasional Indonesia (UIII)

เลขานุการกองบรรณาธิการ

น.ส.สิริมา ชินสมุทร	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บทบรรณาธิการ

ในห้วงเวลาที่โลกกำลังเผชิญกับความผันผวนอย่างรุนแรง ทั้งจากความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์และการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับนี้ทำหน้าที่เป็นพื้นที่ทางปัญญาในการสำรวจ "จุดตัด" ระหว่างอำนาจรัฐและการปรับตัวของสังคม โดยรวบรวมบทความวิจัยและบทความวิชาการรวม 10 เรื่อง ที่ร้อยเรียงผ่านคำถามที่สำคัญ 3 ข้อดังต่อไปนี้

คำถามแรก: รัฐจะรักษาสมดุลระหว่างอำนาจอธิปไตยกับความเป็นธรรมสากลได้อย่างไร? ท่ามกลางระเบียบโลกที่ถูกท้าทาย บทความของ รัฐปกร ฟักอ่อน และเบญจมาศ มาตย์สุรีย์ เรื่อง “อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่อการขับเคลื่อนอุดมการณ์ทางการเมืองในคาบสมุทรเกาหลี 1945-1953” ได้ย้อนให้เราเห็นว่าอุดมการณ์ของมหาอำนาจทิ้งรอยแผลและโครงสร้างอำนาจไว้อย่างไร ซึ่งนำมาสู่การตั้งคำถามถึงจริยธรรมในยุคปัจจุบันผ่านงานของ Andrew Wai Phyo Kyaw เรื่อง “Navigating the Ethical Maze: State Sovereignty, Human Rights, and the Complexities of Immigration Policy in a Globalized World” ที่ชี้ให้เห็นความย้อนแย้งของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจแต่กลับจำกัดสิทธิการเคลื่อนย้ายของมนุษย์ อันเป็นโจทย์ที่ท้าทายจริยธรรมการบริหารรัฐในระดับสากล

คำถามที่สอง: ในนิเวศดิจิทัล รัฐจะปรับปรุงประสิทธิภาพและสร้างความเชื่อมั่นผ่านธรรมาภิบาลใหม่ได้อย่างไร? การบริหารภาครัฐไทยกำลังอยู่บนทางแยกของการปฏิรูป บทความเรื่อง "การพลิกโฉมงบประมาณแผ่นดิน: การผสมผสานแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมฯ” โดย ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม และคณะ เสนอการรื้อสร้างระบบงบประมาณเพื่อความยั่งยืน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จริงต้องอาศัย “ภาวะผู้นำแบบปรับตัวและธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล” ตามที่ ณัฐนันท์ ศิริเจริญ ได้วิเคราะห์ไว้ว่าเป็นกุญแจสำคัญในการปิดช่องว่างระหว่างนโยบายและการปฏิบัติ ขณะเดียวกัน บทความของ Photjamapohn Chancharat เรื่อง “The Role of the Thai Government in Regulating Cybercrime…” ได้เน้นย้ำว่า ความสำเร็จของรัฐบาลดิจิทัลไม่ได้วัดกันที่เทคโนโลยี แต่อยู่ที่ความสามารถในการคุ้มครองความปลอดภัยและสร้าง “ความเชื่อมั่น” ให้แก่ประชาชน

คำถามที่สาม: พลเมืองจะทวงคืนพื้นที่การมีส่วนร่วมและสวัสดิการในโลกที่มีความเหลื่อมล้ำสูงได้อย่างไร? วารสารฉบับนี้ฉายภาพความตื่นตัวของภาคประชาชน ตั้งแต่การใช้สื่อในงานของ บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ เรื่อง “การตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ในการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566” ไปจนถึงการขยายขอบเขตสิทธิของแรงงานผ่านงานของ อรชา รักดี และดวงยิหวา อุตรสินธุ์ เรื่อง “การเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรและสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย” และการส่งเสียงเรียกร้องความคุ้มครองของกลุ่มเปราะบางในงานของ ไอริน โรจน์รักษ์ และติญทรรศน์ ประทีปพรณรงค์ เรื่อง “สภาพการทำงานและความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานแพลตฟอร์ม” นอกจากนี้ บทบาทของภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดย ธนิกุล จันทรา และการสร้างสันติภาพจากฐานรากโดย ปุญญวันต์ จิตประคอง เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริม

สันติภาพฯ” ต่างยืนยันว่า พลังท้องถิ่นคือหัวใจของการเยียวยาความขัดแย้งและการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทความทั้งหมดในวารสารฉบับนี้อาจมีส่วนช่วยให้ผู้อ่านเห็นภาพว่า การบริหารรัฐในยุคปัจจุบันไม่อาจยึดติดกับรูปแบบเดิมได้อีกต่อไป “รัฐ” ต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้ควบคุมมาเป็น “ผู้สร้างนิเวศแห่งความร่วมมือ” ที่เข้าใจทั้งนวัตกรรมดิจิทัลและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ขณะที่ “พลเมือง” ต้องมีช่องทางสื่อสารและได้รับความคุ้มครองสิทธิอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นแรงงานแพลตฟอร์มหรือประชาชนในพื้นที่ห่างไกล กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เนื้อหาที่ร้อยเรียงนี้จะเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้อ่านเกิดการตั้งคำถามและร่วมกันแสวงหาคำตอบเพื่อขับเคลื่อนสังคมไทยให้ก้าวผ่านพายุแห่งความเปลี่ยนแปลงนี้ไปได้อย่างมั่นคง

มาลินี คุ้มสุภา
บรรณาธิการ

สารบัญ

อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่อการขับเคลื่อนอุดมการณ์ทางการเมืองในคาบสมุทรเกาหลี 1945-1953
รัฐปกร ฟักอ่อน และเบญจมาศ มาตย์สุรีย์ 1-20

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้
ปุญญวันต์ จิตประคอง 21-50

การเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร และสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย
อรชา รักดี และดวงยิหวา อุตรสินธุ์ 51-80

การตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ในการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566
บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, ณฐิญาณ์ งามขำ, ภิรมณ เชิญขวัญ และอัญชลี อ่อนศรีทอง 81-104

The Role of the Thai Government in Regulating Cybercrime: A Mixed-Methods Study on Economic and Social Impacts in Bangkok
Photjamapohn Chancharat 105-122

ภาวะผู้นำแบบปรับตัวและธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล: กรณีศึกษาหน่วยงานรัฐในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล
ณัฐนันท์ ศิริเจริญ 123-158

สภาพการทำงานและความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม: กรณีศึกษา ผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์
ไอริน โรจน์รักษ์ และติญทรรศน์ ประทีปพรณรงค์ 159-192

บทบาทและข้อจำกัดของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย: กรณีศึกษาโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน
ธนิกุล จันทรา 193-220

การพลิกโฉมงบประมาณแผ่นดิน: การผสมผสานแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม เพื่อสร้างความยั่งยืนด้วยกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในยุคดิจิทัล
ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, ฌานิทธิ์ สันตะพันธุ์ และบรรเจิด สิงคะเนติ 221-266

Navigating the Ethical Maze: State Sovereignty, Human Rights, and the Complexities of Immigration Policy in a Globalized World
Andrew Wai Phyo Kyaw 267-288

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ 289-298

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 1-20

อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่อการขับเคลื่อนอุดมการณ์ทางการเมืองในคาบสมุทรเกาหลี 1945-1953

รัฐปกร ฟักอ่อน[1] และเบญจมาศ มาตย์สุรีย์[2]

วันที่รับบทความ: 11 พฤศจิกายน 2567
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 1 พฤษภาคม 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 14 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการทางอุดมการณ์ทางการเมืองของมหาอำนาจ ระหว่างสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียตที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ปี ค.ศ. 1945-1953 โดยผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นในการศึกษาไว้ 3 หัวข้อ ได้แก่ 1) อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต มีผลชี้นำต่อการแบ่งแยกคาบสมุทรเกาหลีในช่วง 1945-1953 หรือไม่ 2) การดำเนินการทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตหลังสงครามเกาหลีเป็นอย่างไร และ 3) สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของสองเกาหลีในปัจจุบันมีทิศทางอย่างไร สามารถสรุปได้ว่า ตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบัน สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต มีส่วนในการสนับสนุนสองเกาหลีให้แบ่งแยกดินแดน และผู้นำของทั้งสองเกาหลีต่างเต็มใจ เนื่องจากผลประโยชน์และอำนาจทางการเมือง สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่างต้องรักษาอำนาจของตนไว้ในคาบสมุทรเกาหลี เพื่อใช้เป็นดินแดนกันชนระหว่างเขตประเทศอุดมการณ์ทางการเมืองของตน เมื่อเชื่อมโยงกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน สามารถวิเคราะห์ได้เช่นกันว่า การที่เกาหลีเหนือส่งมอบอาวุธให้รัสเซีย เพื่อใช้ต่อสู้กับยูเครนกว่า 1 พันตู้คอนเทนเนอร์นั้น หมายความว่า เกาหลีเหนือและรัสเซียยังคงความร่วมมือที่ดีต่อกัน การยั่วยุของเกาหลีเหนือในครั้งนี้ อาจไม่ใช่การยั่วยุเพื่อเรียกร้องศักดิ์ศรีคานอำนาจ แต่หมายถึงการท้าทายสหรัฐเมริกาอย่างตั้งใจ ดังนั้น หากเกิดการปะทุของสงครามขึ้น บทบาทความขัดแย้งของสองเกาหลีจะมิได้เป็นเพียงปัญหาในคาบสมุทรเท่านั้น หากแต่เป็นความขัดแย้งที่ถูกแทรกแซงอย่างตั้งใจของมหาอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกา และรัสเซีย

คำสำคัญ สหรัฐเมริกา, เกาหลีเหนือ, เกาหลีใต้, สหภาพโซเวียต

[1] คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม 44150 อีเมล: rattapakorn.f@msu.ac.th

[2] คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม 44150 อีเมล: benjamas.m@msu.ac.th

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.22

The Influence of the United States and the Soviet Union on the Advancement of Political Ideology on the Korean Peninsula, 1945-1953

Rattapakorn Fakon[3] and Benjamas Martsuri[4]

Received: 11 November 2024
Revised: 1 May 2025
Accepted: 14 May 2025

Abstract

This research aims to study the ideological political actions of the superpowers, between the United States and the Soviet Union, which affected the relationship between North Korea and South Korea from 1945 to 1953. The researcher has identified 3 topics for the study: 1) did the influence of the United States and the Soviet Union influence the division of the Korean Peninsula from 1945 to 1953? 2) What were the political actions of the United States and the Soviet Union after the Korean War? and 3) What is the direction of the political conflict situation between the two Koreas at present? From the study, it can be concluded that from the past to the present, the United States and the Soviet Union have been involved in supporting the division of the two Koreas, and the leaders of both Koreas were willing. Due to political interests and power, the United States and the Soviet Union had to maintain their power on the Korean Peninsula to use as a buffer zone between their political ideological countries. When using an example to connect to current events, it can also be analyzed that North Korea's delivery of more than 1,000 containers of weapons to Russia to fight Ukraine means that North Korea and Russia still maintain good cooperation. North Korea's provocation this time may not be a provocation to claim pride and balance power. But it means intentionally challenging the United States. Therefore, if a war breaks out, the conflict between the two Koreas will not only be a problem on the peninsula, but also a conflict that is intentionally interfered by the superpowers, the United States and Russia.

Keywords United States of America, North Korea, South Korea, Soviet Union

[3] Faculty of Humanities and Social Sciences, Mahasarakham University, Mahasarakham 44150. E-mail: rattapakorn.f@msu.ac.th

[4] Faculty of Humanities and Social Sciences, Mahasarakham University, Mahasarakham 44150. E-mail: benjamas.m@msu.ac.th

1. บทนำ

จากเหตุการณ์ความไม่สงบในคาบสมุทรเกาหลีที่ปะทุขึ้น เป็นปรากฏการที่นานาชาติกำลังจับตามองท่าทีของสองเกาหลีด้วยความกังวลว่า การยั่วยุในครั้งนี้จะนำมาซึ่งการปะทะกันอย่างดุเดือดระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้หรือไม่ หากพิจารณาองค์ประกอบความพร้อมด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ของเกาหลีเหนือจะพบว่า ในปี พ.ศ. 2560 เกาหลีเหนือมีกำลังทหารมากกว่าเกาหลีใต้เกือบ 1 เท่าตัว กล่าวคือเกาหลีเหนือมีกำลังทหาร 1,128,000 นาย ในขณะที่เกาหลีใต้มี 633,000 นาย ขีปนาวุธของเกาหลีเหนือจำนวน 10,084 ลูก ในขณะที่เกาหลีใต้มีเพียง 1,032 ลูกเท่านั้น (BBCNews ไทย, 2560, น. 1) รวมถึงการสนับสนุนอาวุธให้กับรัสเซียในการทำสงครามกับยูเครนกว่า 1,000 ตู้คอนเทนเนอร์

หากพิจารณาสถานการณ์การเมืองในคาบสมุทรเกาหลีก่อน ค.ศ. 1910 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการเมืองเกาหลีมักมาจากการขัดแย้งภายในราชวงศ์ มิได้เกิดจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่มาจากต่างชาติ กระทั่งศตวรรษที่ 20 โลกแบ่งออกเป็นสองขั้วอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างชัดเจน ความเปลี่ยนแปลงที่คาดไม่ถึงจึงเกิดขึ้นกับคาบสมุทรแห่งนี้

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง สถานการณ์การเมืองโลกเข้าสู่ภาวะสงครามเย็น กล่าวได้ว่า สงครามตัวแทน (Proxy War) ในศตวรรษที่ 21 เป็นส่วนหนึ่งของสงครามเย็น และบานปลายมาจนถึงยุคปัจจุบัน สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างประเทศในปัจจุบัน ดังที่วิเชียร อินทะสี (2561, น. 130-131) ได้กล่าวไว้ว่า สงครามเกาหลี (Korean War) เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงราว 5 ปี อันเป็นช่างที่การเมืองโลกอยู่ในยุคสงครามเย็น โดยเป็นการแข่งขันขยายอำนาจระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีสหภาพโซเวียตเป็นแกนนำ กับค่ายเสรีซึ่งนำโดยสหรัฐอเมริกา สงครามเกาหลีจึงเปรียบได้กับสงครามตัวแทน โดยเกาหลีเหนือเป็นตัวแทนของสหภาพโซเวียตและจีน และเกาหลีใต้เป็นตัวแทนของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น ในระหว่างสงครามเกาหลี สหภาพโซเวียตและจีนจึงแสดงบทบาทหน้าที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือ ส่วนสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ ลักษณะเช่นนี้ถือเป็นเหตุผลประการสำคัญว่า ทำไมสงครามเกาหลีจึงไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นฝ่ายชนะในสงคราม และทำไมคู่กรณีในสงครามเกาหลี จึงไม่สามารถบรรลุความตกลงในการทำสนธิสัญญาสันติภาพ เพื่อยุติสัญญาอย่างเป็นทางการ คำกล่าวนี้สะท้อนความจริงได้อย่างชัดเจนว่า คาบสมุทรเกาหลีไม่อาจมีสันติสุขถาวรได้ ตราบใดก็ตามที่เจ้ามหาอำนาจยังคงแข่งขันความเป็นในทางภูมิรัฐศาสตร์กัน

ในบทความของดวงเด่น นุเรมรัมย์ (2547, น. 112) ได้ทบทวนวรรณกรรมสาเหตุของสงคราม โดยยกตัวอย่างทรรศนะของนักวิชาการทหาร คือ พลอากาศตรีวัชระ ฤทธาคนี (2544, น. 2-4) ถึงเหตุผลของการทำสงครามเกิดจากความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ (ปัจจัย 4) ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค แต่ความต้องการของมนุษย์ทั้งไม่มีที่สิ้นสุด ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ ตามที่มาสโลว์ได้อธิบายไว้ กล่าวในเรื่องนี้ว่า ความต้องการของมนุษย์มีลักษณะเริ่มจากต่ำไปสูงเป็นลักษณะขั้นบันได และเมื่อต้องการแล้วมนุษย์จะทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการของตนเอง (เอกสารประกอบการบรรยายวิชา EA 624

มนุษยสัมพันธ์, น. 20-21) หากพิจารณาในบริบทของความต้องการของรัฐ หนึ่งต่ออีกรัฐหนึ่งอาจหมายถึงการคุกคามเสรีภาพในอธิปไตย เมื่อไม่สามารถเจรจาให้ได้มาซึ่งความต้องการของตนเอง การใช้กำลังจึงเป็นทางออกของหลายประเทศในโลก ยกตัวอย่างเช่น ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอล กลุ่มฮามาสและประเทศตะวันออกกลาง ประเด็นความขัดแย้งนี้เกิดจากการแย่งชิงดินแดน ที่อยู่อาศัย และความแตกต่างทางความเชื่อ

กรณีความขัดแย้งในคาบสมุทรเกาหลี และก่อให้เกิดสงครามเกาหลีในปี ค.ศ. 1950-1953 นั้น มิได้เกิดจากความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งมีพื้นฐานมาจากความต้องการดินแดนเพียงเท่านั้น หากแต่เป็นการลงทุนของมหาอำนาจ เพื่อผลประโยชน์หลายประการ โดยเฉพาะเรื่องความมั่นคงทางทหาร เมื่อพิจารณาเหตุผลที่มหาอำนาจต่างลงทุนอย่างมหาศาลในการสนับสนุนสงครามดังกล่าวจะพบว่า ความต้องการในการเป็นที่สุดของมหาอำนาจโลก เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองในระดับนานาชาติ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของตนที่สะท้อนถึงความต้องการด้านปัจจัย 4 นั่นเอง

การศึกษาบริบทการขับเคลื่อนอุดมการณ์ทางการเมืองของมหาอำนาจในขณะนั้น (สหรัฐอเมริกา, สหภาพโซเวียต) ต่อการเมืองในคาบสมุทรเกาหลี สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญด้านภูมิรัฐศาสตร์ และความเสี่ยงทางภูมิศาสตร์ ที่มหาอำนาจได้ใช้อำนาจเข้าแทรกแซงก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศที่เป็นตัวแทนโดยตรง และประเทศที่อยู่รอบข้าง ยกตัวอย่างความขัดแย้งของยูเครนกับรัสเซีย สร้างผลกระทบ และความกังวลให้กับกลุ่มประเทศยุโรป เพราะนอกจากยุโรปนำเข้าพลังงานจำนวนมหาศาลจากรัสเซียแล้ว หากยูเครนตกเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซีย รัสเซียจะมีพื้นที่ติดกับยุโรปเพิ่มขึ้นอีกถึง 5 ประเทศ ซึ่งหมายความว่า ยุโรปจะมีความเสี่ยงมากขึ้นเรื่องระบอบการปกครอง และการเมืองระหว่างประเทศ จากตัวอย่างดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับคาบสมุทรเกาหลี เกาหลีใต้ มีสถานะไม่ต่างจากยูเครน ที่ทำหน้าที่เป็นกำแพงกั้นอุดมการณ์ความคิดทางการเมืองที่แตกต่าง ทั้งยังเป็นสัญลักษณ์อำนาจของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียตะวันออก เช่นเดียวกับญี่ปุ่น และไต้หวัน หากเราพิจารณาภูมิศาสตร์ของคาบสมุทรเกาหลีจะพบว่า ถูกล้อมไปด้วย จีน รัสเซีย และญี่ปุ่น การที่สหรัฐอเมริกาสามารถมีบทบาทในภูมิภาคผ่านเกาหลีใต้ จึงส่งผลดีอย่างยิ่งต่อสหรัฐอเมริกาในการควบคุมอำนาจในภูมิภาคนี้ ดังนั้น เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นในคาบสมุทรเกาหลี จึงเป็นที่น่าจับตาว่า สหรัฐอเมริกาในฐานะผู้นำโลก จะแสดงท่าทีอย่างไรต่อเกาหลีเหนือ และรัสเซีย ดังนั้น พฤติกรรมการแสดงท่าทีของมหาอำนาจ มีผลต่อความสัมพันธ์ของประเทศตัวแทนสอดคล้องกับบทความของ ไชยวัฒน์ ค้ำชู (2561, น. 1) ที่ยกตัวอย่าง การแสดงท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อเกาหลีเหนือ และสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1953 ซึ่งเป็นการแสดงท่าทีแข็งกร้าว และละเมิดข้อตกลงปี ค.ศ. 1953 ว่าด้วย Nuclearization นำอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาตั้งไว้ที่เกาหลีใต้ สร้างบรรยากาศให้คาบสมุทรเกาหลีตึงเครียดมากขึ้น หรือ อีกหนึ่งตัวอย่าง คือ ความพยายามในการรวมประเทศของสองเกาหลีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 ทว่าไม่สามารถดำเนินการจนบรรลุเป้าหมายได้ เนื่องจากการแทรกแซงจากชาติมหาอำนาจ

แม้ว่าปัญหาภายในสองเกาหลี เช่น รูปแบบการปกครองที่ต่างกัน ความกังวลระบบทุนนิยมในเกาหลีใต้ ฯลฯ ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าการตัดสินใจเดินหมากของมหาอำนาจ

มีผลต่อการกำหนดทิศทางประเทศตัวแทนสงครามด้วยเช่นกัน การตัดสินใจดังกล่าวของสหรัฐอเมริกา สอดคล้องกับ จุฬาพร เอื้อรักสกุล (2554, น. 1) กล่าวถึงความขัดแย้งของสหรัฐอเมริกากับพรรคคอมมิวนิสค์เวียดนาม ตั้งแต่เดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 1965 จนถึงมกราคม ปี ค.ศ. 1973 จึงไม่น่าแปลกใจว่า แม้สถานการณ์ในคาบสมุทรเกาหลีในปี ค.ศ. 1972 นั้น ไม่ว่าจะเป็นทั้งความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ หรือมหาอำนาจผู้คุมบังเหียนอย่างสหรัฐเมริกา และสหภาพโซเวียต ต่างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน เอื้อบรรยากาศการสร้างความปรองดองให้กับสองเกาหลีได้ ทว่า ความกังวล และหวาดระแวงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ทั้งสองเกาหลียังไม่สามารถรวมกันเป็นหนึ่งได้จวบจนทุกวันนี้ และยิ่งเวลาผ่านไป โอกาสที่ทั้งสองเกาหลีจะรวมกันเป็นหนึ่ง ยิ่งยากมากขึ้นทุกที

จะเห็นได้ว่าความสำคัญของการศึกษาความขัดแย้งทางการเมืองในคาบสมุทรเกาหลี ช่วยให้สามารถเข้าใจบริบทของมหาอำนาจที่ดำเนินกิจกรรมการเมืองระหว่างประเทศในคาบสมุทรเกาหลี ส่งผลกระทบโดยตรงต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออก และยังสามารถนำหลักคิด มุมมอง วิเคราะห์กรณีอื่น ๆ ที่มีความคล้ายคลึงได้เช่นกัน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษาการดำเนินการทางอุดมการณ์ทางการเมืองของมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1945-1953 ที่มีผลต่อการแบ่งแยกของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้

(2) เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและรัสเซียในปัจจุบันที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในคาบสมุทรเกาหลีใน ค.ศ. 2024

3. สมมุติฐานการวิจัย

(1) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ เกิดขึ้นเพื่อผลประโยชน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ของสองเกาหลี และผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างมหาอำนาจและประเทศที่สนับสนุน

(2) ความแข็งกร้าวอย่างมากของเกาหลีเหนือในปัจจุบันที่ลุกลามอย่างต่อเนื่อง มีความสัมพันธ์กับความล้มเหลวทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา และปัญหาความขัดแย้งกับต่างประเทศ

4. วิธีการศึกษา

4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้กรอบแนวความคิดการวิจัยของภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) โดยศึกษากรณีความสัมพันธ์ทางการเมืองบนคาบสมุทรเกาหลีในช่วงปี ค.ศ. 1945-1953 ผ่านงานเขียนของนักวิชาการด้านประวัติศาสตร์ การเมือง และเกาหลีศึกษา รวมถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการโยงความสัมพันธ์ทางมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นในการศึกษา 3 ประเด็นได้แก่

(1) อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตที่มีผลชี้นำต่อการแบ่งแยกคาบสมุทรเกาหลีในช่วง 1945-1953

(2) การดำเนินการทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตหลังสงครามเกาหลี

(3) สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของสองเกาหลีในปัจจุบัน

โดยการศึกษาทั้ง 3 ประเด็นนั้น มีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีดุลอำนาจ (Balance of Power Theory)[5] ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International Relations Theory)[6] และทฤษฎีสงครามตัวแทน (Proxy War Theory)[7] จากกรอบการวิจัยดังกล่าว จะทำให้เห็นต้นสายปลายเหตุของปัจจัยความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งอาจคาดคะเนทิศทางอนาคตของสองเกาหลีได้ไม่มากก็น้อย ด้วยสถานการณ์ในปัจจุบันมีความตึงเครียดค่อนข้างสูงกว่าในอดีตมาก อีกทั้งค่ายผู้นำทั้งสองประเทศตกอยู่ในภาวะสงครามกับประเทศอื่น และสภาพเศรษฐกิจของมหาอำนาจไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนประเทศเบี้ยหมากของตนเอง จึงเป็นที่น่าจับตาว่าแนวโน้มทางออกของสองเกาหลีในทศวรรษนี้

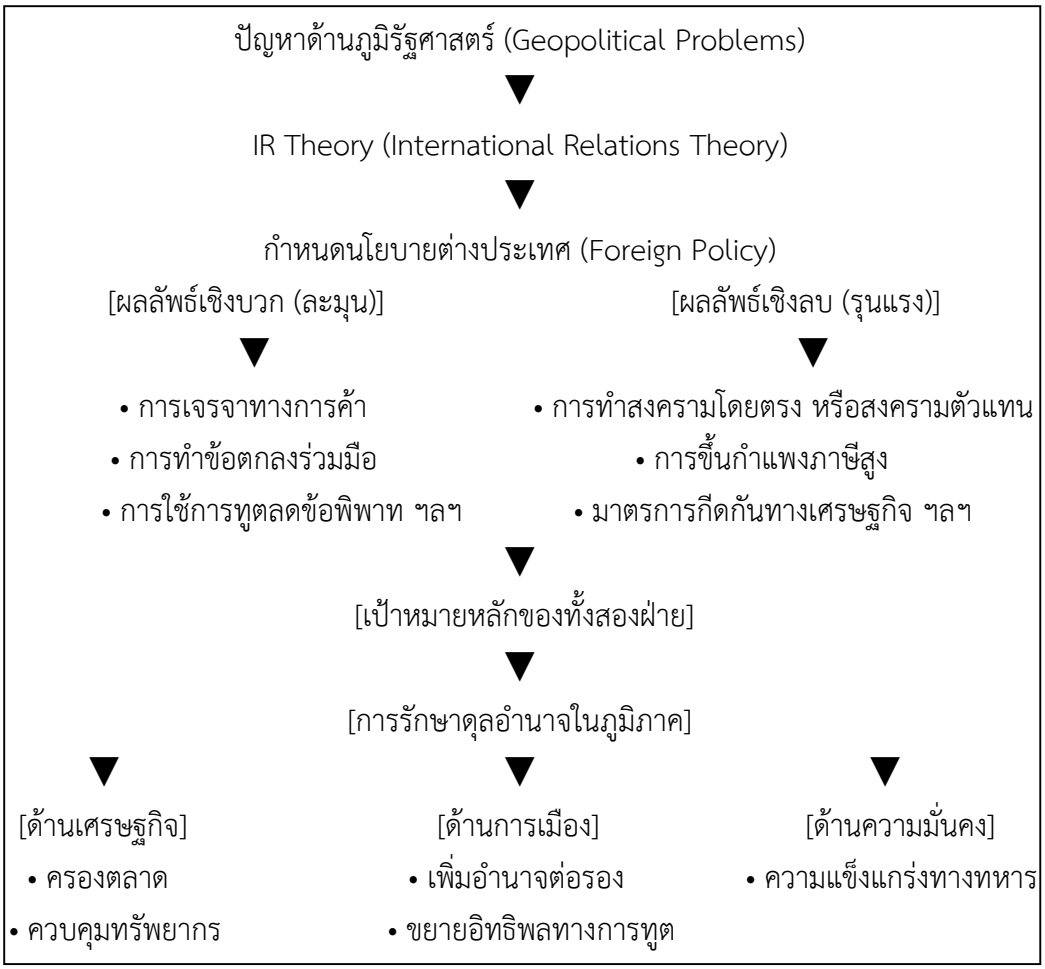
เมื่อเชื่อมโยงทฤษฎีทั้ง 3 เข้าด้วยกันจะพบว่า การแก้ปัญหาทางด้านภูมิรัฐศาสตร์มีลำดับขั้นตอนตามแผนภูมิที่ปรากฏด้านล่าง

[5] ใช้ในการวิเคราะห์การสร้างพันธมิตรและการสนับสนุนทางทหารที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐฯ-เกาหลีใต้ และสหภาพโซเวียต-เกาหลีเหนือ

[6] แนวคิดของเสรีนิยมและสัจนิยม ซึ่งอธิบายเหตุผลของการสร้างพันธมิตรและการแสวงหาผลประโยชน์แห่งชาติ

[7] รูปแบบของความขัดแย้งที่เกิดจากการสนับสนุนของมหาอำนาจต่อรัฐตัวแทน

แผนภาพที่ 1 ผังสรุปความเชื่อมโยงระหว่างภูมิรัฐศาสตร์และนโยบายต่างประเทศ



กล่าวคือ การแก้ปัญหาทางภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างประเทศ จำเป็นต้องพิจารณาด้วยทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (IR Relations Theory) เพื่อกำหนดนโยบายต่างประเทศ (Foreign Policy) เพื่อตอบสนอง หรือตอบโต้ประเทศคู่ขัดแย้งในการรักษาผลประโยชน์ของตนในภูมิภาคนั้น ๆ หรือเรียกได้ว่าเป็นการสร้างความสมดุล (Balance of Power) ให้เกิดขึ้น

4.2 วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลทางทุติยภูมิ (Secondary Data) ทั้งในรูปแบบของหนังสือ ตำรา บทความวิชาการ บทความวิจัย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวมรวบข้อมูล ลำดับความสำคัญของเหตุการณ์และองค์ประกอบต่าง ๆ ในการวิเคราะห์และอภิปรายผล โดยได้มีการตั้งคำถามการวิจัย การตั้งสมมติฐาน การทบทวนวรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และอื่น ๆ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

(1) การตั้งคำถามการวิจัยและกำหนดประเด็นปัญหา : ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นปัญหาสำหรับการทำวิจัยไว้ 2 ประเด็นได้แก่

(1.1) เหตุใดคาบสมุทรเกาหลีถึงถูกแบ่งออกเป็นเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ชาติมหาอำนาจมีบทบาทอย่างไรในการแบ่งสองเกาหลีในช่วง ค.ศ. 1945-1953

(1.2) เพราะเหตุใดในช่วงปี ค.ศ. 2023-ปัจจุบัน เกาหลีเหนือถึงมีท่าทีที่แข็งกร้าวต่อเกาหลีใต้ เพื่อท้าทายอำนาจของสหรัฐอเมริกามากกว่าที่ผ่านมา

(2) การเก็บรวบรวมข้อมูล : ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ สืบค้นจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ บทความวิจัย ข่าวสาร ฯลฯ ทั้งในรูปเล่ม และออนไลน์ ยกตัวอย่างเช่น ประวัติศาสตร์การทูตสหภาพโซเวียต 2 ลัทธิในรอบ 100 ปี ทุนนิยม สังคมนิยม บทบาทของเกาหลีใต้กับปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี ระหว่างปี ค.ศ. 2000-2018 ความสัมพันธ์ทางการเมืองในยุคสงครามเย็นระหว่างสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกา กรณีศึกษาจากภาพยนตร์เรื่อง Bridge of Spies ฯลฯ โดยข้อมูลในการสืบค้นทั้งหมด เกี่ยวข้อกับประเด็นเนื้อหาต่อไปนี้

(2.1) การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่อคาบสมุทรเกาหลีในช่วงปี ค.ศ. 1945-1953

(2.2) บทบาทของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตที่มีต่อสองเกาหลีในช่วงหลังสงครามเกาหลี

(2.3) มุมมองนักวิชาการไทยเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศ ในช่วงก่อนสงครามเกาหลี และหลังสงครามเกาหลีของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้

(2.4) มุมมองนักวิชาการไทยเกี่ยวกับแนวโน้มบนคาบสมุทรเกาหลีในอนาคต

(3) การวิเคราะห์ผลสรุปผล และอภิปรายผล : อธิบายเหตุผลของสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียตต่อความต้องการคาบสมุทรเกาหลีไว้ในครอบครองด้วยทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภูมิรัฐศาสตร์ และการบริหารจัดการความมั่นคงด้านอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนวิเคราะห์สถานการณ์คาบสมุทรเกาหลีในปัจจุบัน และแนวโน้มของคาบสมุทรเกาหลีที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

5. ผลการศึกษา

คาบสมุทรเกาหลี แม้จะเป็นคาบสมุทรเล็ก ๆ ในเอเชียตะวันออก ที่มีลักษณะเป็นแหลมยื่นออกไปในทะเล แต่ความสำคัญของคาบสมุทรแห่งนี้ในเชิงยุทธศาสตร์ เป็นที่หมายปองของชาติมหาอำนาจทั้งในอดีตและปัจจุบัน จากการศึกษามีประเด็นที่น่าสนใจที่จะกล่าวถึงได้แก่ ความสำคัญด้านภูมิรัฐศาสตร์ของความสมุทรเกาหลี, ผลพวงจากการความเห็นต่างอุดมการณ์ทางการเมืองคาบสมุทรเกาหลี, ความพยายามในการขับเคลื่อนอุดมการณ์ในศตวรรษที่ 20 และวิกฤติความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี

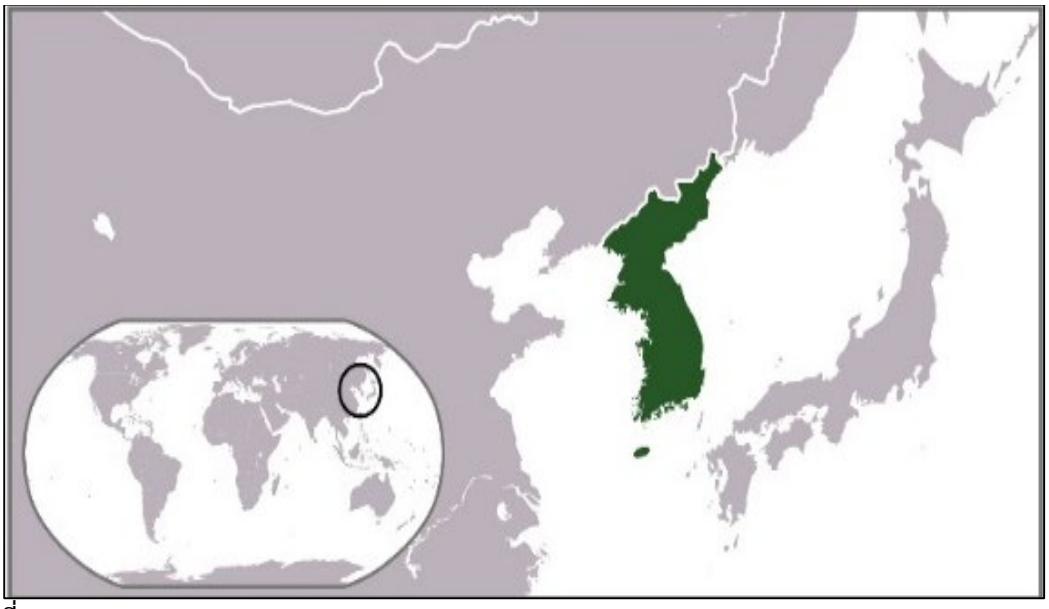
5.1 ความสำคัญด้านภูมิรัฐศาสตร์ของคาบสมุทรเกาหลี

คำว่า “ภูมิรัฐศาสตร์” เป็นคำที่ค่อนข้างได้รับความนิยมสูงมากในช่วงที่เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศ โดยคำดังกล่าวเกิดขึ้นจากการรวมศาสตร์ทั้งหมด 3 ศาสตร์ ได้แก่ ภูมิศาสตร์ รัฐศาสตร์ และการทหาร โดยรวมแล้วสามารถสรุปความหมายของคำว่า ภูมิรัฐศาสตร์ ได้ว่า เป็นการศึกษาลักษณะภูมิศาสตร์ของรัฐ หรือประเทศ ที่ส่งผลต่อนโยบายทางการเมืองระหว่างประเทศ โดยการศึกษาด้านภูมิศาสตร์สามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท ได้แก่ ภูมิศาสตร์กายภาพ (Physical Geography) และภูมิศาสตร์มนุษย์ (Human Geography) เมื่อปัญหาทางภูมิศาสตร์ ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในบริบทต่าง ๆ เช่น การเมือง การค้า สงครามตัวแทน ฯลฯ จึงต้องใช้ทฤษฎี แนวคิด มุมมองทางรัฐศาสตร์ เพื่อช่วยอธิบายข้อศึกษาเหล่านั้น (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2567, น. 1) ยกตัวอย่างเช่น สงครามการค้าระหว่างจีน กับสหรัฐฯ โดยมาร์ค ศักซาร์ ผู้อำนวยการภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ในฐานะของนักวิชาการ และนักเขียนได้ให้ความหมายของคำว่า ภูมิรัฐศาสตร์ ในบริบทที่ใช้พูดถึงความขัดแย้งระหว่างประเทศในระดับของมหาอำนาจ (ณรจญา ตัญจพัฒน์กุล, 2566, น. 1) หรือในกรณีเป็นสงครามตัวแทน ก็สามารถใช้คำว่า ภูมิรัฐศาสตร์ ได้เช่นกัน เช่น เกาหลีเหนือ-เกาหลีใต้

ความขัดแย้งระหว่างเกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้เกิดขึ้นจากความต้องการครอบครองพื้นที่คาบสมุทรเกาหลีทั้งหมดของสองเกาหลี ภายใต้การผลักดันของสองมหาอำนาจในยุคนั้นที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองต่างกันนั้นคือสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต คำถามที่เกิดขึ้นคือ เหตุใดสองมหาอำนาจถึงได้ยอมลงทุนมหาศาลทั้งกำลังพล ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อแย่งชิงความเป็นใหญ่เหนือคาบสมุทรแห่งนี้

Kim (2009) กล่าวไว้ในหนังสือ The Two Koreas and the Great Powers เกี่ยวกับความสำคัญของภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นความสำคัญของคาบสมุทรเกาหลี “ภูมิศาสตร์คือตัวกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐต่าง ๆ” เมื่อพิจารณาคาบสมุทรเกาหลี ล้อมรอบไปด้วยจีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย ดังนั้น เกาหลีจึงเปรียบได้เหมือนกุ้ง ที่อยู่ท่ามกลางปลาวาฬ เมื่อปลาวาฬสู้รบกัน อย่างไรก็ไม่สามารถหลีกหนีผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้

แผนภาพที่ 2 ที่ตั้งคาบสมุทรเกาหลีบนแผนที่โลก



ที่มา: Mapsland (n.d.)

หากย้อนกลับไปในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ขั้วความขัดแย้งกรณีสงครามโลกครั้งที่ 2 แบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายได้แก่สัมพันธมิตร และอักษะ โดยประเทศผู้นำหลักฝ่ายพันธมิตรได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส สหภาพโซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศผู้นำฝ่ายอักษะ ได้แก่ เยอรมนี อิตาลี และญี่ปุ่น หลังจากที่ผู้นำฝ่ายอักษะทั้งหลาย ยอมแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1945 ประเทศมหาอำนาจฝ่ายสัมพันธมิตรที่มีชัยร่วมกันก็แสดงจุดยืน เพื่อสานต่ออุดมการณ์ทางการเมืองของตนที่ได้ปูทางไว้ก่อนหน้านี้ กล่าวคือ ภายหลังการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการเข้าปลดอาวุธทหารญี่ปุ่นในดินแดนที่ญี่ปุ่นเคยบุกยึดนั้น สหภาพโซเวียตมีความต้องการในการเข้าปลดอาวุธในคาบสมุทรเกาหลีอย่างมีนัย อเมริกาไม่ได้ตอบตกลง แต่ให้เข้าปลดอาวุธในส่วนอื่นแทน

เมื่อพิจารณาความต้องการของโซเวียตที่จะเข้าปลดอาวุธทหารญี่ปุ่นในคาบสมุทรเกาหลี กล่าวได้ว่ามีความพยายามที่จะแทรกซึมอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ไปยังประชาชนเกาหลีฝั่งเหนือเพื่อสร้างความได้เปรียบในภูมิภาคนี้ ซึ่งเป็นระบอบดังกล่าวถูกใช้ในโซเวียตและจีนอยู่ก่อนแล้ว และมีโอกาสในการประสบความสำเร็จค่อนข้างสูง เพราะชาวเกาหลีส่วนเหนือบางส่วนโดยเฉพาะกลุ่มพรรคการเมืองต่อต้านญี่ปุ่นให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี เมื่อเป็นเช่นนี้จึงส่งผลต่อความกังวลของสหรัฐอเมริกา เพราะเชื่อว่า หากปล่อยให้ทั้งคาบสมุทรเกาหลีมีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ เป็นไปได้ว่า ประเทศต่าง ๆ ในแถบเอเชียแปซิฟิกก็อาจถูกแทรกซึมจนกลายเป็นประเทศระบอบปกครองคอมมิวนิสต์ด้วยเช่นกัน สอดคล้องกับทฤษฎีเฮ็นริชโดมิโน (Heinrich Domino Theory) ให้คำอธิบายโดยใช้ตัวโดมิโน 5 ตัว พูดถึงอันตรายที่เกิดขึ้นกับตัวแรก หากล้มลงตัวต่อไปก็จะล้มตามไปด้วย (Rahiman, 2018) อีกประการหนึ่ง

ในฐานะผู้นำโลกเสรีของสหรัฐฯ ก็อาจขาดความน่าเชื่อถือในเวทีโลกในฐานะชาติมหาอำนาจ ความพยายามทั้งหลายของสหรัฐฯที่สั่งสมบารมีมาก็จะหมดสิ้นความหมาย

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของคาบสมุทรเกาหลี ที่ตั้งอยู่ตรงกลางระหว่างมหาอำนาจทั้ง 3 ได้แก่ จีน รัสเซีย และญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นแพ้สงครามฯ จึงตกอยู่ภายใต้การควบคุมของสหรัฐอเมริกาจวบจนปัจจุบัน ดังนั้น จะเหลือเพียงจีน และรัสเซียเท่านั้น เพื่อรักษาสมดุลการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การควบคุมการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวส์ สหรัฐอเมริกาจึงต้องเข้ามามีบทบาทในคาบสมุทรเกาหลีอย่างเร็วที่สุด จึงอาจกล่าวได้ว่า สงครามเกาหลีมิใช่สงครามที่เกิดขึ้นเพราะความขัดแย้งระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้เพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลพวงจากการแข่งขันเรื่องดุลอำนาจของมหาอำนาจในช่วงสงครามเย็น นำมาซึ่งปัญหาด้านภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างประเทศ ทำให้ต้องกำหนดการจัดการแก้ไขความขัดแย้งทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ และกลายเป็นนโยบายต่างประเทศ ซึ่งต้องใช้การวิเคราะห์จากทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดรูปแบบในการรับมือ เช่น การสร้างสมดุลอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกาสนับสนุนเกาหลีใต้ เพื่อถ่วงดุลกับจีน เกาหลีเหนือและสหภาพโซเวียต การทูต การสร้างพันธมิตร การพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน และการปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพ เป็นต้น (Michael, 2001)

จากรายงานปี ค.ศ. 2024 โดยกองยุทธศาสตร์การพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน สำนักงานยโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทวงพาณิชย์ เกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างภูมิรัฐศาสตร์และการกำหนดนโยบายต่างประเทศ กล่าวเกี่ยวกับความเสี่ยงทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical Risks) ในปัจจุบัน 10 ประการ ได้แก่ 1) การโจมตีทางไซเบอร์ครั้งใหญ่ 2) การโจมตีของผู้ก่อการร้ายครั้งใหญ่ 3) การแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์สหรัฐฯ-จีน 4) การแยกส่วนเทคโนโลยีระดับโลก 5) ความขัดแย้งระหว่างรัสเซีย-นาโต 6) ความตึงเครียดในอ่าวเปอร์เซีย 7) วิกฤตการณ์ทางการเมืองในตลาดเกิดใหม่ 8) ความขัดแย้งของเกาหลีเหนือ 9) นโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ 10) การแยกตัวของยุโรป เมื่อพิจารณาความขัดแย้งต่าง ๆ พบว่า ข้อที่ 8 เป็นความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ในคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งอาจต้องจับตาท่าทีของมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศเพื่อรักษาสมดุลในภูมิภาค รวมถึงทั้งสองเกาหลีด้วยเช่นกัน

5.2 ผลพวงจากการความเห็นต่างอุดมการณ์ทางการเมืองคาบสมุทรเกาหลี

กล่าวได้ว่า “สงครามเกาหลี” เป็นหนึ่งในสงครามตัวแทนระหว่างอุดมการณ์ทางการเมืองของชาติมหาอำนาจในศตวรรษที่ 20 (Wasawat Lukharang, 2561, น. 1) โดยสงครามดังกล่าวนี้ ชาติมหาอำนาจที่กล่าวถึงนั้นคือ สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต สนับสนุนสงครามทางด้านการเงิน การทหาร อาวุธ เชื้อเพลิง และเสบียง แต่หากพิจารณาถึงสถานการณ์การเมืองภายในคาบสมุทรเกาหลีหลังได้รับเอกราชจากญี่ปุ่น มีนัยสำคัญที่มีกลุ่มผู้นำเป็นขบวนการขับเคลื่อนอยู่เบื้องหลัง

ในช่วงที่เกาหลีอยู่ภายใต้การปกครองของญี่ปุ่นอย่างเบ็ดเสร็จ (ค.ศ. 1910-1945) ชาวเกาหลีมีความพยายามหลายครั้งในการต่อต้านญี่ปุ่น และเรียกร้องเอกราช เช่น ในวันที่

1 มีนาคม ค.ศ. 1919 (The March First Movement) ซึ่งเดิมทีมีกำหนดในวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1919 เนื่องจากตรงกับวันแห่พระศพพระเจ้าโคจง และคาดว่าคงมีประชาชนชาวเกาหลีจำนวนมากร่วมมือในการประท้วงครั้งนี้ แต่ที่ต้องเปลี่ยนเป็นวันที่ 1 มีนาคม เพราะเกรงว่าทางการญี่ปุ่นจะรู้ทันและเข้าต่อต้าน จึงได้เปลี่ยนเป็นวันดังกล่าว การชุมนุมในครั้งนี้ประกอบไปด้วยผู้คนหลายกลุ่มทั้งชาวบ้านทั่วไป กลุ่มศาสนาต่าง ๆ นักเรียนนักศึกษาทั้งในคาบสมุทรเกาหลี และที่ศึกษา ณ ประเทศญี่ปุ่น ผลจากการประท้วงครั้งนั้นส่งผลให้ญี่ปุ่นใช้กองกำลังตำรวจและทหารปราบปรามอย่างรุนแรง เหตุการณ์ในครั้งนั้นมีผู้ถูกจับกุมทั้งสิ้นจำนวน 46,948 คน เสียชีวิต 7,509 คน และได้รับบาดเจ็บ 15,961 คน (วิเชียร อินทะสี, 2543, น. 35-47) ความพยายามในการเรียกร้องอิสรภาพจากญี่ปุ่นของชาวเกาหลีได้ดำเนินการหลายวิธีการ หนึ่งในวิธีการที่ค่อนข้างสำคัญ เพราะนำมาซึ่งการแบ่งแยกประเทศภายหลังคือการตั้งรัฐบาลพลัดถิ่น

ในช่วงการปกครองของญี่ปุ่น ชาวเกาหลีที่ลี้ภัยอาศัยอยู่ที่ต่างประเทศ เช่น แมนจูเรีย โซเวียต ฮาวาย เซี่ยงไฮ้ ฯลฯ ต่างคิดหาหนทางที่จะรวมศูนย์กลางของเกาหลี เพื่อปลดแอกเกาหลีจากญี่ปุ่น โดยในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1919 ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลเกาหลีพลัดถิ่น (Provisional Government of the Republic of Korea: PGRK) ที่กรุงเซี่ยงไฮ้ โดยมีผู้นำคนสำคัญคือ ดร. อี ซึง มัน ซึ่งอุดมการณ์สำคัญทางการเมืองของเขา คือศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย สนับสนุนอเมริกา และต่อต้านคอมมิวนิสต์

ในขณะเดียวกัน ชาวเกาหลีอีกกลุ่มหนึ่งที่อยู่บริเวณดินแดนตอนเหนือของคาบสมุทรเกาหลี และพื้นที่ไซบีเรีย เดิมมีพื้นฐานได้รับการถ่ายทอดแนวคิดคอมมิวนิสต์มาจากบรรพบุรุษที่อาศัยอยู่ดินแดนแทบนี้มาก่อน รวมถึงกลุ่มคนเกาหลีจากที่อื่น ที่เชื่อว่าการดำเนินการเรียกร้องเอกราชแบบสันติวิธี ไม่สามารถปลดแอกเกาหลีจากญี่ปุ่นได้ โดยเฉพาะผู้นำที่ชื่อ อี ทง ฮวี ที่เดิมเคยร่วมมือกับรัฐบาลพลัดถิ่นจัดตั้งรัฐบาลขึ้น และได้เปลี่ยนแนวทางเข้าร่วมกับกลุ่มคอมมิวนิสต์พรรคบอลเชวิค และก่อตั้งพรรคสังคมนิยมเกาหลี ในวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 1918 ดำเนินการต่อสู้เพื่อเอกราชของเกาหลีภายใต้การสนับสนุนของกลุ่มประเทศเครือข่ายคอมมิวนิสต์ (Yun, 2017)

เห็นได้ชัดเจนว่าการความแตกแยกทางความคิดทางอุดมการณ์ทางการเมืองของชนชั้นผู้นำในสังคมเกาหลี มีการแบ่งแยกตั้งแต่ก่อนเกิดสงครามเกาหลี โดยทั้งผู้นิยมแนวคิดประชาธิปไตย และสังคมนิยม ต่างเชื่อว่า แนวทางที่ตนเองเลือกนั้น ท้ายที่สุดจะสามารถปลดแอกเกาหลีจากการเป็นเมืองขึ้นของญี่ปุ่นได้สำเร็จ ยกตัวอย่างเช่นผู้นำฝ่ายประชาธิปไตยคนสำคัญของเกาหลีในช่วงนั้น คือ อี ซึง มัน (Syngman Rhee) มีความเชื่อมั่นอย่างแน่วแน่ว่าหนทางแห่งประชาธิปไตย จะนำเกาหลีให้มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศในตะวันตกที่เขาเคยมีประสบการณ์พบเจอ (วิเชียร อินทะสี, 2551, น. 57-79)

ความขัดแย้งของโลกสมัยใหม่ สหรัฐอเมริกามีความพยายามในการหาสมาชิกเข้าค่ายเสรีประชาธิปไตย ไม่น้อยไปกว่ากลุ่มของบอลเชวิค ซึ่งมีวลาดิเมียร์ เลนิน เป็นเลขาธิการกลาง ในการพยายามขยายอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ โดยจะเห็นจากการที่ผู้นำสหรัฐหลายคน

กล่าวเกี่ยวกับนโยบายประชาธิปไตยที่พวกเขาเชื่อว่าจะนำพาโลกไปสู่ความมีเสถียรภาพ ทั้งนี้ สหรัฐต้องมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อน เช่น ในช่วงใกล้สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 (1914-1918) ประธานาธิบดีวูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้ถ่ายทอดนโยบาย Wilsonian idealism (อุดมการณ์ของวิลสัน)[8] ซึ่งมีแนวทาง 14 ประการ มีเนื้อหาหลักกล่าวถึง หลักสิทธิมนุษยชน การเคารพต่อการตัดสินใจของประชาชน ความร่วมมือระหว่างประเทศ ความเป็นอิสระของชาติและการกำหนดอนาคตของตนเอง ซึ่งแนวทางเหล่านี้ สร้างความหวังให้กับคนเกาหลีทั่วทั้งคาบสมุทรที่กำลังตกเป็นเมืองขึ้นจักรวรรดิญี่ปุ่นอยู่ในขณะนั้น(วิเชียร อินทะสี, 2543, น. 35-47) จากนโยบายบนแนวทางประชาธิปไตยดังกล่าว นำมาซึ่งการชุมนุมใหญ่เพื่อเรียกร้องเอกราชของชาวเกาหลีในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1919

ส่วนความพยายามของค่ายคอมมิวนิสต์นั้น สมาชิกพรรคแรงงานในสหภาพโซเวียตและจีนมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากชาวเกาหลีมีความพยายามในการขับไล่อิทธิพลญี่ปุ่นในคาบสมุทรเกาหลี จึงได้ร่วมกับผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์ต่อต้านกองทัพญี่ปุ่นในลักษณะของการเผชิญหน้า ซึ่งต่างจากค่ายประชาธิปไตยที่มีความมุ่งมั่นในการใช้สันติในการแก้ปัญหา กระทั่งในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ได้มีการการก่อตั้ง "กลุ่มคอมมิวนิสต์เกาหลี" และการตั้งฐานในแมนจูเรีย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการต่อสู้และความตึงเครียดทางการเมืองอยู่แล้ว จากการสนับสนุนโดยสหภาพโซเวียตช่วยให้กลุ่มคอมมิวนิสต์เกาหลีสามารถสร้างอำนาจในภูมิภาคนี้ในภายหลัง (วิเชียร อินทะสี, 2559, น. 1-20)

5.3 การแข่งขันทางอุดมการณ์ในศตวรรษที่ 20

จากความเห็นต่างทางการเมืองตั้งแต่ช่วงยุคอาณานิคมญี่ปุ่น ลุกลามบานปลายกลายเป็น “สงครามเกาหลี” และกลายเป็นเกาหลีเหนือ-เกาหลีใต้ในปัจุบัน เกิดจากความพยายามในการขับเคลื่อนอุดมการณ์ทางการเมืองให้มีผลในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ในคาบสมุทรเกาหลีภายใต้การสนับสนุนของโลกเสรีประชาธิปไตย และโลกสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยสามารถพิจารณาได้จากการดำเนินการของมหาอำนาจ 2 ช่วง คือก่อนสงครามเกาหลี และหลังสงครามเกาหลี

ในช่วงก่อนสงครามเกาหลี มหาอำนาจทั้งสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียตมีท่าทีเป็นนัยต่อคาบสมุทรเกาหลีตั้งแต่ก่อนปลดอาวุธทหารญี่ปุ่น โดยได้หารือกัน ณ กรุงไคโร เกี่ยวกับการเป็นเอกราชของเกาหลี โดยให้เหตุผลว่าเกาหลีเป็นประเทศเกิดใหม่ จำเป็นต้องให้ประเทศอื่นช่วยดูแลความเรียบร้อยจนกว่าจะมีความพร้อมในการปกครองตนเอง กระบวนการนี้เรียกว่า “ภาวะทรัสตี” (วิเชียร อินทะสี, 2561, น. 130-131) โดยที่มิได้มีการถามความสมัครใจของคนเกาหลีแต่อย่างใด อีกทั้ง สหรัฐอเมริกายังใช้สิทธิในการเป็นผู้นำสงครามโลก

[8] อุดมการณ์ของวิลสันหมายถึงหลักการนโยบายต่างประเทศของประธานาธิบดีวูดโรว์ วิลสัน ซึ่งเน้นที่ประชาธิปไตย เพื่อกำหนดแนวทางของตนเอง และการส่งเสริมสันติภาพผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศ แนวทางนี้มุ่งหวังที่จะปรับเปลี่ยนระเบียบโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยสนับสนุนการจัดตั้งสันนิบาตชาติ และส่งเสริมให้โลกสงบสุขด้วยระบอบประชาธิปไตย สะท้อนถึงความเชื่อมั่นต่อความก้าวหน้าของมนุษย์และการปกครองระหว่างประเทศ

ครั้งที่ 2 แบ่งสัดส่วนสิทธิการเข้าปลดอาวุธทหารญี่ปุ่น ทั้งในคาบสมุทรเกาหลี ญี่ปุ่น และบางพื้นที่ของจีน ซึ่งเรื่องดังกล่าวไม่เกินความคาดเดาของโซเวียต เป็นผลให้วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1945 กองกำลังของโซเวียตเดินทางเข้าคาบสมุทรเกาหลีฝั่งเหนือ เพื่อเตรียมปลดอาวุธทหารญี่ปุ่น ก่อนที่ญี่ปุ่นจะประกาศยอมแพ้ในอีกไม่กี่วัน นั่นเป็นเพราะโซเวียตมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการขยายประเทศคอมมิวนิสต์ให้เป็นบริวารมากขึ้น (จอห์น เค แฟร์แบงค์, เอ็ดวิน โอ ไรเชาเออร์, และแอลเบิร์ต เอ็ม เครก, 2021) ในด้านของสหรัฐอเมริกาค่อนข้างมีความกังวลอย่างเห็นได้ชัดต่อท่าทีของสหภาพโซเวียต เพราะหลักจากที่โซเวียตได้ส่งทหารเข้าดินแดนเกาหลีส่วนเหนือ สหรัฐอเมริกาก็ได้ส่งทหารเข้าในเกาหลีส่วนใต้ทันที

ตลอดจนท่าทีของทั้งสองมหาอำนาจในการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อหารือแนวทางการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวเกาหลีที่สองมหาอำนาจต่างฝ่ายตามถ่วงดุลอำนาจกันจนการประชุมทั้ง 2 รอบล้มเหลว เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต่างต้องการให้คนของตนเองเข้าไปมีบทบาทในการประชุม เพื่อรักษาผลประโยชน์ การบริหารระบบภายในทางการเมืองของตนไว้ กระทั่งสหประชาชาติยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ โดยได้จัดตั้งคณะกรรมาธิการชั่วคราวของสหประชาชาติว่าด้วยปัญหาเกาหลี (U.N. Temporary commission on Korea: UNTOCK) จากหลายชาติสมาชิก เพื่อดำเนินการจัดการเลือกตั้งในคาบสมุทรเกาหลี ทว่าปัญหาคือสหภาพโซเวียตไม่ยินยอมให้คณะกรรมาธิการเดินทางเข้าในส่วนเหนือ เป็นผลให้การเลือกตั้งจัดได้เพียงส่วนใต้เท่านั้น ท่ามกลางการถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าการกระทำดังกล่าวเป็นเจตนาของชาติมหาอำนาจในการแบ่งแยกคาบสมุทรเกาหลี (สาธิน สุนทรพันธุ์, 2565, น. 45-50) กระทั่งในวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 1948 การเลือกตั้งครั้งแรกในคาบสมุทรเกาหลีเกิดขึ้นที่ส่วนใต้ และได้ประธานาธิบดีชื่อ อีซึงมัน (Lee Seung Man) เกาหลีส่วนใต้จึงได้ประกาศเอกราชในวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1948 เป็น “สาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea)” โดยมีสหประชาชาติเป็นผู้รับรองความเป็นเอกราชของเกาหลีใต้ อีก 10 วันต่อมา (25 สิงหาคม ค.ศ. 1948) เกาหลีส่วนเหนือได้จัดการเลือกตั้งขึ้น และมีมติในวันที่ 3 กันยายนในปีเดียวกัน ให้นายคิม อิล ซ็อง (Kim Ill Sung) เป็นผู้นำสูงสุด พร้อมทั้งประกาศเป็นสาธารณประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี(Democratic People's Republic of Korea) ในวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 1948 โดยมีสหภาพโซเวียตให้การรับรองเอกราชของเกาหลีเหนือ

ความสำเร็จครั้งสำคัญที่สุดของสองมหาอำนาจที่มีต่อคาบสมุทรเกาหลีเหนือ คือการผลัดดันสถานการณ์ความตึงเครียดและนำไปสู่สงครามเต็มรูปแบบในคาบสมุทรฯ สหรัฐอเมริกามีความมั่นใจอย่างมากสำหรับสงครามเกาหลี เนื่องจากหากประเมินความสามารถทางด้านการรบไม่ว่าจะเป็นกำลังพล หรืออาวุธยุทโธปกรณ์สหรัฐมีความพร้อมมากกว่าเกาหลีเหนือ เช่น สหรัฐฯ มีอาวุธที่เคยทำให้ญี่ปุ่นต้องยอมศิโรราบ หรือต่อให้เกาหลีเหนือมีสหภาพโซเวียตคอยให้การสนับสนุน หรือมีประเทศพันธมิตรอย่างจีนก็ตาม แสนยานุภาพคงไม่สามารถเทียบเท่าสหรัฐฯในตอนนั้นได้ เพราะความจริงแล้วแม้สหรัฐฯ จะเป็นผู้นำในการต่อต้านการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ทั่วโลก แต่ยังมีประเทศอื่น ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะประเทศฝั่งยุโรปที่เคยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐด้านเศรษฐกิจผ่านแผนการมาร์แชลล์

(Marshall Plan)[9] กว่า 10 ประเทศ และยังมีกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติหนุนหลังอีกด้วย

5.4 วิกฤติความสัมพันธ์ของสองเกาหลี

หลังเสร็จสิ้นสัญญาหยุดยิงสงครามเกาหลี (The Korean War Armistice Agreement) ในวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1953 โดยมีผู้ลงนามสำคัญคือสหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต เกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ แม้เกาหลีทั้งสองฝ่ายจะมีสัญญาณให้หยุดยิง แต่ได้มีการวางกำลังทหารรักษาการบริเวณแนวชายแดนเส้นขนาดที่ 38 ของเกาหลีทั้งสองฝั่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เกาหลีทั้งสองถูกแบ่งออกโดยขั้วทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม แต่ละขั้วพยายามรักษาและสานความสัมพันธ์กันมหาอำนาจ เพื่อพยุงความมั่นคงเถียรภาพทางการเมืองของตน

ในช่วงแรกเกาหลีเหนือพยายามวางตัวเป็นกลาง สร้างความความสัมพันธ์ที่ดีกับสหภาพโซเวียต และจีน เพราะนอกจากทั้งสองประเทศจะเป็นศูนย์รวมอำนาจ แสนยานุภาพของโลกคอมมิวนิสต์แล้ว ยังเป็นผู้สนับสนุนหลักของเกาหลีเหนือจนทำให้สามารถแยกประเทศได้ตามที่ต้องการ แต่ภายหลัง ความสัมพันธ์ของเกาหลีเหนือกับโซเวียตเริ่มแย่ลง เนื่องจากผู้นำของโซเวียต ครุสซอฟ มีนโยบายฝักใฝ่สันติ ทำให้ผู้นำเกาหลีเหนือ คิม อิลซุงไม่พอใจ เพราะเจตนาของเขาคือการรวมประเทศเป็นหนึ่งเดียวภายใต้ธงคอมมิวนิสต์ ทำให้เกาหลีเหนือเริ่มให้ความสำคัญกับจีนแผ่นดินใหญ่มากขึ้นเพราะมีอุดมการณ์คล้ายกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายในปี ค.ศ. 1991 รัสเซียต้องปรับตัวทางการทูตเป็นอย่างมาก สืบเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ทำให้เกาหลีเหนือเข้าหาจีนอย่างเต็มตัว ในขณะเดียวกันยังคงสานความสัมพันธ์เรื่อย ๆ กับโซเวียตผ่านการเยี่ยมเยียนเพราะมีชายแดนติดกัน (มัณฑน์นันท์ ขุนฤทธิ์, 2522, น. 19-45)

ความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลีหลังสงครามเกาหลี มีประเด็นที่เป็นปัจจัยหลักนั่นคือกรณีอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือเริ่มดำเนินนโยบายโครงการอาวุธนิวเคลียร์ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 60 โดยในปี ค.ศ. 1962 เกาหลีเหนือได้ประสบความสำเร็จในการสร้างเตาปฏิกรณ์ปรมาณู IRT-2000 และในปี ค.ศ. 1965 ประสบความสำเร็จในการทดลองปฏิกิริยาฟิชชัน และเพิ่มพัฒนาขีปนาวุธตั้งแต่ปี ค.ศ. 1974 จึงเห็นได้ชัดว่า เกาหลีเหนือมีความพยายามที่จะพัฒนาอาวุธขั้นสูง เพื่ออำนาจการต่อรองในเวทีโลก (อรพรรณ จันทร์เทา, 2561, น. 228) อย่างไรก็ตาม ความพยามของเกาหลีใต้ในการรักษาความสมดุลเกมการเมือง และต่อยอดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดคาบสมุทรเกาหลีเช่น จีน ญี่ปุ่น รัสเซีย เพื่อกดดันเกาหลีเหนือต่อความพยายามในการคุมคาม และข่มขู่ อีกหนึ่งประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ คือทัศนคติของประชาชนสองเกาหลีต่างมองว่าตนเองดีกว่าอีกฝ่าย

[9] แผนมาร์แชลล์ หรือแผนงานฟื้นฟูยุโรป เป็นแผนการของสหรัฐอเมริกาที่ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศยุโรปตะวันตก เพื่อฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมขึ้นมาใหม่หลังจากได้รับความเสียหายอย่างหนักจากสงครามโลกครั้งที่สอง มีประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือทั้งหมด 18 ประเทศ รวมเป็นเงินทั้งหมดกว่า 12 พันล้านเหรียญสหรัฐ

ซึ่งความคิดเหล่านี้เป็นไปตามที่ผู้นำประเทศต้องการให้เป็น ยกตัวอย่างกรณี ปัญหาการเมืองในเกาหลีใต้ รัฐมักกล่าวหาผู้เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองว่าเป็น “พวกฝักใฝ่คอมมิวนิสต์” หรือ “สายลับของเกาหลีเหนือ” มีการกำหนดบทลงโทษที่ค่อนข้างรุนแรงตั้งแต่จำคุก ไปถึงขั้นประหารชีวิต ประเด็นนี้เห็นได้ชัดเจนว่ารัฐบาลเกาหลีใต้ตั้งแต่สาธารณรัฐที่ 1-5 ค่อนข้างที่จะต่อต้านเกาหลีเหนืออยู่พอสมควร ดังนั้น นอกจากปัญหาความขัดแย้งด้านอาวุธแล้ว ยังมีการสร้างความเกลียดชังของสองเกาหลีด้วยเช่นกัน (จักรกริช สังขมณี, 2563, น. 1)

อย่างไรก็ตาม การแสดงออกในเวทีโลก มักเห็นรัฐบาลสองเกาหลีมีความพยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดี เพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะกัน ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้นโยบายความสัมพันธ์ขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้นำในช่วงนั้นด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในสมัยสาธารณรัฐที่ 1 ประธานาธิบดีอี ซึงมัน ของเกาหลีใต้ ค่อนข้างมีทัศนคติเชิงลบต่อระบอบคอมมิวนิสต์ จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีไม่ค่อยสู่ดีนัก ไม่มีมีความพยายามพัฒนาความสัมพันธ์อย่างจริงจัง นั่นอาจเป็นเพราะ อี ซึงมัน ต้องสาละวนกับการรับมือปัญหาการเมืองภายในประเทศ (บุญวัฒน์ สว่างวงศ์, 2559, น. 69-70) แต่ในสมัยของประธานาธิบดีพัก จ็องฮี เริ่มมีการใช้นโยบายเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติบนคาบสมุทร และมีการเจริญสัมพันธไมตรีอย่างเป็นทางการครั้งแรกในวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1971 นำมาสู่การแถลงการณ์ร่วมกัน ในปี ค.ศ. 1972 เกี่ยวกับการรวมชาติอย่างสันติ โดยปราศจากการแทรกแซงจากชาติอื่น (บุษยพรรณ ลิ้มยิ่งเจริญ, 2562, น. 34-69) นับว่าแถลงการณ์ฉบับนี้เป็นฉบับแรกที่สองเกาหลีสร้างข้อตกลงร่วมกันเพื่อสันติครั้งแรก กระนั้น เมื่อมีการแทรกแซงของมหาอำนาจต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของสองเกาหลี นำมาซึ่งการแสดงออกด้วยท่าทีที่แข็งกร้าวเสมอ โดยเฉพาะเมื่อเกาหลีเหนือสามารถทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ได้สำเร็จในปี ค.ศ. 2006 อำนาจต่อรองของเกาหลีเหนือเพิ่มมากขึ้น แต่นั้นก็ต้องแลกกับการถูกประณาม และถูกคว่ำบาตรจากสหประชาชาติและนานาชาติด้วยเช่นกัน (ภาสุรี พัฒนาวิสุทธ, 2563, น. 6-7)

6. สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

บทบาทของสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตต่อคาบสมุทรเกาหลีนั้น มีผลต่อชาวเกาหลีตั้งแต่ช่วงที่คาบสมุทรเกาหลีตกเป็นส่วนหนึ่งของจักรวรรดิญี่ปุ่น โดยอุดมการณ์ทางการเมืองดังกล่าวถูกรับช่วงต่อจากปัญญาชนชาวเกาหลี และส่งต่อให้คนภายในประเทศ (Baik, 2021) นำมาซึ่งการรวมกลุ่มคนเกาหลีที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน เพื่อวางแผนและดำเนินการปลดแอกเกาหลีจากญี่ปุ่น กระทั่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต ได้ดำเนินนโยบายด้วยตนเองอย่างมีนัยสำคัญ เริ่มตั้งแต่การรุกเข้าปลดอาวุธทหารญี่ปุ่นในคาบสมุทรเกาหลี การสร้างเครือข่ายให้กับคนเกาหลีที่อยู่ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ความพยายามในการผลัดดันระบอบการปกครองของตนเองให้กับสองเกาหลี การให้ความช่วยเหลือด้านเงินบริจาค อาหาร และกำลังยุทโธปกรณ์ ฯลฯ ทั้งหมดนี้เกิดขึ้นจากการหวังผลประโยชน์ทางการเมืองทั้งสิ้น เช่น สหรัฐอเมริกาสูญเงินไปกับการทำสงครามเกาหลีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950-1953 เป็นจำนวนเงินถึง 2 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ ($20 billion) (Expert

Insights, 2017) เช่นเดียวกับสหภาพโซเวียตที่ใช้เม็ดเงินจำนวนมหาศาลเพื่อสนับสนุนเกาหลีเหนือทางด้านการทหาร และด้านเศรษฐกิจ

ภายหลังสัญญาหยุดยิงในปี ค.ศ. 1953 ความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจกับสองเกาหลีมีความเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ช่วงแรกหลังสงครามเกาหลีสงบลง เกาหลีเหนือดำเนินนโยบายวางตัวเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่สหภาพโซเวียตหรือจีน จึงทำให้ได้รับความช่วยเหลือจากทั้งสองฝ่าย แต่ในปี ค.ศ. 1962 สหภาพโซเวียตมีนโยบายการต่างประเทศที่นุ่มนวลเอนเอียงไปในเชิงการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มิได้มีความพยายามในการขยายลัทธิคอมมิวนิสต์เหมือนแต่ก่อน จึงได้เกิดความขัดแย้งกับเกาหลีเหนือซึ่งมีประธานาธิบดีคิม อิล ซุง เป็นผู้นำอยู่ในขณะนั้น ความขัดแย้งรุนแรงถึงขั้นที่สหภาพโซเวียตตัดความช่วยเหลือทั้งหมดที่ให้ต่อเกาหลีเหนือ ด้วยเหตุดังกล่าว เกาหลีเหนือจึงต้องสานความสัมพันธ์กับจีนอย่างเลี่ยงมิได้ ทว่า เมื่อใดก็ตามที่เกาหลีเหนือเกิดความขัดแย้งขึ้นกับจีน เกาหลีเหนือก็จะสานไมตรีกับสหภาพโซเวียตอีก เช่นเหตุการณ์ความขัดแย้งกรณีดินแดนเทือกเขาแพ็กทู เป็นต้น (วิเชียร อินทะสี, 2543)

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐอเมริกานั้นค่อนข้างเป็นไปด้วยดี สหรัฐเมริกาให้การสนับสนุนเกาหลีใต้ในหลายมิติทั้งการเงิน อาหาร อาวุธ กำลังพล การศึกษา รวมถึงตลาดใหม่ ๆ ตั้งแต่สมัยสาธารณรัฐที่ 1 นำโดยประธานาธิบดี อี ซึง มัน คนเกาหลีใต้จึงค่อนข้างมีความนิยมชมชอบสหรัฐฯมากกว่าประเทศอื่น ๆ ในฐานะผู้นำเศรษฐกิจและความเจริญ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คนเกาหลีให้ความสำคัญกับการเลือกผู้นำสหรัฐฯ ไม่น้อยไปกว่าเลือกผู้นำตนเอง เพราะเชื่อว่า อำนาจของผู้นำสหรัฐฯ มีผลต่อความสัมพันธ์ด้านภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก (นที เจียมเจริญ, 2545)

ภายใต้การนำของมหาอำนาจทั้งสอง เกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้แทบไม่มีความเป็นไปได้ที่ทั้งสองแผ่นดินนี้ จะกลับเป็นหนึ่งเดียวกันได้อีกครั้ง หากพิจารณาจากผลประโยชน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ และเศรษฐกิจที่สองมหาอำนาจได้รับ โดยวิเคราะห์ได้ 3 ประเด็นได้แก่ 1) ความมั่นคงทางทหารและยุทธศาสตร์ 2) ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และ 3) ความร่วมมือทางการเมืองเพื่อรักษาดุลอำนาจจากประเทศอุดมการณ์ฝ่ายตรงข้าม (ฉัตรวดี จินดาวงษ์, 2653)

ทว่าภายหลังปี ค.ศ. 2006 สถานการณ์ความตึงเครียดในคาบสมุทรเกาหลีจึงไม่เหมือนเดิมอีกต่อไป เนื่องจากเกาหลีเหนือได้ประกาศอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับความสำเร็จในการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์เป็นครั้งแรก กระทั่งในศตวรรษที่ 21 เกาหลีเหนือประสบความสำเร็จในการปล่อยดาวเทียมสอดแนมเข้าสู่วงโคจรได้สำเร็จ และได้มีการทดลองการยิงขีปนาวุธวิถีบ่อยขึ้น จากข้อมูลที่เผยแพร่ทั่วไปสามารถยืนยันได้ว่าปัจจุบันเกาหลีเหนือได้พัฒนาเทคโนโลยีอาวุธเทียบเท่ากับประเทศพัฒนาแล้ว หรือแม้แต่ในช่วงที่รัสเซียและยูเครนเปิดศึกเผชิญหน้าทำสงคราม เกาหลีเหนือได้เข้าให้ความช่วยเหลือรัสเซียทั้งอาวุธ กว่า 6,000 ตู้คอนเทนเนอร์ และกำลังพลกว่า 10,000 นาย (ipdefenseforum, 2567, p. 1) จึงกล่าวได้ว่าสหรัฐอเมริกาคงไม่อาจประเมินเกาหลีเหนือเฉกเช่นเมื่อก่อนได้อีกต่อไป ยิ่งสถานการณ์สหรัฐอเมริกาในขณะนี้ มีความเปราะบางอย่างมากในฐานะผู้นำโลก จากนโยบาย American

First ที่สร้างผลกระทบเป็นวงกว้างทั่วโลก อาจมีความเป็นไปได้ว่า ผู้นำอุดมการณ์คอมมิวนิสต์กำลังรอเวลาเพื่อสร้างปรากฏการณ์ใหม่ในโลกยุคปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

BBCNews ไทย. (2560). *“เปรียบมวย” เกาหลี เหนือ-ใต้ จาก ส่วนสูง สู่ กำลังพล*. สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2568, จาก https://www.bbc.com/thai/international-41398982

Wasawat Lukharang. (2561). *ประชุมสุดยอดเกาหลี: มองการแบ่งแยกในคาบสมุทรผ่านประสบการณ์ทหารไทย*. สืบค้นเมื่อ 30 มกราคม 2568, จาก https://www.bbc.com/thai/thailand-43911056

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. (2567). *ภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) คืออะไร?.* สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2568, จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_4573267

จอห์น เค แฟร์แบงค์, เอ็ดวิน โอ ไรเชาเออร์, และแอลเบิร์ต เอ็ม เครก. (2564). *เอเชียตะวันออกยุคใหม่: จีน ญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวัน* [East Asia the Modern Transformation] (เพ็ชรี สุมิตร, ศรีสุข ทวิชาประสิทธิ์, กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, และวิสาขา เลห์แมน, ผู้แปล) (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. (ต้นฉบับพิมพ์ปี 2021)

จักรกริช สังขมณี. (2563). *40 ปี การสังหารหมู่ที่ควังจู: ซ็อนดูฮวัน ภาพความทรงจำ และความยุติธรรมที่ยังเปลี่ยน 101.World*. สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2567, จาก https://www.the101.world/gwangju-uprising/

จุฬาพร เอื้อรักสกุล. (2554). *สงครามเวียดนาม.* สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2568, จาก https://kpi.ac.th/index.php?title=สงครามเวียดนาม

ฉัตรวดี จินดาวงษ์. (2563). *บทบาทไทยในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางทะเลตามเอกสารมุมมองอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (AOIP)* (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล). กรุงเทพ: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.

ไชยวัฒน์ ค้ำชู. (2561). *อนาคตของสันติภาพคาบสมุทรเกาหลี.* สืบค้นเมื่อ 16 เมษายน 2568, จาก https://www.chula.ac.th/cuinside/8084/

ณรจญา ตัญจพัฒน์กุล. (2566). *ตรรกะการเมืองโลกและการกลับมาของภูมิรัฐศาสตร์ – คุยกับมาร์ค ศักซาร์.* สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2567, จาก https://www.the101.world/marc-saxer-interview/

ดวงเด่น นุเรมรัมย์. (2547). สงครามที่เป็นธรรม. *วารสารเสนาธิปัตย์*, (18), 110-123.

นที เจียมเจริญ. (2545). *การเข้าร่วมเป็นพันธมิตรของไทย กับสหรัฐอเมริกาในสงครามเกาหลี (พ.ศ.2493)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บุญวัฒน์ สว่างวงศ์. (2559). พัฒนาการทางการเมืองและเส้นทางสู่ประชาธิปไตยของไทยและเกาหลี. *วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา, 5*(1), 69-70.

บุษยพรรณ ลิ้มยิ่งเจริญ. (2562). *บทบาทของเกาหลีใต้กับปัญหานิวเคลียร์บทคาบสมุทรเกาหลีระหว่างปี ค.ศ. 2000-2018.* กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาสุรี พัฒนาวิสุทธ. (2563). *การดำเนินมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจของไทยต่อเกาหลีเหนือ (ค.ศ. 2007-2019).* กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มัณฑน์นันท์ ขุนฤทธิ์. (2522). *บทบาทของสหภาพโซเวียตและรัสเซียในคาบสมุทรเกาหลีตั้งแต่ช่วงสงครามเกาหลีถึงปัจจุบัน*. ปทุมธานี: คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิเชียร อินทะสี. (2543). *นโยบายการรวมเกาหลี: พัฒนาการและแนวโน้มทางปฏิบัติ*. ปทุมธานี: สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิเชียร อินทะสี. (2551). ประสบการณ์การพัฒนาของเกาหลีใต้. *วารสารเอเชียตะวันออกศึกษา, 13*(1), 57-79

วิเชียร อินทะสี. (2559). ความขัดแย้งและความร่วมมือระหว่างสองเกาหลีในยุคหลังสงครามเย็น. *International Journal of East Asian Studies, 21*(1), 1-20.

วิเชียร อินทะสี. (2561). *เกาหลีในช่วงอลหม่าน.* พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร.

สาธิน สุนทรพันธุ์. (2565). *เอกสารประกอบการสอนวิชาการเมืองระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออก POL4238.* กรุงเทพฯ: ศูนย์เอกสารทางวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อรพรรณ จันทร์เทา. (2561). กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้กับประชาคมระหว่างประเทศที่มีต่อการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ. *วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, 14*(1), 221-254.

ภาษาอังกฤษ

Baik, Y. S. (2021). The 1919 Independence Movement in Korea and Interconnected East Asia: The Incremental Unfolding of a Revolution. *The Asia-Pacific Journal, 19*(21), 1-17

Kim, S. S. (2009). *The Two Koreas and the Great Powers.* London: Cambridge University Press.

Michael, H. A. (2001). *Korea: A Geopolitical Overview*. Retrieved April 25, 2025, from https://www.brookings.edu/articles/korea-a-geopolitical-overview/

Rahiman, M. A., & Mahat, N. A. A. (2018). *The Influence of Domino Theories in Preventing Construction Accidents*. In 3rd Undergraduate Seminar on Built Environment and Technology 2018 (USBET2018) (pp. 302-303). Perak, Malaysia: Universiti Teknologi MARA (UiTM) Perak Branch. https://ir.uitm.edu.my/id/eprint/46755/

Yun, S. W. (2017). Chon-Il's Life and Independence Movement in the Japanese Colonial Period. *Journal of Korean Independence Movement Studies,* (59), 111-141. https://doi.org/10.15799/kimos.2017..59.004

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 21-50

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี กับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้[1]

ปุญญวันต์ จิตประคอง[2]

วันที่รับบทความ: 26 เมษายน 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 12 กรกฎาคม 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 25 กรกฎาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องนี้มุ่งศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามแห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี เทศบาลเมืองปัตตานี และองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพผ่านกลไกการจัดบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อบริบทพหุวัฒนธรรมและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ใน 4 มิติสำคัญ ประกอบด้วย 1) การพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างสันติภาพ โดยการจัดบริการสาธารณะที่ครอบคลุมด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข และสาธารณูปโภคพื้นฐาน 2) การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติผ่านการสร้างพื้นที่และกิจกรรมร่วมระหว่างไทยพุทธและมุสลิม 3) การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมและความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และ 4) การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีจุดเน้นและนวัตกรรมที่แตกต่างกันตามบริบทและศักยภาพขององค์กร แต่ทั้งสามแห่งต่างแสดงให้เห็นว่า การสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่จำเป็นต้องอาศัยเพียงมาตรการด้านความมั่นคง แต่สามารถเริ่มต้นจากการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างความเข้าใจระหว่างวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกเชื่อมประสานที่สำคัญ

คำสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, สันติภาพ, จังหวัดชายแดนภาคใต้

---

[1] บทความวิจัยเรื่องนี้อยู่ภายใต้โครงการวิจัยเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้” รับทุนอุดหนุนการวิจัยโครงการวิจัยเงินรายได้มหาวิทยาลัยทักษิณ ประเภททุนพัฒนานักวิจัยรุ่นใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

[2] คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา 90000 อีเมล: punyawan.huso@gmail.com

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.23

Local Government Organization in Pattani Province Dedicated to Promoting Peace in the Southern Border Provinces[3]

Punyawan Jitprakong[4]

Received: 26 April 2025
Revised: 12 July 2025
Accepted: 25 July 2025

Abstract

This research article aims to examine the role of local administrative organizations in Pattani province in promoting peace in Thailand's southern border provinces. Using qualitative research methods through in-depth interviews with personnel from three local administrative organizations—Pattani Provincial Administrative Organization, Pattani Municipality, and Na Ket Subdistrict Administrative Organization—the study found that local administrative organizations in Pattani province play a significant role in promoting peace through public service mechanisms that respond to the multicultural context and needs of the local population in four key dimensions: 1) Quality of life development for peace-building through public services covering economic, educational, public health, and basic infrastructure needs; 2) Creating a peaceful multicultural society through shared spaces and activities between Thai Buddhists and Muslims; 3) Building networks of participation and cooperation with all sectors; and 4) Establishing diverse and effective community participation mechanisms. Although each local administrative organization has different emphases and innovations according to their organizational context and capacity, all three demonstrate that peace-building in the southern border provinces does not necessarily rely solely on security measures but can begin with quality of life development, intercultural understanding, and participation from all sectors, with local administrative organizations serving as important coordinating mechanisms.

Keywords Local Government Organization, Peace, Southern Border Provinces

---

[3] This research article is part of the research project on "Local Government Organization in Pattani Province dedicated to promoting peace in the Southern Border Provinces", which received a research grant from the Thaksin University Research Project, New Researcher Development Grant Type, Fiscal Year 2024.

[4] Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University, Songkhla 90000. E-mail: punyawan.huso@gmail.com

1. บทนำ

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปแบบการปกครองในระดับรากหญ้า (Grass Roots Government) ที่เป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยภายใต้การสนับสนุนหลักการกระจายอำนาจที่ให้ความสำคัญกับเครือข่ายตัวแสดงในโครงสร้างระดับท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาททางอำนาจในการกระทำการหรือตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ (Elazar, 1987, p. 23) ด้วยเหตุนี้ การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นกลไกในการพัฒนาประชาธิปไตยระดับรากหญ้าที่มีขึ้นมาเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (Smith, 1985, p. 45) ซึ่งถือเป็นส่วนประกอบสำคัญที่สามารถส่งเสริมวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยภายใต้หลักการกระจายอำนาจ ส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นกลายเป็นสะพานเชื่อมระหว่างรัฐบาลและประชาชนเพื่อทำหน้าที่หลักคือ การให้บริการขั้นพื้นฐาน การจัดหาสินค้า และบริการที่สามารถตอบสนองความต้องการสาธารณะในระดับท้องถิ่นนั้น ๆ ได้โดยตรง แม้จะมีความแตกต่างทางสภาพแวดล้อมภูมิศาสตร์ ความต้องการระดับปัจเจกบุคคล และรูปแบบอัตลักษณ์ทางสังคมวัฒนธรรมที่มีความเฉพาะตัวของบางท้องถิ่นก็ตาม ทว่ากลไกการปกครองท้องถิ่นที่สอดรับกับเงื่อนไขของชุมชนที่มีความแตกต่างกันจะเป็นตัวช่วยสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนา แก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนให้มีความครอบคลุมคนทุกกลุ่มได้มากขึ้น ฉะนั้น เพื่อให้การขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพเกิดขึ้นได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีการปรับตัวเข้าหาเงื่อนไขเชิงจารีตขนบประเพณี และบรรทัดฐานบางอย่างที่อยู่ภายในสังคมนั้น ๆ โดยไม่มีสูตรสำเร็จในลักษณะสากลที่ต้องเป็นเหมือนกันทุกพื้นที่ (Mackenzie, 1975, pp. 68-70) การบริหารจัดการท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องเรียนรู้องค์ประกอบภายในโครงสร้างที่มีอยู่เดิมเพื่อทำให้อัตลักษณ์ความเป็นตัวตนดั้งเดิมที่สอดคล้องกับเงื่อนไขภายในยังคงได้รับการสืบทอดต่อไปพร้อม ๆ กับกระบวนการพัฒนา

นอกเหนือจากการบริหารจัดการท้องถิ่นในมิติทั่วไปแล้วนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสันติสุขในพื้นที่ ซึ่งประเด็นที่ช่วยสนับสนุนสันติภาพให้เกิดขึ้นในพื้นที่ได้นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง 3 ด้านหลัก คือ การจัดการทรัพยากรหรือจัดบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การให้ความสำคัญกับเสียงของประชาชนอย่างมีส่วนร่วมและครอบคลุม และการสร้างเจตจำนงทางการเมืองเพื่อแก้ไขความขัดแย้งและรักษาสันติภาพในมิติต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปหยิบยื่นช่วยเหลือได้ (Tschudin, 2018, pp. 1-2) ข้อเสนอนี้จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นความสำคัญของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีต่อชุมชน โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่รัฐบาลกลางขาดความชอบธรรมในการใช้อำนาจผ่านเครื่องมือทางการปกครองที่ปรากฏในรูปของกฎหมายหรือนโยบายต่าง ๆ ต่อพื้นที่เพื่อสร้างความมั่นคง การเสริมสร้างความเข้มแข็งของโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นแนวทางเลือกที่สำคัญในการสร้างสันติภาพได้ (Tschudin, 2018, p. 4) ดังปรากฏตัวอย่างจากหลายประเทศ เช่น กระบวนการสร้างสันติภาพในโคลอมเบียที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับชุมชน (Richmond, 2013, pp. 271-287) การพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น

ในเนปาลหลังสงครามกลางเมือง (Mac Ginty, 2014, pp. 548-564) และประสบการณ์การสร้างสันติภาพจากฐานรากในฟิลิปปินส์ที่ผู้นำชุมชนพื้นเมืองพัฒนากลไก “budong” หรือการทำสัญญาสันติภาพระหว่างเผ่าพันธุ์เพื่อรักษาสันติสุขในชุมชน (Lederach, 2005, pp. 132-133) แสดงให้เห็นว่า เมื่อองค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพ ก็จะนำไปสู่ความไว้วางใจในรัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของสันติภาพที่ยั่งยืน (Tschudin, 2018, pp. 1-4)

อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างดังกล่าวกลับตรงข้ามกับบริบทการปกครองท้องถิ่นไทย ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นประเด็นการไม่กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นปัญหาเชิงบริหารเท่านั้น แต่กลับสะท้อนถึงปัญหาเชิงอุดมการณ์ที่ลึกซึ้งกว่านั้น คือ การไม่ยอมรับในหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และการปฏิเสธสิทธิในการกำหนดตนเองของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งนำไปสู่คำถามสำคัญว่า “สันติภาพที่รัฐส่วนกลางคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างขึ้นนั้น เป็นสันติภาพในเงื่อนไขของใคร และเพื่อประโยชน์ของใคร?” คำถามนี้มีความสำคัญเพราะสะท้อนถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐส่วนกลางกับท้องถิ่น และผลกระทบต่อความชอบธรรมของกระบวนการสันติภาพในพื้นที่

เมื่อพิจารณาถึงการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ถือเป็นพื้นที่พิเศษที่ดำเนินควบคู่ไปกับพัฒนาการความขัดแย้งระหว่างพื้นที่กับรัฐส่วนกลางที่ดำเนินมาอย่างยาวนานตั้งแต่การควบรวมดินแดนเหนือพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่รัฐส่วนกลางของรัชกาลที่ 5 และยืดเยื้อเรื่อยมากลายเป็นการสร้างและทับถมพัฒนาการความขัดแย้งให้ฝังรากมากยิ่งขึ้นในโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินไทย (ปุญญวันต์ จิตประคอง และพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2567, น. 115-146) ดังปรากฏจากตัวอย่างความรุนแรงที่เห็นเป็นรูปธรรมจากสถิติตัวเลขจำนวนเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ความขัดแย้งจังหวัดชายแดนภาคใต้ครบรอบ 21 ปี ตัวเลข ณ วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2568 พบว่า จำนวนเหตุการณ์เกิดขึ้นทั้งหมด 22,252 เหตุการณ์ (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ความขัดแย้งจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2568) โดยเฉพาะจังหวัดปัตตานีซึ่งมีมีจำนวนเหตุการณ์รวมทั้งสิ้น 7,540 เหตุการณ์ ส่งผลให้พื้นที่ดังกล่าวสามารถเป็นตัวแทนการศึกษาที่สะท้อนบริบทจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ดี แม้สถิติจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะสูงสุดเป็นอันดับที่สองรองลงมาจากจังหวัดนราธิวาส ก็ตาม แต่เนื่องด้วยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างที่เคยได้รับรางวัลด้านการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้และมีผลงานเชิงประจักษ์มากมายที่สามารถเชื่อมโยงกับการสร้างสันติภาพได้ ฉะนั้น การถอดบทเรียนจากการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นประโยชน์สำคัญที่สามารถขยายมุมมอง และพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการขับเคลื่อนสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้กับองค์กรหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ต่อไปได้

เมื่อพิจารณาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีที่ครอบคลุม 12 อำเภอ 115 ตำบล และ 645 หมู่บ้านนั้น สามารถจัดจำแนกได้ 3 ระดับ ประกอบด้วย 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 เทศบาลเมือง 15 เทศบาลตำบล และ 96 องค์การบริหารส่วนตำบล

โดยภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานี เมื่อพิจารณาเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญคือการเข้าไปสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยการสนับสนุนการจัดบริการสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ เหมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อื่น ๆ อันสอดรับกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การส่งเสริมอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 250 วรรค 5 ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดบริการสาธารณะ ส่งเสริมการศึกษาและการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการโอนภารกิจจากส่วนกลางลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเน้นหลักการ “ประชาชนมีส่วนร่วม” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสันติภาพเชิงบวกที่เน้นการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง ลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่เพียงการ “เสริม” สันติภาพโดยสมัครใจ แต่เป็น “ภารกิจตามกฎหมาย” ที่ต้องรับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีข้อจำกัดทางอำนาจที่ไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในมิติการแก้ปัญหาความรุนแรงที่เป็นภัยต่อความมั่นคงโดยตรงเนื่องจากบทบาทการแก้ปัญหาดังกล่าวไม่ใช่ภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่ต้องยอมรับว่าการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงเวลาที่ผ่านมาโดยเฉพาะในจังหวัดปัตตานีกลับมีบทบาทที่โดดเด่นดังเห็นได้จากการสนับสนุนภารกิจด้านการเสริมสร้างความมั่นคงในพื้นที่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่สามารถกระทำการได้ โดยเฉพาะการจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการสร้างสันติภาพภายในท้องถิ่นที่สามารถสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ด้วยการใช้แนวทางการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยภายใต้ความเห็นพ้องต้องกันของประชาชนในพื้นที่ กล่าวคือ การเข้าไปส่งเสริมให้องค์กรต่าง ๆ และประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นหูเป็นตาสอดส่องป้องกันเหตุร้าย ภายใต้สโลแกน “ไม่มีใครอยากดูแลชุมชนของเราเท่าตัวเราเอง” (อรทัย ก๊กผล, วิลาวัณย์ หงษ์นคร, และศุภกิจ แดงขาว, 2555, น. 234-240) หรือแม้แต่การดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ด้านการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ องค์ประกอบเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่สามารถเสริมสร้างสันติภาพในระดับชุมชนท้องถิ่นได้

ฉะนั้น ตัวอย่างดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสนับสนุนกลไกการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด โดยเฉพาะการดำเนินงานด้านการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนสำคัญในการสร้างสันติภาพเชิงบวกในพื้นที่ เพราะการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ภายใต้กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ดีและมีมาตรฐานจะเป็นส่วนสำคัญในการเสริมสร้าง

สันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เช่นเดียวกัน แม้จะดำเนินไปพร้อม ๆ กับความไม่เป็นอิสระในการบริหารจัดการและปกครองท้องถิ่นในช่วงที่ผ่านมาซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญที่เข้าไปลดทอนการเสริมสร้างสันติภาพเชิงบวกในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเมื่อพิจารณางานศึกษาในช่วงที่ผ่านมากลับพบว่างานศึกษากลับไม่ได้มุ่งนำเสนอมิติการสร้างสันติภาพ หรือการเข้าไปมีส่วนสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในพื้นที่ ซึ่งทำให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับไม่เคยถูกศึกษาในมิติกระบวนการสร้างสันติภาพเท่าที่ควร และเป็นไปได้ว่าอาจเกิดจากข้อจำกัดเชิงอำนาจผ่านกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้ไม่เห็นศักยภาพในการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เห็นผลเป็นรูปธรรม

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาประเด็นดังกล่าวโดยเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการวางยุทธศาสตร์ ระดับจังหวัดและบริหารงบประมาณจำนวนมาก อันจะสามารถสะท้อนให้เห็นบทบาทการเชื่อมโยงเชิงนโยบายระหว่างท้องถิ่นกับระดับชาติได้ เทศบาลเมืองปัตตานี ซึ่งมีบทบาทสำคัญในฐานะศูนย์กลางเมืองหลวงของจังหวัดที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และศาสนา ถือเป็นจุดทดสอบบทบาทของท้องถิ่นในสังคมพหุวัฒนธรรม และองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ ซึ่งเป็นองค์กรในพื้นที่ชนบทที่มีบริบทของชุมชนมุสลิมเป็นหลัก ทำให้สามารถแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในการส่งเสริมสันติภาพจากฐานราก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ระดับจะเป็นกรณีตัวอย่างในการศึกษาในฐานะเป็นตัวแทนภาพสะท้อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้

2. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. สมมติฐานการวิจัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีที่มีการบูรณาการแนวทางสันติภาพเชิงบวกผ่านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่เคารพอัตลักษณ์ทางศาสนา การสร้างเครือข่ายความร่วมมือที่ครอบคลุมทุกภาคส่วน และการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับแนวทางสมัยใหม่ จะสามารถมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินงานที่มุ่งเน้นเฉพาะมิติด้านความมั่นคงหรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพียงด้านเดียว โดยเฉพาะในบริบทความขัดแย้งที่ซับซ้อนและมีรากฐานทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และการเมืองที่ยืดเยื้อยาวนานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งต้องการการแก้ไขปัญหาที่ครอบคลุมทั้งความรุนแรงทางตรง ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง และความรุนแรงเชิงวัฒนธรรมไปพร้อมกัน

4. ขอบเขตและเป้าหมายในการวิจัย

ขอบเขตและกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา ใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) คือ บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี ประกอบด้วย ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี อำเภอเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี เทศบาลเมืองปัตตานี อำเภอเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี และองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ทราบบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้

6. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมสันติภาพ พบว่าการศึกษาส่วนใหญ่ยังคงให้น้ำหนักกับการวิเคราะห์แบบบนลงล่าง (Top-down Approach) โดยเฉพาะการศึกษาบทบาทของรัฐบาลกลางและตัวแสดงระดับกลางเป็นสำคัญ (ธีรวัฒน์ จำนงอนุวัตร, 2566) ซึ่งแตกต่างจากกรณีศึกษาในงานวิชาการจากต่างประเทศที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจและบทบาทของท้องถิ่นในการสร้างสันติภาพ ดังตัวอย่างกรณี South Tyrol ที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของระบบ autonomy ในการแก้ไขความขัดแย้งเชิงชาติพันธุ์ (Pallaver, 2008, pp. 301-327) และกรณี Mindanao ที่พัฒนากลไก Peace Zones โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นตัวอย่างของการสร้างสันติภาพจากฐานราก ซึ่งแตกต่างจากแนวทางเดิมที่เน้นการหยุดยิงเพียงอย่างเดียว โดยการศึกษาพบว่าแนวทางดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และพลวัตทางเศรษฐกิจใต้ดินที่เป็นปัจจัยสำคัญในการยืดเยื้อของความขัดแย้ง (Lara & Champain, 2009, pp. 4-5, 22-23) กลไกนี้ต้องการกระบวนการเจรจาที่ทำงานในจุดเชื่อมต่อระหว่างการกบฏติดอาวุธและความขัดแย้งชุมชนท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมจากทั้งกลุ่มที่ถูกกีดกันและกลุ่มที่มีอำนาจ รวมถึงการดึงภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างงานและรายได้ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปที่เป็นรูปธรรมและยั่งยืนในหลายระดับ (Lara & Champain, 2009, pp. 5, 23-24) และในบริบทไทย แม้จะมีงานวิชาการที่ศึกษาการปกครองท้องถิ่นอย่างครอบคลุม เช่น งานของณัฐกร วิทิตานนท์ (2559, น. 1-24) ที่วิเคราะห์ความขัดแย้งและความรุนแรงของการเมืองท้องถิ่นไทยผ่านกรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านดู่ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนของความขัดแย้งในระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันเชิงอำนาจ ความแตกต่างทางโครงสร้าง และปัจจัยบุคคล แต่ยังขาดการศึกษาที่เชื่อมโยงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการส่งเสริมสันติภาพในพื้นที่ความขัดแย้ง ฉะนั้นบทความวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างทางวิชาการดังกล่าวผ่านการศึกษาแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) ที่เน้นการบูรณาการมิติสันติภาพเข้ากับการปกครองท้องถิ่นในบริบทสังคมพหุวัฒนธรรมของจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในทางทฤษฎี กระบวนการสร้างสันติภาพมีตัวแสดงในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับมหภาค (รัฐบาลกลาง องค์การระหว่างประเทศ) ระดับกลาง (หน่วยงานระดับภูมิภาค องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำท้องถิ่น) และระดับจุลภาค (ชุมชน ครอบครัว บุคคล) (Lederach, 1997, p. 94) ซึ่งหนึ่งในตัวแสดงสำคัญของกระบวนการสร้างสันติภาพจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเชื่อมประสานโครงสร้างระดับท้องถิ่นไปสู่ระดับชาติ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวกลางสำคัญ (Tschudin, 2018, pp. 5-6) ด้วยเหตุนี้ การที่งานวิจัยส่วนใหญ่ยังคงยึดติดกับมุมมองแบบบนลงล่าง ทำให้ขาดความเข้าใจเชิงลึกในบทบาทและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและเข้าใจบริบทปัญหาในพื้นที่มากที่สุด

ข้อจำกัดนี้สะท้อนให้เห็นความไม่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีการสร้างสันติภาพสมัยใหม่ โดยเฉพาะแนวคิดสันติภาพเชิงบวก (Positive Peace) ของ Galtung (1969, pp. 167-191) ที่แบ่งสันติภาพออกเป็น 2 ประเภท คือ สันติภาพเชิงลบ (Negative Peace) ซึ่งหมายถึงการปราศจากความรุนแรงทางตรง และสันติภาพเชิงบวก ซึ่งหมายถึงการสร้างเงื่อนไขทางสังคมที่เอื้อต่อความยุติธรรม การพัฒนาที่ยั่งยืน และการขจัดความรุนแรงเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรม ซึ่งในแง่นี้ทำให้เห็นว่าการศึกษาส่วนใหญ่ที่ใช้แนวทางบนลงล่างมักให้ความสำคัญกับสันติภาพเชิงลบ กล่าวคือ มุ่งเน้นการหยุดความรุนแรงหรือการป้องกันเหตุการณ์รุนแรงเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม Galtung เสนอว่าการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนต้องเน้นสันติภาพเชิงบวก ซึ่งหมายความว่าต้องแก้ไขปัญหาที่รากเหง้าของความขัดแย้งในระดับโครงสร้างสังคม (Structural Conflict Resolution) และมีความจำเป็นต้องส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างสันติภาพ มิใช่เพียงการปฏิบัติตามนโยบายหรือคำสั่งที่มาจากรัฐบาลส่วนกลางเท่านั้น การที่งานวิจัยส่วนใหญ่ยังคงยึดติดกับมุมมองแบบบนลงล่าง ทำให้ขาดความเข้าใจเชิงลึกในบทบาทและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและเข้าใจบริบทปัญหาในพื้นที่มากที่สุด และที่สำคัญยังทำให้ขาดข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องขยายขอบเขตการศึกษาให้ครอบคลุมมุมมองแบบล่างขึ้นบนมากขึ้น โดยเฉพาะการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะตัวเชื่อมประสานระหว่างนโยบายของรัฐกับความต้องการของชุมชน รวมถึงศักยภาพในการเป็นกลไกขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพในระดับพื้นที่ การศึกษาในแนวทางนี้สอดคล้องกับแนวคิดสันติภาพเชิงบวกที่เน้นการสร้างเงื่อนไขเชิงโครงสร้างเพื่อสันติภาพโดยเฉพาะการพัฒนาสถาบันท้องถิ่นที่เข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับรากหญ้า ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการเป็นกลไกสำคัญในการสร้างสันติภาพเชิงบวกผ่านการจัดบริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนอย่างเท่าเทียม ดังตัวอย่างการศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมและกลุ่มผู้หญิงในงานของวิลดาญ เด่นดารา (2561) ที่ศึกษาบทบาทของกลุ่มเยาวชนในการขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพ และงานของฮาฟิสสา สาและ (2553) ที่ศึกษาการเปลี่ยนผ่านของผู้หญิงมุสลิมจากเหยื่อสู่ผู้ขับเคลื่อนงานสันติภาพ สอดคล้องกับแนวคิดของ Lederach (1997, pp. 83-94) ที่เสนอว่าการสร้างสันติภาพต้องอาศัยการ

มีส่วนร่วมของผู้คนในทุกระดับของสังคม งานศึกษาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นการประยุกต์ใช้แนวคิดสันติภาพเชิงบวกในบริบทไทย โดยเน้นการสร้างความสัมพันธ์เชิงบวกและการพัฒนาศักยภาพของผู้คนในชุมชน ซึ่ง Lederach เรียกว่า “จินตนาการเชิงศีลธรรม (Moral Imagination)” ในการสร้างสันติภาพจากฐานราก

นอกจากนี้ งานของ ประทับจิต นีละไพจิตร (2555) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดเรื่องความยุติธรรมสามด้านที่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างน่าสนใจ โดยเฉพาะการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่พบว่ามีความสอดคล้องกับการสร้างความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของสันติภาพเชิงบวก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเป็นพื้นที่กลางในการสร้างความเข้าใจและการประนีประนอมระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ขณะที่ความยุติธรรมเชิงกฎหมาย เชื่อมโยงกับการสร้างสถาบันที่มีความชอบธรรมและเป็นธรรม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถช่วยสร้างความเข้าใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายให้แก่ประชาชนได้ และความยุติธรรมเชิงโครงสร้าง สะท้อนถึงแก่นแท้ของสันติภาพเชิงบวกในการขจัดความรุนแรงเชิงโครงสร้าง ซึ่งมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในเชิงโครงสร้างผ่านการจัดสรรทรัพยากรและการพัฒนาท้องถิ่น (ประทับจิต นีละไพจิตร, 2555)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีช่องว่างทางวิชาการที่สำคัญเกี่ยวกับการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกระบวนการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในมิติของกลไกการทำงาน ความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น และการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ การศึกษาวิจัยเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้” จึงมีความสำคัญในการเติมเต็มช่องว่างดังกล่าวผ่านการวิจัยเชิงลึกที่จะช่วยพัฒนาองค์ความรู้และนำเสนอแนวทางเชิงรูปธรรมในการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

7. วิธีการศึกษา

7.1 วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยเรื่องนี้เป็นงานศึกษาข้อมูลด้านการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย และการสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบด้วย ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง โดยคัดเลือก 3 องค์กรตัวแทนจากทั้ง 3 ระดับการปกครอง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี (ตัวแทนระดับจังหวัด) เทศบาลเมืองปัตตานี (ตัวแทนเขตเมืองที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม) และองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ (ตัวแทนพื้นที่ชนบทที่มีผลงานโดดเด่น) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมความหลากหลายของแนวทางการทำงาน โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 3 องค์กรรวม 10 คน แบ่งเป็น ข้าราชการทาง

การเมือง 4 คน และข้าราชการประจำ 6 คน ตามเกณฑ์ความรับผิดชอบในงานที่เกี่ยวข้องกับสันติภาพและความเต็มใจในการให้ข้อมูล จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำอย่างเป็นระบบเพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งนี้ การเลือกสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก อาจนำไปสู่อคติและขาดเสียงของ “ผู้เงียบ” เช่น ชาวบ้านที่ไม่เข้าถึงบริการ หรือกลุ่มเปราะบางในสังคม ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดของงานวิจัยที่ควรพัฒนาต่อในอนาคต

7.2 วิธีการเก็บข้อมูล

การเก็บข้อมูลจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ประกอบด้วย ส่วนที่หนึ่งคือ การเก็บข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Document Research) ประกอบด้วย ข้อมูลชั้นต้นแบบปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ การเก็บข้อมูลจากเอกสารทางประวัติศาสตร์ กฎหมาย ประกาศต่าง ๆ นโยบาย พระราชบัญญัติ กฎ และข้อบังคับต่าง ๆ และข้อมูลชั้นรองแบบทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยใช้วิธีการนำเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาศึกษาค้นคว้าประกอบการอธิบาย ได้แก่ รายงานการวิจัย หนังสือวิชาการ และบทความจากวารสารต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้อมูลหลักฐานที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว และส่วนที่สอง คือการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) ซึ่งจะใช้คำถามปลายเปิด (Open Question) แบบสัมภาษณ์จะระบุแนวทางการสัมภาษณ์ (Interview Guide) หรือบรรจุคำถามหลัก ๆ ซึ่งเป็นหัวข้อสำคัญที่ต้องการรู้ ผ่านการนำคำถามไปใช้ซักถามเองตามความเหมาะสม การสัมภาษณ์ประเภทนี้จะใช้กับตัวแสดงที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็ก คือ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งประเภทข้าราชการทางการเมือง และข้าราชการประจำ ทั้งนี้ การดำเนินการวิจัยได้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคนมหาวิทยาลัยทักษิณเมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2567 (เลขที่ COA No. TSU 2024_015) โดยมีการพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูลตามหลักการของ Declaration of Helsinki, the Belmont report, CIOMS guidelines และ ICH-GCP

7.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพนั้นจะเริ่มต้นด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยมาจัดทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ จัดจำแนกประเภทของกลุ่มข้อความ โดยใช้วิธีการจัดหมวดหมู่ของข้อมูล (Categorizing Data) และสรุปข้อมูลที่กระจัดกระจายหรือเป็นส่วน ๆ ให้มีชื่อสั้น ๆ โดยผู้วิจัยจะกำหนดรหัสแบบกว้าง (Open Coding) ซึ่งเป็นการระบุแนวคิดและการค้นพบคุณสมบัติบางอย่างที่ได้จากการเก็บข้อมูล เช่น คำพูดของผู้เข้าร่วมการวิจัย ข้อความที่ได้จากหลักฐาน เป็นต้น โดยนำสิ่งที่ค้นพบหรือได้มากำหนดเป็นคุณสมบัติและจัดหมวดหมู่ (Category) การกระทำ ปฏิสัมพันธ์ และผลที่เกิดขึ้นผ่านการเชื่อมโยงกับปรากฏการณ์ที่ศึกษา ซึ่งทำให้เห็นความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยใช้เครื่องมือทางทฤษฎี (Theoretical Tools) ร่วมกับการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผ่านกระบวนการตีความมาช่วยในการอธิบายและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ หรือสภาพปัญหา เรียบเรียงอธิบายผลการวิเคราะห์ด้วยการพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อให้เห็นลักษณะและสภาพ

ข้อเท็จจริงของปรากฏการณ์ที่ศึกษา โดยกระบวนการนี้จะเป็นการกระทำซ้ำกลับไปกลับมา (Iterative) ระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลกับการวิเคราะห์

8. ผลการศึกษา

(1) การพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างสันติภาพ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้ใช้การพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นกลไกหลักในการสร้างสันติภาพ โดยการดำเนินงานที่มุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกกลุ่มโดยไม่แบ่งแยกศาสนา (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2567) สอดคล้องกับแนวคิดการสร้างสันติภาพเชิงบวกของ Galtung (1969) ที่เน้นการสร้างเงื่อนไขทางสังคมที่เอื้อต่อความสงบสุขผ่านการแก้ไขปัญหาความรุนแรงเชิงโครงสร้าง ทั้งนี้ การพัฒนาคุณภาพชีวิตมีผลต่อการสร้างกลไกสันติภาพในหลายด้าน โดยคุณภาพชีวิตทุกด้านสอดคล้องกับแนวคิดของ Lederach (2014) และ Galtung (1996) ที่เสนอว่าการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนและเป็นธรรมต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้าง ซึ่งหมายรวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างโอกาสทางอาชีพ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานที่มีคุณภาพและเป็นธรรมจะช่วยสร้างสันติภาพเชิงบวกให้เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ กล่าวคือ

(1.1) ด้านเศรษฐกิจและการสร้างรายได้ โดยมองว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจที่ทำให้ความเป็นอยู่หรือปากท้องของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น หรือมีรายได้มากขึ้นมากพอที่จะเลี้ยงตนและคนในครอบครัว เมื่อนั้นความเป็นอยู่ของประชาชนก็จะดีขึ้นตามมา ดังปรากฏจากการให้สัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี ความว่า *“เราต้องมุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ โดยพิจารณาดูว่าปัญหานั้นเกิดจากอะไร ถ้าเราเห็นว่าปัญหาเกิดขึ้นจากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ เราก็ไปแก้ตรงส่วนนี้ เราต้องเน้นการปรับแก้ไขตรงฐานราก โครงสร้างเป็นการทั่วไปก่อน...”* (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2567) ซึ่งสอดคล้องกับทรรศนะของรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีที่มองว่า *“หากเราเน้นโครงการด้านเศรษฐกิจ เมื่อเศรษฐกิจกิจดี รายได้ดี สันติภาพก็จะเกิดขึ้นได้”* (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2567) ดังปรากฏรูปธรรมในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทอย่างองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานีที่มีการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากผ่านการส่งเสริมอาชีพและการสร้างตลาดชุมชน เช่น “หลาด สว.” (ตลาดผู้สูงวัย) ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุที่สามารถสร้างรายได้ให้กับกลุ่มผู้สูงอายุ ดังการให้สัมภาษณ์ของปลัดตำบล ความว่า *“ถ้าพี่น้องของเรามีคุณภาพชีวิตที่ดี มีอาหารกินทุกมื้อ มีอาชีพ มีงาน ความเป็นอยู่ก็จะดีขึ้น”* (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ จังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2567)

(1.2) ด้านการศึกษา มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษา การส่งเสริมการศึกษาแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทั้งการศึกษาสายสามัญและศาสนา โดยเฉพาะการสนับสนุนสถาบันตาดีกาซึ่งเป็นอัตลักษณ์สำคัญของพื้นที่ และการพัฒนาหลักสูตรอิสลามศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น การดำเนินงานในลักษณะนี้สอดคล้องกับแนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพท้องถิ่น (Local Capacity Building) ดังทรรศนะของผู้อำนวยการกองการศึกษาของเทศบาลเมืองปัตตานี ที่มองว่าการดำเนินงานด้านการศึกษาจะสามารถเชื่อมโยงกับการสร้างสันติภาพได้ต้องมีการบูรณาการมิติทางศาสนาและวัฒนธรรมในการศึกษาดังการเน้นย้ำให้เห็นถึงความสำคัญในการผสมผสานมิติทางศาสนาเข้ากับการศึกษาความว่า

> *“ในมุมมองการศึกษาของเทศบาลให้ความสำคัญกับมิติทางด้านศาสนา... เรามีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาในจังหวัดภาคใต้ในการพัฒนาหลักสูตรศาสนาอิสลาม...เรามีการพัฒนาหลักสูตรการสอนศาสนาอิสลามหรืออิสลามศึกษาให้กับทุกโรงเรียน มีการสอนกีรออาตี ซึ่งวิชาเหล่านี้เป็นวิชาเพิ่มเติมเพื่อสร้างความเข้มข้นในการสนับสนุนมิติทางด้านการส่งเสริมทางด้านศาสนา”* (ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 เมษายน 2567)

ลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาแบบผสมผสานที่เคารพอัตลักษณ์ทางศาสนา ซึ่งไม่เพียงเป็นการสร้างโอกาสทางการศึกษาเท่านั้น แต่ยังเป็นการรักษาพื้นที่ทางวัฒนธรรมและศาสนาที่ช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสร้างสันติภาพเชิงบวก

(1.3) ด้านสาธารณสุข มีการทำงานร่วมกับหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่เพื่อดูแลสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะในประเด็นการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ซึ่งเห็นได้ชัดจากเทศบาลเมืองปัตตานีที่มีบทบาทในการทำหน้าที่ประสานงานระหว่างครอบครัวผู้ติดยาเสพติดกับหน่วยบำบัด ซึ่งแม้จะมีข้อจำกัดด้านระเบียบการเบิกจ่าย แต่เทศบาลก็พยายามหาแนวทางช่วยเหลือผ่านการระดมทุนและการขอรับบริจาค ดังใจความการสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานีความว่า

> *“พ่อติดยาไม่มีเงินที่จะบำบัด ลูกเมียก็ร้องมาที่เทศบาล เราก็พยายามหาวิธีการให้สามารถเข้ารับการบำบัดได้ ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้ก็ไม่สามารถใช้เงินของเทศบาลได้เพราะผิดระเบียบเบิกจ่าย เราก็ต้องหาทางช่วยกันให้ได้ โดยการขอรับบริจาค เป็นต้น...”* (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567)

ลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานสาธารณสุขในมิติการป้องกันและควบคุมโรคซึ่งเป็นอีกภารกิจสำคัญที่มีการทำงานร่วมกัน โดยเทศบาลเมืองปัตตานีจะมีเครือข่าย อสม. ที่ทำงานร่วมกับสาธารณสุขในการดูแลสุขภาพชุมชน การทำงานในลักษณะนี้ช่วยให้การดูแลสุขภาพประชาชนเป็นไปอย่างทั่วถึงและ

มีประสิทธิภาพ ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุได้ดำเนินการจัดตั้งธนาคารกายอุปกรณ์ที่ให้บริการเตียงสองใจ เครื่องผลิตออกซิเจน เบาะลม วอล์กเกอร์ และไม้ค้ำยัน สำหรับประชาชนที่ต้องการใช้อุปกรณ์ โดยสามารถยืมใช้ได้ผ่านการยื่นคำร้องและแนบสำเนาบัตรประชาชน (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ จังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2567) ซึ่งเป็นการให้บริการสำหรับผู้ป่วยและผู้สูงอายุโดยไม่แบ่งแยกศาสนา การพัฒนาระบบ Care Manager ที่ดูแลผู้สูงอายุทั้งไทยพุทธและมุสลิมโดยไม่แบ่งแยก รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองปัตตานี ลักษณะดังกล่าวเป็นองค์ประกอบในการสร้างสันติภาพเชิงบวกที่ให้ความสำคัญกับการขจัดความรุนแรงเชิงโครงสร้าง ผ่านกระบวนการสร้างกลไกการให้บริการสุขภาพที่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางในสังคม ซึ่งทำให้เห็นลักษณะการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

(1.4) ด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมและทั่วถึง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งถนน ไฟฟ้า น้ำประปา และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ การปรับปรุงพื้นที่สาธารณะเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกัน การจัดการขยะและสิ่งปฏิกูล เป็นต้น ดังปรากฏจากการให้สัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีความว่า

> *“การเน้นภารกิจการบริการสาธารณะทุกด้าน เรื่องน้ำ เรื่องไฟ ถนนหนทาง โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชนอยู่ดีกินดี นายกฯมองว่าสามารถสร้างสันติภาพในพื้นที่ได้ สามารถส่งเสริมให้เกิดสันติภาพได้...”* (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2567) หรือทรรศนะของรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีความว่า

> *“น้ำ ไฟสว่าง สาธารณูปโภคต้องดี จึงจะทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดสันติสุขได้”* (รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2567)

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เห็นว่า การจัดบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มุ่งเน้น “การเชื่อมต่อชีวิตความเป็นอยู่” ของประชาชน ถือเป็นกระบวนการหนึ่งในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้ และที่สำคัญเป็นรากฐานแห่งสันติภาพที่สามารถเริ่มต้นได้จากการสร้างคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีให้กับประชาชนในพื้นที่

การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีจึงสะท้อนให้เห็นว่าการสร้างสันติภาพไม่จำเป็นต้องเน้นเฉพาะมิติด้านความมั่นคงเพียงอย่างเดียว แต่สามารถดำเนินการผ่านการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม ซึ่งเป็นการสร้างความไว้วางใจและลดเงื่อนไขของความขัดแย้ง (Ramsbotham, Woodhouse, & Miall, 2011) กระบวนการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการสร้างสันติภาพเชิงบวก ของ Galtung (1969, p. 183) ที่เน้นการสร้างเงื่อนไขทางสังคมที่นำไปสู่ความสงบสุขและความยุติธรรม โดยเฉพาะการขจัดความรุนแรงเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรม

ที่เป็นรากฐานของความขัดแย้ง ซึ่งการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างใกล้ชิดด้วยการพัฒนาศักยภาพที่เชื่อมโยงโครงสร้างทางสังคม การกระทำเหล่านี้จะช่วยเติมเต็มช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน และสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมในกระบวนการพัฒนา ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีจึงเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการประยุกต์ใช้แนวคิดการสร้างสันติภาพจากฐานราก (Grassroots Peacebuilding) ตามที่ Lederach (1997, p. 94) เสนอไว้ โดยเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและการเสริมสร้างศักยภาพท้องถิ่น การดำเนินงานในลักษณะนี้ไม่เพียงแต่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนเท่านั้น แต่ยังช่วยสร้างความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่

(2) การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้แสดงบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมผ่านกลไกที่หลากหลาย โดยเฉพาะกลไกที่เริ่มต้นจากการวางแผนการพัฒนาท้องถิ่นที่มีการดึงเครือข่ายผู้นำศาสนาและตัวแทนจากทุกศาสนาเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งผู้นำมุสลิม พุทธ และจีน โดยเฉพาะเครือข่ายผู้นำศาสนาอิสลาม ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมจากการดำเนินงานของเทศบาลเมืองปัตตานีที่มีการดึงผู้นำศาสนาเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ *“โต๊ะอิหม่าม กอเต็บ และกรรมการมัสยิด มาช่วยขับเคลื่อนโดยเฉพาะในเรื่องของการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น...”* (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) กระบวนการสร้างความสัมพันธ์เชิงการมีส่วนร่วมดังกล่าวมีผลดีต่อการส่งเสริมสันติภาพ เนื่องจากผู้นำศาสนาถือเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของประชาชนในพื้นที่ที่จะช่วยสร้างความรู้สึกว่า การดำเนินชีวิตอยู่ภายใต้บริบทพื้นที่ที่มีความปลอดภัย (Safe Space) ขณะที่ความสัมพันธ์กับเครือข่ายชุมชนจีนพบว่า เทศบาลเมืองปัตตานีมีการประสานงานกับมูลนิธิจีนทั้ง 9 แห่ง ประกอบด้วย มูลนิธิศิษย์จี้กงปัตตานี มูลนิธิเทพปูชนียสถาน มูลนิธิปัตตานีสงเคราะห์ มูลนิธิโรงเรียนจ้องฮั้วปัตตานี มูลนิธิร่วมบำเพ็ญการกุศลปัตตานี มูลนิธิจ้าวเองสือปัตตานี สมาคมฮากกาปัตตานี ชมรมฮกเกี้ยนปัตตานี และกลุ่มสบายใจ (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) ซึ่งการประสานงานกับเครือข่ายมูลนิธิจีนทั้ง 9 แห่งของเทศบาลเมืองปัตตานีถือเป็นแนวทางเชิงบวกที่สำคัญในการส่งเสริมสันติภาพชายแดนภาคใต้ได้ เพราะการสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายกลุ่มคนจีน ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยในเขตเทศบาลเมืองปัตตานีนั้นจะช่วยลดช่องว่างระหว่างวัฒนธรรม ลดความรู้สึกแปลกแยกและการถูกทอดทิ้งของชุมชนจีนด้วยการสร้างสะพานเชื่อมระหว่างวัฒนธรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ดังปรากฏจากกิจกรรมและโครงการที่ทางเทศบาลเมืองปัตตานีได้เข้าไปมีบทบาทสนับสนุนการจัดงานสมโภชเจ้าแม่ลิ้มกอเหนี่ยว (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567)

นอกจากนี้ การสร้างพื้นที่และกิจกรรมร่วมยังปรากฏจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งไทยพุทธและมุสลิมได้เข้ามามีปฏิสัมพันธ์กันในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน (Shared Space and Activities) เช่น การแข่งขันฟุตบอลต้านยาเสพติด การพัฒนาชุมชนร่วมกัน ดังปรากฏจากตัวอย่างกิจกรรมการขุดลอกคูคลอง การทำความสะอาดพื้นที่สาธารณะ การจัดตั้ง “หลาด สว.”

หรือ “ตลาด สว.” (สว. = ผู้สูงวัย) เพื่อเป็นพื้นที่ให้ทุกคนมาแลกเปลี่ยนและทำกิจกรรมร่วมกัน การสร้างพื้นที่ในการอนุรักษ์ความเป็นจารีตท้องถิ่นด้วยการให้ความเคารพและส่งเสริมอัตลักษณ์ทางศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะการสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนาอิสลาม เช่น กวนอาซูรอ งานเมาลิด และกิจกรรมในเดือนรอมฎอน การส่งเสริมประเพณีทางพุทธศาสนา เช่น งานชักพระ พิธีมธุปายาส รวมทั้งการเปิดโอกาสให้มีการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรม เช่น ชาวไทยพุทธร่วมกิจกรรมในมัสยิด และชาวมุสลิมร่วมกิจกรรมในวัดโดยเฉพาะกิจกรรมด้านการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน ขณะที่การสร้างความสัมพันธ์ผ่านระบบการดูแลทางสังคมก็เป็นกระบวนการหนึ่งที่สะท้อนการดำเนินงานระบบ Care Manager ที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุได้เข้าไปดูแลผู้สูงอายุทั้งไทยพุทธและมุสลิมโดยไม่แบ่งแยก การดำเนินกิจกรรมในโรงเรียนผู้สูงอายุที่มีการจัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างสองศาสนา เป็นต้น (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ จังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2567) กระบวนการเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Kymlicka (2012, p. 22) ที่เสนอว่าการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมต้องอาศัยการสร้าง “พื้นที่สาธารณะที่มีส่วนร่วม (Inclusive Public Spaces)” ที่เปิดโอกาสให้กลุ่มวัฒนธรรมต่าง ๆ ได้มีปฏิสัมพันธ์กันบนพื้นฐานของความเคารพซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งในการสร้างการยอมรับในอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมร่วมกันที่ช่วยสร้างรากฐานสำคัญของความยุติธรรมในสังคมพหุวัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม (Taylor, 1994, p. 25) อีกทั้งยังเป็นการลดความรู้สึกแปลกแยกและสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างผู้นับถือศาสนาที่แตกต่าง กระบวนการดังกล่าวถือเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมของท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวคิดสันติภาพเชิงบวกของ Galtung (1969, p. 183) ที่เน้นว่าสันติภาพที่แท้จริงไม่ใช่เพียงการปราศจากความรุนแรงโดยตรง แต่ต้องรวมถึงการสร้างโครงสร้างทางสังคมที่ส่งเสริมความยุติธรรม ความเท่าเทียม และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกคนในสังคม ดังจะเห็นได้จากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัตตานีมุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยไม่แบ่งแยกศาสนา และสร้างพื้นที่ร่วมที่ทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม

เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวม การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีในการส่งเสริมสันติภาพพบว่ามีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในระยะยาวเนื่องจากมีการบูรณาการแนวคิดสันติภาพเข้ากับการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นองค์รวม โดยไม่ได้มองสันติภาพแยกส่วนจากการพัฒนาคุณภาพชีวิต ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับการเคารพความแตกต่างทางวัฒนธรรมและสร้างพื้นที่ร่วมสำหรับทุกกลุ่ม สอดคล้องกับข้อเสนอของ Tschudin (2018, pp. 5-6) ที่ระบุว่าการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนต้องเชื่อมโยงความพยายามจากระดับท้องถิ่นไปสู่ระดับชาติ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวกลางสำคัญในการเชื่อมประสาน ด้วยเหตุนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญในการเสริมสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

(3) การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมและความร่วมมือ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้ปรับเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้สั่งการมาเป็นผู้ประสานเครือข่ายความร่วมมือ (Network Facilitator) โดยเปิดพื้นที่ให้

ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและหาทางออกร่วมกัน (Grangaard & Levine, 2021, pp. 5-12) การสร้างเครือข่ายการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นระบบปฏิสัมพันธ์แบบพหุภาคี (Pluricentric Governance System) ที่เชื่อมโยงทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม และชุมชน เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจส่งเสริมสันติภาพ (Hollstein, Matiaske, & Schnapp, 2017, p. 7) ดังปรากฏจากการสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายผู้นำท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นตัวกลางในการเข้าถึงประชาชน โดยเฉพาะการประสานความร่วมมือกับ “ผู้นำ 4 เสาหลัก” ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องที่ และผู้นำท้องถิ่น ซึ่งการร่วมมือกับผู้นำทั้ง 4 เสาหลักนั้นเป็นตัวช่วยที่สำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มักจะเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดและได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ซึ่งทำให้ตัวแสดงเหล่านี้สามารถกระทำการสื่อสารเชิงนโยบายและการดำเนินงานในมิติต่าง ๆ ที่อยู่ในรูปของการประชาสัมพันธ์ หรือขอความร่วมมือ รวมถึงกระทำการต่าง ๆ ที่สามารถใช้ผู้นำดังกล่าวเป็นสะพานเชื่อมในการสนับสนุนภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังสามารถช่วยลดช่องว่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน และช่วยเพิ่มความไว้วางใจระหว่างกันได้มากขึ้น อันเป็นเกราะป้องกันที่ช่วยลดเงื่อนไขของความระแวงและความไม่ไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับประชาชนได้

ความร่วมมือในรูปของเครือข่ายการทำงานร่วมกันยังปรากฏผ่านการเข้าไปมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะด้านสาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคง ซึ่งเป็นการประสานงานที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อน กรณีที่น่าสนใจคือการทำงานร่วมกับทหารพราน 4313 ที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าไปมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ดังการให้สัมภาษณ์ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ ความว่า

> *“เรามีความร่วมมือกับทหาร...สามารถจูบปากกับทหารได้เลยมีความสนิทสนมกันมากโดยเฉพาะทหารพราน คือเราขาดเขาไม่ได้และเขาก็ขาดเราไม่ได้ เราทำงานโดยใช้ใจแลกใจ...”* (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ จังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2567)

ลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นว่าทหารพราน 4313 เป็นตัวแสดงสำคัญที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนการทำงานร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดปัตตานี โดยเฉพาะความสัมพันธ์ในมิติการเข้าไปให้ความช่วยเหลือประชาชน ซึ่งช่วยปรับเปลี่ยนบทบาทของทหารจากการรักษาความมั่นคงสู่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน หรือแม้แต่การเข้าไปมีความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันกับกลุ่มสตรี ดังปรากฏตัวอย่างการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนากลุ่มสตรีอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดสรรงบประมาณสำหรับการอบรมและพัฒนาศักยภาพกลุ่มสตรีเป็นประจำทุกเดือน เน้นการสร้างแกนนำกลุ่มสตรีและการพัฒนาบทบาทของสตรีที่มีต่อครอบครัว (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2567) หรือความสัมพันธ์กับเครือข่ายกลุ่มเปราะบาง ได้แก่ กลุ่มแม่เลี้ยงเดี่ยว ผู้สูงอายุ ผู้พิการ เด็กแรกเกิด เป็นต้น ซึ่งเป็น

กลุ่มสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าไปทำงานร่วมกับเครือข่ายเชิงสถาบันอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงโดยเฉพาะพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดังปรากฏจากตัวอย่างการเข้าไปมีบทบาทในการทำหน้าที่ดูแลกลุ่มเปราะบางของเทศบาลเมืองปัตตานี โดยเป็นหน่วยรับลงทะเบียนและประสานงานในพื้นที่ ซึ่งแม้ว่าภารกิจเหล่านี้จะเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หากแต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าเทศบาลเมืองปัตตานีกลับกลายเป็นผู้ดำเนินการหลัก (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) ลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นปัญหาการกระจายอำนาจของไทยที่พบว่าการกระจายอำนาจยังคงมีลักษณะเป็นเพียง “การแบ่งภารกิจ (Task Division)” มากกว่า “การกระจายอำนาจ (Decentralization)” (Smith, 1985, p. 85) ซึ่งทำให้เห็นว่าราชการส่วนกลางยังคงเป็นสถาบันหลักที่สามารถรักษาอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรเอาไว้ ขณะที่ภาระงานถูกผลักให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทน

นอกจากความสัมพันธ์กับเครือข่ายเชิงสถาบันหลักในโครงสร้างการบริหารราชการที่เป็นทางการดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเข้าไปมีความสัมพันธ์กับเครือข่ายภาคประชาสังคมอื่น โดยเฉพาะการเข้าไปมีความสัมพันธ์กับมูลนิธิจีน 9 มูลนิธิดังที่กล่าวไปข้างต้น โดยให้การสนับสนุนงบประมาณในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่สะท้อนอัตลักษณ์ของความเป็นจีน (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) และที่ขาดไม่ได้คือ ความสัมพันธ์กับเครือข่ายผู้นำศาสนา ประกอบด้วย โต๊ะอิหม่าม กอเต็บ และกรรมการมัสยิดผ่านการสื่อสารในกลุ่มไลน์มัสยิดและการพบปะหารือทุกวันศุกร์ (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างสันติภาพจากฐานราก (Peacebuilding from Below) ของ Lederach ที่มองว่าการสร้างสันติภาพต้องเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างผู้คนในระดับรากหญ้า (Lederach, 1997, p. 94)

อย่างไรก็ตาม ความท้าทายสำคัญของการขับเคลื่อนเครือข่ายการมีส่วนร่วมคือการรักษาสมดุลระหว่างการกำกับดูแลกับการให้อิสระแก่เครือข่าย และการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ไม่ใช่เพียงพิธีกรรม โดยต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญ เช่น การมีผู้นำที่เข้มแข็ง การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การเห็นผลลัพธ์เชิงประจักษ์ และความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วม อันจะนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือในระยะยาว ซึ่งในภาพรวมการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ไม่เพียงเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเท่านั้น แต่ยังเป็นรากฐานในการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ผ่านการสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการพูดคุยแลกเปลี่ยน การเคารพความแตกต่างทางวัฒนธรรม และการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาครัฐและประชาชน (Ramsbotham et al., 2011, pp. 215-217)

(4) การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชน

การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนถือเป็นหัวใจสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังปรากฏจากกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้

ได้พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุและเยาวชนซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ดังตัวอย่างการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุที่มองผู้สูงอายุว่าไม่ใช่เป็นภาระแต่เป็น “สมบัติอันล้ำค่าของชุมชน” ผู้สูงอายุจะถ่ายทอดภูมิปัญญาสู่คนรุ่นใหม่และมีกิจกรรมร่วมกับเด็ก ส่วนการพัฒนาเยาวชนผ่านสภาเด็กและเยาวชน ได้จัดกิจกรรมสร้างสรรค์อย่างสม่ำเสมอ เช่น โครงการ “โตไปไม่โกง” ที่ปลูกฝังจิตสำนึกรักท้องถิ่นและความซื่อสัตย์สุจริต (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ จังหวัดปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2567) ลักษณะดังกล่าวสะท้อนถึงแนวคิดสันติภาพเชิงโครงสร้าง (Structural Peace) ที่เสนอโดย Galtung (1969, p. 168) ซึ่งเน้นว่าสันติภาพที่แท้จริงไม่ใช่เพียงการปราศจากความรุนแรงทางตรง แต่ต้องรวมถึงการขจัดความรุนแรงเชิงโครงสร้างที่ฝังรากในสังคม เช่น ความไม่เท่าเทียมและการกีดกันทางสังคม

นอกจากนี้ อีกกลไกที่โดดเด่นคือการใช้ “ฮูกุมปากัต” หรือกฎกติกาชุมชนเป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือของประชาชน ซึ่งคำว่า “ฮูกุม” หมายถึงกฎหมาย ส่วน “ปากัต” หมายถึงความร่วมมือ เป็นการผสมผสานระหว่างอำนาจรัฐกับวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ช่วยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพางบประมาณเป็นหลัก แต่ใช้ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อน ดังปรากฏจากตัวอย่างการดำเนินงานของเทศบาลเมืองปัตตานีที่ได้ใช้ฮูกุมปากัตในการสร้างระเบียบของชุมชน คือ กฎระเบียบยาเสพติดชุมชน ซึ่งเป็นมาตรการในการออกกฎระเบียบของท้องถิ่นเพื่อควบคุมผู้ที่หลงผิดผ่านการกำหนดบทลงโทษที่เชื่อมโยงกับหลักศาสนาอิสลาม โดยกฎระเบียบดังกล่าวได้มีการลงนามระหว่างผู้นำหลายกลุ่มในท้องถิ่น ประกอบด้วย นายอำเภอ ผู้ใหญ่บ้าน อีหม่ามประจำมัสยิด สมาชิก อ.บ.ต. และปราชญ์ชาวบ้าน ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นกลไกในการป้องกันต้นตอของปัญหาเหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบันที่เป็นการออกแบบร่วมกันของเครือข่ายผู้นำในท้องถิ่นทุกกลุ่ม และที่สำคัญฮูกุมปากัตยังถูกนำไปใช้กับเรื่องอื่น ๆ เพื่อควบคุมกำกับพฤติกรรมของประชาชนในพื้นที่ (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) การกระทำในลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิด “สันติภาพแบบลูกผสม (Hybrid Peace)” ที่มีการผสมผสานระหว่างแนวปฏิบัติที่เป็นทางการของรัฐกับวิถีปฏิบัติแบบดั้งเดิมของท้องถิ่น (Mac Ginty, 2014, p. 552) ซึ่งการผสมผสานระหว่างอำนาจรัฐกับวัฒนธรรมท้องถิ่นผ่าน “ฮูกุมปากัต” สะท้อนว่าแนวทางการสร้างสันติภาพสามารถปรับให้เข้ากับบริบทท้องถิ่นได้

นอกจากนี้ การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการเข้าถึงประชาชนก็เป็นอีกกลไกสำคัญดังปรากฏจากกรณีเทศบาลเมืองปัตตานีที่กำลังพัฒนาไปสู่การเป็น Smart City มีการพัฒนาทั้ง Smart Security, Smart Government และ Smart People การใช้แพลตฟอร์มดิจิทัล เช่น Line ช่วยเพิ่มช่องทางการสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน ทำให้การแจ้งปัญหาและติดตามการแก้ไขเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปัตตานี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 สิงหาคม 2567) ลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้าง “สันติภาพแบบดิจิทัล (Digital Peace)” (Richmond, 2013, pp. 271-287) ที่เพิ่มการมี

ส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใสในการปกครอง การใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลในการสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนสามารถช่วยลดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นหนึ่งในรากเหง้าของความขัดแย้ง

กลไกการมีส่วนร่วมเหล่านี้ไม่เพียงช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ยังเป็นการสร้างพื้นที่และโอกาสให้คนต่างศาสนาได้มาพบปะ ทำกิจกรรม และช่วยเหลือแบ่งปันซึ่งกันและกัน อันสะท้อนถึงแนวคิดสันติภาพสมัยใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบน ผ่านการผสมผสานระหว่างวิถีปฏิบัติท้องถิ่นกับแนวทางสากล และการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนนำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างสันติภาพ

(5) เปรียบเทียบมิติสันติภาพที่ปรากฏในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี

เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีในการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ผู้วิจัยขอสรุปเป็นตารางเปรียบเทียบประเด็นต่าง ๆ ที่ช่วยทำให้เห็นภาพกระบวนการสร้างสันติภาพบนพื้นฐานของบริบทที่แตกต่างกันในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบมิติสันติภาพที่ปรากฏในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี

ประเด็น	องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี	เทศบาลเมืองปัตตานี	องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ
กลยุทธ์หลักในการสร้างสันติภาพ	การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก การศึกษา ครอบครัว และสาธารณูปโภค	การศึกษาและพัฒนาเยาวชน เทคโนโลยี Smart City	การส่งเสริมสังคมพหุวัฒนธรรม การดูแลสุขภาพทุกกลุ่ม
การทำงานร่วมกับผู้นำชุมชน/ศาสนา	ร่วมมือกับผู้นำ 4 เสาหลัก (ผู้นำชุมชน ศาสนา ท้องที่ ท้องถิ่น)	สร้างความสัมพันธ์โดยเฉพาะกับมัสยิดผ่านกลุ่มไลน์และประชุมประจำ	สร้างการมีส่วนร่วมของทั้งไทยพุทธและมุสลิมในกิจกรรมต่าง ๆ
ความสัมพันธ์กับหน่วยงานความมั่นคง	ศูนย์กลาง CCTV ร่วมมือกับหน่วยงานความมั่นคง	ความร่วมมือในการพัฒนา Smart Security	ร่วมมือใกล้ชิดกับทหารพราน 4313 และชุดคุ้มครองตำบล
การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ	ส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้ระดับครอบครัว	ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน	ตลาด สว. (ผู้สูงวัย) สร้างรายได้ให้กับกลุ่มผู้สูงอายุ
มิติด้านการศึกษา	เน้นการศึกษาแบบองค์รวมทั้งสายสามัญและศาสนา โดยเฉพาะสนับสนุนสถาบันตาดีกา	พัฒนาหลักสูตรศาสนาอิสลามในพื้นที่และจัดการศึกษาผ่านโรงเรียนในสังกัด	1) สนับสนุนการศึกษาทั้งสามัญและศาสนา 2) สนับสนุนตาดีกา

ประเด็น	องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี	เทศบาลเมืองปัตตานี	องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุ
การดูแลกลุ่มเปราะบาง	เน้นบทบาทของสตรีแม่เลี้ยงเดี่ยว	ส่งเสริมการดูแลผู้ป่วยผู้สูงอายุผ่านเทคโนโลยี	โรงเรียนผู้สูงอายุ ดูแลผู้สูงอายุทั้งไทยพุทธและมุสลิม
การใช้เทคโนโลยี	ระบบ CCTV ร่วมกัน ระบบสื่อสารกับมัสยิด	การพัฒนา Smart City (Smart Security, Smart Government, Smart People)	การใช้ Line เป็นช่องทางสื่อสารกับชุมชน
กลไกสร้างความไว้วางใจ	การประสานงานในรูปแบบเครือข่ายผ่านผู้นำ 4 เสาหลัก	1) สื่อสารผ่านผู้นำศาสนาและช่องทางดิจิทัล 2) สร้างกฎกติกาที่ชุมชนมีร่วมกัน เรียกว่า “อูกมปากัต” โดยนำแนวคิดทางศาสนามาประยุกต์	สร้างกฎกติกาที่ชุมชนมีร่วมกัน เรียกว่า “อูกมปากัต” โดยนำแนวคิดทางศาสนามาประยุกต์

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตารางแจกแจงข้างต้นได้แสดงให้เห็นถึงจุดร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างของจังหวัดปัตตานีทั้งสามแห่ง ซึ่งมีแนวทางร่วมกันที่โดดเด่นในการส่งเสริมสันติภาพสอดคล้องกับแนวคิดสันติภาพเชิงโครงสร้างที่เสนอโดย Galtung (2013, pp. 12-15) ที่มองว่าสันติภาพไม่ใช่เพียงการปราศจากความรุนแรงทางตรง แต่ต้องแก้ไขความรุนแรงเชิงโครงสร้างที่ฝังอยู่ในระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนเป็นรากฐานสำคัญ (Galtung & Fischer, 2013, pp. 12-15) ดังปรากฏจากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมูลค่าสูง ได้แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เท่าเทียมเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งในสังคม (Richmond, 2014, pp. 408-411) นอกจากนี้ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามแห่งให้ความสำคัญกับการบูรณาการมิติทางวัฒนธรรมและศาสนาเข้ากับการพัฒนาท้องถิ่นสะท้อนแนวคิดสันติภาพเชิงวัฒนธรรมของ Lederach (2005, pp. 132-135) ที่เน้นการเคารพความหลากหลายและการสร้างพื้นที่ทางวัฒนธรรมร่วมกัน โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุที่สร้างกลไกการอยู่ร่วมกันระหว่างไทยพุทธและมุสลิม เป็นตัวอย่างของแนวคิด “พหุวัฒนธรรมนิยมเชิงสันติ (Peaceful Multiculturalism)” ที่มองว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมไม่ใช่อุปสรรค แต่เป็นทรัพยากรสำคัญในการสร้างสังคมที่เข้มแข็ง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุสามารถสร้างความร่วมมือระหว่างคนต่างศาสนาในระดับชุมชนได้นั้นไม่เพียงช่วยป้องกันความขัดแย้งในพื้นที่ แต่ยังสร้างโมเดลที่แสดงให้เห็นว่าการอยู่ร่วมกันอย่างสันติเป็นเรื่องที่เป็นไปได้จริงในบริบทของจังหวัดชายแดนภาคใต้

นอกจากนี้ การดำเนินงานของเทศบาลเมืองปัตตานีที่นำเทคโนโลยีมาใช้พัฒนาเมืองสู่การเป็น Smart City ยังแสดงให้เห็นว่านวัตกรรมและเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้าง “สันติภาพในชีวิตประจำวัน (Everyday Peace)” (Mac Ginty & Richmond, 2013, pp. 763-765) ผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพชีวิตและการเข้าถึงบริการสาธารณะ ขณะที่ทั้งสามองค์กรเน้นการสร้างความไว้วางใจและการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นว่ากระบวนการสร้างสันติภาพที่มีประสิทธิภาพต้องมาจากการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะผู้นำศาสนาและผู้นำชุมชนที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างภาครัฐกับประชาชน ส่วนการที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุพัฒนาตลาดผู้สูงวัยเพื่อสร้างรายได้ให้ชุมชน สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและการสร้างอาชีพว่าเป็นหนทางสำคัญที่สามารถพัฒนาไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืนได้ เนื่องจากช่วยลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับครอบครัว ซึ่งไม่เพียงจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความรู้สึกแปลกแยกและการถูกทอดทิ้งจากรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีจะมีแนวทางที่สอดคล้องกับทฤษฎีสันติภาพสมัยใหม่ แต่ยังมีประเด็นที่ควรพัฒนาเพิ่มเติม ดังที่ Björkdahl and Kappler (2017, pp. 88-92) เสนอไว้คือ การสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในพื้นที่ความขัดแย้งเรื้อรังต้องเพิ่มมิติของการจัดการความทรงจำเชิงลบและการเยียวยาบาดแผลทางสังคม ซึ่งเป็นประเด็นที่ยังไม่ปรากฏชัดในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่นำเสนอ

ฉะนั้น โดยสรุปทั้งสามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างแสดงให้เห็นว่า การสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่จำเป็นต้องอาศัยเพียงมาตรการด้านความมั่นคง แต่สามารถเริ่มต้นจากการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างความเข้าใจระหว่างวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกเชื่อมประสานที่สำคัญ แนวทางนี้สะท้อนมุมมองที่มองสันติภาพไม่ใช่เพียงการปราศจากความรุนแรง แต่เป็นกระบวนการเชิงบวกที่ต้องสร้างและดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง ผ่านความร่วมมือของทุกฝ่ายในสังคม ซึ่งการสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืนต้องตอบสนองต่อความต้องการและบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ไม่มีสูตรสำเร็จหรือแนวทางเดียวที่เหมาะสมกับทุกพื้นที่ แต่มีแนวคิดพื้นฐานร่วมกัน คือการให้ความสำคัญกับมนุษย์และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การเคารพความหลากหลาย และการสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการพูดคุยและร่วมมือกัน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของสันติภาพที่ยั่งยืนในทุกสังคม

(6) ข้อเสนอกระบวนการสร้างสันติภาพผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีกับการส่งเสริมสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ประเด็นข้อถกเถียง (Argument) ที่สำคัญคือ ผู้วิจัยมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีศักยภาพสูงในการขับเคลื่อนกระบวนการสันติภาพ แต่ที่ผ่านมายังไม่ได้ถูกใช้อย่างเต็มที่ ซึ่งจากการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วย ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุดมศึกษา

วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ในฐานะประธานคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาและส่งเสริมการสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ (แพทย์หญิง เพชรดาว โต๊ะมีนา) และผู้อำนวยการสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กุสุมา กูใหญ่) พบประเด็นสำคัญที่เป็นทั้งความท้าทายและโอกาสในการพัฒนาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้อยู่ในโครงสร้างการบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาหลักในพื้นที่ซึ่งอาจมองเป็นจุดอ่อน แต่อีกด้านหนึ่งคือจุดแข็ง เพราะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความอิสระมากกว่า มีความใกล้ชิดกับประชาชน และได้รับความไว้วางใจมากกว่าหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการเข้าถึงและแก้ปัญหาได้ตรงจุด อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้นำทรรศนะของนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้องมาถอดบทเรียนและออกแบบข้อเสนอเป็น “โมเดล 5P” เพื่อการส่งเสริมสันติภาพผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบที่สอดประสานกัน 5 ด้าน ดังนี้

(6.1) บุคลากร (People)

บุคลากรคือหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทในการสร้างสันติภาพ ซึ่งควรดำเนินการใน 3 มิติ ประกอบด้วย 1) การสร้างโควตาพิเศษสำหรับคนในพื้นที่เข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ปัญหาการขาดความเข้าใจบริบทพื้นที่และภาษา 2) การพัฒนาความรู้และความเข้าใจเรื่องสันติภาพให้บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เพื่อให้สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 3) การส่งเสริมบทบาทสตรีในการเข้ามาทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากผู้หญิงมักให้ความสำคัญกับมิติการพัฒนาคุณภาพชีวิตมากกว่า ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของสันติภาพเชิงบวก

(6.2) นโยบายและการวางแผน (Policy & Planning)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการบูรณาการมิติสันติภาพเข้าไปในนโยบายและแผนพัฒนาท้องถิ่นในทุกระดับ ทั้งในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน โดยควรจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการที่ส่งเสริมสันติภาพโดยเฉพาะและพัฒนาระบบประเมินผลกระทบด้านสันติภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายและโครงการต่าง ๆ มีส่วนช่วยส่งเสริมสันติภาพได้อย่างแท้จริง

(6.3) การมีส่วนร่วม (Participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการสันติภาพ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในหลายระดับ เช่น การจัดตั้งสภาพลเมืองระดับตำบลที่เปิดกว้างให้ทุกกลุ่มได้มีส่วนร่วม การพัฒนาช่องทางให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญ และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้พิการ ผู้หญิง และเยาวชน ซึ่งมักไม่ได้รับโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

(6.4) ความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถทำงานโดดเดี่ยวได้ ต้องสร้างความเป็นหุ้นส่วนกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้ง 1) หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ เพื่อสร้างกลไกประสานงานด้านความปลอดภัย 2) สถาบันการศึกษาและวิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมในการส่งเสริมสันติภาพ 3) ภาคประชาสังคมและเครือข่ายชุมชน ซึ่งมีความเข้มแข็งในพื้นที่ และ 4) สร้างเครือข่ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และบทเรียนในการส่งเสริมสันติภาพ

(6.5) การปฏิบัติในพื้นที่ (Practice)

การปฏิบัติในพื้นที่คือ การแปลงหลักการสู่การปฏิบัติจริง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาโครงการต้นแบบในแต่ละพื้นที่เพื่อเป็นตัวอย่าง สร้างกลไกการจัดการความขัดแย้งระดับชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วม กำหนดและรักษาพื้นที่ปลอดภัย (Safe Zones) ในชุมชน และจัดเวทีพูดคุยระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่มีความเห็นแตกต่างกัน เพื่อสร้างความเข้าใจและลดความขัดแย้ง

แผนภาพที่ 1 “โมเดล 5P” เพื่อการส่งเสริมสันติภาพผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้

สันติภาพเชิงบวก + สันติภาพเชิงลบ + กระบวนการสันติภาพ
การพัฒนาคุณภาพชีวิต + การป้องกันความรุนแรง + การมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพ

ที่มา: ผู้วิจัย

ทั้งนี้ โมเดล 5P ที่ผู้วิจัยเสนอนี้พบว่าสามารถบูรณาการเข้ากับมิติสันติภาพทั้ง 3 ระดับได้ กล่าวคือ

ประการแรก: สันติภาพเชิงบวก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิต การศึกษา สาธารณสุข และเศรษฐกิจท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของสันติภาพหรือเป็น “สันติภาพที่กินได้” คือการทำให้ประชาชนอยู่ดีมีสุขก่อน (ประธานคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาและส่งเสริมการสร้างสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤษภาคม 2567)

ประการที่สอง: สันติภาพเชิงลบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้าไปมีบทบาทในการช่วยภารกิจการป้องกันและลดความรุนแรง การสร้างความปลอดภัยในชุมชน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีบทบาทในการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยและสนับสนุนการปกป้องพลเรือนโดยไม่ใช้อาวุธ (Unarmed Civilian Protection: UCP) (ผู้อำนวยการสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 ตุลาคม 2567)

ประการสุดท้าย: กระบวนการสันติภาพ (Peace Process) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการพูดคุยสันติภาพ และการสร้างพื้นที่กลางสำหรับการพูดคุยระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ควรมีบทบาทในคณะทำงานเชิงเทคนิคในกระบวนการพูดคุยสันติภาพร่วมกับเครือข่ายสถาบันและตัวแสดงสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมด้วย

จากการศึกษาพบว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีศักยภาพสูงในการเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการสร้างสันติภาพ แต่ที่ผ่านมายังไม่ได้รับโอกาสให้เข้ามามีบทบาทในโครงสร้างการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นทางการ เพราะฉะนั้นการพัฒนาโมเดล 5P จึงเป็นกรอบแนวคิดที่ช่วยให้เห็นภาพการทำงานอย่างเป็นระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมสันติภาพทั้ง 3 มิติไปพร้อมกัน ด้วยเหตุนี้ การผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทตามโมเดลนี้จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องได้รับการสนับสนุนทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะการกระจายอำนาจที่แท้จริง การพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เป็นคนในพื้นที่ และการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมที่ครอบคลุมทุกกลุ่มในสังคม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเป็นตัวกลางที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน และเป็นพื้นที่ในการสร้างความไว้วางใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อันจะนำไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ในที่สุด

9. สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพผ่านกลไกการจัดบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อบริบทพหุวัฒนธรรมและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ใน 4 มิติสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสันติภาพเชิงบวก ของ Galtung (2013, pp. 12-15) ที่เน้นการสร้างเงื่อนไขทางสังคมที่เอื้อต่อความสงบสุขผ่านการแก้ไขปัญหาความรุนแรงเชิงโครงสร้าง ประกอบด้วย การพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างสันติภาพ การสร้าง

สังคมพหุวัฒนธรรมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติ การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมและความร่วมมือ และการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก การพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างสันติภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้การพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นกลไกหลักในการสร้างสันติภาพ โดยการดำเนินงานที่มุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกกลุ่มโดยไม่แบ่งแยกศาสนา การพัฒนาคุณภาพชีวิตในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและการสร้างรายได้ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน สอดคล้องกับแนวคิดการสร้างสันติภาพเชิงบวก ของ Galtung (1969, p. 183) ที่เน้นการสร้างเงื่อนไขทางสังคมที่เอื้อต่อความสงบสุขผ่านการแก้ไขปัญหาความรุนแรงเชิงโครงสร้าง

ประการที่สอง การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แสดงบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมผ่านกลไกที่หลากหลาย โดยเฉพาะการสร้างพื้นที่และกิจกรรมร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งไทยพุทธและมุสลิมได้มีปฏิสัมพันธ์กัน มีการเคารพและส่งเสริมอัตลักษณ์ทางศาสนาและวัฒนธรรมของทุกกลุ่ม กระบวนการเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Kymlicka (2012, p. 22) ที่เสนอว่าการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมต้องอาศัยการสร้าง “พื้นที่สาธารณะที่มีส่วนร่วม” ที่เปิดโอกาสให้กลุ่มวัฒนธรรมต่าง ๆ ได้มีปฏิสัมพันธ์กันบนพื้นฐานของความเคารพซึ่งกันและกัน

ประการที่สาม การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมและความร่วมมือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปรับเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้สั่งการมาเป็นผู้ประสานเครือข่ายความร่วมมือ โดยเปิดพื้นที่ให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและหาทางออกร่วมกัน (Grangaard & Levine, 2021, pp. 5-12) นอกจากนี้ ยังมีการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะด้านสาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคง ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างสันติภาพจากฐานราก ของ Lederach (1997, p. 94) ที่เน้นว่าการสร้างสันติภาพต้องเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างผู้คนในระดับรากหญ้า

ประการที่สี่ การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนถือเป็นหัวใจสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังปรากฏจากกลไกต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุและเยาวชน การใช้ “อูกมปากัต” หรือกฎกติกาชุมชนเป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือของประชาชน ซึ่งคำว่า “อูกม” หมายถึงกฎหมาย ส่วน “ปากัต” หมายถึงความร่วมมือ เป็นการผสมผสานระหว่างอำนาจรัฐกับวัฒนธรรมท้องถิ่น (เงื่อนไขทางศาสนา) สอดคล้องกับแนวคิด “สันติภาพแบบลูกผสม” ที่มีการผสมผสานระหว่างแนวปฏิบัติที่เป็นทางการของรัฐกับวิถีปฏิบัติแบบดั้งเดิมของท้องถิ่น (Mac Ginty, 2014, p. 552)

ผลการศึกษายังพบว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีจุดเน้นและนวัตกรรมที่แตกต่างกันตามบริบทและศักยภาพขององค์กร แต่ทั้งสามแห่งต่างแสดงให้เห็นว่าการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่จำเป็นต้องอาศัยเพียงมาตรการด้านความมั่นคง แต่สามารถเริ่มต้นจากการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างความเข้าใจระหว่างวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกเชื่อมประสาน

ที่สำคัญ แนวทางนี้สะท้อนมุมมองที่มองสันติภาพไม่ใช่เพียงการปราศจากความรุนแรง แต่เป็นกระบวนการเชิงบวกที่ต้องสร้างและดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง ผ่านความร่วมมือของทุกฝ่ายในสังคม ซึ่งต้องดำเนินการควบคู่ไปกับมิติการจัดการความทรงจำเชิงลบและการเยียวยาบาดแผลทางสังคม (Björkdahl & Kappler, 2017, pp. 88-92) ซึ่งเป็นประเด็นที่ยังไม่ปรากฏชัดในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีในการส่งเสริมสันติภาพที่ครอบคลุม 4 มิติสำคัญ มีประเด็นที่น่าอภิปรายเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

ประการแรก ความท้าทายเชิงโครงสร้างอำนาจในการส่งเสริมสันติภาพ แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพในระดับพื้นที่ แต่การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงเผชิญกับข้อจำกัดอันเกิดจากการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ ดังที่ Richmond (2014, pp. 408-411) ได้ชี้ให้เห็นว่าการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนต้องอาศัยการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ให้ท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจและบริหารจัดการทรัพยากร แต่ในความเป็นจริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีข้อจำกัดในด้านกฎหมาย งบประมาณ และอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่มีความซับซ้อน

ประการที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างมิติความมั่นคงกับการพัฒนา การศึกษานี้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่เชื่อมโยงระหว่างมิติความมั่นคงกับมิติการพัฒนา โดยเฉพาะการทำงานร่วมกับหน่วยความมั่นคงในพื้นที่ ได้แก่ การติดตั้งระบบ CCTV ร่วมกันการพัฒนา Smart Security และการร่วมมือกับทหารพราน 4313 ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นแนวทางการสร้างสันติภาพที่ผสมผสานระหว่างวิธีการแบบบนลงล่าง (Top-Down) กับวิธีการแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up) ที่ Mac Ginty and Richmond (2013, pp. 763-765) เสนอว่าเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งเพียงอย่างเดียว

ประการที่สาม การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทสังคมพหุวัฒนธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับบริบทสังคมพหุวัฒนธรรม ผ่านการบูรณาการอัตลักษณ์ทางศาสนาและวัฒนธรรมเข้ากับการจัดบริการสาธารณะ สอดคล้องกับแนวคิดของ Taylor (1994, p. 25) ที่เสนอว่าการยอมรับในอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Recognition of Cultural Identity) เป็นพื้นฐานสำคัญของความยุติธรรมในสังคมพหุวัฒนธรรม และเป็นปัจจัยหลักในการลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ตัวอย่างเช่น การจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุที่ดูแลผู้สูงอายุทั้งไทยพุทธและมุสลิม การสนับสนุนทั้งการศึกษาสายสามัญและศาสนา และการสร้างพื้นที่ร่วมที่เคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม

ประการที่สี่ การสร้างสันติภาพในชีวิตประจำวัน การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการสร้างสันติภาพในชีวิตประจำวันผ่านการจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ เช่น การพัฒนาตลาดผู้สูงวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเกตุที่สร้างรายได้ให้กับกลุ่มผู้สูงอายุ การพัฒนา Smart City ของเทศบาลเมืองปัตตานี และการส่งเสริมอาชีพระดับครอบครัวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี กิจกรรมเหล่านี้ไม่เพียงยกระดับ

คุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ยังสร้างความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างรัฐกับประชาชน สอดคล้องกับข้อเสนอของ Hollstein et al. (2017, p. 7) ที่ว่าการบริหารจัดการแบบเครือข่าย (Networked Governance) ที่เชื่อมโยงทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม และชุมชน สามารถสร้างความเชื่อมั่นและการยอมรับจากประชาชนได้ดีกว่าการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจ

ประการที่ห้า ความสำคัญของนวัตกรรมท้องถิ่นในการส่งเสริมสันติภาพ การศึกษานี้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้พัฒนานวัตกรรมท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของพื้นที่ เช่น “ฮูกมปากัต” ของ อบต.นาเกตุ การพัฒนา Smart City ของเทศบาลเมืองปัตตานี และการบูรณาการระบบการดูแลผู้สูงอายุทั้งไทยพุทธและมุสลิม นวัตกรรมเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาแนวทางการส่งเสริมสันติภาพที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ซึ่ง Lederach (2005, pp. 132-135) เรียกว่า “จินตนาการเชิงศีลธรรม” หรือความสามารถในการคิดค้นแนวทางใหม่ ๆ ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ฝังรากลึกโดยใช้ทรัพยากรและศักยภาพที่มีอยู่ในท้องถิ่น

ประการที่หก ความท้าทายในการประเมินผลกระทบของการส่งเสริมสันติภาพ แม้การศึกษานี้จะแสดงให้เห็นบทบาทสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมสันติภาพ แต่การประเมินผลกระทบในระยะยาวยังเป็นความท้าทาย เนื่องจากสันติภาพเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมที่ต้องใช้เวลา ดังที่ Ramsbotham et al. (2011, pp. 215-217) ได้เน้นย้ำว่า การประเมินความสำเร็จของการสร้างสันติภาพต้องพิจารณาทั้งผลลัพธ์ระยะสั้นและการเปลี่ยนแปลงระยะยาว ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และการสร้างโครงสร้างทางสังคมที่เป็นธรรมและครอบคลุม

ฉะนั้นโดยสรุปจึงอนุมานได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานีได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมสันติภาพในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผ่านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติ การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมและความร่วมมือ และการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม แม้ผลการศึกษาจะแสดงให้เห็นบทบาทเชิงบวกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมสันติภาพ แต่ยังมีประเด็นที่ควรตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ ประการแรก การร่วมมือกับหน่วยความมั่นคงกับความยุติธรรม การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานร่วมกับทหารพรานและหน่วยความมั่นคงอย่างใกล้ชิด อาจก่อให้เกิดคำถามว่ากำลังกลายเป็นการ “สถาปนารัฐพันธุ์ใหม่” ที่ดูแลพื้นที่แทนความยุติธรรมที่แท้จริงหรือไม่ เนื่องจากสันติภาพที่ยั่งยืนต้องมีความยุติธรรมเป็นองค์ประกอบสำคัญ ประการที่สอง ความเสี่ยงของการควบคุมทางสังคม การใช้กลไกฮูกุมปากัต และการสร้างกฎระเบียบชุมชน แม้จะมีส่วนร่วมจากผู้นำท้องถิ่น แต่อาจมีความเสี่ยงในการกลายเป็นเครื่องมือควบคุมทางสังคมมากกว่าการสร้างความยุติธรรมที่แท้จริง ประการที่สาม ความเงียบของเสียงชายขอบ การศึกษานี้ยังขาดการรับฟังเสียงของผู้เงียบ เช่น ผู้ที่ไม่เข้าถึงบริการ กลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบ หรือผู้ที่อาจไม่เห็นด้วยกับนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเสียงเหล่านี้อาจเป็นตัวชี้วัดความยุติธรรมที่สำคัญในการประเมินประสิทธิผลของการสร้างสันติภาพ ดังนั้น การวิจัย

ในอนาคตควรเพิ่มมิติความยุติธรรมและการรับฟังเสียงของกลุ่มชายขอบเพื่อให้ได้ภาพสะท้อนที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นของกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ณัฐกร วิทิตานนท์. (2559). ความขัดแย้งและความรุนแรงในการเมืองท้องถิ่นไทย: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลบานดู อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย. *วารสารการบริหารท้องถิ่น, 9*(4), 1-24.

ธีรวัฒน์ จำนงอนุวัตร. (2566). *การศึกษาความคิดเห็นของผู้นำประชาชนที่มีต่อกระบวนการสันติภาพในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

ประทับจิต นีละไพจิตร. (2555). *ความยุติธรรมกับการขับเคลื่อนความขัดแย้ง: ศึกษากรณีเหตุการณ์ความรุนแรงหน้า สภ.อ.ตากใบ จังหวัดนราธิวาส* (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปุญญวันต์ จิตประคอง, และพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2567). สถาบันนิยมเชิงประวัติศาสตร์: บทวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและท้องถิ่นในการบริหารจัดการความขัดแย้งจังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 19*(2), 115-146.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 134 ตอน 40 ก., หน้า 74-75.

วิลดาญ เด่นดารา. (2566). *บทบาทของกลุ่มเยาวชนจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานีในการขับเคลื่อนประเด็นสันติภาพ* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ความขัดแย้งจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2568). *สถิติจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงจังหวัดชายแดนภาคใต้*. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2568, จาก https://deepsouthwatch.org/th

อรทัย ก๊กผล, วิลาวัณย์ หงษ์นคร, และศุภกิจ แดงขาว. (2555). *การบริหารงานที่เป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2553*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ฮาฟิสสา สาและ. (2553). *ผู้หญิงมุสลิมท่ามกลางความขัดแย้ง: การเปลี่ยนผ่านจากเหยื่อสู่ผู้ขับเคลื่อนงานสันติภาพ* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

Björkdahl, A., & Kappler, S. (2017). *Peacebuilding and Spatial Transformation: Peace, Space and Place*. London, UK: Routledge.

Elazar, D. J. (1987). *Exploring Federalism*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press.

Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of peace research, 6*(3), 167-191.

Galtung, J. (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. International Peace Research Institute Oslo: Sage Publications, Inc.

Galtung, J., & Fischer, D. (2013). *Johan Galtung: Pioneer of Peace Research*. New York: Springer.

Grangaard, R., & Levine, C. (2021). Facilitator Networks. In *Nurturing and Sustaining Facilitator Networks: Key Considerations for Support Organizations* (pp. 5-12). Washington, DC: United States Institute of Peace. http://www.jstor.org/stable/resrep37057.5

Hollstein, B., Matiaske, W., & Schnapp, K.-U. (2017). Networked Governance: Taking Networks Seriously. In Hollstein, B., Matiaske, W., & Schnapp, K.-U. (Eds.). *Networked Governance: New Research Perspectives* (pp. 1-11). Cham, Switzerland: Springer.

Kymlicka, W. (2012). *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Lara, F. J., Jr., & Champain, P. (2009). *Inclusive Peace in Muslim Mindanao: Revisiting the Dynamics of Conflict and Exclusion*. London: International Alert.

Lederach, J. P. (1997). *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies.* Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Lederach, J. P. (2005). *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*. New York: Oxford University Press.

Lederach, J. P. (2014). *The Little Book of Conflict Transformation*. New York: Good Books.

Mac Ginty, R. (2014). Everyday Peace: Bottom-Up and Local Agency in Conflict-Affected Societies. *Security Dialogue, 45*(6), 548-564.

Mac Ginty, R., & Richmond, O. P. (2013). The Local Turn in Peace Building: A Critical Agenda for Peace. *Third World Quarterly, 34*(5), 763-783.

Mackenzie, W. J. M. (1975). *Theories of Local Government in Explorations in Government.* London: Palgrave Macmillan.

Pallaver, G. (2008). South Tyrol's Consociational Democracy: Between Political Claim and Social Reality. In Woelk, J., Palermo, F., & Marko, J. (Eds.). *Tolerance Through Law: Self-Governance and Group Rights in South Tyrol* (pp. 301-327). Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

Ramsbotham, O., Woodhouse, T., & Miall, H. (2011). *Contemporary Conflict Resolution* (3rd ed.). London: Polity Press.

Richmond, O. P. (2013). Peace Formation and Local Infrastructures for Peace. *Alternatives: Global, Local, Political, 38*(4), 271-287.

Richmond, O. P. (2014). *Peace: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.

Smith, B. C. (1985). *Decentralization: The Territorial Dimension of the State.* London: George Allen & Unwin.

Taylor, C. (1994). The Politics of Recognition. In Gutmann, A. (Ed.). *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition* (pp. 25-73). Princeton, NJ: Princeton University Press.

Tschudin, A. (2018). *The Role of Local Governance in Sustaining Peace*. New York: International Peace Institute.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 51-80

การเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร และสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย[1]

อรชา รักดี[2] และดวงยิหวา อุตรสินธุ์[3]

วันที่รับบทความ: 15 มีนาคม 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 9 พฤษภาคม 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 14 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

บทบาทการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของสถานเอกอัครราชทูตไทย และการลงคะแนนเสียงจากแรงงานข้ามชาติชาวไทยต่างสำคัญต่อการเลือกตั้ง การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กัวลาลัมเปอร์ (สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์) ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 2) ศึกษาสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในประเทศมาเลเซีย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการศึกษาเอกสาร การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาวไทยและเจ้าหน้าที่รัฐรวม 32 คน ผลการศึกษาพบว่า สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์อาศัยอำนาจตามกฎหมายดำเนินการจัดการเลือกตั้งได้สำเร็จและได้รับความชื่นชม ด้านผลการศึกษาสิทธิทางการเมืองพบว่า 1) ด้านสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แรงงานข้ามชาติชาวไทยส่วนใหญ่รู้สิทธิการลงคะแนนเสียง โดยแรงงานกลุ่มพนักงานสำนักงาน (White Collar) เป็นกลุ่มใหญ่ที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงนอกราชอาณาจักร ในขณะที่กลุ่มแรงงานทักษะทั่วไป เช่น พนักงานนวด แรงงานประมง แรงงานในร้านอาหารไทย (แรงงานต้มยำ) ที่มีภูมิลำเนาใกล้ชายแดนส่วนใหญ่เดินทางกลับไปใช้สิทธิที่ไทย และมีแรงงานบางส่วนไม่ใช้สิทธิเลือกตั้ง 2) ด้านสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง กลุ่มแรงงานต้มยำเป็นแรงงานกลุ่มเดียวที่เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่พรรคการเมืองและนักการเมืองจากจังหวัดชายแดนภาคใต้จัดขึ้นในมาเลเซีย 3) ด้านสิทธิการรับรู้ข่าวสาร แรงงานข้ามชาติชาวไทยติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อออนไลน์คือ Facebook, Tiktok และ Youtube

คำสำคัญ สิทธิทางการเมือง, การเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร, แรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย, การเลือกตั้งปี 2566

---

[1] งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนจากคณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนิวยอร์ค อาบูดาบี ภายใต้โครงการ Research Kitchen: Culture, Rights, and Representation

[2] คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จังหวัดปัตตานี 94000 อีเมล: oracha.r@psu.ac.th

[3] คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนิวยอร์ค อาบูดาบี อีเมล: du9@nyu.edu

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.24

Overseas Election and the Political Rights of the Thai Migrant Workers in Malaysia

Oracha Rakdee[4] and Daungyewa Utarasint[5]

Received: 15 March 2025
Revised: 9 May 2025
Accepted: 14 May 2025

Abstract

The role of Thai Embassy in Kuala Lumpur in organizing elections outside the Kingdom and the voting participation of Thai migrant workers are both significant factors in electoral processes. This research aims to: 1) examine the role of the Royal Thai Embassy in Kuala Lumpur in managing the 2023 election outside the Kingdom, and 2) investigate the political rights of Thai migrant workers in Malaysia. The study employs qualitative research methodology through document analysis, non-participant observation, and interviews with 32 individuals including Thai migrant workers and government officials. The findings indicate that the Royal Thai Embassy in Kuala Lumpur successfully utilized its legal authority to manage the election process and received commendation for its efforts. Regarding political rights, the study reveals that: 1) In terms of voting rights, most Thai migrant workers are aware of their voting rights. Office workers ("White Collar" workers) constitute the largest group exercising their right to vote outside the Kingdom. Meanwhile, general skilled workers—such as massage therapists, fishery workers, and employees in Thai restaurants ("Tom Yum workers")—who reside near the border areas predominantly return to Thailand to vote, while some workers abstain from voting altogether. 2) Concerning political participation rights, "Tom Yum workers" are the only labor group that participates in political activities organized in Malaysia by political parties and politicians from Thailand's southern border provinces. 3) Regarding the right to information, Thai migrant workers primarily access political news and information through online media platforms, specifically Facebook, TikTok, and YouTube.

Keywords Political Rights, Overseas Election, Thai Migrant Workers in Malaysia, 2023 General Election

[4] Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Songkla 94000. E-mail: oracha.r@psu.ac.th

[5] Faculty of Arts and Humanities, New York University Abu Dhabi. E-mail: du9@nyu.edu

1. บทนำ

สิทธิทางการเมือง เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เป็นสิ่งที่กฎหมายรับรองและให้ความคุ้มครอง รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้หมวด 3 เป็นเรื่องของสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีมาตรา 25-49 ที่กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งรวมถึงสิทธิทางการเมือง ทั้งนี้ สิทธิทางการเมืองสามารถปรากฏได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการแสดงความเห็นและการแสดงออกภายใต้กฎหมาย (สมชัย สัจจพงษ์, ม.ป.ป.)

สิทธิทางการเมืองเป็นสิทธิของประชาชนคนไทยทุกคนทั้งที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ สิทธิทางการเมืองของคนไทยในประเทศ มักปรากฏและไม่ถูกโต้แย้ง ในขณะที่สิทธิทางการเมืองของคนไทยในต่างประเทศอาจนำมาซึ่งข้อสงสัยและวิธีการปฏิบัติ ข้อมูลจากกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ได้แสดงสถิติจำนวนคนไทยในต่างประเทศทั่วโลกประจำปี พ.ศ. 2562 มีทั้งสิ้น 1,643,936 คน (กระทรวงการต่างประเทศ, 2565) กล่าวเฉพาะคนไทยในประเทศมาเลเซียจากข้อมูลของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และสถานกงสุลใหญ่ (สกญ.) ณ เมืองโกตาบารูและเมืองปีนัง มีคนไทยจำนวน 171,513 คนในประเทศมาเลเซีย บทบาทที่สำคัญของ สอท. และ สกญ. ที่เกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองนั้น คือการมีหน้าที่จัดการการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรให้กับคนไทย

อย่างไรก็ดี สถิติคนไทยในมาเลเซียจากกระทรวงการต่างประเทศดังกล่าวเป็นสถิติอย่างเป็นทางการที่ถูกกฎหมายเท่านั้น แต่เป็นที่ทราบกันดีว่ามาเลเซียเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับไทยทางด้านใต้และมักเป็นจุดหมายปลายทางของแรงงานไทยโดยเฉพาะจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการเข้าไปทำงาน จึงมักมีแรงงานชาวไทยข้ามประเทศไปทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน ในขณะที่การคาดการณ์สถิติแรงงานไทยทั้งที่ทำงานโดยมีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องและลักลอบทำงานมีทั้งสิ้นประมาณ 230,000-300,000 คน ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

(1) กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่มีใบอนุญาตการทำงานประเภท Employment Pass (EP) หรือกลุ่มทำงานในสำนักงาน (White Collar) ซึ่งเป็น กลุ่มแรงงานที่รัฐบาลมาเลเซียได้กำหนดให้เป็นกลุ่มที่มีความรู้ความสามารถ (Foreign Talented Employ) ในประเภทต่าง ๆ ซึ่งมักเป็นแรงงานข้ามชาติที่มีวุฒิการศึกษาอย่างต่ำระดับปริญญาตรี (อรชา รักดี, ธวัช นุ้ยผอม, และสุทธิศักดิ์ ดือเระ, 2560) โดยเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่รัฐบาลมาเลเซียกำหนดไว้ใน 12 อุตสาหกรรมในกลุ่มเศรษฐกิจสำคัญแห่งชาติ (National Key Economic Areas: NKEA) ในโปรแกรมการเปลี่ยนผ่านเศรษฐกิจ (the Economic Transformation Programme: ETP) อาทิ การบริการทางธุรกิจ (Business Services) การบริการการเงิน (Financial Services) การให้บริการการสื่อสาร คอนเทนต์ (Communication Content and Infrastructure) ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว (Tourism) ภาคธุรกิจพลังงานน้ำมันและก๊าซ (Oil Gas and Energy)

เป็นต้น (Expatriate Services Division, 2022) ซึ่งสถิติจากสำนักงานแรงงานไทย ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ในปี พ.ศ. 2559 มี 2,271 คน (อรชา รักดี และคณะ, 2560)

(2) กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยซึ่งมีใบอนุญาตการทำงาน (Work Permit) ที่รัฐบาลมาเลเซียผ่อนปรนใน 6 สาขาอาชีพ ได้แก่ แม่บ้าน ก่อสร้าง อุตสาหกรรม ธุรกิจบริการ การเกษตร (ปาล์ม ยางพารา) และการเพาะปลูก (พืชไร่) หรือกลุ่ม Blue Collar จากการสัมภาษณ์อัครราชทูตที่ปรึกษา ฝ่ายแรงงาน สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ แจ้งให้ทราบว่าข้อมูล ณ วันที่ 30 ตุลาคม 2565 จากประกันสังคมมาเลเซียที่มีแรงงานไทยข้ามชาติที่ทำงานโดยมีใบอนุญาตการทำงานทั้งสิ้น 33,982 คน ซึ่งแรงงานข้ามชาติชาวไทยมักจะเข้ามาเป็นแรงงานประมง แรงงานเหมือง แรงงานก่อสร้าง และพนักงานนวด (อัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายแรงงาน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2565)

(3) กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่ไม่มีใบอนุญาตการทำงาน (กลุ่มแรงงานผิดกฎหมาย) ซึ่งมีทั้งการเข้าเมืองที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายแต่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตการทำงาน สำนักงานแรงงานไทยในมาเลเซียได้ประมาณการจำนวนแรงงานชาวไทยที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานในปี พ.ศ. 2561 ว่ามีประมาณ 195,000 คน ในแรงงานประเภทต่าง ๆ เช่น แรงงานประมง การเกษตร พนักงานนวด แม่บ้าน ร้านอาหาร โดยมีสัดส่วนของแรงงานในร้านอาหาร หรือที่เรียกว่าแรงงานต้มยำที่ไม่มีใบอนุญาตสูงที่สุดมีจำนวนทั้งสิ้นราว 150,000 คน (สำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย, 2566)

อย่างไรก็ดี หากใช้การประมาณการจำนวนร้านต้มยำทั้งที่ได้รับใบอนุญาตและไม่ได้รับใบอนุญาตในมาเลเซียโดยแกนนำสมาคมต้มยำพบว่ามีราว 30,000 ร้านและใช้พนักงานทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ ของร้านประมาณ 3-10 คน (เชฟ, ผู้ช่วยเชฟ, พนักงานรับออเดอร์, พนักงานทำเครื่องดื่ม, คนล้างจาน) คาดการณ์ว่าจะมีแรงงานต้มยำประมาณ 90,000-300,000 คน (อดีตแกนนำสมาคมต้มยำ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤศจิกายน 2565) สอดคล้องกับการประมาณการจำนวนแรงงานต้มยำของสำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซียที่ประมาณการแรงงานต้มยำไทยที่มีราว 100,000-150,000 คนในช่วงก่อนสถานการณ์โควิด 19 ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าตัวเลขประมาณการแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่ไม่มีใบอนุญาตการทำงานในประเทศมาเลเซียมีราว 100,000- 300,000 คน

เมื่อพิจารณาจำนวนแรงงานข้ามชาติชาวไทยทั้งที่มีใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมายมาเลเซียและไม่มีใบอนุญาตทำงานแล้วมีจำนวนมากกว่าสถิติคนไทยในประเทศมาเลเซีย อาจถือได้ว่าเป็นชุมชนคนไทยขนาดใหญ่ในต่างประเทศ การศึกษาสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของแรงงานข้ามชาติชาวไทยเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิทางการเมืองนั้น มีความเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ให้มีบทบาทในการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ไม่เพียงเผชิญข้อท้าทายในด้านจำนวนแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียที่มีขนาดใหญ่ที่มีผลต่อการจัดการเลือกตั้ง ในขณะเดียวกันระบบการเลือกตั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. 2566 ก็เป็นข้อท้าทายในการจัดการเลือกตั้งอีกประการ กล่าวคือ

ระบบการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 มีความแตกต่างจากระบบการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 โดยการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 ใช้ระบบการเลือกตั้งที่เรียกว่า ระบบผสมคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian System: MMM) ใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบเพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) 2 ประเภท คือ ส.ส.เขต และ ส.ส.บัญชีรายชื่อ ในขณะที่ระบบการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ใช้ระบบการเลือกตั้งที่เรียกว่า ระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Appointment System: MMA) ซึ่งใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว (กองบรรณาธิการ สำนักกฎหมาย, 2564)

การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งดังกล่าวรวมทั้งจำนวนแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียที่มีขนาดใหญ่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 ทำให้การศึกษาสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียมีความน่าสนใจโดยเฉพาะประเด็นบทบาทการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และประเด็นสิทธิทางการเมืองของกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย

2. วัตถุประสงค์

(1) ศึกษาบทบาทการจัดการการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566

(2) ศึกษาสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในประเทศมาเลเซีย

3. คำถามการวิจัย

(1) สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มีบทบาทอย่างไรในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในปี พ.ศ. 2566

(2) แรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียมีสิทธิทางการเมืองซึ่งรวมการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างไร

4. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

4.1 แนวคิดสิทธิทางการเมือง

สิทธิทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งในบริบทระดับโลกมีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติและมีผลใช้บังคับกับไทยตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม 2540 (กรมองค์การระหว่างประเทศ, ม.ป.ป.) เป็นต้นมา โดยมีสาระสำคัญที่กล่าวถึงสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่รัฐจะต้องรับรอง เคารพและประกันสิทธิของบุคคล

ในขณะเดียวกันในระดับภายในประเทศสิทธิทางการเมืองได้ถูกรับรองโดยกฎหมายภายใน โดยรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560 ได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

ไว้ในหมวด 3 มาตรา 25-49 ซึ่งเป็นหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ดังมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมืองดังสรุปได้ดังนี้ (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560)

มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่ไม่กระทบหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี และไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น

มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพต้องเป็นไปตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันโดยกฎหมาย

มาตรา 28 สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

มาตรา 34 มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

มาตรา 36 มีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าในทางใด ๆ

มาตรา 44 มีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

มาตรา 45 มีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง

มาตรา 49 บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไม่ได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2558) ได้กล่าวถึงสิทธิทางการเมืองที่ได้มีการกำหนดสิทธิทางการเมืองไว้ร่วมกับสิทธิทางพลเมืองโดยมีข้อที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมืองในข้อที 19- 21 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ ข้อที่ 19) ทุกคนมีเสรีภาพในความคิดเห็นและได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ข้อที่ 20) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมการชุมนุมและสมาคมใด ๆโดยสันติ ข้อที่ 21) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของตนและเลือกตั้งโดยเสรี

ดังจะเห็นได้ว่าการแสดงขอบเขตของสิทธิทางการเมืองนั้นมีความหลากหลาก หากแต่การศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดสิทธิทางการเมือง ที่สอดคล้องกับบริบทการศึกษา ประกอบด้วย 1) สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง 2) สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง 3) สิทธิในการรับรู้ข่าวสาร

4.2 การจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิทางการเมืองนั้นเกี่ยวข้องกับระบบการเลือกตั้งที่เกี่ยวพันกับการจัดการเลือกตั้งซึ่งในการศึกษานี้เป็นการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของแรงงานข้ามชาติชาวไทย สำหรับการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร กกต. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการดูแล จัดการเลือกตั้ง อีกทั้งสืบสวน ไต่สวน และระงับการใช้สิทธิรับสมัครเลือกตั้งของผู้สมัคร รวมทั้งดูแลการดำเนินการของพรรคการเมืองและเรื่องอื่น ๆ ได้มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศโดยปลัดกระทรวงการต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการเลือกตั้ง และเอกอัครราชทูตมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง

ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2566 หมวด 1 ข้อ 10 ได้กำหนดให้เอกอัครราชทูตมีหน้าที่และอำนาจ

เช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ดังนี้ 1) อำนวยและรับผิดชอบการจัดการเลือกตั้ง 2) กำหนดหน่วยเลือกตั้ง ที่เลือกตั้ง 3) จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 4) กำกับดูแลการออกเสียงลงคะแนนและนับคะแนน 5) แต่งตั้งผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน 6) แต่งตั้งคณะกรรมการประจำที่เลือกตั้ง 7) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตหรือบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเพื่อทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง 8) รับหนังสือขอแต่งตั้งผู้แทนของพรรคการเมือง พร้อมแจ้งคณะกรรมการประจำที่เลือกตั้งที่เกี่ยวข้องทราบ 9) เข้าไปในที่เลือกตั้ง 10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมายหรือมีคำสั่ง

4.3 ทฤษฎีพลเมืองหลายระดับ

ทฤษฎีพลเมืองหลายระดับ (Multilevel Citizenship Theory) เป็นแนวคิดที่กล่าวถึงสิทธิของพลเมืองของรัฐในระดับต่าง ๆ โดยมากมักพบในการศึกษาพลเมืองในประเทศที่เป็นสหพันธรัฐ (Federal State) ซึ่งมีทั้งระดับมลรัฐ และสหพันธ์ เช่น สหรัฐอเมริกา หรือการศึกษาในสหภาพยุโรปซึ่งมีความเป็นพลเมืองทั้งในระดับรัฐ และพลเมืองในระดับที่ใหญ่กว่ารัฐ (Supranational Citizenship) ซึ่งพลเมืองมีลักษณะรูปแบบเป็นพลเมืองหลายระดับ (A Form of Multilevel Citizenship) ภายใต้การเคลื่อนย้ายเสรีซึ่งมาพร้อมกับสิทธิตามสถานะ (Maas, 2017)

อย่างไรก็ดี ในภายหลังพบว่าได้มีการขยายแนวคิดพลเมืองหลายระดับออกไป เช่น Rainer Bauböck กล่าวถึงการสิทธิพลเมืองในระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นอีกระดับของแนวคิดพลเมืองหลายระดับ หรือสิทธิของพลเมืองที่ย้ายถิ่น เช่น แรงงานอพยพ ซึ่งเป็นผู้ขยายสิทธิพลเมืองของแรงงานข้ามชาติที่การศึกษานี้ให้ความสำคัญ Bauböck (2006) ได้พูดถึงพลเมืองของรัฐหนึ่งที่อาศัยอยู่ภายนอกรัฐยังคงมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแม้ว่าการลงคะแนนเสียงทางไกลอาจสร้างปัญหาเชิงปทัสถานบางประการ (Normative Problems) การเคลื่อนย้ายข้ามชาติแม้จะได้รับสถานะเป็นผู้อยู่อาศัยถาวร (Long-Term Resident) ในประเทศหนึ่ง แต่กลุ่มคนเหล่านี้ยังคงมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับประเทศบ้านเกิดรวมถึงมีส่วนร่วมกับการพัฒนาประเทศ เช่น การส่งเงินกลับบ้าน กลุ่มนี้อาจเรียกว่า พลเมืองข้ามชาติ (Transnational Citizenship) ซึ่งยังคงมีมีสิทธิพลเมืองของรัฐบ้านเกิด ในขณะเดียวกันก็มีสิทธิของชนกลุ่มน้อยทางวัฒนธรรมในรัฐที่เข้ามาอาศัย พบรูปแบบการปฏิบัติทางการเมืองของพลเมืองเหล่านี้ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การปลุกระดมทางการเมือง (Political Mobilization) ในประเด็นเฉพาะ การก่อตั้งสมาคมและการเข้าร่วมกลุ่มผลประโยชน์หรือพรรคการเมือง เป็นต้น

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้สามารถจัดกลุ่มแบ่งงานงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้เป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

5.1 งานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกประเทศ

การศึกษาที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งนอกประเทศ คือ การศึกษาของ Lafleur (2013) ที่ศึกษาการลงคะแนนเสียงของพลเมืองที่อยู่ในต่างประเทศที่พบว่า รัฐให้สิทธิการเลือกตั้งแก่พลเมืองในต่างประเทศเพราะต้องการให้พลเมืองในต่างประเทศยังคงมีความยึดมั่นและจงรักภักดีต่อประเทศบ้านเกิด ในขณะเดียวกัน Lafleur ยืนยันว่า ขั้นตอนการลงทะเบียน วิธีการลงคะแนนเสียง รวมถึงกฎระเบียบทางปกครองต่างเป็นปัจจัยที่กำหนดการสนับสนุนหรือคัดค้านการไปลงคะแนนเสียงของผู้ใช้สิทธิในต่างประเทศ การศึกษาการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกประเทศส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในยุโรป เช่นการศึกษาของ Goldberg and Lanz (2021) ที่ศึกษาสาเหตุของผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในต่างประเทศของชาวสวิสในต่างประเทศแตกต่างกับผลการเลือกตั้งภายในประเทศพบว่า พฤติกรรมเลือกลงคะแนนเสียงมาจากปัจจัยชนชั้นทางสังคมและความเชื่อทางศาสนาของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกประเทศมากกว่าการเลือกพรรค

การศึกษาการเลือกตั้งนอกประเทศที่พบในเอเชียส่วนใหญ่คือ การศึกษาการเลือกตั้งนอกประเทศของฟิลิปปินส์ อาทิ Jaca and Torneo (2021) ศึกษาสาเหตุที่ทำให้แรงงานฟิลิปปินส์ในญี่ปุ่นไปใช้สิทธิเลือกตั้งนอกประเทศในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2016 ต่ำ โดยพบว่าการไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยของชาวฟิลิปปินส์ในญี่ปุ่นไม่ได้เป็นการแสดงถึงการสูญเสียความจงรักภักดีต่อประเทศหรือความไม่สนใจทางการเมือง แต่การลงคะแนนเสียงไม่ได้ถูกมองว่าเป็นความจำเป็นเร่งด่วนหรือความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองต่างประเทศ แม้ว่าจะได้รับการยอมรับว่าเป็นหน้าที่ของพลเมืองก็ตาม หรือการศึกษาของ Aranda (2021) ที่พบว่าการรณรงค์แคมเปญหาเสียงผ่านสื่อสังคมออนไลน์ของดูเตอร์เต้สร้างอิทธิพลการสนับสนุนดูเตอร์เต้ในกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวฟิลิปปินส์ในการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2016 แต่การศึกษาการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกประเทศของไทยยังไม่ปรากฏ

5.2 งานวิจัยด้านการเลือกตั้งและพฤติกรรมการเลือกตั้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้และไทย

งานวิจัยในกลุ่มการเลือกตั้งและพฤติกรรมการเลือกตั้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้และไทยนี้ ปรากฏการศึกษาที่สำคัญของสถาบันพระปกเกล้าในชุดการศึกษาทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 ในจังหวัดต่าง ๆ 20 จังหวัด โดย 1 ในจังหวัดที่ศึกษาที่มีความใกล้เคียงกับการศึกษานี้ คือ จังหวัดปัตตานี ที่สามารถ ทองเฝือ และเอกรินทร์ ต่วนศิริ (2564) ศึกษาโดยมีข้อค้นพบที่น่าสนใจ คือ ในพฤติกรรมทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปัตตานีที่ ศาสนาและวัฒนธรรม วิธีการหาเสียง บทบาทของผู้นำศาสนาและสายสัมพันธ์

เครือญาติมีผลต่อพฤติกรรมของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉพาะในเขตนอกเมือง สำหรับดันแคน แมคคาร์โก (McCargo, 2020) เห็นว่าการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 เป็นช่วงเวลาที่แปลกประหลาดสำหรับผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งชาวมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการเลือกตัวแทนของตนในขณะที่การเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงเป็นการเมืองชายขอบในการเมืองไทย การศึกษาของ ดวงยิหวา อุตรสินธุ์ (Utarasint, 2018) ที่ดำเนินการวิจัยสัมภาษณ์ชาวบ้านกว่า 140 หมู่บ้าน พบว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ในพื้นที่ตัดสินใจอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาประโยชน์สูงสุดที่พวกเขาจะได้รับก่อนตัดสินใจเลือกแม้เหตุผลดังกล่าวอาจต่างกับความคิดและความเข้าใจของคนพื้นที่อื่น ๆ ก็ตาม นอกจากนี้ การศึกษานี้ยังพบว่าผลการเลือกตั้งมีความผันผวนในแต่ละครั้ง ประชาชนลงคะแนนเสียงตามความชอบเน้นไปที่ตัวบุคคลเป็นหลัก นอกจากนี้ ยังปรากฏพฤติกรรมการรับเงินเพื่อลงคะแนนเสียงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในงานของดวงยิหวา อุตรสินธุ์ (Utarasint, 2023)

การศึกษาที่มิได้ใช้พื้นที่เป็นเป้าหมายในการศึกษาแต่ใช้สิทธิทางการเมืองของกลุ่มเฉพาะ เช่น พระสงฆ์ หรือเยาวชนคนรุ่นใหม่ Gen Z ดังงานของ พระครูปริยัติโพธิธรรม (2565) ที่พบว่า พระสงฆ์ไทยมีสิทธิทางการเมือง เช่น การให้คำปรึกษาทางการเมืองแก่นักการเมือง การอำนวยความสะดวกในกิจกรรมทางการเมือง การศึกษาและการสอนทางการเมือง ในขณะเดียวกันพระสงฆ์ไทยก็ไม่มีสิทธิทางการเมืองในประเด็นที่สำคัญได้แก่ การรับสมัครเลือกตั้งและการใช้สิทธิการเลือกตั้ง การประท้วงทางการเมือง การเป็นผู้สนับสนุนนักการเมือง เป็นต้น หรือการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2562 ในกลุ่มคนรุ่นใหม่ Gen Z ในการใช้สิทธิการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานีของ ชัยวัฒน์ โยธี, วฤณดา วงศ์โรจน์, ปริยาภรณ์ มัฏฐารักษ์, และศศิธร เต็มแก้ว (2565) ในพฤติกรรมการเลือกตั้งของคน Gen Z พบว่ามีพฤติกรรมที่มุ่งพิจารณานโยบายของผู้สมัครมากกว่าการเลือกตามครอบครัว ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์ (2562) ที่พบว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนรุ่นใหม่มักพิจารณานโยบายของพรรคประกอบการตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

5.3 งานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย

งานวิจัยส่วนใหญ่ที่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียมักเป็นการศึกษาแรงงานไทยในร้านอาหารไทยหรือที่เรียกว่า แรงงานต้มยำ ในด้านต่าง ๆ การศึกษาของ ชิดชนก ราฮิมมูลา, นิอับดุลรากิ๊บ บินนิฮัสซัน, ฮัมเดีย มูดอ, มูฮำหมัดสูใฮมี ยานยา และวิรัช เอี่ยมปลัด (2551) ซึ่งเป็นงานวิจัยชิ้นแรก ๆ ของการศึกษาแรงงานต้มยำแสดงให้เห็นวิถีชีวิตและการทำงานของแรงงานข้ามชาติชาวไทยจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นชนเชื้อสายมลายูในร้านอาหารไทย ประเทศมาเลเซียหรือที่ถูกเรียกว่าแรงงานต้มยำ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีการใช้เครือข่ายทางสังคมช่วยในการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในการทำงานในขณะที่ มะดาโอะ ปูเตะและเภาซัน เจ๊ะแว (2554) แสดงภาพการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานมลายูมุสลิมไปทำงานประเภทต่าง ๆ ในรัฐตอนเหนือของมาเลเซีย คือ กลันตัน เปอร์ลิส และเปรัค ซึ่งพบว่ามิใช่มีแค่เพียงแรงงานในร้านต้มยำ แต่พบว่าแรงงานเข้าไปทำงานในประเภทอื่น ๆ ตามความ

ต้องการแรงงานของรัฐนั้น ๆ เช่น รัฐเปอร์ลิสและรัฐกลันตัน จ้างงานแรงงานมลายูมุสลิมจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ในภาคการเกษตรสูงที่สุด และใช้ใบเดินทางผ่านแดน (Border Pass) เป็นส่วนใหญ่ในการข้ามประเทศและใช้ใบอนุญาตทำงานชั่วคราวในการทำงาน

ในขณะที่การศึกษาส่วนใหญ่เป็นการศึกษากลุ่มแรงงานต้มยำ แต่การศึกษาของสิทธิพร บุญมาก และมูหำหมัด สะแลบิง (2564) กลับศึกษาปัจจัยการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานมีทักษะที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี โดยพบว่าปัจจัยดึงดูดเกี่ยวข้องกับลักษณะความเป็นนานาชาติของมหาวิทยาลัยในมาเลเซียเมื่อนักเรียนจากจังหวัดชายแดนภาคใต้จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยในมาเลเซียแล้วจะทำงานต่อในประเทศมาเลเซีย นอกจากนี้ ปัจจัยนโยบายของรัฐบาลมาเลเซียและความต้องการแรงงานทักษะชาวต่างชาติของมาเลเซีย และการมีเครือข่ายทางสังคมในมาเลเซียของแรงงานชาวไทยยังเป็นปัจจัยดึงดูดสำคัญ ในขณะที่ปัจจัยปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญ เมื่อพิจารณาการศึกษาของ อรชา รักดีและคณะ (2560) ได้แสดงภาพที่ชัดเจนขึ้นของการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะชาวไทยไปประเทศมาเลเซียในภาคอุตสาหกรรม Shared Service Outsourcing-SSO ที่แม้จะมีแรงงานข้ามชาติชาวไทยจากจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นส่วนใหญ่แต่ยังพบแรงงานมีทักษะจากภูมิภาคอื่น ๆของไทยในขณะเดียวกันการศึกษาได้แสดงให้เห็นโอกาสและทักษะที่เป็นที่ต้องการของแรงงานข้ามชาติไทยในภาคธุรกิจ SSO

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นพบว่า การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิทางการเมือง การเลือกตั้ง พฤติกรรมการเลือกตั้ง มักเป็นการศึกษาภาพรวมในระดับประเทศ หรือจังหวัด ในขณะเดียวกันขาดภาพการมองการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของไทย อีกทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย ซึ่งเป็นกลุ่มศึกษาของงานวิจัยนี้ พบว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องมักดำเนินการกับกลุ่มแรงงานต้มยำเป็นส่วนใหญ่โดยเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านมานุษยวิทยาและสังคมวิทยาการเคลื่อนย้ายแรงงาน เครือข่ายทางสังคม คุณภาพชีวิตแรงงาน รวมทั้งประเด็นด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่ไม่มีการศึกษาใดศึกษาประเด็นด้านสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียเลย การศึกษานี้จึงมุ่งหมายที่จะช่วยเติมเต็มช่องว่างการวิจัยสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย ซึ่งอาจส่งผลต่อนัยพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้และการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของไทยต่อไป

6. ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้เครื่องมือวิจัยที่สำคัญคือ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participatory Observation) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในกลุ่มผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่มจำนวน 32 คน คือ 1) กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 7 คน ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 และ/หรือปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 และ 2) กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทย จำนวน 25 คน โดยใช้การ

เลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ด้วย Snowball technique ซึ่งมีเกณฑ์การคัดเข้าที่สำคัญ คือ 1) เป็นแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย 2) เพศชายหรือหญิง 3) มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง 4) ทำงานโดยมี หรือไม่มีใบอนุญาตการทำงาน 5) ทำงานในกัวลาลัมเปอร์ หรือ ปีนัง หรือ ปาหัง หรือ โยโฮร์ บารู หรือ มะละกา ซึ่งเป็นเมืองที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และ สกญ. เมืองปีนัง มีขอบเขตดำเนินการจัดการเลือกตั้งและจัดการเลือกตั้งนอกสถานที่

การวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และดำเนินการวิจัยโดยคำนึงถึงจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์เป็นสำคัญ ดำเนินการขอความยินยอมในการสัมภาษณ์และการบันทึกการให้สัมภาษณ์รวมทั้งมีกระบวนการกำกับการวิจัย โดยการปกปิดชื่อผู้ให้ข้อมูล ในการเข้าถึงข้อมูลการวิจัยและการเก็บรักษาเอกสารและไฟล์ข้อมูลในรูปแบบไฟล์ภาพ ไฟล์เสียงมีการจำกัดสิทธิบุคคลที่เข้าถึงและการใช้การเข้ารหัสเพื่อเข้าถึงข้อมูล

7. ผลการศึกษา

จากการศึกษาพบประเด็นที่สำคัญซึ่งตอบคำถามการวิจัยใน 2 ส่วน คือ ส่วนแรกคือบทบาทการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย ดังมีรายละเอียดดังนี้

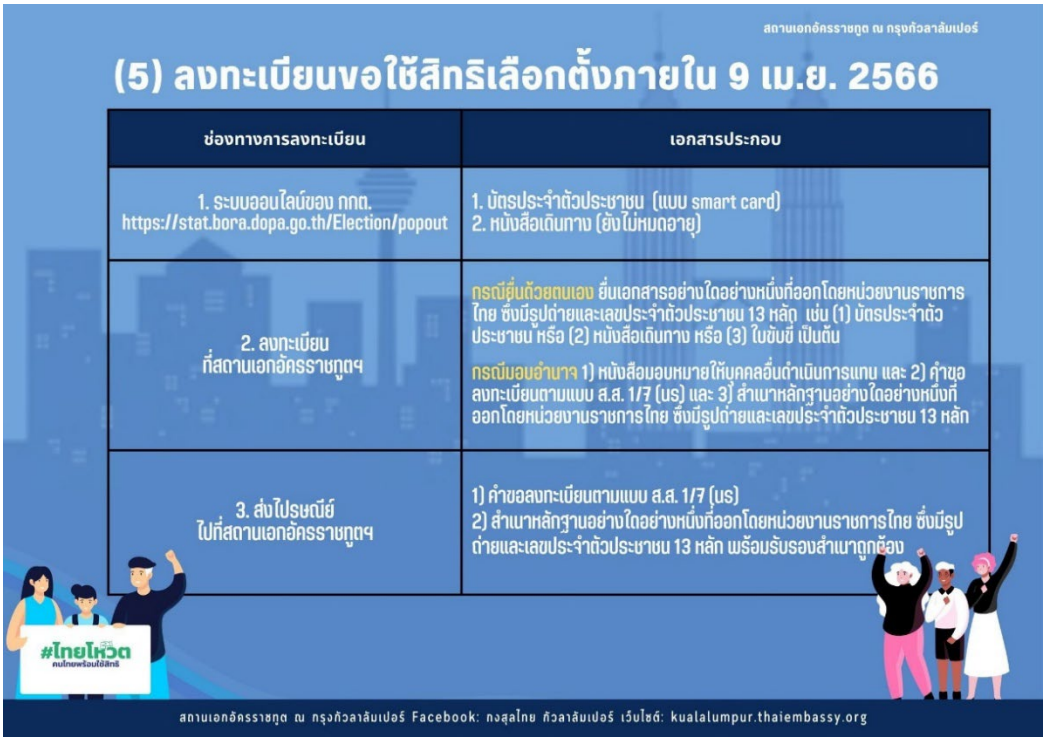
7.1 บทบาทจัดการเลือกตั้งในมาเลเซียของ สอท.

ผลการศึกษาพบว่า การจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในประเทศมาเลเซียปี พ.ศ. 2566 โดย สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์นั้นมีการปฏิบัติตามระเบียบการเลือกตั้ง โดยเอกอัครราชทูต กรุงกัวลาลัมเปอร์กำหนดเขตเลือกตั้งในพื้นที่การดูแลรับผิดชอบของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์และครอบคลุมรวม รัฐซาบาห์และซาราวักและมอบหมายให้ กสญ. ณ เมืองปีนัง ปฏิบัติหน้าที่แทนในรับผิดชอบเขตกงสุล รัฐปีนัง รัฐเปอร์ลิส รัฐเคดาห์ เขตทางเหนือของรัฐเประ ได้แก่ 1) Hulu Perak 2) Kerian 3) Larut, Matang and Selema และมอบหมาย กสญ. ณ เมืองโกตาบารู รับผิดชอบเขตกงสุล รัฐกลันตัน และรัฐตรังกานู (สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง, 2566) สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายดำเนินการจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรตามอำนาจหน้าที่ ดังนี้

7.1.1 การกำหนดช่องทางการลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าเพิ่มเติมจากระบบออนไลน์ของกกต.

ตามอำนาจหน้าที่ กกต.จะเป็นผู้กำหนดวันที่ลงทะเบียนล่วงหน้าและช่องทางการลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้า ทั้งนี้ สอท. มีอำนาจเพิ่มเติมในการจัดการซึ่ง สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ได้เพิ่มช่องทางการลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าแบบออนไซต์ ที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และแบบแจ้งความจำนงค์ทางไปรษณีย์มายัง สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ตามวันที่ กกต.กำหนด เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกคนไทยในมาเลเซียที่ไม่สามารถลงทะเบียนออนไลน์ได้ ดังรายละเอียดในแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 ช่องทางการลงทะเบียนล่วงหน้า



ที่มา: กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์ (2566ข)

อย่างไรก็ดี เมื่อมีข้อเรียกร้องจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในมาเลเซียให้มีการขยายวันลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าออกไป เนื่องจากเกิดปัญหาผู้ลงทะเบียนบางส่วนไม่อาจลงทะเบียนได้ในช่วงเวลา 21.00 น. - 24.00 น. ของวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2566 ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการลงทะเบียนออนไลน์อันมีสาเหตุมาจากข้อจำกัดของระบบในการรองรับการใช้งานพร้อมกัน สอท.ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ ซึ่งอำนาจในการขยายวันดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกกต. ซึ่งกกต.ได้รับข้อร้องเรียนและมีมติไม่ขยายวันลงทะเบียนออกไปจากวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2566 (กกต. แจงบินดูงานเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรไม่กระทบแผนงาน, 2566)

7.1.2 การกำหนดวันเวลา และสถานที่เลือกตั้งมีความยืดหยุ่น

การกำหนดวัน เวลา ในการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงมีความยืดหยุ่น กล่าวคือ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ 3-4 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 เวลา 09.00 น. - 18.00 น. แม้ในวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 จะเป็นวัน Vesak Day (กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์, 2566ก) ซึ่งเป็นวันหยุดราชการของมาเลเซียเพื่ออำนวยความสะดวกให้คนไทยในมาเลเซียสามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ การกำหนดวันดังกล่าวเป็นการปรับเปลี่ยนจาก วันที่ 27-28 เมษายน พ.ศ. 2566 เป็นวันดังกล่าว

แผนภาพที่ 2 อินโฟกราฟิกส์ประชาสัมพันธ์วันและสถานที่เลือกตั้ง

ที่มา: กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์ (2566ค)

ด้านการกำหนดสถานที่เลือกตั้งที่มีความยืดหยุ่น ดังพบว่า สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งแบบคูหาเลือกตั้งและการเลือกตั้งแบบคูหาเคลื่อนที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 1 โดย สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบคูหาเลือกตั้ง 3 แห่ง คือ 1) สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ในวันที่ 3-4 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 เวลา 09.00 น. - 18.00 น. 2) สกญ. ณ เมืองปีนัง ในวันที่ 29-30 เมษายน พ.ศ. 2566 เวลา 09.00 น. - 18.00 น. และ 3) สกญ. ณ เมืองโกตาบารู ในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2566 เวลา 09.00-17.00 น. และกำหนดการเลือกตั้งแบบคูหาเคลื่อนที่ (Mobile Unit) ณ วัดพุทธชยันตี รัฐโยโฮร์ บารู วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 เวลา และวัด Tong Kak Guang เมืองกูชิง รัฐซาราวัก ในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2566 เวลา 09.00 น. - 15.00 น. รายละเอียดดังแผนภาพที่ 2

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนผู้ลงทะเบียนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรและผู้มาใช้สิทธิปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2566

หน่วยเลือกตั้ง	การเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2566				การเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2562			
	วันที่ลงคะแนน	ผู้ลงทะเบียน (ราย)	ผู้มาใช้สิทธิ (ราย)	ผู้มาใช้สิทธิ (ร้อยละ)	วันที่ลงคะแนน	ผู้ลงทะเบียน (ราย)	ผู้มาใช้สิทธิ (ราย)	ผู้มาใช้สิทธิ (ร้อยละ)
สอท. กรุงกัวลาลัมเปอร์	9-10 มี.ค. 2562	3,295	2,442	74.11	3-4 พ.ค. 2566	2,992	2,162	72.26
วัดไทย รัฐโยโฮร์ บารู	8 มี.ค. 2562	462	386	83.55	1 พ.ค. 2566		336	
แคมป์คนงานไทย ในพอร์ต ดิคสัน รัฐ เนกรี เซมบิลัน	9 มี.ค. 2562	193	185	95.85	ไม่ได้จัด	ไม่ได้จัด	ไม่ได้จัด	ไม่ได้จัด
วัดไทย ในเมือง ควนตัน รัฐปะหัง	9 มี.ค. 2562	141	128	90.78	ไม่ได้จัด	ไม่ได้จัด	ไม่ได้จัด	ไม่ได้จัด
วัดไทย ในเมืองกูชิง รัฐซาราวัก	8 มี.ค. 2562	47	31	65.96	28 เม.ย. 2566		29	
สกญ. ณ เมืองปีนัง	9 มี.ค. 2562	732	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
สกญ. ณ เมืองโกตาบารู	9 มี.ค. 2562	313	269	85.94	N/A	N/A	N/A	N/A
รวม		**5,183**	**3,441**	**66.39**		**3,668**	**2,527**	**68.89**

ที่มา: รวบรวมจากสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ (2566)

สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ จัดหน่วยเลือกตั้งยืดหยุ่นตามจำนวนประชาชนในการลงคะแนนเลือกตั้ง โดยหากพิจารณาหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ในการจัดการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2566 มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพียง 2 หน่วยเลือกตั้ง คือ เมืองโยโฮร์ บารู และเมืองกูชิง ในขณะที่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ได้กำหนดหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ จำนวน 4 หน่วยเลือกตั้ง คือ หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่วัดไทย รัฐโยโฮร์ บารู (Johor Bharu) หน่วยเคลื่อนที่แคมป์คนงานไทย ในพอร์ต ดิคสัน (Port Dickson) รัฐ เนกรี เซมบิลัน หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่วัดไทย ในเมือง ควนตัน (Kuantan) รัฐปะหัง และหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่วัดไทย ในเมืองกูชิง (Kuching) รัฐซาราวัก (ที่ปรึกษาฝ่ายกงสุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2566) ทั้งนี้ การกำหนดพื้นที่การเลือกตั้งและรูปแบบคูหาการเลือกตั้งนั้น สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้พิจารณาจากสถานการณ์และจำนวนผู้ลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าเป็นประการสำคัญ ประกอบกับการคำนึงถึงงบประมาณ และบริบทอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566) จึงนำมาสู่การเพิ่มหรือลดพื้นที่การเลือกตั้ง ดังปรากฏในตารางที่ 1 ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลการจัดการเลือกตั้งของ สอท. ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2566 ซึ่งในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 มีการลดหน่วยเลือกตั้ง โดยตัดหน่วยเลือกตั้งแคมป์คนงานไทยในพอร์ทดิกสัน รัฐเนกรี เซมบิลัน และหน่วยเลือกตั้งวัดไทยในเมืองควนตัน รัฐปาหังออก ดังตารางที่ 1

7.1.3 การอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง

จากการศึกษาพบว่า สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เรียนรู้ข้อบกพร่องและปัญหาการจัดการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 มีการประชุมถอดบทเรียนการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและอาจเกิดขึ้นในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 รวมทั้งนำข้อเรียกร้องและข้อเสนอแนะของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งมาช่วยวางแผนและเตรียมงานที่สำคัญ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น การจัดเตรียมที่จอดรถ และรถรับส่งผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในรูปแบบ shuttle bus การมีจุดพักคอยเพื่อรอลงคะแนนที่ชัดเจนและอากาศถ่ายเท (ดังภาพที่ 3) การบริหารจัดการการเลือกตั้งและอำนวยความสะดวกดังกล่าวส่งผลให้การมาใช้สิทธิเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 ที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ใช้เวลาไม่นาน โดยเฉลี่ยไม่ถึง 1 ชั่วโมง เมื่อรวมกับการเดินทางจากจุดจอดรถมาจนสิ้นสุดการลงคะแนนเสียง (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566) การเตรียมอาสาสมัครนักศึกษาไทยในมาเลเซียมาช่วยอำนวยความสะดวกผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงทำให้ภาพรวมการจัดการเลือกตั้งมีความสงบเรียบร้อย และจัดส่งบัตรเลือกตั้งมาประเทศไทยในช่องทางถุงเมล์ทางการทูตเพื่อให้ กกต. นับคะแนนทันตามกำหนดเวลา (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2566) เมื่อ สอท. ได้เรียนรู้ปัญหาและปรับปรุงการดำเนินงานการจัดการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2566 ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยเฉพาะการบริหารจัดการ การอำนวยความสะดวกที่มีทำให้ได้รับการชื่นชมในการบริหารจัดการจากผู้มีมาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก (แรงงานข้ามชาติหญิงเอช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2566)

แผนภาพที่ 3 ภาพบรรยากาศการจัดการการเลือกตั้งและอำนวยความสะดวก

ที่มา: สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ (2566)

7.1.4 ช่องทางและการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร

การปรับเปลี่ยนนโยบายและรูปแบบการประชาสัมพันธ์ข้อมูลการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ การจัดการเลือกตั้งดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กงสุล สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ พบว่า เอกอัครราชทูต และที่ปรึกษาเอกอัครราชทูตฝ่ายกงสุลมีนโยบายให้ปรับปรุงการให้ข้อมูลแก่ประชาชน ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย การให้ข้อมูลที่ถูกต้อง (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566) โดยพบว่า 1) การประชาสัมพันธ์เพิ่มช่องทางใช้ช่องทางสื่อสังคมออนไลน์แพลตฟอร์ม เฟซบุ๊กเพจ กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์ เพิ่มเติมจากการติดประกาศที่ป้ายประชาสัมพันธ์ของ สอท. จากการสังเกตุการณ์เพจกงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์พบว่า สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ได้ประชาสัมพันธ์ข่าวสารการเลือกตั้งตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม 2566 จำนวน 10 ครั้ง โดยเป็นข้อมูลข่าวสารในเรื่องต่าง ๆ อาทิ หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ หลักฐานประกอบการเลือกตั้ง ขั้นตอนการเลือกตั้ง วัน เวลา และหน่วยเลือกตั้ง การประชาสัมพันธ์ช่องทางการลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้า เป็นต้น 2) การประชาสัมพันธ์มีลักษณะการสื่อสาร 2 ทาง กล่าวคือ มีการให้ข้อมูล และมีการตอบข้อสงสัยเมื่อมีผู้ใช้เฟซบุ๊กตั้งคำถาม พร้อมและแนบลิงก์ที่สำคัญ 3) การปรับปรุงรูปแบบข้อมูลให้เข้าใจง่ายในรูปแบบอินโฟกราฟิกส์ แทนการเผยแพร่ประกาศหรือคำสั่งที่เป็นหนังสือราชการหรือประกาศราชการ ทั้งนี้ การปรับปรุงรูปแบบข้อมูลเป็นอินโฟกราฟิกส์มาจากปัจจัยสำคัญคือ กลุ่มเจ้าหน้าที่กงสุล

โดยเฉพาะพนักงานลูกจ้างเป็นคนรุ่นใหม่มีทักษะในการทำอินโฟกราฟิกส์ (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566)

แต่อย่างไรก็ดี ยังมีข้อจำกัดบางประการที่เกี่ยวพันด้านประชาสัมพันธ์ กล่าวคือ จำนวนคนลงทะเบียนล่วงหน้ามีจำนวนมาก แต่เมื่อถึงวันลงคะแนนเสียงกลับมีบางส่วนไม่มาใช้สิทธิ ในขณะที่ในวันที่ใช้สิทธิ มีคนไทยบางส่วนต้องการมาลงคะแนนเสียงแต่ไม่ได้ทำการลงทะเบียนล่วงหน้า ซึ่งปัญหาดังกล่าวสะท้อนปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ข้อมูลโดยเฉพาะในกลุ่มคนไทยที่ไม่ได้ติดตามข่าวสารของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ซึ่งเป็นประเด็นที่อาจต้องหาทางแก้ไขต่อไป

7.2 สิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซีย

ผลการศึกษาด้านสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียมีผลการศึกษาดังนี้

7.2.1 สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์การเลือกตั้งและข้อมูลชั้นต้นโดย สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ แสดงให้เห็นว่า แรงงานข้ามชาติชาวไทยใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร และการกลับภูมิลำเนาในวันเลือกตั้ง โดยมีผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในมาเลเซียทั้งสิ้นร้อยละ 68.89 หรือ 2,527 คน จากที่ได้ลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าไว้ 3,668 คน (สถานเอกอัครราชทูตไทย กัวลาลัมเปอร์, 5 พฤษภาคม 2566) โดยสามารถสรุปลักษณะการการใช้สิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของแรงงานข้ามชาติไทยในมาเลเซียได้ 3 กลุ่มดังนี้

(1) กลุ่มใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มแรงงานที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรส่วนใหญ่ คือกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่มีใบอนุญาตทำงานประเภท Employment Pass (EP) ทำงานในบริษัทที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ Shared Services Outsourcing-SSO และบริษัทในอุตสาหกรรมดิจิทัลของมาเลเซียซึ่งรับรองโดย the Malaysia Digital Economy Corporation (MDEC) (Malaysia Digital Economy Corporation, n.d.) ในที่นี้คือ กลุ่มพนักงานสำนักงานหรือกลุ่ม White Collar ซึ่งพบได้ในเมืองที่เป็นศูนย์กลางของภาคธุรกิจ SSO ของมาเลเซีย คือ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และปีนัง ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาวไทยที่กัวลาลัมเปอร์และปีนัง และเจ้าหน้าที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และ สกญ. เมืองปีนัง ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า กลุ่มพนักงานสำนักงานหรือกลุ่ม White Collar เป็นกลุ่มแรงงานข้ามชาติกลุ่มใหญ่ที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร “..คนที่มาส่วนใหญ่จะมีเพอร์มิต (ใบอนุญาตทำงาน-นักวิจัย) ดูจากการแต่งตัวลักษณะเหมือนเรา บางคนเป็นเด็กทำงาน (ทำงานในภาคธุรกิจ SSO-นักวิจัย) เหมือนเรานี่แหละ” (แรงงานข้ามชาติหญิงเอช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2566) ซึ่งตรงกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ที่ได้ตั้งข้อสังเกตถึงกลุ่มแรงงานที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรว่าส่วนใหญ่เป็นกลุ่มพนักงานบริษัท ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ เช่น สงขลา ปัตตานี ยะลา

จันทบุรี นราธิวาส ขอนแก่น โดยสังเกตจากการแต่งตัว และประมาณการจำนวนกลุ่ม White Collar ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 70-80 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566)

ในขณะเดียวกันกลุ่มแรงงานต้มยำที่นับว่าเป็นกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีขนาดใหญ่ที่สุดบางส่วนได้ใช้สิทธิการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรด้วยเช่นกัน แต่พบว่าเป็นจำนวนที่ไม่สูงมากจากข้อสังเกตของเจ้าหน้าที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ กล่าวถึงสัดส่วนกลุ่มแรงงานต้มยำที่มาใช้สิทธิในการเลือกลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมีไม่ถึงร้อยละ 10 และในสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 10 ดังกล่าว กว่าครึ่งเป็นเจ้าของและเครือข่ายเจ้าของร้านต้มยำ (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566) สอดคล้องกับการสังเกตการณ์การใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ในรัฐโยโฮร์ บารู ที่ผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่เป็นคนไทยที่แต่งงานกับชาวมาเลเซียมากกว่าแรงงานข้ามชาติชาวไทยซึ่งตรงกับข้อมูลการให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ที่กล่าวถึงสัดส่วนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งในโยโฮร์ บารูที่ส่วนใหญ่เป็นคนไทยที่แต่งงานกับคนมาเลเซียกว่าร้อยละ 60 (เจ้าหน้าที่หญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566)

(2) กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่เดินทางกลับไทยเพื่อเลือกตั้งในประเทศ

แรงงานข้ามชาติชาวไทยกลุ่มที่เลือกเดินทางกลับภูมิลำเนาเพื่อใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่เป็นแรงงานต้มยำจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ บางส่วนเป็นแรงงานประมงและส่วนน้อยเป็นกลุ่มพนักงานสำนักงาน เนื่องจากการเดินทางที่สะดวกประกอบกับระยะทางจากกรุงกัวลาลัมเปอร์ถึงด่านสะเดา จังหวัดสงขลาของประเทศไทยมีระยะทางประมาณ 499 กิโลเมตร หรือจากกรุงกัวลาลัมเปอร์ถึงด่านสุไหงโกลก จังหวัดนราธิวาส มีระยะทางประมาณ 407 กิโลเมตร อีกทั้งด่านพรมแดนระหว่างประเทศมีหลายด่านให้เลือกเช่น ด่านสุไหงโกลก ด่านตากใบ ด่านบูกิ๊ตบูงอ ในจังหวัดนราธิวาส ด่านเบตง จังหวัดยะลา ด่านสะเดา ด่านปาดังเบซาร์ ด่านประกอบ จังหวัดสงขลา และด่านวังประจัน จังหวัดสตูล ประกอบกับการเดินทางที่สะดวกและหลากหลายทั้งรถไฟ รถบัส รถตู้หรือเครื่องบิน แรงงานข้ามชาติที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเหล่านี้และใกล้เคียงจึงมักเลือกใช้การกลับมายังภูมิลำเนามากกว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ดังการให้สัมภาษณ์ของแรงงานต้มยำจากปัตตานีที่เล่าว่าไม่เคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์เลย “ปกติก็จะกลับไปเลือกตั้งที่บ้าน ไม่เคยไปสถานทูตเลยไม่รู้ด้วยว่าสถานทูตอยู่ที่ไหน” (แรงงานข้ามชาติชายเค, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 ธันวาคม 2565) และข้อมูลการสัมภาษณ์แรงงานข้ามชาติชาวไทยทำงานประมงซึ่งมีภูมิลำเนาจากจังหวัดสงขลาที่เล่าว่า “ไม่ได้ลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าแต่จะกลับไปเลือกตั้งที่บ้าน” (แรงงานข้ามชาติชายเอฟ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 ธันวาคม 2565)

ข้อสังเกตประการหนึ่งจากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า นายจ้างซึ่งเป็นเจ้าของร้านต้มยำบางร้านที่ส่งเสริมให้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการปิดร้านเพื่อให้ลูกจ้างกลับภูมิลำเนาเพื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้งมักมีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง หรือชื่นชอบพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นพิเศษ อีกทั้งบางพรรคการเมือง “มีการอำนวยความสะดวกให้กลับไป

เลือกที่บ้าน” (แรงงานข้ามชาติหญิงเค, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 มิถุนายน 2566) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่เล่าว่า “มีตัวแทนที่บ้านรับแทนให้แล้ว คือเขามาที่บ้านแล้วนับว่าร้านนี้มีกี่คน อย่างมี 5 คน เขาก็จะให้เงินกับ 5 คนแล้วให้ไปเลือกพรรคเขา เหมือนเขารู้อยู่แล้วว่าเราต้องกลับ บางทีมาเหมารถตู้ให้กลับก็มีกลับไปเลือกตั้งครั้งเดียว” (แรงงานข้ามชาติชายเค, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 ธันวาคม 2565) “คิดว่า150ริง (ริงกิต-นักวิจัย) ไม่เยอะเขาอาจจะไม่คิดว่าเป็นการซื้อเสียงแต่อาจจะเป็นค่ารถ” (แรงงานข้ามชาติชายบี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 ธันวาคม 2565) หรือข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่เล่าว่า “หัวคะแนนที่เขาเอาคนกลับไปโดยไม่ต้องจ่ายค่าอะไรเลย มีทั้งพรรค XXX กับพรรค XXX...อย่างน้อย ๆ หัวละ 500 บาท (ต่อนักวิจัย) ได้ชัวร์ ๆ แล้ว ก็มันจะได้ค่ารถไปกลับเพราะโดยปกติคนที่จะกลับไปจ๊อบพาสปอร์ตมันจะต้องเสียค่ารถตู้หารกันประมาณ 1,700 (บาท-นักวิจัย) มันก็หลุดตรงนั้นแล้วบวกกับ 500 (บาท) อันเดิมอีก”(แรงงานข้ามชาติหญิงเอช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2565) ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นเจ้าของร้านต้มยำได้เล่าว่า “... ก็จะมีรูปแบบพากลับไปเลือกที่บ้าน การพากลับก็อยู่ที่ตัวบุคคล แรงจูงใจอยู่ที่ครอบครัว ถ้าครอบครัวอยากให้กลับก็กลับได้ไม่มีปัญหา ในสิทธิของการเลือกตั้งก็อยู่ที่ตัวเลยว่าเขาจะเลือกพรรคไหน จะกาไรก็สิทธิของเขาแล้วโดยส่วนใหญ่คนสามจังหวัดถ้าบ้านนี้กาพรรคไหนก็จะเลือกตามกันหมด ผมคิดว่าพวกเขาไม่ได้สนใจเรื่องการเมืองมากเท่าไหร่” (แรงงานข้ามชาติชายไอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤศจิกายน 2565)

จากจำนวนที่แรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำมีจำนวนประมาณ 150,000-300,000 คน จึงเป็นตัวแปรสำคัญหากมีการใช้สิทธิการเลือกตั้งย่อมสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงในการลงคะแนนได้พอสมควรดังเจ้าของร้านต้มยำรายหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นว่า“...คนอื่นผมไม่รู้ก็เป็นไปได้ที่อยากกลับไปเลือกจริง ๆ เหมือนผม และก็อาจจะมีครับก็ เป็นไปได้ เพราะฐานเสียงตรงนี้ก็หลักแสนเสียง ถ้าเก็บดี ๆ ก็เป็นแสน เฉพาะแรงงานที่ไม่ถูกกฎหมายด้วยซ้ำ ไม่ใช่แรงงานถูกกฎหมายในระบบน่ะ แรงงานต้มยำที่มาแบบวีซ่าท่องเที่ยวไม่ได้ทำงานก็เป็นแสน ซึ่งมีผลต่อคะแนนเสียงจัด ๆเลย ได้ครึ่งนึงก็ชนะแล้ว โครตคุ้มเลยที่มา” (แรงงานข้ามชาติชายเอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤศจิกายน 2565) สอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลของนักวิชาการชาวไทยท่านหนึ่งที่กล่าวถึงความสำคัญของการกลับไปใช้สิทธิเลือกตั้งของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียว่า “ในสังคมบ้านเราเนี่ยระดับชาวบ้านเขาจะเชื่อคนที่อยู่ต่างประเทศ มันเป็นวัฒนธรรมแบบ ลูกตัวเองอยู่มาเลเซียมาทำงานอะไรก็แล้วแต่ พอบอกว่าเลือกพรรคนี้สิ เขาก็เชื่อน่ะ...พ่อแม่เนี่ยจะเชื่อลูก” (นักวิชาการหญิงเค, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 มิถุนายน 2566) ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า คะแนนเสียงของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียจึงมีความสำคัญกับพรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่เพียงในแง่ของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงขนาดใหญ่แต่ยังรวมถึงวัฒนธรรมการเลือกตามลูกหลานที่ทำงานมาเลเซียของเครือข่ายทางสังคมในประเทศไทย

(3) กลุ่มที่ไม่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในขณะที่แรงงานข้ามชาติกลุ่ม White Collar จะเป็นกลุ่มหลักที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ สอท. และ สกญ. และกลุ่มแรงงานต้มยำจะเป็นกลุ่มหลักที่เดินทางกลับภูมิลำเนาเพื่อใช้สิทธิ แต่พบว่ามีแรงงานข้ามชาติบางส่วนไม่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง กลุ่มเหล่านี้มักเป็นกลุ่มแรงงานทักษะไม่สูง เช่น แรงงานประมง แรงงานนวด รวมทั้งแรงงานต้มยำบางส่วน จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ไม่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมี 2 ประการคือ

ประการแรก ความหวาดกลัวการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐทั้งของไทยและมาเลเซีย โดยส่วนใหญ่มักเกิดกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่ไม่มีใบอนุญาตการทำงานในมาเลเซีย และเข้าเมืองด้วยวีซ่าท่องเที่ยว แรงงานกลุ่มนี้คิดว่าหากใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ จะทำให้ภาครัฐไทยทราบถึงความผิดของตน ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรสามารถกระทำได้และเป็นคนละส่วนกับสถานะการเข้าเมืองและสถานะการทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตการทำงาน ดังจะพบว่ามีแรงงานที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานจำนวนหนึ่ง ทั้งกลุ่มแรงงานต้มยำ แรงงานประมง แรงงานนวด หลีกเลี่ยงการติดต่อและการแสดงตัวตนการมีอยู่ของตนกับสอท.จนกว่าจะเผชิญกับปัญหาและต้องการความช่วยเหลือจึงติดต่อสอท. (แรงงานข้ามชาติหญิงโอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2566)

ประการที่สอง การมีทัศนคติไม่เห็นประโยชน์จากการใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยพบว่าแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่มีทัศนคติดังกล่าวมักเป็นแรงงานที่ทักษะไม่สูง เช่น แรงงานประมง แรงงานต้มยำ เป็นต้น โดยกลุ่มนี้เห็นว่าการไม่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ได้ส่งผลกระทบกับชีวิต ดังคำให้สัมภาษณ์ของแรงงานต้มยำคนหนึ่งว่า “ไม่น่าจะกลับไปเลือกตั้งแล้ว กรณีในอนาคตถ้าอยากลงผู้ใหญ่บ้านอะไรก็รู้สึกว่าไม่เป็นไร ยังไงก็ไม่อยากเป็น...ไม่รู้ว่าผู้สมัครมีใครบ้าง เราทำงานจนไม่ได้สนใจเรื่องการเมือง” (แรงงานข้ามชาติหญิงเอฟ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤศจิกายน 2565) สอดคล้องกับเจ้าของร้านต้มยำรายหนึ่งที่กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “ไม่ได้ไปใช้สิทธิ์ ไม่กลับแล้วไม่ไปลงทะเบียนที่สถานทูตเลย 10 ชื่อ (จำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง-ผู้วิจัย) รวมลูกน้องอีก 8 คน ไม่ได้ไปเลือกเลย เพราะยังไงเขาก็จ่ายตังเด็กมันบอกกับเราว่าถ้าให้ตังก็จะไป” (แรงงานข้ามชาติหญิงเอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2565) นักวิชาการชาวไทยที่คลุกคลีกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียสะท้อนทัศนะจากกลุ่มแรงงานต้มยำบางส่วนว่า“...เลือกไปก็เท่านั้นเขา (แรงงานกลุ่มต้มยำ-นักวิจัย) ก็ยังเหมือนเดิม ต้องมานั่งเสิร์ฟน้ำ จดออเดอร์ เพราะชีวิตเขาไม่ได้ไปไกลกว่านั้น” (นักวิชาการหญิงเค, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 มิถุนายน 2566)

อาจสรุปได้ว่า แรงงานข้ามชาติชาวไทยรับรู้สิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของตน แต่จะตัดสินใจเลือกใช้สิทธิหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคล โดยกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยกลุ่มพนักงานสำนักงาน หรือกลุ่ม White Collar มักเป็นกลุ่มใช้สิทธิลงคะแนนเสียงที่ สอท. มากกว่าแรงงานข้ามชาติชาวไทยกลุ่มอื่น ๆ ในขณะที่กลุ่มแรงงานต้มยำและแรงงานอื่น ๆ ที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดภาคใต้มักเป็นกลุ่มที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียง ณ ภูมิลำเนาของตนมากกว่าที่สอท.

7.2.2 สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง

ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 พรรคการเมืองและนักการเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้จัดกิจกรรมรณรงค์ทางการเมืองและมีกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญในกรุงกัวลาลัมเปอร์กับแรงงานข้ามชาติชาวไทยโดยเฉพาะกับแรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำ เช่น การพบปะ การแถลงนโยบายพรรค ทั้งนี้ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า พรรคการเมืองไทยได้เข้ามาทำกิจกรรมทางการเมืองในกลุ่มแรงงานต้มยำ และจัดกิจกรรมพบปะสังสรรค์ รับประทานอาหารและชี้แจงนโยบายพรรคในกรุงกัวลาลัมเปอร์จำนวน 2 ครั้ง จาก 2 พรรคการเมืองใหญ่ คือ พรรคภูมิใจไทยและพรรคประชาชาติ นอกจากนี้ ยังพบว่าพรรคการเมืองบางพรรคได้ดำเนินการพบปะเจ้าของร้านต้มยำในกรุงกัวลาลัมเปอร์ เพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการของกลุ่มแรงงานต้มยำและผู้ประกอบการร้านอาหารไทย หรือการเป็นผู้สนับสนุนจัดการแข่งขันกีฬาในกลุ่มแรงงานต้มยำ (ดังแผนภาพที่ 4) หรือการเป็นผู้สนับสนุนบัตรเข้าชมการแข่งขันกีฬามวยนัดพิเศษ เป็นต้น

แผนภาพที่ 4 ภาพบรรยากาศการแข่งขันกีฬาในกลุ่มแรงงานต้มยำ

ที่มา: นักวิจัย

ข้อมูลการสัมภาษณ์ได้กล่าวถึงกิจกรรมทางการเมืองดังกล่าวว่า “ภาพลักษณ์ที่มาวันก่อนเนี่ยไม่เชิงหาเสียงเท่าไร มาให้ใจกับคนต้มยำมากกว่าเพราะเขาเชิญคนต้มยำมากินหรือคนสามจังหวัดที่ทำงานออฟฟิศเชิญมากินพบปะพูดคุยเรื่องการเมืองนิดหน่อย ไม่ได้พูดแบบปราศรัยอะไรมากแต่จะมีแผ่นพับว่าต้องเลือกเบอร์นี้อยู่ ก็จะมีแบบพูด “ถ้าเราไม่เลือกกันเอง

แล้วเราจะไปเลือกพรรคไหน ให้ช่วย ๆ กันน่ะครับ อย่ามองว่ามาหาเสียงเป็นการพบปะอย่างสร้างสรรค์" (แรงงานข้ามชาติชายแอล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤศจิกายน 2565)

อย่างไรก็ดี กิจกรรมการทางการเมืองที่เกิดขึ้นทั้งการพบปะสังสรรค์ เยี่ยมเยียน และชี้แจงนโยบายนั้นมักเกิดขึ้นเฉพาะในกลุ่มแรงงานชาวไทยที่ทำงานร้านต้มยำ ไม่ได้เกิดขึ้นกับแรงงานประเภทอื่น ๆ เช่น ประมง ช่างก่อสร้าง สปา และกลุ่ม White Collar ทั้งนี้ข้อสังเกตที่สำคัญที่กิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นเฉพาะกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำกลุ่มเดียว อาจมีปัจจัยมาจากการที่แรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำได้มีการรวมตัวเป็นกลุ่มและเกิดเป็นสมาคม มีการจัดตั้งที่ชัดเจน มีแกนนำ ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐจากไทยอาทิ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) สอท. กรุงกัวลาลัมเปอร์ อีกทั้งสมาคมต้มยำยังมีกิจกรรมที่จัดขึ้นสม่ำเสมอ เช่น การแข่งขันกีฬาฟุตบอล การอบรมทักษะการทำอาหาร เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวบางครั้งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ในขณะที่ เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในกลุ่มอื่น ๆ ยังไม่มีการรวมตัวเป็นกลุ่มหรือสมาคม

ปัจจัยประการสำคัญอีกประการพบว่า แรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำมีขนาดใหญ่และส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส มีฉากทัศน์ทางการเมือง ประสบการณ์และบริบททางการเมือง รวมถึงวิถีชีวิต และระดับการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งแตกต่างจากแรงงานข้ามชาติกลุ่ม Blue Collar อื่น ๆ เช่น แรงงานประมง แรงงานภาคการเกษตร ที่มีความหลากหลายทั้งด้านภูมิลำเนา ประสบการณ์และบริบททางการเมืองที่แตกต่างกัน ดังข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มแรงงานประมงในรัฐโยโฮร์ บารู ที่แม้อยู่ในที่ทำงานเดียวกันแต่มีความหลากหลายทั้ง ความชอบทางการเมือง ประสบการณ์ทางการเมือง รวมถึงภูมิลำเนาที่มีความหลากหลายอาทิ ขอนแก่น ตรัง สงขลา สุพรรณบุรี เป็นต้น

ในขณะเดียวกันแม้แรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำจะมีภูมิลำเนาจากจังหวัดชายแดนภาคใต้เหมือนแรงงานข้ามชาติกลุ่ม White Collar ที่แม้ส่วนใหญ่จะมาจากจังหวัดชายแดนภาคใต้เหมือนกัน แต่ทั้งสองกลุ่มกลับแตกต่างกันโดยกลุ่ม White Collar เป็นคนรุ่นใหม่ จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีพฤติกรรมความเป็นปัจเจกสูง มีแนวคิดทางการเมือง การพิจารณาทางการเมืองจากนโยบายพรรค ติดตามข้อมูลข่าวสารทางอินเทอร์เน็ตผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ

ดังนั้น จากปัจจัยด้านขนาด การรวมตัว การมีภูมิหลังฉากทัศน์ทางการเมืองที่คล้ายคลึง รวมทั้งพฤติกรรมทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำเป็นแรงงานข้ามชาติชาวไทยเพียงกลุ่มเดียวที่เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่จัดขึ้นโดยนักการเมืองและพรรคการเมืองในกรุงกัวลัมเปอร์ และหากมองในอีกด้านหนึ่งนักการเมืองและพรรคการเมืองก็จัดกิจกรรมทางการเมืองเพื่อแรงงานข้ามชาติกลุ่มต้มยำเพียงกลุ่มเดียวเช่นกัน

7.2.3 สิทธิในการรับรู้ข่าวสาร

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า แรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียส่วนใหญ่รับรู้ข่าวสารทางการเมือง รวมถึงนโยบายของพรรคการเมืองของไทยผ่านช่องทางโซเชียลมีเดียแพลตฟอร์มต่าง ๆ เช่น Facebook Tiktok เป็นหลัก มีส่วนน้อยที่รับรู้ข้อมูลข่าวสารการเมืองผ่านไลน์หรือทวิตเตอร์ โดยพบว่ากลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่มีอายุ (อายุมากกว่า 50 ปี) ที่ใช้ไลน์ในการติดตามข้อมูลข่าวสาร ในขณะที่ทวิตเตอร์จะเป็นกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทย

ในกลุ่มพนักงานในสำนักงานหรือกลุ่ม White Collar แต่แพลตฟอร์ม ไลน์และทวิตเตอร์เป็นช่องทางที่น้อยกว่า Facebook และ Tiktok เป็นอย่างมาก ในขณะที่ด้านสิทธิการรับรู้ข่าวทางการเมือง แรงงานข้ามชาติชาวไทยมักติดตามข่าวและช่องทีวีไทยในแพลตฟอร์มออนไลน์ Youtube

อย่างไรก็ดีพบว่า แรงงานข้ามชาติชาวไทยมักใช้แพลตฟอร์มโซเชียลมีเดียต่าง ๆ ในการรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร รวมถึงการแสดงความคิดเห็น มากกว่าการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสารกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยโดยซึ่งหน้า ลักษณะดังกล่าวพบทั้งในกลุ่มแรงงานข้ามชาติกลุ่ม White Collar และ Blue Collar ดังตัวอย่างการให้สัมภาษณ์ของแรงงานต้มยำที่ว่า “เสพข่าวผ่านโซเชียลมีเดีย เฟซบุ๊กแล้วก็ข่าวจากช่องทีวีในยูทูบ ไม่มีการพูดคุยการเมืองกับเพื่อนเลยแม้กระทั่งกลุ่มที่สนิท ก็จะมีคุยบ้างแบบสนุก ๆ ไม่ได้จริงจัง...” (แรงงานข้ามชาติชายเอ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤศจิกายน 2565)

กล่าวโดยสรุปได้ว่าแรงงานข้ามชาติชาวไทยมีการรับรู้สิทธิทางการเมืองของตน โดยแสดงออกทั้งการตัดสินใจลงคะแนนเสียงนอกราชอาณาจักร กลับไปใช้สิทธิยังภูมิลำเนาของตน และตัดสินใจไม่ใช้สิทธิลงคะแนน แต่ทั้งสามกลุ่มต่างรับรู้สิทธิทางการเมืองด้วยการลงคะแนนเสียง ในขณะที่สิทธิในการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองเมื่อมีการจัดกิจกรรมของนักการเมืองและพรรคการเมืองในมาเลเซีย ภาพรวมของแรงงานข้ามชาติชาวไทยส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าร่วม ยกเว้นกลุ่มแรงงานต้มยำที่มาจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ และในขณะเดียวกันสิทธิในการรับรู้ข่าวสารนั้น แรงงานข้ามชาติชาวไทยรับรู้ข่าวสารผ่านแพลตฟอร์มสื่อออนไลน์และยูทูป โดยช่วงวัยและลักษณะของงานมีผลกับการเลือกแพลตฟอร์ม ซึ่งในกรณีที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่อายุ 50 ปีขึ้นไป มักใช้สื่อสังคมออนไลน์แพลตฟอร์มไลน์ ในขณะที่แรงงานข้ามชาติวัยหนุ่มสาว 18-40 ปี นิยมใช้เฟซบุ๊ก

8. บทสรุปและข้ออภิปราย

การศึกษานี้ได้ดำเนินการตอบวัตถุประสงค์การศึกษาทั้งสองประเด็นเป็นที่เรียบร้อย ทั้งในด้านบทบาทของการจัดการการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ที่นับได้ว่าประสบความสำเร็จในบทบาทหน้าที่การจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรตามกรอบอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างดี มีการพัฒนาการดำเนินงานและปรับเปลี่ยนบทบาทตอบสนองกับหน้าที่การจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ความสำเร็จในการบริหารจัดการมีการเรียนรู้และปรับปรุงข้อผิดพลาดที่เคยเกิดขึ้น นอกจากนี้ ยังพบความโดดเด่นในการประชาสัมพันธ์ การชี้แจงข้อมูลข่าวสารและอำนวยความสะดวกภายใต้อำนาจหน้าที่กฎหมายทำให้การจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของสอท. กรุงกัวลาลัมเปอร์ในปี พ.ศ. 2566 ได้รับคำชื่นชมดีกว่าการจัดการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562

อย่างไรก็ดี แม้ สอท. จะได้รับการชื่นชมในการจัดการการเลือกตั้งที่ดีกว่าการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ก็ตาม แต่ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บางส่วนชี้ให้เห็นว่าช่องว่างของการสื่อสาร

เกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานต้มยำที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน ซึ่งมักหลีกเลี่ยงการเข้ามาติดต่อ หรือข้องเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐทั้งของไทยและมาเลเซีย

นอกจากนี้ ปัญหาการกำหนดวันใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของ สอท. ยังมีส่วนสำคัญที่จะทำให้จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมีมากหรือน้อยโดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทย ซึ่งการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในปี พ.ศ. 2566 แม้จะกำหนดในวันหยุดราชการของมาเลเซียคือ วัน Vesak Day แต่วันดังกล่าวอยู่ในช่วงเทศกาลเฉลิมฉลองตรุษอีดิ้ลฟิตรี หรือวันอีด หรือวันฮารีรายอ ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดเดือนรอมฎอนของชาวมุสลิม ทำให้แรงงานข้ามชาติชาวไทยที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงที่เป็นมุสลิมซึ่งเป็นกลุ่มประชากรส่วนใหญ่เดินทางกลับประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าว

ในขณะเดียวกันปัญหาจากระบบการลงทะเบียนออนไลน์ก็เป็นอีกปัญหาที่พบในการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร โดยพบว่าแรงงานข้ามชาติบางส่วนพลาดโอกาสการใช้สิทธิ์เลือกตั้งเนื่องจากไม่ได้ลงทะเบียนล่วงหน้า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแอปพลิเคชันที่ กกต. จัดทำสำหรับการลงทะเบียนล่วงหน้าสำหรับคนไทยในต่างแดนประสบปัญหาในช่วงสองวันแรกที่เปิดใช้งาน รวมถึงวันสุดท้ายของการลงทะเบียนออนไลน์ที่แอปพลิเคชันล่มและไม่สามารถเข้าใช้งานได้

เหตุการณ์ข้างต้นสะท้อนปัญหาที่สำคัญ 3 ประการคือ ประการแรกแม้ว่า สอท. ในฐานะตัวแทน กกต. ดำเนินการจัดการการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรโดยพยายามเปลี่ยนวิธีการสื่อสาร และประชาสัมพันธ์ข้อมูลการเลือกตั้งโดยพบว่ามีการสื่อสารที่ดีกว่าการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 แต่คนไทยในมาเลเซียรวมถึงแรงงานข้ามชาติชาวไทยบางส่วนยังขาดความเข้าใจในกระบวนการและขั้นตอนการใช้สิทธิของตนเอง จึงเป็นปัญหาที่ สอท. ต้องพัฒนาช่องทางและวิธีการประชาสัมพันธ์และสื่อสารข้อมูลต่อไป

ประการที่สอง ในการกำหนดวันการลงคะแนนเสียงนอกราชอาณาจักร แม้จะมีความพยายามและกำหนดวันที่สอดคล้องกับบริบทและความเหมาะสมของแต่ละประเทศโดย สอท. ก็ตาม บางครั้งจะมีโอกาสที่เกิดเหตุที่อาจส่งผลกระทบกับการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงนอกราชอาณาจักรได้ เช่น วันสำคัญทางศาสนาหรือประเพณี ดังนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของ สอท. จึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งหากเป็นไปได้อาจหลีกเลี่ยงวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่อยู่ในช่วงวันหยุดทางศาสนาหรือประเพณี

ประการที่สาม ในขณะที่ สอท. มีบทบาทในการจัดการการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร แต่ สอท. มิได้มีอำนาจหน้าที่แก้ไข จัดการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบออนไลน์ หรือแอปพลิเคชันการลงทะเบียนล่วงหน้า เมื่อ สอท. พบว่าแอปพลิเคชันมีปัญหาและได้รับการร้องเรียน สอท. ทำหน้าที่ได้เพียงส่งข้อปัญหาของแอปพลิเคชันให้ กกต. ตัดสิน ทั้งนี้ระบบออนไลน์และแอปพลิเคชันดังกล่าวเป็นระบบที่ใช้ร่วมกันทั่วโลก การกำหนดวันเปิด-ปิดการลงทะเบียนล่วงหน้าผ่านระบบออนไลน์ เป็นการกำหนดวันที่จากกกต. ซึ่งเหมือนกันทั่วโลก แม้ว่า กกต. จะมอบอำนาจให้ สอท. ในแต่ละประเทศกำหนดวันเวลาที่เหมาะสมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในแต่ละประเทศเองก็ตาม แต่มิได้มอบอำนาจการกำหนดวันที่การเปิด-ปิดระบบการลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้านอกราชอาณาจักร ทั้งที่ในความเป็นจริง สอท. จะเข้าใจบริบทและสถานการณ์ของแต่ละประเทศมากกว่า กกต. ก็ตาม

ดังนั้น จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อการเลือกตั้งนอกประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Lafleur ที่พบว่า ขั้นตอนการลงทะเบียน วิธีการลงคะแนนเสียงและกฎระเบียบ เป็นปัจจัยที่สนับสนุนหรือคัดค้านการลงคะแนนเสียงในต่างแดน (Lafleur, 2013) ซึ่งในกรณีของการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรของไทยดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่า หากมีการปรับขั้นตอนการลงทะเบียน หรือกฎระเบียบเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของ สอท. ในการจัดการเลือกตั้งบางประการอาจจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้มีการลงคะแนนเสียงในต่างแดนที่เพิ่มขึ้นได้

ผลการศึกษาวัตถุประสงค์ด้านสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียมีผลการศึกษาที่สำคัญคือ แรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียสามารถแบ่งได้ 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มพนักงานสำนักงานหรือกลุ่ม White Collar และกลุ่มแรงงานทักษะไม่สูงหรือ Blue Collar ซึ่งมีแรงงานต้มยำเป็นกลุ่มหลักที่มีจำนวนมาก ทั้งสองกลุ่มต่างก็มีการรับรู้สิทธิทางการเมืองของตนแต่มีพฤติกรรมแตกต่างกัน คือ 1) กลุ่ม White Collar จะเป็นกลุ่มหลักในการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ณ สอท. หรือ สกญ. แต่จะไม่เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองเมื่อมีนักการเมืองหรือพรรคการเมืองในประเทศไทยมาจัดกิจกรรมในมาเลเซีย ในขณะที่ 2) กลุ่มแรงงานต้มยำแม้ไม่ใช่กลุ่มหลักที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร แต่จะใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการเดินทางกลับไปยังภูมิลำเนารวมทั้งบางส่วนของกลุ่มต้มยำแม้รับรู้สิทธิทางการเมืองในการมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ในขณะเดียวกันกลุ่มแรงงานต้มยำยังเป็นกลุ่มหลักและกลุ่มเดียวของแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่จัดขึ้นในมาเลเซียโดยนักการเมืองและพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ดีทั้ง 2 กลุ่มมักติดตามและรับรู้ข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และยูทูป

จากลักษณะดังกล่าวเมื่อวิเคราะห์ตามทฤษฎีพลเมืองหลายระดับจะพบว่า กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยมีลักษณะเป็นพลเมืองข้ามชาติ ที่มิได้ถูกจำกัดด้วยเส้นพรมแดนหรืออาณาเขตภูมิศาสตร์ ดัง Bauböck (2006) อธิบายกล่าวคือ แม้ตัวจะอาศัยอยู่ในประเทศปลายทางคือมาเลเซีย แต่ยังคงมีการเชื่อมโยงทางการเมืองกับประเทศต้นทางคือไทย อีกทั้งยังคงรักษาความผูกพันทางการเมืองด้วยการใช้สิทธิทางการเมืองในรูปแบบต่าง เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

นอกจากนี้ ผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นนัยสำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวพันกับความเชื่อมโยงทางการเมืองกับไทยคือ การตื่นตัวทางการเมืองในคนรุ่นใหม่ และการใช้โซเชียลมีเดียเป็นเครื่องมือสำคัญในการแสดงการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งการรับรู้ข่าวสาร และแสดงความคิดเห็น อาจกล่าวได้ว่า แรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียกลุ่ม White Collar ซึ่งเป็นคน Gen Z อายุ 24-28 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรีที่ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกประเทศมีพฤติกรรมการเลือกตั้งคล้ายคลึงกับพฤติกรรมการเลือกตั้งของคน Gen Z ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งในประเทศ สอดคล้องกับการศึกษาของชัยวัฒน์ และคณะ (2567) ที่ศึกษาพฤติกรรมของ Gen Z ในการเลือกตั้งท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ใน 2 ประเด็น คือ

ประเด็นพฤติกรรมการเลือกตั้งที่สนใจในนโยบายของผู้สมัคร และประเด็นพฤติกรรมการใช้สื่อออนไลน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ผลการศึกษายังปรากฏนัยสำคัญด้านการขยายขอบเขตการแข่งขันทางการเมืองและการช่วงชิงคะแนนเสียงออกไปนอกประเทศ โดยพบว่าการจัดกิจกรรมทางการเมืองและการรณรงค์ทางการเมืองของพรรคการเมืองต่อกลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวไทยในประเทศมาเลเซียโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานต้มยำที่มีขนาดใหญ่ราว 150,000 ถึง 300,000 คน ส่งผลให้เกิดการขยายขอบเขตพื้นที่ทางการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองออกสู่มาเลเซีย ทั้งการชี้แจงนโยบาย การสร้างกิจกรรมพบปะแรงงานไทยในมาเลเซีย โดยพบว่าพรรคการเมืองมากกว่าหนึ่งพรรคที่มีกิจกรรมทางการเมือง และกิจกรรมอื่น ๆกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียในพื้นที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เหตุการณ์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่าการแข่งขันทางการเมืองเพื่อการได้รับคะแนนเสียงมิได้จำกัดแค่เพียงพื้นที่เขตการเลือกตั้งในประเทศเท่านั้น แต่การขยายอาณาบริเวณการแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมืองได้ขยายข้ามชาติ แนวโน้มที่พรรคการเมืองใช้พื้นที่มาเลเซียเป็นพื้นที่การแข่งขันการแย่งชิงคะแนนเสียงจากแรงงานต้มยำเพิ่มขึ้น จากการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่มีการทำกิจกรรมกับกลุ่มแรงงานต้มยำ แต่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 พรรคการเมืองที่เข้ามาใช้พื้นที่ทำกิจกรรมกับแรงงานต้มยำเพิ่มจำนวนเป็น 2 พรรคการเมือง

นอกจากขอบเขตพื้นที่การรณรงค์ทางการเมืองของพรรคการเมืองที่ขยายไปสู่ต่างประเทศที่เป็นเรื่องใหม่แล้ว การให้ความสำคัญกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยกลุ่มแรงงานต้มยำซึ่งมีขนาดใหญ่เรือนแสนคนจะเป็นตัวแปรที่อาจสร้างการเปลี่ยนแปลง หรือตัดสินผลแพ้ชนะทางการเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ ความสำคัญของคะแนนเสียงของแรงงานข้ามชาติในมาเลเซียโดยเฉพาะจากแรงงานต้มยำหากพรรคการเมืองใดที่สามารถผลักดันนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของกลุ่มแรงงานต้มยำ เช่น การลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายใบอนุญาตการทำงานกับรัฐบาลมาเลเซีย การเพิ่มทักษะและความสามารถของแรงงานต้มยำ ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องของกลุ่มแรงงานต้มยำได้ก็มีแนวโน้มที่จะได้คะแนนเสียงจากกลุ่มดังกล่าว

อาจกล่าวได้ว่าการแข่งขันทางการเมืองในกลุ่มแรงงานข้ามชาติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ปรากฏอย่างชัดเจนในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 ดังกล่าวอาจเป็นลักษณะเฉพาะของการแข่งขันทางเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย แต่ประเด็นการขยายพรมแดนการแข่งขันทางการเมืองเพื่อช่วงชิงคะแนนเสียงไปยังแรงงานข้ามชาติในต่างประเทศไม่ได้เป็นปรากฏการณ์ใหม่ ในกรณีของแรงงานข้ามชาติชาวไทยกลุ่มแรงงานต้มยำคล้ายคลึงกับยุทธศาสตร์การเลือกตั้งที่ดูเตอร์เต้ใช้ผ่านแรงงานข้ามชาติชาวฟิลิปปินส์ในการศึกษาของ Danna Aranda (2021) แม้จะแตกต่างในเครื่องมือที่ใช้แต่เหมือนกันในด้านการหวังผลเป็นคะแนนเสียงจากกลุ่มแรงงานข้ามชาติ

9. ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะการวิจัย

การศึกษานี้มีข้อจำกัดที่สำคัญคือ การเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่เป็นพนักงานนวด เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นแรงงานข้ามชาติกลุ่มอื่น ๆ แล้ว กลุ่มพนักงานนวดซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงมีภูมิลำเนาที่ไม่ใช่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่มีจำนวนมากแต่ผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงได้ หากสามารถเก็บข้อมูลได้อาจได้ภาพสะท้อนสิทธิทางการเมืองของแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ในการดำเนินการวิจัยผู้วิจัยพบข้อเสนอแนะการวิจัยสำหรับการวิจัยในอนาคตได้แก่ การศึกษาสาเหตุหรือปัจจัยการไม่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งหากได้ผลวิจัยอาจนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ในขณะเดียวกันผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งคือ กกต. คือ การมอบอำนาจกำหนดวันเปิด-ปิดระบบลงทะเบียนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรซึ่งเดิมเป็นอำนาจของ กกต. ที่ใช้วันเดียวกันทั่วโลก ให้กับ สอท. ในฐานะตัวแทนซึ่งปฏิบัติงานและทราบบริบทของพื้นที่จะช่วยแก้ปัญหาระบบล่มและวันเวลาไม่ยืดหยุ่นได้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ดังนี้ 1) การพัฒนาช่องทางและรูปแบบการสื่อสารกับแรงงานข้ามชาติชาวไทยที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตหรือเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ไม่เพียงจะช่วยสื่อสารข้อมูลการข่าวสารด้านการเลือกตั้งได้ แต่ยังทำให้เกิดการสื่อสารเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดในอนาคตในแรงงานกลุ่มดังกล่าว 2) การใช้เครือข่ายอาสาสมัครของ สอท. และ สกญ. ที่มีอยู่เดิม เช่น อสม. และ อาสาสมัครแรงงานในช่วงโควิด 19 ในการสื่อสารข้อมูลและข่าวสารของ สอท. 3) การกำหนดวันเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรอาจพิจารณาหลีกเลี่ยงวันที่อยู่ในช่วงเทศกาลสำคัญทางศาสนาอิสลามสืบเนื่องจากแรงงานข้ามชาติชาวไทยในมาเลเซียส่วนใหญ่เป็นมุสลิม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์. (2566ก). *UPDATE สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้เปลี่ยนแปลงวันเวลาและสถานที่การจัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรในมาเลเซีย.* [Status update]. Facebook. https://www.facebook.com/consularsectionthaiKUL/posts/pfbid025hL34UJeLzJunbVTxF4SePWsQhwELEuqAvXiGvTNoYDizodGaP8TMA1vnrzMYkVal

กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์. (2566ข). *ลงทะเบียนขอใช้สิทธิ์เลือกตั้งภายใน 9 เม.ย.2566*. [อินโฟกราฟฟิก]. Facebook. https://www.facebook.com/photo.php?fbid=599618568868678&set=pb.100064616205824.-2207520000&type=3

กงสุลไทย กัวลาลัมเปอร์. (2566ค). *กำหนดการออกเสียงลงคะแนนในมาเลเซีย*. [อินโฟกราฟฟิก]. Facebook. https://www.facebook.com/photo.php?fbid=599968798833655&set=pb.100064616205824.-2207520000&type=3

กระทรวงการต่างประเทศ. (2566*). สถิติจำนวนคนไทยในต่างประเทศ ปี 2566.* สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2566, จาก https://image.mfa.go.th/mfa/0/zE6021nSnu/stat/walkin/stat0302/citizen/สถิติจำนวนคนไทยใน_ตปท._2566.pdf

กองบรรณาธิการ สำนักกฎหมาย. (2564). การเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งกับทิศทางการเมืองไทยในอนาคต. *จุลนิติ, 18*(4), 1-32. https://www.senate.go.th/ebook/flipbook/3765/1/93

กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์. (2562). พรรคการเมือง: กับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนรุ่นใหม่ในการเลือกตั้ง 2562. *วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์, 6*(3), 1076-1094.

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.* สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2566, จาก https://www.parliament.go.th/assets/portals/7/files/constitution2560.pdf

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2558). *สิทธิของเธอ สิทธิของฉัน สิทธิของเรา.* สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2566, จาก http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F08500.pdf

ชัยวัฒน์ โยธี, วฤณดา วงศ์โรจน์, ปริยาภรณ์ มัฏฐารักษ์, และศศิธร เต็มแก้ว. (2565). ความคิดทางการเมืองของคนรุ่นใหม่ (Gen - Z) กับการใช้สิทธิ์เลือกตั้งท้องถิ่น: ศึกษากรณีการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี. *วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 6*(1), 179-190. https://so06.tci-thaijo.org/index.php/husojournalpnru/article/view/257557

ชิดชนก ราฮิมมูลา, นิอับดุลรากิ๊บ บินนิฮัสซัน, ฮัมเดีย มูดอ, มูฮำหมัดสูใฮมี ยานยา, และวิรัช เอี่ยมปลัด. (2551). *แนวทางการจัดสวัสดิการ การกำหนดค่าธรรมเนียมที่มีผลต่อการ*

สร้างแรงจูงใจให้แรงงานร้านอาหารไทยผันเข้าสู่ระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวของมาเลเซียอย่างถูกกฎหมาย (รายงานการวิจัย). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

พระครูปริยัติโพธิธรรม. (2565). พระสงฆ์ไทย: การใช้สิทธิทางการเมือง. *วารสารสหวิทยาการวิจัยและวิชาการ, 2*(2), 179-200.

มะดาโอะ ปูเตะ, และเภาซัน เจ๊ะแว. (2554). การเดินทางของแรงงานมลายูมุสลิมจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยเข้าไปทำงานในรัฐทางตอนเหนือของมาเลเซีย. *วารสารวิชาการอัลฮิกมะอฺ มหาวิทยาลัยอิสลามยะลา, 1*(1), 13-21.

สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง. (2566). *คำสั่งสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มอบหมายให้กงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ปฏิบัติหน้าที่แทนในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกราชอาณาจักร*. สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2567, จาก https://penang.thaiembassy.org/th/content/มอบหมายให้กงสุลใหญ่ปฏิบัติหน้าที่แทน-2?cate=5d75da2115e39c242c005a96

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์. (2566). *สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ขอขอบคุณพี่น้องคนไทยในมาเลเซียที่ได้สละเวลามาใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร.* [Status update]. Facebook. https://www.facebook.com/photo/?fbid=609918361176090&set=pcb.609918581176068

สมชัย สัจจพงษ์. (2561). *สะท้อนภาพสิทธิมนุษยชนกับวัฒนธรรมในสังคมไทย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 20*(59), 233-243. สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2567, จาก https://libdoc.dpu.ac.th/mtext/cont/074246.pdf

สำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย. (2561). *แนวโน้มและโอกาสของแรงงานไทย*. สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2566, จาก https://malaysia.mol.go.th/situation/trends-and-opportunities-of-thai-workers

สิทธิพร บุญมาก, และมูหำหมัด สาแลบิง. (2564). ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจของการย้ายถิ่นระดับทักษะระหว่างประเทศมาเลเซียกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย: กรณีศึกษาแรงงานไทยเชื้อสายมลายูระดับทักษะในประเทศมาเลเซีย. *วารสารนานาชาติ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สามขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 11*(3), 1-25.

อรชา รักดี, ธวัช นุ้ยผอม, และสุทธิศักดิ์ ดือเระ. (2560). *โอกาสของแรงงานข้ามชาติไทยในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: การวิจัยสำรวจธุรกิจ Shared Services Outsourcing ในมาเลเซีย* (รายงานการวิจัย) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

เอกรินทร์ ต่วนศิริ, และสามารถ ทองเฝือ. (2564). การศึกษารูปแบบ วิธีการ และผลกระทบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 19*(1), 28-47.

ภาษาอังกฤษ

Aranda, D. (2021). “Die-Hard Supporters” Overseas Filipino Workers' Online Grassroots Campaign for Duterte in the 2016 Philippines Elections. *Cornell International Affairs Review, 14*(2), 93-127. https://doi.org/10.37513/ciar.v14i2.618.

Bauböck, R. (2006). Citizenship and Migration-concepts and Controversies. In Rainer Bauböck (Ed.). *Migration and Citizenship Legal Status, Rights and Political Participation* (pp. 15-32). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Expatriate Services Division. (2022). *Immigration Department of Malaysia. Employment Pass*. Retrieved May 7, 2025, from https://esd.imi.gov.my/portal/expatriates/myxpats/key-services/employment-pass/

Goldberg, A. C., & Lanz, S. (2021). Living Abroad, Voting as If at Home? Electoral Motivations of Expatriates. *Migration Studies, 9*(2), 279-310. https://doi.org/10.1093/migration/mnz018

Jaca, G. B., & Torneo, A. R. (2021). Explaining (non) Participation in Overseas Voting: The Case of Overseas Filipino Voters in Japan in the 2016 Elections. *Diaspora Studies, 14*(1), 45-74. https://doi.org/10.1080/09739572.2019.1705695

Lafleur, J. M. (2013). *Transnational Politics and the State: The External Voting Rights of Diasporas*. New York, NY: Routledge.

Maas, W. (2017). “Multilevel Citizenship”. In Shachar, A., Bauböck, R., Bloemraad, I., & Vink, M. (Eds.). *The Oxford Handbook of Citizenship* (pp. 644-668). Oxford University Press. https://www.yorku.ca/maas/Maas2017c.pdf

Malaysia Digital Economic Corporation. (n.d.). *Ministry of Digital. MD Company*. Retrieved May 7, 2025, from https://mdec.my/expats/pre-application-process-for-md-company

Utarasint, D. (2018). *Voices and Votes Amid Violence: Power and Electoral Accountability in Thailand's Deep South* (Doctoral dissertation), The Australian National University.

Utarasint, D. (2023). Vote-Buying and Islamic Politics in Thailand’s Deep South. *ISEAS Perspective, 2023*(73), 1-9. https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2023-73-vote-buying-and-islamic-politics-in-thailands-deep-south-by-daungyewa-hong-utarasint/

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 81-104

การตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ในการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566[1]

บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ[2], ณฐิญาณ์ งามขำ[3], ภิรมณ เชิญขวัญ[4] และอัญชลี อ่อนศรีทอง[5]

วันที่รับบทความ: 11 กุมภาพันธ์ 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 28 พฤษภาคม 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 9 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ศึกษาการตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ทวิตเตอร์ในการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 ที่มุ่งวิเคราะห์บทบาทของการตลาดการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์ โดยให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การตลาดการเมืองของพรรคการเมืองไทย ผ่านวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบผสมผสานระหว่างการสังเกตการณ์และการสำรวจข้อมูลข่าวสารออนไลน์ กับการวิเคราะห์ข้อมูลจากการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในแพลตฟอร์มต่าง ๆ ได้แก่ ทวิตเตอร์ เฟซบุ๊ก ติ๊กต็อก และยูทูบ โดยดูความเคลื่อนไหว การมียอดการมีส่วนร่วม ของบัญชีทางการของแต่ละพรรค ตลอดจนบุคคลสำคัญระหว่างเดือนมีนาคม ถึงมิถุนายน พ.ศ. 2566 ผลวิจัยเผยให้เห็นว่าพรรคการเมืองที่ใช้สื่อสังคมออนไลน์ได้มีประสิทธิภาพคือพรรคก้าวไกล ที่เกิดจากการผสานกับกลยุทธ์การหาเสียงผ่านสื่อสังคมออนไลน์อย่างติ๊กต็อก เฟซบุ๊ก และทวิตเตอร์ เพื่อสร้างเนื้อหาที่ถูกส่งต่ออย่างแพร่หลาย และขยายข้อความทางการเมืองด้วยการปรับใช้วิธีการสื่อสารเพื่อให้เข้าถึงและมุ่งเป้าไปยังผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ใช้สื่อสังคมออนไลน์กับผู้ที่คุ้นเคยกับสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ ประกอบกับการหาเสียงแบบลงพื้นที่จริง ทำให้พรรคก้าวไกลสามารถข้ามขีดจำกัดทางการเมืองและท้าทายรูปแบบการหาเสียงแบบเดิมได้มากกว่าพรรคการเมืองอื่น ข้อค้นพบสำคัญคือปัจจัยสำคัญในการได้ชัยชนะทางการเมืองคือ ความสามารถในการผสานกลยุทธ์การตลาดการเมืองโดยใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นตัวเชื่อมข้ามแพลตฟอร์ม งานวิจัยได้สะท้อนให้เห็นการใช้กลยุทธ์การตลาดการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์มีส่วนสำคัญต่อชัยชนะของพรรคก้าวไกล ขณะที่พรรคการเมืองอื่น ๆ ใช้สื่อสังคมออนไลน์ไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับพรรคก้าวไกล ทั้งนี้ ในอนาคตยังอาจจะต้องทำความเข้าใจฐานคะแนนและพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของผู้สนับสนุนแต่ละพรรคให้มากกว่านี้

คำสำคัญ สื่อสังคมออนไลน์, การเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566, การตลาดการเมือง

---

[1] บทความวิจัยนี้ปรับปรุงจากรายงานวิจัย เรื่อง การตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ทวิตเตอร์ในการเลือกตั้ง มีนาคม 2566 เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า

[2] คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: panditc@gmail.com

[3] คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพฯ 10110 อีเมล: ngarmkhamnathiya@gmail

[4] นักวิชาการอิสระ อีเมล: malamayyy@gmail.com

[5] คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: onsrithong@gmail.com

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.25

Political Marketing and Social Media in the May 14, 2023 Election

Pandit Chanrochanakit[6], Nathiya Ngamkham[7], Phiramon Choenkhwan[8], and Anchalee Onsrithong[9]

Received: 11 February 2025
Revised: 28 May 2025
Accepted: 9 June 2025

Abstract

This research on political marketing and social media during the May 14, 2023, election aims to analyze the role of political marketing through social media, focusing on the political marketing strategies of following Thai political parties: Pheu Thai Party, Move Forward Party, Palangpracharat Party, Bhumjaithai, Democrat, and Ruam Thai Srang Chat Party. The research employs a mixed qualitative methodology combining observation and online information surveys with analysis of social media usage across various platforms including Twitter, Facebook, TikTok, and YouTube. It examines the activity and engagement metrics of official party accounts and key figures between March and June 2023. The research founding reveal that the political party that effectively utilized social media was the Move Forward Party, which emerged from integrating campaign strategies through social media platforms such as TikTok, Facebook and Twitter to cross widely shared viral content and amplify political messages by adapting communication methods to reach and target voters who use social media and those familiar with various social media platforms, combined with traditional offline ground campaigning. This enabled the Move Forward Party to overcome political limitations and challenge conventional campaigning approaches more effectively than other political parties. A key finding is that the crucial factor in achieving political victory is the ability to integrate political marketing strategies

[6] Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: panditc@gmail.com

[7] Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University, Bangkok 10110. E-mail: ngarmkhamnathiya@gmail

[8] Independent Scholar. E-mail: malamayyy@gmail.com

[9] Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: onsrithong@gmail.com

using social media as a cross-platform connector. This research demonstrates that the use of political marketing strategies and social media played a significant role in the Move Forward Party's success, while other political parties did not utilize social media as effectively as the Move Forward Party. Furthermore, future research may need to develop a deeper understanding of the voter base and the voting behavior of supporters of each political party.

Keywords Social Media, May 14, 2023 General Election, Political Marketing

1. บทนำ

การเลือกตั้งทั่วไป 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 เป็นการเลือกตั้งที่ส่งผลสะเทือนต่อการเมืองไทยอย่างมีนัยสำคัญ เพราะเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ขึ้นชื่อว่า “เขียนมาเพื่อพวกเรา” และมีฤทธิ์เดชในการช่วงชิงผลการเลือกตั้งมาแล้วในการเลือกตั้งทั่วไป 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 กล่าวคือ พรรคเพื่อไทยได้รับจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนสูงสุดคือ 136 ที่นั่ง แต่ด้วยการกำหนดสัดส่วนของจำนวนสมาชิกผู้แทนราษฎรพึงมี ทำให้พรรคเพื่อไทยไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบสัดส่วนหรือ ส.ส. บัญชีรายชื่อ และเมื่อรวมกับพรรคอนาคตใหม่ที่มี ส.ส. เขต จำนวน 30 ที่นั่ง และมี ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อจำนวน 50 คน รวม 80 คน ทั้งสองพรรครวมกันกับพรรคที่ไม่สนับสนุนพรรคพลังประชารัฐ 245 คน แต่ก็ไม่สามารถเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลได้ และพ่ายแพ้ให้กับฝ่ายที่สนับสนุนพลเอกประยุทธ์ ที่มีคะแนนเสียงจากพรรคพลังประชารัฐเพียง 115 เสียง รวมกับพรรคอื่น ๆ และสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งสิ้น 500 เสียง ขณะที่เสียงสนับสนุนนายธนาธรจึงรุ่งเรืองกิจ มีเพียง 244 เสียง (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ 2563, น. 285-297)

ผลจากการเลือกตั้ง 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ที่พรรคเพื่อไทยได้จำนวนที่นั่งสูงสุดและพรรคอนาคตใหม่ที่ได้จำนวนที่นั่งเป็นอันดับสามชี้ให้เห็นว่า พฤติกรรมของพรรคการเมืองและนักการเมืองได้ปรับเปลี่ยนอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการรณรงค์หาเสียงเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในด้านหนึ่งสะท้อนว่าพรรคการเมืองได้ปรับเปลี่ยนยุทธวิธีเพื่อให้ได้ชัยชนะภายใต้กติกาที่ฝ่ายรัฐบาลได้เปรียบอย่างแข็งขัน ซึ่งจากการศึกษาการศึกษาวิจัยเรื่อง “การสื่อสารของพรรคการเมืองผ่านแนวคิดเรื่องการตลาดการเมือง (Political Marketing) เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองไทย: กรณีศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562” โดย บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ (2564) ได้ชี้ให้เห็นว่าบทบาทของการระดมความเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์จะมีบทบาทในการสร้างความนิยมในการเลือกตั้งมากขึ้น และมีการใช้แนวทางการตลาดการเมืองเพื่อระดมการสนับสนุนและส่งข่าวเพื่อสนับสนุน และโจมตีฝ่ายตรงข้าม หรือคู่แข่งทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ

ขณะเดียวกันบทบาทของสื่อสังคมออนไลน์ในการการสร้างการยอมรับและระดมความนิยมทางการเมือง ตลอดจนคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยผ่านกลยุทธ์ทางการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์เริ่มปรากฏให้เห็น เช่น บัญชีทวิตเตอร์[10] ของพรรคการเมืองและผู้สมัครในแต่ละเขตที่พรรควางตัว บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ (2566) เรียกคนเหล่านี้ว่า “ฐานแบบธรรมชาติ” (Organic Base) ที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรก มีวิถีชีวิตแบบดิจิทัล ใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นกิจวัตรและในชีวิตประจำวัน เป็นกลุ่มคนที่ช่วยระดมเสียงให้กับพรรคอนาคตใหม่อย่างมีนัยสำคัญ (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, 2566, น. 251) พวกเขาได้สำแดงบทบาทอย่างน่าสนใจทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาประเด็นเรื่องสื่อสังคมออนไลน์ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2566 ตั้งแต่ก่อนการเลือกตั้ง จนถึงการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ เพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่านนี้

[10] ปัจจุบันแอพพลิเคชั่นนี้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็น X

2. วัตถุประสงค์

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาและทำความเข้าใจแบบแผนทางพฤติกรรมของพรรคการเมืองและผู้บริหารพรรคการเมือง ตลอดจนบุคคลสำคัญของพรรคการเมืองที่สื่อสารและทำการตลาดการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (Online) และพฤติกรรมในภาคที่เป็นจริง (Offline) พร้อมไปกับการศึกษายุทธวิธีและการตลาดการเมืองเพื่อเอาชนะทางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดใหญ่และขนาดกลาง ได้แก่ พรรคพลังประชารัฐ พรรคเพื่อไทย พรรคก้าวไกล พรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรครวมไทยสร้างชาติ และในส่วนสำคัญอีกประการก็คือศึกษาบทบาทของผู้มีอิทธิพลออนไลน์ (Influencer) ในการสร้างความนิยมทางการเมืองตลอดจนยุทธวิธีทางการตลาดการเมืองอื่น ๆ

3. ระเบียบวิธีวิจัย

ในการวิจัยนี้จะใช้เครื่องมือเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณประกอบกัน โดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้การสังเกตการณ์ ศึกษาบันทึกจากการแสดงความเห็นที่เป็นทางการทางสื่อต่าง ๆ ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เอกสาร หนังสือ แผ่นพับ สื่อต่าง ๆ ที่พรรคการเมืองเผยแพร่ทั้งที่เป็นสื่อออนไลน์ (Online Social Medias) และสื่อที่ไม่ใช่สื่อออนไลน์ เช่น หนังสือพิมพ์ หนังสือ แผ่นปลิว แผ่นพับต่าง ๆ เป็นต้น

เครื่องมือเชิงปริมาณจะเป็นการใช้ข้อมูลจากข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ผ่านการเขียนรหัสโดยนักพัฒนาของบริษัทแมนดาลา อนาไลติกส์ (Mandala Analytics) โดยเลือกเก็บข้อมูลผ่านคำสำคัญ (Key Words) ต่าง ๆ เกี่ยวกับพรรคการเมือง ผู้นำทางการเมืองของแต่ละพรรค บุคคลสำคัญที่สนับสนุนพรรคต่าง ๆ โดยดูจากบัญชีทางการ (Official Account) ของพรรคการเมือง และผู้มีอิทธิพลในสื่อสังคมออนไลน์ของแต่ละพรรค ที่เปิดเผยต่อสาธารณะ เช่น จำนวนผู้ติดตาม (Followers) การติดแฮชแท็ก (# Hashtag) ร่วมกับการเขียนชุดคำสั่งเพื่อติดตามรูปภาพ วิดีโอ หรือข้อความในโพสต์ทางการเมืองของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ที่ถูกนำเสนอ (Share) ในสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ เป็นข้อมูลสถิติที่เปิดเผยต่อสาธารณะโดยความยินยอมของเจ้าของบัญชี (Account) ต่าง ๆ จึงไม่ต้องขอความยินยอม (Consent) จากเจ้าของบัญชี เพราะเป็นการรวบรวมสถิติที่ไม่อาจจะบ่งชี้ถึงตัวตนของผู้แสดงความเห็นทั้งที่เป็นบุคคลสาธารณะและผู้ที่ไม่ใช่บุคคลสาธารณะ โดยข้อมูลเหล่านี้ไม่ใช่ข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และในการวิจัยนี้ได้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการการวิจัยในมนุษย์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เลขที่ 660139 ลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2566

4. แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทความวิจัยนี้เป็นการพัฒนาต่อจากการศึกษาวิจัยเรื่อง “การสื่อสารของพรรคการเมืองผ่านแนวคิดเรื่องการตลาดการเมือง เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองไทย: กรณีศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562” โดย บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ (2564) ซึ่งเน้นไปที่เรื่องการตลาด

การเมือง ซึ่งหมายถึงการมองว่าการเมืองกับกลไกการตลาดมีความสอดคล้องกันในระดับหนึ่ง ที่สามารถใช้เครื่องมือทางการตลาดมาเพื่อใช้วิเคราะห์ในการได้มาซึ่งแนวทางแสวงหาความนิยมทางการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งความนิยมจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สนับสนุนอื่น ๆ โดยมีจุดหมายคือการได้ชัยชนะในการแข่งขันทางการเมือง (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, 2566, น. 27-30) ซึ่งในการศึกษารอบใหม่ซึ่งเป็นที่มาของบทความวิจัยชิ้นนี้ คณะผู้วิจัยได้พัฒนากรอบการตลาดการเมืองเชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่องการใช้สื่อสังคมออนไลน์ ในระยะแรกพิจารณาจากทวิตเตอร์ที่เป็นที่นิยมในหมู่คนรุ่นใหม่ ซึ่งผู้วิจัยประเมินว่ากลุ่มผู้ใช้สิทธิ์ครั้งแรก (First-Time Voter) โดยเฉพาะในช่วงสองศตวรรษที่ผ่านมาสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) มิใช่พื้นที่สำหรับการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางสังคมและการแสดงตัวตนตามลำพังอีกต่อไป แต่กลายเป็นพื้นที่ในการใช้แสดงความคิดเห็นและขับเคลื่อนทางการเมืองที่มีนัยสำคัญ การเปิดกว้างและการลื่นไหลของสื่อสังคมออนไลน์นำไปสู่คำถามเกี่ยวกับความหวังในการที่สื่อสังคมออนไลน์จะถูกใช้เป็นพื้นที่สาธารณะรูปแบบใหม่ที่จะช่วยให้เกิดประชาสังคมในวงกว้างและนำไปสู่การสนับสนุนระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยได้ งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งตอบคำถามว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อสังคมออนไลน์ทวิตเตอร์ มีบทบาทในสังคมไทยมากหรือน้อยเพียงไรในการทำให้เกิดการเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับพรรคการเมืองในช่วงระหว่างการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2566

จากการสำรวจงานวิจัยสื่อสังคมออนไลน์กับการเคลื่อนไหวทางการเมือง งานวิจัยหลายชิ้น เช่น Diamond and Plattner (2012) ให้ความเห็นว่าสื่อออนไลน์เป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงโฉมหน้าของการสื่อสารไปจากเดิมเนื่องจากสามารถทำให้ “ใครก็ได้” สามารถติดต่อ สื่อสารและระดมคนได้ในระดับโลกด้วยต้นทุนที่ต่ำและรวดเร็ว เช่นเดียวกับ Earl and Kimport (2011) ชี้ให้เห็นไปในทางเดียวกันว่ามันเป็นช่องทางของการแสดงออกร่วมกันในแบบใหม่ โดยให้เหตุผลว่ามันไม่จำเป็นที่ต้องอาศัยการปรากฏกายร่วมกันของบุคคล กล่าวคือมันคือการเคลื่อนไหวทางสังคมและการระดมกำลังที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยการสำแดงตนในทางกายภาพ หรือเอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์ (2558) ที่ศึกษาสังคมไทยก็แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มเดียวกัน กล่าวคือสื่อสังคมออนไลน์ถูกใช้เพื่อการระดมการสนับสนุนการเคลื่อนไหวของกลุ่มเสื้อแดงและฝ่ายประชาธิปไตยจนสามารถส่งผลทางการเมืองได้อย่างมีนัยสำคัญ เช่นเดียวกับ Sinpeng and Hemtanon (2019) ที่แสดงให้เห็นว่าการใช้เฟซบุ๊กและแอปพลิเคชันไลน์มีความสำคัญมากในการสื่อสารระหว่างผู้ชุมนุมในช่วงเวลาที่ดาวเทียมอันเป็นสื่อหลักเพียงสื่อเดียวของกลุ่มเสื้อแดงถูกตัดขาด

อย่างไรก็ดี การจะสรุปว่าสื่อสังคมออนไลน์สามารถก้าวไปสู่การเป็นรูปแบบหรือพื้นที่ใหม่ของการเคลื่อนไหวสู่ความเป็นประชาธิปไตยของมวลชนหรือไม่ ก็ไม่ใช่เรื่องที่สามารถสรุปได้ทันที เพราะมีกรณีที่บ่งชี้ว่าสื่อสังคมออนไลน์ก็กลายมาเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยได้ในขณะเดียวกัน เช่น Sinpeng (2017) กล่าวว่าสื่อสังคมออนไลน์สามารถที่จะถูกนำไปใช้เพื่อสกัดกั้นความเป็นประชาธิปไตยได้ ดังที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พันธมิตรฯ) นำสื่อออนไลน์ไปใช้ในการเคลื่อนไหวที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตย หรือ Morozov (2011) ที่ศึกษากรณีอาหรับสปริง ได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลเผด็จการ

สามารถที่จะเข้าแทรกแซงและควบคุมดิจิทัลมีเดียเพื่อกุมอำนาจทางการเมืองของตนไว้ได้ รวมไปถึง King, Pan, and Roberts (2013) ที่ระบุว่ารัฐบาลจีนสามารถเซ็นเซอร์สื่อออนไลน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพจนนำไปสู่การสลายการชุมนุมอันทำให้ฝ่ายรัฐบาลยังคงความเป็นเผด็จการไว้ได้ ซึ่งงานชิ้นนี้ยังไปตรงกับผลการศึกษาของ Gunitsky (2015) ที่ชี้ว่าสื่อสังคมออนไลน์สามารถถูกใช้โดยรัฐบาลเผด็จการทหารเพื่อระดมสรรพกำลัง สร้างประเด็นและวาระทางสังคมเพื่อต่อต้านข้อมูลของฝั่งตรงข้ามได้เช่นกัน

สำหรับในกรณีการเคลื่อนไหวทางการเมืองไทย พิรงรอง รามสูต, พิมลพรรณ ไชยนันท์, และวิโรจน์ สุทธิสีมา (2565) ที่ศึกษาเกี่ยวกับห้องแห่งเสียงสะท้อน (Echo Chamber) ในสื่อสังคมออนไลน์กับผู้ออกเสียงเลือกตั้งครั้งแรกในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562 ชี้ให้เห็นถึงความน่ากังวลของสภาวะห้องแห่งเสียงสะท้อนตลอดจนพฤติกรรมการเลือกรับสื่อ ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อและอุดมการณ์ทางการเมืองแบบก้าวหน้าในกลุ่มผู้ออกเสียงเลือกตั้งครั้งแรก ข้อสังเกตของพิรงรอง รามสูต และคณะ (2565) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Sinpeng ว่าสภาวะห้องแห่งเสียงสะท้อนทั้งในกลุ่มของคนเสื้อแดงและพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยได้นำไปสู่การแบ่งขั้วทางการเมืองและบ่มเพาะความขัดแย้งทางการเมืองให้เกิดขึ้นได้อย่างมีนัยสำคัญ กล่าวโดยสรุปแล้ว หมายความว่าแม้ว่าสื่อสังคมออนไลน์จะสามารถสร้างพื้นที่สำหรับประชาธิปไตย แต่ก็สามารถสร้างพื้นที่สำหรับการต่อต้านประชาธิปไตยไปได้ในเวลาเดียวกันด้วย

ถึงแม้จะยังไม่มีความชัดเจนสำหรับการตอบคำถามที่ว่า สื่อสังคมออนไลน์สามารถกลายไปเป็นพื้นที่สาธารณะแบบใหม่ได้หรือไม่ แต่ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่ามีการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการสื่อสารเพื่อการเลือกตั้ง เริ่มตั้งแต่การรณรงค์เลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 2008 นายบารัค โอบามา ในการเลือกตั้งและได้ชัยชนะในสมัยแรก จนถึงการเลือกตั้งสมัยที่สองในปี ค.ศ. 2012 ทำให้สื่อสังคมออนไลน์มีศักยภาพในการเปลี่ยนโฉมหน้าของการสื่อสารทางการเมือง อีกทั้งบทบาทของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ที่ได้ชัยชนะการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2016 นั้น ก็นับว่าเขาเป็นผู้ใช้ทวิตเตอร์เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนมวลชนของเขาอย่างมีประสิทธิภาพ

ในกรณีของประเทศไทย การใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อการสื่อสารทางการเมืองเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อมีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและถูกใช้ประชาสัมพันธ์พรรคไทยรักไทย แต่ไม่อาจนับว่าประสบความสำเร็จ จนกระทั่งในยุคที่พรรคอนาคตใหม่และพรรคก้าวไกลในเวลาต่อมาที่แสดงประสบความสำเร็จในการใช้สื่อออนไลน์เพื่อการสื่อสารและรณรงค์ทางการเมือง ดังที่ คมกฤช หาญกล้า (2019) ชี้ให้เห็นว่า การสื่อสารทางการเมืองของพรรคอนาคตใหม่ผ่านการใช้เฟซบุ๊กและทวิตเตอร์ในระหว่างช่วง มีนาคม พ.ศ. 2561 ถึงตุลาคม พ.ศ. 2562 เป็นการเลือกใช้บุคคลและช่องทางสื่อในการใช้เพื่อการสื่อสารและการรณรงค์ทางการเมืองที่ได้มีการวางแผนและเตรียมการมาเป็นอย่างดีเพื่อให้บรรลุผลทางการเมืองในการเลือกตั้งอย่างเต็มที่

แม้ว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารทางการเมืองจะมีบทบาทในช่วงหลังจากปี พ.ศ. 2565 เป็นต้นมา แต่ผลการศึกษาวิจัยจำนวนหนึ่งกลับไม่ได้ชี้ว่ามันเป็นการเปลี่ยนโฉมหน้าของการสื่อสารทางการเมือง งานวิจัยเหล่านั้นชี้ให้เห็นว่า แม้สื่อออนไลน์จะมีบทบาทเพิ่มมาก

ขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างความสำเร็จบนโลกออนไลน์กับความสำเร็จในการได้รับการเลือกตั้งกลับไม่ได้บ่งชี้ออกมา เช่น Chadwick, Dennis, and Smith (2018) ที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและความสำเร็จของการใช้ทวิตเตอร์ในการสื่อสารและรณรงค์ทางการเมืองของนายโอบามา แต่ผลการศึกษาก็แสดงให้เห็นว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์ไม่ใช่ปัจจัยที่นำไปสู่ชัยชนะในการเลือกตั้ง แต่อยู่ที่การผสมผสานระหว่างการสื่อสารและการทำแคมเพนออนไลน์กับการสื่อสารและการทำแคมเพนในรูปแบบอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกอากาศทางโทรทัศน์และการพบปะของผู้คนในพื้นที่ พร้อม ๆ ไปกับการควบคุมชนชั้นนำและการทำกิจกรรมแบบรากหญ้า เช่นเดียวกับ Willnat and Min (2018) ที่ชี้ให้เห็นว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อการรณรงค์ทางการเมืองในเกาหลีใต้ ถูกใช้เพื่อมุ่งสู่กลุ่มเป้าหมายคือคนอายุน้อยที่มักไม่สนใจการเมืองและเข้าถึงด้วยการโฆษณาทางโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ได้ยาก รวมถึงการศึกษาของ Skovsgaard and Van Dalen (2018), Kleis Nielsen (2012) และ Towner and Dulio (2012) ต่างมีข้อสรุปไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ สื่อสังคมออนไลน์มักถูกใช้ร่วมกับการสื่อสารทางการเมืองแบบเดิมเพื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งในเครื่องมือที่หลากหลาย มากกว่าที่จะถูกคาดหวังถึงความเป็นไปได้ของการปฏิวัติทางการสื่อสารและรณรงค์ทางการเมืองหรือนวัตกรรมใหม่ของการสื่อสารทางการเมืองโดยตัวมันเอง

กล่าวได้ว่า แม้สื่อสังคมออนไลน์จะมีบทบาทในการสื่อสารทางการเมือง แต่ก็เป็นเพียงการเพิ่มขึ้นมาของรูปแบบสื่อกลางที่ใช้ในการสื่อสาร แต่วิธีการในการใช้สื่อของพรรคการเมืองยังคงรูปแบบเดิม

Just and Holtz-Basha (2017) ศึกษาถึงการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการเลือกตั้งทั่วไปเกาหลีใต้ ค.ศ. 2011 ที่ผู้สมัครรับการเลือกตั้งส่วนใหญ่ใช้ทวิตเตอร์ในลักษณะของการสื่อสารแบบบนลงล่างมากกว่าจะมีการปฏิสัมพันธ์กับผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียง ทั้งยังไม่ค่อยมีปฏิสัมพันธ์กับผู้สมัครรายอื่นของพรรค กล่าวคือทวิตเตอร์ถูกใช้เป็นช่องทางในการสร้างความนิยมมากกว่าการถกเถียงทางนโยบาย เช่นเดียวกับงานวิจัยของ Lilleker, Jackson, and Koc-Michalska (2018) ที่ย้ำข้อสรุปนี้ โดยชี้ให้เห็นว่า วิธีการในการใช้สื่อสังคมออนไลน์นั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงตามรูปแบบการหาเสียงแบบดั้งเดิมเลย กล่าวคือสื่อสังคมออนไลน์ยังคงถูกใช้สำหรับการสื่อสารทางเดียวเป็นสำคัญทั้งที่ลักษณะของตัวสื่อนั้นเอื้อให้สามารถที่จะเกิดการสื่อสารสองทางได้มากกว่าการสื่อสารทางการเมืองในรูปแบบคณะผู้วิจัยนี้ยังชี้ให้เห็นว่า นักการเมืองใช้ความพยายามน้อยมากที่จะเปลี่ยนแปลงผู้สนับสนุนในช่องทางออนไลน์ให้กลายไปเป็นผู้สนับสนุนสัมพันธ์หรือผู้รณรงค์การเลือกตั้ง ทั้ง ๆ ที่ผู้สนับสนุนเหล่านี้ยินดีที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับพรรคผ่านช่องทางออนไลน์เป็นอย่างมาก คอมเมนต์ต่าง ๆ ในสื่อออนไลน์มักถูกละเลยแม้ว่ามันจะเป็นช่องทางที่นำไปสู่การเกิดการสื่อสารสองทางระหว่างกันได้ ซึ่งอาจย้อนกลับไปถึง Stromer-Gallery (2000) ที่ให้ความเห็นไว้ว่ามันอาจเป็นไปได้ว่าพรรคการเมืองเกรงว่าจะสูญเสียไปซึ่งการควบคุมในการสื่อสารหรือต้องการหลีกเลี่ยงการตอบคำถามที่ท้าทายในที่สาธารณะ

จากการสำรวจวรรณกรรมข้างต้น งานวิจัยชิ้นนี้ยืนยันแนวคิดกลุ่มที่เสนอว่า การใช้สื่อสังคมออนไลน์ไม่ใช่วิธีการที่ชี้ขาดถึงความสำเร็จในการเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมือง

แต่เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้การหาเสียงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ความสำเร็จในการเลือกตั้งยังต้องอาศัยปัจจัยอื่น ๆ เป็นส่วนประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม เช่นงานของ Chadwick, Dennis, and Smith (2018) นอกจากนี้ งานวิจัยนี้ยังยืนยันข้อเสนอของวรรณกรรมกลุ่มที่สนับสนุนว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นช่องทางหนึ่งที่ช่วยให้พรรคการเมืองมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น เช่น งานของ Earl and Kimport (2011)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดบ่งชี้ให้เห็นว่า การศึกษาวิธีการสื่อสารทางการเมืองผ่านสื่อสังคมออนไลน์ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2566 เป็นสิ่งที่น่าจับตามองและน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง ประกอบกับการใช้ทวิตเตอร์ตลอดจนสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ ในการสื่อสารและขับเคลื่อนทางการเมืองในประเทศไทย มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นและได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุเกี่ยวกับความสามารถในการหลุดรอดจากการตรวจสอบและปิดกั้นของรัฐได้หรือความรวดเร็วและความกระชับในการส่งรับข่าวสารก็ตาม

ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งสนใจต่อการใช้สื่อสังคมออนไลน์โดยเฉพาะทวิตเตอร์ในการรณรงค์หาเสียงทางการเมืองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเลือกตั้งทั่วไปของราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2566 ผ่านการติดตามบัญชีผู้ใช้ทวิตเตอร์ทางการของพรรคการเมืองและผู้สมัครบุคลากรสำคัญของพรรคที่ลงเลือกตั้ง โดยเน้นที่ พรรคพลังประชารัฐ พรรคเพื่อไทย พรรคก้าวไกล พรรคภูมิใจไทย และพรรคประชาธิปัตย์ และผู้ใช้บัญชีที่เปิดเผยต่อสาธารณะ (Public) และเป็นบุคคลที่มียอดการติดตาม (Follow) ในทวิตเตอร์และสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ ว่าจะมีลักษณะเช่นไร แบบแผนในการใช้สื่อเพื่อสื่อสารทางการเมือง ความเหมือนหรือความแตกต่างตลอดจนแบบแผนความสัมพันธ์กับสื่อออนไลน์อื่น ๆ รวมถึงการสื่อสารในโลกออฟไลน์และผลการเลือกตั้ง

5. ยุทธวิธีการหาเสียงของพรรคการเมืองในช่วงรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งก่อนวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

จากการติดตามบัญชีทางการของพรรค ผู้สมัคร บุคลากรสำคัญของพรรคที่ลงเลือกตั้ง โดยเน้นที่ พรรคพลังประชารัฐ พรรคเพื่อไทย พรรคก้าวไกล พรรคภูมิใจไทย และพรรคประชาธิปัตย์ และผู้ใช้บัญชีที่เปิดเผยต่อสาธารณะ และเป็นบุคคลที่มียอดการติดตามในทวิตเตอร์และสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ พบว่าแต่ละพรรคมีแนวทางและยุทธวิธีตามแนวทางการตลาดการเมือง ซึ่งสามารถสรุปจากรายงานวิจัยของบัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, ณฐิญาณ์ งามขำ, ภิรมณ เชิญขวัญ, และอัญชลี อ่อนศรีทอง (2566) ได้ดังนี้

5.1 พรรคพลังประชารัฐ

แม้พรรคพลังประชารัฐเคยสนับสนุนพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 แต่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2566 พรรคพลังประชารัฐ อยู่ภายใต้การนำของพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ ภายใต้วิสัยทัศน์ “ความมั่นคงมั่งคั่งและยั่งยืน” โดยใช้สื่อ

สังคมออนไลน์ในแพลตฟอร์มต่าง ๆ ครอบคลุมทั้ง เฟซบุ๊ก ทวิตเตอร์ และติ๊กต็อก แต่จากการติดตามบัญชีทางการและบุคคลสำคัญของพรรคฯ พบว่าเป็นการใช้ประชาสัมพันธ์ข่าวสารทางการของพรรค เพจเฟซบุ๊กพรรคพลังประชารัฐมียอดติดตามสูงถึง 608,000 บัญชี แต่มียอดการกด Like (ถูกใจ) เพียงหลักสิบ หลักร้อยเท่านั้น ส่วนทวิตเตอร์ทางการของพรรคประชารัฐมีผู้ติดตามเพียงหลักพัน และมียอดการมีส่วนร่วม (Engagement) หลักร้อยเท่านั้น แสดงให้เห็นว่าพรรคพลังประชารัฐเองไม่ได้ให้ความสำคัญกับการหาเสียงผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และจากการใช้มูลขนาดใหญ่มีการกล่าวถึงพรรคพลังประชารัฐจากสำนักข่าวต่าง ๆ เท่านั้น

กล่าวได้ว่าพรรคพลังประชารัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้โซเชียลมีเดียมากนัก แต่ก็ให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่ รวมไปถึงการลงพื้นที่ของ พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ และแกนนำคนสำคัญของพรรคไปช่วย หาเสียงในพื้นที่ต่าง ๆ (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ, 2566, น. 36-48) การหาเสียงของพรรคพลังประชารัฐเน้นลักษณะที่เป็นพฤติกรรมในภาคจริง ไม่ได้เน้นการใช้การตลาดการเมืองมากนัก อีกทั้งผู้มีอิทธิพลของพรรคก็ไม่ได้ถูกนำเสนอในรูปแบบของผู้มีอิทธิพลออนไลน์แต่อย่างใด กลับเน้นไปที่วิธีการหาเสียงแบบดั้งเดิมเสียมากกว่า

ตารางที่ 1 แสดง Mention และ Engagement รายแพลตฟอร์ม ของพรรคพลังประชารัฐ ระหว่าง 1 มีนาคม – 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566

Platform	Mention	Engagement
Facebook	7,993	3,355,771
Twitter	6,986	441,284
TikTok	548	3,826,507

ที่มา: บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ (2567, น. 38)

5.2 พรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทยเป็นพรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการรณรงค์หาเสียง สนับสนุนและสร้างความนิยมให้กับพรรค โดยมีสโลแกนในการหาเสียงครั้งนี้คือ “แลนด์สไลด์” (landslide หมายถึง การชนะแบบถล่มทลาย) พรรคเพื่อไทยมีความพยายามอย่างมากในการใช้ทวิตเตอร์เป็นเวทีสื่อสารที่สำคัญในการหาเสียงควบคู่ไปกับแพลตฟอร์มอื่น ๆ โดยเฉพาะเฟซบุ๊ก ประกอบกับการเคลื่อนไหวของเหล่าผู้มีอิทธิพลของพรรคหรือผู้สนับสนุน ผู้ช่วยหาเสียงคนสำคัญของพรรค ในทวิตเตอร์ของพรรค เป็นเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์นโยบายและส่งผ่านทัศนคติต่าง ๆ ไปถึงผู้สนับสนุนและผู้ติดตาม

อย่างไรก็ดี ในอีกด้านหนึ่งจะพบว่าพรรคเพื่อไทยให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่หาเสียงกับมวลชนของเป็นหลัก โดยส่วนใหญ่จะจำกัดอยู่ในบัญชีเฟซบุ๊กของพรรคมากกว่าแพลตฟอร์มอื่น ๆ รองลงมาคือ Twitter และ TikTok ตามลำดับ แต่ช่วงเทศกาลสงกรานต์จะพบว่าพรรค

เพื่อไทยให้ความสนใจกับการรณรงค์บนโลกออนไลน์น้อยลง และหันไปให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่และการโต้เถียงเชิงนโยบาย (Debate) มากกว่า (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ, 2566, น. 49-72)

กล่าวได้ว่า การหาเสียงของพรรคเพื่อไทยเน้นพฤติกรรมที่การสื่อสารการตลาดการเมืองทั้งในรูปแบบผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และพฤติกรรมที่เป็นจริงควบคู่กันไป โดยพรรคมียุทธวิธีในการหาเสียงโดยใช้สโลแกน มีการนำเสนอนโยบายต่าง ๆ ซึ่งทั้งหมดนอกจากจะถูกเผยแพร่ผ่านพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจริงแล้ว ยังถูกเผยแพร่ผ่านสื่อออนไลน์ด้วยอีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ ยังพบว่า พรรคเพื่อไทยมีการใช้อินฟลูเอนเซอร์ที่สำคัญทางการเมืองคนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้สมัคร สส. แคนดิเดตนายกรัฐมนตรีของพรรค หรือบรรดาผู้สนับสนุนที่มีชื่อเสียงของพรรค เพื่อช่วยในการระดมคะแนนเสียงให้กับพรรค

ตารางที่ 2 แสดง Mention และ Engagement รายแพลตฟอร์ม ของพรรคเพื่อไทย ระหว่าง 1 มีนาคม – 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566

Platform	Mention	Engagement
Facebook	77,140	27,727,020
Twitter	33,920	4,467,161
TikTok	6,140	17,118,728

ที่มา: บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ (2566, น. 74)

5.3 พรรคก้าวไกล

จากการสังเกตุการณ์และติดตามจากข้อมูลขนาดใหญ่พบว่าพรรคก้าวไกลเป็นพรรคที่ประสบความสำเร็จในการใช้สื่อสังคมออนไลน์มากที่สุดในการหาเสียง ผลการเลือกตั้งบ่งชี้ว่าพรรคก้าวไกลได้เปลี่ยนสถานะจากพรรคขนาดกลางกลายเป็นพรรคขนาดใหญ่ โดยพรรคก้าวไกลได้รับคะแนนเสียงระบบบัญชีรายชื่อสูงถึง 14 ล้านเสียง ทิ้งห่างพรรคอันดับที่สองอย่างเพื่อไทยถึง 4 ล้านเสียง

พรรคก้าวไกลใช้คำขวัญ “กาก้าวไกลประเทศไทยไม่เหมือนเดิม” ในการรณรงค์โดยเฉพาะช่วงสุดท้ายที่พรรคก้าวไกลประกาศอย่างแข็งกร้าวว่า “มีเรา ไม่มีลุง” ทำให้ภาพของพรรคก้าวไกลโดดเด่นและแยกจตัวจากท่าทีของพรรคเพื่อไทยที่ดูประนีประนอมกว่ามาก

ในระหว่างการรณรงค์หาเสียงมีปรากฏการณ์ “หัวคะแนนธรรมชาติ” ที่พรรคใช้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญในการหาเสียง ซึ่งในที่นี้สะท้อนสิ่งที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้แล้ว (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, 2566, น. 251)

นอกจากนี้ ต้องย้ำว่าพรรคก้าวไกลสามารถใช้แพลตฟอร์มต่าง ๆ โดยการสร้างบัญชีหลักของพรรคในสื่อสังคมออนไลน์ทุกแพลตฟอร์ม เช่น ใน TikTok ของพรรคใช้ชื่อว่า MFP.Official มีผู้ติดตามถึง 3.5 ล้านบัญชี ซึ่งกล่าวได้ว่าพรรคก้าวไกลเป็นพรรคการเมืองที่ประสบความสำเร็จที่สุดในการใช้ TikTok เพื่อการหาเสียงนำเสนอนโยบายและข่าวสารต่าง ๆ

รองลงมาคือเฟซบุ๊ก โดยมีผู้ติดตาม 1,400,000 บัญชี และทวิตเตอร์มีผู้ติดตามมากถึง 922,300 คน

คณะผู้วิจัยเห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างกระแสสื่อสังคมออนไลน์กับความสำเร็จของพรรคในการเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กันและมิได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยความบังเอิญ แต่เป็นสิ่งที่ผู้บริหารการเลือกตั้งของพรรคก้าวไกลตั้งใจและพยายามสร้างผลลัพธ์เช่นนี้ให้เกิดขึ้น จากการที่พรรคก้าวไกลมีบัญชีที่เป็นทางการของพรรคในสื่อสังคมออนไลน์ทุกแพลตฟอร์ม และในขณะเดียวกัน ผู้สมัครที่เป็นอดีต ส.ส. ทั้งระบบบัญชีรายชื่อและแบ่งเขตล้วนแล้วแต่ใช้ช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ในการหาเสียง อย่างน้อยหนึ่งช่องทาง รวมทั้งมีกลยุทธ์ในการวางตัวให้ผู้สมัครแต่ละคนออกมาตอบโต้ข่าวสาร หรือให้ความรู้

กล่าวคือ สารที่สื่อออกมาจากพรรคก้าวไกล เรียกได้ว่ามีการเลือกใช้คำพูด และตัวอักษรที่ทรงพลังและสามารถสื่อสารกับผู้คนได้อย่างดี กล่าวได้ว่าสารที่ทรงพลังนี้ เมื่อถูกขับเคลื่อนผ่านโซเชียลมีเดีย อันเป็นตัวกลางในการนำเสนอ “สาร” ต่อผู้รับสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ เห็นได้จากการที่พรรคก้าวไกลนำเอากลยุทธ์ตลาดการเมืองมาปรับใช้ โดยพรรคให้ความสำคัญกับการสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ทำให้พรรคก้าวไกลได้รับกระแสการตอบรับทางสื่อสังคมออนไลน์ ตลอดจนคอมเม้นท์ต่าง ๆ เป็นไปทิศทางที่ดี ทำให้คนส่วนใหญ่มองว่าพรรคก้าวไกลเป็นพรรคของประชาชนจนเกิดความเป็นหัวคะแนนธรรมชาติปรากฏการณ์เหล่านี้ ทำให้สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าไปได้ว่าจะได้รับคะแนนเลือกตั้งมาในปริมาณสูง ผ่านกระแสของพรรคในแพลตฟอร์มต่าง ๆ ที่เป็นไปในทิศทางที่ดีทุกแพลตฟอร์ม ดังจะเห็นได้จากความสอดคล้องกันของจำนวนการแชร์และยอด engagement ของทุกแพลตฟอร์มมีความสอดคล้องกันมากที่สุด (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ, 2566, น. 72-135)

กล่าวโดยสรุป พรรคก้าวไกลเป็นอีกพรรคหนึ่งที่เน้นกลยุทธ์การตลาดการเมืองผ่านการสื่อสารทั้งทางพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจริง และบนสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งยุทธวิธีที่พรรคใช้นั้น พรรคก้าวไกลพยายามนำเสนอนโยบายและสโลแกนให้สอดคล้องกับบริบทของสังคม ที่เกิดความเบื่อหน่ายระบอบการเมืองแบบเก่า เช่น สโลแกน มีลุงไม่มีเรา โดยยุทธวิธีการทำการตลาดเช่นนี้ทำให้พรรคพยายามนำเสนอตนเองเป็นทางเลือกใหม่ให้กับสังคมเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้แล้ว พรรคก้าวไกลยังเป็นพรรคที่ใช้อินฟลูเอนเซอร์ทางการเมืองมากที่สุดพรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นตัวผู้สมัครสส. แคนดิเดตนายกรัฐมนตรีของพรรค หรือแม้กระทั่งผู้สนับสนุนพรรค ที่ภายหลักกลายมาเป็นหัวคะแนนธรรมชาติ ต่างมีส่วนช่วยกันสร้างคะแนนนิยมให้กับพรรค ชัยชนะของพรรคก้าวไกลเป็นสิ่งยืนยันทฤษฎีของ Chadwick, Dennis, and Smith (2018) ว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์ที่เก่งนั้นไม่ใช่ปัจจัยชี้ขาดผลการเลือกตั้ง แต่ยังต้องอาศัยยุทธวิธีอื่น ๆ ประกอบกันอีกด้วย

ตารางที่ 3 แสดง Mention และ Engagement รายแพลตฟอร์ม ของพรรคก้าวไกล ระหว่าง 1 มีนาคม – 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566

Platform	Mention	Engagement
Facebook	84,072	56,846,535
Twitter	31,026	11,227,564
TikTok	18,264	58,615,087

ที่มา: บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ (2567, น. 94)

5.4 พรรคภูมิใจไทย

อาจกล่าวได้ว่าพรรคภูมิใจไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการรณรงค์หาเสียง โดยพรรคให้ความสำคัญกับการหาเสียงรูปแบบเดิม ที่นำโดยตระกูลการเมืองหรือที่เรียกกันว่า “บ้านใหญ่” ขณะเดียวกัน อาจจะกล่าวได้ว่าพรรคภูมิใจไทย ไม่ได้คาดหวังชัยชนะจากการเลือกตั้งให้มีจำนวนที่นั่งเป็นอันดับที่หนึ่ง แต่ต้องการเพียงจำนวนที่นั่ง ส.ส. มากขึ้นเพื่อที่จะได้มีอำนาจต่อรองในการร่วมรัฐบาลมากขึ้น และพรรคฯ มีความมั่นใจในการหาเสียง ส.ส. แบบแบ่งเขตมากกว่า

สื่อสังคมออนไลน์ของพรรคภูมิใจไทยมีน้อยมาก ส่งผลให้กระแสที่กล่าวถึงพรรคภูมิใจไทยในทวิตเตอร์มีจำนวนที่ไม่มากนัก โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับพรรคก้าวไกลหรือพรรคเพื่อไทย โดยแบบแผนการกล่าวถึงพรรคภูมิใจไทยมีลักษณะคล้ายกับพรรคพลังประชารัฐ คือเป็นการกล่าวถึงจากสำนักข่าวผู้ประกาศข่าว หรือผ่านผู้มีอินฟลูเอนเซอร์ในสื่อสังคมออนไลน์ทางการเมือง (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ, 2566, น. 135-143)

กล่าวโดยสรุป พรรคภูมิใจไทยนั้นไม่เน้นการหาเสียงบนสื่อสังคมออนไลน์ แต่เน้นการหาเสียงผ่านพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจริง โดยพรรคยังมีลักษณะการหาเสียงแบบดั้งเดิม ที่มียุทธวิธีคือเน้นไปที่การรวบรวมบ้านใหญ่ในแต่ละพื้นที่มาลงสมัครสส.ในนามของพรรค นอกจากนี้พรรคภูมิใจยังไม่ได้เน้นการหาเสียงผ่านอินฟลูเอนเซอร์ของพรรคแต่อย่างใด แม้กระทั่งแคนดิเดตนายกรัฐมนตรีของพรรคเองก็ยังไม่ได้มีการเคลื่อนไหวบนสื่อสังคมออนไลน์ส่วนตัวมากนัก

ตารางที่ 4 แสดง Mention และ Engagement รายแพลตฟอร์ม ของพรรคภูมิใจไทย ระหว่าง 1 มีนาคม – 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566

Platform	Mention	Engagement
Facebook	7,897	2,977,765
Twitter	6,880	440,315
TikTok	397	2,060,891

ที่มา: บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ (2566)

5.5 พรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์ในฐานะพรรคที่เก่าแก่ยาวนานของประเทศไทย มีคำขวัญหลัก คือ “สร้างเงินสร้างงานสร้างชาติ” ได้ลงชิงชัยครั้งนี้โดยมีเพลง “เช้าวันใหม่” ที่ขับร้องโดย เมธี อรุณ หรือ เมธี ลาบานูน รองโฆษก และผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนราธิวาส พรรคประชาธิปัตย์ โดยได้เผยแพร่ผ่านช่องทางช่องยูทูบของพรรคประชาธิปัตย์ ความน่าสนใจ คือ ในมิวสิกวิดีโอเพลงดังกล่าวมี ชวน หลีกภัย และอดีตหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ มาร่วมตีกลองสะบัดชัย สร้างขวัญและกำลังใจ ในมิวสิกวิดีโอยังปรากฏสมาชิกคนสำคัญของพรรค รวมทั้ง สส.ของพรรคประชาธิปัตย์อีกหลายคนมาร่วมแสดงมิวสิกวิดีโอนี้ แสดงให้เห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้ให้ความสำคัญกับการสื่อสารผ่านโซเชียลมีเดีย และให้ความสำคัญกับการปรับภาพลักษณ์ของพรรคประชาธิปัตย์ให้มีความทันสมัย มีคนรุ่นใหม่ ผ่านท่อนแรกของเพลงเช้าวันใหม่ที่ว่า “ประชาธิปัตย์ยุคใหม่ มาชวนพี่น้องชาวไทย ร่วมเดินไปพร้อมกัน”

ภาพรวมการใช้สื่อสังคมออนไลน์พบว่า ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคที่เป็นแกนนำหรือว่าผู้ที่ลงสมัครเลือกตั้งเองจะใช้บัญชีทวิตเตอร์ส่วนตัวในการทวิตข้อความที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ มาดามเดียร์, เอ้ สุชัชวีร์, มัลลิกา และต๊ิ้น จิตภัสร์ ต่างโพสต์หาเสียงบนบัญชีส่วนตัวอย่างสม่ำเสมอ แต่ไม่สามารถเชื่อมโยงกับฐานเสียงได้อย่างมีนัยสำคัญ (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ, 2566, น. 143-156)

พรรคประชาธิปัตย์เป็นอีกพรรคหนึ่งที่เห็นความพยายามในการใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นวิธีหนึ่งในการขยายคะแนนนิยมของพรรค มีการใช้ยุทธวิธีคือการสร้างคำขวัญหลัก แต่งเพลง โดยพยายามให้อินฟลูเอนเซอร์ที่สำคัญของพรรคเข้ามาร่วมแสดงด้วย นอกจากนี้สมาชิกพรคหรือแกนนำที่เป็นอินฟลูเอนเซอร์คนสำคัญ ยังพยายามเคลื่อนไหวบนสื่อสังคมออนไลน์อย่างสม่ำเสมอ อย่างไรก็ตาม พรรคกลับไม่ประสบความสำเร็จเท่าไหร่นักในการเชื่อมโยงพรรคเข้ากับความนิยมของสาธารณะในขณะนั้น

ตารางที่ 5 แสดง Mention และ Engagement รายแพลตฟอร์ม ของพรรคประชาธิปัตย์ ระหว่าง 1 มีนาคม - 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566

Platform	Mention	Engagement
Facebook	11,150	3,504,102
Twitter	6,600	297,495
TikTok	330	1,211,111

ที่มา: บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ (2567, น. 145)

5.6 พรรครวมไทยสร้างชาติ

พรรครวมไทยสร้างชาติเป็นพรรคที่หลาย ๆ เป็นพรรคที่ให้ความสำคัญกับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการหาเสียงอย่างมาก เรียกได้ว่ามากที่สุดในพรรคการเมืองฝ่ายอนุรักษ์นิยมก็ว่าได้ จากการติดตามสังเกตการณ์ พรรครวมไทยสร้างชาติถูกกล่าวถึงในทวิตเตอร์มากกว่าในเฟซบุ๊กแต่เพียงพรรคเดียว โดยจุดเด่นและความตั้งใจที่สำคัญของพรรคคือพยายามเสนอและเชิดชูความเป็นผู้นำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา อย่างต่อเนื่อง

พรรครวมไทยสร้างชาติพยายามใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารกับประชาชนผ่านการนำเสนอคลิปต่าง ๆ ทั้งคลิปที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ออกรายการต่าง ๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่สะท้อนภาพความตั้งใจในการทำหน้าที่ของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาในการทำงานที่ผ่านมา นอกจากนี้ มีการนำเสนอคลิปสั้น ที่มีความพยายามในการสื่อ “สาร” ไปยังผู้ที่รับชมผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ เช่น คลิปอยากให้ประเทศไทยเปลี่ยนไปหรือไม่ คลิปเงยหน้า คลิปไอติม แม้กระทั่งเพลงออกมาอย่างต่อเนื่อง จนเกิดปรากฏการณ์เพลง “ลุงตู่อยู่รวมไทยสร้างชาติ” จนเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลาย โดยกระแสต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโซเชียลมีเดียของพรรครวมไทยสร้างชาติส่วนใหญ่มาจากความพยายามของแพลตฟอร์มหลักของพรรคเอง นอกจากนี้ ยังมีการสร้างแฮชแท็ก (#) เช่น #อย่าให้ลุงตู่สู้คนเดียว #ทำแล้วทำอยู่ทำต่อ

กล่าวได้ว่าสามารถรู้ทุกความเคลื่อนไหวในการหาเสียงของพรรคได้ผ่านแพลตฟอร์มโซเชียลที่เป็นทางการได้ทุกแพลตฟอร์ม เพราะแม้กระทั่งในการลงพื้นที่ บัญชีของพรรคจะรายงานความเคลื่อนไหว รวมถึงถ่ายทอดสดระหว่างการหาเสียง โดยจะเน้นการติดตามพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ลงพื้นที่ทุกภาค โดยเฉพาะการลงพื้นที่ในภาคใต้เป็นพิเศษเพราะถือเป็นพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ของพรรค โดยพิจารณาจากผลการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 ในนามพรรคพลังประชารัฐที่ทำได้ดีในภาคใต้

ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2566 ผู้บริหารพรรคฯ ก็เชื่อว่าพรรครวมไทยสร้างชาติจะสามารถทำคะแนนในภาคใต้ได้มากที่สุดเช่นเดิม อีกทั้งตัวผู้สมัครของพรรคหรือว่าอินฟลูเอนเซอร์คนสำคัญของพรรคก็มีบทบาทสำคัญในการช่วยหาเสียง จากการติดตามโพสต์ผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ ในการหาเสียงให้กับพรรครวมไทยสร้างชาติด้วย

พรรครวมไทยสร้างชาติ ใช้การหาเสียงทั้งการลงพื้นที่ควบคู่ไปกับการใช้สื่อสังคมออนไลน์ร่วมกัน โดยจะใช้ทั้งเพจเฟซบุ๊ก ติดต่อทวิตเตอร์รวมไปถึง YouTube ของพรรครวม

ไทยสร้างชาติร่วมกันเช่นมีการแชร์ข้อมูลจาก แพลตฟอร์มเฟซบุ๊กไปยังทวิตเตอร์ หรือการไลฟ์สด จากยูทูบลงเฟซบุ๊ก เป็นต้น กล่าวได้ว่าพรรครวมไทยสร้างชาติให้ความสำคัญกับการหาเสียงโดยใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นอย่างมาก (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ, 2566, น. 156-176)

กล่าวโดยสรุป พรรครวมไทยสร้างชาติเป็นพรรคอนุรักษ์นิยมที่พยายามใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการหาเสียง ประกอบกับการหาเสียงแบบดั้งเดิมผ่านการลงพื้นที่ พรรคมียุทธวิธีที่ใช้ประกอบกันหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งเพลง การสร้างแฮชแท็ก โดยพรรคพยายามชูแคนดิเดตนายกรัฐมนตรีของพรรค ซึ่งก็คือพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา และมีการใช้อินฟลูเอนเซอร์ที่สำคัญของพรรคช่วยประชาสัมพันธ์

ตารางที่ 6 แสดง Mention และ Engagement รายแพลตฟอร์ม ของพรรครวมไทยสร้างชาติ ระหว่าง 1 มีนาคม – 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566

Platform	Mention	Engagement
Facebook	9,805	4,479,491
Twitter	10,280	786,794
TikTok	1,538	4,199,144

ที่มา: บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ และคณะ (2567, น. 157)

6. การเมืองทวิตเตอร์กับการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566

ในการเลือกตั้งทั่วไป 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 จะเห็นได้ว่าพรรคก้าวไกลเป็นพรรคที่มีการใช้สื่อสังคมออนไลน์กว้างขวางและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบมากที่สุด ขณะที่การใช้สื่อสังคมออนไลน์ของไทยมีเฟซบุ๊กเป็นแพลตฟอร์มที่มีผู้ใช้กลุ่มที่ใหญ่ที่สุด รองลงมาเป็นทวิตเตอร์ และช่วงอายุของผู้ใช้งานก็มีความแตกต่างกันในระดับหนึ่ง กล่าวคือจากรายงานของ Digisaws (2566) อ้างข้อมูลจาก Meta ที่ระบุว่า มีผู้ใช้ Facebook ในประเทศไทย 48.10 ล้านคน ส่วนผู้ใช้ Facebook Messenger มีอยู่ถึง 35.05 ล้านคน

ส่วน YouTube ซึ่งเป็นสื่อบันเทิงและสาระนั้น จากข้อมูลการโฆษณาของ Google ระบุว่า YouTube มีผู้ใช้ 43.90 ล้านคนในประเทศไทย

สำหรับ Instagram มีตัวเลขที่เผยแพร่ในเครื่องมือโฆษณาของ Meta ระบุว่า Instagram มีผู้ใช้ 17.35 ล้านคนในประเทศไทย

ขณะที่ TikTok ซึ่งเป็นสื่อสังคมออนไลน์ใหม่ล่าสุด มีตัวเลขที่เผยแพร่ในแหล่งโฆษณาของ ByteDance ระบุว่า TikTok มีผู้ใช้ 40.28 ล้านคนในประเทศไทย

ส่วนทวิตเตอร์ (Twitter) ซึ่งเป็นส่วนที่คณะวิจัยนี้ให้ความสนใจติดตาม พบว่ามีตัวเลขที่เผยแพร่ในแหล่งโฆษณาของ Twitter ระบุว่า Twitter มีผู้ใช้ 14.60 ล้านคนในประเทศไทย

ผลจากข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้คณะผู้วิจัยให้ความสำคัญกับสื่อสังคมออนไลน์ในทุกแพลตฟอร์ม เพื่อทำความเข้าใจโดยเน้นไปที่ทวิตเตอร์ และเนื่องจากสถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงโอกาสในการใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นเครื่องมือสร้างตัวคูณ (Multiplier) เพื่อขยายผลทางการเมือง ต่อเนื่องจากรายงานวิจัยและหนังสือของบัณฑิต จันทร์โรจนกิจ (2564, 2566) ที่เห็นนัยของความเปลี่ยนแปลงในเชิงพฤติการณ์การหาคะแนนเสียงและการรับสื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งบ่งชี้ว่าการใช้สื่อสังคมออนไลน์ของคนไทยไม่ได้ยึดติดกับสื่อเจ้าเดียว และมีทางเลือกมากขึ้น แต่การมุ่งที่สื่อทวิตเตอร์มีนัยต่อการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมของพรรคการเมือง และผู้ใช้ทวิตเตอร์ ตลอดจนสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ ประกอบกัน

อย่างไรก็ดี ในภาพรวมของโลก ประเทศไทยนับเป็นประเทศที่มีผู้ใช้ทวิตเตอร์อันดับสิบของโลก ขณะที่ประเทศที่มีผู้ใช้ทวิตเตอร์มากที่สุดคือสหรัฐอเมริกา ตามด้วย ญี่ปุ่น อินเดีย บราซิล อินโดนีเซีย สหราชอาณาจักร ตุรกี เม็กซิโก และซาอุดิอาระเบีย ตามลำดับ

ความน่าสนใจของสถิติโลกคือ ร้อยละ 48 ของผู้ใช้ทวิตเตอร์เพื่อติดตามข่าวสาร และอาจพิจารณาได้ว่าข่าวสารของทวิตเตอร์เข้าถึงคนร้อยละ 20.3 ของประชากรทั้งหมด และเนื่องจากทวิตเตอร์กำหนดช่วงอายุไว้ 13 ปีขึ้นไป ซึ่งจำนวนที่เพิ่มขึ้นของผู้ใช้ทวิตเตอร์ที่มีเพิ่มขึ้นในกลุ่มนี้มีร้อยละ 23.4 ของผู้ใช้ทวิตเตอร์ ลักษณะที่น่าสนใจคือผู้ใช้ทวิตเตอร์ร้อยละ 42.1 เป็นผู้หญิง ขณะที่ร้อยละ 57.9 เป็นผู้ชาย (Hicken & Jatusripitak, 2023, pp. 335-413)

โดยเฉพาะข้อสังเกตในงานของ Netipo, Phol-amnuai, and Vongsayan (2023) ซึ่งชี้ให้เห็นพลวัตของการใช้ยุทธศาสตร์ใหม่อย่างติ๊กต็อกซึ่งสามารถเอาชนะการใช้แนวทางการตลาดการเมืองและรณรงค์ทางการเมืองแบบเดิม ๆ ได้ เช่นเดียวกับงานของ Jakkrit Sangkhamanee (2023) ที่ชี้ให้เห็นปรากฏการณ์แฟนด้อม (Fandom) ทางการเมือง ที่ข้ามพ้นจินตนาการสังคมอุปถัมภ์แบบเครือญาติได้ ทำให้การศึกษาในส่วนของสื่อสังคมออนไลน์ช่วยให้เห็นภาพรวมของการต่อสู้ในสนามการเลือกตั้ง พ.ศ. 2566 ในอีกด้านหนึ่งได้ชัดเจนขึ้น

ประเทศไทยมีจำนวนผู้ใช้สื่อสังคมออนไลน์ โดยจำแนกตามช่วงอายุ พบว่า กลุ่มอายุ 18-24 ปี เป็นกลุ่มที่ใช้สื่อสังคมออนไลน์มากที่สุด อยู่ที่ร้อยละ 74.7 กลุ่มอายุ 25-34 ปี ใช้สื่อสังคมออนไลน์จำนวนร้อยละ 19 กลุ่มอายุ 35-44 ปี ใช้สื่อสังคมออนไลน์จำนวนร้อยละ 3.7 กลุ่มอายุ 45-54 ปี ใช้สื่อสังคมออนไลน์จำนวนร้อยละ 1.4 ส่วนกลุ่มอายุตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไป ใช้สื่อสังคมออนไลน์ร้อยละ 1.2 (Statista, 2024)

จากข้อมูลดังกล่าวเห็นได้ว่า กลุ่มผู้ใช้ที่มีอายุ 18-24 ปี ถึงร้อยละ 74.7 และเป็นช่วงวัยที่มีความตื่นตัวทางการเมืองสูง อันเป็นผลจากความขัดแย้งทางการเมืองและการเติบโตของขบวนการคนหนุ่มสาวที่ต้องการเปลี่ยนแปลงสังคม สื่อสังคมออนไลน์จึงเป็นพื้นที่สำคัญในการสื่อสาร และโน้มน้าวใจให้หันไปเปลี่ยนแปลงทางการเมืองผ่านการเลือกตั้ง

ในการใช้ยุทธวิธีและการตลาดการเมืองเพื่อเอาชนะทางการเมือง พรรคก้าวไกลมีสโลแกนที่ตรงไปตรงมา คือการปฏิเสธกลุ่มอำนาจของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาและผู้สนับสนุนจากอดีตพรรคร่วมรัฐบาล การสื่อถึงผู้มีสิทธิลงคะแนนอย่างตรงไปตรงมา ทำให้การสื่อสารทางการเมืองของพรรคก้าวไกลเปล่งประกายชัดเจน เมื่อประชาชนเห็นพ้องกันว่าต้อง

ขับพรรคการเมืองที่เชื่อมโยงตัวเองกับประยุทธ์ และต้องการให้พรรคฝ่าย “ประชาธิปไตย” ได้ประกาศจุดยืนในแบบที่พรรคก้าวไกลทำ คือ “มีเราไม่มีลุง”

บทบาทของผู้มีอิทธิพลออนไลน์ในการสร้างความนิยมทางการเมือง นับว่ามีบทบาทสำคัญเช่นกัน หากบุคคลสำคัญของพรรคเอาจริงกับการเสื่อสารผ่านช่องทางนี้ก็น่าจะทำให้ผู้นำการเมืองเป็นผู้นำที่มีฐานการสนับสนุนทั้งในทางหลักการและในทางปฏิบัติ แต่เราจะเห็นสงครามระหว่าง “ส้ม” กับ “แดง” และสงครามระหว่างสโลแกน “มีเรา ไม่มีลุง” กับ “แลนด์สไลด์ เพื่อไทยทั้งแผ่นดิน” มากกว่าจะเป็นสงครามระหว่างพรรคก้าวไกลกับพรรคพลังประชารัฐ หรือรวมไทยสร้างชาติ หรือพรรคภูมิใจไทย

ขณะที่พรรคอื่น ๆ ไม่สามารถชิงพื้นที่ของสื่อสังคมออนไลน์ได้เลย กระทั่งสะท้อนความสามารถในการสื่อสารในระดับที่ด้อยกว่าและยังคงใช้กลยุทธ์การหาเสียงแบบดั้งเดิมในการรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้งทั่วไป 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

7. ผลลัพธ์จากยุทธศาสตร์สื่อสังคมออนไลน์

ผลการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 และจากการศึกษาวิจัยของคณะผู้วิจัยบ่งชี้ว่าชัยชนะของพรรคก้าวไกลเกิดขึ้นจากปัจจัยทั้งภายนอกและภายในตัวพรรค ต่างเป็นแรงหนุนที่ส่งให้พรรคก้าวไกลสามารถคว้าชัยชนะมาได้ในแบบที่เรียกว่าหักปากกาเซียน และบ่งชี้ว่าพรรคก้าวไกลเองมีการเตรียมการและวางแผนล่วงหน้าสำหรับการเลือกตั้งในครั้งนี้กันมาเป็นอย่างดีโดยเก็บบทเรียนของพรรคอนาคตใหม่จากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 มาเป็นแนวทางพัฒนาการหาเสียง

ภายหลังจากพรรคอนาคตใหม่ถูกตัดสินให้ยุบพรรคและกรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิทางการเมืองไปแล้ว กลุ่มคณะกรรมการบริหารพรรคอนาคตใหม่เดิมได้ส่งไม้ต่อไปยังนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ให้เป็นหัวหน้าพรรคคนใหม่ ประสบการณ์ทางการเมืองที่มากขึ้นของพรรคก้าวไกลและสมาชิกพรรคที่มาจากพรรคอนาคตใหม่เดิมทำให้การวางแผนการลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคก้าวไกลรัดกุมขึ้นและตอบสนองกับสถานการณ์ทางการเมืองได้ดีกว่าเดิม

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ ได้แก่ บุคลิกภาพส่วนตัวของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคคนใหม่ที่ดูจะมีลักษณะประนีประนอมและน่าดึงดูดใจกว่าแกนนำพรรคอนาคตใหม่ และเพราะการวางตำแหน่งแห่งที่ของพรรคและวิธีการสื่อสารของพรรคเองที่ดู “สบาย ๆ” และอยู่ในระนาบเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งกว่า ก็ล้วนมีส่วนที่ทำให้พรรคก้าวไกลมีภาพลักษณ์ที่นุ่มนวลและน่าเข้าหามากขึ้นกว่ายุคที่เป็นพรรคอนาคตใหม่ แม้จะยังคงความแข็งกร้าวในจุดยืนของตนไว้ได้ก็ตาม

ในส่วนของนโยบายพรรคก้าวไกล ย่อมเห็นได้ว่าพรรคก้าวไกลชูนโยบายที่แตกต่างไปจากพรรคการเมืองอื่นอย่างมีนัยสำคัญยิ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่งพรรคก้าวไกลวางแนวทางการตลาดการเมืองต่างไปจากพรรคอื่น ๆ ว่าไม่สนใจทำนโยบายประชานิยม (รวมทั้งพรรคประชาธิปัตย์ที่ประกาศจุดยืนที่ชัดเจน) แต่พรรคก้าวไกลก็มีแนวทางของตัวเองในการแสวงหาความนิยม

ด้วยการมุ่งไปสู่แนวนโยบาย “สวัสดิการถ้วนหน้า” และพยายามนำเสนอโดยการเปลี่ยนจากคำว่า “การสงเคราะห์” ไปให้เป็นเรื่องของ “สิทธิ”

เมื่อประกอบกับนโยบายอื่น ๆ ของพรรคไม่ว่าจะเป็นการเสนอแก้รัฐธรรมนูญมาตรา 112 และการยกเลิกการเกณฑ์ทหารโดยเปลี่ยนให้ไปใช้ระบบความสมัครใจ รวมไปจนถึงการเสนอผลักดันให้ไทยเป็นเจ้าภาพสนับสนุนสิทธิมนุษยชนในระดับอาเซียน ทำให้มีการยกระดับภาพลักษณ์เชิงนโยบายว่า ชุดนโยบายของก้าวไกลจึงเป็นชุดนโยบายที่ไม่เพียงจะดูมีความสอดคล้องร้อยรัดและไม่ขัดแย้งกัน หากแต่ยังมีความสอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตยแบบสากล

ในแง่นี้จะเห็นว่า ในขณะที่พรรคส่วนใหญ่รณรงค์ทางการเมืองโดยอ้างเงื่อนไขทาง “เศรษฐกิจ” ให้เป็นเงื่อนไขในการนำไปสู่เปลี่ยนแปลงสังคม แทบจะมีเพียงพรรคก้าวไกลที่ชูประเด็น “การเมือง” นำเศรษฐกิจ นับว่าเป็นจุดแข็งของพรรคฯ

อย่างไรก็ดี บทเรียนจากพรรคอนาคตใหม่น่าจะมีอิทธิพลต่อการนำเสนอ นโยบายพรรคก้าวไกล เนื่องจากนโยบายต่าง ๆ ล้วนเป็นนโยบายที่มีความเสี่ยงที่จะถูกโจมตี พรรคก้าวไกลจึงเลือกใช้วิธีการให้ข้อมูลและชี้แจงถึงรายละเอียดของนโยบายของตนอย่างละเอียด หากก็ชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย ทำให้ประชาชนรู้สึกว่านโยบายเหล่านั้นเป็นเรื่องใกล้ตัวและจับต้องได้ แม้จะเป็นนโยบายที่ฟังแล้วดูเป็น “เรื่องใหญ่” ก็ตาม วิธีการสื่อสารทางการเมือง หรือวางแนวทางการตลาดการเมือง (ซึ่งนับเป็นแนวทาง offline) ของพรรคก้าวไกลจึงเชื่อมโยงกับการรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ หรือโซเชียลมีเดีย ซึ่งสามารถสรุปบทเรียนได้ 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก การปรับยุทธวิธีการตลาดการเมือง ในแง่นโยบายของพรรคก้าวไกลจะไม่มีระดับของความแข็งกร้าว น้อยไปกว่านโยบายของพรรคอนาคตใหม่เลย แต่ด้วยการปรับวิธีการสื่อสารให้มีความชัดเจนและละมุนละม่อมขึ้น พร้อมกับการ “rebranding” พรรคอนาคตใหม่เดิมที่มีภาพลักษณ์ของนักการเมืองที่ประกอบด้วยนักวิชาการ ปัญญาชน และคนรุ่นใหม่ที่ดู “หัวรุนแรง” ให้เป็นพรรคของคนรุ่นใหม่และต้องการการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน ทำให้พรรคสามารถโน้มน้าวผู้ลงคะแนนให้ “เปิดใจฟัง” ได้มากขึ้นกว่าเก่าจนสามารถขยายฐานเสียงของตนออกไปได้กว้างไกลกว่าชนชั้นปัญญาชนและเยาวชนคนรุ่นใหม่ที่เป็นฐานเสียงของพรรคอนาคตใหม่ พร้อม ๆ กับที่ไม่เสียฐานเสียงเดิมของตนเองไป

การขาย “ความชัดเจน” กลายมาเป็นจุดแข็งของพรรคก้าวไกลที่เสนอภาพลักษณ์ใหม่ของพรรคในการดึงดูดใจผู้ลงคะแนน การยืนหยัดและยืนยันในจุดยืนทางการเมืองและประชาธิปไตยของพรรคอย่างหนักแน่นและเป็นไปในทิศทางเดียวกันของสมาชิกในทุกครั้งที่ถูกตั้งคำถามอย่างไม่มีท่าทีลังเลแม้แต่น้อย

ประการที่สอง ความสำเร็จในการรณรงค์หาเสียงของพรรคก้าวไกลไม่ได้มาจากการใช้โซเชียลมีเดียแต่เพียงลำพังอย่างที่คนส่วนใหญ่เข้าใจ หากแต่มาจากการรณรงค์หาเสียงที่ตรงเป้าและถึงลูกถึงคนทั้งในแบบออนไลน์และในแบบต่อหน้า ไม่ว่าจะเป็นการปราศรัย การส่งตัวแทนไปดีเบตร่วมกับผู้สมัครพรรคอื่นออกอากาศในเวทีต่าง ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงพื้นที่อย่างหนักหน่วงในแบบที่ได้ใจคนในพื้นที่ แต่โซเชียลมีเดียจะเป็นตัวสนับสนุนโดย

การ “ผลิตซ้ำเนื้อหา” และทำให้เกิดการกระจายไปในวงกว้างในลักษณะที่เรียกว่าการเกิด “ไวรัล”

ประการที่สาม การวางแผนการรณรงค์หาเสียงที่ผสมผสานเอารูปแบบของการรณรงค์ที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารแบบ “ออนไลน์” และ “ออฟไลน์” เข้าไว้ด้วยกันอย่างพิถีพิถันและละเอียดละออ

พรรคก้าวไกลเป็นพรรคการเมืองเดียวที่นำโซเชียลมีเดียมาใช้ในการรณรงค์หาเสียงอย่างจริงจังและเป็นระบบจนได้รับการตอบรับอย่างท่วมท้นในโลกโซเชียลกระทั่งเกิดเป็นกระแสในโลกออนไลน์ในแบบที่ทิ้งพรรคอื่นไปหลายช่วงตัว โดยใช้จุดแข็งของตนจากการมีฐานเสียงที่เป็น “คนรุ่นใหม่” ที่ใช้โซเชียลมีเดียอยู่แล้วในชีวิตประจำวันให้เป็นประโยชน์ด้วยประกาศว่าฐานเสียงของตนได้กลายเป็น “หัวคะแนนธรรมชาติ”

อาจกล่าวได้ว่าความสำเร็จของพรรคก้าวไกล มีความคล้ายคลึงกับความสำเร็จของการณรงค์หาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีของนายบารัค โอบามาในปี ค.ศ. 2008 ที่ทำการผสมผสานการใช้แนวทางการหาเสียงแบบดั้งเดิมผสมไปกับการใช้ทวิตเตอร์จนกลายเป็นความสำเร็จในระดับที่กลายมาเป็นตำนานของการรณรงค์ทางการเมืองด้วยการใช้สื่ออย่างโซเชียลมีเดียควบคู่ไปกับการใช้เครื่องมืออื่นในการสื่อสารทางการเมืองกับผู้ลงคะแนน (ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้สื่อในการรณรงค์หาเสียงรับเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐปี ค.ศ. 2008 ได้ใน Chadwick, Dennis, & Smith, 2018)

กล่าวโดยสรุปแล้ว ชัยชนะของพรรคก้าวไกลหาได้มาจากแค่การนำเสนอนโยบายที่แตกต่าง แต่ยังมาจากการใช้หลักการสื่อสารทางการเมืองและการตลาดการเมืองอย่างเต็มรูปแบบและมีประสิทธิภาพเป็นส่วนสำคัญด้วย เช่นเดียวกับที่พรรคไทยรักไทยเคยใช้จนได้รับความนิยมอย่างถล่มทลายมาแล้วแม้จะมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปในช่วงการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2544 (ปานหทัย ตันติเตชา, 2546; นันทนา นันทวโรภาส, 2548)

8. บทเรียนการใช้สื่อสังคมออนไลน์จากการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566

บทเรียนการใช้สื่อสังคมออนไลน์จากการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 ในภาพรวมที่คณะผู้วิจัยค้นพบจากการสังเกตการณ์และใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ เพื่อทำความเข้าใจตามแนวคิดเรื่องการตลาดการเมืองเพื่อแสวงหาชัยชนะในการเลือกตั้งและใช้สื่อสังคมออนไลน์นั้น สามารถบ่งชี้ว่าการเมืองไทยเรื่องการเลือกตั้งมีความเปลี่ยนแปลงสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก มีการแยกตัวของบริบททางการเมืองไทยจากเดิมในภาพรวมที่เคยสร้างความเบื่อหน่ายให้ประชาชนถูกเรียกว่า “การเมืองแบบเก่า”กับความพยายามสร้างรูปแบบการเมืองใหม่ กล่าวคือ การเมืองเก่าหมายถึงการเมืองที่ถูกกำกับโดยอำนาจดั้งเดิมจากกลุ่มตระกูล กองทัพและตระกูลการเมืองแบบบ้านใหญ่ ซึ่งคนกลุ่มนี้กุมสภาพการตัดสินใจทางการเมืองอย่างเข้มข้นภายหลังการรัฐประหาร 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 แต่การบริหารประเทศระยะแปดปีภายใต้คณะรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารนั้นน่าจะนานเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของ “การเมือง” ที่มีต่อตนเองในชีวิตประจำวัน และรู้ดีว่า

ถึงเวลาแล้วที่จะต้องยอมรับว่าประชาธิปไตยเป็นการเมืองของความหวังแห่งการเปลี่ยนแปลง และการเมืองแห่งความหวังและความเปลี่ยนแปลงนี้ ส่วนหนึ่งสะท้อนมาในการลงคะแนนเสียงเลือกพรรคก้าวไกล

ประการที่สอง ระบอบของคณะรัฐประหาร 2557 ได้สร้างปัญหาที่ใหญ่ ลึก และยาวนานทำให้คนเลือกจะยืนตรงกันข้ามกลุ่มและพรรคการเมืองที่ยืนข้างเดียวกับฝ่ายทหาร ซึ่งความลังเลใจ คลุมเครือของพรรคเพื่อไทย เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้การสื่อสารและกลยุทธ์ในการต่อสู้กับพรรคการเมืองที่มีอำนาจรัฐและบารมีหนุนหลังของพรรคก้าวไกลชัดเจนมากในการประกาศ “มีเราไม่มีลุง”

ซึ่งภาพสะท้อนที่ชัดเจนก็คือ กว่าที่พรรคเพื่อไทยจะถูกกดดันจนต้องหันมาประกาศจุดยืนไม่ร่วมตั้งรัฐบาลกับพรรคของฝ่ายคณะรัฐประหารก็เข้าสู่ช่วงสุดท้ายของการเลือกตั้ง ประกอบกับทวิตเตอร์จากนายทักษิณ ชินวัตร ที่ “ขออนุญาตกลับบ้าน” ทำให้กลยุทธ์การตลาดการเมืองของพรรคก้าวไกลในระยะสุดท้ายมุ่งขับเน้นประเด็นนี้จนทำให้มีการขยายผ่านตัวคูณในติ๊กต็อกและแพลตฟอร์มอื่น ๆ เช่น การแชร์ต่อกันในทวิตเตอร์และไลน์พุ่งสูงอย่างมีนัยสำคัญ ความผิดพลาดของพรรคเพื่อไทยในการกำหนดจุดยืนและการวางนโยบายของพรรคคือปัจจัยเสริมอันสำคัญยิ่งที่ทำให้ก้าวไกลได้รับชัยชนะที่เหนือความคาดหมาย

นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาถึงความผิดพลาดที่มาจากการประเมินภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไปในทางการเมืองต่ำ และเชื่อมั่นในวิธีการสื่อสารทางการเมืองแบบเดิม ประกอบกับความมั่นใจในฐานเสียงเก่าจนลืมมองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

ประการที่สาม ความเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์การเมืองไทยที่ทำให้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ลดอำนาจโน้มน้าวใจหรือลดแรงกดดันที่จะให้ผู้ลงคะแนนเสียงออกไปใช้สิทธิเลือกพวกเขา การพูดถึง “มีลุงไม่มีเรา” ไม่เพียงสะท้อนการวาง “ลุง” ในฐานะฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง แต่ยังสะท้อนการข้ามพ้นของการเมืองแบบเครือญาติและเครือข่ายการอุปถัมภ์แบบเดิม การสร้าง “แฟนด้อม” และ “คู่จิ้นทางการเมือง” อาจจะบ่งชี้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับนักการเมืองในอีกแบบหนึ่ง ที่มีความทัดเทียม ต่อรองได้มากขึ้นกว่าการเมืองแบบเดิม และเป็นแรงปรารถนาใหม่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแสงดงออกมาในการเลือกตั้งครั้งนี้

กล่าวโดยสรุป การศึกษาวิจัยเพื่อทำความเข้าใจแบบแผนของการใช้การตลาดการเมืองและการใช้สื่อสังคมออนไลน์หรือโซเชียลมีเดียนั้น ได้ชี้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคก้าวไกลได้ชัยชนะนั้นมาจากบริบททางการเมืองไทยที่ต้องการความเปลี่ยนแปลง ผนวกกับการใช้เครื่องมือสื่อสารผ่านทวิตเตอร์และติ๊กต็อก ที่ทำให้เกิดการแชร์ข่าวสารจากการดีเบตในเวทีต่าง ๆ ส่งเป็น “ไวรัล” ทำให้สื่อของพรรคก้าวไกล “เข้าถึง” และกระจายตัวอย่างกว้างขวางที่สุดเมื่อเทียบกับพรรคการเมืองอื่น ทวิตเตอร์และโปรแกรมไลน์จึงเป็นสนามการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นตัวคูณที่สร้างส่วนขยายของข้อมูลและการแชร์ หรือรีทวิตข่าวสารไปถึงผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงในระนาบต่าง ๆ

การเมืองทวิตเตอร์จึงเป็นสนามวิจัยที่ควรได้รับการติดตามต่อไปว่าจะยังคงความสำคัญในระดับสอง รองจากเฟซบุ๊ก หรือจะแซงขึ้นมาเป็นแพลตฟอร์มหรือเวทีอันดับหนึ่งในการรณรงค์ทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งต่อไป เช่นเดียวกับบทบาทของแพลตฟอร์มติ๊กต็อก

ว่าจะยังคงเป็นที่นิยมใช้เพื่อสื่อสาร ส่งข้อความทางการเมืองต่อไปหรือไม่อย่างไร เป็นคำถามที่ต้องได้รับการเอาใจใส่ติดตามต่อไป

หมายเหตุ: คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ คุณพิณผกา งามสม คุณบัณฑิต เอื้อพัฒนานุกูล แห่งสำนักข่าว The Opener ซึ่งช่วยประสานและเปิดให้เข้าถึงข้อมูลเพื่อศึกษาติดตามการเมืองไทยตั้งแต่ก่อนยุบสภา ช่วงหลังจากการยุบสภาในวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2566 ตลอดจนระหว่างการเลือกตั้งและหลังการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

ขอขอบคุณคุณณัฐกร เวียงอินทร์ ที่แนะนำให้คณะผู้วิจัยรู้จักกับผู้บริหารของบริษัทแมนดาลา อนาไลติกส์ (Mandala Analytics) รายงานวิจัยฉบับนี้จะสำเร็จไม่ได้เลย หากขาดความช่วยเหลือจากบริษัทแมนดาลา อนาไลติกส์ โดยมีคุณพิภพ ปรีดาภิรัตน์ ที่เป็นผู้วิเคราะห์และพัฒนาส่วนวิเคราะห์โดยดึงข้อมูลสื่อสังคมออนไลน์ตามความต้องการของคณะผู้วิจัย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

Digisaws. (2566). *เช็คลิสต์ Social Media ไหนที่คนไทยใช้มากที่สุดในครึ่งปี 2023*. สืบค้นเมื่อ 11 สิงหาคม 2566, จาก https://digisaws.com/checklist-social-media-2023/

นันทนา นันทวโรภาส. (2548). *การสื่อสารทางการเมือง: ศึกษากรณีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทั่วไปของพรรคไทยรักไทย* (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สื่อสารมวลชน)), คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, ณฐิญาณ์ งามขำ, ภิรมณ เชิญขวัญ, และอัญชลี อ่อนศรีทอง. (2567). *การตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ทวิตเตอร์ในการเลือกตั้ง มีนาคม 2566.* กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, ณฐิญาณ์ งามขำ, ภิรมณ เชิญขวัญ, และอัญชลี อ่อนศรีทอง. (2566). *การตลาดการเมืองกับสื่อสังคมออนไลน์ทวิตเตอร์ในการเลือกตั้ง มีนาคม 2566* (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักนวัตกรรมประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า.

บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ. (2564). *การสื่อสารของพรรคการเมืองผ่านแนวคิดเรื่องการตลาดการเมือง (Political Marketing) เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองไทย: กรณีศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562* (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ. (2566). *ถอดรหัส พลิกสนามเลือกตั้ง: ทฤษฎีและบทวิเคราะห์การตลาดการเมือง.* ปัตตานี: ปาตานีฟอรั่ม.

ปานหทัย ตันติเดชา. (2546). *การตลาดการเมือง: ศึกษาเฉพาะกรณีการใช้สื่อในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยในเขตกรุงเทพมหานคร* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต), คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิรงรอง รามสูต, พิมลพรรณ ไชยนันท์, และวิโรจน์ สุทธิสีมา. (2565). ห้องแห่งเสียงสะท้อนออนไลน์กับผู้ออกเสียงเลือกตั้งครั้งแรกในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562. *วารสารสังคมศาสตร์, 52*(2), 7-32.

เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์. (2558). การเมืองเสื้อสีกับการศึกษาขบวนการโต้กลับ ตามจารีตการศึกษาขบวนการ ทางสังคมและการเมือง. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 27*(1), 85-128. https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jss/article/view/171492

ภาษาอังกฤษ

Chadwick, A., Dennis, J., & Smith, A. P. (2018). Politics in the Age of Hybrid Media: Power, Systems, and Media Logics. In Loader, K., & Mercea, S. (Eds.). *The Routledge Companion to Social Media and* Politics (pp. 7-22). New York and London: Routledge.

Diamond, L., & Plattner, M. F. (2012). *Liberation Technology: Social Media and the Struggle for Democracy.* Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.

Earl, J., & Kimport, K. (2011). *Digitally Enabled Social Change: Activism in the Internet Age*. Cambridge, MA: The MIT Press. Retrieved August 12, 2023, from http://www.jstor.org/stable/j.ctt5hhcb9

Hicken, A., & Jatusripitak, N. (2023). Introduction: Making Sense of Thailand's Seismic Elections. *Contemporary Asia, 45*(3), 335-413.

King, G., Pan, J., & Roberts, M. E. (2013). How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression. *American Political Science Review, 107*(2), 1-18. https://gking.harvard.edu/publications/how-censorship-china-allows-government-criticism-silences-collective-expression

Lilleker, D. G., Jackson, N., & Koc-Michalska, K. (2018). Social Media in the UK Election Campaigns 2008-2014: Experimentation, Innovation, and Convergence. In Loader, K., & Mercea, S. (Eds.). *The Routledge Companion to Social Media and Politics* (pp. 325-337). New York and London: Routledge.

Morozov, E. (2011). *The Net Delusion: The Dark Side of Internet Freedom*. New York: Public Affairs.

Netipo, V., Phol-amnuai, N., & Vongsayan, H. (2023). Disrupting the Grip: Political Dynasties and Thailand's 2023 General Election. *Contemporary Asia, 45*(3), 364-371.

Sangkhamanee, J. (2023). Assembling Electoral Intimacy: Political Affects and Affection in Thailand's 2023 General Elections. *Contemporary Asia, 45*(3), 372-379.

Sinpeng, A. (2021). *Opposing Democracy in the Digital Age: The Yellow Shirts in Thailand*. N.P.: University of Michigan Press. Retrieved August 15, 2023, from https://doi.org/10.3998/mpub.11666233

Sinpeng, A., & Hemtanon, W. (2019). Change and Continuity in the Politics of the Media after the Coup. In Montesano, M. J., Chong, T., & Heng, M. S. X. (Eds.). *After the Coup: The National Council for Peace and Order Era and the Future of Thailand* (pp. 254-281). Singapore: ISEAS–Yusof Ishak Institute.

Sinpeng, A. (2017). Participatory Inequality in Online and Offline Political Engagement in Thailand. *Pacific Affairs, 90*(2), 253-274. https://doi.org/10.5509/2017902253

Sinpeng, A. (2022). Crowdsourcing Dictatorship in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics, 9*(1), 159-175. https://doi.org/10.1177/20578911221119869

Skovsgaard, M., & van Dalen, A. (2018). Not Just a Face(Book) in the Crowd: Candidates' Use of Facebook During the Danish 2011 Parliamentary Election Campaign. In Loader, K., & Mercea, S. (Eds.). *The Routledge Companion to Social Media and Politics* (pp. 351-363). New York and London: Routledge.

Statista. (2024). *Distribution of Social Media Users in Thailand in 2024, By Age Group*. Retrieved August 12, 2023, from https://www.statista.com/statistics/1294505/thailand-distribution-of-social-media-users-by-age-group/

Willnat, L., & Min, Y. (2018). The Emergence of Social Media Politics in South Korea: The Case of the 2012 Presidential Election. In Loader, K., & Mercea, S. (Eds.). *The Routledge Companion to Social Media and Politics* (pp. 391-405). New York and London: Routledge.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 105-122

The Role of the Thai Government in Regulating Cybercrime: A Mixed-Methods Study on Economic and Social Impacts in Bangkok

Photjamapohn Chancharat[1]

Received: 4 March 2025
Revised: 28 June 2025
Accepted: 30 June 2025

Abstract

The researcher examined the effectiveness of Thailand's governmental regulatory framework in addressing cybercrime and its subsequent socioeconomic impacts within the Bangkok Metropolitan Area. Through a comprehensive analysis of quantitative survey data from 1,142 Bangkok residents (response rate 95.2%) and qualitative insights from 20 cybersecurity experts and policymakers, the researcher investigated the relationship between regulatory implementation and cybercrime prevention outcomes. The findings revealed a statistically significant correlation between regulatory awareness and reduced cybercrime victimization ($r = -.683$, $p < .001$), with high digital engagement respondents experiencing substantially lower annual losses (THB 15,426) compared to low engagement users (THB 31,542). The sectoral analysis demonstrated varying effectiveness across different economic sectors, with financial services showing the highest compliance rate (89.4%) and corresponding risk reduction (72.4%). Qualitative data highlighted implementation challenges, particularly resource constraints and the need for specialized expertise. The researcher identified a strong relationship between regulatory effectiveness and digital trust, with data protection awareness strongly correlating with overall trust levels ($r = .812$, $p < .001$). These findings contribute significant empirical evidence to the cybersecurity governance literature by establishing quantifiable links between regulatory implementation and cybercrime reduction in rapidly digitalizing urban economies, addressing a critical gap in empirical research on regulatory effectiveness in Southeast Asian contexts. The research provided evidence-based recommendations for enhancing regulatory frameworks, emphasizing the importance of sector-specific approaches and public awareness initiatives in strengthening cybersecurity governance.

Keywords Cybercrime Regulation, Digital Economy Security, Regulatory Implementation, Social Trust, Urban Cybersecurity Governance

[1] Zhou Enlai School of Government, Nankai University, China 300350. E-mail: photjamapohnwork@gmail.com

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.26

1. Introduction

The Thai government's role in regulating cybercrime has become increasingly critical as digital transformation accelerates. Bangkok has seen a 300% increase in cybercrime incidents from 2020-2023 (Nugroho & Chandrawulan, 2022), costing approximately THB 286 billion annually—1.7% of Thailand's GDP (Siampondo, 2023). These losses eroded public trust essential for Thailand 4.0 implementation (Muyunda, 2024).

While the government has responded through the Cybersecurity Act of 2019 and amendments to the Computer Crime Act, effectiveness has remained debatable (Silva & Silva, 2022). Research indicates that countries with robust regulatory frameworks experience fewer cybercrime incidents (Guan, Líu, & Saadé, 2022), suggesting Thailand must prioritize cybersecurity awareness alongside punitive measures (AllahRakha, 2024).

In Bangkok's emerging digital economy, the implications extended beyond financial losses to social trust and economic growth (Mishra & Kumar, 2022), potentially increasing inequality as certain groups face disproportionate impacts (Chen et al., 2023).

Despite cybercrime's recognized significance, substantial empirical gaps exist in understanding how regulatory implementation directly affects socioeconomic outcomes in rapidly digitalizing urban contexts like Bangkok. Previous studies have typically focused on either technical cybersecurity aspects or broad policy frameworks, without providing quantitative evidence of regulatory effectiveness in reducing actual cybercrime incidents and their economic impacts. Furthermore, limited research has empirically examined the mediating role of social trust in the relationship between regulatory frameworks and digital economic behavior in Southeast Asian urban environments.

This research contributes original empirical evidence by quantitatively measuring the relationship between regulatory implementation and cybercrime prevention outcomes, providing the first comprehensive analysis of sector-specific regulatory impacts in Thailand's digital economy, and establishing empirical links between regulatory effectiveness and social trust in digital systems within a rapidly digitalizing developing economy context.

The study aimed to address three critical research gaps: 1) the lack of quantitative evidence linking regulatory implementation to cybercrime prevention outcomes in Southeast Asian urban contexts; 2) insufficient understanding of how cybercrime's economic impact varies across different sectors and demographic groups within developing digital economies; and 3) limited empirical research on the connection between regulatory effectiveness and social trust in digital systems within rapidly digitalizing urban environments.

2. Literature Review

Understanding cybercrime regulation draws from regulatory theory, economic impact theory, and social trust frameworks. Modern cybersecurity regulation has evolved from command- and- control approaches to adaptive frameworks addressing the complexity. Melaku (2023) introduced "adaptive regulatory frameworks," while Nguyen and Tran (2023) proposed "digital regulatory ecosystems" emphasizing stakeholder collaboration.

However, existing literature demonstrates significant gaps in the empirical validation of these theoretical frameworks, particularly in rapidly digitalizing developing economies. While Western studies have extensively theorized adaptive regulatory approaches (Kumar & Lee, 2023), Southeast Asian contexts remain underrepresented in empirical cybersecurity governance research. Previous studies have primarily relied on policy analysis and case studies rather than quantitative measurements of regulatory effectiveness.

Economic impact theory explores cybercrime's cascading effects through economies. The World Bank (2024) quantified how financial losses multiply across sectors (Adegbite, 2023), while Kamiya et al. (2021) incorporated both direct losses and consumer confidence effects (Cybersecurity Ventures, 2024).

Critical empirical gaps exist in understanding sector-specific variations in cybercrime impact within developing digital economies. While developed economy studies provide frameworks for measuring economic impact (World Economic Forum, 2023), limited quantitative research examines how these impacts vary across different demographic groups and economic sectors in Southeast Asian urban contexts. Existing literature lacks comprehensive empirical analysis of the relationship between regulatory compliance rates and actual economic loss reduction across different industries.

Social dimension analysis shows cybercrime erodes trust in digital systems (Sunna, 2023; Dawodu, 2023), with consequences extending beyond individual businesses to broader economic engagement. ISACA (2023) linked effective regulation with maintained social trust (PwC, 2025).

A significant research gap exists in empirically measuring the mediating role of social trust between regulatory effectiveness and digital economic behavior. While theoretical frameworks suggest trust is crucial for digital adoption (National Science Foundation, 2023), quantitative evidence linking regulatory awareness to trust levels and subsequent digital engagement remains limited, particularly in rapidly digitalizing urban environments in developing economies.

Government regulation effectiveness has been extensively studied. Martins- Okonkwo (2025) identified key components including legislative frameworks, enforcement mechanisms, and public awareness initiatives (Barletta et al., 2024), while Kumar and Lee (2023) found adaptive approaches more effective than rigid structures (Al-Hawamleh, 2024).

Despite extensive theoretical development, empirical validation of regulatory effectiveness metrics remains insufficient in Southeast Asian contexts. Previous studies have not provided quantitative evidence of the relationship between regulatory awareness and actual cybercrime victimization rates in developing urban economies. Furthermore, limited research has empirically examined how demographic factors influence the effectiveness of different regulatory mechanisms.

These interconnected theoretical foundations highlight critical empirical gaps that this study addresses. The lack of quantitative research linking regulatory implementation to cybercrime prevention outcomes, insufficient understanding of sector-specific economic impacts, and limited empirical evidence of trust's mediating role in regulatory effectiveness represent significant knowledge gaps that require empirical investigation. This study contributes original empirical evidence by providing quantitative measurements of these relationships within Bangkok's rapidly digitalizing urban context, offering unique insights into cybersecurity governance in developing digital economies.

3. Methods

The researcher employed an explanatory sequential mixed-methods design (QUAN → qual), with quantitative survey data followed by explanatory qualitative interviews. This approach effectively captures regulatory policy impacts (Anderson, Thompson, & Williams, 2022; Thompson, Williams, & Johnson, 2023).

The survey instrument was developed through literature review and expert consultation, using validated measures from previous studies (Anderson et al., 2022; Kumar & Lee, 2023) with contextual modifications. The instrument underwent pilot testing with 50 Bangkok residents. The final survey comprised sections on demographics, cybercrime experience, regulatory awareness, economic impact, and social trust.

Multi-stage stratified random sampling ensured representative coverage of Bangkok's population, with stratification by age, income, education, and digital engagement. The study targeted 1,200 respondents for a 95% confidence level with ±2.8% margin of error.

Data collection occurred June-September 2023, using both online and face-to-face administration across Bangkok's 50 districts, mitigating sampling bias and ensuring representation of diverse digital engagement levels.

For the qualitative phase, the researcher conducted 20 semi-structured interviews with cybersecurity experts (n = 12) and policy makers (n = 8). Interviews lasted 45-60 minutes and were analyzed using thematic analysis. The interview guide was developed from preliminary quantitative findings,

focusing on implementation challenges, business impacts, and policy recommendations.

4. Results

The analysis of survey responses (n = 1,142, response rate 95.2%) revealed significant patterns in government regulation and cybercrime impacts in Bangkok. Findings address three research objectives: 1) examining regulatory implementation and cybercrime prevention relationships; 2) analyzing cybercrime's economic impact across sectors and demographic groups; and 3) investigating connections between regulatory effectiveness and social trust in digital systems.

4.1 Demographic Distribution and Sample Characteristics

Table 1 Demographic Distribution of Survey Respondents

Characteristic	Percentage	Frequency	Population Benchmark
Age 18-30	32.4%	$n = 370$	31.8%
Age 31-45	38.7%	$n = 442$	37.9%
Age 46-60	21.6%	$n = 247$	22.1%
Age 60+	7.3%	$n = 83$	8.2%
High Digital Engagement	64.8%	$n = 740$	62.5%
Medium Digital Engagement	27.3%	$n = 312$	28.9%
Low Digital Engagement	7.9%	$n = 90$	8.6%

The demographic distribution closely matched population parameters, supporting the representativeness of the sample. Analysis of response patterns revealed no significant differences between online and face- to- face survey responses, $t(1140) = 1.340$, $p = .180$, suggesting minimal mode effects in data collection. This demographic foundation provided a robust basis for analyzing how regulatory effectiveness varies across different population segments, addressing the first and second research objectives.

4.2 Regulatory Awareness and Cybercrime Prevention Outcomes

To address the first research objective, examining the relationship between regulatory implementation and cybercrime prevention, the researcher analyzed levels of regulatory awareness and their correlation with victimization rates.

Table 2 Public Perception of Regulatory Effectiveness

Regulatory Aspect	Mean Rating (1-10)	Standard Deviation	Correlation with Trust	Correlation with Victimization
Technical Standards	7.420	1.200	$r = .720$, $p = .000$	$r = -.570$, $p = .001$
Incident Response	6.830	1.400	$r = .680$, $p = .001$	$r = -.520$, $p = .001$
Data Protection	8.120	0.900	$r = .790$, $p = .000$	$r = -.680$, $p = .000$
Public Education	6.240	1.600	$r = .640$, $p = .001$	$r = -.490$, $p = .002$

Survey responses indicated varying levels of awareness across different regulatory mechanisms, with data protection measures showing the highest recognition (87.3%) and effectiveness rating (8.12/10) among respondents. Awareness of data protection regulations significantly correlated with reduced likelihood of cybercrime victimization ($r = -.680$, p = .000). This finding directly addresses the first research objective by demonstrating that regulatory awareness serves as a protective factor against cybercrime.

The results of the multiple regression analysis revealed that awareness of different regulatory aspects collectively explained 42.3% of the variance in victimization rates ($R^2 = .420$, adjusted $R^2 = .410$, $F(4, 1137) = 208.450$, $p < .001$). Data protection awareness emerged as the strongest predictor ($\beta = -.430$, $B = -0.270$, $SE\ B = 0.030$, $p < .001$), followed by technical standards awareness ($\beta = -.320$, $B = -0.230$, $SE\ B = 0.040$, $p < .001$). These findings substantiate the effectiveness of regulatory implementation in preventing cybercrime, directly addressing the first research objective.

4.3 Economic Impact Analysis by Digital Engagement Level

The second research objective focused on analyzing the economic impact of cybercrime across different sectors and demographic groups. Table 3 presents financial losses, prevention investments, and related variables across digital engagement levels.

Table 3 Economic Impact Analysis by Digital Engagement Level

Digital Engagement Level	Mean Annual Loss (THB)	Regulatory Awareness Score	Prevention Investment (THB)	Trust Score
High (n = 740)	15,426	8.42/10	3,245	7.82/10
Medium (n = 312)	22,873	6.73/10	1,876	6.53/10
Low (n = 90)	31,542	4.24/10	842	5.18/10
ANOVA Results	$F(2, 1139) = 45.230$, $p = .000$, $\eta^2 = .420$	$F(2, 1139) = 52.860$, $p < .001$, $\eta^2 = .470$	$F(2, 1139) = 38.740$, $p = .000$, $\eta^2 = .380$	$F(2, 1139) = 41.620$, $p = .000$, $\eta^2 = .400$

The results of one-way ANOVA revealed a significant inverse relationship between regulatory awareness and financial losses, $F(2, 1139) = 45.230$, $p = .000$, $\eta^2 = .420$. Respondents with high digital engagement demonstrated substantially lower mean annual losses (THB 15,426) compared to those with low digital engagement (THB 31,542). Post-hoc Tukey tests confirmed that differences between all three engagement levels were statistically significant ($p < .010$).

The examination of prevention investment patterns revealed interesting socioeconomic dynamics. High digital engagement respondents reported significantly higher investment in cybersecurity measures (THB 3,245 annually) compared to low engagement respondents (THB 842). This investment pattern significantly correlated with reduced financial losses ($r = -.680$, $p = .000$), suggesting that regulatory frameworks encouraging preventive investment effectively reduce economic impacts of cybercrime.

The results of the multiple regression analysis indicated that both regulatory awareness and prevention investment were significant predictors of financial losses ($R^2 = .420$, adjusted $R^2 = .410$, $F(2, 1139) = 245.780$, $p < .001$). Regulatory awareness ($\beta = -.580$, $B = -3{,}245.780$, $SE\ B = 267.320$) and prevention investment ($\beta = -.230$, $B = -2.430$, $SE\ B = 0.320$) both significantly contributed to the model. These findings directly address the second research objective by quantifying the economic impact of cybercrime across different demographic groups and identifying factors that mitigate these impacts.

4.4 Sectoral Analysis of Economic Impacts

To further address the second research objective regarding economic impacts across different sectors, Table 4 presents a detailed sectoral analysis.

Table 4 Sectoral Analysis of Regulatory Impact

Economic Sector	Regulatory Compliance Rate	Annual Loss Reduction	Economic Confidence Score	Digital Transaction Volume (Monthly)
Financial Services	89.4%	64.2%	8.24/10	THB 52,478
E-commerce	82.7%	51.8%	7.63/10	THB 43,287
Digital Services	85.3%	57.4%	7.92/10	THB 47,653
Traditional Retail	71.6%	38.9%	6.42/10	THB 29,845
ANOVA Results	$F(3, 1138) = 42.360$, $p < .001$, $\eta^2 = .410$	$F(3, 1138) = 36.780$, $p = .000$, $\eta^2 = .380$	$F(3, 1138) = 33.520$, $p = .000$, $\eta^2 = .360$	$F(3, 1138) = 47.850$, $p < .001$, $\eta^2 = .440$

ANOVA results indicated significant differences in regulatory impact among economic sectors, $F(3, 1138) = 36.780$, $p = .000$, $\eta^2 = .380$. The financial services sector demonstrated the highest compliance rate (89.4%) and correspondingly high loss reduction (64.2%), followed by digital services (compliance: 85.3%, loss reduction: 57.4%), e-commerce (compliance: 82.7%, loss reduction: 51.8%), and traditional retail (compliance: 71.6%, loss reduction: 38.9%).

Post-hoc Tukey tests revealed that differences between financial services and traditional retail were particularly significant across all measures ($p < .001$). These findings directly address the second research objective by demonstrating substantial variation in the economic impact of cybercrime across different sectors. The results suggest that sector-specific regulatory approaches yield better outcomes, which has important implications for policy development.

4.5 Trust Levels and Economic Behavior

The third research objective focused on investigating the connection between regulatory effectiveness and social trust in digital systems. Table 5 presents the analysis of trust levels and their relationship with economic behavior.

Table 5 Analysis of Trust and Economic Behavior

Trust Level	n	Digital Transaction Volume (THB/month)	Regulatory Compliance Score	Economic Activity Index
High Trust	423	45,678	8.73/10	0.84
Medium Trust	524	28,934	7.22/10	0.67
Low Trust	195	12,456	5.38/10	0.43
ANOVA Results		$F(2, 1139) = 284.670$, $p < .001$, $\eta^2 = .530$	$F(2, 1139) = 246.530$, $p < .001$, $\eta^2 = .490$	$F(2, 1139) = 217.890$, $p < .001$, $\eta^2 = .450$

The analysis of trust levels and economic behavior revealed strong relationships between regulatory effectiveness and digital economic activity. Respondents reporting high trust levels demonstrated significantly higher digital transaction volumes (THB 45,678 monthly) compared to those with medium trust (THB 28,934) and low trust (THB 12,456). Post-hoc Tukey tests confirmed that differences between all three trust levels were statistically significant ($p < .001$).

The results of the multiple regression analysis revealed that regulatory effectiveness significantly predicted trust levels ($R^2 = .540$, adjusted $R^2 = .530$, $F(1, 1140) = 328.420$, $p < .001$). Regulatory effectiveness ($\beta = .730$, $B = 0.860$, $SE\ B = 0.050$) was a significant predictor of trust levels. Furthermore, both trust level and regulatory awareness significantly predicted digital transaction volume ($R^2 = .480$, adjusted $R^2 = .470$, $F(2, 1139) = 287.340$, $p < .001$), with trust level ($\beta = .620$, $B = 5,438.270$, $SE\ B = 378.540$) being a stronger predictor than regulatory awareness ($\beta = .310$, $B = 2,845.360$, $SE\ B = 243.670$).

These findings directly address the third research objective by demonstrating a clear connection between regulatory effectiveness, social trust, and economic behavior in digital environments. The results indicate that trust serves as a mediating factor between regulatory effectiveness and economic outcomes, emphasizing the importance of building public confidence in digital systems.

4.6 Social Trust Dimensions and Regulatory Awareness

To further explore the third research objective, Table 6 presents a detailed analysis of social trust dimensions and their relationship with regulatory awareness.

Table 6 Analysis of Social Trust Dimensions

Trust Dimension	Mean Score (1-10)	Correlation with Regulatory Awareness	Impact on Digital Adoption
System Security	7.820	$r = .740$, $p = .000$	$r = .680$, $p = .000$
Data Protection	8.240	$r = .810$, $p = .000$	$r = .720$, $p = .000$
Incident Response	7.380	$r = .680$, $p = .001$	$r = .590$, $p = .001$
Government Oversight	7.640	$r = .730$, $p = .000$	$r = .650$, $p = .001$

The analysis of social trust dimensions revealed particularly strong correlations between data protection awareness and overall trust levels ($r = .810$, $p = .000$). This finding directly addresses the third research objective by establishing a strong empirical connection between regulatory effectiveness (particularly in data protection) and social trust in digital systems.

Hierarchical regression analysis demonstrated that trust in data protection was the strongest predictor of digital adoption ($R^2 = .520$, $F(4, 1137) = 307.820$, $p < .001$), followed by system security ($\beta = .340$, $p < .001$) and government oversight ($\beta = .270$, $p < .001$). This finding emphasizes the critical role of data protection regulations in building public trust and promoting digital engagement, directly supporting the third research objective.

4.7 Age-Based Analysis of Trust and Regulatory Perception

Table 7 presents a demographic analysis of trust and regulatory perception, further elaborating on how the relationship between regulatory effectiveness and social trust varies across different age groups.

Table 6 Demographic Analysis of Trust and Regulatory Perception

Age Group	Trust Score	Regulatory Effectiveness Rating	Digital Adoption Rate	Correlation between Regulatory Effectiveness and Trust
18-30 ($n = 370$)	7.92/10	7.83/10	92.4%	$r = .780$, $p < .001$
31-45 ($n = 442$)	7.64/10	7.42/10	88.7%	$r = .730$, $p < .001$
46-60 ($n = 247$)	6.78/10	6.92/10	76.5%	$r = .680$, $p < .001$
60+ ($n = 83$)	5.93/10	6.24/10	58.3%	$r = .640$, $p < .001$
ANOVA Results	$F(3, 1138) = 38.740$, $p < .001$, $\eta^2 = .390$	$F(3, 1138) = 32.850$, $p < .001$, $\eta^2 = .360$	$F(3, 1138) = 47.230$, $p < .001$, $\eta^2 = .420$	

The examination of demographic influences on trust patterns revealed interesting variations among age groups. Younger respondents (ages 18-30) showed higher baseline trust levels (Mean = 7.92/10) but demonstrated more sensitivity to regulatory effectiveness, with the strongest correlation between regulatory effectiveness and trust ($r = .780$, $p < .001$). Trust levels declined with age, with respondents aged 46-60 reporting mean trust scores of 6.78/10 and those over 60 reporting 5.93/10.

Hierarchical regression analysis demonstrated that trust levels significantly explained digital adoption rates among age groups ($R^2 = .570$, $F(4, 1137) = 372.450$, $p < .001$, $\eta^2 = .570$). This finding supports the third research objective by establishing how social trust mediates the relationship between regulatory effectiveness and digital adoption across different demographic groups.

4.8 Integrated Regression Model

Table 8 presents an integrated regression model that addresses all three research objectives by examining the relationships among regulatory awareness, trust, prevention investment, and economic outcomes.

Table 8 Integrated Regression Analysis of Regulatory Factors and Outcomes

Dependent Variable	R^2	Adjusted R^2	F	p	Predictor	β	B	SE B
Trust Level	.540	.530	328.420	< .001	Regulatory Effectiveness	.730	0.860	0.050
Digital Transaction Volume	.480	.470	287.340	< .001	Trust Level	.620	5,438.270	378.540
					Regulatory Awareness	.310	2,845.360	243.670
Financial Loss	.420	.410	245.780	< .001	Regulatory Awareness	.580	-3,245.780	267.320
					Prevention Investment	.230	-2.430	0.320
Cybercrime Victimization	.460	.450	323.670	< .001	Regulatory Awareness	.620	-0.240	0.030
					Trust Level	.280	-0.130	0.020

This integrated regression model demonstrates the interconnected nature of the three research objectives. Regulatory effectiveness strongly predicts trust levels (addressing objective 3), which in turn influences digital transaction volume (addressing objective 2). Similarly, regulatory awareness directly reduces financial losses and cybercrime victimization (addressing objectives 1 and 2). The model provides a comprehensive framework for understanding how

regulatory implementation affects both cybercrime prevention outcomes and socioeconomic impacts.

5. Qualitative Findings

The analysis of interview data from 20 key stakeholders revealed several crucial themes that complement and expand upon the quantitative findings, addressing all three research objectives.

The first major theme emerged around the implementation challenges of cybercrime regulations, directly relating to the first research objective. Senior government officials consistently identified resource constraints as a primary barrier to effective enforcement. As one high-ranking cybercrime unit official explained, "Our regulatory framework is robust on paper, but implementation requires specialized expertise and technological infrastructure that we are still developing." This insight helps explain the varying effectiveness of different regulatory mechanisms observed in the quantitative data.

A second significant theme centered on the relationship between regulatory compliance and business operations, addressing the second research objective on economic impacts. Business leaders reported substantial increases in cybersecurity investment following recent regulatory changes. The qualitative data revealed that organizations viewing regulations as strategic priorities rather than compliance burdens demonstrated better cybercrime prevention outcomes and stronger economic performance. As one financial sector executive noted, "When we integrated regulatory compliance into our core business strategy rather than treating it as a separate compliance function, we saw both reduced security incidents and increased customer trust."

The third major theme focused on trust-building mechanisms, directly addressing the third research objective. Interviews with cybersecurity experts highlighted the importance of transparent communication about regulatory measures in building public trust. One expert emphasized, "When people understand the specific protections that regulations provide, particularly for their personal data, they develop greater confidence in digital systems and increase their digital engagement." This finding explains the strong correlation between data protection awareness and trust levels observed in the quantitative data.

The integration of quantitative and qualitative findings provided valuable data triangulation that strengthened the validity of the results. While quantitative data demonstrated the statistical relationships among regulatory implementation, cybercrime prevention, and socioeconomic impacts, qualitative insights explained the mechanisms behind these relationships. This complementarity between methods allowed for a more comprehensive understanding of the complex interplay between regulatory frameworks and their outcomes, addressing all three research objectives in a holistic manner.

6. Discussion

The results from this study provide significant empirical contributions to cybersecurity governance literature by establishing quantifiable relationships between regulatory implementation and cybercrime prevention outcomes in a rapidly digitalizing urban economy. The findings reveal intricate interactions between regulatory frameworks, economic outcomes, and social trust dynamics in Bangkok's cybersecurity landscape, with important implications for policy development in similar urban environments across Southeast Asia and other developing digital economies.

6.1 Regulatory Effectiveness and Implementation Dynamics

The strong correlation between regulatory awareness and reduced cybercrime victimization ($r = -.683$, $p < .001$) underscores the critical role in enhancing regulatory effectiveness. This finding contributes novel empirical evidence to regulatory theory by demonstrating that regulatory frameworks achieve optimal outcomes when combining robust enforcement with comprehensive public awareness initiatives, extending beyond Chen et al.'s (2023) theoretical emphasis on regulatory awareness to provide quantitative validation in a Southeast Asian urban context. The significant variation in implementation effectiveness across sectors—with financial services showing the highest compliance rate (89.4%) and risk reduction (72.4%)—indicates that sector-specific regulatory approaches yield superior outcomes. This empirical finding challenges one-size-fits-all regulatory approaches and provides quantitative support for Akinbowale, Klingelhöfer, and Zerihun (2021) advocacy for targeted strategies while contributing original evidence of sector-specific effectiveness variations in developing digital economies.

6.2 Economic Impact and Digital Trust

The inverse relationship between regulatory awareness and financial losses provides compelling evidence for regulatory compliance's economic value, with high digital engagement respondents experiencing lower annual losses (THB 15,426) compared to low engagement users (THB 31,542). This empirical contribution advances economic impact theory by quantifying how digital literacy and regulatory awareness function as complementary protective factors in developing digital economies, extending Liu, Liu, Xu, and Zou (2022) theoretical discussion of cyber incidents' cascading effects with concrete quantitative evidence from an urban Southeast Asian context. The correlation between trust levels and digital transaction volumes demonstrates how regulatory effectiveness contributes to economic activity through trust-building mechanisms, providing original empirical evidence for trust's mediating role in digital economic systems within rapidly digitalizing developing economies.

6.3 Implementation Challenges and Equity Concerns

Qualitative findings regarding resource constraints provide crucial context for implementation challenges. The substantial variation in prevention investment across demographic groups—high digital engagement users investing THB 3,245 annually compared to low engagement users' THB 842— indicates potential equity concerns in cybercrime prevention. This empirical finding contributes new insights into digital inequality dimensions within cybersecurity governance, suggesting that regulatory frameworks should incorporate mechanisms to support vulnerable populations in implementing security measures, resonating with Khan, Ikram, and Saleem (2023) advocacy for inclusive cybersecurity strategies while providing quantitative evidence of investment disparities.

6.4 Policy Implications

The demonstrated effectiveness of proactive regulatory adoption (economic growth indices of 0.84 versus 0.45 for minimal compliance) provides empirical evidence that regulatory frameworks should incentivize proactive security measures rather than merely enforcing minimum standards, contributing quantitative support for Lesmana's (2023) theoretical emphasis on fostering proactive cybersecurity cultures. This finding offers original empirical guidance for policy development in developing digital economies. The interplay between regulatory frameworks, economic outcomes, and social trust in Bangkok highlights the need for adaptive, inclusive, sector- specific approaches to cybersecurity governance. As urban environments across Southeast Asia digitalize, fostering public awareness, enhancing resource allocation, and building trust will be paramount in mitigating cybercrime impacts and promoting economic resilience. This study's empirical contributions provide evidence- based foundations for developing effective cybersecurity governance frameworks in similar rapidly digitalizing urban contexts.

7. Conclusion

This empirical examination of cybercrime regulation in Bangkok provides significant contributions to cybersecurity governance literature by establishing quantifiable relationships between government regulatory interventions and digital security outcomes. The study's mixed- methods approach revealed that well- implemented regulatory frameworks can substantially reduce cybercrime while fostering economic growth and social trust, contributing novel empirical evidence to theoretical frameworks in digital security governance.

The results from this research made several significant empirical contributions to cybersecurity governance knowledge: 1) establishing the first quantitative links between regulatory implementation and cybercrime reduction in rapidly digitalizing Southeast Asian urban economies; 2) providing a comprehensive empirical understanding of how regulatory mechanisms interact

with various economic sectors in developing digital contexts; and 3) demonstrating empirically the importance of considering both technical and social aspects of cybersecurity regulation through quantitative measurement of trust's mediating role.

Future research should explore the international dimensions, particularly in cross-border digital commerce involving developing economies, alongside longitudinal studies examining the long-term effects in rapidly digitalizing urban contexts. Additionally, comparative studies across different Southeast Asian cities would provide valuable insights into the generalizability of these empirical findings to similar urban digital transformation contexts.

The findings suggest evidence-based practical recommendations: regulatory frameworks should incorporate flexibility while maintaining strict security standards, allowing context-specific implementation strategies supported by quantitative evidence of effectiveness variations. Sector-specific approaches, validated through empirical analysis, indicate regulatory bodies should develop targeted guidelines for different industries while maintaining consistent standards based on quantitative evidence of compliance rate variations. Public awareness initiatives should incorporate robust education components, as empirically demonstrated through the strong correlations between awareness and victimization reduction, enhancing technical security measures while building broader societal resilience against cyber threats through evidence-based approaches.

References

Adegbite, A. (2023). Review of Cybersecurity Strategies in Protecting National Infrastructure: Perspectives from the USA. *Computer Science & It Research* Journal, 4(3), 200-219. https://doi.org/10.51594/csitrj.v4i3.658

Akinbowale, O., Klingelhöfer, H., & Zerihun, M. (2021). Analytical Hierarchy Processes and Pareto Analysis for Mitigating Cybercrime in the Financial Sector. *Journal of Financial Crime, 29*(3), 984-1008. https://doi.org/10.1108/jfc-04-2021-0086

AL-Hawamleh, A. (2024). Cyber Resilience Framework: Strengthening Defenses and Enhancing Continuity in Business Security. *International Journal of Computing and Digital Systems, 15*(1), 1315-1331. https://doi.org/10.12785/ijcds/150193

AllahRakha, N. (2024). Cybercrime and the Legal and Ethical Challenges of Emerging Technologies. *Irshad Journal of Law and Policy, 2*(5), 28-36. https://doi.org/10.59022/ijlp.191

Anderson, R., Thompson, J., & Williams, S. (2022). Digital Security Regulation in Developing Economies: A Comparative Analysis. *Journal of Cybersecurity Economics, 14*(3), 156-172.

Barletta, V. S., Caivano, D., Calvano, M., Curci, A., & Piccinno, A. (2024). Cyber Social Security Education. In De Paolis, L. T., Arpaia, P., Sacco, M. (Eds.). *Lecture Notes in Computer Science* (pp. 240-248). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-71713-0_16

Baror, S., Venter, H., & Adeyemi, R. (2020). A Natural Human Language Framework for Digital Forensic Readiness in the Public Cloud. *Australian Journal of Forensic Sciences, 53*(5), 566-591. https://doi.org/10.1080/00450618.2020.1789742

Calice, G. (2024). The Effects of Stress Testing on Us Banks' Off-Balance Sheet Activities. *Financial Markets Institutions and Instruments, 33*(4), 447-475. https://doi.org/10.1111/fmii.12196

Chen, S., Ding, F., Jiang, D., Dong, J., Zhang, S., Guo, Q., & Chundong, G. (2023). Exploring the Global Geography of Cybercrime and Its Driving Forces. *Humanities and Social Sciences Communications, 10*(1). https://doi.org/10.1057/s41599-023-01560-x

Cybersecurity Ventures. (2024). *Global Cybercrime Damages Predicted to Reach $10.5 Trillion Annually by 2025*. Retrieved June 28, 2025, from https://cybersecurityventures.com/hackerpocalypse-cybercrime-report-2016/

Dawodu, S. (2023). Cybersecurity Risk Assessment in Banking: Methodologies and Best Practices. *Computer Science & It Research Journal, 4*(3), 220-243. https://doi.org/10.51594/csitrj.v4i3.659

Guan, H., Líu, H., & Saadé, R. (2022). Analysis of Carbon Emission Reduction in International Civil Aviation Through the Lens of Shared Triple Bottom Line Value Creation. *Sustainability, 14*(14), 8513. https://doi.org/10.3390/su14148513

ISACA. (2023). *State of Digital Trust 2023*. Retrieved June 28, 2025, from https://www.isaca.org/resources/reports/state-of-digital-trust-2023

Kamiya, S., Kang, J.-K., Kim, J., Milidonis, A., & Stulz, R. M. (2021). Risk Management, Firm Reputation, and the Impact of Successful Cyberattacks on Target Firms. *Journal of Financial Economics, 139*(3), 719-749. https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2019.05.019

Khan, N., Ikram, N., & Saleem, S. (2023). Effects of Socioeconomic and Digital Inequalities on Cybersecurity in a Developing Country. *Security Journal, 37*(2), 214-244. https://doi.org/10.1057/s41284-023-00375-4

Kumar, V., & Lee, A. (2023). Adaptive Regulatory Frameworks for Emerging Cyber Threats. *Digital Policy Quarterly, 31*(1), 78-95.

Lesmana, D. (2023). Challenges and Cybersecurity Threats in Digital Economic Transformation. *International Journal of Humanities Education and Social Sciences (Ijhess), 2*(6). https://doi.org/10.55227/ijhess.v2i6.515

Liu, J., Liu, S., Xu, X., & Zou, Q. (2022). Can Digital Transformation Promote the Rapid Recovery of Cities from the Covid-19 Epidemic an Empirical Analysis from Chinese Cities. *International Journal of Environmental Research and Public Health, 19*(6), 3567. https://doi.org/10.3390/ijerph19063567

Martins-Okonkwo, M. (2025). *Cybersecurity Governance in Digital Transformation. ISACA Resources.* Retrieved June 28, 2025, from https://www.isaca.org/resources/news-and-trends/industry-news/2025/cybersecurity-governance-in-digital-transformation

Melaku, H. M. (2023). A Dynamic and Adaptive Cybersecurity Governance Framework. *Journal of Cybersecurity and Privacy, 3*(3), 327-350. https://doi.org/10.3390/jcp3030017

Mishra, B., & Kumar, A. (2022). Exploring Connectedness Between Regulatory Identity and Strategic Outcomes. *Public Administration Issues,* (6), 96-121. https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-6-96-121

Muyunda, L. (2024). Mapping the Regulatory Framework for Telemedicine in Zambia: A Content Analysis. *International Journal of Membrane Science and Technology, 10*(3), 3445-3461. https://doi.org/10.15379/ijmst.v10i3.3382

National Science Foundation. (2023). *Security, Privacy, and Trust in Cyberspace (SaTC 2.0)* [Program Solicitation]. Retrieved June 28, 2025, from https://www.nsf.gov/funding/opportunities/satc-20-security-privacy-trust-cyberspace

Nguyen, M. T., & Tran, M. Q. (2023). Balancing Security and Privacy in the Digital Age: An In-Depth Analysis of Legal and Regulatory Frameworks Impacting Cybersecurity Practices. *International Journal of Intelligent Automation and Computing, 6*(5), 1-12. https://research.tensorgate.org/index.php/IJIAC/article/view/61

Nugroho, A., & Chandrawulan, A. (2022). Research Synthesis of Cybercrime Laws and Covid-19 in Indonesia: Lessons for Developed and Developing Countries. *Security Journal, 36*(4), 651-670. https://doi.org/10.1057/s41284-022-00357-y

PwC. (2025). *2026 Global Digital Trust Insights Survey.* Retrieved June 28, 2025, from https://www.pwc.com/us/en/services/consulting/cybersecurity-risk-regulatory/library/global-digital-trust-insights.html

Siampondo, G. (2023). A Study on the Existing Cybersecurity Policies and Strategies in Combating Increased Cybercrime in Zambia. *Journal of Information Security, 14*(4), 294-303. https://doi.org/10.4236/jis.2023.144017

Silva, E., & Silva, M. (2022). Research Contributions and Challenges in Dlt-Based Cryptocurrency Regulation: A Systematic Mapping Study. *Journal of Banking and Financial Technology, 6*(1), 63-82. https://doi.org/10.1007/s42786-021-00037-2

Sunna, R. (2023). *Achieving Digital Trust Through IT Governance and Cybersecurity*. Retrieved June 28, 2025, from https://www.isaca.org/resources/news-and-trends/isaca-now-blog/2023/achieving-digital-trust-through-it-governance-and-cybersecurity

Thompson, K., Williams, J., & Johnson, M. (2023). Evaluating Digital Policy Effectiveness: Methodological Approaches and Challenges. *International Journal of Policy Studies, 15*(2), 245-267.

World Bank. (2024). A Review of the Economic Costs of Cyber Incidents (Working Paper). World Bank Group. Retrieved June 28, 2025, from https://documents1.worldbank.org/curated/en/099092324164536687/pdf/P17876919ffee4079180e81701969ad0a18.pdf

World Economic Forum. (2023). *Global Cybersecurity Outlook 2023*. Retrieved June 28, 2025, from https://www.weforum.org/reports/global-cybersecurity-outlook-2023/

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 123-158

ภาวะผู้นำแบบปรับตัวและธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล: กรณีศึกษาหน่วยงานรัฐในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล

ณัฐนันท์ ศิริเจริญ[1]

วันที่รับบทความ: 4 กันยายน 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 2 ธันวาคม 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 4 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของภาวะผู้นำแบบปรับตัวในการผลักดันธรรมาภิบาลภายใต้การเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลของหน่วยงานภาครัฐไทย ในบริบทที่แม้มีนโยบายรัฐบาลดิจิทัลและธรรมาภิบาลอย่างเป็นทางการ แต่ยังปรากฏช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติจริง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่มีความซับซ้อนเชิงโครงสร้างและอำนาจ การวิจัยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล ระดับปฏิบัติการ ระดับกลาง และระดับบริหาร ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบเจาะจง และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและเชิงธีมบนกรอบภาวะผู้นำแบบปรับตัว ธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำภาครัฐต้องเผชิญแรงกดดันจากโครงสร้างราชการรวมศูนย์ วัฒนธรรมลำดับขั้น ระบบอุปถัมภ์ การแทรกแซงทางการเมือง และความไม่พร้อมด้านดิจิทัล แม้มีผู้นำบางส่วนใช้เทคโนโลยีและข้อมูลเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและสร้างการมีส่วนร่วม แต่โดยรวมยังขาดการมองภาพรวมเชิงระบบ การปกป้องเสียงจากแนวหน้า และการมอบหมายอำนาจอย่างแท้จริง ทำให้ธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส ความรับผิดรับชอบ และการมีส่วนร่วมยังไม่ฝังในกระบวนการทำงาน ขณะเดียวกันระบบดิจิทัล เช่น e-Procurement, e-Service, e-Workflow และฐานข้อมูลออนไลน์ แสดงศักยภาพในการยกระดับสู่การบริหารบนฐานข้อมูลและลดโอกาสการทุจริต หากผู้นำมีสมรรถนะดิจิทัลและจริยธรรมกำกับ บทความได้เสนอ “แบบจำลองภาวะผู้นำการกำกับดูแลดิจิทัล” ประกอบด้วย 1) ปัจจัยโครงสร้างและบริบท 2) ภาวะผู้นำแบบปรับตัว 3 ด้าน และ 3) ผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดรับชอบ การมีส่วนร่วม และประสิทธิภาพการบริการ พร้อมเสนอกรอบสมรรถนะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล 4 ด้าน ได้แก่ ความรอบรู้ดิจิทัล การตัดสินใจเชิงจริยธรรม ภาวะผู้นำแบบร่วมมือ และการแก้ปัญหาเชิงปรับตัวและนวัตกรรม ข้อเสนอเชิงนโยบาย ได้แก่ การพัฒนาระบบผู้นำตามกรอบดังกล่าว การปรับโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรให้เปิดเผยข้อมูลและตรวจสอบได้ การพัฒนา e-Workflow ศูนย์ข้อมูลกลาง และการสร้างเครือข่ายพันธมิตรเชิงคุณธรรมและการเรียนรู้ข้ามรุ่น เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลของภาครัฐไทยอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ ภาวะผู้นำแบบปรับตัว, ธรรมาภิบาล, การเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล, การบริหารภาครัฐ, หน่วยงานรัฐในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

[1] นักวิชาการอิสระ อีเมล: nattanun.s@gmail.com

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.27

Adaptive Leadership and Good Governance in the Digital Era: A Case Study of Government Agencies in Bangkok and the Metropolitan Region

Nattanun Siricharoen[2]

Received: 4 September 2025
Revised: 2 December 2025
Accepted: 4 December 2025

Abstract

This study examines the role of adaptive leadership in promoting good governance during Thailand's digital transition, where a persistent gap exists between policy commitments and actual implementation, particularly in Bangkok and surrounding areas with complex administrative and political structures. Using a qualitative approach, purposive in-depth interviews were conducted from public agencies across operational, middle-management, and senior executive levels. Data were analyzed through content and thematic analysis. Findings indicate that centralized bureaucracy, hierarchical culture, patronage networks, political intervention, and limited digital readiness constrain leadership practices. While some leaders utilize digital tools to enhance transparency and participation, most lack systemic vision, protection of frontline voices, and effective delegation, resulting in transparency, accountability, and participation not being fully institutionalized. Digital systems such as e-procurement, e-services, e-workflows, and online databases show potential to support data-driven administration and reduce corruption when guided by leaders with digital competence and ethical commitment. The study proposes a "Digital Governance Leadership Model" integrating structural and contextual factors, three dimensions of adaptive leadership, and ethical—and governance outcomes. A four-domain competency framework—digital literacy, ethical decision-making, collaborative leadership, and adaptive problem-solving—is also presented, with policy recommendations for leadership development and organizational reform.

Keywords Adaptive Leadership, Good Governance, Digital Transformation, Public Administration, Bangkok Metropolitan Government Agencies

[2] Independent Scholar. E-mail: nattanun.s@gmail.com

1. บทนำ

การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัลได้สร้างความท้าทายต่อระบบการบริหารจัดการภาครัฐของไทยอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งในมิติของความโปร่งใสในการใช้งบประมาณ การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย และการยกระดับการให้บริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบในรายงาน World Development Report 2016: Digital Dividends ที่ชี้ให้เห็นว่าเทคโนโลยีดิจิทัลมีศักยภาพในการเพิ่มความโปร่งใส ความรับผิดรับชอบ และประสิทธิภาพของภาครัฐ หากได้รับการกำกับดูแลอย่างเหมาะสม (World Bank, 2016) ภายใต้บริบทดังกล่าว แนวคิด “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) จึงเป็นกรอบสำคัญในการกำกับดูแลและพัฒนาการบริหารกิจการบ้านเมืองให้สอดคล้องกับความคาดหวังของสังคมร่วมสมัยในยุคดิจิทัล

แม้รัฐบาลไทยจะกำหนดหลักธรรมาภิบาลไว้ในยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นทางการ แต่ในทางปฏิบัติยังพบว่าการนำหลักการดังกล่าวไปใช้ยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะโครงสร้างระบบราชการที่ยังคงมีลักษณะรวมศูนย์ การตัดสินใจแบบบนลงล่างและขาดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพและความโปร่งใสของการดำเนินงานภาครัฐ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561; OECD, 2019; World Bank, 2017) สอดคล้องกับแนวคิดของวรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2553) ที่ชี้ว่าหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมเป็นฐานคิดสำคัญของการกำกับใช้อำนาจรัฐอย่างมีขอบเขตและรับผิดชอบ ซึ่งสะท้อนมายังวัฒนธรรมองค์กรภาครัฐไทย และแนวโน้มปัญหาทุจริตที่เพิ่มสูงขึ้น ปัจจัยเหล่านี้สะท้อนช่องว่างระหว่างนโยบายและการปฏิบัติจริง ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในภาครัฐไทย

ภาวะผู้นำจึงเป็นปัจจัยชี้ขาดที่ส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จของธรรมาภิบาล โดยแนวคิด “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” (Adaptive Leadership) ของ Heifetz, Grashow, and Linsky (2009) อธิบายว่าผู้นำในยุคใหม่จำเป็นต้องสามารถรับมือกับปัญหาที่ซับซ้อน สร้างการเรียนรู้ร่วมกันในองค์กร และส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน ขณะที่งานของ Uhl-Bien, Marion and McKelvey (2007) เน้นบทบาทของผู้นำในการเชื่อมโยงเครือข่ายภายในและภายนอกองค์กรเพื่อสร้างระบบการทำงานที่คล่องตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

บริบทของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการ เศรษฐกิจ และการให้บริการประชาชนจำนวนมาก ยิ่งตอกย้ำถึงความจำเป็นของผู้นำภาครัฐที่มีความสามารถในการปรับตัวและประสานงานข้ามหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวยังคงเผชิญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณะ การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ขาดการบูรณาการ และข้อจำกัดด้านการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินสถานภาพการบริหารราชการแผ่นดินของไทยที่ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายด้านโครงสร้างการทำงานแบบแยกส่วนและการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในเขตเมืองขนาดใหญ่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2563)

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า แม้จะมีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ ภาวะผู้นำภาวะผู้นำแบบปรับตัว ธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล (Digital Transformation) อยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่ของงานที่ผ่านมามักศึกษาเพียงมิติใดมิติหนึ่ง เช่น การทุจริต การปฏิรูประบบราชการหรือทักษะผู้นำ โดยขาดการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงลึกระหว่างภาวะผู้นำที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลและการบริหารดิจิทัล ซึ่งเป็นแกนกลางของการพัฒนาภาครัฐยุคใหม่คือบูรณาการทั้งสามประเด็นเข้าด้วยกันอย่างครอบคลุมในบริบทของหน่วยงานรัฐไทย โดยเฉพาะในพื้นที่เมืองขนาดใหญ่ที่มีระบบราชการซับซ้อน เช่น กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ช่องว่างดังกล่าวทำให้ยังขาดความเข้าใจเชิงประจักษ์เกี่ยวกับบทบาทของภาวะผู้นำแบบปรับตัวต่อการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล และยังไม่มีแนวทางที่อธิบายปัจจัยหนุน–ปัจจัยขัดขวางอย่างเป็นระบบ

แม้หลักธรรมาภิบาลจะได้รับการผลักดันในระดับนโยบายมาอย่างต่อเนื่อง แต่การขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติจริงยังคงเผชิญข้อจำกัดในเชิงโครงสร้าง วัฒนธรรมองค์กร และความท้าทายจากสภาพแวดล้อมดิจิทัล โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลที่มีความซับซ้อนสูง บทความวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาบทบาทของ “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” ในการส่งเสริมธรรมาภิบาล พร้อมวิเคราะห์ปัจจัยหนุน อุปสรรค และแนวทางพัฒนาผู้นำภาครัฐให้ตอบสนองต่อความท้าทายในยุคดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อวิเคราะห์ระดับและลักษณะของการนำภาวะผู้นำแบบปรับตัวมาใช้ในหน่วยงานรัฐในกรุงเทพฯ และปริมณฑล

(2) เพื่อระบุปัจจัยที่เป็นตัวส่งเสริมหรืออุปสรรคต่อการนำหลักธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติจริงในสภาพแวดล้อมดิจิทัล

(3) เพื่อเสนอแนวทางพัฒนาภาวะผู้นำภาครัฐให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลของประเทศไทย

จากการสรุปปัจจัยความเป็นมาดังกล่าว พบว่า ระบบราชการไทยยังเผชิญความท้าทายหลายด้าน ทั้งโครงสร้างที่รวมศูนย์ ช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ ปัญหาทุจริต ความซับซ้อนของบริบทเมือง และข้อจำกัดด้านความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ซึ่งล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล จึงจำเป็นต้องศึกษาบทบาทของ “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” ในการผลักดันธรรมาภิบาล พร้อมวิเคราะห์ปัจจัยหนุนและอุปสรรคเพื่อพัฒนารูปแบบผู้นำที่เหมาะสมกับบริบทภาครัฐไทย

3. ทบทวนวรรณกรรม

การบริหารจัดการภาครัฐในยุคดิจิทัลเผชิญความซับซ้อนและความไม่แน่นอนสูง “ธรรมาภิบาล” และ “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” จึงเป็นกรอบหลักในการอธิบายความสามารถ

ขององค์กรรัฐในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในเมืองขนาดใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่มีโครงสร้างสถาบันและความคาดหวังของประชาชนซับซ้อน

3.1 ธรรมาภิบาลในภาครัฐไทย

งานศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ของไทยมักให้นิยาม “ธรรมาภิบาล” ว่าเป็นการบริหารที่ยึดหลักความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า โดยใช้หลักสำคัญ เช่น นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า (วรวิทย์ คงนอง และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย, 2568; สมยศ ปัญญามาก, 2561) สอดคล้องกับแนวคิดของ World Bank (1992) ที่เน้นโครงสร้างสถาบันที่เปิดเผย ตรวจสอบได้ และไม่เลือกปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเชิงประจักษ์ในไทยชี้ให้เห็นข้อจำกัดในทางปฏิบัติ ศิรินันท์ ทิพย์เจริญ (2562) พบว่า การน้อมนำหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลต่อประสิทธิภาพการบริหาร โดยเฉพาะการเปิดพื้นที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ขณะที่ ไพโรจน์ วงศ์วิภานนท์, นวพร เรืองสกุล, เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, นวลน้อย ตรีรัตน์, ภูรี สิรสุนทร, และเสาวลักษณ์ ชีวสิทธิยานนท์ (2552) ชี้ว่ารัฐวิสาหกิจจำนวนมากยังเผชิญการแทรกแซงทางการเมืองและการแต่งตั้งผู้บริหารที่ขาดคุณสมบัติ ซึ่งบั่นทอนความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือขององค์กร

ศิรประภา พัดลม (2564) ยังพบปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น การเลือกปฏิบัติ การไม่ส่งเสริมบุคลากรที่มีคุณธรรม การเปิดเผยข้อมูลไม่เพียงพอ การมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ และการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า สะท้อนว่าแม้หลักธรรมาภิบาลจะได้รับการยอมรับในเชิงแนวคิด แต่โครงสร้างราชการ วัฒนธรรมอำนาจนิยม และปัจจัยทางการเมืองยังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขับเคลื่อนในทางปฏิบัติ

3.2 ภาวะผู้นำแบบปรับตัวและภาวะผู้นำในยุคดิจิทัล

แนวคิด “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” ของ Heifetz et al. (2009) อธิบายบทบาทของผู้นำในการเผชิญปัญหาซับซ้อนที่ไม่มีคำตอบตายตัว โดยเน้นการ “ถอยขึ้นไปมองภาพรวม” การแยกแยะปัญหาเชิงเทคนิคออกจากปัญหาเชิงปรับตัว การควบคุมระดับแรงกดดัน และการเปิดพื้นที่ให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเรียนรู้และแก้ปัญหา มากกว่าการที่ผู้นำแก้ปัญหาให้ทุกเรื่องด้วยตนเอง

ในบริบทไทย งานของณัฐภัสสร ธนาบวรพาณิชย์ (2563) และภัทรวดี ภู่ประเสริฐ, กมลพร กัลยาณมิตร, สถิตย์ นิยมญาติ, และทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช (2566) ชี้ว่า ผู้นำภาครัฐที่สร้างความร่วมมือเชิงเครือข่าย สนับสนุนการเรียนรู้ และเปิดรับความเห็นจากผู้ปฏิบัติจะขับเคลื่อนนโยบายและการเปลี่ยนแปลงองค์กรในยุคดิจิทัลได้มีประสิทธิภาพมากกว่าผู้นำที่ยึดติดการสั่งการแบบสายบังคับบัญชาเชิงลำดับชั้น

ในระดับสากลงานวิจัยล่าสุดของ Egehan Özkan Alakaş (2024) ชี้ให้เห็นว่า ภาวะผู้นำเชิงการเปลี่ยนผ่านด้านดิจิทัลและความคล่องตัวขององค์กรมีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล โดยผลดังกล่าวขึ้นอยู่กับบริบทด้านวัฒนธรรมดิจิทัลและกลยุทธ์

ดิจิทัลขององค์กร ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแปรกำกับที่ส่งผลต่อความเข้มข้นของการเปลี่ยนแปลง ขณะที่ Hanelt, Bohnsack, Marz, and Antunes (2021) ชี้ว่า “การเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล” เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและระบบนิเวศ มากกว่าจะเป็นเพียงโครงการเทคโนโลยี ทำให้บทบาทผู้นำในการออกแบบองค์กรมุ่งสู่ความยืดหยุ่นและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องมีความสำคัญยิ่ง

สำหรับภาครัฐ Kusanke, Kendziorra, Pilgenröder, and Winkler (2024) ได้เสนอแบบจำลองสมรรถนะภาวะผู้นำดิจิทัลในภาครัฐ (Public Sector Digital Leadership Competency Model) ซึ่งระบุสมรรถนะสำคัญของผู้นำ ได้แก่ วิสัยทัศน์ดิจิทัล ความเข้าใจข้อมูล การกำกับดูแลธรรมาภิบาลข้อมูล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่านช่องทางดิจิทัล งานทบทวนวรรณกรรมล่าสุดด้านภาวะผู้นำดิจิทัลในภาครัฐยังยืนยันว่า ผู้นำยุคดิจิทัลจำเป็นต้องรักษาสมดุลระหว่างข้อกำหนดด้านความโปร่งใสและกฎหมายกับความคล่องตัวและการสร้างนวัตกรรมในการให้บริการสาธารณะ

3.3 ธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัลและการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล

ในระดับนโยบาย สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (Digital Government Development Agency: DGA) และหน่วยงานด้านรัฐบาลดิจิทัลของไทยมีบทบาทสำคัญในการผลักดันแนวคิดรัฐบาลเปิดผ่านเว็บไซต์และแพลตฟอร์มดิจิทัลของภาครัฐ ช่วยเพิ่มความโปร่งใสและการเข้าถึงข้อมูล แต่ยังมีข้อจำกัดด้านโครงสร้าง นโยบาย และการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน (ภาคินัย อุ่นแก้ว, พระมหาสุภวิชญ์ ปภสฺสโร, และพระครูปริยัติคุณรังษี, 2566; ละอองดาว ชาทองยศ, 2566)

ในต่างประเทศ Vial (2019) เสนอกรอบ “digital transformation” ที่ประกอบด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล กระบวนการธุรกิจ โมเดลคุณค่า และการกำกับดูแล ซึ่งล้วนเชื่อมโยงกับบทบาทผู้นำในการออกแบบองค์กรใหม่ ขณะที่ Hanelt et al. (2021) แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนผ่านดิจิทัลเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนองค์กรไปสู่ “organizational designs ที่ยืดหยุ่น” ในระบบนิเวศดิจิทัล ส่งผลให้ธรรมาภิบาลต้องครอบคลุมประเด็นข้อมูล เครือข่าย และผู้เล่นหลากหลายภาคส่วน

ในมิติ “สมาร์ตซิตี้” George, Howard-Grenville, Joshi, and Tihanyi (2021) วิเคราะห์ว่า เทคโนโลยีในเมืองอัจฉริยะช่วยเปิดช่องให้การมีส่วนร่วมของประชาชนและการใช้ข้อมูลเชิงนโยบายโปร่งใสมากขึ้น แต่ก่อความท้าทายใหม่ด้านความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัลและการกำกับดูแลข้อมูล ซึ่งต้องการกรอบธรรมาภิบาลแบบใหม่ที่ตอบรับทั้งมิติเทคโนโลยีและสิทธิพลเมือง ภาพรวมสะท้อนว่า “ธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล” ไม่ใช่เพียงการใช้เทคโนโลยีเพื่อความโปร่งใส แต่คือการออกแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ–ประชาชน–เทคโนโลยีใหม่ทั้งหมดขึ้นกับโครงสร้างสถาบัน ภาวะผู้นำ และวัฒนธรรมดิจิทัลของแต่ละประเทศ

3.4 งานวิจัยในประเทศไทยด้านธรรมาภิบาลและภาวะผู้นำภาครัฐ

งานไทยด้านธรรมาภิบาลส่วนใหญ่เน้นนิยามและการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กรรัฐ วรวิทย์ คงนอง และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย (2568) ศึกษาการบริหารองค์การ

บริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า การยึดนิติธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร แต่ยังมีข้อจำกัดด้านโครงสร้างและวัฒนธรรมที่ทำให้การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ไม่ต่อเนื่อง

สมยศ ปัญญามาก (2561) ชี้ให้เห็นว่า ผู้นำองค์การมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะการสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และระบบตรวจสอบถ่วงดุลภายในองค์กร ซึ่งช่วยลดการใช้อำนาจโดยมิชอบและส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรบนฐานคุณธรรม ขณะที่ ธนดล ทองประกอบ (2562) อธิบายเพิ่มเติมว่า แม้ผู้นำจะยึดหลักธรรมาภิบาล แต่ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างทางการเมือง ระบบราชการแบบรวมศูนย์ และวัฒนธรรมอำนาจนิยม ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชี้ถึงความจำเป็นของภาวะผู้นำเชิงปรับตัวและกลไกธรรมาภิบาลดิจิทัลในการจัดการปัญหาเชิงซับซ้อน

ศิรประภา พัดลม (2564) พบว่า การเปิดเผยข้อมูล การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ายังดำเนินไปอย่างไม่สมดุล โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีโครงสร้างอำนาจรวมศูนย์และขาดกลไกตรวจสอบจากภาคประชาชน ขณะที่ ศิรินันท์ ทิพย์เจริญ (2562) และสมยศ ปัญญามาก (2561) ยังสะท้อนปัญหาการเลือกปฏิบัติ การไม่ส่งเสริมบุคลากรที่มีคุณธรรม และการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์มากกว่าการมีส่วนร่วมเชิงเนื้อหา

ด้านภาวะผู้นำในภาครัฐ ณัฐภัสสร ธนาบวรพาณิชย์ (2563) เน้นความสำคัญของการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ มากกว่าการใช้อำนาจสั่งการแบบสายบังคับบัญชา ขณะที่ ภัทรวดี ภู่ประเสริฐ และคณะ (2566) เน้นบทบาทผู้นำในการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรและปรับวัฒนธรรมองค์กรให้ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล อย่างไรก็ดี งานเหล่านี้มักเน้น “ภาวะผู้นำเชิงเครือข่าย/เปลี่ยนแปลง” มากกว่าการลงลึก “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” ภายใต้โครงสร้างราชการรวมศูนย์โดยตรง

3.5 งานวิจัยในประเทศไทยด้านรัฐบาลดิจิทัลและภาวะผู้นำดิจิทัล

การขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทยดำเนินไปอย่างต่อเนื่องภายใต้กรอบกฎหมายและนโยบายระดับชาติ โดยพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 กำหนดให้หน่วยงานรัฐปรับปรุงกระบวนการทำงาน การใช้และเชื่อมโยงข้อมูล และการให้บริการประชาชนผ่านระบบดิจิทัลอย่างเป็นระบบและโปร่งใส ควบคู่กับแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล พ.ศ. 2566–2570 ของสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ที่มุ่งยกระดับบริการภาครัฐ ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ และเสริมสร้างความโปร่งใสผ่านการเปิดเผยข้อมูลและเทคโนโลยีดิจิทัล สะท้อนการเปลี่ยนผ่านจากการใช้เทคโนโลยีเชิงเทคนิค ไปสู่การปรับโครงสร้าง วิธีคิด และวัฒนธรรมการบริหารภาครัฐตามแนวคิดรัฐบาลเปิดและธรรมาภิบาล (พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล, 2562; สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน), 2566)

โดยภาพรวม งานวิจัยสะท้อนว่า การขับเคลื่อนรัฐบาลและองค์กรในยุคดิจิทัลมิใช่เพียงการนำเทคโนโลยีมาใช้เชิงเทคนิค หากแต่เป็นกระบวนการเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบันที่ต้องอาศัย

Digital Governance เพื่อจัดการโครงสร้าง นโยบาย และระบบข้อมูลให้เอื้อต่อความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า ควบคู่กับภาวะผู้นำแบบปรับตัวในการรับมือปัญหาเชิงซับซ้อน เช่น ความไม่ชัดเจนของนโยบาย ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล แม้ภาวะผู้นำดิจิทัลจะมีความเข้มแข็งด้านการสื่อสารและประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร แต่ข้อจำกัดด้านนวัตกรรมและความรับผิดชอบเชิงปฏิบัติยังสะท้อนช่องว่างระหว่าง “การใช้เทคโนโลยี” กับ “การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ” ดังนั้น การพัฒนาภาวะผู้นำในยุคดิจิทัลจึงจำเป็นต้องหลอมรวมการกำกับดูแลดิจิทัลที่ดีเข้ากับภาวะผู้นำเชิงปรับตัว เพื่อสร้างการเปลี่ยนผ่านที่ยั่งยืนในระดับองค์กรและภาครัฐ (ธนดล ทองประกอบ, 2562; ภาคินัย อุ่นแก้ว และคณะ, 2566)

ละอองดาว ชาทองยศ (2566) เน้นการใช้สื่อดิจิทัลและการออกแบบกิจกรรมพลเมืองตื่นรู้ สะท้อนว่าภาวะผู้นำเชิงบารมีในระดับพื้นที่ต้องผสานทักษะดิจิทัลและความเข้าใจสังคม–การเมือง อย่างไรก็ตาม งานกลุ่มนี้ยังมักเน้นมิติ “เทคโนโลยี” และ “กระบวนการบริการ” มากกว่าการวิเคราะห์บทบาทภาวะผู้นำแบบปรับตัวในฐานะตัวกลางเชื่อมโครงสร้างราชการรวมศูนย์กับผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลดิจิทัลอย่างเป็นระบบ

3.6 งานวิจัยต่างประเทศด้านภาวะผู้นำแบบปรับตัวและภาวะผู้นำดิจิทัลในภาครัฐ

ในต่างประเทศพัฒนาแนวคิดภาวะผู้นำแบบปรับตัวอย่างเด่นชัด Heifetz et al. (2009) เสนอให้ผู้นำ “ขึ้นไปบนระเบียง” เพื่อมองภาพรวม ระบุปัญหาเชิงปรับตัว แยกจากปัญหาเชิงเทคนิค จัดการความตึงเครียด และเปิดพื้นที่ให้เสียงจากระดับล่างมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา โดยผู้นำทำหน้าที่ “ผู้อำนวยความร่วมมือ” มากกว่าผู้แก้ปัญหาเพียงลำพัง Dunleavy, Margetts, Bastow, and Tinkler (2006) และ Reeves, Shanahan, Torres, and Chua (2011) ชี้ให้เห็นว่าผู้นำภาครัฐในยุคดิจิทัลต้องเผชิญแรงกดดันเชิงซ้อนทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ขณะเดียวกันยังต้องยกระดับความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะผ่านการใช้ระบบดิจิทัลอย่างเป็นระบบ ซึ่งสะท้อนบทบาทสำคัญของภาวะผู้นำในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านภาครัฐท่ามกลางความไม่แน่นอน

ต่อมาแนวคิดนี้ขยายสู่ “ภาวะผู้นำดิจิทัล” (Digital Leadership) ในภาครัฐ Adie, Namatovu, and Dawa (2024) ทำการทบทวนขอบเขตงานวิจัย เกี่ยวกับภาวะผู้นำดิจิทัล และสังเคราะห์ว่า ภาวะผู้นำดิจิทัลประกอบด้วยวิสัยทัศน์ดิจิทัล ยุทธศาสตร์ดิจิทัล โครงสร้างธรรมาภิบาล การบริหารทุนมนุษย์ และการมีส่วนร่วมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเน้นว่าภาวะผู้นำดิจิทัลที่มีประสิทธิผลต้องเชื่อมโยงกับหลักธรรมาภิบาล เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วม

Nuryadin, Sobandi, and Santoso (2023) ทำการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับภาวะผู้นำดิจิทัลในภาครัฐ พบว่า ภาวะผู้นำดิจิทัลส่งผลเชิงบวกต่อประสิทธิภาพ คุณภาพ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมในบริการสาธารณะ แต่ส่วนใหญ่เน้นระดับนโยบายและตัวชี้วัดเชิงปริมาณ ขณะที่งานเชิงคุณภาพในระดับผู้บริหารกลางและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ

โดยเฉพาะในระบบราชการรวมศูนย์ยังมีน้อย ซึ่งสอดคล้องกับบริบทไทยที่ผู้นำระดับกลางเป็น “ตัวกลางสำคัญ” ระหว่างนโยบายดิจิทัลกับการปฏิบัติจริง

Kusanke et al. (2024) พัฒนาแบบจำลองสมรรถนะภาวะผู้นำดิจิทัลภาครัฐ ระบุสมรรถนะผู้นำดิจิทัล เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ดิจิทัล การใช้ข้อมูลตัดสินใจ การจัดการนวัตกรรม การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และความรับผิดชอบเชิงจริยธรรม โดยเน้นว่าผู้นำภาครัฐไม่สามารถลอกแบบโมเดลภาคเอกชนได้ แต่ต้องเข้าใจข้อจำกัดเชิงสถาบันและคุณค่าเชิงสาธารณะควบคู่กัน

ในมิติประจักษ์ Susilawati, Suryanto, and Windijarto (2021) ศึกษาผู้นำท้องถิ่นในอินโดนีเซียช่วงโควิด-19 พบว่า ผู้นำที่มีภาวะผู้นำดิจิทัลสูงสามารถปรับกระบวนการทำงานและบริการไปสู่ช่องทางออนไลน์ได้รวดเร็ว รักษาคุณภาพบริการ และสร้างความต่อเนื่องของการสื่อสารกับประชาชน แสดงให้เห็นมิติของภาวะผู้นำแบบปรับตัวในภาวะวิกฤตอย่างชัดเจน

3.7 งานวิจัยต่างประเทศด้านธรรมาภิบาลของเมืองอัจฉริยะและการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล

งานด้านธรรมาภิบาลของเมืองอัจฉริยะ (Smart City Governance) และรัฐบาลดิจิทัลในบริบทเมืองช่วยอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีดิจิทัล ธรรมาภิบาล และภาวะผู้นำ Tan and Taeihagh (2020) ศึกษาด้วยวิธีการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบในประเด็นธรรมาภิบาลเมืองอัจฉริยะในประเทศกำลังพัฒนา พบว่า เมืองอัจฉริยะจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องมีขีดความสามารถด้านธรรมาภิบาลที่เอื้อต่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย การประสานเครือข่าย และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างรับผิดชอบ ได้แก่ ความสามารถเชิงสถาบัน การมีส่วนร่วมของประชาชน ความพร้อมด้านข้อมูล และการลดความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล หากรัฐเน้น “โครงการเทคโนโลยี” โดยไม่ปฏิรูปโครงสร้าง กฎหมาย และวัฒนธรรมองค์กร ก็เสี่ยงกลายเป็น “เมืองอัจฉริยะบนกระดาษ”

Nastjuk, Trang, and Papageorgiou (2022) ทบทวนรูปแบบการบริหารภาครัฐอัจฉริยะ เช่น data-driven, participatory และ platform-based governance โดยเน้นว่าผู้นำเมืองต้องพัฒนา “บทบาทเชิงอำนวยความร่วมมือ” ที่ใช้ข้อมูลและแพลตฟอร์มดิจิทัลเชื่อมรัฐ เอกชน และภาคประชาชน ภายใต้กรอบความโปร่งใส การรับผิดรับชอบ และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในบริบทประเทศกำลังพัฒนา

Fernandes and Patuelli (2021) ศึกษาเมืองในบราซิล พบว่า โครงการ Smart City มักเน้นเทคโนโลยีเป็นหลัก อย่างไรก็ตามหากขาดการจัดวางกลไกการกำกับดูแลที่เป็นระบบขีดความสามารถด้านธรรมาภิบาลย่อมไม่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นผลลัพธ์เชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะขาดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม จึงส่งผลทำให้ไม่สามารถเป็นเมืองอัจฉริยะที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางได้จริง

Lim and Yigitcanlar (2022) ศึกษาประเด็นการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ถือเป็นกลไกสำคัญของธรรมาภิบาลเมืองอัจฉริยะ โดยกรณีศึกษาเมืองในประเทศมาเลเซียสะท้อนบทบาทของเทคโนโลยีดิจิทัลในการขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชน และชี้ว่า

การออกแบบแพลตฟอร์มดิจิทัลต้องมาพร้อมภาวะผู้นำและกลไกธรรมาภิบาลที่จริงจังต่อการรับฟังและตอบสนองต่อเสียงของประชาชน มิฉะนั้นการมีส่วนร่วมออนไลน์จะกลายเป็นเพียงสัญลักษณ์

สำหรับกรอบทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล Vial (2019) เน้นการบูรณาการเทคโนโลยี ปรับกระบวนการทำงาน พัฒนาทักษะบุคลากร และสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้นวัตกรรม ขณะที่ Hanelt et al. (2021) และ George et al. (2021) ขยายกรอบไปสู่ระดับระบบนิเวศและภาคธุรกิจ โดยชี้ว่าการเปลี่ยนผ่านดิจิทัลกระทบรูปแบบธุรกิจ โครงสร้างอำนาจ และรูปแบบการกำกับดูแลซึ่งหลายประเด็นนำมาประยุกต์ใช้กับภาครัฐและเมืองอัจฉริยะได้

3.8 การสังเคราะห์เปรียบเทียบและช่องว่างทางการวิจัย

เมื่อนำงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศมาเปรียบเทียบ สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) งานวิจัยไทยด้านธรรมาภิบาล

วรวิทย์ คงนอง และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย (2568) และศิรประภา พัดลม (2564) เน้นนิยามและการใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กรภาครัฐ ชี้ให้เห็นปัญหาการรวมศูนย์อำนาจ วัฒนธรรมลำดับชั้น และการเมืองแทรกแซง แต่ยังไม่เชื่อมโยงกับภาวะผู้นำแบบปรับตัวในบริบทดิจิทัลอย่างเป็นระบบ

(2) งานวิจัยไทยด้านรัฐบาลดิจิทัลและภาวะผู้นำดิจิทัล

ภาคินัย อุ่นแก้ว และคณะ (2566) และละอองดาว ชาทองยศ (2566) แสดงบทบาทผู้นำดิจิทัลในการยกระดับคุณภาพบริการ การเปิดเผยข้อมูล และการมีส่วนร่วม แต่ส่วนใหญ่ยังเน้นภาคการศึกษา หรือกรณีเฉพาะ และมองภาวะผู้นำในมิติ “ทักษะดิจิทัล+ธรรมาภิบาล” มากกว่าการใช้กรอบภาวะผู้นำแบบปรับตัว เพื่อทำความเข้าใจการจัดการความตึงเครียดและปัญหาเชิงปรับตัวในระบบราชการรวมศูนย์

(3) งานวิจัยต่างประเทศด้านภาวะผู้นำแบบปรับตัวและภาวะผู้นำดิจิทัล

Heifetz et al. (2009) วางรากฐานภาวะผู้นำเชิงปรับตัว เพื่อรองรับความซับซ้อนและความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล ขณะที่ Adie et al. (2024), Kusanke et al. (2024) และ Nuryadin et al. (2023) ขยายสู่ภาวะผู้นำดิจิทัลภาครัฐ โดยเน้นบทบาทผู้นำในการกำหนดวิสัยทัศน์ดิจิทัล สร้างกลไกธรรมาภิบาลข้อมูล และใช้เทคโนโลยีเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม อย่างไรก็ดี งานเหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่ในบริบทยุโรปหรือประเทศที่มีระบบราชการต่างจากไทย

(4) งานวิจัยต่างประเทศด้านธรรมาภิบาลของเมืองอัจฉริยะและการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล

Tan and Taeihagh (2020), Nastjuk et al. (2022), Fernandes and Patuelli (2021), Lim and Yigitcanlar (2022) ชี้ว่าความสำเร็จของเมืองอัจฉริยะและรัฐบาลดิจิทัลขึ้นกับโครงสร้างสถาบัน ภาวะผู้นำ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งคล้ายบริบทกรุงเทพฯ และปริมณฑล แต่ยังไม่มีงานใดวิเคราะห์เชิงลึก “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” ในระบบราชการรวมศูนย์ของประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จากการเปรียบเทียบสามารถสรุป “ช่องว่างทางการวิจัยหลัก” ได้ว่า ยังขาดงานวิจัยเชิงคุณภาพที่บูรณาการกรอบภาวะผู้นำแบบปรับตัว ธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนผ่านภาครัฐสู่ยุคดิจิทัลเข้าด้วยกันในบริบทองค์กรภาครัฐไทย โดยเฉพาะในพื้นที่เมืองซับซ้อนอย่างกรุงเทพฯ และปริมณฑล งานส่วนใหญ่เน้นระดับนโยบายหรือการประเมินโครงการ/เทคโนโลยี ขณะที่บทบาทผู้นำระดับกลางและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติยังได้รับการศึกษาไม่เพียงพอ (สอดคล้องกับ Nuryadin et al., 2023) และยังขาดกรอบแนวคิดเชิงสาเหตุที่เชื่อมโยงปัจจัยโครงสร้าง (โครงสร้างราชการ วัฒนธรรมราชการ การเมืองแทรกแซง ข้อจำกัดทรัพยากร) เข้ากับพฤติกรรมภาวะผู้นำแบบปรับตัว และผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาล–การเปลี่ยนผ่านดิจิทัลอย่างชัดเจน

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอกรอบแบบจำลองภาวะผู้นำการกำกับดูแลดิจิทัล (Digital Governance Leadership Model) ที่บูรณาการมิติภาวะผู้นำเชิงปรับตัว ธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล โดยบูรณาการระดับโครงสร้าง ระดับภาวะผู้นำ และระดับผลลัพธ์ในหน่วยงานภาครัฐกรุงเทพฯ และปริมณฑล ผ่านวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษาในหลายระดับตำแหน่ง (ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และปฏิบัติการ) เพื่ออธิบายบทบาทของภาวะผู้นำแบบปรับตัวในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลท่ามกลางการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบประเด็นจากงานวิจัยไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มงาน	ตัวอย่างงานศึกษา	ประเด็นหลัก	ข้อจำกัด / ช่องว่าง
งานไทยด้านธรรมาภิบาล	วรวิทย์ คงนอง และ กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย(2568); สมยศ ปัญญามาก (2561); ธนดล ทองประกอบ(2562); ศิรินันท์ ทิพย์เจริญ (2562); ศิรประภา พัดลม (2564)	นิยามและการใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กรรัฐ เน้นนิติธรรม โปร่งใส มีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และผลต่อประสิทธิภาพองค์กร	ยังไม่เชื่อมโยงธรรมาภิบาลกับภาวะผู้นำแบบปรับตัวและบริบทดิจิทัลอย่างเป็นระบบ มักหยุดที่ระดับนโยบายหรือองค์กรเฉพาะเรื่อง
งานไทยด้านภาวะผู้นำภาครัฐ	ณัฐภัสสร ธนาบวรพาณิชย์ (2563); ภัทรวดี ภู่ประเสริฐ และคณะ (2566)	เน้นผู้นำเชิงเครือข่าย การสร้างความร่วมมือ และการพัฒนาบุคลากรให้รับมือการเปลี่ยนแปลง	ยังไม่ลงลึกมิติภาวะผู้นำแบบปรับตัว ภายใต้โครงสร้างราชการรวมศูนย์ และยังไม่ผูกกับผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและดิจิทัลอย่างชัดเจน
งานไทยด้านรัฐบาลดิจิทัล	ภาคินัย อุ่นแก้ว และคณะ (2566); ละอองดาว ชาทองยศ (2566)	วิเคราะห์พระราชบัญญัติและแผนรัฐบาลดิจิทัล บทบาท DGA และการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อบริการสาธารณะและเพิ่มความโปร่งใส	มักเน้นเทคโนโลยีและกระบวนการ มากกว่าบทบาทภาวะผู้นำแบบปรับตัวในฐานะตัวกลางเชื่อมโครงสร้างราชการ

กลุ่มงาน	ตัวอย่างงานศึกษา	ประเด็นหลัก	ข้อจำกัด / ช่องว่าง
			รวมศูนย์กับผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลดิจิทัล
งานสากลด้านภาวะผู้นำแบบปรับตัว / ภาวะผู้นำดิจิทัลในภาครัฐ	Heifetz et al. (2009); Adie et al. (2024); Nuryadin et al. (2023); Kusanke et al. (2024); Susilawati et al. (2021)	วางรากฐานภาวะผู้นำแบบปรับตัว และขยายสู่ digital leadership ภาครัฐ เน้นวิสัยทัศน์ดิจิทัล การใช้ข้อมูล การบริหารทุนมนุษย์ และการเชื่อมโยงกับ transparency, accountability, participation	ส่วนใหญ่อยู่ในบริบทยุโรป/ต่างประเทศ และเน้นเชิงปริมาณระดับนโยบาย ยังขาดงานเชิงคุณภาพเชิงลึกในระดับผู้นำกลาง–ปฏิบัติการในระบบราชการรวมศูนย์แบบไทย
งานสากลด้าน Smart City Governance / Digital Government	Tan and Taeihagh (2020); Nastjuk et al. (2022); Fernandes and Patuelli (2021); Lim and Yigitcanlar (2022)	ศึกษา smart city governance รูปแบบ smart governance (data-driven, participatory, platform-based) บทบาทผู้นำสถาบัน และการมีส่วนร่วมพลเมือง	ให้ภาพความสัมพันธ์เทคโนโลยี–ธรรมาภิบาล–ภาวะผู้นำชัดเจน แต่ยังไม่ลงลึก ภาวะผู้นำแบบปรับตัวในระบบราชการรวมศูนย์ของประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ไทย
งานสากลด้าน Digital Transformation และธรรมาภิบาล	Vial (2019); Hanelt et al. (2021); George et al. (2021)	เสนอกรอบการเปลี่ยนผ่านดิจิทัลระดับองค์กร/ระบบนิเวศ เน้นการบูรณาการเทคโนโลยี การปรับโครงสร้างและกระบวนการ การพัฒนาทักษะ และวัฒนธรรมนวัตกรรม	ส่วนใหญ่ศึกษาองค์กรธุรกิจหรือเมืองในประเทศพัฒนาแล้ว ยังขาดการประยุกต์ใช้เพื่ออธิบายภาครัฐไทย และการเชื่อม “โครงสร้าง–ภาวะผู้นำแบบปรับตัว–ผลลัพธ์ธรรมาภิบาล–ผลลัพธ์ดิจิทัล” อย่างเป็นระบบ

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย

3.9 ปัจจัยแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้อาศัย 3 กรอบหลัก ได้แก่ ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบปรับตัว หลักธรรมาภิบาล และทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล เพื่อใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์และตีความข้อมูล

(1) ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบปรับตัว (Adaptive Leadership Theory)

Heifetz et al. (2009) มุ่งเน้นบทบาทผู้นำในการระดมผู้คนให้เผชิญความท้าทายซับซ้อนและสร้างการเรียนรู้ร่วมกันในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว แนวคิดสำคัญ เช่น การถอยออกมามองภาพรวมของสถานการณ์ การแยกปัญหาเชิงเทคนิคที่มีคำตอบชัดเจนออกจากปัญหาเชิงปรับตัวที่ต้องเปลี่ยนค่านิยมและพฤติกรรม การบริหารระดับความตึงเครียดให้อยู่ในจุดที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง การกระตุ้นให้สมาชิกเผชิญและพูดคุยปัญหาซับซ้อนอย่างเปิดเผย การส่งงานคืนให้ทีมมีส่วนร่วมแก้ปัญหา สร้างความเป็นเจ้าของ และเปิดโอกาสและปกป้องเสียงของผู้ปฏิบัติงานที่ใกล้ชิดปัญหา

(2) หลักธรรมาภิบาล (Good Governance Principles)

World Bank (1992) เน้นการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส รับผิดชอบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม หลักสำคัญ ได้แก่ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักนิติธรรม และความยุติธรรมและเท่าเทียมทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล

Vial (2019) อธิบายกระบวนการที่องค์กรใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานและสร้างคุณค่าใหม่ แนวคิดหลัก ได้แก่ การบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัล การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงาน การพัฒนาทักษะบุคลากร การบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลง การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้และนวัตกรรม และความยืดหยุ่นขององค์กร

3.10 ปัญหาการวิจัย

แม้องค์กรภาครัฐไทยมีนโยบายส่งเสริมธรรมาภิบาลและการปรับตัวสู่ยุคดิจิทัลอย่างชัดเจน แต่ยังเผชิญปัญหาในการแปลงนโยบายให้เป็นการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ สาเหตุหลัก ได้แก่

(1) การขาดภาวะผู้นำที่มีความสามารถปรับตัวและจัดการความไม่แน่นอนในยุคดิจิทัล

(2) การตัดสินใจที่ยังขาดความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

(3) การขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.11 สรุปองค์ความรู้และช่องว่างทางการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมสามารถสรุปได้ว่า

(1) งานไทยมักศึกษาธรรมาภิบาลและภาวะผู้นำแยกกัน และยังไม่เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบกับบริบทการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลในหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะในกรุงเทพฯ และปริมณฑลที่มีโครงสร้างซับซ้อน

(2) วรรณกรรมสากลด้านการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล/การเปลี่ยนผ่านภาครัฐสู่ยุคดิจิทัล และภาวะผู้นำดิจิทัล ให้กรอบชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทผู้นำและผลลัพธ์เชิงโครงสร้าง แต่ยังไม่ถูกประยุกต์ใช้กับบริบทโครงสร้างราชการไทยที่รวมศูนย์อำนาจ มีวัฒนธรรมลำดับชั้น และข้อจำกัดด้านกฎหมายและทรัพยากรอย่างเป็นระบบ

(3) ยังขาดงานวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษาที่ลงลึก “สามระดับ” คือ ระดับโครงสร้าง (สถาบัน วัฒนธรรม การเมือง) ระดับพฤติกรรมผู้นำ และระดับผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล

จากมุมมองผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ ช่องว่างเหล่านี้เป็นพื้นที่ที่งานวิจัยฉบับนี้มุ่งเติมเต็มผ่านการวิเคราะห์บทบาท “ภาวะผู้นำแบบปรับตัว” ภายใต้โครงสร้างราชการไทยในกรุงเทพฯ และปริมณฑล และเชื่อมโยงไปยังผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลอย่างเป็นเหตุเป็นผล

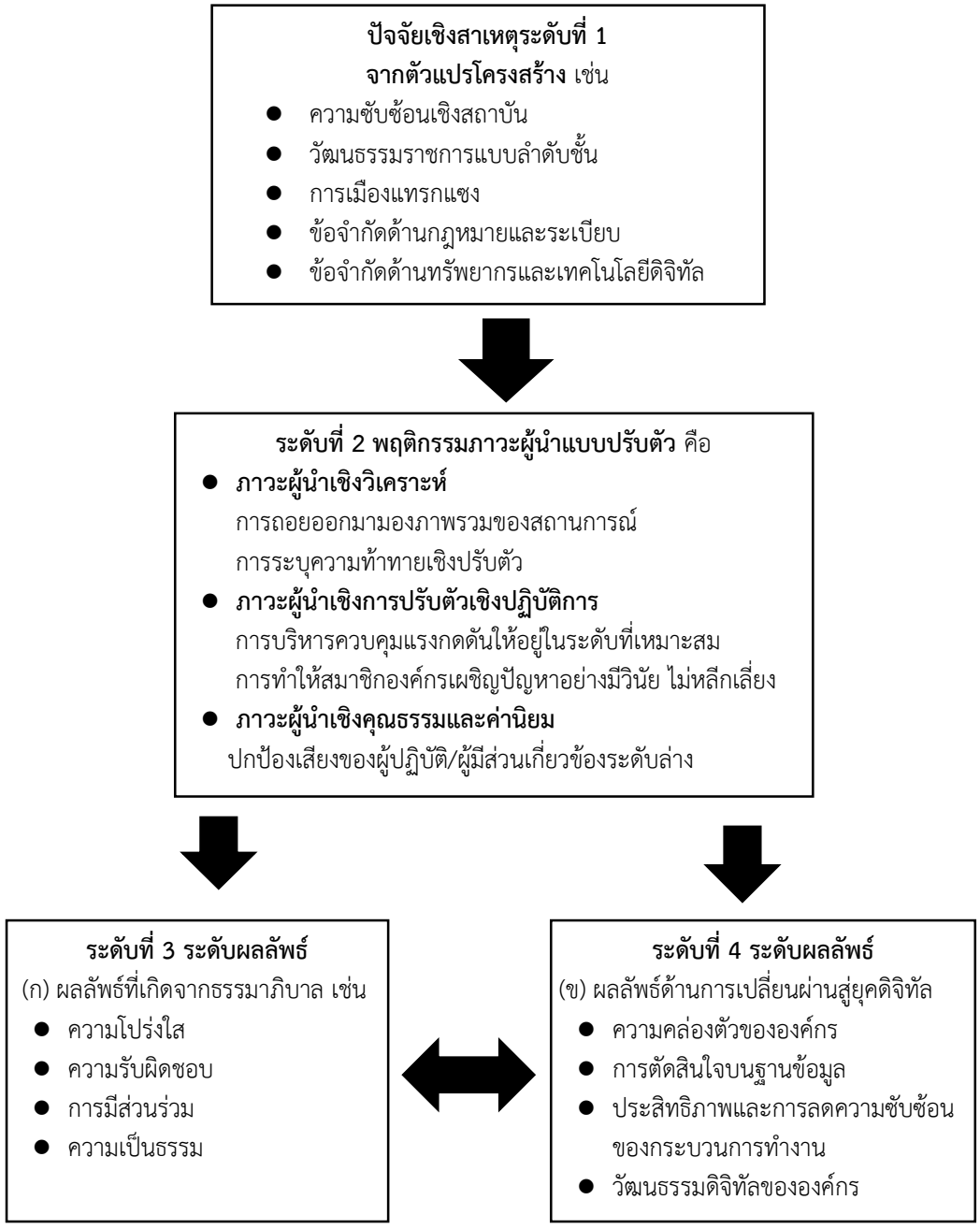
3.12 กรอบแนวคิดเชิงสาเหตุ

กรอบแนวคิดวิจัยนี้ออกแบบเป็น “เชิงสาเหตุ–เชิงอธิบาย” แบ่งตัวแปรเป็น 3 ชั้นหลัก ดังนี้

(1) ระดับโครงสร้าง (Structural Drivers) ทำหน้าที่เป็น “ตัวแปรต้น” ที่กำหนดเงื่อนไขการทำงานของผู้นำภาครัฐในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ได้แก่ ความซับซ้อนเชิงสถาบัน, วัฒนธรรมราชการแบบลำดับชั้น, ข้อจำกัดเชิงกฎหมายและระเบียบ, ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและเทคโนโลยี

(2) ระดับพฤติกรรมผู้นำ (Leadership Behaviors) สอดคล้องกับภาวะผู้นำแบบปรับตัว ซึ่งเป็นบทบาทของภาวะผู้นำภาครัฐในฐานะ “กลไกเชิงผู้นำ” ที่เชื่อมโยงระหว่างปัจจัยเชิงโครงสร้างของระบบราชการกับผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล โดยพฤติกรรมภาวะผู้นำประกอบด้วย 3 มิติสำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำเชิงวิเคราะห์ ภาวะผู้นำเชิงปฏิบัติการหรือเชิงปรับตัว และภาวะผู้นำเชิงคุณธรรมและค่านิยม ภาวะผู้นำเชิงวิเคราะห์สะท้อนความสามารถของผู้นำในการมองภาพรวม แยกแยะปัญหาเชิงเทคนิคออกจากปัญหาเชิงปรับตัว และใช้ข้อมูลรวมถึงหลักฐานเชิงประจักษ์ในการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล ขณะที่ภาวะผู้นำเชิงปฏิบัติการหรือเชิงปรับตัวมุ่งเน้นการบริหารแรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลง การออกแบบกระบวนการทำงานที่ยืดหยุ่น เปิดพื้นที่ให้ทดลองและเรียนรู้ รวมถึงการกระจายอำนาจและสนับสนุนการประสานงานข้ามหน่วยงาน ส่วนภาวะผู้นำเชิงคุณธรรมและค่านิยมเน้นการยึดหลักความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบ การปกป้องเสียงของผู้ปฏิบัติงานและประชาชน ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลโดยคำนึงถึงสิทธิ ความเป็นส่วนตัว และการลดความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล พฤติกรรมผู้นำทั้งสามมิตินี้ทำหน้าที่เป็นตัวแปรตัวกลางที่ส่งผลต่อผลลัพธ์สองด้าน ได้แก่ ผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาล และผลลัพธ์ด้านการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล ในบริบทของหน่วยงานภาครัฐในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย: เชิงสาเหตุของภาวะผู้นำแบบปรับตัว ธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลในองค์กรภาครัฐไทย



ที่มา: สรุปและวิเคราะห์ข้อมูลโดยผู้วิจัย (2568)

กรอบแนวคิดการวิจัยนี้ แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุจากตัวแปรระดับโครงสร้างที่เป็นบริบทและข้อจำกัดเชิงสถาบันของระบบราชการไทย ไปสู่พฤติกรรมภาวะผู้นำแบบปรับตัวในสามมิติหลัก (เชิงวิเคราะห์ เชิงปฏิบัติการ/ปรับตัว และเชิงคุณธรรม) ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงผู้นำ ในการส่งผลต่อผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาล และผลลัพธ์ด้านการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลในหน่วยงานภาครัฐเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

กรอบแนวคิดเชิงสาเหตุในแผนภาพที่ 1 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างสามระดับของตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัลขององค์กรภาครัฐไทย

ระดับแรก คือ ปัจจัยด้านโครงสร้าง ซึ่งประกอบด้วยความซับซ้อนเชิงสถาบัน วัฒนธรรมราชการ การเมืองแทรกแซง ข้อจำกัดด้านกฎหมาย ระเบียบ และทรัพยากรดิจิทัล ตัวแปรเหล่านี้ทำหน้าที่กำหนดกรอบและข้อจำกัดของการทำงานภายในระบบราชการไทย และเป็นบริบทสำคัญที่ผู้นำภาครัฐต้องเผชิญและจัดการ

ระดับที่สอง คือ พฤติกรรมภาวะผู้นำแบบปรับตัว (Adaptive Leadership Behaviors) ซึ่งถูกจัดกลุ่มออกเป็นสามมิติ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำเชิงวิเคราะห์ที่เน้นการมองภาพรวม การแยกแยะปัญหาเชิงเทคนิคกับปัญหาเชิงปรับตัว และการใช้ข้อมูลเป็นฐานในการตัดสินใจ 2) ภาวะผู้นำเชิงปฏิบัติการ/ปรับตัว ที่เน้นการควบคุมแรงกดดัน การออกแบบกระบวนการทำงานที่ยืดหยุ่น และการกระจายอำนาจคืนให้ผู้ปฏิบัติ และ 3) ภาวะผู้นำเชิงคุณธรรมและค่านิยม (Ethical/Value-Based Dimension) ที่เน้นความโปร่งใส ความเป็นธรรม และการปกป้องเสียงของผู้ปฏิบัติและประชาชนระดับล่าง พฤติกรรมทั้งสามมิตินี้ทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงผู้นำในการแปลงบริบทเชิงโครงสร้างให้กลายเป็นการเปลี่ยนแปลงในทางปฏิบัติ

ระดับที่สาม คือ ระดับผลลัพธ์ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองกลุ่มหลัก ได้แก่ (ก) ผลลัพธ์ที่เกิดจากธรรมาภิบาล เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และความเป็นธรรมในการบริหาร และ (ข) ผลลัพธ์ด้านการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล เช่น ความคล่องตัวขององค์กร การใช้ข้อมูลในการตัดสินใจ การลดขั้นตอนและเพิ่มประสิทธิภาพของบริการสาธารณะ และการก่อรูปวัฒนธรรมดิจิทัลภายในองค์กร

ดังนั้น กรอบแนวคิดการวิจัยเชิงสาเหตุนี้จึงช่วยทำให้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพสามารถอธิบายได้อย่างเป็นระบบว่า ภายใต้โครงสร้างราชการไทยที่มีความซับซ้อน ผู้นำที่มีภาวะผู้นำแบบปรับตัวในสามมิติ จะสามารถขับเคลื่อนธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลได้ในระดับใดและด้วยกลไกแบบใดบ้าง

4. ระเบียบวิธีวิจัย

4.1 รูปแบบการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผสมผสานแนวทางปรากฏการณ์วิทยา (Phenomenology) เพื่อทำความเข้าใจประสบการณ์และความหมายที่ผู้ให้ข้อมูลสร้างขึ้น และการศึกษาเชิงกรณี (Case Study Research) เพื่อวิเคราะห์เชิงลึกตามบริบทจริงของหน่วยงานภาครัฐในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

การเลือกวิธีวิจัยนี้มีเหตุผลเชิงทฤษฎีรองรับ ดังนี้

(1) ภาวะผู้นำแบบปรับตัว เน้นการตีความประสบการณ์และความหมาย

(2) ธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล เป็นปรากฏการณ์เชิงบริบทที่ต้องศึกษาตามสถานการณ์จริง

(3) ระบบราชการไทยเป็นระบบซับซ้อน การใช้กรณีศึกษาจึงเหมาะสมสำหรับการอธิบายปฏิสัมพันธ์เชิงหลายระดับ (Multi-Level Interactions)

4.2 ประชากรและกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

ประชากร ได้แก่ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ที่มีสำนักงานในกรุงเทพฯ–ปริมณฑล) โดยผู้ให้ข้อมูลจำนวน 15 คน มาจาก 5 หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ หน่วยงานด้านความมั่นคง หน่วยงานด้านสาธารณสุข หน่วยงานด้านการศึกษา หน่วยงานส่วนกลางด้านบริหารราชการ และหน่วยงานบริการประชาชนระดับพื้นที่ ผู้ให้ข้อมูลแบ่งเป็น 3 กลุ่มตามลำดับอำนาจเชิงระบบราชการ ได้แก่

ตารางที่ 2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูล 3 กลุ่ม

กลุ่มผู้ให้ข้อมูล	เหตุผลเชิงทฤษฎี	บทบาทในการให้ข้อมูล
1. ผู้บริหารระดับสูง	Strategic Leadership (Boal & Hooijberg, 2000)	ให้ข้อมูลด้านนโยบาย วิสัยทัศน์ และแรงกดดันเชิงสถาบัน
2. ผู้บริหารระดับกลาง	Middle-out Leadership (Mintzberg, 1998)	แปลนโยบายสู่การปฏิบัติ ประสานงานหลายระดับ
3. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ	Street-level Bureaucracy (Lipsky, 1980)	มีประสบการณ์ตรงกับปัญหาดิจิทัลและธรรมาภิบาล

การใช้ผู้ให้ข้อมูล 3 กลุ่มนี้ช่วยให้เข้าใจ “ระบบราชการแบบรวมศูนย์” ผ่านหลายระดับมุมมอง (Multi-Perspective Triangulation) ใช้เทคนิค การเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ตามเกณฑ์ดังนี้

(1) มีประสบการณ์งานด้านดิจิทัลหรือธรรมาภิบาล

(2) ทำงานอย่างน้อย 3 ปีขึ้นไป

(3) สามารถสะท้อนประสบการณ์เชิงลึกได้

ภายหลังใช้วิธี Snowball Sampling (Biernacki & Waldorf, 1981) เพื่อขยายผู้ให้ข้อมูลในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจนได้ข้อมูลอิ่มตัว

4.3 เครื่องมือวิจัย

เครื่องมือหลักคือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกึ่งโครงสร้าง ประกอบด้วย 3 ส่วน

(1) ข้อมูลส่วนบุคคลและตำแหน่งงาน

(2) ประสบการณ์เกี่ยวกับดิจิทัลและโครงสร้างการทำงาน

(3) มุมมองเกี่ยวกับภาวะผู้นำแบบปรับตัวและธรรมาภิบาลในองค์กร

ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) โดยเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ต่างตำแหน่งภายในหน่วยงานเดียวกัน หรือจากหน่วยงานที่มีลักษณะคล้ายกัน เพื่อยืนยันความถูกต้องของข้อมูลในการสร้างความน่าเชื่อถือด้วยการตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูล (Member Checking) และการทวนสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นการตรวจสอบเครื่องมือการวิจัยด้านความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารภาครัฐและรัฐศาสตร์ จำนวน 3 ท่าน และทดลองสัมภาษณ์ในกลุ่มย่อยก่อนการเก็บข้อมูลจริง เพื่อปรับปรุงความชัดเจนของคำถาม เพื่อเสริมความน่าเชื่อถือของข้อมูล ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ของ Lincoln and Guba (1985)

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

งานวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์เชิงสาระตามประเด็น (Thematic Analysis) ตามมาตรฐานสากลของ Braun and Clarke (2006) โดยมี 6 ขั้นตอนดังนี้

(1) Familiarization with the Data อ่านข้อมูลหลายรอบ จดบันทึกเบื้องต้น

(2) Generating Initial Codes เข้ารหัส (Coding) แบบอุปนัย (Inductive) จากข้อความจริงของผู้ให้ข้อมูล

(3) Searching for Themes จัดกลุ่มโค้ดเป็นธีมเบื้องต้น เช่น ปัญหาเชิงโครงสร้าง ความท้าทายดิจิทัล บทบาทผู้นำ

(4) Reviewing Themes คือ การทบทวนความสอดคล้องระหว่างธีมกับข้อมูลจริง

(5) Defining and Naming Themes คือ การตั้งชื่อธีมให้เฉพาะเจาะจงและมีนิยามชัดเจน

(6) Producing the Report คือ การเขียนผลการวิเคราะห์แบบพรรณนา–ตีความเชิงทฤษฎี

โดยจะใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) ซึ่งประกอบด้วย วิธีวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นวิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Krippendorff, 2013) ที่เน้นการตีความความหมายจากข้อมูลที่ได้ เช่น จากการสัมภาษณ์ บันทึก หรือเอกสาร โดยเฉพาะเมื่อใช้ในงานวิจัยภาคสนามเกี่ยวกับภาวะผู้นำและธรรมาภิบาล โดยใช้วิธีการเข้ารหัสข้อมูลเพื่อจัดกลุ่มประเด็นตามหมวดหมู่ เช่น ลักษณะภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วมภายในองค์กร ปัจจัยเอื้อต่อธรรมาภิบาล และอุปสรรคที่พบในการดำเนินการ จากนั้นจึงวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำกับธรรมาภิบาล ให้สอดคล้องกับบริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล โดยจัดหมวดหมู่ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และตีความตามกรอบแนวคิดภาวะผู้นำแบบปรับตัว ของ Heifetz and Laurie (1997) และหลักธรรมาภิบาลของ United Nations Development Programme (2015) เพื่อสังเคราะห์ประเด็นสำคัญ แนวโน้มและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของข้อมูลเชิงลึก

ในด้านแนวทางการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพผ่านการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรภาครัฐ กำหนดกลุ่มตัวอย่างเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง

และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เพื่อวิเคราะห์ความเข้าใจและการปฏิบัติจริงในเรื่องภาวะผู้นำแบบปรับตัว หลักธรรมาภิบาล และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล โดยใช้แนวทางการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและยืดหยุ่น พร้อมทั้งอนุญาตให้มีการตั้งคำถามติดตาม (Follow-up) เพื่อขยายความในประเด็นที่สำคัญ

สำหรับกลุ่มผู้บริหารระดับสูง มุ่งเน้นการสำรวจระดับการนำแนวคิดภาวะผู้นำแบบปรับตัวมาใช้ในองค์กร รวมถึงวิธีการจัดการในสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงหรือวิกฤตผ่านการ “ขึ้นไปบนระเบียง” (Get on the Balcony) เป็นแนวคิดจาก Heifetz (1994) และประสบการณ์ในการรับมือกับความท้าทายเชิงปรับตัว (Adaptive Challenge) นอกจากนี้ยังสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติจริง และผลกระทบของเทคโนโลยีดิจิทัลต่อธรรมาภิบาลในองค์กร เพื่อเก็บข้อมูลสำหรับการพัฒนาแนวทางส่งเสริมภาวะผู้นำที่สอดรับกับบริบทยุคดิจิทัล รวมถึงข้อเสนอแนะในการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ในระบบราชการ

ส่วนกลุ่มผู้บริหารระดับกลาง การสัมภาษณ์เน้นวิเคราะห์ลักษณะภาวะผู้นำแบบปรับตัวของหัวหน้าหรือผู้บริหารในองค์กร โดยตรวจสอบการมีส่วนร่วมของทีมงานในการจัดการปัญหาและการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งศึกษาอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริมที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง เทคโนโลยี และบุคลากรที่ส่งผลต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของการทำงาน รวมถึงผลกระทบของระบบเทคโนโลยีต่อความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ข้อมูลในส่วนนี้จะใช้เป็นฐานสำหรับการเสนอแนวทางปรับปรุงระบบการทำงานในยุคดิจิทัล และการสนับสนุนที่คาดหวังจากผู้บริหารระดับสูงหรือองค์กร

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ มุ่งสอบถามถึงความรู้สึกต่อการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง และการสนับสนุนของผู้นำในการจัดการปัญหาและส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกัน พร้อมศึกษาผลกระทบทั้งด้านบวกและลบของการใช้เทคโนโลยีในงานประจำ รวมถึงอุปสรรคที่พบในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติจริง เพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะในการพัฒนาผู้นำและระบบการทำงานให้ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

โดยสรุปรวมการสัมภาษณ์เชิงลึกในแต่ละกลุ่มจะช่วยให้เห็นภาพที่ครบถ้วนของบทบาทและการปฏิบัติภาวะผู้นำแบบปรับตัว ภายใต้กรอบหลักธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล พร้อมระบุปัจจัยส่งเสริมและอุปสรรค เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนานโยบายและกลยุทธ์การบริหารจัดการในองค์กรภาครัฐต่อไป

5. ผลการวิจัย

5.1 ลักษณะทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึกจำนวน 15 คนมาจากหน่วยงานภาครัฐในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล ครอบคลุมทั้ง 1) ผู้บริหารระดับสูง เช่น ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการสำนักงานเขต รองเลขาธิการกรม และที่ปรึกษาด้านการบริหาร 2) ผู้บริหารระดับกลาง เช่น หัวหน้าฝ่ายสารสนเทศ หัวหน้าฝ่ายยุทธศาสตร์ หัวหน้างานประชาสัมพันธ์ หัวหน้ากลุ่มงานวิเคราะห์แผน และหัวหน้างานบริหารทั่วไป 3) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่ IT เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย และเจ้าหน้าที่บริการประชาชน

อายุงานของผู้ให้ข้อมูลอยู่ในช่วง 4–30 ปี ทำให้ครอบคลุมทั้ง “ข้าราชการรุ่นใหม่” ที่เติบโตมากับเทคโนโลยีดิจิทัล และ “ข้าราชการอาวุโส” ที่ผ่านการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบราชการไทยหลายระลอก สะท้อนให้เห็นทั้งมุมมองเชิงประสบการณ์และเชิงเปรียบเทียบระหว่าง “ระบบราชการดั้งเดิม” กับ “ระบบราชการยุคดิจิทัล”

โดยรวม กลุ่มตัวอย่างสะท้อนให้เห็นความหลากหลายทั้งในมิติ ทั้งในแนวตั้งของโครงสร้างราชการ (ระดับตำแหน่งตั้งแต่ปฏิบัติการ–กลาง–สูง) และแนวนอนของภารกิจรัฐ (นโยบาย การคลัง ภาษี สาธารณสุข ดิจิทัล สิ่งแวดล้อม บริการประชาชน) ซึ่งเอื้อต่อการวิเคราะห์ภาวะผู้นำแบบปรับตัวและธรรมาภิบาลในเชิงเปรียบเทียบระหว่างระดับตำแหน่ง หน่วยงาน และบริบทเมือง–ปริมณฑล

5.2 ระดับและรูปแบบการใช้ภาวะผู้นำแบบปรับตัว

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลจากทั้งสามระดับ พบว่า การใช้ภาวะผู้นำแบบปรับตัวในบริบทรัฐดิจิทัลมีลักษณะ “ไม่สม่ำเสมอ” และ “ถูกกำกับโดยข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมราชการ” มากกว่าขึ้นอยู่กับความตั้งใจของผู้นำเพียงประการเดียว สอดคล้องกับกรอบแนวคิดของ Heifetz (1994) และ Uhl-Bien et al. (2007) ที่ชี้ว่าภาวะผู้นำแบบปรับตัวต้องต่อสู้กับแรงเฉื่อยของระบบ (System Inertia) และการหลีกเลี่ยงปัญหาเชิงปรับตัว (Work Avoidance)

5.2.1 ผู้บริหารระดับสูง: Adaptive Leadership ภายใต้แรงกดดันทางการเมืองและระบบอุปถัมภ์

ผู้บริหารระดับสูงสะท้อนว่าหน้าที่ของตนคือ “ประคับประคองแรงตึงเครียดหลายทิศทาง” ได้แก่ แรงกดดันจากนักการเมืองและที่ปรึกษาทางการเมือง ความคาดหวังด้านตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์จากหน่วยงานกำกับ และแรงกดดันจากประชาชนในบริบทเมืองที่เปลี่ยนแปลงเร็วและมีความหลากหลายเชิงสังคม–เศรษฐกิจสูง กรณีตัวอย่างที่พบ ได้แก่ การได้รับ “คำสั่งไม่เป็นทางการ” ให้เร่งรัดการเบิกจ่ายหรือจัดซื้อจัดจ้างในลักษณะที่เสี่ยงต่อการผิดระเบียบ และการถูกคาดหวังให้ผลักดันโครงการประชานิยมที่มีกำหนดเวลาจำกัด โดยไม่คำนึงถึงความพร้อมของหน่วยงาน

เพื่อลดความเสี่ยงเชิงจริยธรรม ผู้บริหารบางรายใช้กลยุทธ์ขอ “คำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร” หรือมีหนังสือสั่งการอย่างเป็นทางการ เพื่อป้องกันการถูกบังคับให้ฝ่าฝืนกฎหมาย

นับเป็นรูปแบบหนึ่งของ “ภาวะผู้นำแบบปรับตัวเชิงจริยธรรม” (Ethical/ Value-Based Adaptive Leadership) ที่พยายามรักษาสมดุลระหว่างแรงกดดันทางการเมืองกับหลักธรรมาภิบาล

อย่างไรก็ดี แม้จะมีผู้นำที่ยืนหยัดในหลักการ แต่กรณีจำนวนไม่น้อยยังสะท้อน “ภาวะจำยอมเชิงโครงสร้าง” (Structural Conformity) กล่าวคือ ผู้นำไม่สมยอมเข้าร่วมการทุจริต แต่เลือก “ไม่เผชิญหน้าอย่างเปิดเผย” เพราะเกรงผลกระทบต่อเสถียรภาพของหน่วยงานและอนาคตในสายราชการ ทำให้ภาวะผู้นำแบบปรับตัวไม่สามารถผลักดันการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง (Systemic Change) ได้อย่างเต็มศักยภาพ

5.2.2 ผู้บริหารระดับกลาง: “ตัวกลาง” ที่มีศักยภาพเชิงดิจิทัลแต่ถูกจำกัดด้วยระบบ

ผู้บริหารระดับกลางส่วนใหญ่เป็น “หัวหน้ารุ่นใหม่” ที่คุ้นเคยกับเทคโนโลยีดิจิทัล มีการทดลองใช้ AI ระบบ Online Workflow และฐานข้อมูลดิจิทัลในการบริหารจัดการงานประจำวัน อีกทั้งมีการใช้รูปแบบการประชุมกลุ่มย่อย (Small-Group Facilitation) เพื่อให้ลูกทีมมีส่วนร่วมในการคิดและออกแบบวิธีดำเนินงาน แทนการสั่งการทางเดียว

อย่างไรก็ตาม ผู้นำระดับกลางเผชิญข้อจำกัดสำคัญ ได้แก่

(1) ข้อจำกัดของระเบียบงบประมาณและการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายย่อยหรืออุปกรณ์ท้องถิ่นที่ไม่มีใบเสร็จได้ ทำให้ต้อง “ดัดแปลงวิธีเบิก” ในทางปฏิบัติ ซึ่งเสี่ยงขัดหลักความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

(2) ความไม่เข้าใจของผู้บริหารระดับสูงต่อข้อจำกัดเชิงปฏิบัติการ หลายนโยบายกำหนดกรอบเวลาและตัวชี้วัดที่ไม่สอดคล้องกับทรัพยากรและความพร้อมด้านบุคลากร ส่งผลให้หัวหน้าระดับกลางต้องใช้พลังมากในการ “แปลนโยบาย” (Policy Translation) ให้เข้ากับบริบทจริง

กล่าวได้ว่า ผู้บริหารระดับกลางมี ศักยภาพเชิงดิจิทัลสูงขึ้น และมีสำนึกด้านธรรมาภิบาลมากขึ้น แต่ยังติดอยู่ใน “พื้นที่คับแคบของดุลยพินิจ” ที่ถูกกำกับโดยกฎระเบียบและแรงกดดันจากเบื้องบน

5.2.3 เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ: Adaptive Leadership ในระดับ “ต่ำ–ปานกลาง”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการส่วนใหญ่รับรู้ว่า ภาวะผู้นำแบบปรับตัวยัง “กระจุกตัว” อยู่ในบางบุคคลและบางหน่วยงาน ไม่ได้กลายเป็นวัฒนธรรมองค์การโดยรวม ลักษณะที่พบ เช่น การสื่อสารยังเน้นบนลงล่าง (Top-Down Communication) เวทีการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการมีน้อย หรือมีแต่เชิงพิธีการ ผู้นำจำนวนหนึ่งทำหน้าที่เพียง “สั่งงาน” มากกว่าจะทำหน้าที่เป็น “facilitator ของการเรียนรู้ร่วม”

อย่างไรก็ดี มีตัวอย่างเชิงบวกของหัวหน้าที่เข้าใจเทคโนโลยีและเปิดโอกาสให้ทีมงานทดลองใช้ระบบใหม่ ลองผิดลองถูกภายใต้การเรียนรู้ร่วมกัน แสดงให้เห็นว่า หากผู้นำมีกรอบคิดแบบภาวะผู้นำแบบปรับตัว สามารถสร้าง “micro climate ของการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม” ภายในทีมได้ แม้อยู่ในโครงสร้างราชการที่แข็งตัว

5.3 ปัจจัยเอื้อและอุปสรรคต่อภาวะผู้นำแบบปรับตัวและธรรมาภิบาลดิจิทัล

จากการวิเคราะห์เชิงสาระตามประเด็น พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องแบ่งได้เป็น 3 มิติสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างและวัฒนธรรมราชการ เทคโนโลยีดิจิทัล และมิติคุณธรรม–ศาสนา

5.3.1 ปัจจัยเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมราชการ

จากการวิเคราะห์เชิงสาระตามประเด็น พบว่าปัจจัยอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลของภาครัฐสามารถสรุปได้เป็น 3 มิติ ได้แก่ โครงสร้างและวัฒนธรรมราชการ ระบบอุปถัมภ์และการเมืองแทรกแซง และข้อจำกัดด้านทรัพยากรบุคคล โดยโครงสร้างราชการที่มีขั้นตอนอนุมัติหลายชั้นและการตัดสินใจแบบบนลงล่าง ทำให้การดำเนินงานล่าช้าและขาดความยืดหยุ่น ขณะที่ระบบอาวุโสและอุปถัมภ์ส่งผลให้ผู้นำบางส่วนขาดความเชี่ยวชาญด้านดิจิทัลและไม่สามารถผลักดันการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ภาระงานที่สูง การหมุนเวียนตำแหน่ง และการจ้างงานระยะสั้น ยังทำให้การพัฒนาทักษะดิจิทัลและระบบงานขาดความต่อเนื่อง

5.3.2 ปัจจัยด้านเทคโนโลยีและข้อมูลดิจิทัล

ด้านบวก เทคโนโลยีดิจิทัล เช่น e-Procurement, e-Service, digital workflow, dashboard, cloud และกล้อง AI ช่วยเพิ่มระดับความโปร่งใส ตรวจสอบย้อนหลังได้ และลดพื้นที่ดุลยพินิจส่วนบุคคล ตัวอย่างเช่น การจัดตั้ง “ศูนย์บริการอัจฉริยะ (Smart Service)” ที่ทำให้ประชาชนสามารถติดตามสถานะการดำเนินงานแบบแสดงผลทันที ลดโอกาสการทุจริต และการบริการแบบสองมาตรฐาน

ด้านลบ ระบบฐานข้อมูลหลายชุดที่ไม่เชื่อมโยงกัน (Fragmented Databases) ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องลงข้อมูลซ้ำซ้อนและไม่สามารถใช้ข้อมูลในการตัดสินใจเชิงวิเคราะห์ได้อย่างเต็มศักยภาพ อีกทั้งในหลายหน่วยงาน เครื่องคอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และระบบสนับสนุนทางเทคนิคยังไม่พร้อม ส่งผลให้ “เทคโนโลยีที่มี” ไม่เท่ากับ “เทคโนโลยีที่ใช้ได้จริง”

โดยสรุป เทคโนโลยีดิจิทัลจึงเป็น “เงื่อนไขจำเป็นแต่ไม่เพียงพอ” ต่อการสร้างธรรมาภิบาล หากขาดภาวะผู้นำและกลไกกำกับดูแลที่จริงจัง

5.3.3 ปัจจัยด้านคุณธรรม จิตสำนึก และศาสนา

ผู้ให้ข้อมูลจำนวนมากยืนยันว่า “หัวใจของการต่อต้านการทุจริตและระบบฮั้ว” อยู่ที่จิตสำนึกทางคุณธรรม มากกว่าการมีกฎระเบียบเพียงอย่างเดียว โดยหลายคนอ้างอิงหลักพุทธศาสนา เช่น สติ สมาธิ ปัญญา การปฏิบัติธรรม และวิปัสสนา เพื่อสร้าง “ภูมิคุ้มกันภายใน” ให้กล้าปฏิเสธคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรักษาอุดมการณ์ “ไม่ให้หลวงเสียหาย”

อย่างไรก็ตาม หากจิตสำนึกด้านคุณธรรมดังกล่าวไม่มี “พื้นที่เชิงโครงสร้าง” รองรับ เช่น ระบบรางวัล–ลงโทษที่ชัดเจน การคุ้มครองผู้เปิดโปงการทุจริต และบรรยากาศองค์การที่เห็นคุณค่าของความซื่อสัตย์ ภาวะผู้นำเชิงคุณธรรมก็ยังเสี่ยงจะกลายเป็นเพียง “ความดีเชิงปัจเจก” ที่ไม่ขยายเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ

5.4 แนวทางการพัฒนาภาวะผู้นำในยุคดิจิทัล

จากข้อเสนอของผู้ให้ข้อมูลทั้งสามระดับ สามารถสังเคราะห์แนวทางพัฒนา ภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล ออกเป็น 3 มิติหลักดังนี้

5.4.1 มิติภายในตัวผู้นำ: จิตสำนึก คุณธรรม และการคิดเชิงระบบ

ควรพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรม (Ethical Courage) ควบคู่กับความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบราชการ เพื่อให้ผู้นำสามารถปฏิเสธคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้อย่างมีเหตุผล และอธิบายหลักเกณฑ์ต่อผู้มีอำนาจทางการเมืองได้อย่างมั่นใจ พร้อมกันนี้ ควรส่งเสริมการคิดเชิงระบบ (Systemic/Holistic Thinking) และการประเมินความเสี่ยงในบริบท VUCA ซึ่งหมายถึงสภาพแวดล้อมที่มีความผันผวน (Volatility) ไม่แน่นอน (Uncertainty) ซับซ้อน (Complexity) และคลุมเครือ (Ambiguity) เพื่อลดการตัดสินใจที่ตอบสนองเพียงแรงกดดันระยะสั้น นอกจากนี้ การใช้หลักศาสนาและการปฏิบัติธรรมเป็นฐานของการพัฒนาภาวะผู้นำจากภายใน (Inner Leadership) จะช่วยให้การเปลี่ยนแปลงดิจิทัลไม่จำกัดอยู่เพียงมิติทางเทคนิค แต่เป็นการยกระดับจิตสำนึกในการรับใช้สาธารณะ

5.4.2 มิติระดับองค์กร: โครงสร้าง การมีส่วนร่วม และพื้นที่ปลอดภัย

องค์กรภาครัฐควรออกแบบโครงสร้างและกระบวนการทำงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับ ผ่านเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ระบบจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM) ที่นำผลไปใช้จริง และกลไกการสะท้อนกลับ (Feedback) ภายในที่โปร่งใส ควบคู่กับการสร้าง “พื้นที่ปลอดภัย” (Safe Space) เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถสะท้อนปัญหาและข้อจำกัดเชิงปฏิบัติการได้โดยไม่ถูกลงโทษ นอกจากนี้ ควรพัฒนาระบบพี่เลี้ยง (Mentor System) เพื่อสนับสนุนผู้นำรุ่นกลางและรุ่นใหม่ทั้งด้านทักษะดิจิทัล ภาวะผู้นำ และจริยธรรม ลดความโดดเดี่ยวเมื่อเผชิญแรงกดดันเชิงระบบ

5.4.3 มิติระบบราชการและนโยบาย: ปรับกติกาให้สอดคล้องกับธรรมาภิบาลดิจิทัล

ระบบราชการควรปรับปรุงระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างและงบประมาณให้สอดคล้องกับบริบทการทำงานจริง เพื่อลดช่องโหว่ของการสมยอมและภาระงานเอกสารที่ไม่จำเป็น ควบคู่กับการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเครื่องมือเสริมสร้างความโปร่งใสและการตรวจสอบ เช่น e-Bidding, public dashboard และระบบติดตามข้อร้องเรียน โดยเชื่อมโยงกับกลไกการให้คุณ-โทษ อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ควรส่งเสริมโครงการนำร่อง (Pilot Projects) ด้าน e-Governance เพื่อเปิดพื้นที่ให้ผู้นำรุ่นใหม่ได้ทดลองบริหารงานบนระบบดิจิทัลจริง พร้อมกลไกการเรียนรู้และสะท้อนผล มากกว่าการมุ่งลงโทษเมื่อเกิดข้อผิดพลาด

5.5 โมเดลเชิงสาเหตุ

จากการสังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม สามารถเสนอ “โมเดลเชิงสาเหตุของภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาลในบริบทองค์กรภาครัฐไทย” ดังนี้

(1) ปัจจัยโครงสร้างและบริบท (Structural–Contextual Factors) ของหน่วยงานภาครัฐประกอบด้วยโครงสร้างราชการแบบรวมศูนย์และวัฒนธรรมลำดับชั้น ระบบอุปถัมภ์และ

แรงกดดันทางการเมือง ตลอดจนข้อจำกัดด้านกฎหมายและงบประมาณ รวมถึงระดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล ซึ่งร่วมกันกำหนดกรอบและขีดความสามารถขององค์กรในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล ปัจจัยเหล่านี้กำหนด “กรอบของความเป็นไปได้” (Space of Possibility) ในการใช้ภาวะผู้นำแบบปรับตัว

(2) รูปแบบภาวะผู้นำแบบปรับตัว 3 มิติ (Adaptive Leadership Practices) ประกอบด้วย Analytical Leadership ซึ่งเน้นความสามารถในการอ่านสถานการณ์ซับซ้อน แยกแยะปัญหาเชิงเทคนิคและเชิงปรับตัว และใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการตัดสินใจ Operational/Adaptive Leadership ที่มุ่งออกแบบกระบวนการทำงานอย่างยืดหยุ่น เปิดพื้นที่ให้มีส่วนร่วม ทดลองแนวทางใหม่ และใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัว และ Ethical/Value-Based Leadership ที่ยึดหลักคุณธรรมและธรรมาภิบาล สามารถปฏิเสธคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และใช้กลยุทธ์เชิงจริยธรรมเพื่อลดการทุจริตและระบบอุปถัมภ์

(3) ผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล (Governance & Digital Transformation Outcomes) สะท้อนผ่านระดับความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบของผู้นำและหน่วยงาน การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่และประชาชน ความเป็นธรรมในการให้บริการ (fairness) ตลอดจนประสิทธิภาพและคุณภาพของบริการสาธารณะในบริบทดิจิทัล

แบบจำลองนี้ถือเป็นคุณูปการเชิงทฤษฎี (theoretical contribution) ต่อการศึกษาด้านการกำกับดูแลดิจิทัล โดยเชื่อมโยงภาวะผู้นำเชิงปรับตัวกับบริบทการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลของภาครัฐ ที่ชี้ให้เห็นว่า “เทคโนโลยีดิจิทัลไม่ได้เป็นตัวกำหนดผลลัพธ์โดยตรง” หากแต่ทำหน้าที่เป็น “ตัวเร่ง” (Accelerator) ที่อาจเสริมความโปร่งใส หรือกลับกันอาจขยายช่องว่างการทุจริต ขึ้นอยู่กับคุณภาพของภาวะผู้นำแบบปรับตัวและกรอบธรรมาภิบาลที่ฝังอยู่ในองค์กร

5.6 สรุปเชิงสังเคราะห์ตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหารระดับสูงมีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม แต่ถูกจำกัดด้วยภาวะจำยอมเชิงโครงสร้าง (Structural Compliance) ทำให้การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบเกิดขึ้นได้อย่างจำกัด ขณะที่ผู้บริหารระดับกลางเป็นกลุ่มหัวหน้ารุ่นใหม่ที่ใช้ดิจิทัลและเปิดพื้นที่ร่วมคิด แต่ยังต้องทำงานภายใต้กรอบระเบียบและตัวชี้วัดที่เคร่งครัด ส่วนเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการรับรู้ว่าระดับภาวะผู้นำแบบปรับตัว โดยรวมยังอยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง โดยเน้นการสั่งการมากกว่าการมีส่วนร่วม

ตารางที่ 3 สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์และระดับผู้ให้ข้อมูล

วัตถุประสงค์	ผู้บริหารระดับสูง	ผู้บริหารระดับกลาง	เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ
ระดับ/รูปแบบการใช้ภาวะผู้นำแบบปรับตัว	ใช้ดุลยพินิจเพื่อปกป้องตนเองและหน่วยงานจากคำสั่งการเมือง แต่เผชิญภาวะจำยอมเชิงโครงสร้าง	มีลักษณะหัวหน้ารุ่นใหม่ เปิดรับเทคโนโลยีและการมีส่วนร่วม แต่ถูกจำกัดด้วยระเบียบและแรงกดดันจากเบื้องบน	รับรู้ว่าภาวะผู้นำยังเป็นแบบสั่งการมากกว่าร่วมคิด การมีส่วนร่วมยังจำกัดและขึ้นกับตัวบุคคล
ปัจจัยเอื้อ–ปัจจัยอุปสรรค	โครงสร้างรวมศูนย์ ระบบอุปถัมภ์ แรงกดดันจากการเมือง และข้อจำกัดกฎหมาย	ระเบียบงบประมาณ–การจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ยืดหยุ่น ขาดทรัพยากรคนและทักษะเฉพาะทาง	ระบบราชการลำดับขั้น วัฒนธรรมเกรงใจ ความไม่พร้อมด้านเครื่องมือและโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล
แนวทางพัฒนาภาวะผู้นำยุคดิจิทัล	เน้นสร้างความกล้าหาญทางจริยธรรม การคิดเชิงระบบ และการใช้เทคโนโลยีเพื่อโปร่งใส	ต้องการการสนับสนุนจากเบื้องบน ให้เวลาเรียนรู้–ทดลองระบบใหม่ และมีแผนพัฒนาต่อเนื่อง	เสนอการสร้าง mentor การอบรมภาวะผู้นำและจริยธรรม การเปิดพื้นที่ปลอดภัย และการปรับระบบให้การจัดการคล่องตัว มากขึ้น

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย

ในด้านปัจจัยเอื้อและอุปสรรค พบว่าโครงสร้างราชการแบบรวมศูนย์ ระบบอุปถัมภ์ ระเบียบงบประมาณ และวัฒนธรรมเกรงใจ เป็นอุปสรรคเชิงสถาบันที่สำคัญต่อภาวะผู้นำแบบปรับตัว และธรรมาภิบาล ขณะเดียวกันเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น e-Procurement, e-Service, dashboard และ cloud เป็นตัวส่งเสริมความโปร่งใสและการตรวจสอบ แม้ยังมีข้อจำกัดด้านการเชื่อมโยงข้อมูลและความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน นอกจากนี้ จิตสำนึกด้านคุณธรรมและศาสนาเป็นปัจจัยเสริมจากภายในที่ช่วยให้ผู้นำกล้าปฏิเสธคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ยังต้องอาศัยกลไกเชิงโครงสร้างรองรับ

ข้อเสนอเชิงนโยบายมุ่งพัฒนาภาวะผู้นำในสามมิติ ได้แก่ มิติตัวผู้นำที่เน้นความกล้าหาญทางจริยธรรม มิติองค์กรที่ส่งเสริมพื้นที่ปลอดภัย และมิติระบบหรือนโยบายที่ปรับปรุงระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมี “แบบจำลองภาวะผู้นำด้านธรรมาภิบาลดิจิทัล” เป็นกรอบเชิงสาเหตุที่เชื่อมโยง “โครงสร้างราชการ – ภาวะผู้นำแบบปรับตัว – ผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลดิจิทัล” ซึ่งสามารถใช้ต่อยอดในการออกแบบหลักสูตรผู้นำภาครัฐยุคดิจิทัล และเป็นฐานสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณหรือ mixed methods ในอนาคต

6. สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพจากผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในหน่วยงานภาครัฐเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลสะท้อนอย่างชัดเจนว่า การเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลของภาครัฐไทยยังคงถูกกำกับโดย โครงสร้างรัฐราชการแบบรวมศูนย์และวัฒนธรรมลำดับขั้น ตามลักษณะที่ Dunleavy et al. (2006) อธิบายไว้ในกรอบ Digital Era Governance ว่าเป็นข้อจำกัดเชิงสถาบันที่ขัดกับการบริหารดิจิทัลแบบบูรณาการ

แม้ภาครัฐจะนำเทคโนโลยี เช่น e-Government, e-Workflow, Dashboard, e-Bidding และระบบข้อมูลมาใช้เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพ แต่การขาดการบูรณาการเชิงสถาบัน (Institutional Integration) และข้อจำกัดด้านทักษะดิจิทัลของบุคลากร ส่งผลให้เทคโนโลยีเหล่านี้ยังไม่สามารถยกระดับไปสู่ การบริหารจัดการบนฐานข้อมูล (Data-Driven Governance) ได้อย่างเต็มรูปแบบ สอดคล้องกับ Vial (2019) ที่ชี้ว่า Digital Transformation จะเกิดผลได้จริงเมื่อมีการปรับโครงสร้างองค์กร วัฒนธรรม และกระบวนการทำงานไปพร้อมกัน ไม่ใช่เพียงการ “ติดตั้งเทคโนโลยี”

ในมิติ “ภาวะผู้นำ” ผลการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำแบบปรับตัวยังคงจำกัดอยู่ในระดับ “แนวคิด” มากกว่าการปฏิบัติจริง ผู้นำจำนวนมากยังมุ่งจัดการปัญหาเชิงเทคนิคในงานประจำมากกว่าการเผชิญปัญหาเชิงโครงสร้างและความซับซ้อนเชิงระบบ ตามกรอบของ Heifetz et al. (2009) ที่เน้นการ “ขึ้นไปยืนบนระเบียง” การควบคุมระดับความกดดัน และการปกป้องเสียงจากแนวหน้า ในขณะที่ในบริบทจริงของราชการไทย การตัดสินใจยังรวมศูนย์และระบบข้อมูลยังถูกรวมศูนย์ไว้ในระดับบนสูง

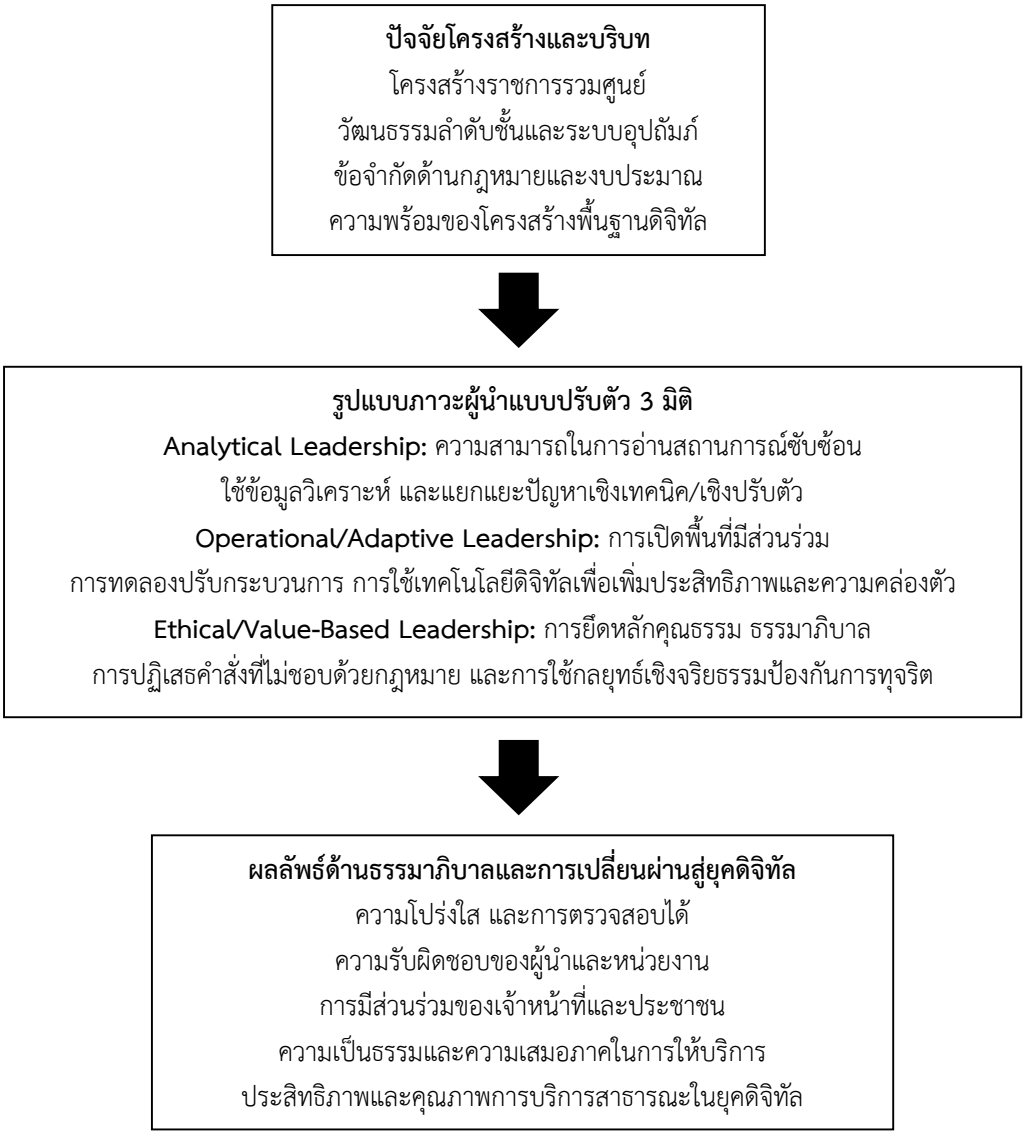
จากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกทั้งสามระดับ สามารถเสนอกรอบแนวคิด “ภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล” (Digital Governance Leadership) ซึ่งบูรณาการสามองค์ประกอบหลัก ได้แก่

(1) ภาวะผู้นำแบบปรับตัว
(2) หลักธรรมาภิบาล
(3) การเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล

ในฐานะกรอบคิดใหม่สำหรับพัฒนาผู้นำภาครัฐไทยยุคดิจิทัล โดยมีแบบจำลองภาวะผู้นำการกำกับดูแลดิจิทัลเป็นโมเดลเชิงสาเหตุที่เชื่อมโยงปัจจัยโครงสร้าง ภาวะผู้นำแบบปรับตัว และผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล

จากการสังเคราะห์ข้อมูลภาคสนามทั้งหมด สามารถนำเสนอ “โมเดลเชิงสาเหตุของภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล ในบริบทองค์กรภาครัฐไทย” ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2 โมเดลเชิงสาเหตุแบบจำลองภาวะผู้นำการกำกับดูแลดิจิทัล สำหรับภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล ในบริบทองค์กรภาครัฐไทย



ที่มา: ผู้วิจัย

โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า

(1) ปัจจัยโครงสร้างและบริบท

โครงสร้างราชการรวมศูนย์ วัฒนธรรมลำดับขั้น ระบบอุปถัมภ์ ข้อจำกัดด้านกฎหมายและงบประมาณ และความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล ล้วนเป็น “กรอบข้อจำกัด” ที่มีผลโดยตรงต่อการงอกงามของภาวะผู้นำแบบปรับตัวและการสร้างธรรมาภิบาลดิจิทัล

(2) รูปแบบภาวะผู้นำแบบปรับตัว 3 มิติ

ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพในบริบทการกำกับดูแลดิจิทัลจำเป็นต้องผสานภาวะผู้นำเชิงวิเคราะห์ (Analytical Leadership) ซึ่งช่วยให้ผู้นำสามารถอ่านสถานการณ์ที่ซับซ้อน แยกแยะปัญหาเชิงเทคนิคและปัญหาเชิงปรับตัว และใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการตัดสินใจ เข้ากับภาวะผู้นำเชิงปฏิบัติการและเชิงปรับตัว (Operational/Adaptive Leadership) ที่มุ่งออกแบบกระบวนการทำงานอย่างยืดหยุ่น เปิดพื้นที่ให้เกิดการมีส่วนร่วม ทดลองแนวทางใหม่ และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ควบคู่กับภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมและยึดคุณค่า (Ethical/Value-Based Leadership) ซึ่งเน้นการยึดมั่นในคุณธรรมและธรรมาภิบาล การปฏิเสธแนวปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการใช้กลยุทธ์เชิงจริยธรรมเพื่อลดการทุจริตและระบบอุปถัมภ์ อันเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความน่าเชื่อถือและความยั่งยืนของการบริหารจัดการภาครัฐในยุคดิจิทัล

(3) ผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล (Governance & Digital Transformation Outcomes)

การเพิ่มความโปร่งใส ความตรวจสอบได้ การมีส่วนร่วม ความเป็นธรรมและเสมอภาค ตลอดจนประสิทธิภาพและคุณภาพการบริการสาธารณะในบริบทดิจิทัล

กล่าวโดยสรุป ผลการวิจัยชี้ว่า เทคโนโลยีดิจิทัลเป็น “เงื่อนไขจำเป็นแต่ไม่เพียงพอ” หากปราศจากภาวะผู้นำเชิงปรับตัวที่ยึดโยงกับหลักธรรมาภิบาลและการปรับโครงสร้างเชิงสถาบันอย่างจริงจัง

7. อภิปรายผล

ผลการวิจัยสอดคล้องกับหลักการของภาวะผู้นำแบบปรับตัวที่ Heifetz et al. (2009) เสนอว่าการจัดการปัญหาเชิงปรับตัวจำเป็นต้องอาศัยการ “ถอยออกจากสนาม” เพื่อมองภาพรวมเชิงระบบ การควบคุมระดับความกดดัน และการปกป้องเสียงจากแนวหน้า อย่างไรก็ดี บริบทไทยสะท้อนปัจจัยเชิงสถาบันเฉพาะ ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ และวัฒนธรรมความเกรงใจทางราชการ ซึ่งทำหน้าที่เป็น กลไกต้านทานเชิงวัฒนธรรม (Cultural Resistance Mechanism) ขัดขวางการเปิดพื้นที่ให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการสามารถสะท้อนปัญหาอย่างเป็นอิสระ

ประเด็นนี้จึงชี้ให้เห็น “ช่องว่างทางทฤษฎี” ที่งานวิจัยด้านภาวะผู้นำแบบปรับตัวในบริบทตะวันตกยังไม่ครอบคลุมบริบทที่มีความเข้มข้นของโครงสร้างอุปถัมภ์สูง งานวิจัยนี้จึงมีคุณูปการในการขยายกรอบอธิบายไปสู่ระบบราชการในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ภาวะผู้นำต้องต่อรองกับทั้ง “โครงสร้างอำนาจ” และ “วัฒนธรรมความสัมพันธ์ส่วนบุคคล”

ด้าน “ธรรมาภิบาล” ผลวิจัยสนับสนุนแนวคิดของ United Nations Development Programme (2015) ที่ระบุว่า ธรรมาภิบาลที่มีประสิทธิผลต้องอาศัยกลไกการเปิดเผยข้อมูล การตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมที่เชื่อมโยงกับกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย แต่ในบริบทไทย กลไกดังกล่าวมักดำรงอยู่ในรูปของ “ธรรมาภิบาลเชิงสัญลักษณ์” (Symbolic Governance) กล่าวคือ มีเอกสาร มีป้าย มีคู่มือ และมีตัวชี้วัด แต่การเปิดเผยข้อมูลเชิงรุก

และการให้ประชาชน–เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในเชิง substantive ยังมีจำกัด ปรากฏการณ์นี้สอดคล้องกับแนวคิด policy–implementation gap ที่สะท้อนความเหลื่อมระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติจริง

ในมิติของ “Digital Transformation” ผลการวิจัยสนับสนุน Vial (2019) และ Hanelt et al. (2021) ที่ชี้ว่า การเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัลไม่ใช่เพียงการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ แต่ต้องประกอบด้วยการปรับโครงสร้างองค์กร กระบวนการทำงาน และวัฒนธรรมองค์กรควบคู่กันไปขณะเดียวกัน การเชื่อมโยงกับ Complexity Leadership Theory ของ Uhl-Bien et al. (2007) ชี้ว่าองค์กรภาครัฐที่ดำเนินงานในสภาพแวดล้อมแบบซับซ้อน (Complex Adaptive Systems) จำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันและนวัตกรรมในระดับปฏิบัติการ แต่ผลการวิจัยพบว่าระบบราชการไทยยังมีแนวโน้ม “ปิดพื้นที่” ให้นวัตกรรมเกิดได้เพียงในวงจำกัดและขึ้นกับตัวบุคคล มากกว่าจะเกิดเป็นระบบ เมื่อเชื่อมโยงกรอบ Adaptive Leadership, Good Governance และ Digital Transformation เข้าด้วยกัน บทความวิจัยนี้จึงเสนอแนวคิด “ภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล” เป็นกรอบบูรณาการใหม่ที่เชื่อมโยง

กรอบแนวคิดนี้เน้นภาวะผู้นำเชิงปรับตัวที่สามารถเผชิญและจัดการกับปัญหาเชิงโครงสร้างขององค์กร พร้อมทั้งระดมพลังและการมีส่วนร่วมจากทุกระดับควบคู่กันไป โดยยึดหลักธรรมาภิบาลเชิงปฏิบัติการที่ให้ความสำคัญกับความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และหลักนิติธรรม ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัลถูกมองในมิติของการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน ซึ่งใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือเสริมสร้างความโปร่งใสและประสิทธิภาพของการบริหารงานภาครัฐ มากกว่าการนำมาใช้เพียงเพื่อลดขั้นตอนงานเอกสาร จึงนับเป็น “contribution เชิงทฤษฎี” ที่สำคัญต่อองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย โดยเฉพาะในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการปฏิรูปรัฐราชการสู่รัฐบาลดิจิทัล

นอกจากนี้ การสังเคราะห์ผลการวิจัยยังนำไปสู่ กรอบสมรรถนะ (Competency Framework) ของผู้นำยุคดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล 4 ด้าน ได้แก่

(1) Digital Literacy and Data Competency ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เข้าใจข้อมูล และใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย

(2) Ethical and Accountable Decision-Making การตัดสินใจบนฐานคุณธรรม กฎหมาย และความรับผิดรับชอบต่อสาธารณะ

(3) Collaborative and Participatory Leadership ภาวะผู้นำแบบร่วมมือและมีส่วนร่วม ผ่านการทำงานเป็นทีม การร่วมคิดร่วมตัดสินใจ และเปิดพื้นที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทจริง

(4) Adaptive Problem-Solving and Innovation Facilitation การมองปัญหาเชิงโครงสร้างอย่างยืดหยุ่น การปรับตัวต่อความไม่แน่นอน และการออกแบบสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อนวัตกรรม

กรอบสมรรถนะดังกล่าวไม่เพียงสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีสากล แต่ยังแปลความออกมาในลักษณะที่สามารถใช้เป็นฐานในการออกแบบหลักสูตรพัฒนาผู้นำ การประเมินสมรรถนะ และการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

8. ข้อเสนอแนะ

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติ

จากการสังเคราะห์ผลการวิจัยสามารถสรุปจุดแข็ง–ข้อจำกัด–ข้อเสนอแนะขององค์ประกอบ Adaptive Leadership, Good Governance และ Digital Transformation ได้ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปจุดแข็ง–ข้อจำกัด–ข้อเสนอแนะของกรอบภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาล

องค์ประกอบ	จุดแข็ง	ข้อจำกัด	ข้อเสนอแนะ
Adaptive Leadership	1) มุ่งแก้ปัญหาเชิงปรับตัว 2) เน้นการเรียนรู้ร่วมกัน 3) สร้างการมีส่วนร่วม	1) ผู้นำยังติดอยู่กับงานประจำวัน 2) การ “คืนงานให้แนวหน้า” ยังไม่เกิดขึ้นจริง	1) จัดอบรมภาวะผู้นำปรับตัวโดยใช้กรณีศึกษาจริงและ simulation 2) เปิดพื้นที่ปลอดภัยให้เจ้าหน้าที่สะท้อนปัญหาและความเห็น
Good Governance	1) ให้ความสำคัญกับความโปร่งใสและความรับผิดชอบ 2) สร้างภาพลักษณ์การมีส่วนร่วม 3) ยึดหลักนิติธรรมในเชิงนโยบาย	1) ความโปร่งใสยังอยู่ในระดับ “คำประกาศ” มากกว่าการปฏิบัติ 2) กลไกตรวจสอบเชิงปฏิบัติยังไม่เข้มแข็ง 3) การมีส่วนร่วมยังไม่เป็นรูปธรรม	1) ผลักดันระบบตรวจสอบข้อมูลจริง 2) เปิดเผยข้อมูลเชิงรุกต่อสาธารณะ 3) สร้างกลไกร่วมตัดสินใจหลายระดับ (Multi-Level Participation)
Digital Transformation	1) มีศักยภาพต่อยอด e-Government 2) มีการใช้ Big Data, Dashboard, Chatbot ในบางหน่วยงาน 3) ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน	1) ขาดการบูรณาการเชิงระบบ 2) บุคลากรยังไม่พร้อมด้านทักษะและทัศนคติดิจิทัล 3) ระบบเทคโนโลยีขาดเสถียรภาพและความต่อเนื่อง	1) นำเทคโนโลยีมาใช้ “ทีละขั้นตอน” ตามความพร้อม 2) ส่งเสริมการเรียนรู้ข้ามรุ่น (Cross-Generational Learning) 3) พัฒนาทักษะดิจิทัลของบุคลากรอย่างเป็นระบบ

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย

จากกรอบแนวคิดดังกล่าวสามารถต่อยอดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติในการขับเคลื่อนการกำกับดูแลดิจิทัลของภาครัฐได้ 4 ประการสำคัญ

ประการแรก คือ การกำหนดตัวชี้วัดด้านการกำกับดูแลดิจิทัล (Digital Governance KPI) สำหรับผู้บริหารภาครัฐ โดยเน้นการเปิดเผยข้อมูลเชิงรุก การมีส่วนร่วมของบุคลากรและประชาชน และคุณภาพการตัดสินใจบนฐานข้อมูล ซึ่งสะท้อนแนวคิดการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล

เพื่อเพิ่มความโปร่งใส ประสิทธิภาพ และความรับผิดรับชอบของภาครัฐตามรายงาน World Development Report 2016: Digital Dividends (World Bank, 2016) ทั้งนี้ การผูกตัวชี้วัดดังกล่าวเข้ากับระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารทุกระดับ จะช่วยลดภาวะธรรมาภิบาลเชิงสัญลักษณ์และกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมอย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สอง คือ การปรับออกแบบระบบราชการเชิงดิจิทัลและธรรมาภิบาล โดยมุ่งพัฒนากระบวนงานไปสู่ e-Workflow อย่างเป็นลำดับ เริ่มจากกระบวนงานที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตหรือการร้องเรียนสูง พร้อมบูรณาการข้อมูลภายในหน่วยงานผ่านศูนย์ข้อมูลกลางและ Dashboard เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหารบนฐานข้อมูลมากกว่าการใช้ดุลยพินิจส่วนบุคคล ควบคู่กับการสร้างพื้นที่ปลอดภัยภายในองค์กรที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สะท้อนปัญหาและเสนอแนวคิดได้อย่างสร้างสรรค์

ประการที่สาม คือ การพัฒนาสมรรถนะผู้นำด้านการกำกับดูแลดิจิทัล ผ่านหลักสูตรฝึกอบรมที่ผสมผสานการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการกับกระบวนการ Action Learning โดยครอบคลุมทักษะด้านดิจิทัล การตัดสินใจเชิงจริยธรรม ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม และการแก้ปัญหาเชิงปรับตัว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด e-leadership ที่เน้นบทบาทของผู้นำในการบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ากับการทำงาน การสื่อสาร และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กรภาครัฐ (Van Wart et al., 2017)

ประการสุดท้าย คือ การจัดตั้งพื้นที่ทดลองนโยบาย (Policy Sandbox) โดยคัดเลือกหน่วยงานต้นแบบเพื่อทดลองใช้นวัตกรรมดิจิทัลภายใต้กรอบธรรมาภิบาล เช่น ระบบ Dashboard เชิงข้อมูล หรือระบบร้องเรียนออนไลน์ ก่อนประเมินผลทั้งด้านประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และผลกระทบเชิงพฤติกรรมของผู้บริหารและบุคลากร เพื่อรองรับการขยายผลในระดับองค์กรและระดับประเทศอย่างมีระบบ

8.2 ข้อจำกัดของการวิจัยและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

8.2.1 ข้อจำกัดด้านพื้นที่ศึกษา

ข้อมูลเชิงลึกมาจากหน่วยงานภาครัฐในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งมีลักษณะการบริหารและโครงสร้างอำนาจแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และจังหวัดห่างไกล ทำให้ผลการวิจัยอาจไม่สะท้อนพลวัตทั้งหมดของระบบราชการไทยในภาพรวม

8.2.2 ข้อจำกัดด้านพื้นที่ศึกษา

การเก็บข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานรัฐอาจเผชิญความระมัดระวังในการให้ข้อมูล โดยเฉพาะประเด็นระบบอุปถัมภ์ การทุจริต หรือระบบฮั้ว ซึ่งอาจทำให้ข้อมูลบางส่วนถูกเสนอในลักษณะอ้อมค้อมหรือลดทอนความรุนแรง ดังนั้น งานวิจัยในอนาคตควรดำเนินการ ดังนี้

(1) ขยายพื้นที่ศึกษาสู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจังหวัดต่าง ๆ เพื่อเปรียบเทียบรูปแบบภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาลในบริบทเมือง–ชนบท และส่วนกลาง–ท้องถิ่น

(2) ใช้วิธี mixed methods ผสมการวิจัยเชิงคุณภาพกับแบบสอบถามเชิงปริมาณเพื่อทดสอบโมเดลเชิงสาเหตุที่นำเสนอในบทความวิจัยนี้

(3) ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศที่มีโครงสร้างราชการใกล้เคียง (เช่น ประเทศในอาเซียน) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยร่วมและปัจจัยเฉพาะบริบท

(4) วิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบของ AI และ Big Data ต่อกลไกธรรมาภิบาลภาครัฐ ทั้งในแง่โอกาสและความเสี่ยง

(5) ให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของ “แนวหน้า” (Frontline) ในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล และสำรวจ “อนาคตที่เป็นไปได้” (Possible Futures) ของระบบราชการไทยภายใต้รัฐบาลดิจิทัล

โดยสรุป หากภาครัฐไทยจะก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 อย่างมีศักยภาพ การปฏิรูปเชิงเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ ผู้นำจำเป็นต้องกล้าหาญทางจริยธรรม ใช้เทคโนโลยีอย่างมีวิจารณญาณ และเปิดใจฟังเสียงจากแนวหน้าอย่างแท้จริง เส้นทางการเปลี่ยนแปลงอาจเริ่มจากผู้นำคนหนึ่ง หน่วยงานหนึ่ง แต่หากสามารถวางรากฐานภาวะผู้นำดิจิทัลเชิงธรรมาภิบาลอย่างเป็นระบบ ก็ย่อมมีศักยภาพที่จะขยายผลสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งระบบราชการในระยะยาวได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ณัฐภัสสร ธนาบวรพาณิชย์. (2563). ภาวะผู้นำและบทบาทของผู้บริหารในองค์กรรัฐในยุคการเปลี่ยนแปลง. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ, 9*(1), 28-39.

ธนดล ทองประกอบ. (2562). ธรรมาภิบาลในยุคดิจิทัล: บทบาทของหน่วยงานกลางในการส่งเสริมการเป็นรัฐบาลแบบเปิดในประเทศไทย. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 11*(3), 107-126.

พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562. (2562). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136, ตอน 30 ก. หน้า 1-22.

ไพโรจน์ วงศ์วิภานนท์, นวพร เรืองสกุล, เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, นวลน้อย ตรีรัตน์, ภูรี สิรสุนทร, และเสาวลักษณ์ ชีวสิทธิยานนท์. (2552). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ "ธรรมาภิบาลในองค์กรของรัฐ: กรณีศึกษารัฐวิสาหกิจไทย"* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ภัทรวดี ภู่ประเสริฐ, กมลพร กัลยาณมิตร, สถิตย์ นิยมญาติ, และทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช. (2566). การบริหารจัดการองค์กรภาครัฐในยุคดิจิทัล. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง, 13*(3), 30-45.

ภาคินัย อุ่นแก้ว, พระมหาสุภวิชญ์ ปภสฺสโร, และพระครูปริยัติคุณรังษี. (2566). การพัฒนาภาวะผู้นำในยุคดิจิทัลตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต 2. *วารสารมณีเชษฐาราม วัดจอมมณี, 6*(4), 199-214.

ละอองดาว ชาทองยศ. (2566). ภาวะผู้นำแบบบารมีในยุคดิจิทัล: การปรับตัวและความท้าทาย. *วารสารวิชาการจินตาสิทธิ์, 1*(4), 212-229.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2553). *หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วรวิทย์ คงนอง, และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย. (2568). การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนางหลง อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช. *วารสารวิชาการ วิจัย และนวัตกรรม มสธ. (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์), 5*(1), 51-69.

ศิรประภา พัดลม. (2564). *การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหิน อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี* (งานค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี.

ศิรินันท์ ทิพย์เจริญ. (2562). ธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารสหวิทยาการและความยั่งยืนปริทรรศน์ไทย, 1*(2), 97-103.

สมยศ ปัญญามาก. (2561). *ธรรมาภิบาลกับการบริหารภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2561). *แผนการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2561–2565*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2563). *รายงานการพัฒนาระบบราชการไทยประจำปี พ.ศ. 2563*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน). (2566). *รายงานสถานภาพรัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2568, จาก https://www.dga.or.th/policy-standard/policy-regulation/dga-019/dga-027/dg-plan-2566-2570/

ภาษาอังกฤษ

Adie, B. U., Namatovu, A. M., & Dawa, S. (2024). Digital Leadership in the Public Sector: A Scoping Review and Outlook. *International Review of Public Administration, 29*(1), 42-58.

Biernacki, P., & Waldorf, D. (1981). Snowball Sampling: Problems and Techniques of Chain Referral Sampling. *Sociological Methods & Research, 10*(2), 141-163.

Boal, K. B., & Hooijberg, R. (2000). Strategic Leadership Research: Moving On. *Leadership Quarterly, 11*(4), 515-549.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology, 3*(2), 77-101.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance.* New York: Oxford University Press.

Fernandes, A., & Patuelli, R. (2021). Urban Digital Transformation and Smart City Governance in Brazil. *Regional Studies, Regional Science, 8*(1), 223-236. https://doi.org/10.1080/21681376.2021.1901643

George, G., Howard-Grenville, J., Joshi, A., & Tihanyi, L. (2021). Understanding and Tackling Societal Grand Challenges through Management Research. *Academy of Management Journal, 59*(6), 2365-2379.

Hanelt, A., Bohnsack, R., Marz, D., & Antunes, C. (2021). A Systematic Review of the Literature on Digital Transformation. *Journal of Management Studies, 58*(5), 1159-1197.

Heifetz, R. A. (1994). *Leadership Without Easy Answers*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Heifetz, R. A., & Laurie, D. L. (1997). The Work of Leadership. *Harvard Business Review, 75*(1), 124-134.

Heifetz, R., Grashow, A., & Linsky, M. (2009). *The Practice of Adaptive Leadership*. Boston: Harvard Business Press.

Krippendorff, K. (2013). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology.* Thounsand Oaks, CA: Sage.

Kusanke, K., Kendziorra, J., Pilgenröder, S., & Winkler, T. J. (2024). Maßnahmen für den Aufbau von Digital Leadership Kompetenzen für Führungskräfte im öffentlichen Sektor. *HMD Praxis der Wirtschaftsinformatik, 61*(1), 202-219. https://doi.org/10.1365/s40702-023-01026-3

Lim, S., & Yigitcanlar, T. (2022). Participatory Governance of Smart Cities: Insights from E-Participation of Putrajaya and Petaling Jaya, Malaysia. *Smart Cities, 5*(1), 71-89. https://doi.org/10.3390/smartcities5010005

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: Sage.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy*: Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Russell Sage Foundation.

Mintzberg, H. (1998). Covert Leadership. *Harvard Business Review, 76*(6), 140-147.

Nastjuk, I., Trang, S., & Papageorgiou, E. I. (2022). Smart Cities and Smart Governance Models for Future Cities. *Electronic Markets, 32*(4), 1917-1924.

Nuryadin, R., Sobandi, A., & Santoso, B. (2023). Digital Leadership in the Public Sector-Systematic Literature Review. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi, 20*(1), 90-106. https://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/934

OECD. (2019). *Government at a Glance: Southeast Asia 2019*. Paris: OECD Publishing.

Özkan Alakaş, E. (2024). Digital Transformational Leadership and Organizational Agility in Digital Transformation: Structural Equation Modelling of the Moderating Effects of Digital Culture and Digital Strategy. *The Journal of High Technology Management Research, 35*(2) https://doi.org/10.1016/j.hitech.2024.100517

Reeves, M., Shanahan, M., Torres, R., Chua, J. (2011, November 14). *Adaptive Leadership: A Critical Capability for the Public Sector*. Boston Consulting Group. Retrieved November 14, 2025, from https://www.bcg.com/publications/2011/adaptive-leadership-a-critical-capability-for-the-public-sector

Susilawati, D., Suryanto, S., & Windijarto, R. (2021). Transforming the Digital Leadership to Improve Public Service Performance in the COVID-19

Outbreak. *Economic Annals-XXI, 188*(3-4), 31-38. https://doi.org/10.21003/ea.V188-04

Tan, S. Y., & Taeihagh, A. (2020). Smart City Governance in Developing Countries: A Systematic Literature Review. *Sustainability, 12*(3), 899. https://doi.org/10.3390/su12030899

Uhl-Bien, M., Marion, R., & McKelvey, B. (2007). Complexity Leadership Theory: Shifting Leadership from the Industrial Age to the Knowledge Era. *The Leadership Quarterly, 18*(4), 298-318.

United Nations Development Programme. (2015). *Annual Report 2006*. Retrieved November 14, 2025, from https://www.undp.org/publications/undp-annual-report-2006

Van Wart, M., Roman, A., Wang, X., & Liu, C. (2017). Operationalizing the Definition of E-Leadership: Identifying the Elements of E-Leadership. *International Review of Administrative Sciences, 85*(1), 80-97. https://doi.org/10.1177/0020852316681446

World Bank. (1992). *Governance and Development*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2016). *World Development Report 2016: Digital Dividends.* Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2017). *World Development Report 2017: Governance and the Law*. Washington, DC: World Bank.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 159-192

สภาพการทำงานและความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม: กรณีศึกษา ผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์[1]

ไอริน โรจน์รักษ์[2] และติญทรรศน์ ประทีปพรณรงค์[3]

วันที่รับบทความ: 25 มีนาคม 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 10 มิถุนายน 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 12 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ธุรกิจบริการส่งอาหารมีทิศทางที่ชะลอลง อาจส่งผลให้การทำงานของแรงงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มเปลี่ยนแปลงไป บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการทำงาน ความคาดหวัง และความคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ด้วยวิธีวิจัยแบบผสมผสาน ได้แก่ วิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลจากไรเดอร์ จำนวน 409 คน โดยการวิเคราะห์สถิติเบื้องต้นแบบจำแนกกลุ่มด้วยค่าสถิติร้อยละ การแจกแจงความถี่ และการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย ส่วนวิธีวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง จำนวน 10 คน ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการทำงานในปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน ได้แก่ สัญญาการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม ไม่มีการประกันรายได้ที่แน่นอน ปัญหาเชิงระบบและการบริหารจัดการ มุมมองด้านลบต่องานไรเดอร์ การปฏิบัติงานที่เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุสูง และยังไม่มีสวัสดิการต่าง ๆ ที่ครอบคลุมกับการประกอบอาชีพให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี 2) ความคาดหวังด้านสิทธิประโยชน์ที่ไรเดอร์ต้องการเพิ่มเติมจากหลักประกันของรัฐ ได้แก่ เงินช่วยเหลือกรณีทุพพลภาพสำหรับสวัสดิการด้านความมั่นคงที่ไรเดอร์ต้องการจากบริษัทแพลตฟอร์มนั้น ได้แก่ การปรับลดค่านายหน้าหรือค่าธรรมเนียม การประกันรายได้ขั้นต่ำหรือจำนวนงานต่อวัน และการเพิ่มค่าตอบแทนต่อรอบ ข้อค้นพบจากงานวิจัยครั้งนี้มีส่วนช่วยในการกำหนดแนวทางการสร้างสภาวการณ์ทำงานที่เหมาะสมและข้อมูลเชิงลึกที่ได้นำเสนอจะเป็นประโยชน์กับการออกแบบนโยบายการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมให้กับกลุ่มไรเดอร์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

คำสำคัญ ความคุ้มครองทางสังคม, แรงงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม, เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม, ไรเดอร์

---

[1] บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์เรื่อง “การศึกษาการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของผู้ใช้แรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราว: ศึกษากรณีของผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ในประเทศไทย”

[2] คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: irin.rrk@gmail.com

[3] คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: dhiyathad.pra@nida.ac.th

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.28

Working Conditions and Social Protection of GIG Workers in the Platform Economy: A Case Study of Online Food and Goods Delivery Workers[4]

Irin Rotrak[5] and Dhiyathad Prateeppornnarong[6]

Received: 25 March 2025
Revised: 10 June 2025
Accepted: 12 June 2025

Abstract

After the COVID-19 outbreak, the food delivery business has slowed down, which may change the way workers work in the platform economy. This research aims to study the current working conditions, expectations, and social protections using a mixed research method: quantitative research using a questionnaire to collect data from 409 riders. The preliminary statistical analysis was done by using percentages, frequency, and averages. Qualitative research used documentary research and semi-structured interviews with 10 participants. The research results found that 1) Current working conditions, problems, and obstacles in working include unfair employment contracts, no guaranteed income, systemic and management problems, negative perspectives on the rider profession, high-risk work, and no comprehensive welfare to ensure a good quality of life. 2) Expectations for additional benefits that riders want from government security include disability assistance. As for the security benefits that riders want from platform companies, they include reducing fees, guaranteeing a minimum income or number of jobs per day, and increasing compensation per round. The findings of this research contribute to the development of guidelines for creating suitable working conditions and the insights provided will be useful for designing policies for developing social protection for online food and goods delivery groups with the current situation.

Keywords Social Protection, Gig Workers, Platform Economy, Delivery Riders

---

[4] This research article is a part of dissertation entitled “A study on developing social protection for Gig workers: The case of Gig workers in the online platform for the food and groceries delivery service in Thailand”

[5] Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: irin.rrk@gmail.com

[6] Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: dhiyathad.pra@nida.ac.th

1. บทนำ

การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ส่งผลให้โลกแห่งการทำงานในอนาคตกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) คาดการณ์ว่าภายในปี พ.ศ. 2573 จะมีการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานครั้งใหญ่ เนื่องจากการพัฒนาของเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์และระบบอัตโนมัติ ส่งผลให้งานบางประเภทจะเลือนหายไปและเกิดงานประเภทใหม่ขึ้นมาทดแทน (Wu & Huang, 2024) นอกจากนี้ การเกิดสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ในปี พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา ยิ่งเร่งการเปลี่ยนแปลงในสังคมและการทำงาน โดย World Economic Forum (2023) รายงานว่าการระบาดของโควิด-19 ได้เร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานและเศรษฐกิจดิจิทัลอย่างก้าวกระโดด ส่งผลให้แรงงานนอกระบบที่ประกอบอาชีพอิสระมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการใช้งานที่เพิ่มขึ้นของแพลตฟอร์ม (Platform) ซึ่งบริษัทหลายแห่งต้องพึ่งพาแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อความอยู่รอด บางส่วนใช้เพื่อขยายธุรกิจและบางส่วนใช้เพื่อการลดต้นทุน จึงก่อให้เกิดแรงงานนอกระบบรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “Gig Workers” หรือแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม (Gig Economy)

คำว่า “Gig” เดิมเป็นคำแสลงที่ใช้กล่าวถึงการแสดงของนักดนตรีหรือวงดนตรีแจ๊สที่รับจ้างเป็นครั้งคราว ต่อมาถูกนำมาใช้ในความหมายที่สื่อถึงงานชั่วคราวหรืองานที่รับจ้างเป็นระยะเวลาสั้น ๆ และจบเป็นครั้ง ๆ ไป จนพัฒนามาเป็นคำว่า “Gig Workers” เพื่อใช้เรียกผู้ที่มีอาชีพรับจ้างอิสระ (Freelance) และผู้ที่ทำงานนอกเวลาหรือไม่เต็มเวลา (Part-Time) (Christopher, 2019) ทั้งนี้ การทำงานในรูปแบบ แรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มมีทั้งข้อดีและความท้าทาย โดย Brown and De Ruyter (2023) พบว่าข้อดีของการแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มประกอบด้วยความยืดหยุ่นในการทำงาน สามารถกำหนดเวลาและสถานที่ทำงานได้เอง มีโอกาสสร้างรายได้เสริม และเป็นทางเลือกสำหรับผู้ที่ต้องการความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน (Brown & De Ruyter, 2023) ในขณะที่ Martinez และ Yang (2024) ชี้ให้เห็นความท้าทายสำคัญ ได้แก่ ความไม่แน่นอนของรายได้ การขาดสวัสดิการและความคุ้มครองทางสังคม ความเสี่ยงด้านสุขภาพและความปลอดภัย รวมถึงการไม่มีโอกาสในการพัฒนาทักษะและความก้าวหน้าในอาชีพอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ การศึกษาของ Beverly (2024) ยังพบว่าแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มมักประสบปัญหาความเครียดและความวิตกกังวลจากความไม่แน่นอนในการทำงาน รวมถึงความกดดันจากระบบการจัดอันดับ (Rating System) ที่ส่งผลต่อโอกาสในการได้รับงานและรายได้ (Beverly, 2024)

ในประเทศไทย การเติบโตของธุรกิจบริการส่งอาหาร (Food Delivery) ซึ่งเป็นหนึ่งในรูปแบบของ Gig Economy ที่เติบโตอย่างรวดเร็ว มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2567 จากการศึกษาของธานีและคณะ (2565) พบว่า มูลค่าตลาดเพิ่มขึ้นจาก 42,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2557 เป็น 68,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2563 คิดเป็นอัตรา

การเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อปี (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2565) โดยมีปัจจัยหลักมาจากสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ที่ทำให้พฤติกรรมผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไป สอดคล้องกับ Skidi (2565) ที่พบว่าในช่วงการระบาดของโควิด-19 จำนวนแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มโดยเฉพาะผู้ให้บริการส่งอาหารเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากเป็นทางเลือกในการสร้างรายได้สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเลิกจ้างหรือการปิดกิจการ

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2567 ผลวิจัยจากศูนย์วิจัยกสิกรไทย (2566) พบว่า ความถี่ในการสั่งอาหารมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการปรับพฤติกรรมการใช้ชีวิตหลังโควิด ประกอบกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น และปัญหาการใช้งานบริการดิลิเวอรี แม้ว่าธุรกิจบริการส่งอาหารจะมีทิศทางชะลอตัว แต่ช่องทางนี้ยังคงมีความสำคัญ เนื่องจากยังเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคในช่วงเวลาเร่งด่วน อีกทั้งยังเป็นช่องทางสำคัญสำหรับธุรกิจร้านอาหารขนาดเล็ก ร้านอาหารข้างทาง และร้านอาหารโฮมเมด ที่มีสัดส่วนรายได้จากบริการส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มสูงกว่าการให้บริการหน้าร้าน รวมถึงเป็นแหล่งสร้างอาชีพและรายได้ให้กับแรงงาน ดังที่ Robinson, Lewis, Seth, and Carlson (2019) ได้ศึกษาพบว่า แพลตฟอร์มดิจิทัลมีบทบาทสำคัญในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจและการจ้างงานในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการจ้างงานในระบบ

จากที่กล่าวมาข้างต้น แม้ว่างานในรูปแบบแพลตฟอร์มดิจิทัลจะมีศักยภาพในการสร้างประโยชน์ต่อทั้งแรงงาน ธุรกิจ และสังคมโดยรวม แต่ก็มาพร้อมกับความท้าทายสำคัญ โดยเฉพาะในกรณีของผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์หรือ “ไรเดอร์” ในประเทศไทยที่ไม่เข้าข่ายได้รับการกำกับดูแลจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ทั้งในด้านอัตราค่าแรงและสวัสดิการต่าง ๆ อีกทั้งยังต้องเผชิญความเสี่ยงอันตรายและความไม่มั่นคงในการทำงาน โดยจำนวนไม่น้อยไม่สามารถเข้าถึงความคุ้มครองทางสังคมได้ สอดคล้องกับการศึกษาของ Wilson และ Chen (2024) ที่พบว่าแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่ยังขาดการคุ้มครองทางกฎหมายและสวัสดิการพื้นฐาน ซึ่งอาจส่งผลต่อความยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในระยะยาว

การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการทำงาน ปัญหา อุปสรรค ความคาดหวัง และความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 เพื่อนำเสนอแนวทางการกำหนดสภาพการทำงานที่เหมาะสมและการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันและนำมาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาสภาพทำงานของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม ในกลุ่มผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์

(2) เพื่อศึกษาความคุ้มครองทางสังคมของผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์

(3) เพื่อนำเสนอแนวทางการสร้างสภาพทำงานที่เหมาะสมและการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

3. การทบทวนวรรณกรรมและสถานภาพความรู้แรงงานในเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

3.1 แนวคิดระบบเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราว และแรงงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

บริบทของเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราวและแรงงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม เป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญในตลาดแรงงานยุคดิจิทัล การศึกษาที่ผ่านมาได้นำเสนอแนวคิดและมุมมองที่หลากหลาย ซึ่งสามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

สำหรับนิยามและความหมาย ระบบเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราวเป็นระบบเศรษฐกิจที่อยู่บนพื้นฐานของการจ้างงานชั่วคราวหรือการจ้างงานอิสระ โดย Friedman (2022) ได้อธิบายว่าเป็นตลาดแรงงานที่ผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการสามารถเชื่อมต่อกันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ในขณะที่ Stewart and Stanford (2021) ระบุว่าแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม คือ ผู้ที่ทำงานผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในลักษณะงานชั่วคราวหรืองานเป็นครั้งคราว

ลักษณะสำคัญของเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราว Wood et al. (2023) ได้ระบุลักษณะสำคัญของเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราว ประกอบด้วยความยืดหยุ่นในการทำงาน การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นตัวกลาง และการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน นอกจากนี้ Thompson (2022) ยังเน้นย้ำถึงการที่แรงงานมีอิสระในการเลือกเวลาและปริมาณงาน แต่ต้องแลกมาด้วยความไม่แน่นอนของรายได้และการขาดสวัสดิการแบบแรงงานในระบบ

สำหรับผลกระทบต่อตลาดแรงงาน จากการศึกษาของ Kumar and Chen (2023) แสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราวได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง รวมถึงรูปแบบการจ้างงานที่มีความหลากหลายมากขึ้น Anderson (2023) ยังพบว่าเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราว มีบทบาทสำคัญในการสร้างโอกาสการทำงานให้กับกลุ่มคนที่อาจมีข้อจำกัดในการเข้าถึงงานในระบบแบบดั้งเดิม

ในส่วนของความท้าทายและข้อกังวล Wilson and Lee (2023) ได้ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายสำคัญของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะในประเด็นความมั่นคงทางรายได้ การเข้าถึงสวัสดิการ และการคุ้มครองทางสังคม ในขณะที่ Roberts (2022) เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการพัฒนากรอบกฎหมายและนโยบายที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

จากการทบทวนแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราวและแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม จะเห็นได้ว่า ทั้งสองเรื่องเป็นปรากฏการณ์ใหม่ไม่เพียงแต่เฉพาะในบริบทของไทย แต่รวมถึงในบริบทของหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งเรื่องดังกล่าวนั้น ส่งผลกระทบในหลายมิติต่อตลาดแรงงาน และสังคมโดยรวม ดังนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจประเด็นแวดล้อมต่าง ๆ จะนำมาซึ่งแนวทางในการพัฒนานโยบายและมาตรการที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวการณ์ทำงานของแรงงานในกลุ่มเศรษฐกิจก็ก็ นำไปสู่การนำเสนอแนวทางการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานกลุ่มนี้ในอนาคต

3.2 แนวคิดความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection)

แนวคิด “ความคุ้มครองทางสังคม” เริ่มต้นขึ้นในปลายศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นศตวรรษที่ 20 ในยุคอุตสาหกรรม โดยมีวิวัฒนาการไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จุดเริ่มต้นเพื่อช่วยเหลือประชาชนให้พ้นจากความยากจน และขยายไปสู่การจัดหาความมั่นคงทางรายได้และการคุ้มครองแรงงานจากการว่างงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์ของประกันสังคม การแทรกแซงตลาดแรงงาน และการเชื่อมโยงไปยังเป้าหมายการพัฒนาของกลุ่มแรงงานที่มีนายจ้าง (อลงกรณ์ ฉลาดสุข, อุษณีย์ ศรีจันทร์, และกันต์ ธีระพงษ์, 2565)

ด้านนโยบายความคุ้มครองทางสังคมจะครอบคลุมทั้งในเชิงการประกันสังคม (Social Insurance) และการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) นอกจากนี้ความคุ้มครองทางสังคมยังได้ถูกกล่าวถึงในส่วนหนึ่งของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ด้วยเช่นกัน ดังเป้าประสงค์ที่ 1.3 ที่ว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นผลตามระบบและมาตรการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมของแต่ละประเทศและให้ครอบคลุมถึงกลุ่มที่ยากจนและความเปราะบางภายในปี พ.ศ. 2573 รวมถึงเป้าประสงค์อื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับการสร้างความคุ้มครองทางสังคม อาทิ เป้าประสงค์ที่ 3.8 การสร้างหลักประกันถ้วนหน้า และเป้าหมายที่ 8 การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่ มีผลิตภาพ และการมีงานที่เหมาะสมสำหรับทุกคน) (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.) ทั้งนี้ ในรายละเอียดในเป้าหมายที่ 8 ยังให้ความสำคัญกับประเด็นด้านแรงงานเป็นการเฉพาะอีกด้วย อาทิ เป้าประสงค์ที่ 8.7 ที่ว่าด้วยการปกป้องสิทธิแรงงานและส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและมั่นคงสำหรับผู้ทำงานทุกกลุ่ม เป็นต้น (สหประชาชาติ ประเทศไทย, 2563)

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีระบบความคุ้มครองทางสังคม 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) สวัสดิการทางสังคม เป็นระบบที่ภาครัฐเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนเป็นหลัก ไม่มีการร่วมจ่ายเงินสมทบใด ๆ จากประชาชน ผ่านการจัดสรรสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่ไม่เป็นรูปของตัวเงิน เช่น ประกันสุขภาพถ้วนหน้าโครงการเรียนฟรี 15 ปี และความช่วยเหลือทางสังคมในรูปของตัวเงิน เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนพิการ โครงการอุดหนุนบุตร และเงินบรรเทาภัยพิบัติ เป็นต้น 2) ประกันสังคม เป็นระบบที่ประชาชนจะต้องมีการร่วมสมทบเงินมีทั้งกรณีภาคบังคับและภาคสมัครใจ เช่น แรงงานในระบบจะกลายเป็นผู้ประกันตนในกองทุน

ประกันสังคมมาตรา 33 ต้องสมทบเงินรายเดือน เป็นกรณีภาคบังคับ สำหรับประกันสังคมภาคสมัครใจ อาทิ ประกันสังคมมาตรา 40 ภาครัฐได้มีการผลักดันจากให้ครอบคลุมไปยังแรงงานนอกระบบที่ยังไม่มีสวัสดิการรองรับ เป็นต้น (อลงกรณ์ ฉลาดสุข และคณะ, 2565)

ทั้งนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางการคุ้มครองทางสังคมพื้นฐาน (The Social Protection Floor - SPF) เพื่อเป็นพื้นฐานให้ประเทศสมาชิกในการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมพื้นฐาน ประกอบด้วย 4 ประเด็กหลัก ได้แก่ 1) การเข้าถึงบริการและระบบสาธารณสุขที่จำเป็นของทุกคน 2) ความมั่นคงทางรายได้ขั้นพื้นฐานที่เป็นพื้นฐานในการเข้าถึงโภชนาการ การศึกษา และการดูแลเด็ก 3) ความมั่นคงทางรายได้และหลักประกันการว่างงานที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการใช้ชีวิตของประชากรวัยทำงานทุกกลุ่ม และ 4) ความมั่นคงทางรายได้ของประชากรสูงวัย รวมถึงการช่วยเหลือทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน (International Labour Organization, 2019)

3.3 สถานภาพความรู้แรงงานในเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

การศึกษาเกี่ยวกับการทำงานบนเศรษฐกิจแพลตฟอร์มออนไลน์ถือเป็นสาขาการศึกษาที่ค่อนข้างใหม่ทั้งในระดับสากลและในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลกการทำงานในอนาคต (Future of works) ได้สร้างความตระหนักให้นักวิชาการและผู้กำหนดนโยบายเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาประเด็นนี้ เนื่องจากมีการคาดการณ์ว่ารูปแบบการทำงานจะเปลี่ยนสภาพจากงานในรูปแบบปัจจุบันไปสู่งานบนแพลตฟอร์มออนไลน์มากขึ้น (อรรคณัฐ วันทนะสมบัติ และอนรรฆ พิทักษ์ธานิน, 2564)

ในบริบทสากล นักวิชาการได้ให้ความสนใจศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบนแพลตฟอร์มอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมตั้งแต่ผลกระทบที่เกิดต่อตลาดแรงงาน สภาพการทำงาน การตีความความสัมพันธ์การจ้างงาน ความยืดหยุ่นในการทำงาน ความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน การเลือกปฏิบัติ การรวมกลุ่มเพื่อต่อรอง รวมทั้งประเด็นเรื่องสวัสดิการและความคุ้มครองทางสังคม

De Groen, Kilhoffer, and Lenaerts (2018) การศึกษาเหล่านี้ได้วางรากฐานสำคัญในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์การทำงานรูปแบบใหม่ที่กำลังเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานทั่วโลก

สำหรับประเทศไทย การให้ความสนใจในประเด็นการทำงานบนเศรษฐกิจแพลตฟอร์มออนไลน์เริ่มเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่ช่วงการระบาดใหญ่ของโควิด-19 ในปี พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา ช่วงเวลาดังกล่าวได้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้ผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์หรือ “ไรเดอร์” กลายเป็นอาชีพที่ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สืบเนื่องจากการเติบโตของธุรกิจบริการขนส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ที่ตอบสนองต่อพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาด

งานศึกษาที่ถือเป็นจุดเริ่มต้นและมีความสำคัญอย่างยิ่งในการวางรากฐานการศึกษาเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในประเทศไทย คือ รายงานเศรษฐกิจแพลตฟอร์มและผลกระทบต่อแรงงานภาคบริการในประเทศไทย โดย อรรคณัฐ วันทนะสมบัติ และเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร

(2561) งานวิจัยชิ้นนี้มีความโดดเด่นในแง่ของความครอบคลุม เนื่องจากได้ศึกษาแรงงานแพลตฟอร์มในหลากหลายประเภทบริการ ได้แก่ ยานพาหนะรับจ้าง (Uber) บริการที่พักอาศัย (Airbnb) และบริการทำความสะอาด (BeNeat) ซึ่งช่วยให้เห็นภาพรวมของการทำงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มที่กำลังเติบโตในประเทศไทยได้อย่างชัดเจน

ผลการศึกษาของอรรคณัฐ วันทนะสมบัติ และเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร (2561) ได้เปิดเผยประเด็นสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างแพลตฟอร์มและแรงงาน การศึกษาชี้ให้เห็นว่าแพลตฟอร์มมีอำนาจเหนือแรงงานในหลายมิติ ทั้งการควบคุมผ่านระบบอัลกอริทึมที่ไม่โปร่งใส การกำหนดเงื่อนไขการทำงานแบบฝ่ายเดียว และการจูงใจด้วยค่าตอบแทนพิเศษที่ไม่มีหลักประกัน ในขณะที่แรงงานต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการทำงานทั้งหมดโดยไม่มีอำนาจต่อรองใด ๆ นอกจากนี้ การศึกษายังสะท้อนช่องว่างสำคัญในระบบสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน โดยพบว่าแรงงานส่วนใหญ่ที่เข้าถึงหลักประกันสุขภาพเป็นเพียงกลุ่มที่ทำงานแพลตฟอร์มเป็นอาชีพเสริมและมีงานประจำในระบบ หรือเป็นผู้เกษียณราชการที่มีสิทธิสวัสดิการอยู่แล้ว ซึ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสวัสดิการระหว่างแรงงานในระบบและแรงงานแพลตฟอร์มอย่างชัดเจน

การศึกษาในช่วงหลังได้มีการพัฒนาและขยายขอบเขตการศึกษาให้ครอบคลุมและลึกซึ้งยิ่งขึ้น โดยมีการพัฒนากรอบทฤษฎีและแนวคิดใหม่ที่สอดคล้องกับบริบทไทย สมชัย จิตสุชน และคณะ (2564) จาก TDRI ได้วางรากฐานสำคัญในการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการทำงานในอนาคต โดยมุ่งเน้นการออกแบบระบบประกันสังคมที่รองรับรูปแบบการจ้างงานใหม่ที่มีลักษณะยืดหยุ่นและไม่มีความมั่นคงแบบเดิม (สมชัย จิตสุชน และคณะ, 2564) การศึกษานี้มีความสำคัญในแง่ของการเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาเชิงวิชาการกับการประยุกต์ใช้เชิงนโยบาย

ในมิติของการพัฒนากรอบทฤษฎีใหม่ การัณยภาส ภู่ยงยุทธ์ (2567) จากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติได้นำเสนอแนวคิดที่น่าสนใจผ่านกรอบ “ความหวังรายนาที” และ “วังวนความไม่แน่นอน” ซึ่งเป็นการเจาะลึกสู่มิติจิตวิทยาและสังคมวิทยาของประสบการณ์แรงงานเปราะบางภายใต้ระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม (การัณยภาส ภู่ยงยุทธ์ , 2567) แนวคิดเหล่านี้ช่วยให้เข้าใจความซับซ้อนของชีวิตการทำงานของแรงงานแพลตฟอร์มที่ต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนในทุก ๆ นาที แต่ในขณะเดียวกันก็ยังคงมีความหวังที่จะสามารถสร้างรายได้และดำรงชีวิตได้

จะเห็นได้ว่า การศึกษาในมิติเฉพาะด้านได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่อเติมเต็มช่องว่างความรู้ที่สำคัญ ตัวอย่างงานศึกษาของ พฤกษ์ เถาถวิล และวรดุลย์ ตุลารักษ์ (2566) จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพได้เจาะลึกศึกษาปัญหาอุบัติเหตุและสุขภาพของคนขับรถจักรยานยนต์ส่งอาหารภายใต้การควบคุมของแพลตฟอร์ม การศึกษานี้มีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากได้เปิดเผยให้เห็นความเสี่ยงด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยที่มักถูกมองข้ามในการศึกษาแรงงานแพลตฟอร์ม (พฤกษ์ เถาถวิล และวรดุลย์ ตุลารักษ์, 2566) ซึ่งเป็นมิติที่มีผลกระทบโดยตรงต่อสุขภาพและชีวิตของแรงงานกลุ่มนี้

ในแง่ของการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและสวัสดิการ เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์ และกฤษฎา ธีระโกศลพงศ์ (2567) จากสถาบันคลังสมองของชาติได้นำเสนอการวิเคราะห์ที่น่าสนใจผ่านแนวคิด “โซ่ตรวนกับความเปลือยเปล่า” ซึ่งสะท้อนถึงการขาดหลักประกันทางสังคมและสวัสดิการของแรงงานไรเดอร์ไทย (เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์ และกฤษฎา ธีระโกศลพงศ์, 2567) แนวคิดนี้สอดคล้องและเสริมสร้างความเข้าใจจากผลการศึกษาของอรรคณัฐ วันทนะสมบัติ และเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร (2561) ที่พบความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสวัสดิการ โดยการใช้คำว่า “ความเปลือยเปล่า” ช่วยให้เห็นภาพของการขาดการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างชัดเจน

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น แม้ว่าจะมีการพัฒนาการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานในเศรษฐกิจแพลตฟอร์มอย่างต่อเนื่องและครอบคลุมในหลายมิติ แต่ยังคงมีช่องว่างความรู้ที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์ระยะยาวเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนแรงงานและรายได้ การขาดการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศหรือระหว่างแพลตฟอร์มต่าง ๆ และการขาดมุมมองจากบริษัทแพลตฟอร์มเกี่ยวกับกลไกการตัดสินใจทางธุรกิจที่มีผลต่อสภาพการทำงานของแรงงาน

โดยสรุป สถานภาพความรู้เกี่ยวกับแรงงานในเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในประเทศไทยได้มีการพัฒนาจากการศึกษาเชิงสำรวจในช่วงแรกไปสู่การศึกษาเชิงลึกในมิติต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง งานวิจัยเหล่านี้ได้สร้างคุณูปการสำคัญในการเปิดเผยสภาพปัญหาและความท้าทายของแรงงานแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะประเด็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสวัสดิการ และความไม่แน่นอนในการทำงาน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การศึกษาในอนาคตสามารถนำไปสู่การกำหนดนโยบายและแนวทางการคุ้มครองที่เหมาะสมกับลักษณะการทำงานในยุคดิจิทัลอย่างเป็นรูปธรรม การวิจัยต่อไปควรมุ่งเน้นการสร้างฐานข้อมูลที่ครอบคลุมและต่อเนื่อง การศึกษาเชิงทดลองในพื้นที่ต่าง ๆ และการวิจัยเชิงมีส่วนร่วมจากแรงงานแพลตฟอร์มเอง ซึ่งจะเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ที่นำไปสู่การปรับปรุงนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพของแรงงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

3.4 กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ จะใช้แนวคิด “ความคุ้มครองทางสังคม” เป็นแนวทางในการศึกษาเพื่อกำหนดประเด็นสภาพทำงานและความคุ้มครองทางสังคมที่ควรให้ความสนใจของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในมิติของการทำงานที่ปลอดภัย การประกันการว่างงาน ความมั่นคงในการทำงาน การประกันรายได้ และการเข้าถึงสวัสดิการพื้นฐานทางสุขภาพและสังคม เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

4. วิธีการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods) โดยใช้วิธีการวิจัยแบบพร้อมกัน (Convergent Parallel Design) คือ การวิจัยที่ดำเนินการวิจัยเชิงปริมาณ

(Quantitative Research) พร้อมกันกับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยให้น้ำหนักความสำคัญกับการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นวิธีหลักและการวิจัยเชิงปริมาณเป็นวิธีรอง และนำผลการวิจัยมาสรุปรวมกันในส่วนของการแปลผล (Creswell, 2003) นอกจากนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาค้นคว้านิยาม แนวความคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างกรอบแนวคิด ซึ่งเกณฑ์การคัดเลือกเอกสารมาใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 1) ความจริง (Authenticity) 2) ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) 3) การเป็นตัวแทน (Representativeness) และ 4) ความหมาย (Meaning) (Scott, 1990) และใช้การวิจัยเชิงปริมาณด้วยวิธีวิจัยเชิงสำรวจ โดยใช้แบบสอบถาม ส่วนวิธีวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้วิธีการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ด้วยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง จำนวน 10 คน

การตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบพิจารณาความเหมาะสมหรือความสอดคล้องและความครอบคลุมของเนื้อหาหรือสิ่งที่ต้องการศึกษาหรือไม่ โดยพิจารณาได้จากดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item Objective Congruence : IOC) (Nunnally, 1978) ซึ่งผู้วิจัยได้นำข้อแนะนำดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้แบบสอบถามของผู้วิจัยมีความชัดเจนและมีความสมบูรณ์ขึ้น

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ในประเทศไทย โดยศึกษาเชิงลึกในกลุ่มผู้ให้บริการผ่านแพลตฟอร์มบริการขนส่งอาหารและสินค้าที่ทำงานในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยแบ่งเป็นกลุ่มขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ในประเทศไทยจาก 5 แพลตฟอร์ม ได้แก่ GrabFood (แกร็บฟู้ด) LINE MAN (ไลน์แมน) Foodpanda (ฟู้ดแพนด้า) Shopee Food (ช้อปปี้ฟู้ด) และ ROBINHOOD (โรบินฮู้ด) เนื่องจากเป็นกลุ่มบริษัทที่มีสัดส่วนการถือครองตลาดบริการรับส่งอาหารในประเทศไทยปี พ.ศ. 2566 (THE STANDARD WEALTH, 2567) ทั้งนี้ การพิจารณาขนาดกลุ่มตัวอย่างจะใช้สูตรของ W.G. Cochran (1953) คำนวณได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ต้องเก็บข้อมูลจำนวน 385 คน และใช้วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างใช้ความน่าจะเป็น (Probability Sampling) โดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Random Sampling) ดังนี้ ขั้นที่ 1 ใช้กระบวนการสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม (Cluster Sampling) โดยแบ่งประชากรออกเป็นกลุ่มตามเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล โดยใช้จังหวัดเป็นตัวจัดกลุ่ม แล้วสุ่มกลุ่มตัวอย่างมาจำนวนหนึ่งด้วยวิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling) โดยใช้การจับฉลากผลการสุ่มได้กรุงเทพฯ นนทบุรี และปทุมธานี และขั้นที่ 2 การสุ่มตัวอย่างเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) และสัมภาษณ์เชิงลึกอีกจำนวน 10 คน สอดคล้องตามเกณฑ์ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพของนาสทาซี และเชนซุล (Nastasi & Schensul, 2005) ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จนพบความซ้ำซ้อนและความอิ่มตัวของข้อมูล (Data Saturation) พร้อมทั้งตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation)

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ 1) แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 4 ตอน ประกอบด้วยคำถามปลายปิด จำนวน 30 ข้อ และคำถามปลายเปิดจำนวน 1 ข้อ ได้แก่ ตอนที่ 1 ข้อมูล

ประชากรศาสตร์ ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อายุงาน ลักษณะการทำงาน ตอนที่ 2 สภาพการทำงานและหลักประกันทางสังคม ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของการเข้าถึงสวัสดิการและหลักประกันทางสังคม และตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ เป็นคำถามปลายเปิด จำนวน 1 ข้อ และ 2) แบบสัมภาษณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 ข้อคำถาม

การรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ขอรับการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ จากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เสร็จเรียบร้อย (รหัสหนังสือรับรอง ECNIDA 2024/0200) จากนั้นจึงนำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ไปเก็บข้อมูลการวิจัย โดยให้ความสำคัญกับการพิทักษ์สิทธิและการรักษาความลับของผู้ให้ข้อมูล ทั้งนี้ ก่อนการเก็บข้อมูลผู้วิจัยจะมีเอกสารแจ้งรายละเอียดของการเก็บข้อมูลก่อนที่จะขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลและให้ลงชื่อในใบยินยอมเข้าร่วมการวิจัย (Informed Consent Form) เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลเสร็จเรียบร้อยแล้ว ข้อมูลดิบที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลจะถูกทำลายลงทันทีภายหลังเสร็จสิ้นการทำวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล ในส่วนของวิธีเชิงปริมาณ ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้ตรวจสอบความสมบูรณ์เรียบร้อยแล้ว มาดำเนินการลงรหัสข้อมูลและใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ และค่าเฉลี่ย ส่วนของวิธีเชิงคุณภาพ จะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ควบคู่กับการวิเคราะห์เฉพาะเรื่อง (Thematic Analysis) ในการสกัดแนวความคิดหรือรูปแบบที่ปรากฏในข้อมูล

5. ผลการศึกษา

ผลการจะนำเสนอเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบเข้าร่วมการวิจัย สภาพการทำงานในปัจจุบัน ความคาดหวังต่อความคุ้มครองทางสังคมจากภาครัฐ และหลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

การศึกษาลักษณะทางประชากรศาสตร์ของผู้ประกอบอาชีพขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ (ไรเดอร์) จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 409 คน เผยให้เห็นถึงความไม่สมดุลทางเพศที่มีนัยสำคัญในอาชีพนี้ โดยพบว่าเป็นเพศชายถึงร้อยละ 65.77 ในขณะที่เพศหญิงมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 34.23 ความแตกต่างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่เพศหญิงและเพศทางเลือกต้องเผชิญในการเข้าสู่อาชีพนี้ ข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เชิงลึกชี้ให้เห็นว่า ข้อจำกัดดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับประเด็นความปลอดภัยส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมในช่วงเวลากลางคืน ซึ่งเป็นช่วงที่มีความต้องการใช้บริการสูง แต่กลับเป็นช่วงเวลาที่เพศหญิงมักหลีกเลี่ยงการทำงานเนื่องจากความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัย

5.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบเข้าร่วมการวิจัย

ตารางที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบเข้าร่วมการวิจัย (N=409)

ประเด็น	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	269	65.77
หญิง	140	34.23
อายุ		
18 – 29 ปี (วัยแรงงานตอนต้น)	233	56.97
30 – 44 ปี (วัยแรงงานตอนกลาง)	154	37.65
45 – 59 ปี (วัยแรงงานตอนปลาย)	22	5.38
ระดับการศึกษาสูงสุด		
ไม่ได้รับการศึกษา	164	40.10
มัธยมศึกษาตอนต้น	5	1.22
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	29	7.09
อนุปริญญา/ปวส.	211	51.59
สถานภาพสมรส		
โสด	236	57.70
สมรส	159	38.88
มีแฟน (อยู่ด้วยกันไม่ได้แต่งงาน)	12	2.93
หย่าร้าง/แยกกันอยู่	1	0.24
หม้าย/คู่ครองเสียชีวิต	1	0.24
อาชีพที่นอกเหนือจากงานแพลตฟอร์ม ที่ทำควบคู่กันอยู่ในปัจจุบัน		
ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	46	11.25
ธุรกิจส่วนตัว/ผู้ประกอบการ	3	0.73
อาชีพอิสระ เช่น ทนายความ สถาปนิก	1	0.24
พนักงานบริษัทเอกชน	50	12.22
ผู้ใช้แรงงาน/รับจ้างทั่วไป	3	0.73
ไม่ได้ประกอบอาชีพอื่น	303	74.08
อื่น ๆ เช่น นักศึกษา ปล่อยเงินกู้ เป็นต้น	3	0.73
จำนวนอาชีพที่ทำทั้งหมดในปัจจุบัน		
1 อาชีพ	306	74.82
2 อาชีพ	100	24.45
3 อาชีพ	3	0.73

ประเด็น	จำนวน	ร้อยละ
รายได้เฉลี่ยต่อเดือนจากอาชีพบริการส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์		
ไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน	46	11.25
15,001 - 30,000 บาทต่อเดือน	206	50.37
30,001 - 50,000 บาทต่อเดือน	156	38.14
50,001 - 100,000 บาทต่อเดือน	1	0.24
รายได้เฉลี่ยต่อเดือน (รวมทุกอาชีพ)		
ไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน	7	1.71
15,001 - 30,000 บาทต่อเดือน	195	47.68
30,001 - 50,000 บาทต่อเดือน	182	44.50
50,001 - 100,000 บาทต่อเดือน	24	5.87
มากกว่า 100,001 บาทต่อเดือน	1	0.24
แพลตฟอร์มหลักที่ทำงานอยู่ด้วยปัจจุบัน		
LINEMAN (ไลน์แมน)	179	43.77
GRABFOOD (แกร็บฟู้ด)	190	46.45
FOODPANDA (ฟู้ดแพนด้า)	33	8.07
SHOPEE FOOD (ช้อปปี้ฟู้ด)	2	0.49
ROBINHOOD (โรบินฮู้ด)	1	0.24
อื่น ๆ เช่น Lalamove, Grabwin เป็นต้น	4	0.98
แพลตฟอร์มอื่น ๆ ที่ทำงานอยู่ด้วยปัจจุบัน		
ไม่มี	373	91.20
LINEMAN (ไลน์แมน)	21	5.13
GRABFOOD (แกร็บฟู้ด)	20	4.89
FOODPANDA (ฟู้ดแพนด้า)	7	1.71
SHOPEE FOOD (ช้อปปี้ฟู้ด)	4	0.98
ROBINHOOD (โรบินฮู้ด)	2	0.49
อื่น ๆ เช่น ส่งขนม เป็นต้น	1	0.24
พื้นที่จังหวัดที่ทำงานบนแพลตฟอร์มออนไลน์		
กรุงเทพฯ	172	42.05
นนทบุรี	160	39.12
ปทุมธานี	85	20.78

ในด้านโครงสร้างอายุของผู้ประกอบอาชีพไรเดอร์ การศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในช่วงวัยแรงงานตอนต้น (อายุ 18-29 ปี) คิดเป็นร้อยละ 56.97 ตามด้วยกลุ่ม

วัยแรงงานตอนกลาง (อายุ 30-44 ปี) ร้อยละ 37.65 การกระจุกตัวของผู้ประกอบอาชีพในสองช่วงอายุนี้อาจสะท้อนถึงภาระความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจที่พวกเขาแบกรับ โดยเฉพาะในฐานะผู้หารายได้หลักของครอบครัว

สำหรับข้อมูลด้านการศึกษาของผู้ประกอบอาชีพไรเดอร์เผยให้เห็นถึงแนวโน้มที่น่าสนใจ โดยส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญา/ปวส. คิดเป็นร้อยละ 51.59 ขณะที่ร้อยละ 40.10 ไม่ได้เข้ารับการศึกษาในระบบ ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะของตลาดแรงงานดิจิทัลที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีระดับการศึกษาที่หลากหลายสามารถเข้าถึงโอกาสทางอาชีพได้

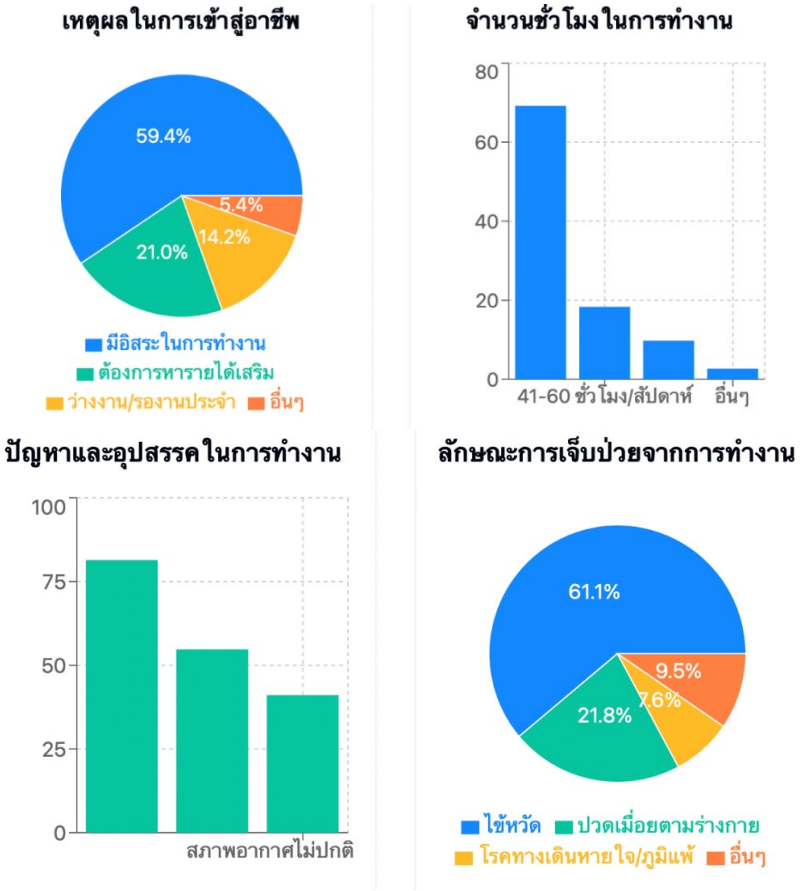
ในด้านสถานภาพครอบครัว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีสถานภาพโสด (ร้อยละ 40.10) ตามด้วยสถานภาพสมรส (ร้อยละ 38.88) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของสถานภาพทางสังคมในกลุ่มผู้ประกอบอาชีพนี้ การวิเคราะห์รูปแบบการประกอบอาชีพพบประเด็นที่น่าสนใจว่า ร้อยละ 74.08 ของกลุ่มตัวอย่างไม่ได้ประกอบอาชีพอื่นควบคู่ไปด้วย โดยมีเพียงร้อยละ 12.22 เท่านั้นที่ทำงานเป็นพนักงานบริษัทเอกชนร่วมด้วย สอดคล้องกับสัดส่วนของผู้ที่มีเพียงหนึ่งอาชีพที่สูงถึงร้อยละ 74.82 เทียบกับผู้ที่มีสองอาชีพเพียงร้อยละ 24.45

ปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการประกอบอาชีพในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม จากเดิมที่มักถูกมองว่าเป็นทางเลือกสำหรับการหารายได้เสริม กลายเป็นอาชีพหลักที่สามารถตอบสนองต่อค่าครองชีพในปัจจุบันได้ ข้อสันนิษฐานนี้ได้รับการสนับสนุนจากข้อมูลรายได้ที่พบว่า ผู้ประกอบอาชีพไรเดอร์ส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนในช่วง 15,001-30,000 บาท (ร้อยละ 50.37) ตามด้วยกลุ่มที่มีรายได้ 30,001-50,000 บาท (ร้อยละ 38.14) ซึ่งสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำในประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับการวิเคราะห์ด้านแพลตฟอร์มที่ใช้บริการพบว่า ผู้ให้บริการส่วนใหญ่ทำงานผ่าน GRABFOOD (ร้อยละ 46.45) และ LINEMAN (ร้อยละ 43.77) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการแพลตฟอร์มรายใหญ่ในตลาด ในขณะที่การกระจายตัวเชิงพื้นที่แสดงให้เห็นการกระจุกตัวในเขตเมืองหลัก โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 42.05) และจังหวัดปริมณฑลอย่างนนทบุรี (ร้อยละ 39.12) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชากรและมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูง

5.2 สภาวการณ์ทำงานในปัจจุบัน

แผนภาพที่ 1 สภาพการทำงานในปัจจุบัน (N=409)



สำหรับแรงจูงใจในการประกอบอาชีพไรเดอร์ความยืดหยุ่นและอิสระในการทำงานปรากฏเป็นแรงจูงใจหลักสำหรับผู้ที่เลือกประกอบอาชีพไรเดอร์ โดยพบว่าร้อยละ 59.41 ของกลุ่มตัวอย่างระบุว่าอิสระในการทำงานเป็นเหตุผลสำคัญที่สุด ปัจจัยรองลงมาคือความต้องการรายได้เสริม (ร้อยละ 21.03) และการเป็นทางเลือกชั่วคราวระหว่างรองานประจำหรือในภาวะว่างงาน (ร้อยละ 14.18) ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของความยืดหยุ่นในการทำงานที่สอดคล้องกับแนวคิดของเศรษฐกิจที่มีการทำงานเป็นครั้งคราว ซึ่งเปิดโอกาสให้แรงงานสามารถกำหนดเวลาและปริมาณงานได้ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความยืดหยุ่นจะเป็นแรงจูงใจสำคัญ แต่ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าไรเดอร์ส่วนใหญ่มีชั่วโมงการทำงานที่ค่อนข้างสูง โดยร้อยละ 69.19 ทำงาน 61-80 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งมากกว่าการทำงานปกติทั่วไปที่ประมาณ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ รองลงมาคือกลุ่มที่ทำงาน 41-60 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ (ร้อยละ 18.34) ขณะที่มีเพียงร้อยละ 9.78 เท่านั้นที่ทำงานน้อยกว่า 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ปรากฏการณ์นี้

สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มข้นของการแข่งขันและความจำเป็นในการทำงานเป็นเวลานานเพื่อให้ได้รายได้ที่เพียงพอ

ในด้านประสบการณ์การทำงาน พบว่าเกือบครึ่งของกลุ่มตัวอย่าง (ร้อยละ 48.17) มีประสบการณ์ทำงานประมาณ 2 ปี รองลงมาคือกลุ่มที่มีประสบการณ์ 3 ปี (ร้อยละ 22.49) และกลุ่มที่ทำงานมาแล้ว 4 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 15.89) ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าอาชีพไรเดอร์ไม่ได้เป็นเพียงงานชั่วคราว แต่เป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพในระยะยาวสำหรับแรงงานจำนวนมาก

สำหรับการปฏิบัติงานของไรเดอร์นั้นต้องพบกับความท้าทายหลายประการ โดยปัญหาที่พบมากที่สุดคือการติดต่อลูกค้าไม่ได้ (ร้อยละ 81.42) รองลงมาคือการยกเลิกคำสั่งซื้อกลางคัน (ร้อยละ 54.77) และการทำงานในสภาพอากาศที่ไม่เอื้ออำนวย เช่น อากาศร้อนจัดหรือฝนตก (ร้อยละ 41.08) ความท้าทายเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของงานบริการส่งสินค้าที่ต้องเผชิญกับปัจจัยภายนอกที่ควบคุมได้ยาก ข้อค้นพบที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ ร้อยละ 88.02 ของกลุ่มตัวอย่างรายงานว่าเคยเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยปัญหาสุขภาพที่พบมากที่สุดเกี่ยวข้องกับการทำงานกลางแจ้ง โดยเฉพาะการเจ็บป่วยจากการสัมผัสสภาพอากาศ เช่น ไข้หวัด (ร้อยละ 61.12) ตามมาด้วยอาการปวดเมื่อยตามร่างกาย (ร้อยละ 21.76) และโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจรวมถึงภูมิแพ้ (ร้อยละ 7.58) ปัญหาสุขภาพเหล่านี้สัมพันธ์โดยตรงกับลักษณะการทำงานที่ต้องอยู่กลางแจ้งเป็นเวลานานและอยู่ในท่าทางเดิมซ้ำ ๆ เช่น การขับขี่รถจักรยานยนต์ อย่างไรก็ตาม ในด้านความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน พบว่าแรงงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ 90.71) ไม่เคยประสบอุบัติเหตุขณะทำงาน สำหรับกลุ่มที่เคยประสบอุบัติเหตุส่วนใหญ่ไม่ได้รับบาดเจ็บ (ร้อยละ 78.73) และมีเพียงร้อยละ 1.71 เท่านั้นที่ได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย ข้อมูลนี้อาจสะท้อนถึงประสิทธิภาพของมาตรการความปลอดภัยที่มีอยู่ หรือทักษะและความระมัดระวังของตัวไรเดอร์เอง

การวิเคราะห์ด้านภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการเจ็บป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุจากการทำงานพบว่า แรงงานร้อยละ 77.51 ไม่ต้องเสียค่ารักษาพยาบาล โดยมีเพียงร้อยละ 1.47 เท่านั้นที่มีค่าใช้จ่ายในการรักษาอยู่ในช่วง 501-1,000 บาทต่อครั้ง อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้พบประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับระบบความช่วยเหลือและการชดเชยความเสียหาย กล่าวคือ แรงงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ 75.79) ไม่เคยได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบค่าสินไหมชดเชยจากการบาดเจ็บขณะปฏิบัติงาน มีเพียงร้อยละ 0.73 เท่านั้นที่สามารถเบิกค่าสินไหมและค่าขาดประโยชน์จากบริษัทประกัน นอกจากนี้ ยังมีกรณีอื่น ๆ เช่น กรณีที่ผู้ก่อเหตุรับผิดชอบค่าเสียหายเอง คิดเป็นร้อยละ 0.97

ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า แม้อัตราการเกิดอุบัติเหตุรุนแรงจะต่ำ แต่ปัญหาสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมการทำงานยังคงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข รวมถึงระบบการชดเชยและการดูแลสุขภาพแรงงานที่ยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรได้รับการพัฒนาต่อไป

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวแทนผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ในประเด็นของปัญหาและอุปสรรคในการทำงานภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของ

โควิด-19 ส่วนใหญ่จะให้น้ำหนักไปที่การดำเนินงานของแพลตฟอร์มออนไลน์ ปัญหาที่ให้ความสำคัญมากที่สุด ได้แก่ สัญญาการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม กล่าวคือ ในหลาย ๆ บริษัทแพลตฟอร์มจะมีข้อความที่ระบุไว้ว่า ให้เป็นไปตาม “ดุลยพินิจ” ของบริษัทแพลตฟอร์มเพียงฝ่ายเดียว โดยมิต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า ส่งผลให้ไรเดอร์ต้องรับภาระจากการเปลี่ยนแปลงที่ไม่สามารถทราบล่วงหน้า อาทิ การลดรายได้ค่ารอบหรือหรือเพิ่มภาระงาน โดยที่ไม่ได้ระบุไว้ในรายละเอียดของสัญญา โดยไรเดอร์รายหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

> *“...ระบบการทำงานที่บังคับให้ไรเดอร์รับงานแบบพ่วงหลายออเดอร์ ส่งผลให้เพิ่มภาระและความเสี่ยงในงาน แต่รายได้กลับลดลง หรือในบางครั้งปฏิเสธงานไม่ได้ เนื่องจากเสี่ยงถูกลดอันดับในระบบหรือถูกแบนจากแอปพลิเคชัน...”* (ไรเดอร์ คนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

นอกจากนั้นยังมีประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิและข้อกฎหมาย จากปัญหาเรื่องของสัญญาไม่เป็นธรรม ยังมีการกระทำที่สืบเนื่องจากคำว่า “ดุลยพินิจ” ที่ระบุในสัญญา อาทิ นโยบายการหักเงินย้อนหลัง ดังที่ไรเดอร์สองราย กล่าวว่า

> *“ในกรณีที่ลูกค้าร้องเรียน เช่น อาหารเสียหายหรือคำสั่งซื้อที่ไม่ได้ส่งจริง แม้ไรเดอร์จะมีหลักฐานว่าได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องก็ยังโดนหักเงิน โดยไม่สามารถเรียกร้องอะไรได้”* (ไรเดอร์ คนที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

> *“ไรเดอร์บางรายได้แจ้งความดำเนินคดีกับบริษัทในข้อหาละเมิดสิทธิ์ แต่ยังไม่มีกรณีศึกษาที่เป็นแนวทางแก้ไขชัดเจนในระบบงานนี้ เลยทำให้เรื่องเงียบไม่มีความคืบหน้าอะไร”* (ไรเดอร์ คนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

จะเห็นได้ว่าช่องว่างทางกฎหมายในปัจจุบันเอื้อให้แพลตฟอร์มใช้อำนาจเหนือไรเดอร์ผ่านสามประเด็นหลัก ได้แก่ การใช้ “ดุลยพินิจ” ฝ่ายเดียวในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการทำงานโดยพลการ โดยที่ไรเดอร์ไม่มีโอกาสรับทราบล่วงหน้าหรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การกำหนดเงื่อนไขการทำงานที่ไม่เป็นธรรม เช่น การบังคับให้รับงานแบบพ่วงหลายออเดอร์ซึ่งเพิ่มภาระและความเสี่ยงแต่ไม่ได้รับค่าตอบแทนที่สมเหตุสมผล และการใช้ระบบการจัดอันดับและการลงโทษที่ขาดความโปร่งใส ส่งผลให้ไรเดอร์ถูกบังคับให้ยอมรับงานโดยปราศจากทางเลือก ช่องว่างเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อไรเดอร์ ทั้งด้านความไม่มั่นคงในรายได้และการทำงาน เนื่องจากไม่สามารถวางแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะแพลตฟอร์มสามารถเปลี่ยนแปลงค่าตอบแทนได้ตลอดเวลา ความเสี่ยงด้านความปลอดภัยและสุขภาพจากการต้องเร่งรีบในการขับขี่เพื่อส่งงานพ่วงให้ทันเวลา และการขาดหลักประกันทางสังคม เนื่องจากความไม่ชัดเจนในสถานะการจ้างงาน ทำให้มักไม่ได้รับการคุ้มครองด้านสวัสดิการและประกันสังคมอย่างเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาสัญญาที่ไม่เป็นธรรมของไรเดอร์ต้องอาศัยการดำเนินการแบบบูรณาการ โดยภาครัฐต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปกรอบกฎหมายแรงงานให้รองรับผู้ทำงานผ่านแพลตฟอร์ม กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐาน บังคับให้แพลตฟอร์ม

เปิดเผยอัลกอริทึมและเงื่อนไขการทำงานอย่างโปร่งใส พร้อมจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ขณะเดียวกันต้องสนับสนุนการรวมตัวของไรเดอร์เพื่อเสริมอำนาจการต่อรอง จัดหาระบบประกันสังคมที่เหมาะสม และพัฒนาทักษะเพื่อเพิ่มทางเลือกในการทำงาน ทั้งนี้ การควบคุมของรัฐจะต้องสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิแรงงานกับการรักษาความยืดหยุ่นของตลาดแรงงานดิจิทัล เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมที่ยั่งยืนสำหรับทุกฝ่าย

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ยังส่งผลให้เกิดปัญหาที่สำคัญที่ไรเดอร์ส่วนใหญ่กังวลใจในประการต่อมา ได้แก่ รายได้ที่ไม่แน่นอน เนื่องจากระบบการจ่ายงานไม่มีความโปร่งใส ไม่มีการเปิดเผยเกณฑ์การเลือกกระจายงานให้ไรเดอร์ ส่งผลให้เกิดความไม่ยุติธรรมในการทำงาน มีความแตกต่างในรายได้ในแต่ละวันอย่างชัดเจน แม้ไรเดอร์จะมีเงื่อนไขการทำงานที่เหมือนกัน เช่น วิ่งงานในพื้นที่ใกล้เคียงกันหรือเติมเครดิตสูงเหมือนกัน ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าวสามารถสรุปประเด็นปัญหารายได้ไม่แน่นอนของไรเดอร์เป็นประเด็นย่อยได้ดังนี้

จากบทสัมภาษณ์ที่นำเสนอ สามารถสรุปประเด็นปัญหารายได้ไม่แน่นอนของไรเดอร์เป็นประเด็นย่อยได้ดังนี้

(1) ความไม่โปร่งใสของระบบอัลกอริทึม กล่าวคือ ไรเดอร์ไม่ทราบเกณฑ์การกระจายงานที่แท้จริง แม้จะมีเงื่อนไขการทำงานเหมือนกัน เช่น พื้นที่ เครดิต และเวลาทำงาน เป็นต้น ทว่าได้รับงานและรายได้ไม่เท่ากัน โดยแพลตฟอร์มไม่สามารถอธิบายสาเหตุได้อย่างชัดเจน

(2) การเลือกปฏิบัติในโปรแกรมพิเศษ กล่าวคือ ยกตัวอย่างในบางแพลตฟอร์มจะมีโปรแกรมพิเศษที่ชื่อว่า “โปรแกรมมังกร” หรือโปรแกรมการันตีรายได้เฉพาะกลุ่ม ทว่าไม่เปิดโอกาสให้ไรเดอร์ทุกคนเข้าร่วม โดยใช้เกณฑ์การคัดเลือกที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในโอกาสหารายได้

(3) ปัญหาการถูกกล่าวหาและแบนโดยไม่เป็นธรรม กล่าวคือ ระบบอัลกอริทึมสามารถกล่าวหา

(4) ไรเดอร์ว่าทุจริต เช่น สร้างคำสั่งซื้อปลอม แม้ว่าระบบจะเป็นผู้จัดการงานอัตโนมัติ ทำให้ไรเดอร์ถูกแบนและสูญเสียรายได้โดยไม่มีกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรม

(5) การขาดกลไกการตรวจสอบและอุทธรณ์ กล่าวคือ เมื่อเกิดปัญหา ไรเดอร์ไม่สามารถได้รับคำอธิบายที่ชัดเจนจากแพลตฟอร์ม และไม่มีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาดูแลหรือควบคุมระบบการทำงานของแพลตฟอร์ม

(6) ความไม่แน่นอนในการวางแผนทางการเงิน กล่าวคือ ความแตกต่างของรายได้ในแต่ละวันแม้มีเงื่อนไขการทำงานเหมือนกัน ทำให้ไรเดอร์ไม่สามารถคาดการณ์รายได้และวางแผนการใช้จ่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาเหล่านี้สะท้อนถึงความจำเป็นที่ต้องมีการกำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานความโปร่งใสในการดำเนินงานของแพลตฟอร์ม เพื่อสร้างความเป็นธรรมและความมั่นคงในรายได้ให้กับไรเดอร์

ประเด็นต่อมาที่กล่าวถึงคือเรื่องอุบัติเหตุและความปลอดภัย ไรเดอร์ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าในส่วนของสวัสดิการประกันอุบัติเหตุ แต่ละแพลตฟอร์มจะมีให้พอสมควรแต่สิ่งที่เป็น

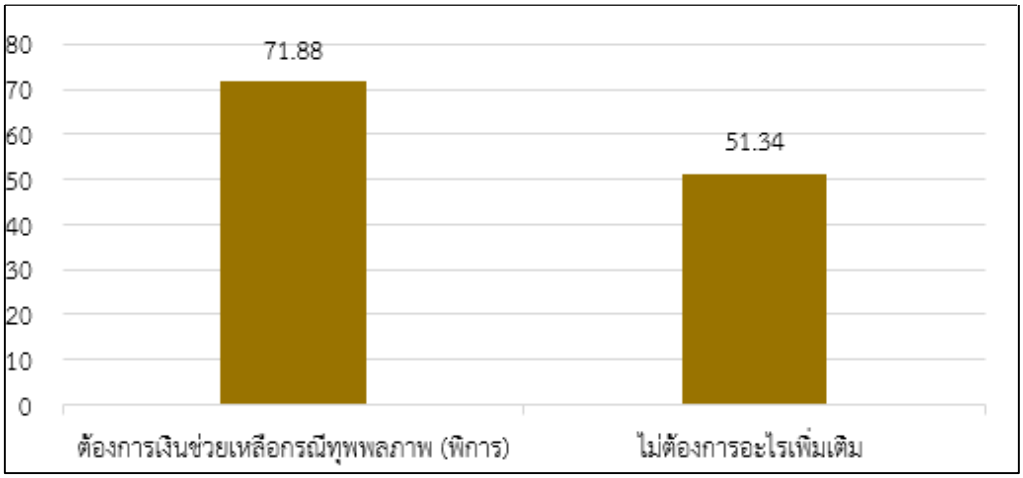
ปัจจัยที่อาจจะสร้างให้เกิดอุบัติเหตุมากขึ้น คือ ความกดดันในการทำงาน ดังที่ไรเดอร์สองรายให้ข้อมูลว่า

> *“การทำงานที่มีความกดดันสูง เพราะต้องรับงานพ่วงหลายออเดอร์และการต้องเร่งรีบส่งอาหารภายในเวลาที่กำหนด ทำให้เพิ่มความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ เพราะหากไม่ทำก็จะไม่มีออเดอร์เข้ามาหรือถูกตำหนิจากลูกค้าว่าส่งช้า โดนร้องเรียนอีก”* (ไรเดอร์ คนที่ 8, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 พฤศจิกายน 2567)

> *“การลดค่าตอบแทนต่อรอบ ส่งผลให้ไรเดอร์ต้องวิ่งงานมากขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมค่าครองชีพที่สูงขึ้น”* (ไรเดอร์ คนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

5.3 ผลการศึกษาความคาดหวังต่อความคุ้มครองทางสังคมจากภาครัฐตามแผนภาพ 1-3

แผนภาพที่ 2 ความคาดหวังในด้านสิทธิประโยชน์ที่ไรเดอร์ต้องการเพิ่มเติมจากหลักประกันของรัฐ (ร้อยละ)



การศึกษาความคาดหวังด้านสิทธิประโยชน์ของผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ (ไรเดอร์) แสดงให้เห็นถึงรูปแบบความต้องการที่น่าสนใจในประเด็นสวัสดิการสังคม จากผลการวิจัยพบว่า ร้อยละ 71.88 ของไรเดอร์ให้ความสำคัญกับเงินช่วยเหลือกรณีทุพพลภาพ (พิการ) มากที่สุด ในขณะที่ร้อยละ 51.34 ระบุว่าไม่ต้องการสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม โดยให้เหตุผลว่าสวัสดิการที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบัน เช่น สิทธิรักษาพยาบาลจากประกันสังคม มีความครอบคลุมพอสมควร ดังที่ไรเดอร์รายสองรายกล่าวว่า

> *“อุบัติเหตุกับไรเดอร์มีทุกวันทั้งจากคนรู้จักและในตามข่าวหน้าหนังสือพิมพ์ เราก็คิดตลอดหากวันนึงเป็นเราจะทำยังไง ถ้าพิการแล้วทำงานไม่ได้ ก็อยากให้รัฐ*

ช่วยผลักดันหรือสนับสนุนตรงนี้ เพราะเราก็ไม่ได้อยากจะให้มันเป็นแบบนั้นหรอก”
(ไรเดอร์ คนที่ 9, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 พฤศจิกายน 2567)

“เงินคนพิการที่เห็น ๆ ในข่าว มันน้อยมากจนคิดว่าไม่สามารถมาทดแทนรายได้ที่เราเคยได้ไป เลยอยากให้รัฐให้ความสำคัญตรงนี้ ดูแลให้เพียงพอให้ดำเนินชีวิตได้”
(ไรเดอร์ คนที่ 4, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

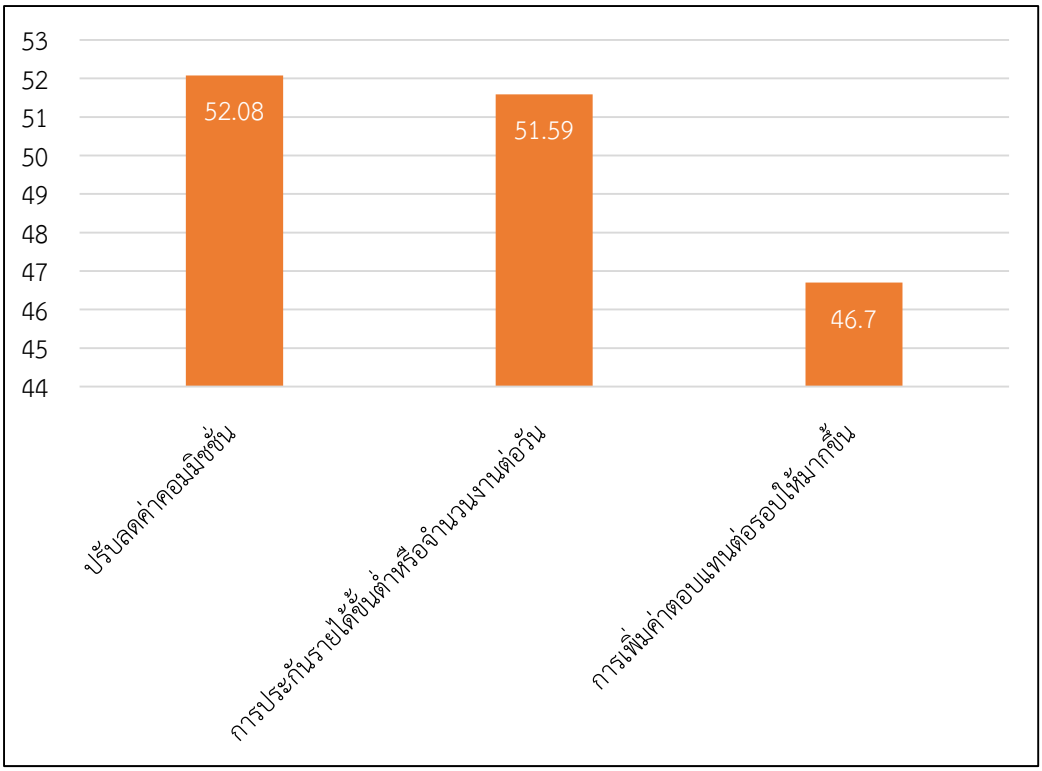
ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ไรเดอร์ที่สะท้อนว่า แม้ส่วนใหญ่จะมีความพึงพอใจกับสวัสดิการพื้นฐานที่ภาครัฐจัดให้ แต่ยังมีความกังวลอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับความเสี่ยงเฉพาะในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะกรณีเกิดอุบัติเหตุฉุกเฉินที่นำไปสู่ภาวะทุพพลภาพถาวร ซึ่งจะส่งผลให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้อีกต่อไป ไรเดอร์จึงคาดหวังให้ภาครัฐจัดเตรียมมาตรการช่วยเหลือทางการเงินที่เพียงพอต่อการดำรงชีพในระยะยาว

ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของความเสี่ยงในอาชีพไรเดอร์ที่มีความเปราะบางทางด้านความปลอดภัยสูง อันเนื่องมาจากลักษณะงานที่ต้องขับขี่ยานพาหนะบนท้องถนนเป็นเวลานาน ประกอบกับแรงกดดันจากระบบการทำงานที่มักเร่งรัดให้ส่งมอบสินค้าในเวลาอันจำกัด นอกจากนี้ ความต้องการดังกล่าวยังสะท้อนถึงช่องว่างในระบบประกันสังคมปัจจุบันที่อาจไม่ได้ออกแบบมาเพื่อรองรับรูปแบบการทำงานและความเสี่ยงเฉพาะของแรงงานแพลตฟอร์มอย่างเพียงพอ

อนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และอนุบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ปัจจุบัน ผู้ที่ขึ้นทะเบียนมีบัตรประจำตัวคนพิการถูกต้อง จะมีสิทธิลงทะเบียนขอรับ “เบี้ยคนพิการ” คนละ 1,000 บาทต่อเดือน (กระทรวงแรงงาน, ม.ป.ป.) โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) จะจ่ายเป็นเงินสดหรือจ่ายผ่านบัญชีธนาคารภายในวันที่ 10 ของทุกเดือนตลอดชีวิตและสิ้นสุดลงเมื่อคนพิการเสียชีวิตหรือแจ้งขอสละสิทธิ แม้ว่าภาครัฐจะปรับเพิ่มเบี้ยคนพิการจากแต่เดิม 800 บาท เป็น 1,000 บาท ต่อเดือน ก็ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

สำหรับสวัสดิการด้านความมั่นคงที่ไรเดอร์ต้องการจากบริษัทแพลตฟอร์มนั้น ส่วนใหญ่ต้องการให้แพลตฟอร์มออนไลน์ปรับลดค่าคอมมิสชัน (ค่านายหน้าหรือค่าธรรมเนียม) คิดเป็นร้อยละ 52.08 รองลงมาคือการประกันรายได้ขั้นต่ำหรือจำนวนงานต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 51.59 และการเพิ่มค่าตอบแทนต่อรอบให้มากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 46.70 ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์กลุ่มตัวแทนไรเดอร์ที่มุ่งประเด็นเรื่องรายได้เป็นอันดับแรก ดังที่ไรเดอร์ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า

แผนภาพที่ 3 สวัสดิการด้านความมั่นคงที่ต้องการจากบริษัทแพลตฟอร์ม (ร้อยละ)

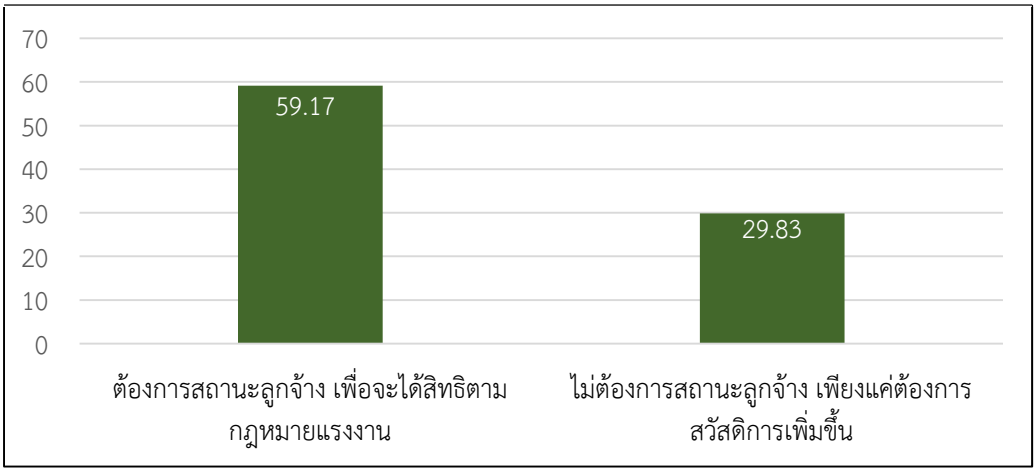


“รายได้เป็นเรื่องที่ต้องการให้ชัดเจนและเป็นธรรมมากที่สุด เพราะในปัจจุบันค่ารอบที่ลดลง การโดนบังคับให้พ่วงงาน 2-3 งาน รวมถึงสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นสัญญาที่ไรเดอร์ต้องจำยอมรับในสัญญา โดยที่เรียกร้องหรือร้องเรียนอะไรไม่ได้ไม่เป็นผลเลย” (ไรเดอร์ คนที่ 10, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 พฤศจิกายน 2567)

“อยากให้มีเกณฑ์ที่แน่ชัดในการรับงานให้เท่าเทียมและเสมอภาค สามารถทราบเกณฑ์ได้อย่างชัดเจน เอที่จะประกันรายได้ต่อวันให้ได้ ว่าต้องทำยังไงเราจะได้รายได้จำนวนเท่านี้” (ไรเดอร์ คนที่ 5, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

จากผลการศึกษาพบว่า ประเด็นเรื่องรายได้เป็นความต้องการที่สำคัญที่สุด โดยมีข้อกังวลเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในหลายด้าน ทั้งการลดลงของค่าตอบแทนต่อรอบ การถูกบังคับให้รับงานพ่วง และการต้องยอมรับเงื่อนไขในสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยไม่มีช่องทางในการเจรจาต่อรองหรือร้องเรียนที่มีประสิทธิผล นอกจากนี้ ไรเดอร์ยังต้องการความชัดเจนและความเป็นธรรมในเกณฑ์การรับงาน ที่ควรมีมาตรฐานที่แน่นอนและเท่าเทียม รวมถึงการมีแนวทางที่ชัดเจนในการทำงานเพื่อให้ได้รับรายได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการระบบการทำงานที่มีความโปร่งใสและคาดการณ์ได้มากขึ้น

แผนภาพที่ 4 ความต้องการสถานะการเป็นลูกจ้างของบริษัทแพลตฟอร์ม (ร้อยละ)



ด้านความต้องการสถานะการเป็นลูกจ้างของบริษัทแพลตฟอร์ม ส่วนใหญ่ต้องการสถานะลูกจ้าง เพื่อจะได้สิทธิตามกฎหมายแรงงาน คิดเป็นร้อยละ 59.17 รองลงมาคือไม่ต้องการสถานะลูกจ้าง เพียงแค่ต้องการสวัสดิการเพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 29.83

สำหรับประเด็นที่น่าสนใจที่เป็นที่ถกเถียงอยู่ในสังคมปัจจุบัน ได้แก่ ความต้องการสถานะการเป็นลูกจ้างของบริษัทแพลตฟอร์ม จากผลการศึกษาพบว่าไรเดอร์ส่วนใหญ่ต้องการสถานะการเป็นลูกจ้างของบริษัทแพลตฟอร์ม เพื่อที่จะได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองการทำงานภายใต้ระบบของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งหลักประกันที่สำคัญจากการทำงานที่บุคคลผู้ทำงานควรจะได้รับ ในขณะที่ไรเดอร์บางรายแสดงความคิดเห็นว่าไม่ต้องการสถานะการเป็นลูกจ้างของแพลตฟอร์ม โดยให้เหตุผลว่า

> *“ไม่ได้ต้องการสถานะลูกจ้าง เพราะยังอยากทำงานอิสระ ยืดหยุ่น เพียงแต่ต้องการให้มีหน่วยงานของรัฐมาควบคุมแพลตฟอร์มในการทำงานหรือทำสัญญาที่เป็นธรรมมากขึ้น”* (ไรเดอร์ คนที่ 9, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 พฤศจิกายน 2567)

> *“ไม่ได้สนใจว่าจะมีสถานะหรือไม่มีสถาะเป็นลูกจ้างของแพลตฟอร์ม สำคัญคืออยากให้ภาครัฐเข้ามาควบคุมดูแลหน่อย อย่าให้เอาเปรียบกันเกินไป ให้เราทำอาชีพได้คล่องตัวและเลี้ยงตัวเองได้ เพราะมันก็เป็นอาชีพที่เราหาเลี้ยงครอบครัวได้ เราเลยต้องยอมเงื่อนไขบางอย่างของแพลตฟอร์ม เพราะไปร้องเรียนมาหลายรอบ ก็ไม่มีใครช่วยเลย”* (ไรเดอร์ คนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

> *“ส่วนตัวผมมองว่า มีหลายคนเขาจะบอกว่าเราเป็นพาร์ทเนอร์ แต่ในการกระทำต่าง ๆ กฎระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละแอปพลิเคชันที่นำมาใช้ คือ เราก็เป็นลูกจ้างดี ๆ นี่เอง แต่ที่นี้พอมันไม่มีการบัญญัติชัดเจนว่าเราเป็นลูกจ้าง มันเลยทำให้ไม่มีสวัสดิการ ซึ่งผมไม่อยากเป็นลูกจ้างนะ ผมอยากเป็นอาชีพอิสระ เพียงแต่ว่ามันน่าจะมีอะไร*

ที่มันยุติธรรมแก่ไรเดอร์ให้มากกว่านี้” (ไรเดอร์ คนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

“อยากให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นครอบคลุมการทำงานรูปแบบใหม่ คือไม่ต้องเอาเรายัดเข้าไปเป็นสถานะลูกจ้างของแพลตฟอร์มเพื่อให้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน แต่ควรจะปรับกฎหมายให้เข้ากับการทำงานในรูปแบบปัจจุบันให้มันไปด้วยกันได้” (ไรเดอร์ คนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน 2567)

จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่า ประเด็นสถานะการเป็นลูกจ้างของไรเดอร์ในบริษัทแพลตฟอร์มมีความซับซ้อนและหลากหลายมุมมอง อนึ่ง จากความเห็นของไรเดอร์ที่ไม่ต้องการสถานะลูกจ้าง สะท้อนให้เห็นความต้องการที่สำคัญสองประการ ประการแรก ได้แก่ การรักษาความยืดหยุ่นและอิสระในการทำงาน ประการที่สอง คือ ความต้องการให้ภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านเงื่อนไขการทำงานและสัญญา

5.4 หลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ตารางที่ 2 หลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบัน (N=409)

ประเด็น	จำนวน	ร้อยละ
การเข้าถึงสิทธิหลักประกันของท่าน (ในภาพรวม)		
สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (บัตรทอง 30 บาท)	20	4.89
สิทธิประกันสังคม มาตรา 40	5	1.22
สิทธิประกันสังคม มาตรา 39	301	73.59
สิทธิประกันสังคม มาตรา 33	37	9.05
สิทธิข้าราชการ	41	10.76
ไม่มี	3	0.73
ไม่ทราบ	2	0.49
ประกันภาคสมัครใจ (ประกันสุขภาพ/ประกันอุบัติเหตุ) ที่ท่านมีนอกเหนือจากหลักประกันของรัฐ		
ไม่มีเลย	53	12.96
มีประกันอุบัติเหตุ	295	73.13
มีประกันสุขภาพ	12	2.93
มีทั้ง 2 ประเภท	49	11.98
การใช้สิทธิรักษาพยาบาลเมื่อท่านเจ็บป่วย		
ไม่ไปโรงพยาบาล/จ่ายเอง	4	0.49
ใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (บัตรทอง 30 บาท)	18	4.40
ใช้สิทธิประกันสังคม	337	82.40
ใช้ประกันสุขภาพของบริษัทเอกชน	6	1.47
ใช้สิทธิเบิกจ่ายกับบริษัทแพลตฟอร์ม	3	0.49
ใช้สิทธิข้าราชการ	41	10.02

จากข้อมูลในตารางที่ 2 พบว่า การเข้าถึงสิทธิหลักประกันของไรเดอร์ในภาพรวม อาทิ การรักษาพยาบาล การรับเงินชดเชย การรับเงินบำเหน็จ บำนาญ เป็นต้น ส่วนใหญ่มีสิทธิประกันสังคม มาตรา 39 คิดเป็นร้อยละ 73.59 รองลงมาคือสิทธิข้าราชการ ร้อยละ 10.76 และสิทธิประกันสังคม มาตรา 33 ร้อยละ 9.05 ส่วนประกันภาคสมัครใจ (ประกันสุขภาพ/ประกันอุบัติเหตุ) ที่มีนอกเหนือจากหลักประกันของรัฐ ส่วนใหญ่มีประกันอุบัติเหตุ คิดเป็นร้อยละ 73.13 รองลงมาคือไม่มีหลักประกันใดใดเลย คิดเป็นร้อยละ 12.96 และมีทั้ง 2 ประเภท คิดเป็นร้อยละ 11.98 ด้านการใช้สิทธิรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย ส่วนใหญ่ใช้สิทธิประกันสังคม คิดเป็นร้อยละ 82.40 รองลงมาคือใช้สิทธิข้าราชการ ร้อยละ 10.02 และใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (บัตรทอง 30 บาท) ร้อยละ 4.40 ด้านช่องทางที่ใช้ในการออมเงินในปัจจุบัน ส่วนใหญ่ฝากเงินกับธนาคาร (ทั้งฝากออมทรัพย์หรือฝากประจำ) คิดเป็นร้อยละ 69.93 รองลงมาคือซื้อสลากออมสินหรือสลาก ธอส. ร้อยละ 55.01 และซื้อพันธบัตรรัฐบาล คิดเป็นร้อยละ 17.11 ด้านช่องทางการวางแผนทางการเงินสำหรับชีวิตในวัยเกษียณ ส่วนใหญ่ออมเงินส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 83.37 รองลงมาคือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของบริษัท คิดเป็นร้อยละ 11.74 และไม่ได้วางแผนเพื่อการเกษียณเลย คิดเป็นร้อยละ 10.02

จะเห็นได้ว่าด้านการเข้าถึงสิทธิหลักประกัน ไรเดอร์ส่วนใหญ่มีหลักประกันพื้นฐานผ่านระบบประกันสังคม โดยเฉพาะมาตรา 39 นอกจากนี้ ยังพบว่าไรเดอร์จำนวนมากทำประกันภาคสมัครใจเพิ่มเติม โดยส่วนใหญ่เลือกทำประกันอุบัติเหตุ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความตระหนักในความเสี่ยงจากการทำงาน สำหรับการใช้สิทธิรักษาพยาบาล พบว่า สิทธิประกันสังคมเป็นช่องทางหลักที่ไรเดอร์ใช้เมื่อเจ็บป่วย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของระบบประกันสังคมต่อการเข้าถึงบริการสุขภาพของไรเดอร์และในส่วนของการวางแผนทางการเงิน ไรเดอร์มีพฤติกรรมการออมที่หลากหลาย โดยช่องทางหลักคือการฝากเงินกับธนาคารและการซื้อสลากออมสินหรือสลาก ธอส. สำหรับการวางแผนเพื่อวัยเกษียณ ส่วนใหญ่เน้นการออมเงินส่วนตัว แต่มีข้อสังเกตว่ายังมีไรเดอร์จำนวนหนึ่ง ที่ยังไม่ได้มีการวางแผนสำหรับการเกษียณเลย ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญในการส่งเสริมความมั่นคงทางการเงินระยะยาว

6. อภิปรายผลการศึกษา

สภาวการณ์ทำงานในปัจจุบันของแรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ไรเดอร์” ที่แม้ว่าภายหลังสถานการณ์สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 แล้วประชาชนจะกลับมาใช้ชีวิตตามปกติ แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่ารูปแบบและพฤติกรรมของผู้บริโภคในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ ต้องการความสะดวก สบาย รวดเร็ว และเท่าทันเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น (Katiyatiya, & Lubisi, 2024) จึงส่งผลให้ธุรกิจบริการส่งอาหาร (Food Delivery) ยังคงเป็นที่นิยม ดังนั้น อาชีพผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์จึงยังมีจำนวนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Techsauce, 2024) จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า

ไรเดอร์ส่วนใหญ่เลือกเข้าสู่อาชีพนี้เพราะต้องการความอิสระและยืดหยุ่นในการทำงาน อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบนี้ขัดแย้งกับการวิเคราะห์ของ Wood et al. (2019) ที่ศึกษาแรงงานแพลตฟอร์มในประเทศกำลังพัฒนา พบว่า “ความยืดหยุ่น” ในแพลตฟอร์มมักเป็นเพียง “ภาพลวงตา” (Illusion Of Flexibility) เนื่องจากแรงงานต้องทำงานในเวลาที่ความต้องการสูงเพื่อให้ได้รายได้เพียงพอ ซึ่งทำให้เกิดการ “บังคับเลือก” มากกว่าการเลือกที่แท้จริง

การศึกษานี้ยังพบว่าไรเดอร์ส่วนใหญ่ประกอบเป็นอาชีพหลักอาชีพเดียว ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดของ Kalleberg and Dunn (2016) ที่เสนอว่า แรงงานที่ทำงานเป็นครั้งคราวผ่านระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มควรเป็นการทำงานเสริมเพื่อเพิ่มรายได้มากกว่าการเป็นแหล่งรายได้หลัก ในบริบทไทย งานวิจัยของ อรรคณัฐ วันทนะสมบัติ และเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร (2561) ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าแรงงานแพลตฟอร์มในไทยมีแนวโน้มที่จะใช้งานนี้เป็นอาชีพหลักมากกว่าอาชีพเสริม ในทางตรงกันข้าม งานวิจัยของ Berg et al. (2018) จากองค์การแรงงานระหว่างประเทศสนับสนุนข้อค้นพบของการศึกษานี้ โดยพบว่าในประเทศกำลังพัฒนา แรงงานแพลตฟอร์มมักใช้งานนี้เป็นอาชีพหลักเนื่องจากการขาดโอกาสในการทำงานแบบเดิม อย่างไรก็ตาม Berg และคณะเตือนว่าการพึ่งพาแพลตฟอร์มเป็นรายได้หลักอาจสร้างความเปราะบางทางเศรษฐกิจมากกว่าการสร้างความมั่นคง

สำหรับประเด็นข้อถกเถียงเรื่องสถานการณ์จ้างงาน การศึกษาพบว่า ไรเดอร์มีความคิดเห็นแบ่งขั้วเรื่องการต้องการสถานะเป็นลูกจ้าง ข้อค้นพบนี้สะท้อนความซับซ้อนของประเด็นที่ De Stefano (2016) เรียกว่า “False Self-Employment” โดยเขาเสนอว่าแพลตฟอร์มใช้การจัดประเภทผู้ทำงานเป็น “อิสระ” เพื่อหลีกเลี่ยงภาระทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติกลับควบคุมแรงงานเหมือนลูกจ้าง อย่างไรก็ตาม Cherry and Aloisi (2017) โต้แย้งว่าการจัดประเภทแรงงานแพลตฟอร์มเป็น “ลูกจ้าง” อาจไม่ใช่คำตอบที่เหมาะสม เนื่องจากอาจทำลายความยืดหยุ่นที่เป็นจุดแข็งของระบบนี้ พวกเขาเสนอแนวคิด “Third Category” หรือสถานะใหม่ที่อยู่ระหว่างลูกจ้างและผู้รับเหมาอิสระ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของ European Parliament (2017) เรื่อง “Dependent Contractor” ที่การศึกษานี้อ้างถึง สำหรับในบริบทของประเทศไทย สมชัย จิตสุชน และคณะ (2564) ได้เสนอให้มีการปฏิรูประบบประกันสังคมเพื่อรองรับรูปแบบการทำงานใหม่ โดยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะการจ้างงานแบบดั้งเดิม ซึ่งอาจเป็นทางออกที่เหมาะสมกว่าการบังคับให้แรงงานแพลตฟอร์มเป็น “ลูกจ้าง” แบบเดิม

ประเด็นต่อมาในเรื่องของความขัดแย้งเรื่องการคุ้มครองทางสังคม ผลการศึกษาพบว่าไรเดอร์ส่วนใหญ่มีประกันสังคมมาตรา 39 แต่ยังต้องการสวัสดิการเพิ่มเติม โดยเฉพาะเงินช่วยเหลือกรณีทุพพลภาพ ข้อค้นพบนี้ขัดแย้งกับการศึกษาของ Kässi and Lehdonvirta (2018) ที่พบว่าแรงงานแพลตฟอร์มในหลายประเทศมักไม่มีการคุ้มครองทางสังคมเลย การที่ไรเดอร์ไทยส่วนใหญ่มีประกันสังคมมาตรา 39 อาจสะท้อนถึงระบบประกันสังคมไทยที่มีความครอบคลุมกว่าประเทศอื่น ตามที่ได้อธิบายไว้ในรายงานข้อมูลสถิติประกันสังคมที่แสดงให้เห็นจำนวนผู้ประกันตนมาตรา 39 จำนวน 1,778,174 คน ทั้งนี้ งานศึกษาของ Behrendt et al. (2019) เสนอให้รัฐรับประกันการคุ้มครองทางสังคมแบบสากล (Universal Social Protection) สำหรับแรงงานทุกรูปแบบ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของไรเดอร์

ในการศึกษานี้ อย่างไรก็ตาม Prassl (2018) โต้แย้งว่าการพึ่งพารัฐในการจัดหาสวัสดิการอาจทำให้แพลตฟอร์มหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบต่อแรงงานของตนเอง ซึ่งอาจส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากแรงงาน มากกว่าการแก้ปัญหา

นอกจากนี้ การศึกษาพบความไม่สมดุลเชิงอำนาจระหว่างแพลตฟอร์มกับไรเดอร์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์ และกฤษฎา ธีระโกศลพงศ์ (2567) ที่ใช้แนวคิด “โซ่ตรวนกับความเปลือยเปล่า” ในการอธิบายสภาพของแรงงานไรเดอร์ที่ขาดหลักประกันทางสังคม แต่ Parker and Cheshire (2017) โต้แย้งว่าแรงงานแพลตฟอร์มมีอำนาจต่อรองมากกว่าที่คิด เนื่องจากสามารถทำงานกับหลายแพลตฟอร์มพร้อมกัน (Multi-homing) และมีต้นทุนการเปลี่ยนงานที่ต่ำ อย่างไรก็ตาม Rosenblat and Stark (2016) หักล้างการวิเคราะห์นี้ โดยเสนอว่าการควบคุมผ่านอัลกอริทึมและระบบการให้คะแนนทำให้แรงงานต้องพึ่งพาแพลตฟอร์มมากกว่าที่แพลตฟอร์มพึ่งพาแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบในการศึกษานี้เกี่ยวกับปัญหาระบบอัลกอริทึมที่ไม่โปร่งใสและการจ่ายงานที่ไม่เป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาที่พบ Scholz (2016) เสนอแนวคิด “Platform Cooperativism” ซึ่งเป็นแนวทางที่ให้แรงงานเป็นเจ้าของแพลตฟอร์มร่วมกัน แทนที่จะเป็นเพียงผู้ใช้บริการ แนวคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจาก Sandoval (2020) ที่เสนอว่าเป็นทางออกที่ยั่งยืนสำหรับปัญหาการใช้ประโยชน์จากแรงงานในเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม อย่างไรก็ตาม Srnicek (2017) โต้แย้งว่าแนวคิดนี้อาจไม่สามารถแข่งขันกับแพลตฟอร์มขนาดใหญ่ได้ เนื่องจากขาดทุนและเทคโนโลยี

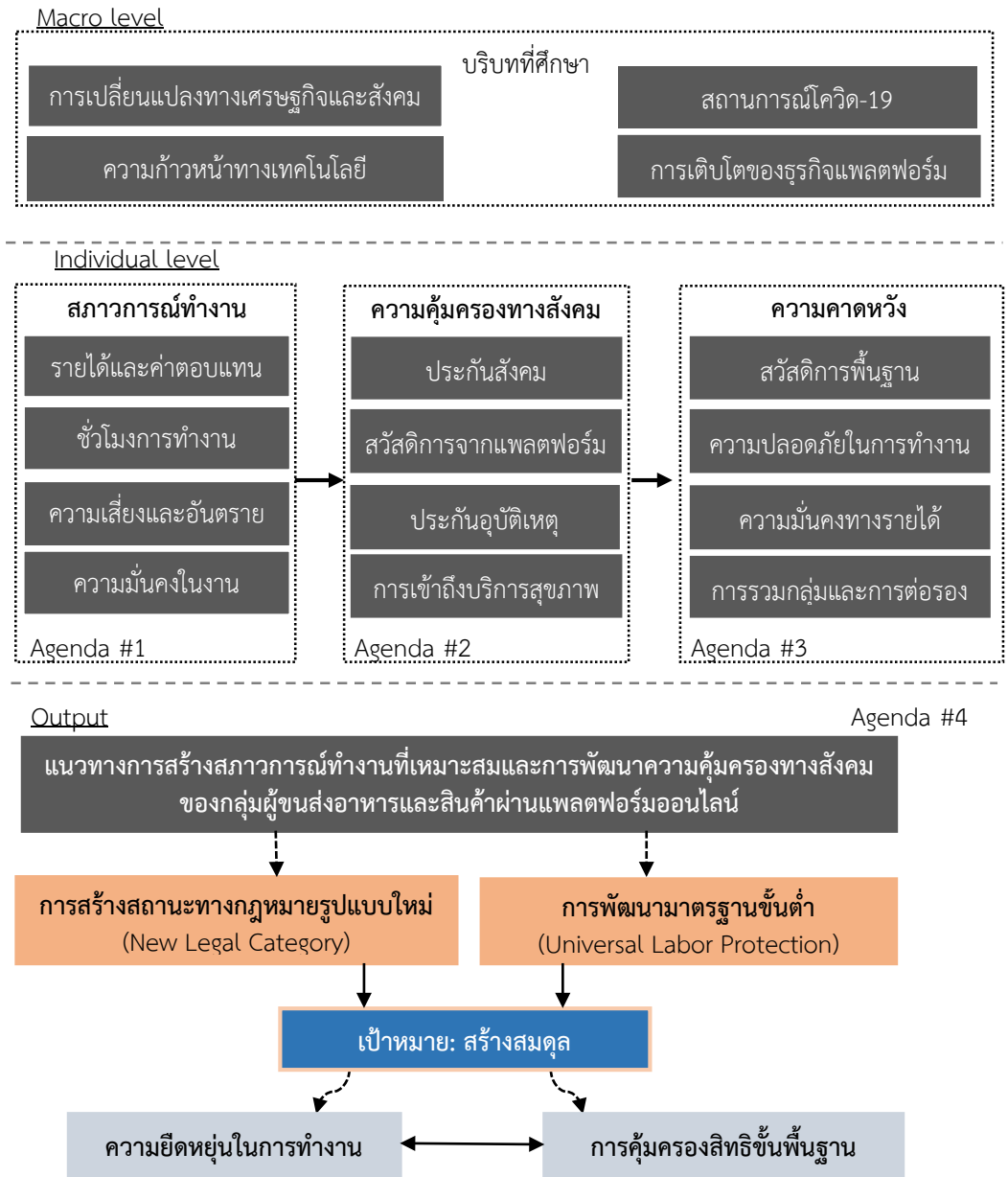
อนึ่ง จากข้อค้นพบที่ว่าไรเดอร์ต้องการการกำกับดูแลจากภาครัฐมากขึ้น งานศึกษาของ Baldwin and Cave (2018) ได้เสนอแนวคิด “Responsive Regulation” ที่ปรับรูปแบบการกำกับดูแลให้เหมาะสมกับลักษณะของแต่ละอุตสาหกรรม สำหรับเศรษฐกิจแพลตฟอร์มอาจต้องใช้การกำกับดูแลแบบ “Co-regulation” ที่รัฐและแพลตฟอร์มร่วมกันกำหนดมาตรฐาน การัณยภาส ภู่ยงยุทธ์ (2567) ได้นำเสนอแนวคิด “ความหวังรายนาที” และ “วังวนความไม่แน่นอน” ที่สามารถเป็นกรอบในการทำความเข้าใจความซับซ้อนของชีวิตการทำงานของไรเดอร์ และอาจใช้เป็นฐานในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมมากขึ้น

สำหรับข้อถกเถียงเรื่องสุขภาพและความปลอดภัย พฤกษ์ เถาถวิล และวรดุลย์ ตุลารักษ์ (2566) ได้เน้นย้ำประเด็นอุบัติเหตุและสุขภาพของไรเดอร์ ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบในการศึกษานี้ที่พบว่าไรเดอร์ต้องการสวัสดิการด้านการช่วยเหลือกรณีทุพพลภาพมากที่สุด อย่างไรก็ตาม Feng, Cooke, and Zhao (2024) ชี้ให้เห็นว่าปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยเป็นผลมาจากระบบการจูงใจที่บีบบังคับให้ไรเดอร์ทำงานมากและเร็วเกินไป ซึ่งต้องการการแก้ไขที่ระดับโครงสร้างของระบบมากกว่าการเพิ่มสวัสดิการเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า แนวทางการสร้างสภาพการทำงานที่เหมาะสมและการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ อาจไม่จำเป็นต้องผลักดันให้ไรเดอร์มีสถานะเป็นลูกจ้างเพียงอย่างเดียว แต่ควรมุ่งเน้นการพัฒนากรอบกฎหมายและกลไกการกำกับดูแลที่สามารถสร้างสมดุลระหว่างความยืดหยุ่นในการทำงานกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ทำงาน โดยอาจพิจารณาการสร้างสถานะทางกฎหมายรูปแบบใหม่ (New Legal Category) ที่ออกแบบมา

เฉพาะสำหรับผู้ทำงานในระบบแพลตฟอร์ม หรือการพัฒนามาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองแรงงานที่ครอบคลุมผู้ทำงานทุกรูปแบบ (Universal Labor Protection) เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานในยุคดิจิทัล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

แผนภาพที่ 5 แนวทางการสร้างสภาพการทำงานที่เหมาะสมและการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มผู้ขนส่งอาหารและสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์



ที่มา: ผู้วิจัยสังเคราะห์

การพัฒนากรอบกฎหมายและกลไกคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มที่เหมาะสม

(1) สถานะทางกฎหมายรูปแบบใหม่

การสร้างสถานะทางกฎหมายรูปแบบใหม่เฉพาะสำหรับผู้ทำงานบนแพลตฟอร์มอาจเป็นทางออกที่สมดุล โดยสถานะนี้ควรถูกออกแบบให้ตอบสนองต่อลักษณะเฉพาะของงานแพลตฟอร์ม ซึ่งมีทั้งความเป็นอิสระและการพึ่งพาแพลตฟอร์ม สถานะนี้อาจกำหนดให้แพลตฟอร์มมีหน้าที่จัดหาสวัสดิการพื้นฐานที่สอดคล้องกับระดับการทำงานของไรเดอร์ เช่น การประกันอุบัติเหตุ การประกันรายได้ขั้นต่ำ และการสมทบเข้ากองทุนสวัสดิการ โดยไม่ต้องกำหนดให้ไรเดอร์เป็นลูกจ้างอย่างเต็มรูปแบบ

ทั้งนี้ สถานะใหม่นี้ควรคำนึงถึงการปรับสมดุลของอำนาจต่อรองระหว่างไรเดอร์และแพลตฟอร์ม โดยอาจกำหนดให้มีกลไกการเจรจาต่อรองเงื่อนไขสัญญาและค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ตลอดจนช่องทางการระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพ

(2) การพัฒนามาตรฐานขั้นต่ำหรือการคุ้มครองแรงงานถ้วนหน้า

แนวคิดการพัฒนามาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองแรงงานที่ครอบคลุมผู้ทำงานทุกรูปแบบ โดยแนวทางนี้มุ่งให้ความคุ้มครองพื้นฐานแก่แรงงานทุกคนโดยไม่คำนึงถึงสถานะการจ้างงาน โดยอาจรวมถึง:

(2.1) การกำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำที่เป็นธรรมตามลักษณะงาน

(2.2) การประกันความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน

(2.3) การเข้าถึงระบบประกันสังคมและประกันสุขภาพ

(2.4) การส่งเสริมการออมเพื่อวัยเกษียณ

(2.5) การคุ้มครองสิทธิในการรวมกลุ่มและต่อรอง

ทั้งนี้ อาจมีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการเฉพาะสำหรับแรงงานแพลตฟอร์ม โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากทั้งรัฐ แพลตฟอร์ม และเงินสมทบจากผู้ทำงาน

(3) กลไกการกำกับดูแลแพลตฟอร์ม

นอกจากการปรับปรุงกรอบกฎหมายแล้ว การสร้างกลไกการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน โดยอาจพิจารณา:

(3.1) การจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะสำหรับเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

(3.2) การกำหนดมาตรฐานความโปร่งใสในการคำนวณค่าตอบแทนและการจัดสรรงาน

(3.3) การพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลเพื่อติดตามสภาพการทำงานและรายได้ของไรเดอร์

(3.4) การส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของไรเดอร์เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง

(4) การสร้างกลไกการมีส่วนร่วม

การพัฒนากรอบกฎหมายที่เหมาะสมควรเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ทั้งไรเดอร์ บริษัทแพลตฟอร์ม หน่วยงานภาครัฐ และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจแพลตฟอร์มอย่างยั่งยืน

โดยอาจจัดตั้งสภาที่ปรึกษาไตรภาคีเฉพาะสำหรับแรงงานแพลตฟอร์ม เพื่อร่วมกันพัฒนานโยบายและติดตามการบังคับใช้

การผสมผสานแนวทางเหล่านี้อย่างเหมาะสมจะช่วยสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อความต้องการของไรเดอร์ที่ต้องการความยืดหยุ่นในการทำงานและสวัสดิการที่เพียงพอ โดยไม่จำเป็นต้องผลักดันให้มีสถานะลูกจ้างในรูปแบบดั้งเดิม ที่อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคดิจิทัล อย่างไรก็ตาม จากข้อเสนอแนะที่นำเสนอแม้ว่าจะมีองค์ประกอบหลายด้านที่เคยมีการศึกษามาแล้ว แต่การนำมาผสมผสานและปรับใช้ในบริบทไทยสามารถสร้างประโยชน์และคุณค่าใหม่ได้หลายมิติ กล่าวคือ การผสมผสานแนวทางต่าง ๆ ที่เสนอสามารถสร้างโมเดลใหม่ที่เฉพาะเจาะจงสำหรับบริบทประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศที่มีระบบประกันสังคมที่ค่อนข้างครอบคลุมเหมือนไทย ซึ่งแตกต่างจากโมเดลในประเทศพัฒนาแล้วที่มักมีระบบสวัสดิการที่แข็งแกร่งกว่า หรือประเทศกำลังพัฒนาอื่นที่อาจมีระบบประกันสังคมที่อ่อนแอกว่า และจากผลการศึกษาที่พบว่าไรเดอร์ไทยส่วนใหญ่มีประกันสังคมมาตรา 39 แล้ว การเสนอแนวทางใหม่จึงไม่ใช่การเริ่มต้นจากศูนย์ แต่เป็นการต่อยอดจากพื้นฐานที่มีอยู่ ทำให้สามารถพัฒนากรอบการวิเคราะห์ว่าแนวทางใดมีความเป็นไปได้มากที่สุดในแต่ละบริบท นอกจากนี้ การเสนอ “สถานะทางกฎหมายรูปแบบใหม่” ในบริบทที่แรงงานส่วนใหญ่ยังต้องการความยืดหยุ่น สามารถทดสอบสมมติฐานว่าการคุ้มครองแรงงานและความยืดหยุ่นสามารถอยู่ร่วมกันได้หรือไม่ ซึ่งเป็นคำถามที่ยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนในงานศึกษาที่ผ่านมา

7. ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

7.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

7.1.1 ด้านการคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มจำเป็นต้องมีกรอบกฎหมายที่เหมาะสมกับลักษณะงานที่มีความยืดหยุ่น ซึ่งแตกต่างจากการจ้างงานแบบดั้งเดิม การพัฒนากฎหมายเฉพาะสำหรับแรงงานแพลตฟอร์มจึงเป็นประเด็นสำคัญลำดับแรก โดยกฎหมายดังกล่าวควรกำหนดสถานะทางกฎหมายของแรงงานแพลตฟอร์มที่ชัดเจน ซึ่งอาจเป็นสถานะที่อยู่ระหว่างลูกจ้างและผู้ประกอบอาชีพอิสระ

มาตรฐานขั้นต่ำของค่าตอบแทนเป็นอีกประเด็นที่ต้องได้รับการกำหนดอย่างชัดเจน บริษัทแพลตฟอร์มควรถูกกำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมตามชั่วโมงการทำงานหรือตามผลงาน และควรมีความโปร่งใสในการคำนวณค่าตอบแทน นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดค่าทดแทนในกรณีที่แรงงานไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากปัญหาทางเทคนิคของแพลตฟอร์ม

ความปลอดภัยในการทำงานเป็นอีกประเด็นที่สำคัญโดยเฉพาะสำหรับแรงงานที่ต้องเผชิญความเสี่ยงในการทำงาน เช่น ผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์รับส่งอาหารหรือผู้โดยสาร บริษัท

แพลตฟอร์มควรจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุที่ครอบคลุมความเสี่ยงที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน รวมถึงการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยและการป้องกันอุบัติเหตุ

7.1.2 ด้านการพัฒนาระบบสวัสดิการ

ระบบประกันสังคมของไทยในปัจจุบันถูกออกแบบมาสำหรับแรงงานในระบบการจ้างงานแบบดั้งเดิม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับรูปแบบการทำงานที่ไม่ประจำ การปรับปรุงระบบประกันสังคมควรมุ่งเน้นการสร้างความยืดหยุ่นในการจ่ายเงินสมทบและการรับสิทธิประโยชน์ เช่น การกำหนดอัตราการจ่ายเงินสมทบที่แปรผันตามรายได้ หรือการสร้างทางเลือกในการรับสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับความต้องการของแรงงานแพลตฟอร์ม

การจัดตั้งกองทุนเฉพาะสำหรับดูแลแรงงานแพลตฟอร์มเป็นอีกแนวทางที่น่าสนใจ กองทุนดังกล่าวควรได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากบริษัทแพลตฟอร์ม รัฐบาล และการสมทบจากแรงงานเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือในกรณีเจ็บป่วย อุบัติเหตุ หรือทุพพลภาพอันเนื่องมาจากการทำงาน

นอกจากนี้ การพัฒนาระบบการออมเพื่อความมั่นคงในระยะยาวเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากแรงงานแพลตฟอร์มมักขาดการวางแผนทางการเงินและการออมเพื่อวัยเกษียณ รัฐควรสร้างแรงจูงใจในการออม เช่น การลดหย่อนภาษี หรือการสมทบเงินออมจากรัฐ รวมถึงการให้ความรู้ด้านการวางแผนทางการเงิน

7.1.3 ด้านการพัฒนาศักยภาพ

การสนับสนุนการพัฒนาทักษะและการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถของแรงงานแพลตฟอร์ม รัฐควรจัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในยุคดิจิทัล เช่น ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทักษะการบริหารจัดการตนเอง และทักษะการสื่อสาร โดยควรเน้นรูปแบบการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นและเข้าถึงได้ง่าย เช่น การเรียนรู้ออนไลน์

การสร้างโอกาสในการพัฒนาอาชีพและการเติบโตในสายงานก็มีความสำคัญไม่น้อย แรงงานแพลตฟอร์มควรมีเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพที่ชัดเจน บริษัทแพลตฟอร์มควรมีระบบการประเมินผลงานและการให้รางวัลที่โปร่งใสและเป็นธรรม รวมถึงการเปิดโอกาสให้แรงงานที่มีผลงานดีได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งหรือได้รับมอบหมายงานที่มีความรับผิดชอบมากขึ้น

ประการสุดท้าย การส่งเสริมการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองเป็นสิ่งจำเป็น แรงงานแพลตฟอร์มมักขาดอำนาจต่อรองกับบริษัทแพลตฟอร์มเนื่องจากสถานะทางกฎหมายที่ไม่ชัดเจนและการทำงานที่แยกจากกัน รัฐควรสนับสนุนการรวมกลุ่มของแรงงานแพลตฟอร์มในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมวิชาชีพ หรือสหกรณ์ เพื่อให้สามารถเจรจาต่อรองกับบริษัทแพลตฟอร์มได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.2 ข้อเสนอในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรศึกษาแนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ แพลตฟอร์ม และแรงงานในประเด็นการพัฒนาความคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ที่ทำงานผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ และเพิ่มพื้นที่การศึกษาให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

THE STANDARD WEALTH. (2567). *ศึกชิงเค้กฟู้ดเดลิเวอรีไทย.* สืบค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2568, จาก https://thestandard.co/thailand-food-delivery-market-share/

กระทรวงแรงงาน. (ม.ป.ป.). *ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของคนพิการ*. สืบค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2568, จาก https://www.mol.go.th/employee/information_disabilitie

การัณยภาส ภู่ยงยุทธ์. (2567). *ความหวังรายนาที: วังวนความไม่แน่นอนของแรงงานเปราะบางภายใต้ระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม.* เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2565). *โครงการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายต่อคุณภาพชีวิตของคนทำงานแพลตฟอร์ม.* กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายแรงงานนอกระบบ.

พฤกษ์ เถาถวิล, และวรดุลย์ ตุลารักษ์. (2566). งานแพลตฟอร์มกับความเสี่ยงด้านสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน. *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*, 158-182.

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2566). *Food Delivery ปี 66 แนวโน้มชะลอตัว แพลตฟอร์มเร่งปรับสมดุลทางธุรกิจ...รับมือโจทย์ท้าทาย.* สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2568, จาก https://www.kasikornresearch.com/th/analysis/k-social-media/Pages/FOOD-DELIVERY-CIS3423-FB-21-07-2023.aspx

สมชัย จิตสุชน และคณะ. (2564). *การออกแบบระบบการประกันสังคมที่รองรับการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการทำงานในอนาคต.* กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สหประชาชาติ ประเทศไทย. (2563). *การคุ้มครองทางสังคมเพื่อความเท่าเทียม: เส้นทางสู่การฟื้นฟูและความสามารถในการฟื้นตัวกลับคืน.* สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2568, จาก https://thailand.un.org/th/53301-การคุ้มครองทางสังคมเพื่อความเท่าเทียม-เส้นทางสู่การฟื้นฟูและความสามารถในการฟื้นตัวกลับคืน#:~:text=การคุ้มครองทางสังคม%20คือ,กับนานาประเทศทั่วโลก

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *เกี่ยวกับ SDGS.* สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2568, จาก https://sdgs.nesdc.go.th/ขอมลเบองตน-ความเป/

อรรคณัฐ วันทนะสมบัติ, และเกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร. (2561). *แพลตฟอร์มอีโคโนมีและผลกระทบต่อแรงงานในภาคบริการ: กรณีศึกษาในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ร่วมกับ สถาบันแรงงานและเศรษฐกิจที่เป็นธรรม.

อรรคณัฐ วันทนะสมบัติ, และอนรรฆ พิทักษ์ธานิน. (2564). *ไรเดอร์-ฮีโร่-โซ่ตรวน*. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อลงกรณ์ ฉลาดสุข, อุษณีย์ ศรีจันทร์, และกันต์ ธีระพงษ์. (2565). *ความคุ้มครองทางสังคม ‘แรงงานนอกระบบ’*. สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2568, จาก https://tdri.or.th/2022/04/social-protection-informal-worker-th/

เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์, และกฤษฎา ธีระโกศลพงศ์. (2567). *"โซ่ตรวน" กับ "ความเปลือยเปล่า" หนทางออกจากชีวิตที่แขวนไว้บนเส้นด้ายกับสวัสดิการอันขาดแคลนของแรงงานไรเดอร์ไทย.* กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ.

ภาษาอังกฤษ

Baldwin, R., & Cave, M. (2018). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford: Oxford University Press.

Behrendt, C., Nguyen, Q. A., & Rani, U. (2019). Social Protection Systems and the Future of Work: Ensuring Social Security for Digital Platform Workers. *International Social Security Review*, *72*(3), 17-41.

Berg, J., Furrer, M., Harmon, E., Rani, U., & Silberman, M. S. (2018). *Digital Labour Platforms and the Future of Work: Towards Decent Work in the Online World*. Geneva: International Labour Organization.

Beverly, T. J. (2024). Digital Nomads Living on the Margins: Remote Laptop Entrepreneurs in the Gig Economy. *International Sociology Reviews, 39*(2), 170-183.

Brown, M., & De Ruyter, A. (2023). Regulation and the Lived Experience of the Gig Economy. In Brown, M., & De Ruyter, A. (Eds.). *The Gig Economy* (pp. 55-78). Birmingham.

Cherry, M. A., & Aloisi, A. (2017). "Dependent Contractors" in The Gig Economy: A Comparative Approach. *American University Law Review, 66*(3), 635-689.

Cochran, W. G. (1953). *Sampling Techniques*. New York: John Wiley & Sons, Inc.

Creswell, J. (2003). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks: Sage.

De Stefano, V. (2016). The Rise of the "Just-In-Time Workforce": On-Demand Work, Crowdwork, and Labor Protection in the "gig-economy". *Comparative Labor Law & Policy Journal, 37*(3), 471-504.

Feng, X., Cooke, F. L., & Zhao, C. (2024). Fragmentation of Employment Relationships, Fragmentation of Working Time: The Nature of Work and Employment of Platform Takeaway Riders and Implications for Decent Work in China. *Asia Pacific Journal of Human Resources, 62*(2), https://doi.org/10.1111/1744-7941.12398

Kalleberg, A. L., & Dunn, M. (2016). Good Jobs, Bad Jobs in the Gig Economy. *Perspectives on Work, 20*, 10-15.

Kässi, O., & Lehdonvirta, V. (2018). Online Labour Index: Measuring the Online Gig Economy for Policy and Research. *Technological Forecasting and Social Change, 137*, 241-248.

Katiyatiya, L. M., & Lubisi, N. (2024). The Current Social Protection Discourse, Gig Economy Within the Advent of COVID-19: Some Emerging Legal Arguments. *Labor History, 66*(1), 64-76. https://doi.org/10.1080/0023656X.2024.2340610

Nastasi, B. K., & Schensul, S. L. (2005). Contributions of Qualitative Research to The Validity of Intervention Research. *Journal of School Psychology, 43*(3), 177-195. https://doi.org/10.1016/j.jsp.2005.04.003

Nunnally. (1978). *Psychometric Theory.* New York: McGraw-Hill.

Parker, G. G., & Cheshire, A. (2017). *Platform Revolution: How Networked Markets Are Transforming the Economy and How to Make Them Work for You*. New York: W. W. Norton & Company.

Prassl, J. (2018). *Humans as a Service: The Promise and Perils of Work in the Gig Economy*. Oxford: Oxford University Press.

Robinson, S., Lewis, Seth C., & Carlson, M. (2019). Locating the “Digital” in Digital Journalism Studies: Transformations in Research. *Digital Journalism, 7*(3), 368-377. https://doi.org/10.1080/21670811.2018.1557537

Rosenblat, A., & Stark, L. (2016). Algorithmic Labor and Information Asymmetries: A Case Study of Uber's Drivers. *International Journal of Communication, 10*, 3758-3784.

Sandoval, M. (2020). Entrepreneurial Activism? Platform Cooperativism Between Subversion and Co-Optation. *Critical Sociology, 46*(6), 801-817.

Scholz, T. (2016). *Platform Cooperativism: Challenging the Corporate Sharing Economy*. New York: Rosa Luxemburg Foundation.

Scott, J. (1990). *A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research.* Cambridge, UK: Polity Press.

Srnicek, N. (2017). *Platform Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press.

Wood, A. J., Graham, M., Lehdonvirta, V., & Hjorth, I. (2019). Good Gig, Bad Gig: Autonomy and Algorithmic Control in the Global Gig Economy. *Work, Employment and Society, 33*(1), 56-75.

World Economic Forum. (2023). *Future of Jobs Report 2023*. Geneva: World Economic Forum.

Wu, D., & Huang, J. L. (2024). Gig Work and Gig Workers: An Integrative Review and Agenda for Future Research. *The Journal of Organizational Behavior*, *45*(2), 183-208.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 193-220

บทบาทและข้อจำกัดของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย: กรณีศึกษาโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน[1]

ธนิกุล จันทรา[2]

วันที่รับบทความ: 10 กุมภาพันธ์ 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 24 มิถุนายน 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 25 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาผลกระทบของโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน ต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งและบทบาทของภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างภาคประชาสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) บทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทาง นครปฐม-หัวหิน 2) ความท้าทายของการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน และ 3) เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคม ให้ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องดังกล่าว จากการศึกษาพบว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทค่อนข้างจำกัดในการมีส่วนร่วมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ซึ่งการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการฯ ดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับชุมชนที่เน้นการกระจายข้อมูลข่าวสารและรับฟังปัญหาของชุมชน ระดับท้องถิ่นที่มีการประสานงานแก้ไขปัญหาร่วมกับภาครัฐ และระดับนโยบายที่ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายกับภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ภาคประชาสังคมต้องเผชิญกับปัญหาหลายด้าน เช่น การสื่อสาร การประสานงาน ขาดบุคลากรที่เพียงพอ และการขาดแคลนธรรมาภิบาลในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม

คำสำคัญ ภาคประชาสังคม, โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน, รถไฟทางคู่, การพัฒนาอย่างยั่งยืน

---

[1] บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง บทบาทของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย: กรณีศึกษาโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน ซึ่งได้รับเงินอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

[2] สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 อีเมล: thanikun.cha@mfu.ac.th

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.29

Roles and Limitations of Civil Society in Promoting the Development of Thailand's Sustainable Infrastructure: A Case Study of the Double-Track Railway Project, Southern Line, Nakhon Pathom-Hua Hin Route

Thanikun Chantra[3]

Received: 10 February 2025
Revised: 24 June 2025
Accepted: 25 June 2025

Abstract

This research aims to examine the impact of the Southern Double-Track Railway Project (Nakhon Pathom-Hua Hin section) on strengthening the role of civil society in sustainable infrastructure development, particularly the coordination between civil society and relevant agencies. The objectives of the research are: 1) to study the roles and participation of civil society in the Southern Double-Track Railway Project between Nakhon Pathom and Hua Hin; 2) to examine the challenges faced by civil society in promoting sustainable infrastructure development; and 3) to identify strategies to enhance civil society's involvement in policy decision-making processes, enabling effective and sustainable collaboration with various sectors. This study employs a qualitative research approach, utilizing documentary research and in-depth interviews with knowledgeable and experienced individuals in the field. The study's finding indicate that civil society plays a crucial, yet limited, role in the Southern Double-Track Railway Project, which can be categorized into three levels: the community level, which focuses on information dissemination and listening to community concerns; the local level, where coordination with the government occurs to address issues; and the policy level, where civil society participates in policy formulation with the government. However, civil society faces several challenges, such as communication, coordination, a lack of sufficient personnel, and a lack of good governance in collaboration between the government and civil society.

Keywords Civil Society, Sustainable Infrastructure, Double-Track Railway Project, Sustainable Development

[3] School of Social Innovation, Mae Fah Luang University, Chiang Rai 57100. E-mail: Thanikun.cha@mfu.ac.th

1. บทนำ

หนึ่งในเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาตินั้น คือ เรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญข้อที่9 (SDG 9) อุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน (Industry, Innovation and Infrastructure) เพื่อการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนและมีความยืดหยุ่น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ เช่นเดียวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการขยายเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานเพื่อประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อประชาชนชาวไทยในระยะยาว เนื่องจากการมีระบบโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงเครือข่ายด้านการคมนาคมที่ดี จะเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เติบโต นอกจากนี้ การมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดียังเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมการเดินทางระหว่างประชาชนให้สามารถเชื่อมต่อกับสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานที่ราชการ และการไปมาหาสู่ต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญการมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีและยั่งยืน ยังช่วยกระจายโอกาสในการเข้าถึงให้กับประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่อยู่ห่างไกล ให้ได้มีโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างครอบคลุมและเท่าเทียม

หนึ่งในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 รัฐบาลนายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราง นอกเหนือจากการขนส่งทางถนน ที่มีต้นทุนการขนส่งสูงและผันแปรตามราคาน้ำมัน ซึ่งส่งผลต่อการเพิ่มต้นทุนการขนส่ง ดังนั้น การพัฒนาโครงข่ายรถไฟระหว่างเมือง โดยปรับปรุงระบบ อุปกรณ์และโครงสร้าง พื้นฐานการขนส่งทางรางและพัฒนาระบบรถไฟทางคู่ จึงเป็นหนึ่งในโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ (Mega Project) ของรัฐบาล เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้แก่ประเทศ (กระทรวงคมนาคม, 2557) ดังนั้น การก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน มีความสำคัญอย่างยิ่งในการเชื่อมต่อภาคใต้กับกรุงเทพฯ และประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย รวมถึงส่งเสริมระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) โดยโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน ระยะทางทั้งสิ้น 169 กิโลเมตร ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 และจนถึงปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือน สิงหาคม 2567) มีความคืบหน้าไปแล้วกว่า 99% ซึ่งหากโครงการนี้แล้วเสร็จ จะส่งผลให้การเดินทาง โดยรถไฟจากกรุงเทพฯ มายังสถานีหัวหิน ซึ่งเดิมจะใช้เวลาประมาณ 5 ชั่วโมง เหลือเพียงประมาณ 2 ชั่วโมงครึ่งเท่านั้น

แม้โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ถูกมองว่าเป็นการเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจ และขยายศักยภาพ การแข่งขันของประเทศ หากแต่การก่อสร้างนั้น ก็ได้สร้างความท้าทาย และผลกระทบจากการพัฒนาที่ สร้างปัญหาแก่ชุมชนโดยรอบโครงการฯ อยู่ไม่น้อย หลายครอบครัวต้องสูญเสียที่อยู่อาศัย และเผชิญกับ รูปแบบการดำเนินชีวิตที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างไม่มีทางเลือก สูญเสียอาชีพ และรายได้ และหลาย ครอบครัวไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือชดใช้ค่าเสียหายอย่างคุ้มค่าเหมาะสม จึงเป็นความท้าทายที่ต้องการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

โดยเฉพาะภาคประชาสังคม ซึ่งควรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน ซึ่งที่ผ่านมา มีตัวอย่างของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นธรรมต่อชุมชน เช่น เครือข่ายสลัมสี่ภาค ได้ผลักดันนโยบายบ้านมั่นคง ให้ชุมชนริมทางรถไฟ สามารถรวมกลุ่มกันจัดการที่ดินและพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนเอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 จนนำไปสู่การเกิดขึ้นของโครงการบ้านมั่นคง ในบางพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ดี ในการศึกษานี้กลับพบว่าภาคประชาสังคมในพื้นที่โครงการรถไฟทางคู่สายใต้มีบทบาทที่ค่อนข้างจำกัดในการสื่อสารปัญหาและความต้องการของชุมชนไปยังรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง การดำเนินงานของภาคประชาสังคมต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ เช่น ทัศนคติที่ไม่เปิดกว้าง ปัญหาการสื่อสาร และการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพในการทำงาน รวมถึงการแข่งกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคประชาสังคมในพื้นที่ ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานยังคงเป็นปัญหาที่ยังต้องได้รับการแก้ไขอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับประเทศไทยนั้นมีงานวิชาการจำนวนไม่น้อยที่สนใจการศึกษาเรื่องบทบาทภาคประชาสังคมในประเทศไทย หากแต่การศึกษาในเรื่องบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทยยังมีไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาเพื่อหาแนวทางส่งเสริมบทบาทในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคมผ่านโครงสร้างเชิงสถาบันและองค์กรที่จะเอื้ออำนวยต่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของภาคประชาสังคมในระดับท้องถิ่น จากช่องว่างนี้ ผู้เขียนจึงเห็นความสำคัญของประเด็นดังกล่าวและต้องการที่จะศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย โดยเน้นวิเคราะห์ถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมต่อกรณีศึกษาโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน

(2) เพื่อศึกษาความท้าทายของการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน

(3) เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคม ให้ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

3. ขอบเขตและวิธีการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาถึงเนื้อหาสาระของโครงสร้าง นโยบาย และผลกระทบที่มีต่อการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ ที่มีผลกระทบต่อความเข้มแข็งและการส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคมในการทำงานอย่างเป็นระบบร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ และกลไกการประสานงาน

ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในกระบวนการทำงานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น โดยกำหนดขอบเขตการศึกษาโดยให้ความสำคัญกับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ในการช่วยเหลือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟฟ้าทางคู่

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารของหน่วยงานราชการส่วนกลางและท้องถิ่น ข่าวสารจากสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อออนไลน์ รวมถึงบทความทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และการศึกษาโดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured In-Depth Interview) โดยใช้วิธีคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้สามารถรวบรวมข้อมูลในประเด็นรายละเอียดที่สำคัญ และเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ที่มีประสบการณ์ในเรื่องที่ทำการศึกษาโดยตรง ได้แก่ สมาชิกชุมชน ผู้อาศัยอยู่ใกล้สถานีรถไฟในโครงการรถไฟรางคู่สายใต้ ตัวแทนภาคประชาสังคม จากเครือข่ายชุมชนคนเมืองผู้ได้รับผลกระทบรถไฟ และสหกรณ์บ้านมั่นคงพร้อมเพรียงทรัพย์ และเจ้าหน้าที่ในองค์กรภาครัฐ ได้แก่ ผู้แทนจากเทศบาลและเจ้าหน้าที่การรถไฟ ในพื้นที่ศึกษา จำนวนผู้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 18 คน เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในเชิงตีความเพื่อสร้างข้อสรุปได้ (Analytic Induction)

3.1 การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยงานวิจัยนี้ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดเรื่องประชาสังคม (Civil Society) เพื่อทำความเข้าใจถึงบทบาทและการทำหน้าที่ของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน รวมทั้งการประสานงานกับส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบถึงปัญหาและข้อจำกัดของภาคประชาสังคม จากนั้นจะประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดเรื่องความเป็นสถาบัน (Institutional Approach) ในการศึกษาว่า โครงสร้างเชิงสถาบัน เช่น นโยบายและกฎหมายมีส่วนช่วยในการสร้างความเป็นสถาบันและความเข้มแข็งให้แก่ภาคประชาสังคมหรือไม่ อย่างไร โดยใช้โครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน เป็นกรณีศึกษา โดยในการศึกษานี้ ผลกระทบของชุมชนจากโครงการรถไฟทางคู่สายใต้เป็นตัวแปรอิสระ และความเป็นสถาบันและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในพื้นที่เป็นตัวแปรตาม

3.2 ข้อจำกัดของการศึกษา

ในการเก็บข้อมูล อาจมีข้อจำกัดบางประการ ได้แก่ 1) การเลือกกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ครอบคลุมกลุ่มเปราะบางบางกลุ่ม เช่น ผู้หญิง เด็ก คนพิการ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช้ภาษาไทย ซึ่งอาจส่งผลให้ข้อมูลไม่ครอบคลุมทุกมิติของผลกระทบ และ 2) ข้อจำกัดด้านระยะเวลาและทรัพยากรในการเก็บข้อมูล ทำให้ไม่สามารถเก็บข้อมูลในเชิงลึกหรือทำการวิจัยเชิงเปรียบเทียบข้ามพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง

4. ทบทวนวรรณกรรม

สำหรับประเทศไทยนั้นมีงานวิชาการจำนวนไม่น้อยที่สนใจการศึกษาเรื่องบทบาทภาคประชาสังคม เช่น ในงานเขียนของไกรชาติ ตันตระการอาภา วิธิดา พัฒนอิสรานุกูล และวิษณุพงศ์ เกลี้ยงช่วย (2559) ที่ศึกษาถึงบทบาทของภาคประชาสังคมต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยศึกษาถึงบทบาทของไทยกับการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศครั้งที่ 21 หรือ Conference of the Parties ครั้งที่ 21 (COP21) พบว่าภาคประชาสังคมจำเป็นต้องเพิ่มขีดความสามารถ ความรู้และปรับตัวให้เท่าทันต่อการพัฒนาของเทคโนโลยี โดยรัฐควรมีกลไกสนับสนุนเพื่อนำไปสู่การปรับตัว และการเสริมสร้างขีดความสามารถของภาคประชาสังคมในการรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยกุลขณิษฐ์ อดิรุจโชติสิริ สุรพงษ์ พันชะโก และผการัตน์ พินิจวัฒน์ (2562) ศึกษาถึงบทบาทภาคประชาสังคมที่มีต่อยุคไทยแลนด์ 4.0 ว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดแผนนโยบายพัฒนาประเทศ ผ่านการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองหรือเรียกร้องสิทธิ โดยภาคประชาสังคมสามารถเป็นได้ทั้งเป้าหมายและเครื่องมือในการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

วสุกิจจ์ เหล่าอินทร์ (2563) ได้ศึกษาว่าจากอดีตที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือภาคประชาสังคม ถูกกำหนดไว้ในรูปของกฎหมาย แบบแผนการบริหารงานมาโดยตลอด หากแต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจในกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ มักจะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว เพราะหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต้องมีขั้นตอนในการทำงานที่ซับซ้อนมากขึ้น และอาจขัดหรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่ขณะนี้ จะเห็นว่าภาคประชาสังคมเริ่มได้รับความสนใจและมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ แตกต่างจากแนวคิดแบบเก่า เนื่องจากภาครัฐ และประชาชนมองว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมีความสำคัญและสัมพันธ์ต่อวิถีชีวิตประชาชนโดยตรง

งานวิจัยของประกฤต ประภาอินทร์ (2563) ได้ศึกษาถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการกำหนดนโยบายสุขภาพระดับประเทศ โดยมองว่า ประชาสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดการมีสุขภาพที่ดี และการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมยังเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการอภิบาลระบบสุขภาพที่ดีทั้งในระดับชุมชน และระดับประเทศ และในการทำงานของภาคประชาสังคมควรมุ่งเน้นการทำงานแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐ/การเมือง/ราชการ ภาควิชาการ/วิชาชีพ และภาคประชาสังคม แล้วตัดสินใจกำหนดนโยบายร่วมกัน เพื่อให้สามารถร่วมมือกับส่วนราชการในการให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุข โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ ในบทความของธัญญาภรณ์ จันทรเวช และโกวิทย์ พวงงาม (2564) กล่าวถึงโครงสร้าง บทบาท และความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด โดยกล่าวว่า บทบาทของภาคประชาสังคมนั้น มีความสัมพันธ์อย่างมากกับการเมืองภาคพลเมือง โดยบทความนี้ให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของ

เครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดงในระดับ กลุ่มจังหวัด 6 กลุ่มจังหวัด และในระดับจังหวัด 15 จังหวัด พบว่าภาคประชาสังคมสามารถเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง หากแต่ยังมีข้อจำกัดในการขาดกลไกในระดับปฏิบัติการที่ถูกกำหนดเป็นโครงสร้างอย่างจริงจัง บทความนี้จึงได้ให้ข้อเสนอแนะถึงการพัฒนาระบบโครงสร้างเชิงนโยบาย โดยให้มีการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการออกแบบระบบโครงสร้าง และบทบาทอย่างชัดเจน

แม้ว่างานวิจัยจำนวนมากในประเทศไทยจะกล่าวถึงบทบาทของภาคประชาสังคมในหลากหลายด้าน ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม นโยบายสาธารณะ การพัฒนาสังคม และการเมืองภาคพลเมือง หากแต่ยังมีช่องว่างสำคัญในด้านการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับบทบาทและข้อจำกัดของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการคมนาคมขนส่ง เช่น โครงการรถไฟทางคู่ ซึ่งเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชน วิถีชีวิต และสิ่งแวดล้อม

อีกทั้ง งานวิจัยส่วนใหญ่ยังเน้นการศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในเชิงภาพรวมของนโยบายสาธารณะ หรือในระดับมหภาคมากกว่าที่จะลงลึกใน ระดับพื้นที่ ที่สะท้อนความขัดแย้ง ความร่วมมือ และข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ระหว่างภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงมีความสำคัญในการเติมเต็มช่องว่างดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ในระดับพื้นที่ผ่านกรณีศึกษา โครงการรถไฟทางคู่สายใต้ช่วงนครปฐม–หัวหิน เพื่อศึกษาทั้ง บทบาท ข้อจำกัด และโอกาสของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเข้าใจเชิงลึกที่สามารถใช้ในการออกแบบนโยบายและกลไกการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมยิ่งขึ้นในอนาคต

5. แนวคิดทฤษฎี

5.1 แนวคิดประชาสังคม (Civil Society)

แนวคิดประชาสังคม เป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานความคิดมาจากทฤษฎีทางสังคมในยุโรป และมีการนำเข้ามาใช้ในสังคมไทย แม้ว่าคำจำกัดความของประชาสังคมนั้น จะยังไม่มีคำจำกัดความที่ชัดเจนตายตัว เนื่องจากมีการให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไปตามฐานความคิด อย่างไรก็ดี “ประชาสังคม” มีคำหลายคำซึ่งอยู่ในชุดความหมายเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เช่น Civility, Civil Society เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์, 2555)

Bratton (1994) ได้นิยามประชาสังคมว่า หมายถึง พื้นที่ของการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างประชาชนกับรัฐที่แสดงออกในรูปของความร่วมมือของชุมชน การรวมตัวแบบอาสาสมัคร และเครือข่ายของการสื่อสารสาธารณะ

ในทัศนะของนักวิชาการไทย ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช และนายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ ประชาสังคม หมายถึง การที่ผู้คนในสังคมมองเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่มีความซับซ้อน ยากต่อการแก้ไข และมีเป้าหมายร่วมกัน จนเกิดการก่อจิตสำนึก (Civic Consciousness) และรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic Group) โดยรวมถึงภาครัฐ

ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนด้วย ถือว่าทั้งหมดเป็น Civil Society ที่เกิดขึ้นเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา ด้วยความสมานฉันท์ ภายใต้ระบบการจัดการที่มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic Network) (ชูชัย ศุภวงศ์, 2540)

นอกจากนี้ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้ความหมายของ แนวคิด "ประชาสังคม" หรือ "อารยสังคม" หมายถึง กลุ่มคนหลากหลาย เช่น องค์กร ชุมชน ที่มารวมตัวกันเพื่อทำงานร่วมกันแก้ไขปัญหาสังคม โดยมีเป้าหมายร่วมกันเพื่อสร้างสังคมที่ดีขึ้น มีความเป็นธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545) และในขณะเดียวกัน คุณไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ได้ให้คำจำกัดความ ของ “ประชาสังคม” ที่สอดคล้องกับคำนิยามโดย ดร.เอนก ว่าหมายถึง สังคมที่ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการประเด็น หรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยกลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้นร่วมกัน (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, 2540) ในขณะที่ ธีรยุทธ บุญมี ให้ข้อคิดเห็นว่า ประชาสังคม คือพลังสำคัญในการแก้ปัญหาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่ซับซ้อนและมีหลายมิติ เรียกพลังนี้ว่า "พลังที่สาม" ซึ่งหมายถึงพลังที่กระจายตัวของกลุ่มคนหลากหลาย ทั้งนักธุรกิจ นักวิชาการ นักศึกษา ฯลฯ ที่ร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม (ธีรยุทธ บุญมี, 2536)

พระไพศาล วิสาโล, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และอานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544) ได้แบ่งแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมออกเป็น 2 สำนัก คือ แนวคิดประชาสังคมสำนักที่หนึ่ง มองว่าสังคมไทยต้องก้าวเข้าสู่ความทันสมัย และเป็นกลุ่มผู้นิยมความทันสมัย หรือ Modernist โดยต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงด้านสิทธิและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ และที่สำคัญคือ เชื่อมั่นในการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นอุตสาหกรรม โดยมองว่าสังคมชนบทอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ อำนาจและอิทธิพลได้รับการเกื้อหนุนจากชนบทก่อให้เกิดเศรษฐกิจนอกกฎหมาย และธุรกิจการเมืองรูปแบบต่าง ๆ ดังนั้น จึงต้องทำให้ชนบททันสมัยขึ้นผ่านการศึกษาและเทคโนโลยีสมัยใหม่ และแนวคิดประชาสังคมสำนักที่สอง เน้นไปที่กระบวนการต่อสู้ภายในสังคมประชาเพื่อปกป้องและขยายขอบเขตของสิทธิระดับท้องถิ่น เพื่อขยายพื้นที่ทางการเมือง และเพื่อเป็นวิธีการสลายวัฒนธรรมการครอบงำโดยข้าราชการและผู้มีอิทธิพล ซึ่งกลุ่มนี้มองว่า การที่จะออกจากระบบอุปถัมภ์ได้นั้น สามารถกระทำได้โดยการต่อสู้จากเบื้องล่าง คือ การขยายพื้นที่ทางการเมืองและเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน รัฐจะลดอำนาจลงได้ด้วยการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน และโดยแรงกดดันจากเบื้องล่างเท่านั้น

จากการทบทวนคำนิยามและกรอบแนวคิดในเรื่องภาคประชาสังคม ในการศึกษานี้ภาคประชาสังคม จึงมีความหมายถึง พลังที่สาม ที่มิใช่ภาครัฐ แต่เป็นพลังของกลุ่มคนที่หลากหลาย ที่มารวมตัวกันเพื่อแก้ปัญหา หรือพัฒนาสังคม โดยอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน หรือสังคม

5.1.1 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเป็นผลมาจากแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งหมายถึงระบอบประชาธิปไตยที่มีผู้แทน แต่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในทางการเมือง การปกครอง และการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่การมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ

ตัดสินใจ เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การติดตามความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของการบริหารประเทศ การแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อมูลแก่ผู้แทนเพื่อช่วยในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ รวมถึงการถอดถอนผู้แทนที่ขาดประสิทธิภาพ บกพร่องต่อหน้าที่ หรือกระทำโดยไม่สุจริต

Cohen and Uphoff (1977) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปว่าหมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่มิได้หมายความว่าจะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายรวมถึงการตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการด้วย เช่น กิจกรรมเพื่อพัฒนาการตัดสินใจ วสุกิจจ์ เหล่าอินทร์ (2563) ได้ศึกษาว่าจากอดีตที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือภาคประชาสังคม ถูกกำหนดไว้ในรูปของกฎหมาย แบบแผนการบริหารงานมาโดยตลอด หากแต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจในกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ มักจะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว เพราะหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต้องมีขั้นตอนในการทำงานที่ซับซ้อนมากขึ้น และอาจขัดหรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่ขณะนี้ จะเห็นว่าภาคประชาสังคมเริ่มได้รับความสนใจและมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ แตกต่างจากแนวคิดแบบเก่า เนื่องจากภาครัฐ และประชาชนมองว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมีความสำคัญและสัมพันธ์ต่อวิถีชีวิตประชาชนโดยตรง

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงควรเป็นกระบวนการซึ่งภาคประชาสังคม หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วยการให้ข้อมูลต่อผู้เกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกัน การร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ และการร่วมรับผลตลอดจนพิจารณาการเข้าถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาค เท่าเทียม (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548)

5.1.2 พัฒนาการภาคประชาสังคมของไทย

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมภาคประชาสังคม โดยได้ออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศ เช่น “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมประชาสังคมเพื่อการพัฒนา พ.ศ. 2551” ซึ่งเป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างภาคประชาสังคมและภาครัฐ นอกจากนี้ มาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังเน้นการส่งเสริมบทบาทของประชาชนและสนับสนุนการพัฒนาจิตสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังขาดกฎหมายภาคประชาสังคมในรูปแบบพระราชบัญญัติ โดยปัจจุบันมีเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยภาคประชาสังคม พ.ศ. 2558 ซึ่งไม่ได้ระบุบทบาทหรือหน้าที่ของหน่วยงานหลักอย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่มีการกำหนดงบประมาณเพื่อสนับสนุนหรือพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคมโดยตรง กลไกภาครัฐเองยังไม่ได้ส่งเสริมภาคประชาสังคมในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมยังขาดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว จึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม ร่างพระราชบัญญัตินี้มีเป้าหมายเพื่อสร้างกลไกที่สำคัญในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) โดยเฉพาะข้อ 17 ซึ่งเน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคส่วนอื่น ๆ ตลอดจนสนับสนุนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 อย่างไรก็ดี ยังมีข้อถกเถียงถึงการออกกฎหมายเพื่อกำหนดบทบาทของภาคประชาสังคม และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจาก ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม สู่ร่างพระราชบัญญัติการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไร หรือมีการเรียกโดยย่อว่า พ.ร.บ NGO ซึ่งจนกระทั่งถึงปัจจุบันยังคงมีสถานะเป็นเพียงร่างกฎหมาย ที่ยังคงมีการถกเถียงในเรื่องของการให้สิทธิ และบทบาทการภาคประชาสังคม (ไทยรัฐ, 2567)

ในปัจจุบัน กลไกภาครัฐยังไม่ตอบสนองต่อการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างกฎหมาย เช่น การระดมทุน หรือการให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ผู้บริจาคให้องค์กรภาคประชาสังคม แม้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคมจะอยู่ในขั้นตอนการพิจารณา แต่ควรเร่งผลักดันให้กฎหมายนี้มีผลบังคับใช้อย่างรวดเร็ว เพื่อขยายบทบาทและกิจกรรมของภาคประชาสังคมให้มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ องค์กรภาคประชาสังคมควรคำนึงถึงการดำเนินงานที่ตอบโจทย์ความต้องการของชุมชนในท้องถิ่น โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ผ่านเครือข่ายและทรัพยากรในชุมชน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสร้างประโยชน์ในระยะยาว

5.2 แนวคิดสถาบันนิยม (Institutionalism)

แนวคิดสถาบันนิยม ให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของสถาบันต่าง ๆ เช่น กฎหมาย รัฐธรรมนูญ องค์กรต่าง ๆ ที่มีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลในสังคม โดยมองว่าสถาบันเหล่านี้เป็นตัวกำหนดกติกาและโครงสร้างของสังคม ทำให้เกิดรูปแบบการปฏิสัมพันธ์และพฤติกรรมที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน แนวคิดนี้มีรากฐานมาอย่างยาวนานตั้งแต่สมัยนักคิดโบราณ เช่น Aristotle, James Madison, John Locke, และ Plato (Steinmo, 2008) โดยนักคิดเหล่านี้มุ่งศึกษาแนวคิดสถาบันนิยมแบบดั้งเดิม (Old Institutionalism) ที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของสถาบันทางการเมืองที่มีผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของมนุษย์ (Lowndes & Roberts, 2013) สาระสำคัญของแนวคิดสถาบันนิยมแบบดั้งเดิม คือ การให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์โครงสร้างเชิงสถาบันและองค์กรที่เป็นทางการ เช่น กฎหมายต่าง ๆ รวมถึงรัฐธรรมนูญ โดยมองว่ากลไกเหล่านี้เป็นตัวกำหนดรูปแบบพฤติกรรมของตัวแสดงทางการเมือง

แนวคิด สถาบันนิยมแบบใหม่ (New Institutionalism) เป็นแนวคิดที่พัฒนาต่อยอดมาจากสถาบันนิยมดั้งเดิม โดยมุ่งเน้นการศึกษาบทบาทของ สถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐบาล องค์กรและกฎหมาย ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลในสังคม แนวคิดนี้เริ่มได้รับความสนใจ

อย่างมากในช่วงทศวรรษ 1980 จากผลงานของนักวิชาการสำคัญอย่าง James G. March และ Johan P. Olsen

Lowndes & Roberts (2013) ได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างสถาบันนิยมแบบดั้งเดิมและแบบใหม่ 3 ประการหลัก ได้แก่

(1) สถาบันนิยมแบบดั้งเดิมมุ่งเน้นไปที่สถาบันทางการอย่างเป็นทางการ เช่น รัฐบาล กฎหมาย และองค์กรต่าง ๆ ในขณะที่สถาบันนิยมแบบใหม่ขยายขอบเขตการศึกษาไปยังสถาบันทางการและไม่เป็นทางการ เช่น วัฒนธรรม ประเพณี และบรรทัดฐานทางสังคม

(2) สถาบันนิยมแบบใหม่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมและอำนาจ

(3) สถาบันนิยมแบบดั้งเดิมมองว่าสถาบันเป็นสิ่งคงที่ ไม่เปลี่ยนแปลง ในขณะที่สถาบันนิยมแบบใหม่มองว่าสถาบันเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ตามบริบทของสังคม

มีการให้ความหมายของคำว่า “สถาบัน” ที่แตกต่างกันออกไปในแวดวงวิชาการ เช่น Parsons (1954) เห็นว่าสถาบันเป็นแบบแผนที่กำหนดพฤติกรรมที่สังคมคาดหวังจากบุคคล ส่วน Lawson (1985) ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ของสถาบันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้าน North (1990) อธิบายว่าสถาบันคือชุดของกฎเกณฑ์ที่ควบคุมปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ต่อมา Scott (1995) ได้ให้ความหมายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมองว่าสถาบันประกอบด้วยโครงสร้างที่เชื่อมโยงกับกระบวนการต่าง ๆ นอกจากนี้ Hall and Taylor (1996) ได้ขยายความหมายของสถาบันให้ครอบคลุมถึงขั้นตอนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมถึงกฎเกณฑ์และธรรมเนียมปฏิบัติต่าง ๆ (ธนิกุล จันทรา, 2563)

ดังนั้น การใช้แนวคิดเชิงสถาบันเป็นกรอบการวิเคราะห์ถือว่ามีประโยชน์อย่างมาก เพราะช่วยให้เข้าใจปัญหาเชิงระบบ และสามารถนำมาปรับใช้เพื่อเพิ่มความเป็นระบบและประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกัน โดยการกำหนดแบบแผน กติกา และหลักปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งสามารถกำหนดพฤติกรรมของตัวแสดงที่หลากหลายให้ดำเนินงานร่วมกันได้ตามสถานการณ์ที่เป็นจริง โดยเฉพาะในภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศ แนวคิดเชิงสถาบันสามารถช่วยให้ภาคส่วนนี้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดประสานกับภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ โดยมีการออกแบบโครงสร้างที่รอบคอบและครอบคลุม เพื่อกำหนดพฤติกรรม รูปแบบการทำงาน และปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในสถาบันที่เป็นทางการ (เช่น ภาครัฐ) และสถาบันที่ไม่เป็นทางการ (เช่น ภาคประชาสังคม) แนวคิดเชิงสถาบันนิยมใหม่ยังเน้นว่าแบบแผน กฎเกณฑ์ และกติกาที่ชัดเจนสามารถช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่ตัวแสดงหลากหลายทำงานร่วมกันได้อย่างสร้างสรรค์ พร้อมทั้งสนับสนุนความเป็นอิสระและแรงจูงใจที่นำไปสู่ความร่วมมืออย่างแท้จริงและยั่งยืนในระยะยาว

5.3 กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย (Policy Decision-Making Process)

กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากส่งผลโดยตรงต่อทิศทาง ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานของประเทศ การศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายจึงเป็นสิ่งจำเป็น กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายนั้นมีแนวคิดที่สำคัญอยู่หลายแนวคิดด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น แนวคิดการตัดสินใจโดยหลักของเหตุผล

(Rational Approach) ซึ่งเชื่อว่าการตัดสินใจใด ๆ ต้องยึดหลักความสมเหตุสมผลและมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด (Simon, 1976) อย่างไรก็ดี แนวคิดนี้ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์ว่าในทางปฏิบัติแล้ว อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากในบางครั้ง ผู้มีอำนาจตัดสินใจอาจเกิดความสับสนหรือไม่อาจแยกแยะได้ระหว่างค่านิยมส่วนตน (Personal Values) และค่านิยมส่วนรวม (Public Values)

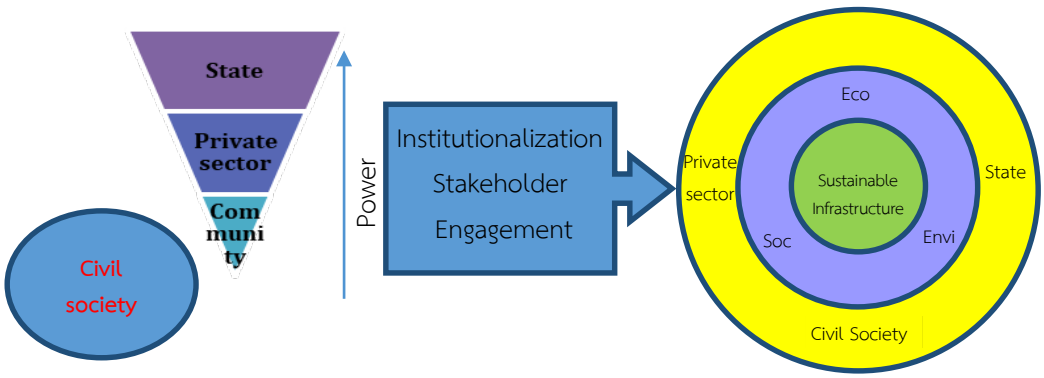
แนวคิดที่สำคัญต่อมา คือ แนวคิดการตัดสินใจแบบใช้หลักการค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Approach) โดยแนวคิดนี้มีสมมติฐานว่า การตัดสินใจอย่างครอบคลุมทุกแง่มุมเพื่อหาทางเลือกที่ดีที่สุดนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เนื่องจากผู้ตัดสินใจมีทรัพยากรอย่างจำกัด แนวคิดนี้จึงพอใจกับการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปเป็นหลัก เนื่องจากเชื่อว่า ยิ่งการตัดสินใจแตกต่างไปจากทางเลือกเดิมมากเท่าไร การคาดคะเนผลที่ตามมาจะยิ่งยากเย็นขึ้นเท่านั้น (Lindblom, 1968) แนวคิดนี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า มีความอนุรักษ์นิยมและไม่สนับสนุนความคิดสร้างสรรค์

แนวคิดการตัดสินใจแบบผสมผสาน (Mixed Scanning Approach) จึงถูกคิดค้นขึ้นโดย Etzioni (1967) เพื่อลดจุดบกพร่องของสองทฤษฎีก่อนหน้านี้ เป็นเสมือนแนวทางการประนีประนอม โดยเสนอว่าในการตัดสินใจควรพิจารณาทั้งทางกว้างและทางลึก โดยควรคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น ค่านิยมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง ผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้ง มติมหาชน และผลประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น ดังนั้น โครงสร้างสำคัญของกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายภายใต้แนวคิดนี้ จึงจำเป็นต้องอาศัยหลายภาคส่วน โดยต้องพิจารณาจากระบบราชการ พรรคการเมือง นักการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหมด

5.4 กรอบการวิจัย

ในงานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมต่อการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน เพื่อพัฒนาโครงสร้างเชิงสถาบันและองค์กรเพื่อส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืน โดยใช้ทฤษฎีเรื่องสถาบันนิยมใหม่ (New Institutional Approach) ของ March and Olsen (1984) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ ผ่านกระบวนการสร้างและกำหนดนโยบาย (ดังแสดงในแผนภาพที่ 1) เพื่อสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาระบบการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่และประสานงานกับองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



6. ผลการวิจัย

6.1 พัฒนาการโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ในประเทศไทย

การพัฒนาโครงการรถไฟทางคู่เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทย โดยมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ลดต้นทุนการขนส่ง และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า ซึ่งหนึ่งในเส้นทางสำคัญ คือ สายฉะเชิงเทรา-แหลมฉบัง สร้างเสร็จและเปิดใช้งานในปี พ.ศ. 2555 และขยายไปถึงแก่งคอยในปี พ.ศ. 2562 โครงการนี้เชื่อมต่อกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อสนับสนุนการขนส่งสินค้าจากภาคเหนือและ ภาคอีสานไปยังท่าเรือแหลมฉบังโดยไม่ต้องผ่านกรุงเทพฯ (การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2561)

นอกจากนี้ โครงการรถไฟทางคู่ที่เชื่อมระหว่างบ้านไผ่ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด มุกดาหาร กับ นครพนม มีความสำคัญในหลายด้าน เช่น การลงทุนและธุรกิจอุตสาหกรรม การเติบโตของเมือง การพัฒนาพื้นที่ที่รถไฟวิ่งผ่าน การเติบโตทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และการปรับปรุงการเชื่อมต่อภายในภูมิภาค (ทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์, 2560)

ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงมีแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม ขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างงาน กระจายรายได้ และเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเน้นการพัฒนารถไฟทางคู่ เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น รถไฟตกรางหัวรถจักรเก่า และการเสียเวลารอสับหลีกราง การพัฒนารถไฟทางคู่เริ่มดำเนินการ ในปี พ.ศ. 2557 และ 2558 โดยมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในเส้นทางรถไฟเดิม และสร้างทางรถไฟทางคู่ขนาดมาตรฐาน 1.435 เมตร (Standard Gauge) ในเส้นทางใหม่ โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มบูรณภาพทาง เศรษฐกิจ สร้างมาตรฐานใหม่ด้านความปลอดภัย ความรวดเร็ว และสร้างความเชื่อมั่นในการเดินทาง ให้กับประชาชน (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), 2561) ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยมี รถไฟทางคู่ที่เปิดให้บริการแล้วรวมระยะทาง 993 กิโลเมตร และยังมีระยะทาง 1,611 กิโลเมตรที่ยังอยู่ในระหว่างการก่อสร้าง

กล่าวสรุปได้ว่า การพัฒนารถไฟทางคู่ช่วยเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการเดินทาง รวมถึงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการขนส่งสินค้าและระบบโลจิสติกส์ของไทย เนื่องจากระบบรางเป็นระบบที่มีต้นทุนโลจิสติกส์ต่ำ และช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ อีกทั้งยังกระตุ้นให้ผู้ประกอบการเลือกขนส่งทางรางมากขึ้น นับเป็นการขยายโอกาศทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างมั่นคงและยาวนาน

จากการศึกษาความคืบหน้าโครงสร้างรถไฟทางคู่ สามารถแบ่งออกเป็น 4 ระยะ คือ โครงการ รถไฟทางคู่ระยะเร่งด่วน โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ระยะที่ 2 โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใหม่ และโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใหม่ ซึ่งโครงการรถไฟทางคู่ระยะเร่งด่วนมีทั้งหมด 7 เส้นทาง รวมระยะทาง 993 กิโลเมตร โดยเสร็จสิ้นการก่อสร้างแล้ว 3 เส้นทาง และอีก 4 เส้นทางกำลังดำเนินการก่อสร้างอยู่ (ผู้จัดการออนไลน์, 4 กรกฎาคม 2567) โดยคาดว่าจะเปิดให้บริการครบถ้วนภายในปี พ.ศ. 2568 ซึ่งการพัฒนารถไฟทางคู่ระยะเร่งด่วนนี้จะช่วยเพิ่มความเร็วในการเดินรถขนส่งสินค้าและการเดินรถขนส่งผู้โดยสาร รวมถึงลดระยะเวลาในการเดินทางด้วยรถไฟอย่างมาก

นอกจากนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทย ยังมีแผนดำเนินงานในโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ระยะที่ 2 จำนวน 7 เส้นทาง เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขนส่งสินค้าผ่านระบบราง และกระตุ้นให้ประชาชนและ นักท่องเที่ยวหันมาใช้รถไฟเป็นพาหนะในการเดินทางมากขึ้น (การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2565) อีกทั้งยังมีโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใหม่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายรถไฟทางไกล โดยมี 2 สายที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ได้แก่ สายเหนือ ช่วงเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ และสายอีสาน ช่วงบ้านไผ่-มหาสารคาม-ร้อยเอ็ด-มุกดาหาร-นครพนม ซึ่งมีแผนจะเปิดให้บริการในปี พ.ศ. 2570-2571

ดังนั้น กระทรวงคมนาคมจึงมีนโยบายพัฒนาระบบรางให้เป็นการขนส่งหลัก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งและส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม การรถไฟฯ จึงได้วางแผนการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใหม่อย่างต่อเนื่อง โดยในระยะต่อไปจะมีการเพิ่มเส้นทางรถไฟใหม่ 12 เส้นทาง รวมระยะทาง 2,419 กิโลเมตร ทำให้จำนวนจังหวัดที่รถไฟพาดผ่านเพิ่มจาก 47 จังหวัดเป็น 61 จังหวัด

โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใต้ช่วงนครปฐม-หัวหินนี้ มีระยะทางทั้งสิ้น 169 กิโลเมตร ซึ่งจะลดเวลาเดินทางจากเดิม 5 ชั่วโมง เหลือเพียงประมาณ 2 ชั่วโมงครึ่งเท่านั้น และแม้ว่าโครงการนี้จะเป็นการเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจ และขยายศักยภาพการแข่งขันของประเทศ แต่การก่อสร้างนั้นก็ได้สร้างปัญหาแก่ชุมชนโดยรอบโครงการฯ เช่น การสูญเสียที่อยู่อาศัยและอาชีพ โดยหลายครอบครัวไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือชดใช้ค่าเสียหายอย่างคุ้มค่าเหมาะสม

6.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกระบวนการดำเนินงานโครงการรถไฟทางคู่

จากรายงานติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ปี พ.ศ. 2561 ของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง มีการกล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างรถไฟในทางคู่ ดังนี้

(1) มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนการลงทุน ด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ระยะเร่งด่วน พ.ศ. 2553-2557 รวม 6 เส้นทาง ระยะทาง 873 กิโลเมตร โดยโครงการที่มีความพร้อมและสามารถดำเนินการได้ทันที คือ ช่วงฉะเชิงเทรา – คลองสิบเก้า – แก่งคอย

(2) คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้รฟท. ดำเนินการโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายชายฝั่งทะเลตะวันออก ในช่วงฉะเชิงเทรา-คลองสิบเก้า-แก่งคอย พร้อมทางคู่เลี่ยงเมืองจำนวน 3 แห่ง รวมระยะทาง 106 กิโลเมตร

(3) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง พ.ศ. 2558-2565 โดยประกอบด้วย 6 เส้นทาง ระยะทางรวม 887 กิโลเมตร

(4) คณะรัฐมนตรีรับทราบแผนการดำเนินโครงการรถไฟทางคู่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 ซึ่งประกอบด้วยโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ระยะที่ 1 (6 เส้นทาง) และระยะที่ 2 (8 เส้นทาง) รวมระยะทางทั้งหมด 2,529 กิโลเมตร

(5) มติคณะรัฐมนตรีในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการรถไฟทางคู่ มีดังนี้

(5.1) รับทราบแนวทางการดำเนินโครงการระยะเร่งด่วน 5 เส้นทาง รวม 3 โครงการสำคัญ ได้แก่ ช่วงลพบุรี–ปากน้ำโพ (สายเหนือ), ช่วงมาบกะเบา–ชุมทางถนนจิระ (สายตะวันออกเฉียงเหนือ) และช่วงนครปฐม–ชุมพร (สายใต้)

(5.2) เห็นชอบให้ทบทวนมติเดิมของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินโครงการในบางช่วง และให้กระทรวงคมนาคมกับ รฟท.ดำเนินการอย่างถูกต้องและโปร่งใส

(5.3) รฟท.ต้องปรับแบบรายละเอียดบริเวณอำเภอสีคิ้วและเมืองนครราชสีมา รวมถึงจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(5.4) อนุมัติการเปลี่ยนแปลงรายการค่าก่อสร้างและค่าจ้างที่ปรึกษาบางรายการตามข้อเสนอของกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

(5.5) อนุมัติค่าจ้างที่ปรึกษาสำหรับการปรับแบบรายละเอียดและการติดตั้งระบบอาณัติสัญญาณและโทรคมนาคมในโครงการที่เกี่ยวข้อง

(5.6) มอบหมายให้กระทรวงคมนาคมและ รฟท.ติดตามและกำกับโครงการรถไฟทางคู่ระยะเร่งด่วนให้แล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง, 2561)

จากการศึกษาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่นั้น มีการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 และมีกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาจัดสรรแหล่งเงินที่เหมาะสม รวมถึงมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตรวจสอบรายงานและวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้โครงการดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

6.3 บทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน

บทบาทของภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยได้รับการยอมรับ และเห็นความสำคัญมากขึ้นจากในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนผู้รับสัมปทานการก่อสร้าง การมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาของชุมชนที่ได้รับผลกระทบ และเป็นคนกลางในการเจรจาต่อรองระหว่างภาครัฐและประชาชน สำหรับโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ภาครัฐนำโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงคุณธรรมร่วมกัน 3 ฝ่าย เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2560 ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนที่สนใจเข้ามาเสนอราคาในโครงการก่อสร้าง และตัวแทนจากภาคประชาสังคม เช่น องค์กรต่อต้านคอร์รัปชั่น โดยภาคประชาสังคมจะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ในโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ 2 โครงการ ช่วงลพบุรี-ปากน้ำ และช่วงมาบกะเบา-ชุมทางถนนจิระ เพื่อให้การก่อสร้างโครงการรถไฟทางคู่มีความโปร่งใส มีมาตรฐาน สร้างความเป็นธรรมและความเชื่อมั่นให้กับประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะในเรื่องความโปร่งใสในการดำเนินงาน (มติชน, 16 มกราคม 2560)

บทบาทของภาคประชาสังคมในการมีส่วนร่วมในการลดผลกระทบทางสังคมของโครงการรถไฟความเร็วสูง ได้แก่

(1) บทบาทในการสร้างองค์ความรู้ โดยการจัดทำโครงการที่ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลกระทบต่อรายได้ และวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคม จากนั้นนำข้อมูลดังกล่าวมาเผยแพร่ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง

> *“ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยนี้จะเป็นข้อมูลเชิงลึก ได้แก่ การรับรู้ และความเข้าใจของชาวบ้าน ว่าโครงการรถไฟความเร็วสูง จะส่งผลกระทบต่อชีวิต ชุมชน และวิถีการประกอบอาชีพ แต่เดิมของเขาอย่างไร ผลกระทบทางบวก บริบทของชุมชนจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร จะมีวิธีการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากโครงการนี้ได้อย่างไร และจะต้องมีการปรับตัวอย่างไรบ้าง การศึกษาครั้งนี้ จะช่วยให้เราทราบถึงความต้องการของชุมชนในการรับรู้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของตนเอง อีกทั้งยังเป็นแนวทางในการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยคำนึงถึงบริบทของชุมชนเป็นสำคัญ”* (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2567)

เช่นเดียวกับผู้แทนของภาคประชาสังคมในพื้นที่ใกล้เคียง ที่ให้ความสำคัญในเรื่องข้อมูล โดยกล่าวว่า

> *“จะทำอย่างไรให้พี่น้องได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ได้มีการเตรียมตัว และได้ศึกษาแนวทางว่า ถ้ามีรถไฟรางคู่มา จะต้องเตรียมตัวอย่างไร ซึ่งก็เห็นด้วยในการพัฒนาประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน พอมีผลกระทบแบบนี้ ในระดับชุมชนเขาควรจะรู้ข้อมูล*

ควรจะต้องเตรียมตัว ควรที่จะต้องดูว่าตัวเองจะมีทางออกในการที่จะรองรับผลกระทบของตัวเองได้อย่างไร มีทางเลือกกี่ทาง มีเวลาในการเตรียมตัวเท่าไหร่ และจะต้องมีการรวมกลุ่มกัน จะต้องมีระบบจัดการตัวเองอย่างไร ต้องดูว่าพื้นที่แปลงว่างตามมติเงื่อนไขของคณะรัฐมนตรีอยู่ตรงไหน ที่เขาจะไปอยู่ได้ โดยไม่กระทบเรื่องอาชีพ รายได้เดิมของเขา" (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2567)

ภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทสำคัญในการลดผลกระทบทางสังคม จากโครงการรถไฟความเร็วสูง โดยเฉพาะในด้านการสร้างองค์ความรู้ให้กับชุมชนในพื้นที่ ผ่านการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ เข้าใจ และเตรียมความพร้อมในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น การมีข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความเข้าใจของชาวบ้านจะช่วยให้สามารถวางแผนการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อีกทั้งยังเน้นให้ชุมชนรู้เท่าทัน เตรียมความพร้อม มีทางเลือก และจัดการตนเองได้อย่างเหมาะสมในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(2) บทบาทในการสร้างเครือข่าย การสร้างเครือข่ายในการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมอื่น ๆ เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนญัตติปัญหาในพื้นที่ การร่วมกันเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

"เราต้องใช้ฐานเมืองในการแก้ไขปัญหา โยงปัญหา โยงให้ชาวบ้านมารวมกลุ่มกันเพื่อหาทางออก สิ่งที่หลีกเลี่ยง หลีกหนีไม่ได้ คือ ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พื้นที่ตำบล, พื้นที่เทศบาล ต้องเข้ามามีส่วนร่วม จะต้องทำให้เขามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการแก้ปัญหา ในเมื่อรู้ว่ารถไฟจะมา ในฐานะท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นหน่วยงาน จะต้องทำให้เกิดกลไกในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน ต้องสร้างความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของปัญหาร่วมกัน ตั้งกลไก มาดู มาศึกษาปัญหา ทำแผนแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นหน่วยประสานงานกับการรถไฟ หรือประสานกันหน่วยงานประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง อันนี้เราจะไปกระตุ้นให้เกิดกลไก เกิดแนวทางในการทำงานร่วมกัน" (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2567)

โดยในระดับท้องถิ่นนั้น ภาคประชาสังคมมีการประสานงาน หรือทำงานร่วมกับหลากหลายภาคส่วนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ รวมถึงการเสริมสร้างศักยภาพของคนในชุมชนในการสร้างเครือข่ายให้สามารถแก้ไขปัญหาร่วมกันในชุมชนได้

"ภาคประชาสังคมทำงานร่วมกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ให้พวกเขาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน พวกเขาจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ระดับบ้าน ระดับย่าน เพื่อจะได้ร่วมกัน และหารายทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน ในระดับบ้าน ระดับหมู่บ้าน เพื่อจะได้ประสานงาน ส่งเสริมให้เกิดการทำงานในกลุ่มย่อย ๆ รวมถึงทำงานร่วมกับกลุ่มภาคประชาสังคม (องค์กรพัฒนาเอกชน) เพื่อขอความช่วยเหลือในปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย ทำแผนแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นหน่วยประสานงานกับ

การรถไฟ หรือประสานกับหน่วยงานประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง อันนี้เราจะไปกระตุ้นให้เกิดกลไก เกิดแนวทางในการทำงานร่วมกัน มหาวิทยาลัย อย่างเช่น ทางภาคใต้ มีการร่วมมือกับทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, มหาวิทยาลัยหาดใหญ่, สถาบันราชภัฏ เพราะว่าการทำเรื่องนี้ต้องอาศัยคนกลาง ซึ่ง นักวิชาการจะมีมุมมองและมีเหตุผลที่เชื่อถือได้มาประกอบ เพราะว่าชาวบ้านที่ได้รับ ผลกระทบมักจะคิดมาจากมุมมองของตัวเอง รถไฟก็จะมีมุมมองของตัวเองในฐานะเจ้าของ โครงการ ที่ต้องการนำชาวบ้านออกจากพื้นที่ เพราะฉะนั้นจะต้องมีคนกลางที่ศึกษารอบ ด้าน บริบททางนโยบาย ทางความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ในบริบทของการรถไฟ บริบทของโลกทางสังคม ซึ่งจะต้องมีนักวิชาการเข้ามาช่วย ดังนั้น บทบาทของมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษาจึงสำคัญในการที่ต้องทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ ยังทำงานร่วมกับหน่วยงานสาธารณูปโภค/ไฟฟ้า/ประปา ที่จะเข้ามาช่วยเหลือชาวบ้านในด้านคุณภาพชีวิต เมื่อมีรถไฟก็จะมีความเจริญ ดังนั้น จึงต้องการการดูแลตามสภาพที่เหมาะสมในฐานะที่เป็นพลเมืองของประเทศชาติ" (ผู้แทนภาคประชาสังคม, สัมภาษณ์, 20 พฤษภาคม 2567)

การส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้าน การประสานงานระหว่างท้องถิ่นและภาคประชาสังคม รวมถึงการสร้างกลไกร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา วางแผน และผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ถือเป็นกลยุทธ์สำคัญที่ช่วยให้ชุมชนมีส่วนร่วมและรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาอย่างแท้จริง นำไปสู่การพัฒนาแนวทางแก้ไขที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และยั่งยืนในระยะยาว

(3) บทบาทในการเปลี่ยนแปลง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายกับหน่วยงานภาครัฐระดับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ ชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่โครงการ และชุมชนเมืองที่ได้รับผลกระทบ

"เราจะประสานกับหน่วยงานเจ้าของโครงการรถไฟแห่งประเทศไทย ในการเอาแผนโครงการก่อสร้างมาดูด้วยกัน ว่าจะสร้างรถไฟรางคู่ช่วงจากกรุงเทพไปหัวหิน, จากหัวหินไปประจวบ, จากประจวบไปชุมพร, จากชุมพรไปสุราษฎร์, จากสุราษฎร์ไปหาดใหญ่ และจากหาดใหญ่ไปปาดังเบซาร์ จะมาเมื่อไหร่ มีกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่เท่าไหร่ เราจะทำแผนการก่อสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทยกับแผนรองรับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ แผนขยับออก (ย้ายถิ่นฐาน) แผนแก้ไขปัญหาพี่น้องประชาชน สอดคล้องกัน บทบาทในเรื่องนโยบายเหล่านี้จะไปกระตุ้นจะไปพูดคุยกับหน่วยงานเจ้าของที่ดิน, หน่วยงานเจ้าของโครงการให้ไปในทิศทางเดียวกันเพื่อเกิดการทำแผนพัฒนาร่วมกันในสถานการณ์ดังกล่าวได้อย่างไร..." (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

“ข้อดีของการรถไฟ คือ เขาจะยอมทำตามเรา แต่ต้องอาศัยเวลาในการให้ทางการคิดคล้าย ๆ เราได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีที่ทางการยังยอมให้ทางเครือข่ายหรือทางผู้ที่ได้รับผลกระทบได้เช่าที่ของการรถไฟ ซึ่งได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย คือ ประโยชน์จากการรถไฟ ในการไม่มีสิ่งกีดขวางการก่อสร้าง การรถไฟก็ได้รายได้จากค่าเช่า ทำให้การรถไฟมีรายได้ที่จะนำไปพัฒนาระบบขนส่งทางรถไฟ และในขณะเดียวกันชาวบ้านได้จัดที่อยู่อาศัยอย่างมีความเหมาะสม” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

ภาคประชาสังคมจึงมีส่วนสำคัญในการช่วยตรวจสอบและเสนอแนะแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับแผนการก่อสร้าง เช่น แผนการขยับย้ายถิ่นฐาน การจัดการที่ดิน และการวางแผนแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้านอย่างเป็นระบบ อีกทั้งยังทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเจรจาและสร้างความเข้าใจร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้เกิดข้อตกลงที่เป็นประโยชน์ทั้งสองฝ่าย เช่น การเช่าที่ดินจากการรถไฟที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการก่อสร้าง และยังเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม เป็นตัวอย่างของความร่วมมือที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงบวกในระดับนโยบายและการปฏิบัติจริง

สำหรับเส้นทางโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายนครปฐม-หัวหินนั้น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย และชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องการเวนคืนที่อยู่อาศัย การวางแผนการใช้ที่ดิน เป็นต้น โดย พอช. จะมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของการวางแผนพัฒนาและการแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การดำรงชีวิตที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป

“ในส่วนของโครงการของ พอช. ซึ่งสนับสนุนในเรื่องของการให้สินเชื่อ ชาวบ้านก็ไม่ใช่ว่าจะได้บ้านฟรี ๆ จะต้องมีการออมทรัพย์ และเตรียมตัวในระดับนึงและมีการกู้ยืมเงินจาก พอช. เพื่อที่จะมาสร้างบ้าน เพราะว่า หลังจากมีการเช่าที่ของทางการรถไฟแล้ว ก็จะมีการสร้างบ้าน แต่การสร้างบ้านของเครือข่ายนั้น ชาวบ้านที่อยู่ริมทางรถไฟส่วนมาก ไม่ได้เป็นคนร่ำรวย และมีการประกอบอาชีพที่ไม่ได้มั่นคงเท่าไหร่ (หาเช้า กินค่ำ) ก็จะมีการเก็บออม พอมีโครงการจัดขึ้น ก็จะมีการกู้เงินจาก พอช. เพื่อนำมาสร้างบ้าน ซึ่งในกรณีนี้ชาวบ้านก็ยอมที่หนี้ เพื่อที่จะให้ปรับปรุงภูมิทัศน์จากสลัมให้เป็นบ้านเรือนที่สวยงาม คล้าย ๆ การพัฒนาไปร่วมกัน” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

นอกจากนี้ พอช. ยังมีเครือข่ายภาคประชาสังคมที่ทำงานในเรื่องดังกล่าวร่วมกัน เช่น เครือข่ายชุมชนคนเมืองผู้ได้รับผลกระทบรถไฟ (ชมฟ.) สหพันธ์พัฒนาองค์กรชุมชนคนจนเมืองแห่งชาติ (สอช.) เครือข่ายที่ดินแนวใหม่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองแห่งชาติ และเครือข่ายสลัมสี่ภาค ขณะเดียวกัน ก็มีเครือข่ายในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในเรื่องของปัญหาอันเกิดจากโครงการรถไฟทางคู่ เช่น เครือข่ายของชุมชนที่อาศัยอยู่ตามริมทางรถไฟ

หรือใต้สะพาน ซึ่งมักจะประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันเมื่อพูดถึงการถือครองที่ดิน ยกตัวอย่าง เช่น การจัดงานวันที่อยู่อาศัยโลกที่จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ก่อสร้างโครงการรถไฟทางคู่ และมีปัญหาได้รับการร้องเรียนจากชาวบ้านในพื้นที่ถึงผลกระทบของการก่อสร้างทางรถไฟที่มีต่อโบราณสถานและภูมิทัศน์ของเมือง โดยการจัดงานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อชูประเด็นการแก้ไขปัญหาชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟทางคู่ ร่วมกับเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจำนวนทั้งสิ้นกว่า 400 คน เพื่อยื่นข้อเสนอการแก้ไขปัญหา เช่น การจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี (ไทยโพสท์, 1 พฤศจิกายน 2562)

6.4 ความท้าทายของการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ดี สำหรับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหินนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้แทนภาคประชาสังคม ภาครัฐ และภาคเอกชน พบว่ามีไม่มากนัก เนื่องจากประชาชนในชุมชนมักจะมีความผูกพันกับผู้นำหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า แม้ภาคประชาสังคมในพื้นที่จะมีบทบาทสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ ขับเคลื่อนเครือข่าย และผลักดันเชิงนโยบายเพื่อรองรับผลกระทบจากโครงการรถไฟความเร็วสูง แต่ก็ยังเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ จึงทำให้บทบาทของภาคประชาสังคมยังมีไม่มากนัก และถือเป็นความท้าทายที่สำคัญในการทำงานของภาคประชาสังคม ได้แก่

(1) ข้อจำกัดด้านทรัพยากร

ภาคประชาสังคมในพื้นที่มักประสบปัญหาด้านงบประมาณและบุคลากร ทำให้ไม่สามารถทำงานให้ครอบคลุมได้ในทุกพื้นที่ ส่งผลให้ศักยภาพในการขับเคลื่อนข้อเสนอหรือแก้ไขปัญหาในระยะยาวยังมีขอบเขตจำกัด

(2) การเข้าถึงข้อมูลจากภาครัฐ

แม้มีความพยายามในการประสานงานกับหน่วยงานรัฐ เช่น การรถไฟฯ แต่การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก เช่น แผนก่อสร้างหรือรายละเอียดกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ยังมีอุปสรรค ส่งผลให้การวางแผนและการสื่อสารกับชุมชนอาจขาดความแม่นยำ

(3) ความหลากหลายของชุมชนและความยากในการรวมเสียง

พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบประกอบด้วยชุมชนหลากหลาย เช่น ชุมชนเมือง ชุมชนเกษตรกรรม ซึ่งมีความต้องการและบริบทต่างกัน การรวมกลุ่มเพื่อเสนอข้อเรียกร้องร่วมจึงทำได้ยาก

(4) ข้อจำกัดด้านอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย

แม้ภาคประชาสังคมจะสามารถเสนอแนวทางหรือผลักดันประเด็นเข้าสู่วงการนโยบายได้บ้าง แต่ในเชิงโครงสร้าง อำนาจการตัดสินใจยังอยู่กับหน่วยงานรัฐและเจ้าของโครงการ ภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทเพียง “ผู้ผลักดัน” ไม่ใช่ “ผู้กำหนด” ซึ่งจำกัดขอบเขตการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริง

โดยจากการลงพื้นที่ศึกษาถึงประเด็นความท้าทายต่าง ๆ ในการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน โดยเฉพาะต่อโครงการรถไฟทางคู่ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน มีทั้งสิ้น 4 ประการ ได้แก่

(1) แนวคิดแบบอนุรักษ์นิยมมักทำให้การทำงานของระบบราชการเป็นไปในรูปแบบ top-down หรือการสั่งการจากบนลงล่าง ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้มีอำนาจตัดสินใจกับประชาชน ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างจึงขาดโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเสนอแนะความคิดเห็น ทำให้การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนางานเป็นไปอย่างเชื่องช้าและไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริกา นอกจากนี้ การสื่อสารที่เป็นทางเดียวจากภาครัฐไปยังประชาชน ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากประชาชน ทำให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ไม่ตรงจุดและไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

(2) ปัญหาการสื่อสารและการประสานงานระหว่างชุมชน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แม้จะมีกรอบโครงสร้างการทำงานที่ค่อนข้างชัดเจนของแต่ละหน่วยงานแล้วก็ตาม แต่การขาดการสื่อสาร ทำให้เกิดปัญหาการกระจายของข้อมูล หรือความถูกต้องของข้อมูล ทำให้เกิดการเข้าใจผิด และไม่ลงรอยกัน

(3) การขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการประสานงานเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมที่เข้ามาช่วยเหลือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟความเร็วสูง เช่น พอช. เนื่องจากต้องจัดการข้อมูลจำนวนมากและประสานงานกับหลายภาคส่วน การขาดบุคลากรทำให้ไม่สามารถรวบรวมปัญหาหรือข้อเรียกร้องจากกลุ่มเปราะบางได้อย่างทั่วถึง ส่งผลให้การทำงานไม่ครอบคลุมและไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

(4) วัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมเกิดจากการที่ทั้งสองฝ่ายมีเป้าหมายและวิธีการทำงานที่แตกต่างกัน ภาคประชาสังคมมักเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น ขณะที่ภาครัฐมักมีกระบวนการทำงานที่เป็นทางการและมีขั้นตอนที่ซับซ้อนกว่า การที่ทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจและความคาดหวังที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งและความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน ส่งผลให้การทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เป็นไปอย่างยากลำบาก และอาจทำให้เกิดผลเสียต่อทั้งสองฝ่ายได้

7. สรุปผลการวิจัย

โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใต้ เป็นหนึ่งในโครงการพัฒนาการขนส่งทางรางที่สำคัญ ในการช่วยอำนวยความสะดวกและเพิ่มศักยภาพในการขนส่งและเดินทางสู่ภาคใต้ และยังสามารถเชื่อมต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้านมาเลเซีย รวมถึงส่งเสริมระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ ซึ่งหากโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ช่วง นครปฐม-หัวหิน ระยะทางทั้งสิ้น 169 กิโลเมตร นี้แล้วเสร็จ จะส่งผลให้การเดินทางจากกรุงเทพฯ มายังสถานีหัวหิน ซึ่งเดิมจะใช้เวลาประมาณ 5 ชั่วโมง เหลือเพียงประมาณ 2 ชั่วโมง ครึ่งเท่านั้น แม้โครงการนี้จะถูกมองว่าเป็นการเปิด

โอกาสทางเศรษฐกิจ และขยายศักยภาพ การแข่งขันของประเทศ แต่การก่อสร้างนั้น ก็ได้สร้างความท้าทาย และผลกระทบแก่ชุมชนโดยรอบโครงการฯ อยู่ไม่น้อย ทำให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่าบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับชุมชน ภาคประชาสังคมจะทำหน้าที่ในการกระจาย ข้อมูลข่าวสารและเป็นตัวแทนเสนอปัญหาของชุมชนแก่ภาครัฐ 2) ระดับท้องถิ่น ภาคประชาสังคมเป็นตัวกลางประสานความต้องการหรือปัญหาของชุมชนให้ภาครัฐในท้องถิ่นรับทราบบและหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน 3) ระดับนโยบาย ภาคประชาสังคมในพื้นที่เป็นตัวแทนประสานกับหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับนโยบาย

8. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่าบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหินมีความสอดคล้องกับมุมมองภาคประชาสังคมของ ธีรยุทธ บุญมี (2536) ในฐานะพลังที่สาม หรือ พลังของสังคม ในการแก้ไขปัญหาทางสังคมร่วมกับชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในการผลักดันประเด็น หรือปัญหาของสังคม ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ บทบาทของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน ยังมีอยู่อย่างจำกัด และมีข้อท้าทายหลายประการ เช่นเดียวกับงาน ศึกษาของวสุกิจจ์ เหล่าอินทร์ (2563) ที่มองว่าแม้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมจะได้รับความสนใจและให้ความสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การตัดสินใจในกิจการใด ๆ มันเป็นอำนาจของภาครัฐซึ่งเป็นฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว

อย่างไรก็ดี สำหรับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหินนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้แทนภาคประชาสังคม ภาครัฐและภาคเอกชน พบว่ามีไม่มากนัก เนื่องจากประชาชนในชุมชนมักจะมีความผูกพันกับผู้นำหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่า จึงทำให้บทบาทของภาคประชาสังคมยังมีไม่มากนัก และถือเป็นความท้าทายที่สำคัญในการการทำงานของภาคประชาสังคม โดยจากการลงพื้นที่ศึกษาถึงประเด็นความท้าทายต่าง ๆ ในการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน โดยเฉพาะต่อโครงการรถไฟทางคู่ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน มีทั้งสิ้น 4 ประการ ได้แก่

(1) แนวคิดแบบอนุรักษ์นิยม ที่การทำงานของระบบราชการมักจะเป็นรูปแบบ Top-down หรือการรับฟังนโยบายและการบริหารจัดการจากส่วนกลาง ทำให้ในบางครั้ง แนวคิดเช่นนี้ เป็นอุปสรรคต่อการเสนอความคิดเห็นขององค์กรภาคประชาสังคม หรือองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ การประสานงานร่วมกันซึ่งควรจะเป็นการสื่อสารของทั้งสองฝ่าย ในบางครั้งเป็นเพียงการสื่อสารฝ่ายเดียว ที่ตัวแทนภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้ส่งสารแก่ชุมชน ผ่านองค์กรภาคประชาสังคม หรือในบางกรณี ภาคประชาสังคม หรือชุมชน เป็นผู้ให้ข้อมูลแก่หน่วยงานภาครัฐบาล และภาครัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจ หรือเป็นการตัดสินใจระหว่างภาครัฐ และบริษัทเอกชน

ผู้ได้สัมปทาน มากกว่าจะเป็นไปในลักษณะของการหารือเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาร่วมกันเกิดขึ้นได้ยาก

(2) ปัญหาด้านการสื่อสารและการประสานงานระหว่างชุมชน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แม้จะมีกรอบโครงสร้างการทำงานที่ค่อนข้างชัดเจนของแต่ละหน่วยงานแล้วก็ตาม แต่การขาดการสื่อสารกัน ทำให้เกิดปัญหาการกระจายของข้อมูล หรือความถูกต้องของข้อมูล ทำให้เกิดการเข้าใจผิด และไม่ลงรอยกัน

(3) การขาดบุคลากรที่เพียงพอในการทำหน้าที่ประสานงาน แม้จะมีการองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่คอยทำหน้าที่ประสานงาน และช่วยเหลือชุมชนหรือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการรถไฟทางคู่ เช่น พอช. แต่ในการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานของ พอช. นั้น ต้องจัดการกับข้อมูลเป็นจำนวนมาก และต้องประสานงานกับหลากหลายองค์กรและชุมชน การไม่มีบุคลากรที่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถรวบรวมปัญหา หรือข้อเรียกร้องได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง ที่เข้าไม่ถึงการให้ความช่วยเหลือ หรือไม่สามารถมีส่วนร่วมในเวทีพูดคุยสาธารณะ จึงส่งผลให้การจะทำหน้าที่ได้อย่างเรียบร้อยสมบูรณ์เป็นเรื่องค่อนข้างยากลำบาก

(4) วัฒนธรรมการทำงานแบบแข่งขัน การที่องค์กรภาคประชาสังคม มีบทบาทและมีส่วนร่วมนั้น ในแง่หนึ่งก็อาจก่อให้เกิดคำถามถึงประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐ เนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐที่ต้องดูแลรับผิดชอบในประเด็นเดียวกัน จึงมีการทำงานที่อาจทับซ้อนกัน จนเป็นเหตุให้เกิดการไม่เข้าใจกันหรืออาจส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์การทำงานของหน่วยงานภาครัฐ การเติบโตและมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นขององค์กรภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งที่ดีเพราะ องค์กรภาคประชาสังคม สามารถเข้ามาเติมเต็มสิ่งที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ หากแต่ในอีกด้านหนึ่งสถานการณ์ดังกล่าวก็พาไปสู่คำถามเรื่องเส้นแบ่งระหว่างความรับผิดชอบของรัฐกับความรับผิดชอบของภาคประชาสังคม ซึ่งถือเป็นความท้าทายของอีกประการหนึ่ง ว่าภาครัฐ และ/หรือ ภาคประชาสังคม จะจัดการกับเส้นแบ่งนี้ให้มีความชัดเจนผ่านการจัดการเชิงสถาบันและองค์กรที่สนับสนุนความร่วมมือเชิงสร้างสรรค์ ไม่ทำลายความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลได้อย่างไร

ซึ่งการที่นโยบายและการดำเนินการต่าง ๆ ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับโครงการรถไฟทางคู่ ที่เป็นแบบ Top-down ที่ผู้ปฏิบัติงานมักจะรับฟังนโยบายและการบริหารจัดการจากส่วนกลางเพียงทางเดียว สอดคล้องกับงานศึกษาของนาตยา แท่นนิล (2555) ที่มองว่าการมีนโยบายสาธารณะ ที่มีลักษณะเป็นเส้นตรงจากบนลงล่าง (Top-Down Policy) ก่อให้เกิดกระแสความขัดแย้งในการ ดำเนินงานตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ และเป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

เพื่อให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และการทำงานแบบบูรณาการเกิดขึ้นได้และมีผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทยอย่างยั่งยืน ควรมีการพัฒนาในเชิงโครงสร้างการทำงานเพื่อส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคมให้สามารถทำงานได้อย่างสอดประสานกับภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นระบบเพื่อกำหนดพฤติกรรม แบบแผนการ

ทำงาน และปฏิสัมพันธ์ของทั้งภาครัฐ (สถาบันที่เป็นทางการ) และภาคประชาสังคม (สถาบันที่ไม่เป็นทางการ) ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ เช่นเดียวกับแนวคิดเชิงสถาบันนิยมใหม่ของ March and Olsen (1984) ที่เชื่อว่า แบบแผน กฎ กติกาต่าง ๆ จะช่วยให้เกิดการกำหนดพฤติกรรมที่ตัวแสดงที่หลากหลายสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างสร้างสรรค์ และการตัดสินใจที่คำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคส่วนต่าง ๆ เป็นสิ่งที่จำเป็น และควรได้รับการนำมาปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการตัดสินใจแบบผสมผสานของ Etzioni (1967) ที่มองว่ากระบวนการการตัดสินใจควรพิจารณาทั้งทางกว้าง และทางลึกเพื่อให้เกิดการตัดสินใจเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

9. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการวิจัยในครั้งนี้พบว่า ภาคประชาสังคมในพื้นที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนค่อนข้างน้อย และผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่มิได้ตระหนักถึงความสำคัญขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการพัฒนามากนัก แม้ว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบหลักของรัฐบาล แต่การสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนตั้งแต่ต้นทาง ระหว่างทาง และปลายทาง จะช่วยให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีความโปร่งใส และสามารถลดผลกระทบที่อาจเกิดแก่ชุมชน และประชาชนกลุ่มเปราะบาง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยงานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคม ดังนี้

(1) สร้างกลไกการทำงานแบบบูรณาการโดยระบุบทบาทของภาคประชาสังคมไว้ในแผนปฏิบัติการในระดับชาติและท้องถิ่น

แม้ว่าการให้ความสำคัญกับการทำงานแบบบูรณาการของกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ รวมถึงการส่งเสริมความร่วมมือกับทุกภาคส่วนจะเป็นประเด็นที่ได้รับการพูดถึงและให้ความสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ยังขาดช่องทางที่เป็นทางการและชัดเจนสำหรับภาคประชาสังคมในการเข้ามามีส่วนร่วม ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานแบบบูรณาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น กระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย ควรจัดทำแผนปฏิบัติการแบบบูรณาการที่ครอบคลุม โดยระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน รวมถึงองค์กรที่มิใช่ภาครัฐ เช่น องค์กรภาคประชาสังคม แผนดังกล่าวควรมีการกำหนดบทบาท หน้าที่การประสานงาน และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและองค์กรภาคประชาสังคมอย่างเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมมีช่องทางการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนเพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนและความยุ่งยากในระดับปฏิบัติการ ควรมีการกำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชาโดยอยู่ภายใต้การดูแลของผู้อำนวยการกลางหรือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบโดยตรง ทั้งนี้เพื่อสร้างความชัดเจนในกระบวนการทำงาน และส่งเสริมความร่วมมือที่สร้างสรรค์และยั่งยืนในระยะยาว

ผู้ได้รับประโยชน์: ภาคประชาสังคม ชุมชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันตามกลไกอย่างมีระบบ

(2) การสร้างความยั่งยืนแก่องค์กรภาคประชาสังคม

ธรรมชาติของกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมมักมีลักษณะเกิดขึ้นและสิ้นสุดลงในระยะเวลาสั้น ขาดความต่อเนื่องและความยั่งยืน ทั้งในด้านการทำงานและการดำรงอยู่ขององค์กร แม้จะมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ แต่หลายครั้งที่กิจกรรมสิ้นสุดลง เครือข่ายเหล่านั้นก็สลายตัวไป ขาดความร่วมมือที่ยั่งยืนและต่อเนื่อง นอกจากนี้ กิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมมักดำเนินการโดยกลุ่มคนเพียงไม่กี่กลุ่ม ซึ่งเป็นการสูญเสียโอกาสในการสร้างความเปลี่ยนแปลงในวงกว้าง หากองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยสามารถรักษาเครือข่ายความร่วมมือให้ดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่อง โดยปรับรูปแบบการทำงานและกิจกรรมให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เครือข่ายเหล่านี้จะมีศักยภาพในการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างกว้างขวางและยั่งยืนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนชายขอบหรือกลุ่มเปราะบางที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยให้พวกเขาได้รับการช่วยเหลือ ฟื้นฟู และสามารถเข้าถึงบริการ ทรัพยากร และโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ดังนั้น องค์กรภาคประชาสังคมควรคำนึงถึงการจัดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนในระดับท้องถิ่น รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยใช้เครือข่ายและทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสร้างผลลัพธ์ที่ยั่งยืนในระยะยาว เนื่องจากลักษณะของงานภาคประชาสังคมส่วนใหญ่จัดขึ้นเป็นการชั่วคราว โดยบุคคลที่มิได้มีงานภาคประชาสังคมเป็นอาชีพหลัก สมาชิกหลายคนจึงมีส่วนร่วมในช่วงเวลาสั้น ๆ แล้วแยกย้ายออกไป อย่างไรก็ตาม หากกิจกรรมเหล่านั้นได้รับการส่งต่อและเรียนรู้จากคนในชุมชน ก็จะช่วยให้กิจกรรมที่ริเริ่มโดยองค์กรภาคประชาสังคมมีความต่อเนื่อง และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนในระยะยาว รวมถึงสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืนในอนาคต

> *“อยากให้มีการส่งเสริมให้องค์กรในชุมชนรวมกลุ่มกัน เพื่อแก้ปัญหาชีวิตความเป็นอยู่ เรื่องอาชีพ รายได้ ที่อยู่อาศัย และส่งเสริมการรับรองสถานะความเป็นองค์กรชุมชน เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากสถาบัน และสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์กรชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเงินช่วยเหลือ เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การทำกิจกรรมรวมถึงการให้สินเชื่อเพื่อการพัฒนา มีการประสานความร่วมมือจากภาคประชาสังคมและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมาสนับสนุนองค์กรชุมชน เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างยั่งยืนเข้มแข็ง”* (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

ผู้ได้รับประโยชน์: ชุมชน ได้รับประโยชน์จากการมีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง และสามารถเป็นตัวแทนของภาคประชาชนในการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชุมชนได้อย่างยั่งยืน

(3) กำหนดบทบัญญัติที่เอื้อให้เกิดการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และป้องกันการปกปิดข้อมูล เพื่อสร้างความร่วมมือเชิงสร้างสรรค์

จากประสบการณ์ขององค์กรภาคประชาสังคม พบว่าบ่อยครั้งผู้ปฏิบัติงานหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักปกปิดข้อมูลและขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างเปิดเผย เนื่องจากวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการแข่งขัน โดยมุ่งเน้นสร้างผลงานให้กับหน่วยงานของตนเอง อย่างไรก็ตาม หากสามารถปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการแข่งขันไปสู่การสร้างความร่วมมือร่วมกันได้ จะช่วยให้การทำงานเกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ความสำเร็จที่เกิดขึ้นควรถูกมองว่าเป็นผลจากการทำงานร่วมกันของทุกหน่วยงาน ไม่ใช่เป็นความสำเร็จของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น การทำข้อตกลงร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแบ่งปันข้อมูลที่จำเป็นจะช่วยสนับสนุนการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การระบุในบทบัญญัติหรือกฎระเบียบว่า การปกปิดข้อมูลถือเป็นการกระทำที่ผิด จะช่วยให้ทุกหน่วยงานตระหนักถึงหน้าที่ในการให้ข้อมูล และลดพฤติกรรมการปกปิดข้อมูล เมื่อมีการบรรจุข้อกำหนดเหล่านี้ไว้ในโครงสร้างเชิงสถาบัน จะช่วยกำหนดพฤติกรรมของหน่วยงานในการทำงานร่วมกัน และส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมการปฏิบัติงานเชิงความร่วมมือแบบสร้างสรรค์แทนที่การทำงานในเชิงแข่งขัน

ผู้ได้รับประโยชน์: ภาคประชาสังคม สามารถทำงานร่วมกัน และทำงานร่วมกับภาครัฐได้อย่างมีบูรณาการ และเป็นไปอย่างสร้างสรรค์

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงคมนาคม. (2557). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558 – 2565*. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2567, จาก https://www.otp.go.th/uploads/files/1471502130-bapd0-y30v5.pdf

การรถไฟแห่งประเทศไทย. (2561). *จากทางเดี่ยวสู่ทางคู่*. สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2567, จาก https://www.railway.co.th/RailwayMiddleFile/NewsAndActImg/70/G01.pdf

การรถไฟแห่งประเทศไทย. (2565). ปฏิวัติระบบรางด้วยรถไฟทางคู่. *วารสารรถไฟสัมพันธ์, 3*, 3-5.

กุลขณิษฐ์ อดิรุจโชติสิริ, สุรพงษ์ พันชะโก, และผการัตน์ พินิจวัฒน์. (2562). ประชาธิปไตยในมิติบทบาทภาคประชาสังคมที่มีต่อยุคไทยแลนด์ 4.0. *วารสารวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, 14*(47), 1-12.

ไกรชาติ ตันตระการอาภา, วิธิดา พัฒนอิสรานุกูล, และวิษณุพงศ์ เกลี้ยงช่วย. (2559). บทบาทของ ประเทศไทยกับ COP21: การปรับตัวของภาคประชาสังคมต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 4*(1), 109-124.

ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์. (2555). *ปฏิบัติการวิจัยทางสังคม*. จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

ชูชัย ศุภวงศ์. (2540). *แนวคิด พัฒนาการ และข้อพิจารณาเกี่ยวกับประชาสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

ถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

ทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์. (2560). *โครงการพัฒนาเส้นทางรถไฟรางคู่: ศักยภาพ และโอกาสทางด้านเศรษฐกิจสังคม กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดมหาสารคาม* (รายงานวิจัย). นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

ไทยรัฐ. (2567). *พ.ร.บ.NGO คืนชีพ ให้อำนาจรัฐคุมเข้ม-สั่งปิด หากพบ 'ภัยความมั่นคง'*. สืบค้นเมื่อ 16 มกราคม 2568, จาก https://www.thairath.co.th/news/local/2826963

ไทยโพสท์. (2562). *เครือข่ายขบวนชุมชนภาคกลาง-ตะวันตกจัดงานวันที่อยู่อาศัยโลกที่เพชรบุรี ชูประเด็นแก้ปัญหาชุมชนที่เดือดร้อนจากรถไฟรางคู่กว่า 6 หมื่นครอบครัวทั่วประเทศ.* สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2567, จาก https://www.thaipost.net/main/detail/49312

ธนิกุล จันทรา. (2563). *การศึกษาโครงสร้างสถาบันและองค์กรในการบริหารจัดการอาสาสมัครด้านภัยพิบัติในระดับท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น: กรณีศึกษาภูมิภาค Tohoku*. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

ธัญญาภรณ์ จันทรเวช, และโกวิทย์ พวงงาม. (2564). โครงสร้างบทบาทและความเขมแข็งคณะทำงานเครือขายภาคประชาสังคมจังหวัดในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมือง. *วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 29*(1), 210-250.

ธีรยุทธ บุญมี. (2536). *สังคมเข้มแข็ง*. กรุงเทพฯ: มิ่งมิตร.

นาตยา แท่นนิล. (2555). *รูปแบบของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในการจัดการเกษตรและอาหารปลอดภัยในจังหวัดสงขลา* (ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต), สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

ประกฤต ประภาอินทร์. (2563). แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในการสร้างและต้นแบบพัฒนานวัตกรรมสุขภาพ. *วารสารสาธารณสุขและวิทยาศาสตร์สุขภาพ, 3*(3), 132-142.

พระไพศาล วิสาโล, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และอานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). บ้านล้อมรัฐ. ใน สันติสุข โสภณสิริ (บก.). *วิถีสังคมไท: สรรนิพนธ์ทางวิชาการเนื่องในวาระหนึ่งศตวรรษ ปรีดี พนมยงค์ ชุดที่ 4 ประชาสังคมและวัฒนธรรมชุมชน* (น. 61-98). กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.

ผู้จัดการออนไลน์. (2567). *รัฐถมกว่าแสนล้านผุด "รถไฟทางคู่" เฟสแรก 7 เส้นทาง จ่อลงอีก 2 แสนล้านลุยเฟส 2 เพิ่มรางแต่จัดหารถยังนิ่ง.* สืบค้นเมื่อ 16 มกราคม 2568, จาก https://mgronline.com/business/detail/9670000056829

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม. (2540). *ประชาคมตำบล*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

วสุกิจจ์ เหล่าอินทร์. (2563). การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น. *วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ, 5*(9), 22-34.

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง. (2561). *รายงานติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ปี 2561*. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2568, จาก https://www.otp.go.th/uploads/tiny_uploads/PDF/2561-05/25610419-ReportRailR-March2561.pdf

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2545). *การเมืองของพลเมือง = Civicness and self-government*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.

ภาษาอังกฤษ

Bratton, M. (1994). Civil Society and Political Transition in Africa. *IDR Reports, 11*(6), 1-22.

Cohen, J., & Uphoff, N. (1977). *Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. London: Rural Development Center: Cornell University.

Etzioni, A. (1967). Mixed-Scanning: A “Third” Approach to Decision-Making. *Public Administration Review, 27*(5), 385-392.

Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies, 44*(5), 936-957.

Lawson, K. (1985). *The Human Polity: An Introduction to Political Science*. Boston: Houghton Mifflin.

Lindblom, C. (1968). *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Lowndes, V., & Roberts, M. (2013). *Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan.

March, J., & Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review, 78*(3), 734-749.

North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge: Cambridge University Press.

Parsons, T. (1954). *Essays in Sociological Theory*. Chicago: Free Press.

Scott, W. R. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Simon, H. A. (1976). *Administrative Behavior* (3rd ed.). New York: The Free Press.

Steinmo, S. (2008). Historical Institutionalism. In Della Porta, D. & Keating, M. (Eds.). *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective* (pp. 118-138). Cambridge: Cambridge University Press.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 221-266

การพลิกโฉมงบประมาณแผ่นดิน: การผสมผสานแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม เพื่อสร้างความยั่งยืนด้วยกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในยุคดิจิทัล

ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม[1], ณานิทธิ์ สันตะพันธุ์[2] และบรรเจิด สิงคะเนติ[3]

วันที่รับบทความ: 18 กุมภาพันธ์ 2568
วันที่แก้ไขครั้งล่าสุด: 24 เมษายน 2568
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 28 เมษายน 2568

บทคัดย่อ

ในบริบทของความท้าทายทางเศรษฐกิจและสังคมที่ซับซ้อน งบประมาณเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ บทความนี้นำเสนอแนวทางการพลิกโฉมงบประมาณแผ่นดินผ่านการบูรณาการระหว่างงบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting: ZBB) และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting: PB) โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างความโปร่งใส ประสิทธิภาพ และการตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในยุคดิจิทัล โดยงบประมาณฐานศูนย์เป็นแนวทางที่วิเคราะห์งบประมาณจากศูนย์ในทุกปีงบประมาณ โดยไม่ยึดติดกับกรอบการจัดสรรในอดีต ทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของทรัพยากรตามความจำเป็นที่แท้จริง และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่าย ขณะที่งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางงบประมาณ ทำให้การจัดสรรงบประมาณสะท้อนความต้องการของประชาชนมากขึ้น บทความนี้ชี้ให้เห็นว่าการบูรณาการแนวทางทั้งสองสามารถสร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพทางการคลังและความชอบธรรมทางประชาธิปไตย นอกจากนี้ เทคโนโลยีดิจิทัลมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการบูรณาการงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมผ่านการเพิ่มความโปร่งใส ขยายการเข้าถึงข้อมูล และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในวงกว้าง บทความนี้ยังวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจของแนวทางดังกล่าว โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญของความยั่งยืนในมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ท้ายที่สุดบทความนี้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อพัฒนากระบวนการงบประมาณในอนาคต โดยเน้นความจำเป็นของการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมควบคู่กับการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเหมาะสม เพื่อสร้างกระบวนการงบประมาณที่ตอบสนองต่อความท้าทายของยุคดิจิทัล และรองรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างยั่งยืนในระยะยาว

[1] คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: pongchatcharin@gmail.com
[2] คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: suntapun@yahoo.com
[3] คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: banjerd.s@nida.ac.th

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.30

คำสำคัญ งบประมาณแบบฐานศูนย์, งบประมาณแบบมีส่วนร่วม, ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ, ความยั่งยืนในยุคดิจิทัล

Transforming Budgeting: Integrating Zero-Based Budgeting and Participatory Budgeting for Sustainability through Deliberative Democracy in the Digital Era

Chatcharin Thongmomram[4], Chanit Suntapun[5], and Banjerd Singkaneti[6]

Received: 18 February 2025
Revised: 24 April 2025
Accepted: 28 April 2025

Abstract

In the context of complex economic and social challenges, the national budget serves as a crucial mechanism for driving sustainable development. This article presents a transformative approach to the national budgeting process by integrating Zero-Based Budgeting (ZBB) and Participatory Budgeting (PB), with a focus on enhancing transparency, efficiency, and responsiveness to societal needs in the digital era. ZBB is a budgeting approach that involves a comprehensive analysis of expenditures from a zero base each fiscal year, independent of prior budget allocations. This approach enables the prioritization of resources based on actual necessities and promotes efficient public spending. In contrast, PB empowers citizens to participate in budgetary decision-making, ensuring that resource allocation more accurately reflects public needs. This article argues that integrating these two approaches can strike a balance between fiscal efficiency and democratic legitimacy. Furthermore, digital technology plays a pivotal role in supporting the integration of ZBB and PB by increasing transparency, expanding access to information, and fostering broader citizen engagement. The article also examines the social and economic impacts of this integrated approach, emphasizing the importance of sustainability across social, economic, and environmental dimensions. Ultimately, the article offers policy recommendations for the future development of the budgeting process,

[4] Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: pongchatcharin@gmail.com

[5] Graduate School of Law, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: suntapun@yahoo.com

[6] Graduate School of Law, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: banjerd.s@nida.ac.th

highlighting the necessity of further research on the integration of ZBB and PB alongside the appropriate use of digital technology. Such integration is essential for establishing a budgeting process that effectively addresses the challenges of the digital era and ensures the long-term sustainability of Thailand's socio-economic transformation.

Keywords Zero-Based Budgeting, Participatory Budgeting, Deliberative Democracy, Sustainability in the Digital Era

1. บทนำ: การเปลี่ยนแปลงของงบประมาณในยุคโลกาภิวัฒน์

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว (Azali et al., 2022) งบประมาณของภาครัฐกำลังเผชิญกับความท้าทายใหม่ที่ต้องการการปรับตัวและนวัตกรรม แนวคิดการจัดสรรทรัพยากรทางการเงินที่เคยเน้นความมีเสถียรภาพและการควบคุมค่าใช้จ่าย กำลังถูกตั้งคำถามถึงความเหมาะสมในบริบทที่ซับซ้อนและมีความหลากหลายมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถพึ่งพาวิธีการจัดทำงบประมาณแบบดั้งเดิม (Incremental Budgeting) ซึ่งอาศัยฐานของงบประมาณปีก่อนหน้าเป็นจุดตั้งต้น ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและไม่สามารถสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ กระบวนการงบประมาณยังถูกกำหนดโดยหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับจำกัด ส่งผลให้การตัดสินใจด้านงบประมาณขาดความโปร่งใสและไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาสังคมในระยะยาวได้อย่างเต็มที่ จึงจำเป็นต้องพัฒนาแนวทางที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในยุคดิจิทัล หนึ่งในความท้าทายที่สำคัญคือความต้องการในการสร้างสมดุลระหว่างการตอบสนองต่อปัญหาเร่งด่วน เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางสุขภาพ กับการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โลกาภิวัตน์ได้ทำให้ปัญหาเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกันในระดับโลก (Feriansyah et al., 2022; Hwang et al., 2024; Salamaliki, 2024)

เพื่อตอบสนองต่อข้อจำกัดเหล่านี้ การพลิกโฉมงบประมาณจึงกลายเป็นความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยการบูรณาการงบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting) ซึ่งเน้นการประเมินค่าใช้จ่ายตั้งแต่เริ่มต้นในทุกปีงบประมาณ (Pyhrr, 1977) และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง (Cabannes, 2004) แนวทางเหล่านี้ไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ แต่ยังเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐและประชาชนผ่านกระบวนการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ การใช้เครื่องมือดิจิทัล เช่น ระบบการจัดการข้อมูลแบบเรียลไทม์ และแพลตฟอร์มการมีส่วนร่วมออนไลน์ ได้เปลี่ยนแปลงวิธีที่รัฐและประชาชนสื่อสารและทำงานร่วมกัน การพลิกโฉมนี้ไม่เพียงช่วยลดความซับซ้อนของระบบงบประมาณ แต่ยังช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากขึ้น (Piosik, 2024) การเปลี่ยนผ่านสู่ระบบดิจิทัลได้สร้างผลกระทบที่สำคัญต่องบประมาณในหลายมิติ นักวิชาการได้เน้นย้ำถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสนับสนุนระบบการทำงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณในทุกขั้นตอนของวงจรงบประมาณ อาทิ การวางแผน การเขียนโปรแกรม การจัดทำงบประมาณ การจัดสรรทรัพยากร การควบคุม และการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ แนวทางนี้ได้รับการเรียกว่า “การจัดทำงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ (e-budgeting)” (Puron-Cid & Gil-García, 2004) การจัดทำงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์หมายถึงการแปลงกระบวนการงบประมาณ

ให้เป็นระบบดิจิทัล ซึ่งรวมถึงการเผยแพร่ข้อมูลแบบเปิด (Open Data) และการใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (Sgueo, 2015) แนวทางดังกล่าวยังมีศักยภาพในการพัฒนาความรับผิดชอบและความโปร่งใสในองค์การภาครัฐ (Puron-Cid & Gil-García, 2008) นอกจากนี้ ประสิทธิผลของการจัดทำงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์จะเพิ่มขึ้นหากมีการบูรณาการกับระบบการจัดการทางการเงินเพื่อสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายของธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance) (Gamayuni & Hendrawaty, 2020) ในบริบทนี้ “การจัดทำงบประมาณอัจฉริยะ (Smart Budgeting)” ได้รับการพัฒนาเป็นกระบวนการที่ใช้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ (Valle-Cruz et al., 2022)

ในขณะเดียวกัน แนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกที่ช่วยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กระบวนการปรึกษาหารือที่เปิดกว้างและครอบคลุมช่วยให้ทุกภาคส่วนของสังคมสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการใช้งบประมาณ การมีส่วนร่วมนี้ไม่เพียงช่วยสร้างความเข้าใจและการยอมรับในหมู่ประชาชน แต่ยังช่วยเพิ่มความชอบธรรมและความยั่งยืนให้กับนโยบายต่าง ๆ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจึงมุ่งเน้นไปที่กระบวนการตัดสินใจ โดยเน้นการแยกแยะลักษณะของการอภิปรายประเภทต่าง ๆ และการพิจารณาเชิงลึกผ่านการตั้งคำถามเกี่ยวกับเนื้อหาและเงื่อนไขของการอภิปราย เช่น ระดับความครอบคลุมของการมีส่วนร่วม ความเท่าเทียมกันของผู้เข้าร่วม การอ้างเหตุผลหรือการใช้ภัยคุกคามในข้อโต้แย้ง และสิทธิของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจในการได้รับคำชี้แจงหรือคำอธิบาย นอกจากนี้ ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือยังให้เกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อสนับสนุนการพัฒนากระบวนการที่มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากขึ้น (ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, ฌานิทธิ์ สันตะพันธุ์, และบรรเจิด สิงคะเนติ, 2568)

การพลิกโฉมงบประมาณยังช่วยเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เช่น องค์การชุมชน ภาคเอกชน และองค์การระหว่างประเทศ เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย การบูรณาการความร่วมมือจากหลายภาคส่วนช่วยเพิ่มความหลากหลายและความครอบคลุมในกระบวนการงบประมาณ ซึ่งส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ที่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในวงกว้าง การพลิกโฉมดังกล่าวยังเน้นถึงความสำคัญของความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นหัวใจของการสร้างความเชื่อมั่นในระบบการจัดการงบประมาณ ภาครัฐต้องสร้างระบบที่ช่วยให้ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบ และเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้งบประมาณได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องกังวลถึงข้อจำกัดด้านเทคนิคหรือกฎหมาย นอกจากนี้ งบประมาณที่ยืดหยุ่นยังมีบทบาทสำคัญในการจัดการกับวิกฤตการณ์ เช่น การระบาดของโรคหรือวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในระดับโลก การจัดทำงบประมาณที่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างรวดเร็วช่วยลดผลกระทบต่อประชาชนและเศรษฐกิจในวงกว้าง (ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, 2567; ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม และคณะ, 2568)

บริบทของประเทศไทยที่ผ่านมาเผชิญกับปัญหาหลายด้าน ตั้งแต่ความไม่ไว้วางใจในระบบการเมืองและผู้แทน ไปจนถึงปัญหาจากค่านิยมทางการเมือง แม้จะมีความพยายามปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสถาบันการเมืองหลักตลอดหลายทศวรรษ แต่กลับไม่สามารถ

สร้างเสถียรภาพทางการเมืองอย่างยั่งยืนได้อย่างแท้จริง รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืนผ่านการส่งเสริมการสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพ โดยเน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองและลดการครอบงำทางความคิดจากนักการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมการเมืองแบบอำนาจนิยมและการยอมรับบทบาทของข้าราชการยังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสร้างการมีส่วนร่วมในระดับประชาชน (รัฐศิรินทร์ วังกานนท์, 2562)

ดังนั้น การพลิกโฉมงบประมาณในยุคโลกาภิวัตน์จึงไม่ได้เป็นเพียงทางเลือก แต่เป็นความจำเป็นที่ต้องดำเนินการเพื่อรองรับความท้าทายทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันและอนาคต บทความนี้จะอภิปรายแนวทางการผสมผสานระหว่างงบประมาณฐานศูนย์ งบประมาณแบบมีส่วนร่วม และการใช้กลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ รวมถึงบทบาทของเทคโนโลยีดิจิทัลในการขับเคลื่อนกระบวนการดังกล่าว เพื่อสร้างระบบงบประมาณที่โปร่งใส ยั่งยืน และมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

2. บทบาทของงบประมาณในปัจจุบัน: การรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจและสังคม

โดยทั่วไปแล้วงบประมาณของรัฐมักถูกมองว่าเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ทำหน้าที่ทางการเมือง การบริหาร และมีความสำคัญไม่เพียงแค่ในการกำหนดการใช้จ่ายของรัฐบาล (Anessi-Pessina et al., 2016) แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการตอบสนองต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา ในขณะที่โลกเชื่อมโยงกันมากขึ้น งบประมาณไม่เพียงแต่สะท้อนนโยบายของรัฐบาล แต่ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการกับปัญหาความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก เช่น ภาวะเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ภาวะการเงินที่ไม่มั่นคง หรือการระบาดของโรคต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง ตลอดจนการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

2.1 การจัดการกับปัญหาทางเศรษฐกิจ

2.1.1 การตอบสนองต่อวิกฤตเศรษฐกิจ

งบประมาณมีบทบาทสำคัญในการรับมือกับวิกฤตเศรษฐกิจ เนื่องจากระบบควบคุมการบัญชีขององค์การรวมถึงกระบวนการงบประมาณ ช่วยให้ปรับตัวเข้ากับปัจจัยภายนอก โดยทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างภัยคุกคาม โอกาสจากภายนอก และการทำงานขององค์การ (Collins et al., 1997) งบประมาณจึงต้องสามารถตอบสนองได้อย่างทันท่วงทีต่อวิกฤตเศรษฐกิจ (Czarniawska & Hedberg, 1985; Colignon & Covaleski, 1988) เช่น การฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วงวิกฤตการเงิน หรือการฟื้นฟูหลังการระบาดของโรค COVID-19 ที่หลายประเทศได้ดำเนินการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลโดยการจัดสรรงบประมาณเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ (Anessi-Pessina et al., 2020; Barbera et al., 2020; ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, 2567) เช่น การสนับสนุนเงินช่วยเหลือแก่ธุรกิจที่ได้รับผลกระทบ การจ่ายเงินช่วยเหลือประชาชนที่ตกงาน หรือการส่งเสริมการลงทุนในโครงการพื้นฐานที่สามารถกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ในอนาคต งานวิจัยของ Anessi-Pessina et al. (2020) ได้ระบุวิธีการจัดทำ

งบประมาณและการจัดสรรงบประมาณแบบใหม่เพื่อรองรับภาวะวิกฤติที่น่าสนใจ ดังนี้ 1) การคาดการณ์เหตุการณ์ฉุกเฉินต้องใช้ความสามารถในการวางแผน รวมถึงความสามารถในการคาดการณ์และจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินในอนาคต 2) การรับมือกับผลกระทบจากภาวะวิกฤติจำเป็นต้องมีทั้งทรัพยากรทางการเงินและไม่ใช่ทางการเงินที่พร้อมจะรับมือได้ทันที นอกจากนี้ ยังต้องมีความสามารถในการยืดหยุ่นและปรับตัวเพื่อตอบสนองความต้องการที่ไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงไปของสถานการณ์นั้น ๆ และ 3) ความจำเป็นในการจัดการทรัพยากรอย่างทันท่วงทีขึ้นอยู่กับว่าองค์การภาครัฐมีอำนาจทางการเงินเพียงพอหรือไม่ และมีกระบวนการตัดสินใจที่คล่องตัวได้หรือไม่ ตัวอย่างเช่น การรวมอำนาจการจัดซื้อด้านการดูแลสุขภาพ และระบบราชการถือเป็นจุดอ่อนที่สำคัญในช่วง COVID-19 นอกจากนี้ การระบาดใหญ่ยังเน้นย้ำถึงความเสี่ยงที่ความเปราะบางในสังคมที่มีอยู่ก่อนแล้ว เช่น การจ้างงานที่ไม่เปิดเผยและความยากจน ดังนั้น องค์การภาครัฐจะต้องลดความเสี่ยงเหล่านี้ และที่สำคัญงบประมาณที่เหมาะสมต้องมีการจัดสรรทรัพยากรในลักษณะที่ไม่เพียงแต่ช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในระยะสั้น แต่ยังต้องมีการสร้างการเติบโตที่ยั่งยืนในระยะยาว (Becker et al., 2016)

2.1.2 การส่งเสริมความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ

ไม่เพียงแต่การรับมือกับวิกฤตแต่ยังต้องมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมการเติบโตที่ยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งงบประมาณสามารถช่วยส่งเสริมผ่านการสนับสนุนภาคเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างยั่งยืน เช่น การสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับพลังงานสะอาด การพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่รองรับการเติบโตของเศรษฐกิจในอนาคต (Hidayati, Suyono, & Hartomo, 2020; Simon et al., 2024) ความยั่งยืนทางเศรษฐกิจในอนาคตขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นำไปสู่แนวคิดการปรับปรุงระบบนิเวศให้ทันสมัย การเติบโตทางเศรษฐกิจจึงควบคู่ไปกับความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม (İpek, 2018) โดยการจัดทำงบประมาณสีเขียว (Green Budgeting) ที่มีพื้นฐานมาจากการพิจารณาอย่างรอบคอบถึงความอ่อนไหวต่อสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลาของการกำหนดองค์ประกอบและขนาดของรายจ่ายและรายรับของงบประมาณของรัฐ ซึ่งงบประมาณมีผลกระทบต่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่าง ๆ มากมายผ่านรายจ่ายของรัฐบาล กล่าวคือนโยบายต่าง ๆ ที่อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนจัดสรรงบประมาณภาครัฐอาจก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกในเชิงบวกและผลกระทบเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อมได้ ในหลายประเทศจึงมีนโยบายสนับสนุนการพัฒนาพลังงานสะอาด โดยการจัดสรรงบประมาณในโครงการที่เน้นพลังงานทดแทน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์และพลังงานลม เพื่อลดการพึ่งพาพลังงานจากฟอสซิลและส่งเสริมการเติบโตอย่างยั่งยืน (Gale & Barg, 2014)

2.2 การเสริมสร้างความเท่าทางสังคม

2.2.1 การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นความท้าทายที่สำคัญ งบประมาณจึงต้องมีบทบาทสำคัญในการลดช่องว่างระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม การจัดสรร

ทรัพยากรควรมุ่งเน้นไปที่การสร้างโอกาสให้กับกลุ่มคนด้อยโอกาส เช่น การสนับสนุนการศึกษา การดูแลสุขภาพ และการพัฒนาทักษะการทำงานเพื่อเพิ่มศักยภาพของประชาชน การลดความเหลื่อมล้ำยังต้องการนโยบายที่ตอบโจทย์กลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และคนยากจน เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม นอกจากนี้ การส่งเสริมระบบภาษีที่เป็นธรรมยังช่วยให้รัฐมีทรัพยากรเพียงพอในการจัดการความเหลื่อมล้ำและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในสังคมทุกกลุ่มอย่างยั่งยืน (Meltzer & Richard, 1983; Costa & Gartner, 2017)

2.2.2 การส่งเสริมการเข้าถึงบริการสาธารณสุข

ในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการระบาดของโรคต่าง ๆ งบประมาณยังต้องมีบทบาทในการสนับสนุนการเข้าถึงบริการสาธารณสุข โดยเฉพาะการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อรองรับการดูแลประชาชนที่มีความเสี่ยงสูง เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือกลุ่มคนที่ไม่มีสิทธิ์ในการเข้าถึงระบบสุขภาพ การเพิ่มงบประมาณในการสนับสนุนโครงการสุขภาพระดับพื้นฐาน เช่น การจัดบริการวัคซีนให้กับประชาชนฟรี หรือการสนับสนุนการเข้าถึงการรักษาพยาบาลสำหรับผู้ยากจน ทั้งนี้ การเข้าถึงบริการสาธารณสุขถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Angerer-Fuenzalida, 2018; Massuda et al., 2018) โดยงบประมาณส่วนใหญ่ของประเทศต่าง ๆ จะถูกจัดสรรให้กับระบบสาธารณสุขประมาณร้อยละ 10 ของ GDP และมีแนวโน้มว่างบประมาณด้านสาธารณสุขจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งอาจเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น ประชากรสูงอายุ และการนำเทคโนโลยีการดูแลสุขภาพที่ทันมาใช้ (Hofmarcher et al., 2013; Pourmohammadi et al., 2018; Safarani et al., 2018)

2.3 การเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพ

การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการงบประมาณช่วยให้โปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การใช้ข้อมูลเป็นฐานในการจัดทำงบประมาณสามารถปรับปรุงระดับการจัดการขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ การออกแบบและนำระบบข้อมูลการจัดทำงบประมาณมาใช้ช่วยให้องค์การเติบโตและแข็งแกร่งขึ้น (Liu & Yu, 2024) และการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ เช่น การใช้ระบบข้อมูลแบบเปิด หรือการใช้บล็อกเชน (Blockchain) ในการตรวจสอบการใช้จ่าย สามารถเพิ่มความโปร่งใสและลดการทุจริตในการใช้จ่ายงบประมาณ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและนวัตกรรมทำให้การจัดทำงบประมาณต้องใช้บัญชีเทคโนโลยีแบบกระจาย (Distributed Technology Ledgers: DLT) เพื่อรวบรวมข้อมูลและเป็นรูปแบบหนึ่งของการติดตามประเมินผลกระบวนการต่าง ๆ แทนที่จะรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบแบบเดิม ๆ ที่เก็บไว้ในเซิร์ฟเวอร์แบบรวมศูนย์หรือแบบกระจายอำนาจ การติดตามและประเมินผลงบประมาณในองค์การภาครัฐต้องมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความโปร่งใส การใช้กระบวนการบล็อคเชนพื้นฐานในการค้นหา ประมวลผล และให้ข้อมูลจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดทำงบประมาณในยุคใหม่ (Shin & Ibahrine, 2020; Saxena et al., 2022; Kenetey & Popesko, 2024)

จะเห็นได้ว่างบประมาณไม่เพียงแต่เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดการกับความท้าทายทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในยุคที่มีความไม่แน่นอนและการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว การตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและยืดหยุ่นของงบประมาณเป็นสิ่งที่จำเป็นในการสร้างความยั่งยืนทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม

3. กรอบแนวคิดทางทฤษฎี: การผสานทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณแบบมีส่วนร่วม และงบประมาณฐานศูนย์

การเปลี่ยนผ่านของโลกาภิวัตน์ได้สร้างความท้าทายและโอกาสต่องบประมาณของภาครัฐและองค์การต่าง ๆ การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายของประชาชนได้อย่างเหมาะสม ในยุคดิจิทัลที่ข้อมูลและเทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญ การผสานกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่เน้นประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณแบบมีส่วนร่วม และงบประมาณฐานศูนย์ ถือเป็นรากฐานสำคัญของงบประมาณเพื่อสร้างความยั่งยืนในระยะยาว และช่วยให้เกิดความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.1 ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ คือกระบวนการทางการเมืองที่เน้นการอภิปรายและการพิจารณาเหตุผลอย่างรอบคอบเป็นแกนหลัก ซึ่งแตกต่างจากประชาธิปไตยแบบรวมเสียงที่เน้นการรวบรวมและนับคะแนนเป็นสำคัญ รูปแบบประชาธิปไตยนี้ไม่ได้ตั้งใจแทนที่ระบบประชาธิปไตยแบบเดิมหรือทำหน้าที่เป็นแนวทางหลักเพียงอย่างเดียวในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การศึกษาเกี่ยวกับต้นกำเนิดและพัฒนาการของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของมิติทางความรู้และมิติทางจริยธรรมที่มีบทบาทควบคู่กันไป โดยกระบวนการดังกล่าวเปิดโอกาสให้มีการพิจารณาเหตุผลและประเมินคุณค่าของเหตุผลนั้นผ่านขั้นตอนที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน และนำไปสู่การตัดสินใจร่วมในประเด็นที่กำลังพิจารณา (Bächtiger et al., 2018) แม้ว่าการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจะยังมีข้อจำกัด แต่กระบวนการนี้ช่วยเสริมสร้างความชอบธรรมให้กับการตัดสินใจเชิงนโยบาย เนื่องจากการพิจารณาร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องบนพื้นฐานของความเท่าเทียม ช่วยให้การตัดสินใจมีความโปร่งใสและได้รับการยอมรับมากขึ้น (Galvin, 2025)

แนวทางประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อข้อจำกัดของกรอบแนวคิดประชาธิปไตยที่อิงกับทฤษฎีการเลือกที่มีเหตุผลและการรวบรวมผลประโยชน์ส่วนบุคคล ความแตกต่างที่สำคัญคือการเน้นย้ำถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ทางความรู้กับหลักการของการมีส่วนร่วมที่ครอบคลุม กระบวนการปรึกษาหารือเป็นการทำงานร่วมกันที่มุ่งเน้นการเรียนรู้ การพิจารณาหลักฐาน และการรับฟังมุมมองที่หลากหลายเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน กระบวนการดังกล่าวดำเนินไปโดยอาศัยข้อมูลจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ข้อโต้แย้ง

ของผู้เชี่ยวชาญ และการอภิปรายที่ได้รับการอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสม ความชอบธรรมของกระบวนการประชาธิปไตยและคุณค่าทางความรู้ขึ้นอยู่กับการเปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค และการแสดงเหตุผลที่สามารถพิสูจน์ได้ในกระบวนการตัดสินใจ (Bächtiger et al., 2018)

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเน้นให้ความสำคัญกับกระบวนการอภิปรายที่โปร่งใสและเป็นธรรม โดยส่งเสริมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มเข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นและร่วมกันกำหนดนโยบาย กระบวนการดังกล่าวสร้างความไว้วางใจและความโปร่งใสในระบบงบประมาณผ่านการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่หลากหลาย (Massie, 2025) ตัวอย่างเช่น การจัดเวทีประชาพิจารณ์ในระดับท้องถิ่นเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญของโครงการและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม กระบวนการปรึกษาหารือยังช่วยเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนในการทำความเข้าใจปัญหาสาธารณะและเสนอแนวทางแก้ไขร่วมกัน การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น แพลตฟอร์มออนไลน์ ช่วยให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลและพื้นที่สำหรับการอภิปรายอย่างกว้างขวาง นำไปสู่การพัฒนากลไกประชาธิปไตยที่โปร่งใสและมีส่วนร่วมมากขึ้น (ฌานิทธิ์ สันตะพันธุ์, ทองใบ สิงสีทา, บรรเจิด สิงคะเนต, และชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, 2567; ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม และคณะ, 2568)

กระบวนการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมที่สะท้อนคุณลักษณะของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีความโปร่งใสและเปิดกว้างโดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีสิทธิและทรัพยากรที่เท่าเทียมกันในการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและสร้างความร่วมมืออย่างเต็มที่ เครื่องมือประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่แท้จริงไม่ได้จำกัดเพียงการนำเสนอนโยบายและแนวปฏิบัติที่กำหนดโดยกลุ่มตัวแทน ชนชั้นนำ หรือผู้มีอำนาจให้ประชาชนทราบก่อนการดำเนินการ หากแต่เป็นพื้นที่สำหรับการเจรจาและตัดสินใจร่วมกันในทุกประเด็นสำคัญ (Erkuş et al., 2024) เครื่องมือของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่แท้จริงมิได้เป็นเพียงกลไกเพื่อแทนที่หรือเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบผู้แทนเท่านั้น แต่เป็นกระบวนการที่การตัดสินใจเกิดขึ้นจากการอภิปรายทางการเมืองที่มีโครงสร้างชัดเจนและครอบคลุมทุกภาคส่วน ซึ่งผลลัพธ์ของการอภิปรายดังกล่าวจะมีผลผูกพันต่อองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจในหลายรูปแบบ

ดังนั้น กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่แท้จริงควรเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้การตัดสินใจเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการอภิปรายและการพิจารณาอย่างรอบคอบ และควรมีผลผูกพันในระดับที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานขององค์การผู้มีอำนาจตัดสินใจ แม้ว่าจะมิใช่เครื่องมือที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อทดแทนประชาธิปไตยแบบผู้แทนอย่างสมบูรณ์

3.2 งบประมาณแบบมีส่วนร่วม

ในบริบทของภาครัฐ “แนวคิดงบประมาณแบบมีส่วนร่วม” ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในหมู่นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงาน และผู้กำหนดนโยบายในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา (Wampler, 2000; Ebdon & Franklin, 2006; Cabannes & Lipietz, 2018; Jung, 2022; Rubin & Ebdon, 2020; No & Hsueh, 2022) โดยนิยามของงบประมาณแบบมี

ส่วนร่วมหมายถึงงบประมาณที่มุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อส่งผลต่อการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Bartocci et al., 2023) มุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐในกระบวนการงบประมาณ โดยประชาชนสามารถเสนอความคิดเห็นและมีบทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรสาธารณะ ซึ่งช่วยสร้างความโปร่งใส ความไว้วางใจ และความรับผิดชอบในระบบการบริหารงานภาครัฐ (Manes-Rossi et al., 2023; ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม และคณะ, 2568)

หนึ่งในคุณลักษณะที่เป็นนวัตกรรมของการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมคือการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่อยู่นอกเหนือจากหน่วยงานราชการมีบทบาทในกระบวนการนี้ (Ewens & van der Voet, 2019) มีการศึกษาที่สำรวจมุมมองเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณมาแล้ว เช่น Franklin, Ho, and Ebdon (2009) พบว่านักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งนิยมกระบวนการงบประมาณที่ส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนอย่างใกล้ชิด ในขณะที่ Liao and Ma (2019) เน้นบทบาทที่สำคัญของสมาคมผู้บริหารเทศบาลในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่นเดียวกับ Pateman (2012) ระบุว่าความพยายามในการบรรลุฉันทามติผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนจำเป็นต้องสมดุลกับประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาความคิดร่วมกัน และสรุปว่าหัวใจสำคัญของงบประมาณแบบมีส่วนร่วมคือการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสาธารณะและประชาชน ซึ่งลักษณะและกระบวนการอาจแตกต่างไปตามบริบท

ตามกรอบแนวคิดของ Moynihan (2007) Barbera, Sicilia, and Steccolini (2016b) ได้จำแนกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ (Pseudo Participation) ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นควบคุมกระบวนการทั้งหมดและการตัดสินใจสุดท้าย 2) การมีส่วนร่วมบางส่วน (Partial Participation) ซึ่งประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและความต้องการได้แต่มีอิทธิพลจำกัด และ 3) การมีส่วนร่วมเต็มรูปแบบ (Full Participation) ซึ่งประชาชนมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจที่ได้รับการรับรองจากเจ้าหน้าที่

กระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมประกอบด้วยการร่วมวางแผนและการร่วมออกแบบ (Barbera et al., 2020, 2016a, 2016b) การร่วมวางแผนเป็นการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนเพื่อกำหนดว่าบริการสาธารณะใดควรได้รับการสนับสนุน (Bovaird & Downe, 2008) ในขณะที่การร่วมออกแบบเกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการส่งมอบแผนที่ได้รับการคัดเลือก (Ostrom, 1996; Osborne, 2010) ดังนั้น งบประมาณแบบมีส่วนร่วมจึงถือเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างประชาชนและศูนย์กลางการตัดสินใจในรัฐบาลท้องถิ่น (Baiocchi & Ganuza, 2014) ดังนั้น จึงเป็นกระบวนการต่อเนื่องและเป็นวัฏจักรที่รวมถึงการปรึกษาหารือของชุมชน โดยมักออกแบบมาเพื่อให้ประชาชนที่มักถูกละเลยจากวิธีการแบบดั้งเดิมในการมีส่วนร่วมของสาธารณะ เช่น กลุ่มรายได้น้อย ผู้ที่ไม่ใช่พลเมือง และเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วม ในบางกรณี กระบวนการเฉพาะได้รับการออกแบบมาโดยคำนึงถึงกลุ่มคน

เหล่านี้ เช่น การจัดงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของเยาวชน หรือการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมสำหรับแรงงานข้ามชาติในไต้หวัน (Schugurensky & Mook, 2024)

ทั้งนี้ งบประมาณแบบมีส่วนร่วมสามารถดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ เช่น การจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการชุมชนเล็ก ๆ หรือการวางแผนงบประมาณในระดับประเทศ โดยในยุคดิจิทัล การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์สำหรับการลงคะแนนเสียงหรือการรวบรวมความคิดเห็น ช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมของประชาชนในวงกว้าง อีกทั้งยังสามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ได้อย่างแม่นยำ

3.3 งบประมาณฐานศูนย์

งบประมาณฐานศูนย์ได้รับการยอมรับในฐานะเครื่องมือจัดการต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ โดยถูกนำไปประยุกต์ใช้ในภาคเอกชน (Buntak et al., 2014) และได้แพร่หลายในภาครัฐ (Ibrahim, 2019; Junlv, 2021) โดยเป็นแนวทางที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์และประเมินความจำเป็นของการใช้จ่ายในแต่ละรายการ โดยไม่ยึดติดกับการจัดสรรงบประมาณในปีที่ผ่านมา แนวทางนี้ช่วยให้หน่วยงานสามารถจัดลำดับความสำคัญของการใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคที่ทรัพยากรมีจำกัด (Pyhrr, 2012)

งบประมาณฐานศูนย์ยึดหลักการสำคัญที่เน้นความโปร่งใส ความมีเหตุผล และการจัดลำดับความสำคัญของทรัพยากร โดยทุกกิจกรรมในกระบวนการงบประมาณต้องถูกประเมินจากศูนย์โดยไม่อ้างอิงจากงบประมาณปีที่ผ่านมา หลักการนี้มีเป้าหมายเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีหลักการสำคัญ (ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, 2567) ได้แก่

(1) การเริ่มต้นจากศูนย์ ทุกโครงการหรือกิจกรรมต้องผ่านกระบวนการพิจารณาใหม่ทั้งหมด โดยไม่มีการยึดติดกับการจัดสรรงบประมาณเดิม

(2) การจัดลำดับความสำคัญ ใช้เกณฑ์ที่ชัดเจนในการประเมินและจัดลำดับความสำคัญของโครงการต่าง ๆ เพื่อให้ทรัพยากรถูกใช้ในกิจกรรมที่สำคัญที่สุด

(3) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เปิดโอกาสให้บุคคลภายในองค์กรและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณ

การใช้แนวทางงบประมาณฐานศูนย์ในบริบทดิจิทัลช่วยเสริมสร้างความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพในกระบวนการตัดสินใจ เช่น การนำข้อมูลเชิงลึกและการวิเคราะห์เชิงคาดการณ์มาใช้เพื่อระบุโครงการที่มีความสำคัญสูงสุด ทั้งนี้ การบูรณาการแนวทางนี้เข้ากับกรอบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือและงบประมาณแบบมีส่วนร่วมยังช่วยเพิ่มความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือของกระบวนการงบประมาณในสายตาประชาชน และมีบทบาทสำคัญในการยกระดับกระบวนการงบประมาณให้ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

(1) การใช้เครื่องมือดิจิทัลในการวางแผน เช่น การวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ และปัญญาประดิษฐ์ (AI) ช่วยให้กระบวนการประเมินโครงการมีความแม่นยำ และสามารถคาดการณ์ผลกระทบเชิงเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) การพิจารณาแบบมีส่วนร่วม โดยจัดตั้งเวทีสาธารณะหรือแพลตฟอร์มออนไลน์ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะแนวทางการใช้จ่ายงบประมาณ

(3) การประเมินและติดตามผล จำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ชี้วัดที่ชัดเจนในการวัดผลสำเร็จของโครงการ พร้อมทั้งสร้างระบบติดตามผลอย่างโปร่งใสเพื่อให้แน่ใจว่าการใช้จ่ายทรัพยากรเป็นไปอย่างคุ้มค่า

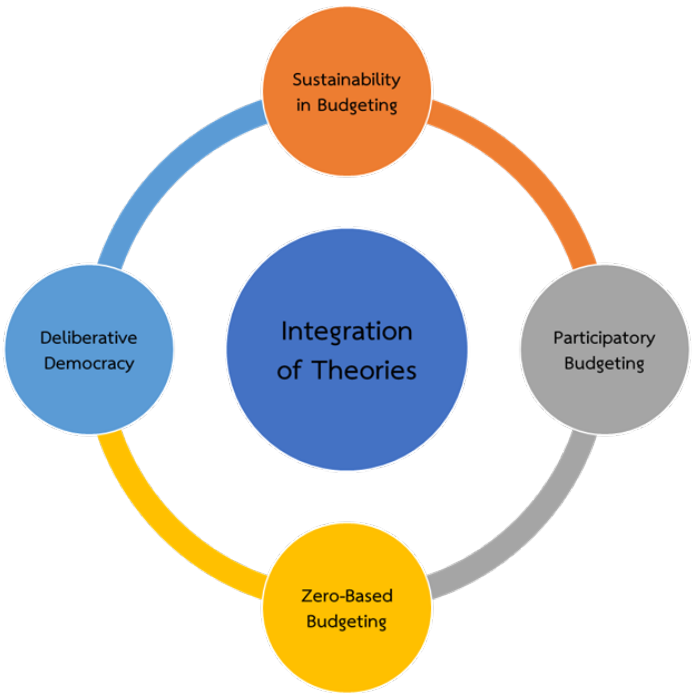
การประยุกต์ใช้งบประมาณฐานศูนย์ในยุคดิจิทัลไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการลดค่าใช้จ่าย แต่ยังมุ่งเน้นการสร้างความยั่งยืนผ่านการพิจารณาเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การบูรณาการระหว่างงบประมาณฐานศูนย์และการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ สามารถสร้างกลไกที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและลดช่องว่างทางสังคม ดังนั้น แนวทางงบประมาณฐานศูนย์จึงเป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพในการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างให้กับการบริหารจัดการงบประมาณของภาครัฐ และส่งเสริมความยั่งยืนผ่านการมีส่วนร่วมที่เปิดกว้างและการตัดสินใจที่โปร่งใสในยุคดิจิทัล

3.4 การสร้างความยั่งยืนด้วยกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในยุคดิจิทัล

การผสานกรอบแนวคิดทั้งสามในยุคดิจิทัลเป็นแนวทางที่ช่วยส่งเสริมความยั่งยืนในกระบวนการงบประมาณ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสร้างพื้นที่สำหรับการปรึกษาหารือและการมีส่วนร่วม เช่น การพัฒนาแพลตฟอร์มข้อมูลเปิด หรือการใช้ปัญญาประดิษฐ์ในการวิเคราะห์ความเห็นของประชาชน ทำให้การจัดทำงบประมาณสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแม่นยำและยุติธรรมมากขึ้น นอกจากนี้ การสร้างกลไกการตรวจสอบและการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพยังเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างความยั่งยืนในระบบงบประมาณ องค์ประกอบเหล่านี้ไม่เพียงช่วยลดความไม่แน่นอนในกระบวนการงบประมาณ แต่ยังช่วยสร้างความไว้วางใจในระบบการบริหารงานภาครัฐในระยะยาว

กรอบแนวคิดที่นำเสนอผสานทฤษฎีสำคัญสามประการ ได้แก่ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณแบบมีส่วนร่วม และงบประมาณฐานศูนย์ เพื่อสร้างกลไกที่แข็งแกร่งสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในยุคดิจิทัล ซึ่งแต่ละองค์ประกอบสนับสนุนซึ่งกันและกันทำให้กระบวนการงบประมาณมีความครอบคลุม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อรับมือกับความซับซ้อนของการบริหารงานในปัจจุบัน ดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 การผสานกรอบแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณแบบมีส่วนร่วม และงบประมาณฐานศูนย์ เพื่อสร้างความยั่งยืนในยุคดิจิทัล



3.4.1 ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ: รากฐานของความครอบคุลม

หัวใจสำคัญของกรอบแนวคิดนี้คือ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ซึ่งมุ่งเน้นการสนับสนุนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างโปร่งใสและยุติธรรมระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กระบวนการดังกล่าวช่วยให้เกิดความเข้าใจร่วมกันและสนับสนุนการตัดสินใจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลและเหตุผล การใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะจากกลุ่มคนที่มักถูกละเลย ทำให้การตัดสินใจด้านนโยบายและการจัดสรรงบประมาณสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

3.4.2 งบประมาณแบบมีส่วนร่วม: เสริมสร้างพลังให้พลเมือง

งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการงบประมาณ การมีส่วนร่วมนี้สร้างความไว้วางใจและความโปร่งใสในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐ โดยการจัดสรรงบประมาณสามารถสะท้อนความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง การใช้เครื่องมือดิจิทัล เช่น แพลตฟอร์มออนไลน์สำหรับการลงคะแนนเสียงและการรวบรวมข้อเสนอแนะ ยังช่วยเพิ่มความสะดวกและความโปร่งใสในกระบวนการ อีกทั้งส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงบทบาทของตนเองในการกำหนดทิศทางการพัฒนาสังคม

3.4.3 งบประมาณฐานศูนย์: เพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากร

งบประมาณฐานศูนย์เป็นกระบวนการวางแผนงบประมาณที่ให้ความสำคัญกับการประเมินความจำเป็นของรายจ่ายแต่ละรายการอย่างละเอียด โดยไม่ยึดติดกับฐานการจัดสรรเดิม วิธีการนี้ช่วยกำจัดความไร้ประสิทธิภาพและสนับสนุนการจัดลำดับความสำคัญของทรัพยากรในโครงการที่มีความสำคัญสูงสุด ในยุคดิจิทัล การใช้ข้อมูลวิเคราะห์และการคาดการณ์เชิงลึกเข้ามาช่วยสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจ ทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างแม่นยำและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

3.4.4 การบูรณาการเพื่อความยั่งยืน

การผสานทฤษฎีทั้งสามเข้าด้วยกันสร้างตัวแบบที่สมดุลระหว่างความครอบคลุม ความรับผิดชอบ และความมีประสิทธิภาพ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือสร้างพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเพิ่มความไว้วางใจในกระบวนการ และงบประมาณฐานศูนย์ช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรมีความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เทคโนโลยีดิจิทัลยังทำหน้าที่เป็นตัวเร่งกระบวนการเหล่านี้ โดยการสร้างแพลตฟอร์มข้อมูลเปิดหรือการใช้ปัญญาประดิษฐ์ในการวิเคราะห์ความคิดเห็นของประชาชน ทำให้ระบบงบประมาณโปร่งใส ยุติธรรม และปรับตัวได้ตามความเปลี่ยนแปลงของสังคม

การบูรณาการกรอบแนวคิดเหล่านี้ไม่เพียงช่วยให้การจัดทำงบประมาณในยุคดิจิทัลมีประสิทธิภาพและโปร่งใสมากขึ้น แต่ยังส่งเสริมการพัฒนาที่ครอบคลุมและยั่งยืนในระยะยาว ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โมเดลนี้สามารถเป็นต้นแบบสำหรับการปรับปรุงกระบวนการบริหารงานภาครัฐให้สอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอในยุคปัจจุบัน ดังนั้น ในยุคที่การบริหารจัดการภาครัฐต้องเผชิญกับความซับซ้อนและข้อจำกัดทางทรัพยากร การสร้างกระบวนการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนจึงกลายเป็นความท้าทายสำคัญ การผสานแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณแบบมีส่วนร่วม และงบประมาณฐานศูนย์ ถือเป็นกรอบทฤษฎีที่สามารถตอบโจทย์ความต้องการดังกล่าวได้ กล่าวคือประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเน้นการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอภิปรายและพิจารณานโยบายอย่างเท่าเทียม โดยกระบวนการดังกล่าวช่วยเพิ่มความชอบธรรมในเชิงประชาธิปไตยและสร้างความน่าเชื่อถือให้กับการตัดสินใจทางนโยบาย

งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่ช่วยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการงบประมาณ โดยไม่เพียงแต่ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็น แต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนกำหนดการจัดสรรงบประมาณตามความต้องการของชุมชน การนำประชาชนเข้ามามีบทบาทในลักษณะนี้ช่วยสร้างความโปร่งใส ลดความเหลื่อมล้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากร ในขณะเดียวกันการนำงบประมาณฐานศูนย์มาใช้ร่วมกันช่วยสนับสนุนกระบวนการดังกล่าวโดยการเริ่มวิเคราะห์ความจำเป็นของแต่ละโครงการตั้งแต่จุดเริ่มต้น โดยไม่ยึดติดกับงบประมาณในอดีต ทำให้เกิดการประเมินโครงการอย่างเป็นระบบและลดความสูญเปล่าของทรัพยากร

การผสานแนวคิดทั้งสามนี้สร้างกรอบแนวทางการจัดทำงบประมาณที่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในเชิงรุก โดยประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นฐานทางทฤษฎีที่รองรับแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มความโปร่งใสและสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และงบประมาณฐานศูนย์ช่วยเสริมความเป็นระบบและประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ การผสมผสานนี้ไม่เพียงแต่สร้างความยั่งยืนในเชิงการจัดการทรัพยากร แต่ยังช่วยเสริมสร้างประชาธิปไตยและความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณของรัฐในยุคดิจิทัล การนำกรอบแนวคิดเหล่านี้มาปรับใช้จะช่วยสนับสนุนการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในระยะยาว

4. การบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม: การประยุกต์ใช้ในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

กระบวนการงบประมาณในปัจจุบันกำลังเผชิญกับความท้าทายที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากความต้องการของสังคมที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น การบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์ และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม จึงเป็นแนวทางที่มีศักยภาพในการตอบสนองความท้าทายดังกล่าว งบประมาณฐานศูนย์เน้นการวิเคราะห์และจัดสรรทรัพยากรจากจุดเริ่มต้น โดยพิจารณาความจำเป็นและผลกระทบของการใช้จ่าย ขณะที่งบประมาณแบบมีส่วนร่วมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ การรวมสองแนวทางนี้สามารถช่วยเพิ่มความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรในระดับท้องถิ่นและระดับชาติได้อย่างมีนัยสำคัญ โดย Fung (2015) และ Aleksandrov and Mauro (2023) ชี้ว่าองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารจัดการอย่างยั่งยืนคือบทบาทของพลเมือง โดยสามารถบรรลุได้ผ่านการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นเครื่องมือที่พลเมืองสามารถมีอิทธิพลต่อการบริหารสาธารณะและมอบคุณค่าที่สำคัญให้กับความยั่งยืนในมุมมองประชาธิปไตย แนวคิดการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในฐานะกระบวนการทางประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนมีอำนาจที่แท้จริงได้แพร่กระจายผ่านการทดลองและประสบการณ์ต่าง ๆ ทั่วโลกกว่า 7,000 เมืองทั่วโลกและยังคงมีแนวโน้มที่จะนิยมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Sintomer et al., 2008; Pinnington et al., 2009; Schugurensky & Mook, 2024)

การบูรณาการงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีความสำคัญเนื่องจากช่วยให้กระบวนการงบประมาณมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมได้ดีขึ้น การประเมินความจำเป็นของงบประมาณจากจุดเริ่มต้นช่วยลดการใช้ทรัพยากรที่ไม่จำเป็นและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณ ขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจช่วยสร้างความเชื่อมั่นและความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีความไว้วางใจในรัฐบาลและพร้อมสนับสนุนการดำเนินนโยบายต่าง ๆ มากขึ้น (Sinervo et al., 2024)

ในด้านความโปร่งใสการบูรณาการสองแนวทางนี้ยังช่วยลดความเสี่ยงของการใช้งบประมาณอย่างไม่เหมาะสมหรือทุจริต เนื่องจากประชาชนสามารถมีบทบาทในการตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะต่อกระบวนการจัดสรรงบประมาณได้โดยตรง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ยังส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสร้างความเข้าใจที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับความต้องการและปัญหาของชุมชน อันเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนานโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง (Nacar & Falay, 2024) นอกจากนี้ การบูรณาการดังกล่าวยังช่วยสนับสนุนการพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนในด้านการวางแผนและการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดเวทีประชุมหรือกิจกรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมช่วยเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจในกระบวนการงบประมาณทั้งสองแบบ ซึ่งเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว (ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม และคณะ, 2568)

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการบูรณาการงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมต้องพิจารณาถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมและบริบทของชุมชนในแต่ละพื้นที่ เนื่องจากบางพื้นที่อาจมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากรหรือความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการดังกล่าว การจัดทำแผนการอบรมหรือการให้ความรู้ในระดับพื้นที่จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการบูรณาการแนวทางนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ในภาพรวมการบูรณาการงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีศักยภาพที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อกระบวนการงบประมาณในประเทศไทย ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ความสำเร็จของแนวทางนี้ขึ้นอยู่กับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน รวมถึงการพัฒนากลไกที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมความโปร่งใส ความยั่งยืน และความร่วมมือในกระบวนการงบประมาณ

4.1 การประยุกต์ในระดับท้องถิ่น

การประยุกต์ใช้แนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นถือเป็นแนวทางที่สามารถเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงบประมาณได้อย่างมีนัยสำคัญ ในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการใช้แนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมช่วยให้ทรัพยากรถูกจัดสรรไปยังโครงการหรือกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อชุมชนอย่างแท้จริง โดยกระบวนการดังกล่าวเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ความจำเป็นพื้นฐานของชุมชนตามแนวทางงบประมาณฐานศูนย์ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การปรับปรุงการศึกษา หรือการสนับสนุนสุขภาพ เป็นตัวอย่างของการใช้แนวทางงบประมาณฐานศูนย์ที่ช่วยลดความสูญเปล่าของงบประมาณในโครงการที่ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วน ขณะเดียวกันแนวทางงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเข้ามามีบทบาทในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ เช่น การจัดเวทีประชุมเพื่อระดมความคิดเห็น การจัดเวทีชี้แจงงบประมาณ หรือการทำแบบสำรวจความคิดเห็นประชาชน ตัวอย่างเช่น การพัฒนาสวนสาธารณะในชุมชนที่ประชาชนเสนอและลงคะแนนเสียงด้วยการโหวตเลือกโครงการที่ต้องการมากที่สุด ซึ่งช่วยสร้างความร่วมมือและความรู้สึกเป็นเจ้าของ

ในหมู่ประชาชน และยังสร้างการเรียนรู้ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ แนวทางดังกล่าวทำให้งบประมาณแบบมีส่วนร่วมถูกมองว่าเป็น “นวัตกรรมประชาธิปไตย (Democratic Innovation) นวัตกรรมการมีส่วนร่วม (Participatory Innovation) และนวัตกรรมความร่วมมือ (Collaborative Innovation)” (Pulkkinen et al., 2024) สอดคล้องกับ van der Does (2023) ได้ศึกษาแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมซึ่งถือเป็นนวัตกรรมประชาธิปไตยที่แสดงให้เห็นถึงวิธีการใหม่ ๆ ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย ในทำนองเดียวกัน Ewens & van der Voet (2019) ได้เน้นย้ำว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมถือเป็นลักษณะสำคัญที่ทำให้งบประมาณแบบมีส่วนร่วมถูกจัดว่าเป็นนวัตกรรมแบบมีส่วนร่วมในส่วนของนวัตกรรมประชาธิปไตย Newton (2012) ได้ให้คำจำกัดความว่า นวัตกรรมประชาธิปไตย หมายถึง การประยุกต์ใช้แนวคิดใหม่ที่ประสบความสำเร็จ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหรือกระบวนการของรัฐบาลและการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ดีขึ้น

การนำแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมาประยุกต์ใช้ในการจัดทำงบประมาณในระดับท้องถิ่น เช่น การจัดทำแผนพัฒนาชุมชนโดยเริ่มจากการเก็บข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการที่สำคัญที่สุด จากนั้นจึงใช้กระบวนการวิเคราะห์ตามแนวทางงบประมาณฐานศูนย์เพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดโครงการที่ตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว กระบวนการนี้ไม่เพียงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ แต่ยังเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนและภาครัฐอีกด้วย (Goldfrank, 2007; Pinnington et al., 2009; Röcke, 2014; Aleksandrov, Bourmistrov, & Grossi, 2018; Schneider & Busse, 2019; Švaljek et al., 2019; Uddin et al., 2019; Falanga & Lüchmann, 2020; Lin & Chen, 2020; No & Hsueh, 2022) ทั้งนี้ พบว่ากระบวนการบูรณาการการจัดทำงบประมาณทั้ง 2 แนวทาง ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักสามกลุ่ม ได้แก่ สมาชิกสภา เจ้าหน้าที่บริหาร และประชาชน ซึ่งแต่ละกลุ่มมีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน ประการแรก การมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงมีข้อจำกัดและเป็นความท้าทาย อย่างไรก็ตาม พบว่ากลุ่มและสมาคมในท้องถิ่นมีอิทธิพลบางประการหรือมีรูปแบบการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณอยู่บ้าง ประการที่สอง การมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานและหน่วยจัดทำงบประมาณ (Budget Desk) มีลักษณะการดำเนินการในแนวดิ่ง โดยหน่วยจัดทำงบประมาณซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนายกเทศมนตรี ยังคงเป็นองค์ประกอบที่มีอำนาจในกระบวนการงบประมาณ ประการที่สาม สภาท้องถิ่นมีบทบาทเชิงสัญลักษณ์ในการรับรองมติมากกว่าที่จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายคัดง้างอำนาจของนายกเทศมนตรี สมาชิกสภามักทำหน้าที่เป็นผู้วิ่งเต้น (Lobbyist) เพื่อมีอิทธิพลต่อกระบวนการงบประมาณโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ (Uddin et al., 2019)

อีกตัวอย่างหนึ่งคือการจัดทำงบประมาณด้านการศึกษาในโรงเรียนระดับท้องถิ่น ซึ่งชุมชนสามารถเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักสูตรหรือทรัพยากรที่ต้องการ เช่น การจัดหาสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัย หรือการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในโรงเรียน โดยแนวทาง

งบประมาณแบบมีส่วนร่วมช่วยเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง นักเรียน และครูได้ร่วมกันตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในพื้นที่นั้น ๆ (Nacar & Falay 2024) นอกจากนี้ แนวทางการบูรณาการยังสามารถขยายไปสู่การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น เช่น การพัฒนาแผนจัดการขยะหรือการอนุรักษ์พื้นที่สีเขียว โดยประชาชนสามารถเสนอแนวทางและช่วยกันกำหนดเป้าหมายร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น การจัดทำโครงการปลูกป่าในพื้นที่สาธารณะ หรือการจัดการขยะรีไซเคิลที่ได้รับการสนับสนุนจากชุมชน (Cabannes, 2021)

สุดท้ายนี้การประยุกต์ใช้แนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นช่วยสร้างความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในแง่ของความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการงบประมาณ แต่ยังสร้างความยั่งยืนในระยะยาว โดยการส่งเสริมความร่วมมือและความเข้าใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ

4.2 การประยุกต์ในระดับชาติ

ในบริบทของการพัฒนาประเทศ ความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรทางการเงินของรัฐถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการสร้างความเชื่อมั่นในรัฐบาลและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมสามารถนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ในการจัดทำงบประมาณระดับชาติ โดยเฉพาะในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ แผนยุทธศาสตร์ และกลไกการบริหารจัดการงบประมาณภาครัฐ ซึ่งจะช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรมีความเหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของสังคมมากขึ้น (Pierre & Peters, 2020)

กลไกการบูรณาการในกระบวนการงบประมาณระดับชาติ

การกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการคลัง การนำแนวทางงบประมาณฐานศูนย์มาใช้ในระดับชาติเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณประจำปีของรัฐบาล โดยรัฐบาลสามารถใช้แนวทางนี้ในการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายสาธารณะ และการประเมินประสิทธิผลของโครงการ ก่อนที่จะได้รับงบประมาณสนับสนุน ทั้งนี้ สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง และหน่วยงานยุทธศาสตร์ของรัฐบาลควรมีบทบาทในการกำกับดูแลการวิเคราะห์งบประมาณฐานศูนย์ เพื่อให้มั่นใจว่าทรัพยากรของรัฐถูกจัดสรรไปสู่โครงการที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ (Hope & Fraser, 2003)

(1) กลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการงบประมาณ ในขณะที่งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร รัฐบาลสามารถนำแนวทางนี้ไปใช้ในการออกแบบแผนพัฒนาประเทศ หรือ การจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะในด้านที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชุมชน เช่น โครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา และสาธารณสุข (Fung, 2006) กลไกสำคัญที่สามารถนำมาใช้ได้ ได้แก่ คณะกรรมการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมระดับชาติ ซึ่งมีตัวแทนจากทุกภาคส่วน รวมถึงประชาชน กลุ่มภาคประชาสังคม และภาคเอกชน เพื่อร่วมกันพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญของงบประมาณ

(2) การใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส การนำแพลตฟอร์มดิจิทัล เข้ามาสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลงบประมาณและแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่รัฐจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ การใช้ระบบข้อมูลขนาดใหญ่ และปัญญาประดิษฐ์ในการวิเคราะห์แนวโน้มและความต้องการของประชาชน จะช่วยให้กระบวนการจัดทำงบประมาณมีความแม่นยำและตอบโจทย์การพัฒนาประเทศมากขึ้น

ตัวอย่างเชิงประจักษ์ในระดับนานาชาติชี้ให้เห็นว่าประเทศที่ประสบความสำเร็จในประยุกต์ใช้งบประมาณแบบมีส่วนร่วม เช่น บราซิล ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่น (Avritzer, 2009) ในขณะที่แนวทางงบประมาณฐานศูนย์ได้รับการยอมรับในประเทศที่ต้องการปรับปรุงโครงสร้างงบประมาณให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง การบูรณาการสองแนวทางนี้สามารถสนับสนุนการจัดสรรทรัพยากรที่ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในประเทศที่มีความหลากหลายทางเศรษฐกิจและสังคม

เห็นได้ว่าการบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในระดับชาติไม่เพียงช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการจัดทำงบประมาณ แต่ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม กระบวนการนี้จำเป็นต้องอาศัยการพัฒนากลไกเชิงสถาบันและการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในการสร้างระบบงบประมาณที่ยั่งยืนและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง (Smith, 2009)

อย่างไรก็ตาม การบูรณาการแนวทางดังกล่าวยังคงมีความท้าทายหลายประการ เช่น การจัดการทรัพยากรบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์งบประมาณฐานศูนย์ รวมถึงการส่งเสริมความรู้และความเข้าใจให้กับประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม แนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้คือการลงทุนในการพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่รัฐและการสร้างสื่อการเรียนรู้สำหรับประชาชน นอกจากนี้ การกำหนดกรอบกฎหมายที่ชัดเจนและการสนับสนุนจากผู้กำหนดนโยบายเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การบูรณาการนี้ประสบความสำเร็จ โดยสรุปแล้ว การบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ การประยุกต์ใช้แนวทางนี้ไม่เพียงช่วยตอบสนองความต้องการของสังคมที่ซับซ้อน แต่ยังส่งเสริมความร่วมมือและความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและประชาชน ความสำเร็จของการบูรณาการนี้ขึ้นอยู่กับการสนับสนุนด้านทรัพยากร การพัฒนาทักษะ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อสร้างระบบงบประมาณที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพในระยะยาว

5. ปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือประสบความสำเร็จ

ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นแนวคิดที่เน้นการสร้างพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมและเปิดกว้างในสังคม โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน

กระบวนการตัดสินใจทางการเมืองผ่านการสนทนาและการหารือที่มีเหตุผล แนวคิดนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมและการร่วมมือในชุมชน เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของนโยบายและการแก้ไขปัญหาสำคัญต่าง ๆ ในสังคม

หนึ่งในบทบาทสำคัญของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือคือการสร้างพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ที่ประชาชนสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเสรีและปราศจากอคติ การสร้างพื้นที่ดังกล่าวช่วยส่งเสริมความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นและความเชื่อต่างกัน ตัวอย่างเช่น การจัดประชุมชุมชนหรือเวทีสาธารณะเพื่อหารือเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ซึ่งประชาชนสามารถเสนอแนวทางแก้ไขและร่วมกันหาข้อสรุปที่ตอบสนองต่อความต้องการของทุกฝ่ายได้ การหารือดังกล่าวไม่เพียงช่วยแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าแต่ยังสร้างความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในกลไกการตัดสินใจของภาครัฐ อีกทั้งประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือยังมีบทบาทในการลดความขัดแย้งและเสริมสร้างความเป็นเอกภาพในสังคม กระบวนการหารือที่เปิดกว้างและโปร่งใสช่วยลดความรู้สึกว่าถูกละเลยหรือถูกปิดกั้นจากกระบวนการตัดสินใจ การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมสามารถลดความตึงเครียดและความไม่ไว้วางใจระหว่างกลุ่มคนหรือองค์กรที่มีความเห็นต่าง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ การใช้กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรในชุมชน กระบวนการนี้ไม่เพียงแต่เพิ่มความโปร่งใส แต่ยังส่งเสริมความรู้สึกเป็นเจ้าของในนโยบายและโครงการที่ได้รับการอนุมัติ

ในบริบทนี้การสร้างพื้นที่สาธารณะ ถือเป็นรากฐานสำคัญที่สนับสนุนประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ พื้นที่สาธารณะซึ่งได้รับการอธิบายโดย Jürgen Habermas (1974) หมายถึงพื้นที่เปิดที่เป็นประชาธิปไตยในสังคมที่ประชาชนสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างเสรี โดยไม่มีอิทธิพลหรือข้อจำกัดจากอำนาจรัฐหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล แนวคิดนี้ช่วยส่งเสริมความโปร่งใสและมีเหตุผลในกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง ตัวอย่างเช่น การจัดตั้งเวทีสนทนาในชุมชนเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่สีเขียว หรือการจัดการขยะในเขตเมืองใหญ่ เวทีเหล่านี้ไม่เพียงช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มคนที่มีมุมมองแตกต่างกัน แต่ยังช่วยระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ พื้นที่สาธารณะยังช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม การมีพื้นที่ที่ทุกฝ่ายสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานงานกันอย่างเปิดเผยช่วยเพิ่มโอกาสในการพัฒนานโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ตัวอย่างเช่น การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานรัฐและกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อออกแบบนโยบายสนับสนุนธุรกิจขนาดเล็ก กระบวนการดังกล่าวช่วยให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสร้างความไว้วางใจระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในมุมของการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมองว่าเป็นพื้นที่กลางสามารถในการนำไปปฏิบัติได้จริง โดยเปิดโอกาสให้บุคคลและชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการสนทนาที่มีความหมายเกี่ยวกับการกำหนดลำดับความสำคัญทางการเงินและสวัสดิการสังคม เมื่อมีการบูรณาการแนวทางดังกล่าวเข้ากับพื้นที่

กลาง กระบวนการจะช่วยให้พลเมืองมีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสร้างนโยบายที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชุมชนของตนเอง ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างโครงสร้างที่แข็งแกร่งให้กับชีวิตประชาธิปไตย ตามที่ Nacar and Falay (2024) ระบุไว้ การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมที่ประกอบด้วยองค์ประกอบเชิงประชาธิปไตย เช่น การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเรื่องงบประมาณ การเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบในกระบวนการบริหารจัดการ รวมถึงการใช้การสื่อสารระหว่างพลเมืองและภาครัฐในระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นวิธีการที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมความยั่งยืนทั้งในมิติการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม นอกจากนี้ แนวทางการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมยังมีศักยภาพในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยช่วยลดข้อจำกัดที่กลุ่มคนด้อยโอกาสเผชิญในกระบวนการเข้าถึงทรัพยากรงบประมาณ ตัวอย่างเช่น การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม การให้บริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ยากไร้ (ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม และคณะ, 2568)

นอกจากนี้ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือยังมีศักยภาพในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม การรวมพลังของทุกภาคส่วนในกระบวนการตัดสินใจช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาที่ยั่งยืน ตัวอย่างเช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐเพื่อพัฒนานโยบายด้านการศึกษา ซึ่งกระบวนการนี้ช่วยให้ทุกฝ่ายได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสร้างแนวทางที่เหมาะสมร่วมกัน การร่วมมือดังกล่าวไม่เพียงเพิ่มความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย แต่ยังสร้างความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและประชาชนที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาสังคมในระยะยาว กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือยังสนับสนุนการพัฒนาทักษะทางสังคมและการเมืองของประชาชน การเข้าร่วมกระบวนการหารือช่วยเพิ่มความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา การสื่อสารอย่างมีเหตุผล และการทำงานร่วมกันในกลุ่ม ตัวอย่างเช่น การจัดเวิร์กช็อปหรือการสัมมนาในประเด็นสำคัญต่าง ๆ เช่น การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือการส่งเสริมสุขภาพในชุมชน ซึ่งประชาชนสามารถเรียนรู้และพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจได้ การพัฒนาทักษะเหล่านี้มีความสำคัญต่อการสร้างสังคมที่มีพลเมืองที่ตื่นตัวและพร้อมมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือและการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับลึก ผ่านการสนทนาและการตัดสินใจร่วมกันในประเด็นสาธารณะ การประยุกต์ใช้แนวทางดังกล่าวไม่เพียงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร แต่ยังเสริมสร้างความไว้วางใจในระบบการปกครอง อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของกระบวนการนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความร่วมมือและการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน ปัจจัยเหล่านี้สามารถจำแนกออกได้ดังนี้

(1) การสนับสนุนจากภาครัฐ โดยภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการกำหนดกรอบนโยบายและสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน การสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพควรประกอบด้วยการออกกฎหมายที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม การจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน และการสร้างช่องทางการสื่อสารที่โปร่งใส ตัวอย่างเช่น ในประเทศบราซิล

การจัดตั้งกระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในเมืองปอร์โตอาเลเกรได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งจัดให้มีเวทีสำหรับการหารือและการกำหนดลำดับความสำคัญของงบประมาณร่วมกับประชาชน นอกจากนี้ ความพร้อมของโครงสร้างทางการเมืองและสถาบันเอื้อต่อกระบวนการมีส่วนร่วมถือเป็นปัจจัยสำคัญ สถาบันการเมืองที่มีความโปร่งใสและสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยลดอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Fung, 2006) ตัวอย่างเช่น การมีกฎหมายหรือข้อกำหนดที่สนับสนุนให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและเข้าร่วมในกระบวนการงบประมาณ เช่น กฎหมายที่บังคับให้มีการจัดทำงบประมาณแบบโปร่งใสในระดับท้องถิ่น รวมถึงการมีผู้นำที่มุ่งมั่นสนับสนุนประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นอีกปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำที่มีความเข้าใจในคุณค่าของการมีส่วนร่วมและสามารถสร้างความเชื่อมั่นในหมู่ประชาชน จะช่วยลดความขัดแย้งและเพิ่มความไว้วางใจในกระบวนการ (Smith, 2009)

(2) การเข้าถึงข้อมูลอย่างโปร่งใส ความสำเร็จของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือและงบประมาณแบบมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับความสามารถของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ที่เกี่ยวข้อง (Carson & Hartz-Karp, 2005) การให้ข้อมูลที่ชัดเจน ครบถ้วน และเข้าถึงได้ง่ายเกี่ยวกับงบประมาณและนโยบายสาธารณะช่วยสร้างความเชื่อมั่นและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างมีประสิทธิภาพ การเผยแพร่ข้อมูลควรรวมถึงการรายงานเกี่ยวกับสถานะของโครงการ การใช้จ่ายงบประมาณ และผลลัพธ์ที่ได้รับ การใช้เครื่องมือดิจิทัล เช่น แพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อแสดงข้อมูลเหล่านี้ ช่วยให้การเข้าถึงข้อมูลเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและโปร่งใส

(3) การพัฒนาศักยภาพของประชาชน การพัฒนาความรู้และทักษะของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการได้อย่างมีคุณภาพ การจัดอบรมหรือกิจกรรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การพิจารณานโยบาย หรือการวิเคราะห์ข้อมูล ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ การพัฒนาศักยภาพนี้ยังช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มประชากรที่มีความหลากหลายในสังคม

(4) การสร้างพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วม พื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมควรมีลักษณะเปิดกว้าง ปลอดภัย และปราศจากอคติ การจัดเวทีสนทนาที่ให้ทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเท่าเทียมช่วยสร้างความไว้วางใจและส่งเสริมความร่วมมือ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการสร้าง “ศาลาประชาคม” หรือพื้นที่สาธารณะสำหรับการประชุมในระดับชุมชน ซึ่งช่วยให้เกิดการสื่อสารที่สร้างสรรค์และการแก้ปัญหาร่วมกัน (Habermas, 1991) อีกทั้งการสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชนเป็นอีกปัจจัยที่ส่งผลสำคัญต่อความสำเร็จของกระบวนการประชาธิปไตย การส่งเสริมการทำงานร่วมกันผ่านกิจกรรม เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและประชาชน ช่วยเพิ่มความรู้สึกเป็นเจ้าของในนโยบายและโครงการต่าง ๆ (Wampler, 2010)

(5) การจัดการความขัดแย้ง ความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปรึกษาหารือที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นและผลประโยชน์ที่หลากหลาย การบริหารจัดการความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ช่วยลดความตึงเครียดและเพิ่มความไว้วางใจในกลุ่มผู้มีส่วนร่วม วิธีการจัดการความขัดแย้งอาจรวมถึงการใช้ตัวกลางในการเจรจา การสร้างกระบวนการที่ชัดเจนและโปร่งใส และการให้โอกาสทุกฝ่ายได้แสดงออกถึงความคิดเห็นอย่างเสรี

(6) การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในยุคปัจจุบัน การใช้แพลตฟอร์มออนไลน์สำหรับการรวบรวมความคิดเห็น การจัดการโหวต หรือการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณ ช่วยเพิ่มการเข้าถึงและลดอุปสรรคทางภูมิศาสตร์ ตัวอย่างเช่น การใช้แอปพลิเคชันในประเทศไต้หวัน ที่ช่วยรวบรวมความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับการใช้จ่ายในระดับท้องถิ่น

(7) การสนับสนุนทางการเงินและทรัพยากร ความพร้อมด้านงบประมาณและทรัพยากร เช่น การจัดตั้งทีมงานผู้ประสานงาน การจัดหาสื่อประชาสัมพันธ์ หรือการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เป็นปัจจัยที่ช่วยให้กระบวนการดำเนินไปอย่างราบรื่น การสนับสนุนทางการเงินที่เพียงพอยังช่วยให้เกิดการเข้าถึงในกลุ่มคนที่มีโอกาสจำกัด

(8) ความต่อเนื่องและความยั่งยืน ความสำเร็จของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือและงบประมาณแบบมีส่วนร่วมไม่ได้ขึ้นอยู่กับความพยายามในระยะสั้น แต่ต้องมีกลไกที่ช่วยให้กระบวนการดำเนินต่อไปอย่างยั่งยืน การจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน การประเมินผลกระทบ และการปรับปรุงกระบวนการตามข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนร่วม ล้วนเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความยั่งยืนในระยะยาว

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ประชาชน และภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมความโปร่งใส การพัฒนาศักยภาพของประชาชน และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมล้วนเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความยั่งยืนของกระบวนการ การปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องและการประเมินผลลัพธ์อย่างรอบคอบยังช่วยสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มศักยภาพในการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนในระยะยาว ดังนั้น ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมและการร่วมมือในสังคมสมัยใหม่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจไม่เพียงช่วยเพิ่มความโปร่งใสและความไว้วางใจในกลไกของรัฐ แต่ยังสร้างสังคมที่มีความร่วมมือและความเข้าใจซึ่งกันและกันอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุกมิติ

6. การใช้เครื่องมือดิจิทัลในกระบวนการงบประมาณ: การใช้เทคโนโลยีเพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและประสิทธิภาพ

ในยุคที่เทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในทุกมิติของการดำเนินชีวิต การบริหารจัดการภาครัฐก็ได้รับการพลิกโฉมอย่างมาก การจัดทำงบประมาณที่เคยเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและยากต่อการเข้าถึง ถูกปรับเปลี่ยนให้มีความโปร่งใส คล่องตัว และตอบสนองต่อความต้องการของสังคมมากยิ่งขึ้นผ่านการใช้เครื่องมือดิจิทัล การประยุกต์ใช้

เทคโนโลยีในกระบวนการงบประมาณจึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการยกระดับความโปร่งใส ประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ การจัดทำงบประมาณเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนในวงกว้าง การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมสามารถช่วยให้หน่วยงานรัฐสามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

การคัดเลือกเครื่องมือเทคโนโลยีสำหรับการจัดทำงบประมาณนั้นไม่ได้มีเพียงเป้าหมายเพื่อการปรับตัวให้ทันกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แต่ยังมุ่งเน้นไปที่การตอบโจทย์ความต้องการของประชาชน การเพิ่มการมีส่วนร่วม และการสร้างความเชื่อมั่นต่อรัฐบาล ในบริบทของประเทศไทยที่กำลังพัฒนาไปสู่รัฐบาลดิจิทัล การศึกษานวัตกรรมที่มีความทันสมัยและประสบความสำเร็จจากประเทศต่าง ๆ จึงเป็นแนวทางสำคัญในการนำไปประยุกต์ใช้ ลำดับถัดไปบทความนี้จะนำเสนอเครื่องมือเทคโนโลยี 6 ประเภทที่มีศักยภาพในการเสริมสร้างความโปร่งใสและประสิทธิภาพของกระบวนการงบประมาณ โดยอ้างอิงจากกรณีศึกษาของประเทศที่ประสบความสำเร็จ พร้อมทั้งวิเคราะห์แนวทางการนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทยเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะในอนาคต

6.1 บล็อกเชน (Blockchain Technology)

บล็อกเชน เป็นเทคโนโลยีการจัดเก็บข้อมูลแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Ledger Technology) ที่มีคุณสมบัติพิเศษในเรื่องของการบันทึกข้อมูลอย่างปลอดภัย โปร่งใส และไม่สามารถแก้ไขย้อนหลังได้ การประยุกต์ใช้บล็อกเชนในกระบวนการงบประมาณสามารถช่วยยกระดับความโปร่งใส ลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และเพิ่มความไว้วางใจระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชน เนื่องจากข้อมูลที่บันทึกไว้ในระบบจะสามารถตรวจสอบได้แบบเรียลไทม์ โดยไม่มีผู้ใดสามารถแก้ไขได้โดยพลการ (Tapscott & Tapscott, 2016; Nakamoto, 2008)

ประเทศเอสโตเนียเป็นผู้นำในด้านการใช้บล็อกเชนในระบบบริหารจัดการงบประมาณระดับประเทศ ระบบดังกล่าวช่วยในการบันทึกและตรวจสอบการใช้งบประมาณของหน่วยงานรัฐแบบเรียลไทม์ โดยระบบสามารถทำงานร่วมกับระบบฐานข้อมูลอื่น ๆ เช่น ระบบทะเบียนประชากรและระบบจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ เอสโตเนียยังได้พัฒนาแพลตฟอร์มที่เปิดให้ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบงบประมาณที่ใช้ในโครงการต่าง ๆ ซึ่งช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจและความโปร่งใสในกระบวนการจัดสรรทรัพยากร (Espinosa & Pino, 2025)

ในบริบทของประเทศไทย บล็อกเชนสามารถนำมาใช้ในหลากหลายด้านของกระบวนการงบประมาณ ตัวอย่างเช่น 1) การติดตามโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ เช่น รถไฟฟ้า ทางหลวง หรือโครงการพัฒนาท่าเรือ สามารถใช้บล็อกเชนในการบันทึกข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง การชำระเงินงวดงาน และความคืบหน้าของโครงการ 2) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การนำบล็อกเชนมาใช้จะช่วยลดโอกาสการทุจริตในกระบวนการประมูลและการเบิกจ่าย โดยระบบจะบันทึกข้อมูลผู้เข้าร่วมประมูล ราคาที่เสนอ และผลการตัดสินที่โปร่งใส และ 3) การบริหารจัดการงบประมาณในภาคการศึกษา โครงการจัดสรรทุนการศึกษาและโครงการพัฒนาโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล สามารถใช้ระบบบล็อกเชน

ในการบันทึกและติดตามการเบิกจ่ายงบประมาณ เพื่อให้มั่นใจว่างบประมาณถูกนำไปใช้ในทางที่เหมาะสม การนำบล็อกเชนมาใช้ในประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน รวมถึงการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนเกี่ยวกับการใช้งานเทคโนโลยีดังกล่าว นอกจากนี้ การออกแบบระบบที่เหมาะสมกับโครงสร้างการบริหารจัดการของไทยจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซับซ้อนของกระบวนการ

6.2 ระบบการวิเคราะห์เชิงคาดการณ์ด้วย AI (Predictive Analytics with AI)

AI และการวิเคราะห์เชิงคาดการณ์ (Predictive Analytics) กำลังกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้หน่วยงานรัฐสามารถวางแผนและจัดสรรงบประมาณได้อย่างแม่นยำและมีประสิทธิภาพสูงสุด การทำงานของ AI ในบริบทนี้คือการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจำนวนมหาศาลจากหลายแหล่ง เช่น ข้อมูลทางเศรษฐกิจ ประชากร และสาธารณสุข เพื่อสร้างแบบจำลองทางสถิติที่ช่วยคาดการณ์ความต้องการด้านงบประมาณในอนาคต (Valle-Cruz et al., 2022)

สิงคโปร์เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นในการประยุกต์ใช้ AI เพื่อการจัดทำงบประมาณ ผ่านแพลตฟอร์มภายใต้โครงการ “Smart Nation Initiative” แพลตฟอร์มนี้รวบรวมข้อมูลจากหลายหน่วยงาน เช่น สาธารณสุข การศึกษา และการคมนาคม และใช้ AI วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อคาดการณ์ความต้องการทรัพยากรในอนาคต เช่น งบประมาณในการสร้างโรงเรียนหรือโรงพยาบาลใหม่ นอกจากนี้ ยังช่วยประเมินว่าทรัพยากรที่มีอยู่เพียงพอหรือไม่ในการรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้น (Ho, 2017)

บริบทของประเทศไทย การนำ AI และการวิเคราะห์เชิงคาดการณ์มาใช้ในกระบวนการงบประมาณสามารถช่วยแก้ปัญหาความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจและการบริหารจัดการงบประมาณได้หลากหลายด้าน เช่น 1) ด้านการศึกษาด้วยการวิเคราะห์ความต้องการงบประมาณในโรงเรียนชนบท เช่น จำนวนครูที่ต้องการในอนาคต อุปกรณ์การเรียนที่จำเป็น และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านสาธารณสุขด้วยการคาดการณ์แนวโน้มการแพร่ระบาดของโรค เช่น โรคโควิด-19 หรือไข้เลือดออก โดยระบบ AI จะช่วยวิเคราะห์ว่าควรจัดสรรทรัพยากร เช่น วัคซีน ยารักษา และบุคลากรทางการแพทย์ ไปในพื้นที่ใดเป็นลำดับแรก ทั้งนี้ การพัฒนาและใช้งาน AI ในประเทศไทยต้องคำนึงถึงความพร้อมในหลายด้าน เช่น การรวบรวมข้อมูลที่ครบถ้วนและเชื่อถือได้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล และการสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้าน AI และการวิเคราะห์ข้อมูล

6.3 ระบบจัดการงบประมาณผ่านคลาวด์ (Cloud-Based Budgeting Tools)

การจัดการงบประมาณผ่านระบบคลาวด์เป็นหนึ่งในนวัตกรรมดิจิทัลที่ช่วยเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพในกระบวนการงบประมาณ ระบบคลาวด์ช่วยเชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ และลดความซับซ้อนในกระบวนการงบประมาณ การจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบดิจิทัลยังช่วยให้การเข้าถึงและการปรับปรุงข้อมูลสามารถทำได้แบบเรียลไทม์ โดยลดข้อผิดพลาดที่อาจเกิดจากการดำเนินการแบบเดิมที่ใช้เอกสารหรือกระบวนการที่แยกส่วน

ประเทศแคนาดาใช้ระบบ “Workday Adaptive Planning” ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มคลาวด์ที่ช่วยเพิ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ระบบนี้ช่วยลดขั้นตอนที่ซ้ำซ้อน เช่น การคัดลอกข้อมูลระหว่างหน่วยงาน หรือการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล นอกจากนี้ ยังช่วยให้การบริหารจัดการงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลแบบเรียลไทม์ (Workday, 2022) ประเทศออสเตรเลียได้ใช้ระบบ “TechnologyOne’s Cloud Platform” ในการปรับปรุงกระบวนการงบประมาณและการรายงานผลการใช้งบประมาณ ระบบนี้ช่วยเพิ่มความรวดเร็วในการวิเคราะห์ข้อมูลและลดความยุ่งยากในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้ยังช่วยให้ข้อมูลที่บันทึกในระบบสามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีความถูกต้อง (TechnologyOne, 2021)

สำหรับประเทศไทยสามารถนำระบบจัดการงบประมาณผ่านคลาวด์มาปรับใช้ในหลายด้าน เช่น 1) การพัฒนาแพลตฟอร์มคลาวด์กลาง ซึ่งจะสามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้การจัดทำงบประมาณมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน เช่น การจัดทำงบประมาณด้านการศึกษา การสาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน 2) การวิเคราะห์ข้อมูลแบบเรียลไทม์ ช่วยให้หน่วยงานสามารถตรวจสอบข้อมูลด้านงบประมาณได้แบบเรียลไทม์ เช่น การติดตามการใช้งบประมาณของโครงการสำคัญหรือการประเมินผลกระทบทางการเงินของนโยบายต่าง ๆ และ 3) การเพิ่มความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ ช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายขึ้น ซึ่งช่วยลดโอกาสในการเกิดการทุจริตและเพิ่มความไว้วางใจในระบบงบประมาณของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม การนำระบบคลาวด์มาใช้ในประเทศไทยต้องอาศัยการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี รวมถึงการเสริมสร้างความรู้และทักษะของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการใช้ระบบดิจิทัล

6.4 แพลตฟอร์มงบประมาณเสมือนจริง (Virtual Reality Budget Platforms)

เทคโนโลยีเสมือนจริง (Virtual Reality: VR) กำลังกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในกระบวนการงบประมาณ โดยเฉพาะในด้านการจำลองสถานการณ์และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจเชิงนโยบาย แพลตฟอร์ม VR ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายมองเห็นภาพรวมของงบประมาณในมิติต่าง ๆ ผ่านสถานการณ์จำลอง เช่น การปรับลดหรือเพิ่มงบประมาณในแต่ละภาคส่วน และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจ สังคม และประชาชน (Wohlgenannt et al., 2020)

ประเทศฟินแลนด์เป็นผู้นำในเทคโนโลยี VR ด้านการจัดทำงบประมาณ โดยพัฒนา Virtual Budgeting Simulator ที่ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายจำลองผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงงบประมาณในภาคส่วนต่าง ๆ เช่น การศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน ระบบนี้ช่วยให้เข้าใจผลกระทบระยะสั้นและระยะยาวจากการตัดสินใจ เช่น หากลดงบประมาณด้านการศึกษา จะส่งผลต่อระดับการศึกษาและทักษะแรงงานในอนาคตอย่างไร (Kosmas, Makridou, Pirkkalainen, Torro, & Vrasidas, 2021)

สำหรับประเทศไทยเทคโนโลยี VR สามารถนำมาใช้เพื่อจำลองสถานการณ์และแสดงผลกระทบของการจัดสรรงบประมาณในภาคส่วนต่าง ๆ เช่น การพัฒนาการศึกษา โครงสร้างพื้นฐาน และการสาธารณสุข เจ้าหน้าที่สามารถเรียนรู้ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและปรับเปลี่ยนแนวทางการตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบ VR ในประเทศไทยจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณและทรัพยากรบุคคล เช่น การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล การพัฒนาซอฟต์แวร์ที่เหมาะสม และการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อการใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดการความปลอดภัยของข้อมูลและความเป็นส่วนตัว

6.5 การประยุกต์ใช้ Chatbots และ NLP (Natural Language Processing)

Chatbots และเทคโนโลยีประมวลผลภาษาธรรมชาติ (NLP) เป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพสูงในการเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารระหว่างรัฐและประชาชน โดยช่วยทำให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงบประมาณเข้าใจง่ายขึ้น พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้มากขึ้นการประยุกต์ใช้ในประเทศไทยสามารถพัฒนา Chatbot ภาษาไทยที่สามารถให้ข้อมูลการจัดสรรงบประมาณและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน จะช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณและสร้างความโปร่งใสในภาครัฐ

ในประเทศอินเดีย “MyGov Chatbot” เป็นอีกหนึ่งตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จในประเทศอินเดีย โดยระบบนี้ใช้เทคโนโลยี NLP เพื่อเชื่อมโยงประชาชนกับรัฐบาลในกระบวนการงบประมาณ โดยประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณได้โดยตรงผ่านแพลตฟอร์มดังกล่าว ความสามารถนี้ช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายและช่วยรัฐบาลปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Jain et al., 2024)

สำหรับประเทศไทยการพัฒนา Chatbot ภาษาไทย ที่เชื่อมโยงกับข้อมูลงบประมาณและนโยบายสาธารณะจะเป็นก้าวสำคัญในการเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับชุมชนในท้องถิ่น เช่น โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนด้านการศึกษา หรือบริการสาธารณสุข ได้

จะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนทั้งแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในยุคดิจิทัล เครื่องมือดิจิทัลช่วยให้การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงลึกเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและแม่นยำ ส่งผลให้กระบวนการงบประมาณฐานศูนย์สามารถตรวจสอบค่าใช้จ่ายที่จำเป็นและจัดสรรทรัพยากรได้อย่างเหมาะสม ขณะเดียวกัน การใช้แพลตฟอร์มออนไลน์หรือแอปพลิเคชันยังช่วยให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณได้สะดวกและโปร่งใส ซึ่งเสริมสร้างกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในกระบวนการงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เครื่องมือดิจิทัลยังช่วยลดความซับซ้อนและเพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและประชาชน โดยเฉพาะในยุคที่ความคาดหวังด้านความโปร่งใสและความรับผิดชอบเพิ่มสูงขึ้น การเชื่อมโยงเครื่องมือดิจิทัลเข้ากับ

กระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมยังช่วยให้ข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนถูกนำไปพิจารณาในกระบวนการงบประมาณอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อสร้างความยั่งยืนในระยะยาว การนำเทคโนโลยีมาผสมผสานในกระบวนการดังกล่าวจึงไม่เพียงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่โปร่งใสและยั่งยืนในยุคดิจิทัล

7. การวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจ

การวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจของกระบวนการงบประมาณในรูปแบบที่เน้นความยั่งยืนและความเท่าเทียม เป็นประเด็นสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของระบบงบประมาณในการสร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างของสังคม การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดทำงบประมาณ เช่น การผสมผสานระหว่างแนวทางงบประมาณฐานศูนย์ และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากร แต่ยังมีศักยภาพในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างความมั่นคงในเชิงเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน โดยเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้งบประมาณแบบมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จในระดับโลกคือการที่ โครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-Habitat) ธนาคารโลก (World Bank Group: WBG) และหน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development: USAID) กำหนดให้งบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นหนึ่งในแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดในการพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณะ (Ganuza & Baiocchi, 2012) โดยงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นทางออกหนึ่งของการจัดการความเสี่ยงต่อการขาดความโปร่งใส การทุจริต และหลักนิติธรรมที่อ่อนแอ โดยการเพิ่มการเปิดกว้างและมุ่งเน้นธรรมาภิบาลที่ดีอย่างมีประสิทธิผล (Fung, 2015; Pereira & Figueira, 2022)

ในเชิงสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณผ่านแนวทางประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์เชิงบวกในชุมชน ประชาชนที่มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้งบประมาณย่อมรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของและมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง สิ่งนี้ช่วยลดช่องว่างระหว่างภาครัฐและประชาชน สร้างความไว้วางใจในระบบการบริหารจัดการ อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความเท่าเทียมในระดับโครงสร้าง โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง เช่น ชุมชนผู้มีรายได้น้อย ผู้หญิง และกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งมักถูกละเลยในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย สอดคล้องกับ Lehtonen and Radzik-Maruszak (2024) ที่ระบุว่างบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองสำหรับกลุ่มเปราะบางที่เคยถูกปฏิเสธการมีส่วนร่วมทางการเมืองก่อนหน้านี้ การทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จในกลุ่มพลเมืองและกลุ่มประชาสังคมจะกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อต้องการให้นโยบายหรือความต้องการนั้น ๆ ได้รับการตอบสนอง กล่าวได้ว่างบประมาณแบบมีส่วนร่วมก่อให้เกิดผลลัพธ์เชิงนโยบายที่กระจายรายได้ให้สู่กลุ่มคนเปราะบาง คนชนบท มากกว่าการจัดทำงบประมาณตามระบบราชการแบบดั้งเดิม

โดยให้กลุ่มคนเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณ ซึ่งสามารถส่งผลเชิงบวกต่อการตัดสินใจ ผลลัพธ์ และคุณค่าที่จับต้องไม่ได้ กล่าวคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณช่วยเพิ่มมุมมองและส่งเสริมการเรียนรู้เชิงเหตุผลให้แก่ประชาชน นำไปสู่การเสริมสร้างประชาธิปไตยในระยะยาว ทั้งนี้ การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมช่วยเปิดช่องทางการสื่อสารใหม่ระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น รวมถึงสร้างอัตลักษณ์ชุมชนที่เป็นเอกภาพในกลุ่มผู้ที่มีส่วนร่วม ตัวอย่างในเมืองชิคาโก งบประมาณแบบมีส่วนร่วมได้มอบพื้นที่สำหรับการเรียนรู้ทางพลเมืองเกี่ยวกับความต้องการของชุมชนในเขตพื้นที่ของตน ความสนใจในกระบวนการงบประมาณของเมืองพบว่าหลังจากที่ประชาชนได้เข้าร่วมในกระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม ตัวแทนชุมชนส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะมีบทบาทในกระบวนการชุมชนอื่น ๆ มากยิ่งขึ้น (Weber et al., 2015)

ในเชิงเศรษฐกิจ แนวทางการจัดทำงบประมาณที่เน้นการวิเคราะห์เชิงลึกและการมีส่วนร่วมสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร โดยงบประมาณฐานศูนย์ช่วยให้เกิดการพิจารณาความจำเป็นและประสิทธิผลของโครงการแต่ละโครงการอย่างละเอียด ช่วยลดการใช้งบประมาณในโครงการที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในขณะเดียวกันงบประมาณแบบมีส่วนร่วมช่วยให้ชุมชนสามารถเลือกโครงการที่ตอบสนองต่อความต้องการของตนเองได้โดยตรง ส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้ที่มีความสมดุลมากขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสร้างการเติบโตที่มีคุณภาพในระยะยาว (Brun-Martos & Lapsley, 2017) โดย Jung (2022) พบว่าการนำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมไปปฏิบัตินั้นส่งผลต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารและความยั่งยืนทางการคลังของรัฐบาล นอกจากนี้ การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีบทบาทสำคัญในการช่วยสร้างเหตุผลเชิงนโยบายและความชอบธรรมในกระบวนการตัดสินใจภายใต้เงื่อนไขพิเศษบางประการ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ต้องมีการลดงบประมาณ งานวิจัยของ Jimenez (2014) ชี้ให้เห็นว่าเมืองที่ใช้กระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมักใช้มาตรการที่มีความขัดแย้งสูงกว่า เช่น การลดหรือยุติการให้บริการ และการลดจำนวนพนักงาน เมื่อเปรียบเทียบกับเมืองที่ไม่ได้ใช้กระบวนการดังกล่าว ในขณะเดียวกันเมืองเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเลือกใช้มาตรการเพิ่มรายได้ที่มีความขัดแย้งต่ำกว่า เช่น การเพิ่มภาษีการขายหรือการเรียกเก็บค่าบริการบางประเภท นอกจากนี้ งบประมาณแบบมีส่วนร่วมยังเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าในการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉิน เนื่องจากช่วยส่งเสริมการตัดสินใจที่มีข้อมูลรอบด้านมากขึ้นและเสริมสร้างการสนับสนุนจากชุมชน โดยงานวิจัยของ Ríos, Benito, and Bastida (2017) และ Ye (2018) ได้ระบุความเชื่อมโยงระหว่างการนำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมาใช้กับสภาวะที่มีทรัพยากรเพียงพอพบว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะปฏิรูปการบริหารงาน รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณ ในช่วงเวลาที่มีทรัพยากรเพียงพอ ดังนั้น งบประมาณแบบมีส่วนร่วมอาจถูกมองว่าเป็น “ความหรูหรา” ที่สามารถดำเนินการได้ในช่วงเวลาที่สภาพเศรษฐกิจดี (Sinervo et al., 2024)

เมื่อพิจารณาถึงความยั่งยืน แนวทางดังกล่าวยังช่วยสร้างผลกระทบในเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อม โดยสามารถผสานการจัดทำงบประมาณกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

(Sustainable Development Goals: SDGs) เช่น การส่งเสริมพลังงานสะอาด การลดปริมาณขยะ และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การจัดสรรทรัพยากรโดยคำนึงถึงผลกระทบระยะยาว ไม่เพียงแต่ช่วยรักษาสิ่งแวดล้อม แต่ยังช่วยสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ เช่น การสร้างงานในอุตสาหกรรมสีเขียวและการพัฒนานวัตกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีลักษณะเป็นการวางแผนอย่างรอบคอบจึงเป็นเครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับการกำหนดนโยบายใหม่ ๆ เพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ทั้งนี้ ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของงบประมาณแบบมีส่วนร่วมคือการมุ่งเน้นที่งานสาธารณะ การฟื้นฟูสภาพชุมชนและพื้นที่สีเขียว ทั้งนี้ การดำเนินงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยทั่วไปแล้วมักถูกขับเคลื่อนในระดับหน่วยงานกลาง อย่างไรก็ตาม หน่วยงานท้องถิ่นก็มีบทบาทสำคัญในการร่วมดำเนินการเหล่านี้ โดยความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายกลุ่ม รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศ ความสำเร็จของหลายหน่วยงานท้องถิ่นได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของชุมชนที่มีการจัดการอย่างเป็นระบบในการริเริ่มการเปลี่ยนแปลง และชี้ให้เห็นว่าการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมสามารถสนับสนุนกลยุทธ์การปรับตัวและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนานโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้อง (Cabannes, 2021) โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณแบบมีส่วนร่วมสามารถทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นอกจากนี้ ยังช่วยส่งเสริมการระดมทรัพยากรและสนับสนุนการดำเนินโครงการดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ การประเมินผลกระทบเชิงสังคมและเศรษฐกิจต้องอาศัยเครื่องมือทางวิชาการที่หลากหลาย เช่น การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) และการประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment) เพื่อให้มั่นใจว่ากระบวนการงบประมาณจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงโครงสร้างของประเทศ การใช้ข้อมูลที่ถูกต้องและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนกระบวนการนี้ให้เกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม

สรุปได้ว่าการวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจของกระบวนการงบประมาณในบริบทของการเน้นความยั่งยืนและความเท่าเทียมเป็นกระบวนการที่สำคัญและจำเป็นในยุคปัจจุบัน แนวทางดังกล่าวไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณ แต่ยังช่วยสร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างที่เอื้อต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในระยะยาว

8. สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย: การพัฒนากระบวนการงบประมาณที่ยั่งยืนและทิศทางในอนาคต

บทความนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการพลิกโฉมงบประมาณด้วยการบูรณาการแนวคิดงบประมาณฐานศูนย์ และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม เพื่อสนับสนุนความยั่งยืนและส่งเสริมกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในยุคดิจิทัล การนำงบประมาณ

ฐานศูนย์มาปรับใช้ช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยการเริ่มต้นวิเคราะห์ความจำเป็นจากศูนย์ ส่วนแนวทางงบประมาณแบบมีส่วนร่วมช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางงบประมาณ เพิ่มความโปร่งใสและความไว้วางใจในกระบวนการงบประมาณ

การผสมผสานแนวคิดทั้งสองนี้มีบทบาทสำคัญในการเพิ่มความโปร่งใส ลดการใช้ทรัพยากรที่ไม่จำเป็น และสร้างความเชื่อมั่นในกลไกทางการเงินของรัฐบาล โดยเฉพาะในยุคดิจิทัลที่เทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว การใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสะดวกและหลากหลายมากขึ้น ซึ่งช่วยลดข้อจำกัดทางกายภาพและเพิ่มโอกาสในการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนที่หลากหลาย เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ และคนในพื้นที่ห่างไกล อย่างไรก็ตาม การนำแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมาปรับใช้ยังคงมีข้อจำกัด กล่าวคือ การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายสูง มีความซับซ้อน มีระยะเวลาในการจัดทำนาน และไม่เป็นที่นิยมของฝ่ายการเมือง เนื่องจากต้องพิจารณาทบทวนโครงการใหม่ในทุกรอบปี ทำให้โครงการเดิมไม่ได้รับการสนับสนุน ส่งผลต่อคะแนนนิยมทางการเมือง เช่นเดียวกับงบประมาณแบบมีส่วนร่วมที่มักไม่เป็นที่นิยมของฝ่ายการเมืองเช่นเดียวกัน เนื่องจากความต้องการของฝ่ายการเมืองและประชาชนอาจไม่ต้องกัน โดยสามารถสรุปเปรียบเทียบได้ดัง ตารางที่ 1 กล่าวคือแนวคิดของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณฐานศูนย์ และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีรากฐานและเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่ต่างก็มุ่งสู่การพัฒนาการตัดสินใจในภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของสังคม ในด้านสาระสำคัญประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเน้นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นระบบผ่านการอภิปรายอย่างมีเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งฉันทามติหรือข้อสรุปที่มีความชอบธรรมทางสังคม ในทางตรงกันข้ามงบประมาณฐานศูนย์เน้นการประเมินค่าใช้จ่ายของทุกกิจกรรมตั้งแต่ศูนย์ โดยไม่อ้างอิงงบประมาณในอดีต ทำให้สามารถคัดกรองโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจใช้งบประมาณ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ซึ่งมักเป็นการนำเสนอและคัดเลือกโครงการตามความต้องการของชุมชน

ในแง่ของการนำไปปฏิบัติ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออาศัยกลไกของเวทีสาธารณะ เช่น การประชุมกลุ่ม การเปิดรับฟังความคิดเห็น หรือกระบวนการอภิปรายในสภาและชุมชน ซึ่งมักต้องอาศัยเวลาและความต่อเนื่องในการสร้างการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ขณะที่งบประมาณฐานศูนย์มีขั้นตอนที่เป็นระบบ โดยต้องมีการจัดทำข้อเสนองบประมาณจากฐานศูนย์ พร้อมการวิเคราะห์ผลตอบแทนและความคุ้มค่าของโครงการอย่างละเอียด ส่งผลให้ภาระงานของหน่วยงานเพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่วนงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมักถูกดำเนินการผ่านกระบวนการประชาพิจารณ์ การจัดประชุมชุมชน หรือแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อเปิดให้ประชาชนเสนอและโหวตโครงการที่ต้องการเห็นในการใช้งบประมาณ

ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก็แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเสริมสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจในประเด็นสาธารณะของประชาชน

โดยเปิดพื้นที่ให้กลุ่มต่าง ๆ มีโอกาสแสดงออกอย่างเท่าเทียม ส่งผลดีต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ทางสังคม ขณะที่งบประมาณฐานศูนย์มักเน้นผลลัพธ์ในเชิงประสิทธิภาพมากกว่าการมีส่วนร่วมโดยตรง ทำให้ประชาชนทั่วไปมีบทบาทน้อยกว่าหากไม่มีช่องทางการสื่อสารที่ดี ส่วนงบประมาณแบบมีส่วนร่วมช่วยเพิ่มความไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐและเสริมสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของในโครงการสาธารณะ อันเป็นฐานรากสำคัญของประชาธิปไตยในระดับพื้นที่

เมื่อพิจารณาด้านความยั่งยืน ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือถือเป็นแนวทางที่ยั่งยืนในแง่ของกระบวนการสร้างฉันทามติและความยินยอมร่วมกันในสังคม ซึ่งจะนำไปสู่การสนับสนุนนโยบายในระยะยาว ส่วนงบประมาณฐานศูนย์ให้ความสำคัญกับความคุ้มค่าของงบประมาณและการตัดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น จึงช่วยสร้างวินัยทางการคลังที่มั่นคงในระยะยาว สำหรับงบประมาณแบบมีส่วนร่วม แม้จะใช้ทรัพยากรสูงในช่วงเริ่มต้น แต่ช่วยเสริมสร้างความรู้สึกมีส่วนร่วมของประชาชนและส่งผลดีต่อการดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่องในระยะยาวเช่นกัน

ในด้านความยืดหยุ่น ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเปิดโอกาสให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายตามความคิดเห็นของสาธารณชน ซึ่งเหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ขณะที่งบประมาณฐานศูนย์มีความยืดหยุ่นในการปรับลดหรือจัดสรรงบประมาณใหม่ แต่ต้องอาศัยระบบข้อมูลที่เข้มแข็งและความสามารถของเจ้าหน้าที่ ส่วนงบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีความยืดหยุ่นจากการสะท้อนความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์จริง

ต้นทุนและทรัพยากรเป็นข้อท้าทายร่วมกันของทั้งสามแนวคิด ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากในการจัดเวทีและส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพ งบประมาณฐานศูนย์ต้องลงทุนในการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่และระบบติดตามประเมินผลที่เข้มข้น ส่วนงบประมาณแบบมีส่วนร่วมต้องใช้ทั้งเวลา บุคลากร และเทคโนโลยีในการประสานกับประชาชนเพื่อให้กระบวนการมีความชอบธรรมและประสิทธิภาพ

ในมิติของความโปร่งใส งบประมาณแบบมีส่วนร่วมมีความโดดเด่นเป็นพิเศษเพราะประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลได้ตลอดกระบวนการ ขณะที่ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือก็สร้างความโปร่งใสในเชิงเนื้อหา โดยเปิดให้มุมมองต่าง ๆ ได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม ส่วนงบประมาณฐานศูนย์มีความโปร่งใสในด้านการประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ แต่ยังขาดการมีส่วนร่วมจากสาธารณะในบางบริบท

สุดท้ายเมื่อพิจารณาจุดแข็งและจุดอ่อนของแต่ละแนวทาง ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือโดดเด่นด้านการสร้างความเข้าใจร่วมและเสริมสร้างทุนทางสังคม แต่กระบวนการอาจใช้เวลานานและขาดประสิทธิภาพในบริบทที่เร่งด่วน งบประมาณฐานศูนย์ช่วยลดความสิ้นเปลืองและปรับปรุงประสิทธิภาพเชิงโครงสร้าง แต่ต้องใช้ทรัพยากรบุคคลและข้อมูลที่แม่นยำมาก ส่วนงบประมาณแบบมีส่วนร่วมส่งเสริมความไว้วางใจและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในระดับชุมชน แต่หากขาดการจัดระบบอย่างรอบคอบ อาจส่งผลให้เกิดความไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในภาพรวมของประเทศ

เพื่อการพัฒนากระบวนการงบประมาณเพื่อให้เกิดความยั่งยืน บทความนี้ขอนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

ประการแรก การสร้างกลไกที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ควรมีการพัฒนาเครื่องมือดิจิทัลที่เข้าถึงได้ง่ายและเป็นมิตรต่อผู้ใช้งาน รวมถึงการจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณและความสำคัญของการมีส่วนร่วม เพื่อให้การใช้งานงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทุกภาคส่วน

ประการที่สอง การกำหนดกรอบแนวทางการใช้งบประมาณ รัฐบาลควรกำหนดกรอบนโยบายที่ชัดเจนในการบูรณาการงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ควรมีการติดตามและประเมินผลกระบวนการดังกล่าวเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงและพัฒนารูปแบบให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

ประการที่สาม การสนับสนุนด้านทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาและบูรณาการกระบวนการงบประมาณที่ยั่งยืนจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากทรัพยากรทั้งทางการเงิน บุคลากร และเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ รวมถึงการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องและยั่งยืน

สำหรับทิศทางในอนาคตนั้นกระบวนการงบประมาณควรมุ่งเน้นการใช้ข้อมูลเป็นฐาน (Data-Driven Decision-Making) เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ และระบบวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data Analytics) จะมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มศักยภาพของกระบวนการงบประมาณ ในขณะเดียวกันควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อสร้างระบบงบประมาณที่โปร่งใส ยืดหยุ่น และตอบสนองต่อความต้องการของทุกภาคส่วนในสังคม

โดยสรุปแล้วการบูรณาการแนวทางงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณเป็นแนวทางที่มีศักยภาพในการเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสนับสนุนความยั่งยืนในระดับนโยบายและการปฏิบัติ การใช้เครื่องมือดิจิทัลจะช่วยขยายโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณในอนาคต ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืนและเท่าเทียม

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของทฤษฎีประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ งบประมาณฐานศูนย์ และงบประมาณแบบมีส่วนร่วม

ทฤษฎี	ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ	งบประมาณฐานศูนย์	งบประมาณแบบมีส่วนร่วม
สาระสำคัญ	กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองผ่านการอภิปรายและปรึกษาหารืออย่างเป็นระบบ	การจัดทำงบประมาณโดยเริ่มจากศูนย์ ไม่อิงจากงบประมาณในอดีต	กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่น
การนำไปปฏิบัติ	ใช้การประชุม การอภิปรายและการปรึกษาหารือในชุมชนหรือองค์กร	ต้องการการวิเคราะห์และการประเมินผลอย่างละเอียดในทุกโครงการ	ใช้การประชุม การเสนอความคิดเห็น และการลงคะแนนเสียงของประชาชน
ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการตัดสินใจที่ครอบคลุมทุกมุมมอง	ลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการใช้จ่ายงบประมาณที่ตรงกับความต้องการของชุมชน
ความยั่งยืน	มีความยั่งยืนสูงเนื่องจากการตัดสินใจที่ครอบคลุมและรอบคอบ	มีความยั่งยืนในระยะยาวหากมีการจัดการที่ดี	มีความยั่งยืนสูงเนื่องจากการตัดสินใจที่ครอบคลุมและตรงกับความต้องการของชุมชน
ความยืดหยุ่น	มีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์และความคิดเห็นของประชาชน	มีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนงบประมาณตามความจำเป็น	มีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนตามความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน
ต้นทุนและทรัพยากร	ใช้ทรัพยากรและเวลามากในการจัดการประชุมและการอภิปราย	ใช้ทรัพยากรและเวลามากในการจัดทำและประเมินผล	ใช้ทรัพยากรและเวลามากในการจัดการประชุมและการลงคะแนนเสียง
ความโปร่งใส	มีความโปร่งใสสูงเนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน	มีความโปร่งใสในการจัดทำงบประมาณและการใช้จ่าย	มีความโปร่งใสสูงเนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน
จุดแข็ง	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจที่ครอบคลุม	ลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นและเพิ่มประสิทธิภาพ	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการใช้จ่ายงบประมาณที่ตรงกับความต้องการของชุมชน
จุดอ่อน	ใช้เวลานานและอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่มีความคิดเห็นต่างกัน	ใช้เวลาและทรัพยากรมากในการจัดทำและอาจทำให้เกิดความเครียดในองค์กร	อาจเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่มีความคิดเห็นต่างกันและต้องการการจัดการที่ดีเพื่อให้กระบวนการมีประสิทธิภาพ

9. กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาวิจัย โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง: พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” ผลงานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยและนวัตกรรมจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ: ทุนส่งเสริมกลุ่มวิจัยศักยภาพสูง (สัญญาเลขที่ N42A660622)

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ฌานิทธิ์ สันตะพันธุ์, ทองใบ สิงสีทา, บรรเจิด สิงคะเนต, และชัชรินทร์ ทองหม่อมราม. (2567). สานพลัง เปิด “พื้นที่กลาง” สร้างสุขสุพรรณ : แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตถ้วนหน้าในจังหวัดสุพรรณบุรี. *วารสารการบริหารท้องถิ่น, 17*(2), 245-260.

ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม. (2567). งบประมาณฐานศูนย์:ทฤษฎีแนวปฏิบัติและบทเรียนที่ผ่านมา. *วารสารการบริหารท้องถิ่น, 17*(4), 687-714.

ชัชรินทร์ ทองหม่อมราม, ฌานิทธิ์ สันตะพันธุ์, และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2568). เสริมพลังประชาธิปไตย: พลังแห่งการเปลี่ยนแปลงของการจัดท างบประมาณแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่กลาง. *วารสารการบริหารท้องถิ่น, 18*(1), 149-178.

รัฐศิรินทร์ วังกานนท์. (2562). การมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศไทย: การทำให้เป็นประชาธิปไตยด้วยการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม. *วารสารสังคมศาสตร์, 49*(1), 35-56.

ภาษาอังกฤษ

Aleksandrov, E., & Mauro, S. G. (2023). Searching for Dialogue in Public Sector Budgeting Research: The Case Study of the JPBAFM. Journal of Public Budgeting, *Accounting & Financial Management, 35*(2), 141-171.

Aleksandrov, E., Bourmistrov, A., & Grossi, G. (2018). Participatory Budgeting as a Form of Dialogic Accounting in Russia: Actors’ Institutional Work and Reflexivity Trap. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, 31*(4), 1098-1123.

Anessi-Pessina, E., Barbera, C., Langella, C., Manes-Rossi, F., Sancino, A., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2020). Reconsidering Public Budgeting After the COVID-19 Outbreak: Key Lessons and Future Challenges. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 32*(5), 957-965.

Anessi-Pessina, E., Barbera, C., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2016). Public Sector Budgeting: A European Review of Accounting and Public Manageme Nt Journals. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, 29*(3), 491-519.

Angerer-Fuenzalida, F. M. (2018). Quality and Importance of Health Policy, Reform, and Public Health Topics: A Study in Physician Assistant Education. *The Journal of Physician Assistant Education, 29*(2), 89-98.

Avritzer, L. (2009). *Participatory Institutions in Democratic Brazil*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Azali, R., Paytakhti Oskooe, S. A., Dizaji, M., & Tamizi, A. (2022). Financial Globalization on the Effectiveness of Monetary and Fiscal Policies. *new economy and trad, 17*(1), 1-40.

Bächtiger, A., Dryzek, J. S., Mansbridge, J., & Warren, M. E. (Eds.). (2018). *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Baiocchi, G., & Ganuza, E. (2014). Participatory Budgeting as If Emancipation Mattered. *Politics & Society, 42*(1), 29-50.

Barbera, C., Guarini, E., & Steccolini, I. (2020). How Do Governments Cope with Austerity? The Roles of Accounting in Shaping Governmental Financial Resilience. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, 33*(3), 529-558.

Barbera, C., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2016a). What Mr. Rossi wants in Participatory Budgeting: Two R's (Responsiveness and Representation) and Two I's (Inclusiveness and Interaction). *International Journal of Public Administration, 39*(13), 1088-1100.

Barbera, C., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2016b). The Participatory Budgeting as a Form of Co-Production. Co-Production in the Public Sector: Experiences and Challenges, 27-39. Retrieved December 20, 2024, from https://www.researchgate.net/profile/Maria-Fugini/publication/304537872_Co-production_of_Public_Services_Meaning_and_Motivations/links/603613534585158939c5bbde/Co-production-of-Public-Services-Meaning-and-Motivations.pdf#page=33

Bartocci, L., Grossi, G., Mauro, S. G., & Ebdon, C. (2023). The Journey of Participatory Budgeting: A Systematic Literature Review and Future Research Directions. *International Review of Administrative Sciences, 89*(3), 757-774.

Becker, S. D., Mahlendorf, M. D., Schäffer, U., & Thaten, M. (2016). Budgeting in Times of Economic Crisis. *Contemporary Accounting Research, 33*(4), 1489-1517.

Bovaird, T., & Downe, J. D. (2008). *Innovation in Public Engagement and Co-Production of Services.* Retrieved December 5, 2024, from https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/51818

Brun-Martos, M. I., & Lapsley, I. (2017). Democracy, Governmentality and Transparency: Participatory Budgeting in Action. *Public Management Review, 19*(7), 1006-1021.

Buntak, K., Drožđek, I., & Sesar, V. (2014). The Impact of Cost Cutting and Zero-Level Budgeting on the Organization Management in Crisis Situations. *Collegium antropologicum, 38*(1), 135-141.

Cabannes, Y. (2004). Participatory Budgeting: A Significant Contribution to Participatory Democracy. *Environment and Urbanization, 16*(1), 27-46.

Cabannes, Y. (2021). Contributions of Participatory Budgeting to Climate Change Adaptation and Mitigation: Current Local Practices Across the World and Lessons from the Field. *Environment and Urbanization, 33*(2), 356-375.

Cabannes, Y., & Lipietz, B. (2018). Revisiting the Democratic Promise of Participatory Budgeting in Light of Competing Political, Good Governance and Technocratic Logics. *Environment and Urbanization, 30*(1), 67-84.

Carson, L., & Hartz-Karp, J. (2005). Adapting and Combining Deliberative Designs: Juries, Polls, and Forums. In Gastil, J., & Levine, P. (Eds.). *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century* (pp. 120-138). San Francisco: Jossey-Bass.

Colignon, R., & Covaleski, M. (1988). An Examination of Managerial Accounting Practices as a Process of Mutual Adjustment. *Accounting, Organizations and Society, 13*(6), 559-579.

Collins, F., Holzmann, O., & Mendoza, R. (1997). Strategy, Budgeting, and Crisis in Latin America. *Accounting, Organizations and Society, 22*(7), 669-689.

Costa, G. P. C. L. D., & Gartner, I. R. (2017). The Effect of Allocation Function in Budgeting to Reduce Income Inequality in Brazil: An Analysis of Spending on Education and Health from 1995 to 2012. *Revista de Administração Pública, 51*, 264-293.

Czarniawska, B., & Hedberg, B. (1985). Control Cycle Responses to Decline. *Scandinavian Journal of Management Studies, 2*(1), 19-39.

Ebdon, C., & Franklin, A. L. (2006). Citizen Participation in Budgeting Theory. *Public Administration Review, 66*(3), 437-447.

Erkuş, H., Alkan, Y. S., & Tırış, G. (2024). Deliberative Democracy and Making Sustainable and Legitimate Development Plans: The Case of the Antalya Kırcami Agrihood. *Land, 13*(4), 447.

Espinosa, V. I., & Pino, A. (2025). E-Government as a Development Strategy: The Case of Estonia. *International Journal of Public Administration, 48*(2), 86-99.

European Commission. (2021). *Artificial Intelligence: Transforming the Public Sector in Denmark*. Retrieved December 6, 2024, from https://commission.europa.eu/index_en

Ewens, H., & van der Voet, J. (2019). Organizational Complexity and Participatory Innovation: Participatory Budgeting in Local Government. *Public Management Review, 21*(12), 1848-1866.

Falanga, R., & Lüchmann, L. H. H. (2020). Participatory Budgets in Brazil and Portugal: Comparing Patterns of Dissemination. *Policy Studies, 41*(6), 603-622.

Feriansyah, F., Achsani, N. A., Irawan, T., & Anggraeni, L. (2022). The Impact of Fiscal and Monetary Policies on the Real Sector under Globalization. *Emerging Markets Finance and Trade, 58*(4), 1103-1124.

Franklin, A. L., Ho, A. T., & Ebdon, C. (2009). Participatory Budgeting in Midwestern States: Democratic Connection or Citizen Disconnection?. *Public Budgeting & Finance, 29*(3), 52-73.

Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review, 66*, 66-75.

Fung, A. (2015). Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review, 75*(4), 513-522.

Gale, R. J., & Barg, S. R. (2014). The Greening of Budgets: The Choice of Governing Instrument. In Gale, R., Barg, S., & Gillies, M. A. (Eds.). *Green Budget Reform* (pp. 1-27). London: Routledge.

Galvin, B. (2025). The Role of Foresight in Public Policy: Lessons from Deliberative Democracy and Perspectival Realism. *European Journal of Futures Research, 13*(1). https://doi.org/10.1186/s40309-024-00246-0

Gamayuni, R. R., & Hendrawaty, E. (2020). E-Planning, E-Budgeting and the Quality of Government Institution Performance Accountability System in Indonesia. *Talent Development & Excellence, 12*(1s), 218-225.

Ganuza, E., & Baiocchi, G. (2012). The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe. *Journal of Deliberative Democracy, 8*(2), 1-12.

Goldfrank, B. (2007). Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting. *Participatory Budgeting, 143*(Mar), 91-126.

Habermas, J. (1974). The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964). *New German Critique, 3*, 49-55.

Habermas, J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge: MIT press.

Hidayati, S. N., Suyono, J., & Hartomo, D. D. (2022, December). The Role of Budgeting in Realizing a Green Economy and Economic Growth. In *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 1114*. https://doi.org/10.1088/1755-1315/1114/1/012077

Ho, E. (2017). Smart Subjects for a Smart Nation? Governing (Smart) Mentalities in Singapore. *Urban Studies, 54*(13), 3101-3118.

Hofmarcher, M. M., Quentin, W., & World Health Organization. (2013). Austria: Health System Review. *Health Systems in Tranition, 15*(7), 1-291.

Hope, J., & Fraser, R. (2003). *Beyond Budgeting: How Managers Can Break Free from the Annual Performance Trap*. Boston: Harvard Business Press.

Hwang, W., Lee, H., & Lee, S. H. (2024). Globalization, Fractionalized Governments and Expansionary Fiscal Policy. *International Trade, Politics and Development, 8*(2), 66-81.

Ibrahim, M. M. (2019). Designing Zero-Based Budgeting for Public Organizations. *Problems and Perspectives in Management, 17*(2), 323-333.

İpek, E. A. S. (2018). *New Approaches in Public Budgeting. Public Economics and Finance*. London: IntechOpen.

Jain, A., Anand, A., & Mahajan, I. (2024). *Technology, Policy, and Inclusion: An Intersection of Ideas for Public Policy*. Abingdon: Roytledge.

Jimenez, B. S. (2014). Raise Taxes, Cut Services, or Lay Off Staff: Citizens in the Fiscal Retrenchment Process. *Journal of Public Administration Research and Theory, 24*(4), 923-953.

Jung, S. M. (2022). Participatory Budgeting and Government Efficiency: Evidence from Municipal Governments in South Korea. *International Review of Administrative Sciences, 88*(4), 1105-1123.

Junlv, Z. (2021, February). Dynamic Control and Management of Construction Engineering Cost. In *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 638*. https://doi.org/10.1088/1755-1315/638/1/012090

Kenetey, G., & Popesko, B. (2024). Budgetary Control and the Adoption of Consortium Blockchain Monitoring System in the Ghanaian Local

Government. *International Journal of Public Sector Management, 38*(1), 12-29. https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2023-0212

Kosmas, P., Makridou, E., Pirkkalainen, H., Torro, O., & Vrasidas, C. (2021, November). Opportunities, Challenges, and Training Needs in the Use of VR in Higher Education and SMEs: The Case of Cyprus and Finland. In *CHI Greece 2021: 1st International Conference of the ACM Greek SIGCHI Chapter* (pp. 1-7). Athens, Greece.

Lehtonen, P., & Radzik-Maruszak, K. (2024). Inclusion as Ownership in Participatory Budgeting: Facilitators' Interpretations of Public Engagement of Children and Youth. *Critical Policy Studies, 18*(1), 73-91.

Liao, Y., & Ma, L. (2019). Do Professional Associations Make a Difference?: Linking Municipal Managers' Association Participation and Attitudes Toward Citizen Participation. *Public management review, 21*(12), 1824-1847.

Lin, M., & Chen, K. (2020). Participation Effectiveness of Citizen Participatory Budgeting: The Case of Yanjin County in China. *Chinese Public Administration Review, 11*(1), 6-24.

Liu, C., & Yu, M. (2024, November). A Financial Budget Model Based on Blockchain and Data Mining. In *Proceedings of the 2024 9th International Conference on Intelligent Information Processing* (pp. 1-6). New York: Association for Computing Machinery.

Manes-Rossi, F., Brusca, I., Orelli, R. L., Lorson, P. C., & Haustein, E. (2023). Features and Drivers of Citizen Participation: Insights from Participatory Budgeting in Three European Cities. *Public Management Review, 25*(2), 201-223.

Massie, J. (2025). Deliberative Democracy in Practice: Handbooks on Commissioning, Facilitating, and Evaluating Deliberative Processes. *Journal of Deliberative Democracy, 21*(1), 1-6.

Massuda, A., Hone, T., Leles, F. A. G., De Castro, M. C., & Atun, R. (2018). The Brazilian Health System at Crossroads: Progress, Crisis and Resilience. *BMJ global health, 3*(4), e000829.

Meltzer, A. H., & Richard, S. F. (1983). Tests of A Rational Theory of the Size of Government. *Public Choice, 41*(3), 403-418.

Moynihan, D. P. (2007). Citizen Participation in Budgeting: Prospects for Developing Countries. In Shah, A. (Ed.). *Participatory Budgeting* (pp. 55-87). Washington DC: World Bank.

Nacar, B., & Falay, N. (2024). Participatory Budgeting in Public Sphere, Governance, Transparency and Participation. *Politik Ekonomik Kuram, 8*(1), 149-159.

Nakamoto, S. (2008). *Bitcoin: A Peer-To-Peer Electronic Cash System.* Retrieved December 20, 2024, from https://static.upbitcare.com/931b8bfc-f0e0-4588-be6e-b98a27991df1.pdf

Newton, K. (2012). Introduction: Curing the Democratic Malaise with Democratic Innovations. In Newton, K., & Geissel, B. (Eds.). *Evaluating democratic innovations* (pp. 1-20). London, UK: Routledge.

No, W., & Hsueh, L. (2022). How a Participatory Process with Inclusive Structural Design Allocates Resources Toward Poor Neighborhoods: The Case of Participatory Budgeting in Seoul, South Korea. *International Review of Administrative Sciences, 88*(3), 663-681.

Osborne, S. P. (2010). Delivering Public Services: Time for a New Theory? *Public Management Review, 12*(1), 1-10.

Ostrom, E. (1996). Crossing The Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World development, 24*(6), 1073-1087.

Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on Politics, 10*(1), 7-19.

Pereira, D., & Figueira, A. R. (2022). Rationales and Barriers to Citizen Participation in Public Budgeting: A Systematic Literature Review. *Revista Brasileira de Ciência Política*, e258470.

Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, Politics and the State*. London: Bloomsbury Publishing.

Pinnington, E., Lerner, J., & Schugurensky, D. (2009). Participatory Budgeting in North America: The Case of Guelph, Canada. *Journal of public budgeting, accounting & financial management, 21*(3), 454-483.

Piosik, A. (2024). The Impact of Digitalization Tools on the Adoption of Incremental Budgeting and Zero-Based Budgeting: Effects on Satisfaction, Methodology Efficiency, and Financial Benefits. *Procedia Computer Science, 246*, 2841-2853.

Pourmohammadi, K., Shojaei, P., Rahimi, H., & Bastani, P. (2018). Evaluating the Health System Financing of the Eastern Mediterranean Region (EMR) Countries Using Grey Relation Analysis and Shannon Entropy. *Cost Effectiveness and Resource Allocation, 16,* 1-9.

Pulkkinen, M., Sinervo, L. M., & Kurkela, K. (2024). Premises for Sustainability–Participatory Budgeting as a Way to Construct Collaborative Innovation Capacity in Local Government. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 36*(1), 40-59.

Puron-Cid, G. P., & Gil-García, J. R. (2004). Enacting E-budgeting in Mexico (1). *Public Finance and Management, 4*(2), 182-217.

Puron-Cid, G., & Gil-Garcia, J. R. (2008). Performance and Accountability in E-Budgeting Projects. In *Handbook of Research on Public Information Technology* (pp. 722-734). Retrieved December 25, 2024, from https://www.researchgate.net/publication/296485505_Performance_and_Accountability_in_E-Budgeting_Projects

Pyhrr, P. A. (1977). The Zero-Base Approach to Government Budgeting. *Public Administration Review, 37*(1), 1-8.

Pyhrr, P. A. (2012). *Zero-Based Budgeting. Handbook of Budgeting, 677-696*. Retrieved December 1, 2024, from https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781119200871.ch30

Ríos, A. M., Benito, B., & Bastida, F. (2017). Factors Explaining Public Participation in the Central Government Budget Process. *Australian Journal of Public Administration, 76*(1), 48-64.

Röcke, A. (2014). *Framing Citizen Participation: Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Rubin, M. M., & Ebdon, C. (2020). Participatory Budgeting: Direct Democracy in Action. *Chinese Public Administration Review, 11*(1), 1-5.

Safarani, S., Ravaghi, H., Raeissi, P., & Maleki, M. (2018). Financial Challenges of Teaching Hospitals and Providing Solutions. *Journal of education and health promotion, 7*(1), 155.

Salamaliki, P. K. (2024). Globalization and Fiscal Policy After Financial Crises. European. *Journal of Political Economy, 85*, 102590.

Saxena, S., Shao, D., Nikiforova, A., & Thapliyal, R. (2022). Invoking Blockchain Technology in E-Government Services: A Cybernetic Perspective. *Digital Policy, Regulation and Governance, 24*(3), 246-258.

Schneider, S. H., & Busse, S. (2019). Participatory Budgeting in Germany–A Review of Empirical Findings. *International Journal of Public Administration, 42*(3), 259-273.

Schugurensky, D., & Mook, L. (2024). Participatory Budgeting and Local Development: Impacts, Challenges, and Prospects. *Local Development & Society, 5*(3), 433-445.

Sgueo, G. (2015). *Electornic Budgeting. Innovative Approaches to Budgeting. Innovative Approaches to Budgeting (November 27, 2015)*. Retrieved

December 25, 2024, from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2696042

Shin, D., & Ibahrine, M. (2020). The Socio-Technical Assemblages of Blockchain System: How Blockchains Are Framed and How the Framing Reflects Societal Contexts. *Digital Policy, Regulation and Governance, 22*(3), 245-263.

Simon, C. A., Steel, B. S., & Lovrich, N. P. (2024). *State and Local Government and Politics* (3rd Ed.). Corvallis: Oregon State University Ecampus.

Sinervo, L. M., Bartocci, L., Lehtonen, P., & Ebdon, C. (2024). Toward Sustainable Governance with Participatory Budgeting. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 36*(1), 1-19.

Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International Journal of Urban and Regional Research, 32*(1), 164-178.

Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Švaljek, S., Rašić Bakarić, I., & Sumpor, M. (2019). Citizens and the City: The Case for Participatory Budgeting in the City of Zagreb. *Public Sector Economics, 43*(1), 21-48.

Tapscott, D., & Tapscott, A. (2016). *Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin is Changing Money, Business, and the World*. New York: Penguin Random House.

TechnologyOne. (2021). *Transforming Public Sector Budgeting with Cloud Technology.* Retrieved December 5, 2024, from https://technology onecorp.com/

Uddin, S., Mori, Y., & Adhikari, P. (2019). Participatory Budgeting in a Local Government in a Vertical Society: A Japanese Story. *International Review of Administrative Sciences, 85*(3), 490-505.

Valle-Cruz, D., Fernandez-Cortez, V., & Gil-Garcia, J. R. (2022). From E-Budgeting to Smart Budgeting: Exploring the Potential of Artificial Intelligence in Government Decision-Making for Resource Allocation. *Government Information Quarterly, 39*(2), 101644.

van der Does, R. (2023). Citizen Involvement in Public Policy: Does it Matter How Much is at Stake? *Public Administration, 101*(3), 772-787.

Wampler, B. (2000). *A Guide to Participatory Budgeting.* Retrieved December 20, 2024, from https://www.changetomorrow.io/docs/a-guide-to-participatory-budgeting-wampler.pdf

Wampler, B. (2010). *Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

Weber, R., Crum, T., & Salinas, E. (2015). The Civics of Community Development: Participatory Budgeting in Chicago. *Community Development, 46*(3), 1-18.

Wohlgenannt, I., Simons, A., & Stieglitz, S. (2020). Virtual reality. *Business & Information Systems Engineering, 62*, 455-461.

Workday. (2022). *Workday Adaptive Planning: Redefining Budgeting for Governments.* Retrieved November 28, 2024, from https://www.workday.com/

World Economic Forum (2018). *Blockchain Beyond the Hype: A Practical Framework for Business Leaders, White Paper, World Economic Forum*. Geneva: Switzerland.

Ye, J. (2018). No Money, No Representation: A Case Study of Zeguo Town in China. *Politics & Society, 46*(1), 81-99.

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568): 267-288

Navigating the Ethical Maze: State Sovereignty, Human Rights, and the Complexities of Immigration Policy in a Globalized World

Andrew Wai Phyo Kyaw[1]

Received: 23 December 2024
Revised: 21 May 2025
Accepted: 5 June 2025

Abstract

This article examines the intricate ethical and political implications of immigration policies, underscoring the tension between state sovereignty and individuals' rights to mobility. It suggests that immigration policies strike a balance between national interests, human rights, and global economic conditions in a progressively interconnected world. The aim is to evaluate various viewpoints on immigration control, ranging from restrictive measures that prioritize national security and cultural integrity to more liberal policies that adhere to humanitarian ideals. Key insights reveal the paradox of globalization, where goods and information circulate freely while human movement faces restrictions; the clash between realist and idealist immigration policy approaches; the repercussions of events like 9/11 on the tightening of migration laws; and the ethical dilemmas in balancing state sovereignty with humanitarian responsibilities. The article concludes that immigration policies are shaped by a complex interplay of factors, including national identity, economic imperatives, security concerns, and ethical considerations. It highlights the ongoing challenge of balancing states' legitimate interests with the rights of immigrants.

Keywords Globalization, Immigration Ethics, State Sovereignty, Human Rights

[1] Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: sawandrew410@gmail.com

doi: 10.14456/pspajcmu.2025.31

1. Introduction

The immigration debate is among the most ethically complex and polarized issues, requiring thorough analysis of conflicting principles. This multifaceted topic intertwines vital concepts, including individual rights, state sovereignty, and national security, each steering the discussion in a distinct direction. The diverse perspectives and tensions that emerge while engaging with stakeholders, including migrants, refugees, asylum seekers, host country residents, policymakers, and the international community, highlight the complexities of immigration policy. Upon further exploration of this topic, it becomes evident that attaining equitable solutions requires a deep understanding of its diverse components and a willingness to confront intricate ethical challenges that lack straightforward answers.

Therefore, this article explores the various ethical arguments for open borders and immigration restrictions, the conflict between idealist and realist approaches to immigration policy, the economic and security dimensions of the debate, and the global context of migration. It also examines the practical challenges of enforcing immigration regulations and fulfilling humanitarian commitments for refugees and asylum seekers.

The article employs a multidisciplinary and analytical approach to integrate ethical arguments, political analysis, and empirical evidence in exploring the intricacies of immigration policy within a global context. It thoroughly investigates and compares philosophical viewpoints, emphasizing realist (restrictive, sovereignty-centered) and idealist (human rights-focused, open borders) frameworks by referencing political philosophy, international relations theory, and practical policy illustrations.

This article is structured in six sections. The first section examines how international migration in the era of globalization reveals a fundamental paradox between the unrestricted flow of goods, capital, and information and the limited mobility of humans. It examines how this contradiction generates new patterns of inequality and prompts nation-states to reconcile their sovereignty, economic interests, and ethical obligations toward migrants. The second section discusses the multifaceted challenges in migration governance, including inconsistencies in data collection, resource constraints, concerns about sovereignty, and the fundamental tension between restrictive policies and humanitarian obligations, while highlighting the limitations of current approaches in effectively managing transnational human migration.

Furthermore, the third section analyzes how globalization challenges traditional views of state sovereignty in managing international migration, highlighting the tensions between national border control, global economic interdependence, demographic pressures, ethical considerations, and evolving policy frameworks in an interconnected world. Additionally, the fourth section

examines the complex moral landscape of immigration policy by analyzing the fundamental tension between idealistic perspectives that prioritize universal human rights and pragmatic approaches that emphasize practical political constraints. The fifth section examines how restrictive immigration policies create human rights challenges, particularly by exposing migrants and refugees to harsh treatment, legal uncertainty, and violations of family unity and human dignity. Ultimately, the final section synthesizes the complex tensions between globalization and sovereignty in immigration policy while highlighting the need for balanced governance approaches that acknowledge the inevitability of migration and the competing ethical frameworks that shape border control decisions.

2. International Migration in the Era of Globalization

Globalization and migration are deeply intertwined phenomena fundamentally altering the world in the twenty-first century. As barriers to the movement of goods, information, and capital have lessened in an increasingly integrated global economy, crossing borders by people has become a defining aspect of modern society. This connection brings opportunities and challenges, reshaping economic structures, cultural interactions, and global political dynamics. Ultimately, international migration has become a pivotal issue in global politics, significantly influencing international relations and domestic policies as governments confront growing social and political challenges related to immigrant integration, cultural diversity, and economic consequences (Koudelka, 2014).

The concept of a globally interconnected social system, rooted in world systems theory developed in the 1970s (Wallerstein, 1974), provides a theoretical foundation for understanding these dynamics. Immanuel Wallerstein's world-system theory divides the world into core, semi-periphery, and periphery regions, each fulfilling distinct roles in the global economy. Core countries dominate economically and politically, exploiting peripheral areas for resources and labor, while semi-peripheral countries occupy a middle position. This hierarchy influences migration, prompting people from peripheral and semi-peripheral regions to migrate to core countries in search of better economic opportunities and living conditions. This theoretical framework provides the foundation for understanding the intricate interplay between international relations and global migration patterns in the contemporary era. Understanding migration through this lens reveals that population movements are not isolated phenomena but are embedded within broader global systems of economic, political, and social relationships that transcend national boundaries.

Moreover, state policies and cross-border relations shape international migration patterns. Hollifield's (2004) study examines the "liberal paradox,"

which highlights the tension between economic globalization, which encourages states to accept more migration for competitiveness and growth, and political forces
that seek to limit migration to protect national identity and security. Migration challenges state sovereignty by altering demographics and potentially disrupting the social contract between citizens and the state. Therefore, states balance the economic benefits of migration with political risks, leading to complex and often conflicting policies. The rise of rights-based politics and court involvement in extending migrant rights further complicates state migration management, underscoring the challenges of globalization to migration governance.

On the one hand, governments utilize migration policies as tactical instruments to shape their relationships with other countries and manage their standing in the global system. These policies range from restrictive approaches aimed at reducing immigration to more open strategies designed to attract specific categories of migrants, such as highly skilled professionals or investors (Castles et al., 2014). The strategic deployment of migration policies reflects states' dual pressures: maintaining sovereignty while engaging in an increasingly borderless global environment economy.

In the modern, interconnected era, globalization has lowered barriers to the movement of capital, information, goods, and services across borders (Stiglitz, 2002), fundamentally reshaping the international business environment, communication channels, and cultural exchanges. This heightened mobility has emerged as a key characteristic of a global economy, revolutionizing industries and promoting unparalleled international trade and collaboration (Friedman, 2005). Enhanced transportation and communication technologies facilitate global cultural exchange and stimulate international migration by connecting distant regions and making various destinations more visible and accessible (Bali, 2005).

Despite the expansion of global interconnectedness, a striking paradox remains. While goods, information, and capital flow freely across borders, human mobility remains substantially restricted (Pecoud & Guchteneire, 2006). This discrepancy is particularly notable given that the free movement of nearly everything else has become the standard in a globalized society. Simultaneously, limitations on human migration persist as a significant exception (Castles et al., 2014). This paradox reflects the tension between the economic imperatives of a globalized market and the political reality of nation-states attempting to maintain control over their borders and populations (Sassen, 1999; Hollifield, Martin, & Orrenius, 2014).

This uneven distribution of mobility rights generates new forms of global inequality and stratification (Appadurai, 1996), as the ability to freely cross borders has become a valuable form of capital with significant implications for individual opportunities and life chances (Shamir, 2005). The disparity creates a world where inanimate objects and digital information enjoy greater freedom of

movement
than the humans who create and utilize them, raising fundamental questions about the nature of globalization and its consequences for human society. This mobility gap perpetuates existing inequalities while creating new hierarchies based on citizenship and access to legal migration pathways.

Nevertheless, nationhood remains a central topic of debate in globalization theory, with ongoing discussions about how individual countries can maintain their power and influence in an increasingly interconnected world (Dauvergne, 2004). While states have lost specific governing capacities (Hirst & Thompson, 1999), nations still play a vital role in shaping global affairs and migration policies. Furthermore, international migration challenges pose substantial dilemmas for states worldwide, requiring a delicate balance between sovereign interests and ethical considerations. Countries maintain a legal right to manage migratory flows, particularly when these movements potentially threaten national interests or social cohesion (Weiner, 1996). However, effective migration policies require a comprehensive approach that acknowledges both the benefits and potential concerns associated with international movements (Castles, 2004), including their impacts on labor markets, social services, and cultural dynamics.

The intricate relationship between globalization and migration highlights a crucial tension in modern international relations, where growing connectivity and enduring obstacles to human mobility exist. This contradiction highlights that nation-states continue to maintain sovereignty over cross-border movements despite their diminishing governance capabilities in other areas. The resulting mobility stratification from strict immigration policies fosters new forms of global inequality, where access to lawful migration routes becomes essential to life opportunities. As states confront these challenges, they must strike a balance between upholding sovereignty and promoting social cohesion while also acknowledging the economic benefits of migration and the ethical responsibilities toward migrants. Resolving the disparity between the unrestricted flow of goods, capital, and information and people's limited mobility is likely to continue as a key challenge for international governance frameworks and theoretical models that aim to make sense of the shifting dynamics of an increasingly interconnected yet divided world.

3. Challenges and Limitations on Migration Management

Human migration is a global challenge, presenting significant difficulties in accurately quantifying and managing it. One major obstacle in data collection is the diverse recording practices adopted by different countries, which obstructs comparative analysis (Willekens et al., 2016). This lack of methodological uniformity, alongside the clandestine nature of irregular migration, hampers the

ability to determine precise global migration rates, forcing researchers and policymakers to rely on estimates rather than exact figures (Seglow, 2005).

Migration management involves more than just gathering data; it includes complex governance systems that require significant resources. Governments must allocate funding across various activities such as visa processing, combatting illegal immigration, conducting workplace inspections, imposing employer sanctions, assessing refugee claims, and identifying unauthorized residents (Castles et al., 2014). Despite substantial financial commitments to these areas, the continued influx of undocumented migrants underscores the ineffectiveness of current regulatory strategies (Pecoud & Guchteneire, 2006).

Moreover, the paradoxical relationship between migration restrictions and governance capabilities has intensified in recent years. As Bhagwati (2003) observes, while the need for effective migration governance has increased, the ability to regulate migration flows has diminished. This contradiction highlights governments' growing struggles to maintain border integrity and manage population movements, leading many nations to implement increasingly stringent anti-immigration measures.

Unauthorized migration impacts perceptions of national sovereignty, as irregular entry is often interpreted as evidence of a state's inability to control its borders (Dauvergne, 2004). This sovereignty concern drives restrictive policies that may compromise humanitarian obligations, particularly in the context of refugee protection. The conflation of irregular migration with refugee movements has resulted in more stringent approaches toward asylum seekers, potentially undermining international protection frameworks for vulnerable populations (Dauvergne, 2004).

The global migration landscape from developing nations continues to evolve rapidly, shaped by complex push factors, including human rights violations, economic disparities, and political instability. Millions flee persecution, discrimination, and violence in search of safety and opportunity (Castles et al., 2020), creating significant challenges for receiving countries attempting to balance humanitarian obligations with domestic concerns.

Eventually, migration pressures are transforming approaches to border security and defense, with many nations investing heavily in advanced surveillance technologies and control mechanisms. This security-focused response has profound implications for international relations as governments negotiate agreements on migration management and burden-sharing arrangements (Adamson & Tsourapas, 2019), creating new diplomatic challenges and opportunities. Moreover, regional dynamics are increasingly shaped by migration pressures, with neighboring countries navigating complex diplomatic situations as they address refugee populations and the underlying drivers of migration. These regional interactions fluctuate between collaboration and tension depending

on resource availability, capacity differences, and political will to address migration challenges comprehensively (Betts & Collier, 2017).

Therefore, the effectiveness of migration restrictions remains questionable despite substantial investments in enforcement mechanisms. Ongoing irregular migration highlights the limitations of purely restrictive approaches (Pecoud & Guchteneire, 2006), underscoring the need for more comprehensive strategies that address the root causes while facilitating safe and orderly migration pathways. This implementation gap between policy intentions and outcomes underscores the inherent complexity of managing human mobility in an interconnected world.

Migration management challenges ultimately reflect fundamental tensions between state sovereignty, humanitarian obligations, and the practical difficulties of regulating human movement across borders (Dauvergne, 2004; Castles et al., 2014). Addressing these challenges requires innovative governance approaches that acknowledge the inevitability of migration while developing systems that can effectively manage its impacts on sending and receiving societies. Such approaches must strike a balance between security concerns and human rights protections while fostering international cooperation on this inherently transnational issue.

Overall, migration management faces significant challenges arising from inconsistent data collection, complex governance requirements, and the ongoing issue of irregular migration. The irony of increased governance alongside reduced regulatory effectiveness highlights the challenge of maintaining border integrity while fulfilling humanitarian obligations. Furthermore, the global migration landscape is shaped by various push factors and evolving policy responses, leading to conflicts between national interests and international cooperation.

4. Globalization, International Migration, and Sovereignty

Globalization has profoundly impacted international migration, challenging traditional notions of sovereignty and border control. To comprehend the interplay between migration laws and the nation-state system, it's essential to understand sovereignty- the right of a nation to govern itself. As globalization strengthens connections across borders and cultures, each sovereign nation generally retains the inherent authority to regulate foreign entry, which is vital for its governance and safeguarding national interests, even if it results in restricting access for peaceful and vulnerable individuals from other countries.

International migration has become deeply intertwined with the economic and social factors of most countries, making it increasingly difficult for governments to control or halt population flows. Pecound and Guchteneire (2006) noted that various business sectors depend on immigrants for low-cost labor, establishing economic ties that cross national borders. Bader (2005) contends that this economic interconnection strongly advocates for more open immigration

policies. Meanwhile, the demographic changes in several wealthy countries further complicate the migration narrative. These nations face significant challenges due to an aging population and declining fertility rates, which impact their social welfare systems and economic development. Consequently, immigration is viewed as a potential solution to address labor shortages in various sectors, including industry, services, and agriculture, while contributing to cultural diversity and entrepreneurial expertise (Dauvergne, 2004).

As global connections expand, traditional border control methods encounter significant challenges. Dauvergne (2004) notes that this interconnectedness complicates how countries historically managed border control and regulated entry, resulting in a substantial shift in migration discussions within public and political contexts. The notion that countries retain complete control over who enters their territory, reflecting their sovereign and independent status, has grown increasingly complicated in the current globalized landscape. Therefore, immigration law has become one of the few domains where governments can exercise independence and sovereignty (Dauvergne, 2004). This shift affects the formation and application of laws within each country, influencing the incorporation of international concepts into national policies. As a result, migration regulations have become crucial for countries seeking to maintain their sovereignty in a more interconnected global landscape.

Moreover, Meilaender (1999) contends that immigration policies are notably distinct from other governmental policies due to their profound effects on a nation's identity. By determining who may enter and live within their borders, countries make choices that gradually shape their cultural, social, and demographic landscapes. Conversely, the ethical aspects of immigration policies pose significant challenges for policymakers. Carens (1999) asserts that the right to unrestricted mobility should be seen as a fundamental human right, advocating for open borders to allow free passage. However, Carens (1999) also recognizes that border control can be essential for safeguarding affluent communities from mass immigration. This ethical conflict is further examined by Isbister (2000), who argues that completely prohibiting immigration lacks moral justification, especially for wealthy nations that have obligations towards individuals in desperate need.

Therefore, proponents of state-controlled immigration emphasize several vital points. These points include concerns about population density, anxieties over immigrants taking advantage of government aid, potential rises in crime or terrorism, effects on local culture, and economic concerns about job competition and lower wages. Freeman (1992) highlights that governments in major receiving countries are under growing pressure due to significant migrant inflows, including refugees and asylum seekers, leading to stricter policies intended to reduce illegal immigration and prevent fraudulent asylum requests.

At the same time, proponents of more open immigration policies emphasize both the economic benefits and the ethical responsibilities. Carens (2000) asserts that while viewing everyone as morally equal doesn't imply identical treatment across all scenarios, the principle of free borders reveals prevailing injustices today. When countries restrict people from moving, they constrain individuals' choices and opportunities. Nonetheless, Bader (2005) warns that allowing unrestricted movement will not eliminate global poverty, as only a tiny fraction of impoverished individuals can migrate and gain from such policies.

The tension between immigration control and state sovereignty highlights a complex interplay of moral, economic, and political elements within a globalized context. While states possess the legal authority to manage their borders, this power is challenged by global economic ties and humanitarian issues. The traditional perspective on immigration policy as solely domestic is shifting as migration becomes integral to the economic and social dynamics of numerous nations. Cox (2017) also states that although nation-states have the right to define their admission criteria, this does not exempt them from the moral considerations that should inform these decisions in an increasingly interconnected world.

Therefore, globalization has made the relationship between international migration and national sovereignty more complex, undermining traditional border controls and states' ability to manage migration independently. Economic and demographic linkages have intensified the demand for more liberal immigration policies while simultaneously heightening worries about social welfare and national security. Ultimately, the enduring conflict between global integration and state sovereignty continues to shape migration laws and policies worldwide.

5. Contemporary Debates on Restrictive Immigration Policies

This section explores the complex and contradictory landscape of immigration ethics, advocating for a balanced approach that reconciles an individual's freedom to migrate with a state’s sovereign right to regulate its borders. It highlights the historical underrepresentation of philosophical discourse on migration, which has primarily focused on empirical data and statistics while overlooking the moral implications of immigration policies. Moreover, this discussion highlights the contrast between the idealistic belief in open borders as a fundamental human right and the realist perspective, which advocates for actual, enforceable immigration rules that reflect the present political and socioeconomic reality.

5.1 Realist and Idealist Approaches to Immigration Policy

Stanley Hoffman (1981) argues convincingly that a persistent gap exists between reality and ideals in laws and ethics, a point that starkly emerges in immigration policy discussions. This divide manifests as two opposing

philosophical perspectives: realism, which focuses on practical constraints and the current political landscape, and idealism, which values moral principles and aspirations. The conflict between these viewpoints shapes contemporary immigration debates, highlighting essential contradictions between individual rights and state sovereignty, moral obligations and practical limitations, and universal principles versus specific conditions contexts.

Realism in immigration policy emphasizes understanding how political systems operate rather than how they should ideally function. Miller (2016) argues that realism is a perspective that focuses on the genuine workings of politics in the world, eschewing idealized interpretations. This viewpoint acknowledges the practical constraints and limitations that governments face. Advocates of immigration realism push for policies that are feasible within existing political realities, especially in Western democracies, aiming to develop ethical frameworks that are viable within real-world constraints (Pearson, 2023). The realist viewpoint analyzes migration issues within historical and social contexts, focusing on practical aspects rather than theoretical moral principles (Kreutz, 2023).

In contrast, idealism or liberalism views immigration through universally valid principles, ignoring practical limitations. Kreutz (2023) describes liberalism in migration as moral principles that stand apart from contextual realities. This perspective prioritizes human dignity, equality, and freedom as crucial factors. Carens (1996) describes the idealistic approach as one that interprets the world through its highest values and aspirations. For idealists, immigration policy reflects core moral commitments to human rights and global justice, advocating for more open borders based on universal moral equality (Pearson, 2023).

The tension between these perspectives reveals a core moral dilemma in global migration governance. Pecound and Guchteneire (2006) emphasize that while many regard emigration (the act of leaving one's country) as a fundamental human right, countries assert their right to regulate who can enter their borders. Weiner (1996) notes that this results in an unavoidable conflict between an individual's right to migrate and a nation's right to enforce border control. This fundamental contradiction complicates the development of coherent and equitable migration regulations, exposing the disparity between the rhetoric of universal rights and the reality of specific implementations.

Immigration realists take a pragmatic stance when formulating policies. They recognize that completely open borders are politically impractical for the near future, so they prioritize creating ethical and feasible policies that align with current political limitations (Pearson, 2023). Gibney (2004) highlights the need to account for the practical limitations governments and political figures face, questioning what responsibilities states can realistically uphold. This methodology prioritizes practical discussions over purely theoretical ones,

favoring policies that are sensitive to context and strike a balance between ethical values and political realities.

Idealists, meanwhile, ground their approach in universal moral principles that extend beyond specific contexts. Carens (1987) argued that armed forces effectively sustain borders, a truth often concealed from citizens in wealthy democracies. Viewed in this way, border controls emerge as moral compromises that require solid justification. Kymlicka (2001) points out that liberals feel uneasy about national borders because liberalism's core value of moral equality appears to be undermined when rights are granted based on citizenship rather than shared humanity. Thus, the idealist viewpoint questions the ethical basis of restrictive immigration policies.

Critics argue that idealism provides limited guidance for addressing genuine immigration issues. Miller (2016) suggests that idealist theories do not offer practical solutions to the immigrant selection, especially when border controls are necessary, and admission is capped. Little and MacDonald (2015) argue that ideal theory is often too abstract to address specific immigration challenges, as their models of a perfectly just society are disconnected from reality and do not inform practical policy decisions. Sartori (2005) warns that liberal governments risk weakening the foundational structures of liberal pluralism when they focus on idealistic visions over maintaining these essential systems.

Implementing immigration policies uncovers significant practical difficulties, irrespective of their theoretical basis. Hayter (2003) notes that migrants and refugees endure severe challenges primarily because of stringent immigration controls, underscoring the human cost associated with existing methods. Koudelka (2014) emphasizes the importance of realistic strategies that balance the needs of immigrants with the capacities and readiness of host countries to accommodate them. These practical factors illustrate why realists emphasize the importance of feasible solutions over merely abstract ethical considerations in policy development.

Moreover, liberal democratic nations encounter specific challenges when developing immigration policies. As Weiner (1996) argues, these democratic nations find it difficult to enforce strict immigration controls due to their core values, which require them to offer benefits to both legal and illegal immigrants, including asylum seekers. Kymlicka (2001) points out the resulting tension: the principle of moral equality inherent in liberalism clashes with the distribution of rights based on citizenship. Although democratic countries uphold freedom of movement domestically, international law lacks a similar provision for cross-border migration (Weiner, 1996). This discrepancy highlights the conflict between liberal ideals and the governance of migration.

The debate between realist and idealist perspectives on immigration ultimately reflects Stanley Hoffman's insight about the ongoing disparity between the descriptive and normative aspects of politics. Carens (1996) suggests that

practical limitations may hinder a grasp of morality, advising that moral expectations should remain realistic and attainable. In contrast, Starr (1999) argues that Weber's concept of responsibility offers a rational framework for ethical choices, emphasizing outcomes over intentions or rigid principles. This implies a possible compromise that acknowledges moral duties and practical limitations while accepting that immigration policy inevitably requires navigating complex trade-offs between conflicting values and interests in a context where borders are ethically dubious and politically solidified.

To summarize, the debate between realist and idealist approaches to immigration policy centers on the tension between practical constraints and universal moral principles. Realism emphasizes the necessity of addressing migration within the boundaries of state sovereignty and existing political realities, focusing on feasible solutions and policy outcomes. In contrast, idealism, or liberalism, prioritizes human rights and ethical commitments, advocating for policies that reflect universal values even when they challenge current political structures. Ultimately, effective immigration policy often requires a pragmatic balance that integrates ethical aspirations with the realities of state capacity and global migration pressures.

5.2 Open Border and Closed Border: Navigating Ethical, Political, and Practical Dimensions

The discussion surrounding open and closed borders underscores a fundamental tension in immigration policy, where ethical considerations frequently clash with political realities. Considering historical and contextual elements is essential rather than relying solely on theoretical abstractions. This focus highlights the tangible impacts that affect people's lives (Finlayson, 2020). The European Union's free movement policy exemplifies that the widespread belief that immigration control is critical for safeguarding national identity is more about political interests than truth. The EU's approach demonstrates that collaboration and open borders can coexist with national sovereignty, enabling citizens to travel and work across member states while preserving their distinct cultures and political systems (Carens, 1999).

However, historical context significantly influences current border discussions, especially illustrated by shifts in immigration narratives after the September 11, 2001 attacks. This key event shifted European countries and the United States to view immigration mainly as a security concern (Boswell, 2007). In US-Mexico relations, political pressures and public opinion have led to stricter border enforcement and the merging of immigration control with anti-terrorism efforts despite scant evidence suggesting that these actions have enhanced actual security (Cornelius, 2005). This focus on security often obscures other essential aspects, such as economic and humanitarian considerations, which could profoundly impact border policy.

The liberal philosophical tradition offers contrasting perspectives on border control. Isbister (2000) challenges proponents of border restrictions by asking them to validate the moral relevance of national borders, suggesting they might be arbitrary divisions without inherent ethical value. However, this same tradition endorses immigration restrictions based on two principal arguments: first, nations possess the right to prioritize assistance for their vulnerable populations. Second, unchecked immigration could adversely affect the poorest residents in wealthier countries. This tension within liberalism highlights compelling arguments for more open and restrictive border policies within the same philosophical context.

The notion of distributive justice adds complexity to discussions on border policies. Miller (2016) argues that distributive justice is relevant only within defined political communities rather than on a global scale and that a community's historical context should influence its distributional choices. In contrast, Laegaard (2007) posits that principles of fair distribution may apply to immigration if they transcend national borders, suggesting that immigrants' claims can be justified on the grounds of justice. Benhabib (2004) takes a more nuanced view, recognizing that while strong international ties exist, the global landscape does not function as a fully cooperative system where universal justice principles can be applied easily. This creates potential conflicts between the ideals of international justice and democratic self-governance.

A democratic theory presents compelling justifications for open borders. Abizadeh (2008) contends that the principles of democracy inherently support open borders, as border restrictions unjustly limit potential immigrants, who ought to have a say in these regulations. Similarly, Carens (1987) argued that borders should typically remain open, permitting individuals to leave their home countries and relocate elsewhere, subject to the same rules that apply to current citizens. In a scenario with open borders, individuals would be free to reside, work, and settle in any country they choose, pursuing economic opportunities, reuniting with loved ones, or immersing themselves in diverse cultures without encountering restrictive immigration barriers.

Critics of open borders emphasize the importance of safeguarding cultural uniqueness, upholding national identity, and preserving the right to selective association. Wellman (2008) argues that the wish to defend native culture justifies immigration restrictions, driven by the fear that a substantial influx of immigrants could dilute or alter established cultural practices. Huemer (2010) suggests that some individuals consider immigration controls essential for preserving a nation's culture and way of life. Nevertheless, Huemer (2010) recognizes that these restrictions seem to infringe upon the rights of prospective immigrants. However, the arguments for cultural preservation only remain convincing if one accepts specific assumptions regarding the moral authority of states and the ethical importance of national identities (Higgins, 2015).

Restrictive border policies have a significant adverse effect on refugees and asylum seekers. Although the Refugee Convention offers legal safeguards for refugees, it does not assure the right to enter a nation to apply for refugee status, leading many to attempt illegal entry. The Convention mentions that refugees should not be penalized for unlawful arrival. Yet, public resentment towards illegal migration often spills over to affect refugees, resulting in detention, negative perceptions, and misunderstandings regarding proper asylum procedures. Furthermore, intensified border security encourages economic migrants to falsely assert refugee status, which adds further pressure on asylum systems and can negatively impact legitimate refugees (Dauvergne, 2004).

Additionally, border control measures often clash with human rights considerations, even though states claim they cannot fully manage migration flows. Restrictive policies can lead to family separations, endanger asylum seekers, and subject migrants to harsh treatment, highlighting the conflict between a nation's border management goals and the need to uphold human dignity (Pecound & Guchteneire, 2006). Bauder (2012) argues that border restrictions result in unequal treatment of fundamentally similar individuals, disrupt free market operations, and allow various forms of oppression by reinforcing segregation between workers in affluent and poorer countries. This criticism suggests that border controls can exacerbate global inequalities rather than alleviate them.

The effectiveness of immigration restrictions remains a topic of debate. Strict policies often fail to address the root causes of migration and tend to shift migration patterns rather than reduce the total numbers (Czaika & Haas, 2013). For example, increased enforcement may drive migrants to pursue family reunification options or use irregular entry methods rather than dissuading them from migrating altogether. Sachs (2018) advocates for a more refined approach, emphasizing that migration policy should foster conditions that enable individuals to prosper in their home nations while allowing them the freedom to move out of choice, not necessity. This viewpoint respects the right of countries to control entry while recognizing the critical role of human mobility.

A thorough examination of border policies necessitates expanding an ethical framework beyond simplistic binary perspectives. As Sager (2016) points out, it is essential to consider not only destination and origin nations but also transit countries, as stringent border controls in one region reverberate across families and communities globally. Koudelka (2014) emphasizes the tension in modern liberal democracies between acknowledging the fundamental rights of all individuals and implementing effective immigration management systems. Ultimately, the discourse surrounding open versus closed borders encompasses a range of ethical principles, political realities, economic considerations, and issues related to social cohesion. This indicates that nuanced approaches that

respect sovereign rights and human dignity may be more effective than strict ideological positions.

6. Restrictive Immigration Policies and Human Rights Challenges

The connection between strict immigration policies and human rights reveals an ethical dilemma in modern governance. While countries have the legal right to regulate their borders, this authority increasingly collides with international human rights obligations that extend beyond citizenship. Pecoud and Guchteneire (2006) note that stringent border policies often interfere with human rights, resulting in family separations, putting asylum seekers at risk, and exposing migrants to harsh treatment that diminishes human dignity. This conflict between state sovereignty and humanitarian values embodies what Weiner (1996) defines as an inevitable conflict between the right to mobility and the state's power to control borders, posing a governance challenge with serious moral consequences.

The human costs of restrictive immigration policies are apparent in how vulnerable migrants are treated. Hayter (2003) points out that migrants and refugees endure significant challenges mainly because of strict immigration controls, emphasizing that border enforcement often fails to differentiate between economic migrants and those escaping persecution. Dauvergne (2004) notes that while the Refugee Convention provides legal protections for refugees, it does not guarantee the right to enter a country to seek refugee status, compelling many to attempt illegal entry. This lack of legal clarity leads to a scenario where genuine asylum seekers face detention and criminalization, misunderstood by host communities that confuse them with irregular economic migrants.

Family separation represents another critical human rights issue stemming from restrictive policies. Immigration regulations disrupt family unity, violating Article 16 of the Universal Declaration of Human Rights, which defines the family as the fundamental unit of society deserving protection. Kymlicka (2001) points out that the liberal democratic principles highlighting human dignity and family integrity often clash with immigration enforcement practices that lead to the division of parents from children and spouses from one another. These separations can inflict profound psychological harm and hinder the social integration of migrants who gain legal status, leading to long-term societal costs that extend beyond immediate humanitarian concerns.

Thus, detention practices linked to immigration enforcement raise other serious human rights concerns. Castles et al. (2014) note that criminalizing irregular migration has resulted in the growth of detention centers in many host countries, lacking sufficient oversight and maintaining conditions that breach basic human dignity standards. The arbitrary nature of administrative detention for immigration offenses, which can persist indefinitely without judicial review, undermines essential due process principles that liberal democracies claim to

support. Benhabib (2004) also highlights that this contradiction demonstrates the conflict between universal rights and the particular enforcement mechanisms tied to citizenship and territorial sovereignty.

Moreover, the non-refoulement principle, preventing the return of individuals to circumstances where they risk persecution, torture, or inhumane treatment, is fundamental to international refugee protection, which clashes with strict border policies. Dauvergne (2004) observes that heightened border security leads economic migrants to inaccurately claim refugee status, putting strain on asylum systems and harming genuine refugees. Eventually, this situation results in a damaging cycle in which states enforce stricter verification processes, delaying assistance for those who genuinely need it and potentially exposing them to ongoing danger, thus undermining the humanitarian principles that underpin refugee law.

Furthermore, stringent immigration policies often interact with and can intensify discrimination and xenophobia in host countries. Bauder (2012) posits that border controls result in unequal treatment of fundamentally similar individuals, obstructing free market mechanisms and promoting various forms of oppression by widening the gap between workers in affluent and impoverished nations. This viewpoint aligns with Carens' (1987) claim that borders are upheld through military force, a reality that is often obscured for citizens in prosperous democracies, who may remain unaware of the moral quandaries that such restrictive immigration policies entail. When policies frame migrants as threats rather than as valuable contributors, they risk reinforcing prejudiced perceptions that undermine social cohesion and democratic values.

The disparity between international human rights obligations and national immigration enforcement practices highlights the weaknesses in existing governance frameworks. Miller (2016) notes that while realist perspectives on immigration policy must acknowledge practical limitations, they should also strive to develop ethical frameworks applicable to real-world situations. Nonetheless, this pragmatism should not justify human rights abuses that are defended solely through appeals to sovereignty or security. Castles et al. (2014) note that the ongoing arrival of undocumented migrants, despite significant investments in enforcement strategies, illustrates the inadequacy of strictly restrictive methods. This suggests that policies neglecting human rights concerns also overlook their practical goals of discouraging irregular migration.

On the one hand, democratic values may be compromised when harsh enforcement measures are implemented without sufficient safeguards for human dignity and due process. Abizadeh (2008) contends that democratic principles inherently support more open borders, as border restrictions unjustly limit potential immigrants who should have a voice in regulations that profoundly affect them. This democratic deficit in immigration policy formation highlights what Koudelka (2014) describes as the tension in modern liberal democracies between

acknowledging the fundamental rights of all individuals and implementing effective immigration management systems. When enforcement practices contradict the core values of equality, dignity, and fairness, they risk eroding the moral authority of democratic institutions, both domestically and internationally.

Overall, restrictive immigration policies pose a significant ethical dilemma, prioritizing state sovereignty and border control over human rights and dignity. Such policies result in family separations, mistreatment of migrants, and a lack of clarity regarding economic migrants versus asylum seekers, leading to breaches of international human rights standards. The conflict between security and humanitarian duties underscores the need for immigration systems that respect human dignity, uphold legal protections, and prevent causing undue suffering to vulnerable groups.

7. Conclusion

The ethical maze of immigration policy reveals a persistent tension between state sovereignty and human mobility rights in this interconnected world. This article demonstrates that immigration policies evolve from complex interrelationships among national identity, economic interests, security concerns, and ethical considerations. The paradox is evident: while globalization has enabled the free movement of goods, capital, and information across borders, human mobility remains heavily restricted (Pecoud & Guchteneire, 2006). This inequality gives rise to new forms whereby citizenship and access to legal migration routes become significant assets that shape life opportunities (Appadurai, 1996; Shamir, 2005). The philosophical divide between realist viewpoints, which focus on practical political limitations, and idealist perspectives, which emphasize universal moral values, further complicates the governance of immigration (Kreutz, 2023; Carens, 1996).

Current immigration challenges vividly illustrate these conflicts. The security framework established in the aftermath of 9/11 has transformed immigration discussions, intertwining border enforcement with counter-terrorism, despite a lack of compelling evidence for its effectiveness (Boswell, 2007; Cornelius, 2005). Concurrently, the demographic shifts in affluent countries with aging populations drive economic motivations for more permissive immigration rules, even as political opposition intensifies (Dauvergne, 2004). The human costs of restrictive measures are becoming increasingly clear, with instances of family separations, controversial detention practices, and the criminalization of asylum seekers presenting significant human rights issues (Pecoud & Guchteneire, 2006; Hayter, 2003; Kymlicka, 2001). These circumstances highlight the inconsistencies within liberal democracies that profess to uphold universal human rights yet implement

policies that often contradict these very values (Benhabib, 2004; Koudelka, 2014).

The inadequacy of current approaches is evident in real-world results. Despite significant investments in enforcement, irregular migration persists, indicating that restrictive approaches alone are insufficient to address the underlying causes of human mobility (Castles et al., 2014; Pecoud & Guchteneire, 2006). The European Union's experience with free movement illustrates that open borders can coexist with national sovereignty (Carens, 1999), contradicting the belief that stringent immigration controls are essential for maintaining cultural identity. This suggests that migration governance requires more nuanced strategies that recognize both the inevitability of human movement in an interconnected world and the valid concerns of host societies regarding social cohesion and resource distribution (Wellman, 2008; Huemer, 2010).

Looking forward, effective immigration governance requires frameworks that transcend the binary thinking of "open versus closed" borders. These frameworks must recognize migration as an inherent aspect of the global system while developing mechanisms that fairly manage its impacts (Sager, 2016). This involves addressing the underlying causes of forced migration, such as economic disparities, political instability, and human rights violations in the countries of origin (Castles et al., 2020). At the same time, receiving nations need to create integration policies that maximize the benefits of diversity while reducing social tensions that may arise from rapid demographic changes (Dauvergne, 2004). The challenge lies in crafting policies that balance national interests with humanitarian obligations in a manner that enhances rather than undermines human dignity (Pecoud & Guchteneire, 2006).

Ultimately, the complex ethical landscape of immigration policy presents significant questions regarding justice, identity, and community in a world where national borders conflict with economic and social realities. Future studies and policy advancements should explore innovative governance models that fairly distribute responsibilities among sending, transit, and receiving nations. This necessitates transcending ideological extremes and embracing evidence-based strategies that acknowledge both states' rights to regulate entry and the ethical commitment to protecting human dignity. With growing global interdependence, addressing these conflicting values will become more challenging, requiring creative solutions that respect the distinct qualities of national communities while upholding our shared humanity that transcends borders.

References

Abizadeh, A. (2008). Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders. *Political Theory, 36*(1), 37-65. https://doi.org/10.1177/0090591707310090

Adamson, F. B., & Tsourapas, G. (2019). Migration Diplomacy in World Politics. *International Studies Perspectives, 20*(2), 113-128. https://doi.org/10.1093/isp/eky015

Appadurai, A. (1996). *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Bader, V. (2005). The Ethics of Immigration. *Constellations, 12*(3), 331-361. https://doi.org/10.1111/j.1351-0487.2005.00420.x

Bali, S. (2005). Migration and Refugees. In White, B., Little, R., & Smith, M. (Eds.). *Issues in World Politics* (pp. 173-193). Crescent: Red Globe Press.

Bauder, H. (2012). The Possibilities of Open and No Borders. *Social Justice, 4*(130), 76-96. https://www.jstor.org/stable/24361623

Benhabib, S. (2004). *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens.* Connecticut: Cambridge University Press.

Bhagwati, J. (2003). Borders Beyond Control. *Foreign Affairs, 82(*1), 98. https://doi.org/10.2307/20033431

Boswell, C. (2007). Migration Control in Europe After 9/11: Explaining The Absence of Securitization. *Journal of Common Market Studies, 45*(3), 589-610. https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00722.x

Carens, J. H. (1987). Aliens and Citizens: The Case for Open Borders. *The Review of Politics, 49*(2), 251-273. https://doi.org/10.1017/s0034670500033817

Carens, J. H. (1996). Realistic and Idealistic Approaches to the Ethics of Migration. *The International Migration Review, 30*(1) , 156. https://doi.org/10.2307/2547465

Carens, J. H. (1999). A Reply to Meilaender: Reconsidering Open Borders. *The International Migration Review, 33*(4), 1082. https://doi.org/10.2307/2547364

Carens, J. H. (2000). Open Borders and Liberal Limits: A Response to Isbister. *The International Migration Review, 34*(2), 636-643. https://doi.org/10.1177/019791830003400232

Castles, S. (2004). Why Migration Policies Fail. *Ethnic and Racial Studies, 27*(2), 205-227. https://doi.org/10.1080/0141987042000177306

Castles, S., De Haas, H., & Miller, M. J. (2014). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Collier, P., & Betts, A. (2017). *Refuge: Rethinking Refugee Policy in a Changing World*. New York: Oxford University Press.

Cornelius, W. A. (2005). Controlling 'unwanted' Immigration: Lessons from the United States, 1993-2004. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 31*(4), 775-794. https://doi.org/10.1080/13691830500110017

Cox, A. B. (2017). Three Mistakes in Open Borders Debates. *Immigration, Emigration, and Migration, 57*, 51-68. https://www.jstor.org/stable/26387593

Dauvergne, C. (2004). Sovereignty, Migration and The Rule of Law in Global Times. *The Modern Law Review, 67*(4), 588-615. https://doi.org/10.1111/j.1468-2230.2004.00501.x

Freeman, G. P. (1992). Migration Policy and Politics in the Receiving States. *The International Migration Review, 26*(4), 1144-1167. https://doi.org/10.2307/2546878

Friedman, T. L. (2005). *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century.* New York: Farrar, Straus, and Giroux.

Gibney, M. J. (2004). *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*. New York: Cambridge University Press.

Hayter, T. (2003). No Borders: The Case Against Immigration Controls. *Feminist Review, 73*(1), 6-18. https://doi.org/10.1057/palgrave.fr.9400071

Higgins, P. (2015). The Ethics of Immigration and the Justice of Immigration Policies. *Public Affairs Quarterly, 29*(2), 155-174. https://www.jstor.org/stable/44713984

Hirst, P., & Thompson, G. (1999). *Globalization in Question: International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge, UK: Polity Press.

Hollifield, J. F. (2004). The Emerging Migration State. *The International Migration Review, 38*(3), 885-912. https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2004.tb00223.x

Hollifield, J., Martin, P., & Orrenius, P. (2014). *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Standford California: Stanford University Press.

Huemer, M. (2010). Is There a Right to Immigrate? *Social Theory and Practice, 36*(3), 429-461. https://doi.org/10.5840/soctheorpract201036323

Isbister, J. (2000). A Liberal Argument for Border Controls: Reply to carens. *The International Migration Review, 34*(2), 629-635. https://doi.org/10.1177/019791830003400231

Koudelka, J. (2014). The Role of Political Philosophy in the Process of Creating Immigration Policies. *Czech Journal of Political Science*, (1), 25-36. https://doi.org/10.5817/PC2014-1-25

Kreutz, A. (2023). On Being a Realist About Migration. *Res Publica, 29*(1), 129-140. https://doi.org/10.1007/s11158-022-09564-1

Kymlicka, W. (2001). Territorial Boundaries: A Liberal Egalitarian Perspective. In Miller, D., & Hashmi, S. (Eds.). *Boundaries and Justice* (pp. 249-275). New Jersey: Princeton University Press.

Laegaard, S. (2007). David Miller on Immigration Policy and Nationality. *Journal of Applied Philosophy, 24*(3), 283-298. https://doi.org/10.1111/j.1468-5930.2007.00374.x

Little, A., & Macdonald, T. (2015). Introduction to the Special Issue: Real-World Justice and International Migration. *European Journal of Political Theory: EJPT, 14*(4), 381-390. https://doi.org/10.1177/1474885115584832

Meilaender, P. C. (1999). Liberalism and Open Borders: The Argument of Joseph Carens. *The International Migration Review, 33*(4), 1062-1081. https://doi.org/10.1177/019791839903300410

Miller, D. (2016). How 'realistic' Should Global Political Theory Be? Some Reflections On the Debate So Far. *Journal of International Political Theory, 12*(2), 217-233. https://doi.org/10.1177/1755088215626940

Pearson, J. S. (2023). Realism in The Ethics of Immigration. *Philosophy & Social Criticism, 49(*8), 950-974. https://doi.org/10.1177/01914537221079676

Pécoud, A., & de Guchteneire, P. (2006). International Migration, Border Controls, and Human Rights: Assessing The Relevance of a Right to Mobility. *Journal of Borderlands Studies, 21*(1), 69-86. https://doi.org/10.1080/08865655.2006.9695652

Sachs, J. D. (2018). *Managing Migration. A New Foreign Policy: Beyond American Exceptionalism*. New York: Columbia University Press. https://doi.org/10.7312/sach18848

Sassen, S. (1999). *Globalization and Its Discontents: Essays on the New Mobility of People and Money.* New York: The New Press.

Seglow, J. (2005). The Ethics of Immigration. *Political Studies Review, 3*(3), 317-334. https://doi.org/10.1111/j.1478-9299.2005.00026.x

Shamir, R. (2005). Without Borders? Notes on Globalization as A Mobility Regime. *Sociological Theory, 23*(2), 197-217. https://doi.org/10.1111/j.0735-2751.2005.00250.x

Starr, B. E. (1999). The Structure of Max Weber's Ethic of Responsibility. *The Journal of Religious Ethics, 27(*3), 407-434. https://doi.org/10.1111/0384-9694.00025

Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. New York: WW Norton.

Wallerstein, I. (1974). *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century.* New York. Academic Press.

Weiner, M. (1996). Ethics, National Sovereignty, and The Control of Immigration. *The International Migration Review, 30*(1), 171-197. https://doi.org/10.1177/019791839603000114

Wellman, C. H. (2008). Immigration and Freedom of Association. *Ethics, 119*(1), 109-141. https://doi.org/10.1086/592311

Willekens, F., Massey, D., Raymer, J., & Beauchemin, C. (2016). International Migration Under the Microscope. *Science, 352*(6288), 897-899. https://doi.org/10.1126/science.aaf6545

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ
เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม มีระบบการพิจารณากลั่นกรองบทความตามขั้นตอนการพิจารณาคัดเลือกบทความตามที่ระบุไว้ในเอกสารนี้

1. ประเภทของบทความ และขอบเขตเนื้อหาของบทความที่รับตีพิมพ์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เปิดรับบทความทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์ ตามประเภทต่าง ๆ ดังนี้

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

2. คุณลักษณะของบทความที่รับตีพิมพ์

1) บทความที่มีความยาวประมาณ 15-20 หน้า กระดาษ A4 ไม่รวมรูปภาพและตาราง และสำหรับบทความประเภท บทความปริทรรศน์ 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) ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ใดมาก่อน (Redundant publication) หากเป็นบทความที่เคยนำเสนอในที่ประชุมวิชาการ หรืองานสัมมนาวิชาการที่ใดที่หนึ่งมาก่อน หรือเป็นบทความที่เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ หรือการแปลงานจากภาษาอื่น จะต้องมีการอ้างอิงโดยระบุไว้ในเชิงอรรถ และบทความนั้นจะต้องมีการปรับแก้ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ
3) ผู้เขียนบทความจะต้องไม่ส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์มากกว่าหนึ่งวารสารในเวลาเดียวกัน (Simultaneous submission)
4) จะต้องไม่เป็นบทความที่ละเมิด หรือคัดลอกผลงานของผู้อื่น (Plagiarism) รวมถึงการคัดลอกผลงานตนเองโดยมิชอบ (self-plagiarism)
5) จะต้องเป็นบทความที่มีการจัดรูปแบบ และจัดเตรียมข้อมูลครบถ้วนตามรายละเอียดที่กำหนดในเอกสารฉบับนี้

3. การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาลงตีพิมพ์

ขอให้ผู้เขียนนำส่งเอกสาร / ข้อมูล ดังรายการด้านล่าง

1) แบบฟอร์มนำส่งบทความ ซึ่งผู้เขียนรับรองว่าบทความที่นำส่งมานั้นเป็นผลงานของผู้เขียนเอง ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างเสนอให้วารสารอื่นพิจารณา จำนวน 1 ฉบับ (ดาวน์โหลดแบบฟอร์มได้ที่ https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal)
2) ไฟล์ดิจิตอลของ
   (1) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .pdf
   (2) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .doc หรือ .docx และ
   (3) รูปภาพ ที่ใช้ประกอบในบทความ นามสกุล .jpg, .jpeg หรือ RAW หรือ TIFF ความละเอียด 300 Pixel / High Resolution ขนาดไฟล์ไม่ต่ำกว่า 500KB

มายังกองบรรณาธิการโดยผ่านทางระบบ TCI-ThaiJO วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสน-ศาสตร์ เว็บไซต์ https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal

ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ 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 (Times New Roman)		
	ขนาด	ชนิด	การจัดเรียง	Size	Type	Alignment
ชื่อเรื่อง / Title	20	หนา	ตรงกลาง	15	Bold	Center
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	16	หนา	ชิดขวา	12	Bold	Right Alignment
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s) (แสดงในรูปแบบ footnote)	14	ธรรมดา	ชิดซ้าย	11	Regular	Justify
หัวข้อบทคัดย่อ / Abstract Title	16	หนา	ตรงกลาง	12	Bold	Center
เนื้อหาบทคัดย่อ / Abstract	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify
คำสำคัญ / Keywords	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวข้อเรื่อง / Heading	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวข้อย่อย / Sub headings	16	หนา+เอน	ชิดซ้าย	12	Bold+Italic	Left Alignment
เนื้อหา / Content	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	Regular	Justify
ชื่อตารางและชื่อรูปภาพ / Table or Figure title	16	หนา	ชิดซ้าย	12	Bold	Left Alignment
หัวตาราง / Heading row	14	หนา	กลาง	11	Bold	Left Alignment
ข้อความในตาราง หรือภาพ / text in the table or figure	14	ธรรมดา	ชิดซ้ายหรือขวา	11	Regular	Left or Right Alignment
เชิงอรรถ / footnote	14	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	11	Regular	Justify
หัวข้อเอกสารอ้างอิง / References Title	16	หนา	กลาง	12	Bold	Left Alignment
เอกสารอ้างอิง / References	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	12	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)	● ระบุข้อมูลสถานะ หรือตำแหน่งทางวิชาการ และชื่อหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัด <u>ในเชิงอรรถ</u> โดยเรียงจากหน่วยงานระดับต้นไปจนถึงหน่วยงานหลัก แล้วจึงระบุจังหวัด รหัสไปรษณีย์ ประเทศ และอีเมล (ขอให้ระบุอีเมลอย่างน้อยสำหรับผู้แต่งหลัก (Corresponding author)) ● หากหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาไทย ให้ระบุรายละเอียดหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาอังกฤษ ในบรรทัดถัดจากชื่อหน่วยงานที่สังกัดภาษาไทย
บทคัดย่อ / Abstract	● บทคัดย่อภาษาไทย ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 250 คำ ● บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 150-250 คำ และมีเนื้อหาสอดคล้องกับบทคัดย่อภาษาไทย โดยในบทคัดย่อจะต้องประกอบไปด้วย (1) ความสำคัญของการศึกษา (main argument or thesis statement) (2) วัตถุประสงค์ (research purpose) (3) ระเบียบวิธีวิจัย/วิธีการศึกษา (research methodology) หรือกรอบแนวคิด (conceptual framework) (4) ผลการวิจัยหรือผลการศึกษา (research finding) หรือข้อค้นพบที่สำคัญ (main finding) หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (5) สรุปและประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา (conclusion and contribution)
คำสำคัญ / Keywords	ระบุคำสำคัญจำนวนไม่เกิน 5 คำ โดยคำสำคัญแต่ละคำ ให้แสดงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษซึ่งมีความหมายตรงกัน
เนื้อหา / Content	● ควรประกอบด้วยส่วนของความนำ เนื้อหา และบทสรุป ● การใช้คำศัพท์เฉพาะทางวิชาการ (1) กรณีคำภาษาอังกฤษที่มีการใช้ทับศัพท์ภาษาไทยอย่างแพร่หลาย ให้เขียนเป็นภาษาไทยตามที่มีการบัญญัติศัพท์ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน โดยไม่ต้องแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษประกอบ อาทิ อินเทอร์เน็ต อิเล็กทรอนิกส์ (2) กรณีคำภาษาอังกฤษที่ยังไม่มีการใช้แพร่หลาย ให้เขียนคำแปลภาษาไทย หรือคำทับศัพท์ โดยแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษ และอักษรย่อ (ถ้ามี) ประกอบในวงเล็บ ทั้งนี้ การเขียนคำศัพท์ภาษาอังกฤษในวงเล็บ ให้ใช้ตัวพิมพ์เล็กทั้งหมด ยกเว้นคำที่มีอักษรย่อหรือคำเฉพาะ จึงจะขึ้นต้นคำด้วยตัวพิมพ์ใหญ่ และควรเขียนคำภาษาอังกฤษกำกับครั้งแรกเพียงครั้งเดียวครั้งต่อๆ ไปไม่จำเป็นต้องเขียนภาษาอังกฤษกำกับอีก เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN)

รายการ	คำอธิบาย
	(3) กรณีที่คำทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีการใช้อักษรย่อ ให้ระบุคำเต็มและอักษรย่อในครั้งแรกที่มีการกล่าวถึง และครั้งต่อไปให้ใช้อักษรย่อเพียงอย่างเดียว อาทิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ครั้งต่อไปใช้ อปท., องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ครั้งต่อไปใช้ UN ● การแสดงตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (1) ให้แสดงชื่อตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ด้านบนตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และใส่หมายเลขกำกับตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ โดยเรียงตามลำดับการนำเสนอในเนื้อเรื่อง (2) หากเป็นตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพที่อ้างอิงมาจากแหล่งข้อมูลอื่นให้อ้างอิงที่มาโดยแสดงที่มาไว้ใต้ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี) และดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ (3) หากมีหมายเหตุประกอบตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ให้ใส่หมายเหตุไว้บรรทัดใต้ที่มา ● เชิงอรรถ (footnote) ในเนื้อหา ใช้สำหรับการอธิบายขยายความจากในเนื้อหาเท่านั้น ไม่ใช้สำหรับการอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง (การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่องใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation))
การอ้างอิงเอกสารในเนื้อหา / In-text citation	ใช้รูปแบบการอ้างถึงในเนื้อหา (In-text citation) แบบนามปี (Name-and-year system) ในระบบ American Psychological Association 6th edition (APA6) (ดูรายละเอียดในหัวข้อ การอ้างถึงในเนื้อหาและการลงรายการเอกสารอ้างอิง)
เอกสารอ้างอิง / References	● ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงตอนท้ายของบทความ โดยใช้รูปแบบเอกสารอ้างอิงในระบบ APA โดยผู้เขียนต้องตรวจสอบข้อมูลการอ้างอิงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรายการเอกสารอ้างอิงจะต้องครอบคลุมรายการที่มีการอ้างอิงในเนื้อหา ● ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และให้เรียงรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก่อน แล้วจึงตามด้วยรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาต่างประเทศ ● คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่รับผิดชอบต่อเนื้อหาที่นำมาจากเว็บไซต์ภายนอกที่ถูกอ้างอิงในบทความในวารสาร ความถูกต้องของ URL ที่ถูกอ้างนั้นสามารถสืบค้นได้เมื่อวันที่ผู้เขียนเขียนบทความ

4.3 การอ้างถึงในเนื้อหา และการลงรายการบรรณานุกรม

4.3.1 การอ้างถึงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA

(1) การอ้างถึงในเนื้อหาแบบนามปี 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 โดยผู้แต่งชาวไทยให้คั่นระหว่างชื่อด้วยคำว่า “และ” เช่น (เก่ง เขียนดี และขยัน 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, ขยัน อดทน, และมานะ พยายาม, 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 พยายาม, 2558), (Adam, 2014; Smith & Potter, 2016)

(9) กรณีผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือสถาบัน ให้ลงรายการครั้งแรกด้วยชื่อเต็มของหน่วยงาน/สถาบัน และตามด้วยชื่อย่อในวงเล็บ “[...]” และการอ้างครั้งต่อไปใช้แต่ชื่อย่อ ยกเว้นการอ้างชื่อมหาวิทยาลัยให้ใส่ชื่อเต็มทุกครั้ง เช่น ครั้งแรก (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2558) ครั้งถัดไป (สสส., 2558)

(10) กรณีที่เป็นเอกสารไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้แสดงรายการโดยระบุชื่อสิ่งพิมพ์นั้นแทนชื่อผู้แต่งโดย หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทบทความ ให้ใส่ชื่อบทความ ในเครื่องหมายอัญประกาศ 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 จากตัวอย่าง

รายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความจะมีเฉพาะรายการของ “มานะ พยายาม, 2559” เท่านั้น ไม่ต้องแสดงรายการของ “เก่ง เขียนดี, 2555”

(12)การอ้างถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การติดต่อทางโทรศัพท์ หรือทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น อีเมล เว็บบอร์ด 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

4.3.2 การลงรายการบรรณานุกรม ในระบบ APA

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

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
หนังสือ / ตำรา (Book)	ชื่อผู้แต่ง./(ปีที่พิมพ์)./*ชื่อเรื่อง*./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์.
บทความในหนังสือรวมบทความ (Chapter in book)	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 (Journal Article)	ชื่อผู้แต่ง./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./*ชื่อวารสาร*,/*ปีที่*/(ฉบับที่),/เลขหน้าที่ปรากฏบทความ-เลขหน้า. Author(s)./(year of publication)./Article title./*Journal*,/*Vol*/(No),/page number-page number.
รายงานการวิจัย (Research Report)	ชื่อผู้แต่ง./(ปีที่พิมพ์)./*ชื่อเรื่อง*/(รายงานการวิจัย)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./(year of publication)./*title*./(Research report)./Place:/Publisher.
เอกสารการประชุมทางวิชาการ (Proceedings, Symposium)	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 (Paper Presentation)	ชื่อผู้แต่ง./(ปีที่นำเสนอ,/เดือนที่นำเสนอ)./*ชื่อผลงาน*./การนำเสนอในชื่อการประชุมหรือการสัมมนา,/สถานที่จัดการประชุม. Author(s)./(year of publication,/month)./*title*./In/Title of Conference./Place.
หนังสือแปล (Translated Book)	ชื่อผู้แต่งหนังสือต้นฉบับที่แปลเป็นภาษาไทยแล้ว./(ปีที่พิมพ์หนังสือแปล)./*ชื่อหนังสือที่แปลแล้ว*/[ชื่อหนังสือต้นฉบับ]/(ชื่อผู้แปล,/ผู้แปล)./สถานที่พิมพ์หนังสือแปล:/สำนักพิมพ์./(ต้นฉบับพิมพ์/ปี/ค.ศ. หรือ พ.ศ. ที่พิมพ์ต้นฉบับ)
วิทยานิพนธ์ และปริญญานิพนธ์ (Thesis)	ชื่อผู้แต่ง./(ปีที่พิมพ์)./*ชื่อวิทยานิพนธ์หรือปริญญานิพนธ์*./(วิทยานิพนธ์ชื่อปริญญา),/ชื่อสถาบันการศึกษา. Author./(year of published)./*Doctoral dissertation or Master's thesis Title*./(Doctoral dissertation or Master's thesis),/Institute.
บทความจากหนังสือพิมพ์ (Newspaper)	ชื่อผู้แต่ง./(ปีที่พิมพ์,/วัน/เดือน)./ชื่อบทความ./*ชื่อหนังสือพิมพ์*, น./เลขหน้า. Author./(year of published,/mm/dd)./Article title./*Newspaper Title*, p./page number.

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
ราชกิจจานุเบกษา (Royal Thai Government Gazette)	ชื่อกฎหมาย./(ปี,/วัน/เดือน)./*ราชกิจจานุเบกษา*./เล่ม/เลขเล่ม/ตอน/เลขตอน./หน้า/เลขหน้า-เลขหน้า.
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์หรือเอกสารจากฐานข้อมูล (Databases)	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
ข้อมูล/เอกสารจาก Facebook	ชื่อผู้แต่ง./(ปี,/เดือน/วัน)./ชื่อเรื่อง/[Facebook status update]./สืบค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี,/จาก/URL Author./(year of published,/month/day)./*Title*./[Facebook status update]./Retrieved/mm/dd,/year,/from/URL
ข้อมูล/เอกสารจาก Twitter	ชื่อผู้แต่ง./(ปี,/เดือน/วัน)./ชื่อเรื่อง/[Tweet].สืบค้นเมื่อ/วัน/เดือน/ปี,/จาก/URL Author./(year of published,/month/day)./*Title*./[Tweet]./Retrieved/mm/dd,/year,/from/URL

- การระบุชื่อผู้แต่ง มีรายละเอียดดังนี้
  (1) ผู้แต่งชาวไทย ลงรายการด้วยชื่อ แล้วตามด้วยนามสกุล และผู้แต่งชาวต่างประเทศลงรายการด้วยนามสกุล ตามด้วยชื่อแรกและชื่อกลางซึ่งใช้อักษรย่อ
  (2) ผู้แต่ง 2 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน โดยใช้คำว่า “และ” (สำหรับคนไทย) และ “&” (สำหรับชาวต่างประเทศ) คั่นระหว่างชื่อ
  (3) ผู้แต่ง 3-6 คน ในครั้งแรกให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และคั่นก่อนชื่อคนสุดท้ายด้วย “, และ” ในภาษาไทย และ “, &” ในภาษาอังกฤษ ในการอ้างซ้ำครั้งต่อๆไป 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*. กรุงเทพ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

American Psychological Association. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association.* Retrieved October 11, 2018, from www.apastyle.org/manual/index

The University of Sydney. (n. d.). *Referencing and Citation Styles: APA 6 th*, Retrieved October 11, 2018, from https://libguides.library.usyd.edu.au/c.php?g=508212&p=3476096

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200
โทรศัพท์ 053-42995 โทรสาร 053-942988
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, Thailand
Tel. +66-5394-2995 Fax. +66-5394-2988
E-mail polscicmujournal@gmail.com