

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ Political Science and Public Administration Journal

ISSN 0125-7897

บทบรรณาธิการ

การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภท:
กรณีศึกษา "พะเยาโมเดล" ต.แม่กา อ.เมือง จ.พะเยา

มารศรี เงินเย็น

การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นผ่านวิถีความเป็นพลเมือง
กรณีศึกษาเปรียบเทียบ ทต.อุโมงค์ จ.ลำพูน และ อบต.ดอนแก้ว จ.เชียงใหม่

ณัฐกรณ์ จันทรหอม และวรพงศ์ ตรีการศิรินนท์

การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม
อ.แม่ริม จ.เชียงใหม่

วสันต์ ปวนปั้นวงศ์

การเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว: กรณีศึกษารถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

ไอลยาดา ปาร์ค และจันทนา สุทธิจารี

การศึกษาความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษาประชาชนในเขตพื้นที่ ต.อุโมงค์ อ.เมือง
จ.ลำพูน

ธนะวัฒน์ พรหมทอง และวรพงศ์ ตรีการศิรินนท์

สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย

ธัญชนก อากรปรุ และรัตนา ณ ลำพูน

ความคิดของ Robert W. Cox ว่าด้วยอารยธรรมกับการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา

กฤษฎา วีระโกศลพงศ์

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





วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ปีที่ 8 • ฉบับที่ 2 • กรกฎาคม-ธันวาคม 2560
Volume 8 • Number 2 • July-December 2017

ISSN 0125-7897

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ISSN 0125-7897

1. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และผู้สนใจทั่วไป

(2) เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ในสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาวิชาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ขอบเขตเนื้อหา

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

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นวารสารวิชาการ ซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย จัดพิมพ์รายปี ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

4. เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5. สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์: 0-5394-2995 โทรสาร: 0-5394-2988

อีเมล: polscicmujournal@gmail.com

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

6. การพิจารณาบทความ

การพิจารณาคัดเลือกบทความ และการตีพิมพ์เผยแพร่บทความ มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) กองบรรณาธิการจะพิจารณากลับกรองบทความในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอองค์ความรู้ใหม่ และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ

(2) บทความที่ผ่านการพิจารณากลับกรองจากกองบรรณาธิการเบื้องต้นจะถูกนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน พิจารณา โดยใช้ระบบ Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา) ผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิถือเป็นที่สุด

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

(4) ในกรณีที่จะต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำเสนอกองบรรณาธิการภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

(5) กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียงพิมพ์ และการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

(6) ผู้เขียนจะได้รับวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 2 เล่ม เป็นการตอบแทน โดยกองบรรณาธิการจะจัดส่งวารสารให้แก่ผู้เขียนภายใน 1 เดือนนับตั้งแต่วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับการเผยแพร่

-
- ความคิดเห็นใดๆ ที่ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นของผู้เขียน (ความคิดเห็นใดๆ ของผู้เขียน กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย)
 - กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ไม่สงวนสิทธิ์ในการคัดลอกแต่ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

ในโอกาสที่วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับการรับรองคุณภาพจาก ศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (ศูนย์ TCI) ให้อยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่มที่ 1 ตั้งแต่วันที่ 12 ตุลาคม 2560-31 ธันวาคม 2562 ข้าพเจ้าขอขอบคุณเป็นอย่างสูงต่อผู้ทรงคุณวุฒิผู้ประเมิน บทความ ผู้เขียน กองบรรณาธิการ ตลอดจนผู้อ่านทุกท่านที่ให้ความกรุณาส่งบทความ อ่าน และช่วยเหลือในการแก้ไขบทความ และให้ข้อเสนอแนะต่างๆ จนทำให้วารสารปีที่ 7 ฉบับที่ 1 และ 2 (ปี 2559) และปีที่ 8 ฉบับที่ 1 (ปี 2560) ซึ่งส่งเข้ารับการประเมินคุณภาพจาก ศูนย์ TCI มีคุณภาพตามเกณฑ์การประเมินข้างต้น และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า วารสารฯ จะยังคงได้รับความกรุณาและความช่วยเหลือเพื่อสร้างสรรค์คุณภาพที่ดีร่วมกันในโอกาสต่อไป

สำหรับเนื้อหาของวารสารฉบับนี้ถือได้ว่ามีความโดดเด่นที่เน้นกระบวนการวิจัยที่เข้มข้น ซึ่งประกอบด้วยบทความวิจัยจำนวนมากถึง 6 บทความที่เกือบทั้งหมดเป็นการพัฒนาจากงานวิจัยที่ศึกษากรณีเฉพาะ หรือ case study ที่แต่ละบทความได้เน้นกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพเชิงลึกในหลายรูปแบบทั้งในรูปแบบของการสร้างแบบสอบถาม สทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ ประกอบกับบทความส่วนใหญ่ยังเป็นการทำงานร่วมกันของผู้เขียนถึง 2 ท่าน ทำให้บทความมีความละเอียดรอบคอบและถี่ถ้วนในการวิเคราะห์ปัญหาและข้อเสนอแนะ

บทความวิจัยในวารสารฉบับนี้ เรื่องแรกเป็นกรณีศึกษาของต้นแบบการแก้ปัญหา การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดวัตถุประสงค์บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ที่นำมาสู่งานวิจัยเชิงคุณภาพเก็บข้อมูลโดยการสร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและการทบทวนวรรณกรรมขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาภายใต้แนวคิด “พะเยาโมเดล” บทความเรื่อง “การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภท: กรณีศึกษา “พะเยาโมเดล” ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา โดย มารศรี เงินเย็น ศึกษาการใช้ข้อมูลกฎหมายที่กำหนดให้พื้นที่นี้เป็นพื้นที่เฉพาะ สามารถเก็บค่าธรรมเนียมนาฬิกา ถือได้ว่าจากการแก้ปัญหาในลักษณะนี้สะท้อนถึงการแสวงหาแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวที่ประสบความสำเร็จ ที่สามารถเป็น “ต้นแบบ” อันเกิดจากการร่วมมือกันของทุกฝ่าย สำหรับกรณีศึกษาในพื้นที่ใกล้เคียง จังหวัดเชียงใหม่ถือว่ามีความน่าสนใจในการใช้เป็นพื้นที่ศึกษาได้ในหลายกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายในวารสารฉบับนี้มีงานวิจัยกรณีศึกษาเชียงใหม่จำนวนมากถึง 3 บทความ ซึ่งล้วนแต่มีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจศึกษาในแต่ละพื้นที่เป็นการเฉพาะกรณีไป ในที่นี้เนื้อหาเริ่มต้น

ด้วยการศึกษาเปรียบเทียบพื้นที่ในเชียงใหม่และลำพูน จากบทความของณัฐกรณ์ จันทรหอม และวรงค์ ตรีการศิริพันธ์ เรื่อง “การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นผ่านวิถีความเป็นพลเมือง กรณีศึกษาเปรียบเทียบเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน และองค์การบริหารส่วนตำบลตอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่” ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่สองแห่งคือ เทศบาลตำบลอุโมงค์และองค์การบริหารส่วนตำบลตอนแก้วในเชิงเปรียบเทียบ เป็นบทความที่พัฒนามาจากงานวิจัยแบบผสมผสานโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามจำนวน 400 ชุด และการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสนทนากลุ่มจำนวน 8 ราย รวมถึงการประยุกต์ใช้วิธีการ The 10-Point Test of financial condition ของ Ken W. Brown (1993) ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนของทั้ง 2 พื้นที่ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (Personally Responsible Citizens) คล้ายคลึงกัน แต่ด้านการคลังท้องถิ่นพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลตอนแก้วมีความเข้มแข็งทางการคลังมากกว่าสำหรับความเป็นพลเมืองถือว่ามีส่วนสำคัญต่อทั้ง 2 พื้นที่ เพราะการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลัง นำไปสู่การที่ประชาชนทำหน้าที่ของพลเมืองโดยการไม่หลบเลี่ยงภาษี ซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทรัพยากรที่เพียงพอกับการบริหารจัดการและบริการสาธารณะให้กับประชาชนตามมา

บทความวิจัยชิ้นต่อมาเป็นการศึกษาพื้นที่ที่โดดเด่นด้านการท่องเที่ยวของเชียงใหม่ โดย วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ ทำการศึกษาแหล่งท่องเที่ยวที่กลายเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญ ในบทความ “การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่” พัฒนาจากงานวิจัยที่ศึกษาการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมืองและศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาดังกล่าว วิธีการวิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสังเกตอย่างไม่มีส่วนร่วม (Observer) ประกอบกับการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Work) พบว่า มีการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและชุมชนเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ได้ปรากฏผลในทางลบที่เกิดจากผลกระทบในด้านต่างๆ ตามมาด้วย อาทิเช่น ด้านเศรษฐกิจ พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงจากเกษตรกรรม ไปสู่การค้าขาย และบริการนักท่องเที่ยวมากขึ้น มีกระบวนการทำให้ตนเองกลายเป็นสินค้ามากขึ้น วิถีชีวิตของชาวบ้านก็มีการเปลี่ยนแปลงการใช้เครื่องมือเทคโนโลยีการสื่อสาร การประกอบธุรกิจท่องเที่ยวรวมทั้งเกิดมลพิษเพราะการจราจร และปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นตามมาด้วย

ปัญหาการท่องเที่ยวในเชียงใหม่ นอกจากที่จะเกิดบนพื้นที่สูงบนดอยยังเกิดขึ้นในตัวเมืองปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในตัวเมืองเชียงใหม่ที่เกิดจากการมีนักท่องเที่ยวต่างชาติจำนวนมากได้กลายเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจของ **ไอลูดา ปาร์ค และจันทนา สุทธิจารี** ที่ร่วมกันศึกษาปัญหา **“การเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว: กรณีศึกษารถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่”** ทำการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว กลุ่มผู้บังคับใช้กฎหมาย กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า และกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ในพื้นที่เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ระหว่าง พ.ศ. 2556 จนถึง พ.ศ. 2558 (เป็นช่วงระยะเวลาที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก) พบว่า ความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถเช่า คือ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่า หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานสนับสนุนการท่องเที่ยว โดยปัญหาเกิดจากการไม่มีกฎหมายและระเบียบที่ชัดเจนเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถเช่า จึงทำให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากช่องว่างทางกฎหมายจากผู้เกี่ยวข้องดังกล่าว ข้อเสนอแนะคือ รัฐบาลจะต้องดำเนินการออกกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับรถเช่าและแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการที่เกิดจากความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จึงจะทุเลาปัญหาลงได้ สำหรับบทความวิจัยถัดไปเป็นกรณีศึกษาในจังหวัดลำพูน เรื่อง **“การศึกษาความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษาประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือเมือง จังหวัดลำพูน”** โดย **ธนวัฒน์ พรหมทอง และวรพงศ์ ตระการศิรินนท์** ทำการศึกษาความเป็นพลเมือง และปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในตำบลอุโมงค์ อำเภอมือเมือง จังหวัดลำพูน โดยการวิจัยแบบผสม (Mixed Method) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย 2 อย่าง คือ แบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม คือ ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือเมือง จังหวัดลำพูน จำนวน 400 คน และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม คือ สมาชิกกลุ่มต่างๆ ในชุมชนตำบลอุโมงค์ คือ (1) กลุ่มผู้นำชุมชน (2) กลุ่มประชาชน และ (3) กลุ่มสมาชิกแหล่งเรียนรู้ ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการวัดระดับความเป็นพลเมือง และปัจจัยใดที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีคุณลักษณะความเป็นพลเมืองเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ (1) ละอายและเกรงกลัวต่อความชั่ว (2) ซื่อสัตย์ สุจริต (3) กล้าและเชื่อมั่น (4) ใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา (5) ส่งเสริมคนดี (6) สามัคคี (7) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น และ (8) มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองในพื้นที่นี้ คือ ครอบครัว สถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐ กลุ่มเพื่อน สถาบันศาสนา และสื่อมวลชน ทั้งนี้ มีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เอื้อให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่มาจากการจัดเก็บเองเพิ่มขึ้น รวมทั้งควรปลูกฝังเสริมสร้างความความเข้าใจถึงความสำคัญของการชำระภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและจัดบริการสาธารณะเพื่อเป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นตนเอง

บทความวิจัยท้ายสุดที่ฉีกแนวจากกรณีศึกษาเป็นการหาสมรรถนะของผู้นำองค์กร โดยเฉพาะผู้ประกอบการอาชีพด้านสารสนเทศในห้องสมุดที่ต้องมีการปรับตัวขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นพื้นฐานสำคัญ ดังนั้น สมรรถนะที่ควรพัฒนาได้รับการศึกษาโดย **ธัญชนก อากรปฐ และรัตนาน ล้ำพูน** นำเสนอผ่านบทความเรื่อง **“สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย”** เป็นบทความที่พัฒนาจากการศึกษาและวิเคราะห์สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย ภายใต้การขยายตัวของสังคมข้อมูลข่าวสารทำให้การแสวงหาความรู้มีความจำเป็นมากขึ้น บทบาทของผู้นำวิชาชีพสารสนเทศจึงมีความหมายและความสำคัญมากขึ้นตามมา สมรรถนะของผู้นำจะมีส่วนสำคัญในการผลักดันองค์กรให้สามารถดำเนินงานตามพันธกิจที่ได้รับมอบหมาย การทำความเข้าใจสมรรถนะภาวะผู้นำให้ชัดเจนย่อมทำให้สามารถที่จะวางแผนเพื่อส่งเสริมองค์กรวิชาชีพให้เข้มแข็งมากขึ้น บทความเสนอว่า สมรรถนะ 3 ด้านที่สำคัญได้แก่ (1) สมรรถนะด้านการบริหารจัดการ (Managerial competencies) (2) สมรรถนะด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics) และ (3) สมรรถนะด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge) มีความสำคัญอย่างยิ่ง

บทความสุดท้ายเป็นบทความวิชาการที่เปิดมุมมองระหว่างประเทศภายใต้ข้อถกเถียงทางทฤษฎีของนักวิชาการตะวันตก ของ **กฤษฎา ธีระโกศลพงศ์** เรื่อง **“ความคิดของ Robert W. Cox ว่าด้วยอารยธรรมกับการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา”** เป็นการเสนอความคิดเห็นที่ได้แย้งกับ Samuel Huntington และ Francis Fukuyama ที่น่าสนใจ โดยชี้ชวนให้หันมาพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคม ความขัดแย้งทางการเมืองที่สะท้อนการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาในศตวรรษ 21 ไว้ที่น่าสนใจ

ท้ายที่สุดนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทเรียน และข้อเสนอแนะและความเห็นของผู้เขียนทุกท่านข้างต้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างข้อถกเถียงทางปัญญาหรือบทเรียนในแต่ละกรณีศึกษาจะสามารถก่อให้เกิดการประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาสำหรับกรณีศึกษาอื่นๆต่อไป

มาลินี คัมสุภา

บรรณาธิการ

การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดิน ผิดประเภท: กรณีศึกษา “พะเยาโมเดล” ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มารศรี เงินเย็น	1-20
การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นผ่านวิถีความเป็นพลเมือง กรณีศึกษาเปรียบเทียบเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน และ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ณัฐกรณ์ จันทรหอม และวรพงศ์ ตระการศิรินนท์	21-53
การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยว ดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ วสันต์ ปวนปันวังค์	55-80
การเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว: กรณีศึกษาธารเส้าในจังหวัดเชียงใหม่ ไอลยาตา ปาร์ค และจันทนา สุทธิจารี	81-101
การศึกษาความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษาประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ธนะวัฒน์ พรหมทอง และวรพงศ์ ตระการศิรินนท์	103-127
สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย ฉันทชนก อากรปฐ และรัตนา ณ ลำพูน	129-150
ความคิดของ Robert W. Cox ว่าด้วยอารยธรรมกับการครองอำนาจนำของ สหรัฐอเมริกา กฤษฎา อีระโกศลพงศ์	151-168
แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสาร รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์	169-177

การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่น
เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภท: กรณีศึกษา “พะเยาโมเดล”
ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา
Local Policy Making for Land Misuse Problem Solving:
The Case of Phayao Model in Maeka Sub-district,
Muang, Phayao

มารศรี เงินเย็น¹
Marsri Ngoenyen²

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาที่มา/สาเหตุ และสภาพปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดวัตถุประสงค์บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา และเพื่อศึกษากระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ของทางสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) โดยใช้รูปแบบของ “พะเยาโมเดล” การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้ทำการเก็บข้อมูลโดยสร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและการวิเคราะห์เอกสารขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บข้อมูลแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย (2) ผู้ประกอบการหอพักโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา (3) ผู้นำชุมชนที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ผลการศึกษาพบว่า ความเป็นมาและปัญหาเกิดจากการก่อตั้งของมหาวิทยาลัยพะเยา จนเกิดการขยายตัวเป็นชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว ทางสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมจึงได้ขอความเห็นชอบจาก คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบของ “พะเยาโมเดล” โดยเกิดจากการใช้ข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 30 วรรคห้า ข้อ 1.5 ซึ่งเป็นกิจการ

¹ คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา 56000 อีเมล: marsri.nguenyen@gmail.com

² School of Political and Social Science, University of Phayao, Muang, Phayao 56000 Thailand. E-mail: marsri.nguenyen@gmail.com

ที่เป็นการบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยกิจการนั้นต้องอยู่ในพื้นที่ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการนี้โดยเฉพาะและเก็บค่าธรรมเนียมภาษีในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี โดยได้ใช้ข้อกฎหมายของกรมธนารักษ์ ทำให้แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวประสบความสำเร็จจากการร่วมมือกันของทุกฝ่าย ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนภายในพื้นที่บริเวณรอบมหาวิทยาลัยพะเยา

คำสำคัญ การกำหนดนโยบายสาธารณะ, กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ, นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่น, การใช้ที่ดินผิดประเภท, พะเยาโมเดล

Abstract

The objectives of this research were to examine the cause of the problem due to the misuse of land reform (A. 4-01) around Phayao University, which is located in Maeka Sub-district of Muang Phayao, and to study policy-making process in dealing with this particular problem encountered by Provincial Land Reform Office in Phayao. The case was called “Phayao Model”. The data were collected using in-depth interviews and document analysis. A sample was divided into three groups as follows: (1) the government authorities in charge of policy making; (2) owners of dormitories situated around Phayao University; and (3) leaders of communities around Phayao University. Our findings indicated that the problem of land misuse was caused by the establishment of the communities. To successfully solve the problem, a committee, set up by the Provincial Land Reform Office in Phayao, was assigned to look in to the case and tackle it in accordance with the Act of Land Reform for Agricultural Purposes 1975. Article 30 and Clause 5 with its additional note 1.5 were referred. To by legal means and a good public cooperation, the case of Phayao Model was effectively handled.

Keywords Policy-making, Public Policy-making Process, Local Public Policy, Land Misuse, Phayao Model

1. ความเป็นมาของปัญหา

การปฏิรูปที่ดินในสังคมไทยเริ่มต้นจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสิทธิและการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมการนำพื้นที่ป่าที่เสื่อมโทรมให้ประชาชนทำประโยชน์

การออกพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. 2518 ได้นำไปสู่การตั้ง สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือ ส.ป.ก. ซึ่งมีหน้าที่และจุดประสงค์หลักในการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปี พ.ศ. 2518 เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

เฉกเช่นปัญหาการเปลี่ยนแปลงสิทธิและการทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 โดยรอบมหาวิทยาลัยบริเวณมหาวิทยาลัยพะเยา และมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ของเทศบาลตำบล แม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ที่มีการเปลี่ยนแปลงและการทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปี และมีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ หอพัก และร้านค้า บนพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่จัดสรรมาเพื่อการเกษตรเท่านั้น โดยปัญหาดังกล่าวเกิดจากการขยายตัวของการก่อตั้งของมหาวิทยาลัยพะเยา ทำให้ระบบทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนเทศบาลตำบลแม่กา มีความเจริญเป็นชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การมีมหาวิทยาลัยมาตั้งในพื้นที่จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียี่สิบรองรับไม่ว่าเรื่องที่พักอาศัย ตลอดจนกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการใช้ที่ดินถือเป็นสภาพบังคับที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยพื้นที่ทางการเกษตรส่วนใหญ่ได้ถูกขายให้กับนักธุรกิจเพื่อนำมาให้เป็นอาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นการนำพื้นที่มาทำประโยชน์อย่างผิดประเภทและวัตถุประสงค์จนเกิดประเด็นขึ้นในปี 2556

เมื่อมีการใช้ที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดประเภทไม่ทำเกษตรแต่ก่อสร้างอาคารแทน เป็นจำนวนนับพันไร่

โดยในช่วงเดือน ตุลาคม 2556 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมจังหวัดพะเยาได้ใช้ข้อกฎหมายมาตรา 30 วรรคห้า ข้อ 1.5 จากพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีอำนาจในการจัดสรรที่ดินให้แก่บุคคลใดหมายรวมถึงบุคคลธรรมดา นิติบุคคล เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื้อที่ไม่เกิน 50 ไร่ มาใช้ในการแก้ปัญหาอาคารกว่า 300 แห่ง ที่สร้างในที่ดินของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม บริเวณรอบมหาวิทยาลัยพะเยา โดยมอบให้กรมธนารักษ์เข้ามาดูแลเพื่อหารายได้ให้รัฐจนกลายเป็นนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่น “พะเยาโมเดล”

ผู้ศึกษาจึงศึกษาในเรื่อง การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นในเขตพื้นที่การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม บริเวณรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ในรูปแบบนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่น “พะเยาโมเดล” เพื่อศึกษาที่มา/สาเหตุ และสภาพปัญหา และกระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 จังหวัดพะเยา

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาที่มา/สาเหตุ และสภาพปัญหาของการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดวัตถุประสงค์ บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

(2) เพื่อศึกษากระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ของทาง สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมจังหวัดพะเยาโดยใช้รูปแบบของ “พะเยาโมเดล”

3. วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

3.1 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

(1) แบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วยคำถาม 4 ประเด็น ได้แก่ ที่มา/สาเหตุของปัญหาการใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ข้อมูลบทบาทและหน้าที่ในการจัดการแก้ไขปัญหาการ

ใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน วิธีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน

(2) การวิจัยเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย ประชากรเป้าหมาย 3 กลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลซึ่งถูกสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง รวมจำนวน 8 คน ดังต่อไปนี้

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าพนักงานป่าไม้ อาวุโส นายกเทศบาลตำบลแม่กา รองนายกเทศบาลตำบลแม่กา นายช่างสำรวจตำบลแม่กา และผู้อำนวยการกองอาคารและสถานที่มหาวิทยาลัยพะเยา รวมจำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้ประกอบการหอพักโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา คือ ประธานชมรมผู้ประกอบการหอพักบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา จำนวน 1 คน

กลุ่มที่ 3 ผู้นำชุมชนที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 16 รวมจำนวน 2 คน

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยผู้ศึกษาใช้เทคนิคในการวิเคราะห์ข้อมูล แนวการตีความ และแบบเรื่องเล่ามาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

3.4 การวิเคราะห์และการตรวจสอบข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ในการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการหลักที่ใช้ 2 วิธีคือ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความ และการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา

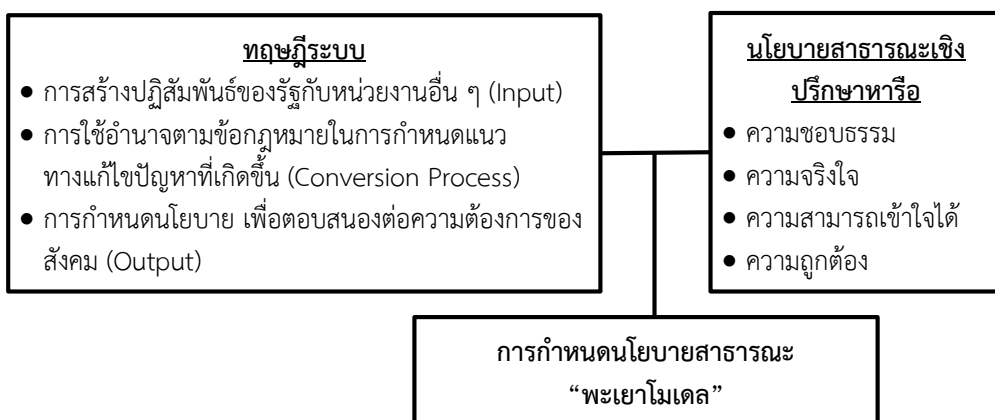
(1) ในด้านข้อมูล โดยพิจารณาจากแหล่งบุคคล

(2) ในด้านเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยข้อมูลดังกล่าวได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จากแบบสัมภาษณ์ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรมจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์ เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาได้นำมาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่หนักแน่น

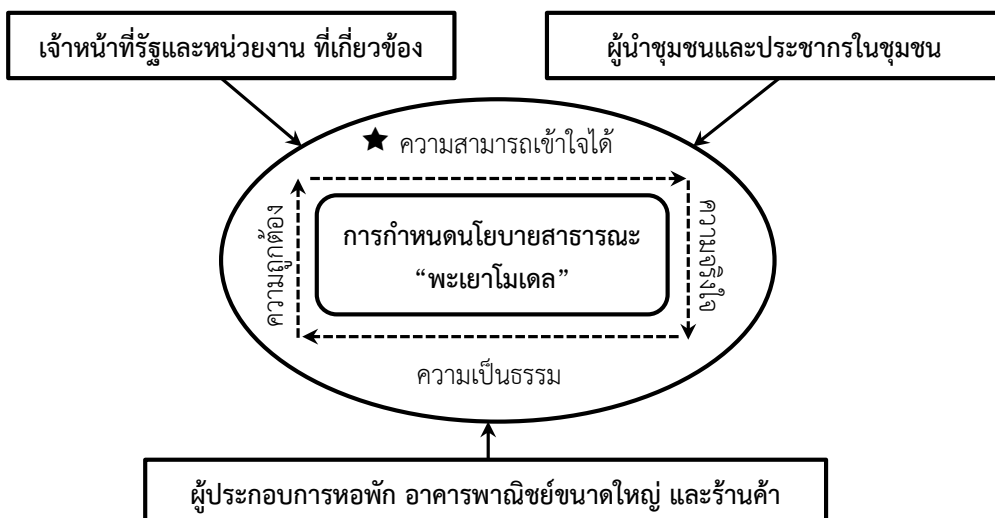
3.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษาเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดวัตถุประสงค์ โดยใช้พะเยาโมเดล ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา เป็นกรณีศึกษา ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดแบบทฤษฎีระบบ และนโยบายสาธารณะเชิงปรึกษาหารือ มาเป็นกรอบแนวคิดหลัก รายละเอียดดังแผนภาพที่ 1 และ 2

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในการกำหนดนโยบาย



หมายเหตุ: ★ การกำหนดนโยบายสาธารณะเชิงปรึกษาหารือ

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย

4.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหาของการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดวัตถุประสงค์ บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

พ.ศ. 2536 กรมป่าไม้ได้มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ป่าแม่ต้าโซน A และป่าแม่ต้าโซน E ให้แก่ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เมื่อ พ.ศ. 2536 และ พ.ศ. 2537

พ.ศ. 2538 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาเขตสารสนเทศพะเยา (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยพะเยา) ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ต้าโซน E ทำให้บริเวณดังกล่าวเดิมเป็นสังคมชนบท เปลี่ยนเป็นสังคมเมือง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากการทำเกษตรมาเป็นการพาณิชย์และอื่นๆ แทน

พ.ศ. 2545 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมพะเยา ได้เห็นการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวว่าเกษตรกรผู้ถือครองที่ดินได้ดำเนินการปลูกสร้างหอพัก และอาคารพาณิชย์ ตลอดจนกิจการอื่นๆ ไปแล้ว ซึ่งเป็นกิจการที่ให้ผลตอบแทนมากกว่าการทำเกษตรกรรม หากจะบังคับให้ใช้กฎหมายและระเบียบของ ส.ป.ก. อย่างเคร่งครัดแล้วจะเป็นปัญหาและอุปสรรคขัดขวางต่อความเจริญทางด้านสังคมและเศรษฐกิจในอนาคต จึงได้ขอความเห็นชอบจาก คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา (คปจ.พะเยา)

พ.ศ. 2546 ในคราวประชุม คปจ.พะเยา ครั้งที่ 1/2546 เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2546 ประธานในที่ประชุมได้แนะนำให้ ส.ป.ก. พะเยา มีหนังสือแจ้งเตือนและถ่ายภาพเกี่ยวกับการละเมิด แจ้งให้ทราบโดยทั่วกันพร้อมทั้งมีหนังสือถึงผู้ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหอพัก และให้กลับสู่สภาพเดิมภายใน 45 วัน

4 พฤศจิกายน 2546 ได้มีหนังสือที่ กษ 1201/9650 แจ้งมติคณะกรรมการการปกครอง โดยแจ้งเลขาธิการสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพะเยา สมาชิกสภาจังหวัดพะเยา และอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรเข้าร่วมประชุม เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2546 เพื่อพิจารณาเรื่องร้องขอความเป็นธรรมของผู้ประกอบการหอพัก ร้านค้าและสถานบริการ บริเวณหน้ามหาวิทยาลัยนเรศวร โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการรื้อถอนออกไปอีก 120 วัน และดำเนินการตรวจสอบพื้นที่และพิจารณาโครงสร้างที่ดิน เพื่อวางแนวทางให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตชุมชนและดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ ส.ป.ก. กำหนด

4.2 กระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ของทาง สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยใช้รูปแบบของ “พะเยาโมเดล”

พ.ศ. 2547 ในการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา ลงวันที่ 1/2547 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2547 มติในที่ประชุมอนุมัติการจัดที่ดินชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดิน และแต่งตั้งอนุกรรมการกำหนดขอบเขตที่อยู่อาศัย ตามประกาศกระทรวงเกษตรฯ ข้อ 1.5 ตามมาตรา 30 วรรคห้า โดยมีขอบเขตพื้นที่ความยาวตามถนนทางหลวงหมายเลข 1 พะเยา-เชียงราย ระยะทาง 6.5 กิโลเมตร โดยวัดระยะจากจุดแยกทางเข้า-ออกหน้ามหาวิทยาลัยฯ ขึ้นไปทางทิศเหนือ 3.5 กิโลเมตร และลงไปทางทิศใต้ 3.0 กิโลเมตร สำหรับความกว้างวัดระยะจากกึ่งกลางถนนทางหลวงหมายเลข 1 ตั้งฉากออกไปทางด้านมหาวิทยาลัยฯ 0.5 กิโลเมตร และออกไปด้านฝั่งตรงข้ามมหาวิทยาลัยฯ ระยะทาง 1.0 กิโลเมตร รวมถึงให้ความเห็นชอบให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ส่วนอัตราค่าตอบแทนเป็นจำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามที่ ส.ป.ก. กำหนด โดย ส.ป.ก. ได้ใช้ข้อกำหนดของกรมธนารักษ์ มาใช้ในการประเมินการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมภาษี

พ.ศ. 2556 ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา ในการประชุมครั้งที่ 2/2556 เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2556 ได้มีมติอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ท้องที่ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา จำนวน 1,447 ราย 1,877 แปลง 11,729 ไร่ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วเกษตรกรต้องประกอบเกษตรกรรมในแปลงที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามระเบียบ ซึ่ง ส.ป.ก. จะมีการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินเป็นระยะตามแผนงานประจำปี เนื่องจากพื้นที่ตำบลแม่กาโดยเฉพาะในเขตปฏิรูปที่ดินโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยามีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเห็นได้ชัดและมีการขยายตัวของชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว ส.ป.ก. จึงมีโครงการปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสิทธิและการทำประโยชน์ที่ดินตามความเจริญของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชุมชนท้องถิ่นในเขตปฏิรูปที่ดิน ผลการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินกรณีมีหนังสือแจ้งเตือนการเข้าทำประโยชน์ฯ พบว่าเกษตรกรไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและไม่มาแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งต้องมีหนังสือเตือนตามระเบียบ โดย ส.ป.ก. พะเยา ได้จัดส่งหนังสือแจ้งให้มาให้อธิบายจริง แจ้งเตือนพร้อมแจ้งสิทธิให้ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน จำนวน 174 ราย 201 แปลง 1,432-3-30 ไร่

ต่อมาทาง ส.ป.ก. ได้ดำเนินการตรวจสอบการทำประโยชน์และทำความเข้าใจกระบวนการปฏิบัติงานตลอดจนสิทธิหน้าที่ของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องและมีเกษตรกรแสดงความประสงค์ขอสละสิทธิในที่ดินเพิ่มเติมจำนวน 55 ราย 61

แปลง 304-2-97 ไร่ ซึ่ง ส.ป.ก. ร่วมกับเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้ารับคำร้องและตรวจสอบสวนสิทธิเกษตรกรเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติ และเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอเมืองพะเยาในคราวประชุม ครั้งที่ 1/2556 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2556 ซึ่งที่ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว

พ.ศ. 2558 จากหลักฐานการยื่นคำขอใช้ที่ดินเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในพื้นที่ ตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสงวนสิทธิ์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม มาตรา 30 วรรคห้า ตามข้อ 1.5 ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยในพื้นที่ที่ขอใช้ได้มีการก่อสร้างหอพักและสิ่งปลูกสร้างไปแล้วใช้สำหรับเป็นที่พักของนักศึกษาในระหว่างศึกษาที่มหาวิทยาลัยพะเยา เกษตรกรในพื้นที่ได้รับประโยชน์จากการขายสินค้าทางการเกษตรเพื่อการอุปโภคบริโภค ประกอบกับพื้นที่โดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ทำให้แนวทางการแก้ไขดังกล่าวประสบความสำเร็จในช่วงเดือนกรกฎาคม 2558 จากการร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาของทุกฝ่าย

จากข้อมูลข้างต้น สามารถนำมาสรุปและแสดงในแผนภาพที่ 3 ว่าด้วยลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536-2558 ของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นในรูปแบบ “พะเยาโมเดล” โดยจะเห็นได้ว่า กระบวนการดังกล่าวเริ่มตั้งแต่การกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา การกำหนดข้อกฎหมาย การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหา จนทำให้การกำหนดนโยบายสาธารณะประสบความสำเร็จในปัจจุบัน

แผนภาพที่ 3 กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นของพะเยาโมเดล



4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดนโยบายสาธารณะตามทฤษฎีระบบ

ทฤษฎีระบบประกอบด้วย (1) การสร้างปฏิสัมพันธ์ของรัฐกับหน่วยงานต่างๆ ในสังคม (Input) (2) การใช้อำนาจตามข้อกฎหมายในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น (Conversion Process) (3) การกำหนดนโยบาย เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคม (Output) (เชษฐชัย ศรีชูชาติ, 2549, น.14) ซึ่งสามารถนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดังนี้

(1) การสร้างปฏิสัมพันธ์ของรัฐกับหน่วยงานต่างๆ ในสังคม (Input) ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นมีทั้งแบบเป็นทางการผ่านโครงสร้าง ในรูปแบบคณะกรรมการตรวจสอบพื้นที่เพื่อกันแนวเขตเศรษฐกิจบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ดังนั้นคณะกรรมการจึงถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อปรึกษาหารือกัน กำหนดขอบเขต แผนผังชุมชน และจำแนกการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เพื่อให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และแบบไม่เป็นทางการ ผ่านการเข้าพื้นที่เพื่อศึกษาสถานการณ์และปฏิบัติงาน โดยประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็น รับรู้ขั้นตอน กระบวนการ และวิธีการในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาโดยภาครัฐ จำนวน 3 ครั้ง ณ เทศบาลตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา การแก้ไขปัญหาดังกล่าวต้องเน้นการมีส่วนร่วมจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ เพื่อให้เห็นว่าทุกหน่วยงานมีปฏิสัมพันธ์ในการช่วยลงพื้นที่ในการแก้ไขปัญหา ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการทำงาน โดยจะทิ้งให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งลงพื้นที่ไม่ได้ ฉะนั้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐกับหน่วยงานต่างๆ ในสังคมจึงเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

(2) การใช้อำนาจตามข้อกฎหมายมาตรา 30 วรรคห้า จากพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น (Conversion Process) เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย, ตัวแทนของมหาวิทยาลัยพะเยา, ผู้ประกอบการหอพัก และผู้นำชุมชนที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ต่างทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยได้มีการใช้ข้อกฎหมายมาตรา 30 วรรคห้า จากพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้กำหนดไว้ว่า

“มาตรา 30 บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการกำหนด นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (1) (2)

และ (3) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสัณหากรรมสิทธิ์ให้แก่บุคคลใดเข้าเช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน”

ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกิน 50 ไร่ ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตหรือการให้ผู้ได้รับอนุญาตถือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดและได้มีการออกประกาศกำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนและเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมข้อ 1.5 กล่าวว่า

“ข้อ 1.5 คือ กิจการที่เป็นการบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคมในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งกิจการนั้นต้องอยู่ในพื้นที่ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมกำหนดเป็นพื้นที่เพื่อการนี้โดยเฉพาะ”

เมื่อกำหนดเป็นโซนนิ่งที่ชัดเจนแล้วจึงควบคุมปัญหาได้ง่าย โดยผู้เช่าหรือนายทุนต้องจ่ายค่าเช่าในอัตราที่แพงกว่าเกษตรกรรายเดิมและการก่อสร้างอาคารต้องเป็นไปตามกฎระเบียบผังเมือง เพื่อควบคุมและป้องกันการเจริญเติบโตของชุมชนที่ไร้ระเบียบ

(3) การกำหนดนโยบาย เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคม (Output)
การกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคม โดยมีการใช้ข้อกำหนดตามมาตรา 30 วรรคห้า จากพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. 2518 ในรูปแบบนโยบาย “พะเยาโมเดล” ถือว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งในรูปของกฎหมายนำไปสู่การจัดโซนนิ่ง 3 โซน โซนละ 1,000 ไร่ เพื่อการใช้ประโยชน์บนที่ดินของ ส.ป.ก. 4-01 บริเวณด้านหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา ในรูปแบบของการเช่าที่ดิน เมื่อกำหนดเป็นโซนนิ่งที่ชัดเจนแล้วจึงควบคุมปัญหาได้ง่าย โดยผู้เช่าหรือนายทุนต้องจ่ายค่าเช่าในอัตราที่แพงกว่าเกษตรกรรายเดิม 3 ปี 1 ครั้ง ตามราคาประเมินของกรมธนารักษ์ 3% และการก่อสร้างอาคารต้องเป็นไปตามกฎระเบียบผังเมือง แต่ในเรื่องของข้อปฏิบัติในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสังคมนั้นถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จมากเท่าที่ควร

4.4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดนโยบายสาธารณะเชิงปรีกษาหารือ

นโยบายสาธารณะเชิงปรีกษาหารือประกอบด้วย 1) ความชอบธรรม (Legitimacy) 2) ความจริงใจ (Sincerity) 3) ความสามารถเข้าใจได้ (Comprehensible) 4) ความถูกต้อง (Accuracy) (ประโยชน์ ส่งกลิ่น, 2557) ซึ่งสามารถนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดังนี้

(1) ความชอบธรรม (Legitimacy) ตัวแทนที่ชอบธรรมที่ถูกเลือกจากรัฐ โดยการแต่งตั้งจากที่หน้าที่ความรับผิดชอบ ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐในระดับผู้บริหารและหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น ตัวแทนของมหาวิทยาลัยพะเยา ผู้นำชุมชนเรามีส่วนร่วมในรูปแบบของ คณะอนุกรรมการตรวจสอบพื้นที่เพื่อกำหนดแนวเขตเศรษฐกิจบริเวณหน้ามหาวิทยาลัยพะเยา เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา การเก็บข้อมูล และวิธีในการแก้ไขปัญหาบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ในส่วนของมหาวิทยาลัยพะเยาได้นำความรู้ทางวิชาการของแต่ละคณะไปทำงานร่วมพัฒนาแต่ละชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม และตัวแทนที่ชอบธรรมที่ถูกเลือกโดยประชาชน มีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือเป็นตัวแทนของกลุ่มอย่างแท้จริง ได้แก่ ประธานผู้ประกอบการหอพัก ผู้นำชุมชน เป็นต้น มีหน้าที่ในการเก็บข้อมูลจากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ประกอบการหอพักที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาหลายรอบ

(2) ความจริงใจ (Sincerity) ความชอบธรรมเกิดจากความจริงใจในการแก้ปัญหาาร่วมกัน ระหว่าง เจ้าหน้าที่รัฐในระดับผู้บริหาร ตัวแทนของมหาวิทยาลัยพะเยา หน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และผู้ประกอบการหอพัก ที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรและเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน มีการจัดกระบวนการเรียนรู้ การวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อให้ประชาชนเข้าใจสถานการณ์และแนวทางในการแก้ไขปัญหามากขึ้น โดยบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ คือ เป็นคณะกรรมการร่วมกับทาง ส.ป.ก. มีการลงพื้นที่ร่วมกันกับทางเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อเป็นประโยชน์ในการใช้เพื่อแก้ไขปัญหา โดยประชาชนถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการให้การสนับสนุน

(3) ความสามารถเข้าใจได้ (Comprehensible) ประชาชนมีความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาของทาง ส.ป.ก. ในเรื่องของการใช้ที่ดินเพื่อให้เกิดความถูกต้องตามกฎหมาย แทนที่จะทำการรื้อถอน แต่วิธีการในการแก้ปัญหาดังนี้ประชาชนก็ยังไม่ค่อยพอใจ ยังขาดในเรื่องของการประชาสัมพันธ์และการเข้าถึงประชาชน โดยประชาชนส่วนใหญ่ทราบว่ามีการกำหนดนโยบาย “พะเยาโมเดล” ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดิน ส.ป.ก. แต่ไม่รู้ถึงวิธีการในการแก้ปัญหานี้ เพราะส่วนใหญ่ประชาชนที่คิดว่าอัตราค่าเช่าแพงอีกทั้งยังไม่รู้แนวคิดวิธีการที่ถูกต้อง จึงเห็นได้ชัดว่าประชาชนขาดความทันท่วงทีในเรื่องของการให้ข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ส.ป.ก. กระบวนการในการทำงานในส่วนนี้ถือว่าต้องมีการปรับปรุง

(4) ความถูกต้อง (Accuracy) เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย ตัวแทนของมหาวิทยาลัยพะเยา และผู้นำชุมชนที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ได้

เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบถึงความเจริญเติบโตของหอพักใหม่ในพื้นที่ชั้นตอน กระบวนการในการติดตาม โดยเทศบาลมีกระบวนการติดตามการดำเนินงาน โดยในส่วนนี้ กองช่างสำรวจต้องมีการออกสำรวจทุกอาทิตย์ ในการตรวจสอบทาง ส.ป.ก. ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วยเพราะหากข้อมูลไม่ถูกต้องจะเกิดการผิดพลาดในอนาคต ในส่วนของผู้ประกอบการหอพักโดยรอบมหาวิทยาลัย ถือว่ามีการตรวจสอบเพราะทุกครั้งจะต้องทำการพูดคุยกับผู้ประกอบการรายอื่นกันเสียก่อน จะต้องพูดคุยกับประชาชนโดยตรงมีการประชุมปรึกษาหารือกันกับหน่วยงานของรัฐเข้ามาช่วยเหลือในการแก้ไข

5. สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

5.1 สรุปผลความเป็นมาและปัญหาของการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ผิดวัตถุประสงค์บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

ผลการวิจัยพบว่า ในปี พ.ศ. 2536 และ พ.ศ. 2537 กรมป่าไม้ได้มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม โซน A และ E ให้แก่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ต่อมาได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาเขตสารสนเทศพะเยา (มหาวิทยาลัยพะเยาในปัจจุบัน) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ทำให้บริเวณดังกล่าวเดิมเป็นสังคมชนบทจึงเปลี่ยนจากการทำเกษตรกรรมมาเป็นการพาณิชย์ ซึ่งเป็นกิจการที่ให้ผลตอบแทนมากกว่าการทำเกษตรกรรม หากจะบังคับให้ใช้กฎหมายและระเบียบของ ส.ป.ก. อย่างเคร่งครัดแล้วจะเป็นปัญหาและอุปสรรคขัดขวางต่อความเจริญทางด้านสังคมและเศรษฐกิจในอนาคต ทาง ส.ป.ก. และท้องถิ่นจึงได้ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา (คปจ.พะเยา) เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์บริเวณดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมในคราวประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาครั้งที่ 1/2546 เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2546 ประธานในที่ประชุมได้แนะนำให้ ส.ป.ก. มีหนังสือแจ้งเตือนและถ่ายภาพเกี่ยวกับการละเมิด แจ้งให้ทราบโดยทั่วกันพร้อมทั้งมีหนังสือถึงผู้ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหอพัก และให้กลับสู่สภาพเดิมภายใน 45 วัน

4 พฤศจิกายน 2546 ได้มีหนังสือที่ กษ 1201/9650 แจ้งมติคณะกรรมการ ปกครอง ได้เรียนเชิญเลขาธิการสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพะเยา สมาชิกสภาจังหวัดพะเยา และอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร เข้าร่วมประชุมกับกรรมการเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2546 เพื่อ

พิจารณาเรื่องร้องขอความเป็นธรรมของผู้ประกอบการหอพัก ร้านค้าและสถานบริการ บริเวณหน้ามหาวิทยาลัยนเรศวร โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการรื้อถอนออกไปอีก 120 วัน และดำเนินการตรวจสอบพื้นที่และพิจารณาโครงสร้างที่ดิน เพื่อวางแผนทางให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตชุมชนและดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมกำหนดต่อไป

5.2 สรุปผลกระทบจากการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ของทาง สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมจังหวัดพะเยาโดยใช้รูปแบบของ “พะเยาโมเดล”

ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) เห็นว่าสภาพพื้นที่บริเวณดังกล่าว ในปัจจุบันไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นที่เพื่อเกษตรกรรมต่อไป สมควรได้รับการแก้ไขให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจของชุมชน โดยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (คปก.) มีมติเห็นชอบให้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) กำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อประกอบกิจการตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ข้อ 1.5 กรณีนี้ การกำหนดขอบเขตพื้นที่ของ คปจ. พะเยา จึงเป็นไปโดยชอบตามหลักเกณฑ์ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 มาตรา 30 ให้อำนาจ ส.ป.ก. ในการจัดที่ดิน

ในคราวประชุมครั้งที่ 2/2556 เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2556 ได้มีมติอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ท้องที่ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา จำนวน 1,447 ราย 1,877 แปลง 11,729 ไร่ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วเกษตรกรต้องประกอบเกษตรกรรมในแปลงที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามระเบียบและเสียภาษีค่าเช่าในอัตราร้อยละ 3 ของราคาประเมินกรมธนารักษ์หรือจากราคาประเมินของกรมธนารักษ์แปลงข้างเคียง ซึ่ง ส.ป.ก. จะมีการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินเป็นระยะตามแผนงานประจำปี

จากหลักฐานการยื่นคำขอใช้ที่ดินเพื่อกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในพื้นที่ เกษตรกรในพื้นที่ได้รับประโยชน์จากการขายสินค้าทางการเกษตรเพื่อการอุปโภคบริโภค ประกอบกับพื้นที่โดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ทำให้แนวทางการแก้ไขดังกล่าวประสบความสำเร็จในช่วงเดือน กรกฎาคม 2558 จากการร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหของทุกฝ่ายถือว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นประสบความสำเร็จในรูปแบบของ “พะเยาโมเดล”

5.3 อภิปรายผลการวิจัยที่สอดคล้องกับทฤษฎีระบบ

ผลการวิจัยพบว่า “การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภท: กรณีศึกษา พะเยาโมเดล ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา” เกิดจากการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาการให้ประโยชน์ที่ดินให้แก่ประชาชน โดยรัฐได้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ ในการจัดระเบียบสังคมและชุมชนโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ใช้ข้อกฎหมาย มาตรา 30 วรรคห้า จากพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ข้อ 1.5 มาใช้ในการกำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อดำเนินการจัดระเบียบ กำหนดแผนผังชุมชนและจำแนกการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด แต่ในเรื่องของข้อปฏิบัติในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสังคมนั้นถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จมากเท่าที่ควร

5.4 อภิปรายผลการวิจัยที่สอดคล้องกับแนวคิดนโยบายสาธารณะเชิงปรึกษาหารือ

ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นเกิดขึ้นจากการสนทนาหรือปรึกษาหารือที่ทุกฝ่ายมีการแสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน โดยข้อมูลที่น่ามาเสนอจะต้องเป็นข้อมูลที่มีความถูกต้องตรงตามความเป็นจริง สามารถตรวจสอบได้ด้วยตัวชี้วัดที่เหมาะสมด้วยวิธีการที่เชื่อถือได้และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่วิธีการในการแก้ไขปัญหาของรัฐ ประชาชนบางส่วนก็ยังไม่ค่อยพึงพอใจในการดำเนินงาน อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดในเรื่องของการประชาสัมพันธ์และการเข้าถึงประชาชน ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ล้วนทราบว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่ไม่รู้ถึงวิธีการในการแก้ไขปัญหา รวมถึงขั้นตอนแล้ววิธีการทำงาน ในส่วนนี้ถือว่าต้องมีการปรับปรุง

5.5 อภิปรายผลการวิจัยที่สอดคล้องกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นในรูปแบบ “พะเยาโมเดล” เกิดจากการร่วมมือของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนจากมหาวิทยาลัยพะเยา รวมถึงผู้นำชุมชนที่อยู่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบสังคมและชุมชนตามข้อกฎหมายจากพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 30 วรรคห้า ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นที่ยอมรับและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริพงษ์ เศรษฐสุนทิ (2543) กล่าวคือ ลักษณะการมีส่วนร่วมของฝ่ายประชาชนและกลุ่มผู้นำที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย โดยกลุ่มที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายจะเป็นผู้คิดและเสนอทางเลือกให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ

การเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนจะกระทำโดยผ่านตัวแทนที่เป็นกรรมการหมู่บ้านซึ่งจะทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์หรือความต้องการของประชาชนเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย

กระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะหน่วยงานภาครัฐได้มีการเลือกตัวแทนที่ขอธรรมจากตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบ ในรูปแบบคณะกรรมการ ดังนั้นคณะกรรมการจึงถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อปรึกษาหารือ ศึกษาสถานการณ์ และปฏิบัติงาน รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมแสดงความคิดเห็น เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ **กวินารัตน์ จันที (2553)** ในเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ กล่าวคือ การกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินงาน โครงการเพื่อพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอภูผาทริก จังหวัดอุบลราชธานี ประสบความสำเร็จภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ด้านการเมือง, ด้านกระแสนโยบาย, ด้านค่านิยม, ด้านข้อเรียกร้องและการสนับสนุนจากประชาชน, ด้านกระแสของปัญหา และด้านข้อเรียกร้องและการสนับสนุนจากผู้นำในพื้นที่ทุกเพื่อพัฒนาชุมชน

หลังจากการก่อตั้งของ มหาวิทยาลัยพะเยา การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากเดิมเป็นสังคมชนบทเป็นชุมชนเมืองขนาดใหญ่ ประชาชนในพื้นที่ได้เปลี่ยนจากการทำเกษตรกรรมมาเป็นการพาณิชย์ ทางสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม จึงได้กำหนดแผนที่ชุมชนและจำแนกการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ให้เหมาะสม ซึ่งหน่วยงานภาครัฐได้ใช้ข้อมูลกฎหมายในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในรูปแบบการเช่า โดยกิจการนั้นต้องอยู่ในพื้นที่เพื่อการนี้โดยเฉพาะ และผู้เช่าต้องเสียค่าเช่าตามราคาประเมินกรมธนารักษ์ โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ **สมาลีณี สาดสร้าง (2556)** กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินทางการเกษตรในเขตชนเมือง พบว่า ประการแรก ระบบเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบเกษตรกึ่งยังชีพกึ่งการค้าเป็นระบบเกษตรเพื่อการค้าแบบเข้มข้น ประการที่สอง พื้นที่การเกษตรทุกประเภทมีการเปลี่ยนแปลงเป็นการใช้ที่ดินแบบเมือง โดยส่วนใหญ่เป็นการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่เกษตรเป็นที่อยู่อาศัยและบ้านจัดสรร ประการที่สาม พบว่าการปรับตัวของเกษตรกรใช้ยุทธศาสตร์และวิธีการหลายด้านร่วมกัน

โดยสรุปสภาพพื้นที่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาในปัจจุบันไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมต่อไป สมควรได้รับการแก้ไขให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจของชุมชนตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นทางคณะปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมจังหวัดพะเยา จึงได้กำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อเป็นกิจการที่เป็นบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคมตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อนุญาตให้ประชาชนการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ โดยเป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดิน เพื่อให้ไม่ขัดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ **ยุพา ราชจินดา (2555)** กล่าวคือ ปัจจัยที่มีต่อการเปลี่ยนสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน พบว่า (1) เกษตรกรมีการเปลี่ยนสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน (2) ลักษณะการเปลี่ยนสิทธิของเกษตรกรโดยการขาย และแบ่งให้เข้าสาเหตุส่วนใหญ่ที่เกษตรกรเปลี่ยนสิทธิ ได้แก่ ขาดเงินทุน ไม่มีแรงงาน ต้องการเปลี่ยนอาชีพและสภาพดินไม่เหมาะกับการทำเกษตร ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกร ได้แก่ อายุ การศึกษา อาชีพ การตั้งถิ่นฐานของครัวเรือน รายได้ภาคเกษตรรายได้นอกภาคเกษตร รายจ่ายภาคเกษตร และหนี้สิน

6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการวิจัย

(1) ในการขอพื้นที่ให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัย รัฐควรมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะเกิดขึ้น และกำหนดมาตรการคุ้มครองพื้นที่เพื่อเกษตรกรรม รวมไปถึงการตรวจสอบสิทธิการทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อการป้องกันและป้องปรามผู้กระทำความผิดโดยมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

(2) การกำหนดนโยบายพะเยาโมเดลประสบความสำเร็จในเรื่องของการใช้ข้อกฎหมายของทางสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ได้กำหนดให้เสียภาษีค่าเช่า 3 ปี 1 ครั้ง ตามราคาประเมินของกรมธนารักษ์ 3% ซึ่งถือว่าเป็นราคาที่ค่อนข้างสูงหากเปรียบเทียบกับรายได้ของประชาชนที่ได้รับ แต่ในด้านของวิธีการดำเนินงานยังไม่ประสบผลสำเร็จมากเท่าที่ควร เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดการประชาสัมพันธ์ จนเกิดความห่างเหินและความคลาดเคลื่อนระหว่างประชาชนในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดินกับหน่วยงานของรัฐ

7. กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยฉบับนี้เป็นผลสำเร็จตามความหวังของผู้วิจัย ด้วยความกรุณาจากกรมป่าไม้ เทศบาลตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ตัวแทนจากมหาวิทยาลัยพะเยา ผู้ประกอบการหอพัก ผู้นำชุมชนหมู่ที่ 2 และผู้นำชุมชนหมู่ที่ 16 ที่ทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลอย่างครบถ้วนและงานวิจัยมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กวินารัตน์ จันที. (2553). การกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบุณทริก จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง, มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- เชษฐชัย ศรีชูชาติ. (2549). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษาการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ชาวชุมชนแออัดในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประโยชน์ ส่งกลิ่น. (2557). นโยบายสาธารณะแนวการตีความ. วารสารการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 4 (3), 16-26.
- ยุพา ราชจินดา. (2555). ปัจจัยที่มีต่อการเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ตำบลระเริง อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ศิริพงษ์ เศรษฐสุนทิ. (2543). การเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสบเตี๊ยะ อำเภोजอมทอง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2556). พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมปี พ.ศ. 2518 มาตรา 30 วรรค 5. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2558, จาก www.alro.go.th/alro/laws_clinic/PRB.htm.

สุมาลีณี สาดสำอาง. (2556). การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินทางการเกษตรในเขตชานเมือง : กรณีศึกษาอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. สาขาภูมิศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นผ่านวิถีความเป็น
พลเมือง กรณีศึกษาเปรียบเทียบเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน
และองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่

The Reinforcement of Local Fiscal Health through
the Idea of Citizenship: the comparative study between
U-mong Municipality, Lamphun Province and
Don Kaew Subdistrict Administration Organization

ณัฐกรณ์ จันทรหอม¹ และวรพงษ์ ตระการศิรินนท์²

Natthakon Chanhom³ and Worrapong Trakarnsirinont⁴

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเสนอแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็ง
ทางการคลังที่เหมาะสมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยศึกษาผ่านการวิจัยแบบ
ผสมผสานโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามจำนวน 400 ชุด และ
การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสนทนากลุ่ม จำนวน 8 ราย รวมถึงการ
ประยุกต์ใช้วิธีการ The 10-Point Test of financial condition ของ Ken W. Brown
(1993) เพื่ออธิบายถึงสถานะความเข้มแข็งทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง
สองแห่งคือเทศบาลตำบลอุโมงค์และองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วในเชิงเปรียบเทียบ
ควบคู่กันไปกับการแสดงให้เห็นมิติความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังกับความ
เป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่

¹ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล:
natthakon02@gmail.com

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

³ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai
50200, Thailand. E-mail: natthakon02@gmail.com

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

สำหรับ ผลการศึกษาพบว่า (1) ประชาชนของทั้งพื้นที่เทศบาลตำบลอุโมงค์ และ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว เป็นพลเมืองที่มุ่งเน้นความรับผิดชอบต่อสังคม (Personally Responsible Citizens) (2) ด้านความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วมีความเข้มแข็งทางการคลังที่มากกว่าเทศบาลตำบลอุโมงค์ (3) ความเป็นพลเมืองของประชาชนมีส่วนสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกล่าวคือ การที่ประชาชนทำหน้าที่ของพลเมืองโดยการไม่หลบเลี่ยงภาษีจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทรัพยากรที่เพียงพอกับการบริหารจัดการเพื่อผลิตสินค้าและบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่นเองได้

ทั้งนี้ จากการศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้ (1) ควรปรับปรุงด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่มาจากการจัดเก็บเองเพิ่มขึ้น (2) ปลุกฝัง สร้างความตระหนักและความเข้าใจถึงความสำคัญของการชำระภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคนในชุมชนท้องถิ่น

คำสำคัญ การคลังท้องถิ่น, ความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่น, ความเป็นพลเมือง, การปกครองท้องถิ่น

Abstract

This article aims to provide appropriate fiscal health reinforcement to local administrative organizations. The study employed mixed research method. For the quantitative method, questionnaires were used to collect data from 400 respondents. It also adopted the qualitative methods by focus group discussion with 8 informants and the 10-points Test of financial condition, initiated by Ken. W. Brown (1993), in order to compare fiscal health reinforcement and illustrate the relation between fiscal reinforcement and citizenship of citizen in two local administrative organizations, which were U-mong Subdistrict Municipality in Lamphun Province and Don Kaew Subdistrict Administration Organization in Chiang Mai Province.

The findings show that: (1) most of citizen in both U-mong Subdistrict Municipality and Don Kaew Subdistrict Administration Organization can be

regarded as “Personally Responsible Citizens”; (2) Regarding to fiscal health reinforcement, the Don Kaew Subdistrict Administration Organization was relatively stronger than the U-mong Subdistrict Municipality and; (3) the idea of citizenship was of great significance and highly correlated with the reinforcement of local fiscal health. When the moral attitudes of the people in deterring tax evasion and their commitment to civic responsibly are upheld it, in many ways, can facilitate and support local administrative organizations to allocate adequate resources to local people.

Last but not least, the study suggests that: (1) the central government should improve the law and regulations to facilitate local administrative organizations to gain more revenue; (2) enhancing awareness and better understanding of local tax payers about paying tax to local administrative organizations for better administration and improving public services to local people efficiently.

Keywords Local Fiscal, Local Fiscal Health, Citizenship, Local government

1. บทนำ

แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดที่มีความหลากหลาย มีความหมายที่แตกต่างกัน รวมไปถึงรูปแบบที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ ตามที่ Cheema & Rondinelli (Eds.) (2007) ได้แบ่งวิวัฒนาการของการกระจายอำนาจ ออกเป็น 3 ช่วง กล่าวคือ ในช่วงแรก (ทศวรรษที่ 1980-1990) เป็นช่วงที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และการกระจายอำนาจภายในระบบราชการ ถัดมาในช่วงที่สอง (ระหว่างกลางทศวรรษที่ 1980-กลางทศวรรษที่ 1990) เป็นช่วงที่มุ่งเน้นการถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) ในการจัดบริการสาธารณะ และทรัพยากรให้แก่ตัวแทนของท้องถิ่นและเริ่มให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะมากขึ้น

ในช่วงที่สาม (ปลายทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา) ที่ถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนและมีอิทธิพลต่อการปกครองท้องถิ่นไปทั่วโลก กล่าวคือ เป็นช่วงระยะเวลาที่แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจได้มุ่งให้ความสำคัญกับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านทางองค์กรภาคประชาสังคมในกระบวนการบริหารและการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มากขึ้น โดยมีเป้าหมายว่า อปท. ที่ดี และยึดหลักการกระจายอำนาจนั้นมิได้

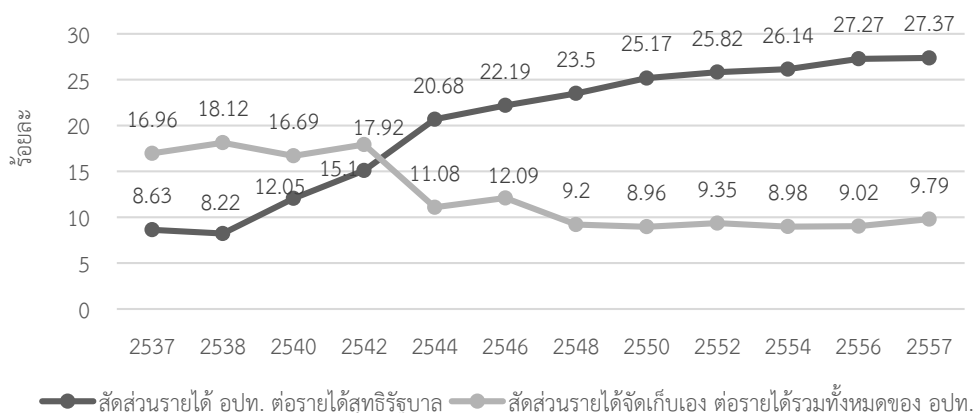
หมายถึงแต่เพียง อบท. ที่มีอำนาจหน้าที่และภารกิจที่กว้างขวางเท่านั้น แต่ อบท. เหล่านี้จะต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centered) เป็น อบท. ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มีความรับผิดชอบ และสามารถให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ (Shah & Shah, 2006) และช่วงเวลาดังกล่าวนี้ แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจได้กลายเป็นแนวคิดที่ได้รับการให้ความสำคัญมากขึ้นอย่างแพร่หลายทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา (ศุภสวัสดิ์ ชีวาลย์, 2555)

สำหรับ การกระจายอำนาจของประเทศไทย เริ่มปรากฏเด่นชัดภายหลังจากที่มีเหตุการณ์ทางการเมืองเกิดขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 และถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระแสการปฏิรูปการเมืองและเป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งของการจัดตั้งสภาาร่างรัฐธรรมนูญและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งนับเป็นจุดเปลี่ยนครั้งใหญ่ในทิศทางของการปกครองท้องถิ่นของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งกฎหมายที่ต่อเนื่องฉบับอื่นๆ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2556) นอกเหนือจากการกระจายอำนาจ หน้าที่ และภารกิจ ให้กับ อบท. แล้ว การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการบริหารงานภายในองค์การและการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2549 ฉบับที่ 2) มาตรา 30 ได้กำหนดให้รัฐบาลดำเนินการให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ด้านการคลังของ อบท. ที่ผ่านมาของประเทศไทยกลับอ่อนแอลงหรือมีขีดความสามารถที่พึ่งพาตนเองลดลงที่สะท้อนผ่านสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองต่อรายได้รวมทั้งหมดของ อบท. มีแนวโน้มลดลง (ดังแสดงในแผนภาพที่ 1) หลังจากการจากประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ซึ่งการกระจายอำนาจทางการคลังลักษณะดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจที่ “ยิ่งกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ท้องถิ่นกลับยิ่งอ่อนแอ” เพราะหากเป็นการกระจายอำนาจทางการคลังที่แท้จริงแล้วสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองต่อ รายได้รวมทั้งหมดของ อบท. ควรต้องเพิ่มสูงและรูปภาพดังกล่าว ยังสะท้อนให้เห็นถึงอาการของการติดกับดักที่เรียกว่า Hamilton’s Paradox ที่รัฐบาลส่วนกลางเข้าไปให้ความช่วยเหลือ อบท. จนทำให้ อบท. ไม่ได้ให้ความสนใจหรือตระหนักถึงความสามารถในการพึ่งพาตนเองที่ลดน้อยถอยลงเรื่อยๆ แต่กลับมุ่งให้ความสนใจและเรียกร้องเพียงแค่สัดส่วนรายได้ท้องถิ่น

ต่อรายได้สุทธิรัฐบาลที่เพิ่มมากขึ้นผ่านเงินจัดสรรและเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 เท่านั้น (จรัส สุวรรณมาลา, 2556)

แผนภาพที่ 1 สัดส่วนรายได้ อปท. ต่อรายได้สุทธิรัฐบาล และรายได้จัดเก็บของ อปท. ต่อรายได้รวมของ อปท. พ.ศ. 2537-2557



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2559a, 2559b, 2559c, 2559d, 2559e)

นอกจากนี้ การพัฒนาสู่การเป็นรัฐแบบสมัยใหม่ (Modern state) ทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่มุ่งเน้นการพึ่งพาบริการสาธารณะตามกลไกของรัฐมากกว่าการกระตือรือร้น (Active) ที่จะพึ่งพาตนเองหรือร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ระหว่างคนในชุมชน/ท้องถิ่น (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2552) จากสภาพความอ่อนแอของทั้งภาคประชาชนและอปท. โดยเฉพาะอย่างยิ่งความอ่อนแอด้านการคลังท้องถิ่นที่ปรากฏขึ้นเรื่อยมานับตั้งแต่ พ.ศ. 2544 หรือกว่า 20 ปีนั้น ความเป็นพลเมืองของคนในสังคมอาจนำไปสู่ทางออกและสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังของ อปท. ให้ฟื้นคืนมาได้ในอีกทางหนึ่ง

ประเด็นดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิดของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และ วลัยพร รัตนเศรษฐ (2557) ซึ่งได้อธิบายความสำคัญของพลเมืองที่มีนัยยะต่อการพัฒนาสังคมและประเทศชาติไว้ กล่าวโดยสรุปได้สามประการได้แก่ ประการแรก พลเมืองสามารถช่วยพัฒนา และปรับปรุงการบริหารราชการทั้งในระดับส่วนกลางและชุมชน/ท้องถิ่น เพื่อมุ่งเน้นประโยชน์สาธารณะในรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนและมีความชอบธรรม ประการที่สอง เป็นการปรับเปลี่ยนการมีส่วนร่วมทางการเมือง/การบริหารราชการ

แผ่นดินของคนในสังคมจากการมีส่วนร่วมระดับประชาชนสู่ระดับพลเมือง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในส่วนของการจัดทำนโยบาย งบประมาณ และกฎหมายให้สอดคล้องการพัฒนาพลเมือง เพื่อมุ่งสู่การเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง (Active Citizen) กล่าวคือ พลเมืองที่มีความกระตือรือร้น ความรับผิดชอบ และความเสียสละต่อสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญยิ่งขึ้น และประการสุดท้าย การเสริมสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เข้มแข็งนั้น พลเมืองสามารถเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถพัฒนาหรือสร้างความเข้มแข็งให้กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้

การบริหารงานภาครัฐภายใต้การมีส่วนร่วมของพลเมืองจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้การบริหารงานภาครัฐมีแนวโน้มที่ดีขึ้นแล้วนั้น พลเมืองยังจะทำให้มีความตระหนักในความเป็นเจ้าของประเทศร่วมกัน (Self-Government) ที่จะต้องร่วมมุ่นกันพัฒนาประเทศชาติให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับ อัครณัฐ วงศ์ปรีดี (2555) ที่ได้กล่าวว่าจะเห็นวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาทางการคลังของ อบต. ในประเทศไทย และเป็นการสร้างสำนึกและปลูกฝังความเป็นพลเมืองเพื่อสร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นการปกครองตนเองของประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้ง เพื่อลดปัญหาการหลบหลีกและการเลี่ยงในการจ่ายภาษีให้แก่ อบต. เป็นต้น

หากพิจารณา อบต. ที่ประชาชนมีความเป็นพลเมืองและสามารถเป็นแบบอย่างให้กับประชาชนในพื้นที่อื่นได้จะพบว่าเทศบาลตำบลอุโมงค์ (ทต.อุโมงค์) อำเภอเมืองจังหวัดลำพูนมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมืองเพื่อใช้สำหรับการเป็นต้นแบบในการเผยแพร่การสร้างพลเมืองให้กับประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) รวมถึง การได้รับรางวัล อบต. ที่มีการบริหารจัดการที่ดีในช่วงพ.ศ. 2552-2557 จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ในช่วงพ.ศ. 2552-2557 และ อบต. อีกแห่งหนึ่งคือ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว (อบต.ดอนแก้ว) อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ นับว่าเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่ประชาชนมีความเป็นพลเมืองที่สามารถนำไปเป็นแบบอย่างได้เช่นเดียวกับประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ โดยสะท้อนผ่านการได้รับรางวัล อบต. ที่มีการบริหารจัดการที่ดีในช่วง พ.ศ. 2552-2557 จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ในช่วง พ.ศ. 2552-2557 อบต.ดอนแก้ว ยังมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข เพื่อใช้สำหรับการทำกิจกรรมต่างๆ ให้กับประชาชนในพื้นที่ให้มีความช่วยเหลือเกื้อกูลกันในสังคมและการให้ความสำคัญของประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญซึ่งถือได้ว่าเป็นการจัดกิจกรรมที่สร้างความตระหนัก จิตสำนึก และการพัฒนาความเป็นพลเมือง

และการพัฒนาทางด้านสุขภาพกายและจิตให้กับประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมือง

ความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นและความเป็นพลเมืองของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ อบท. นับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศ ความเข้มแข็งทางการคลังเปรียบเสมือนสิ่งที่แสดงถึงสถานะด้านความสามารถหรือศักยภาพในจัดบริการสาธารณะและการบริหารจัดการในท้องถิ่นของตนเองได้ และในขณะเดียวกัน ความเป็นพลเมืองในมิติทางการคลังท้องถิ่นของประชาชนที่มีองค์ประกอบด้านความรู้ในหน้าที่พลเมือง ทศนะคติ และการมีส่วนร่วมทางการคลังท้องถิ่นในฐานะผู้มอบทรัพยากร (ผู้เสียภาษี) จะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยหนุนเสริมการพัฒนาสถานะทางการคลังของ อบท. ให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งศึกษาเชิงเปรียบเทียบในด้านความเป็นพลเมืองในมิติทางการคลังท้องถิ่น ความเข้มแข็งทางการคลัง ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับความเข้มแข็งทางการคลัง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพทางการคลังของ อบท. ให้เกิดความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น ลดการพึ่งพิงงบประมาณจากรัฐบาลกลางสู่การพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาความเป็นพลเมืองของประชาชนใน ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว
- (2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นกับความเป็นพลเมืองของประชาชนใน ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว
- (3) เพื่อเสนอแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นที่เหมาะสมของ อบท.

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทำให้ทราบถึงระดับความเป็นพลเมืองของประชาชนในตำบลอุโมงค์ และ ตำบลดอนแก้ว
- (2) ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่น กับ ความเป็นพลเมือง
- (3) สามารถเป็นตัวแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังให้กับ อบท. อื่นได้

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

(1) ศึกษาความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และประชาชนในพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว

(2) ศึกษาความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

4.2 ขอบเขตด้านระยะเวลา

(1) งบประมาณรายจ่ายประจำปีของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว ช่วงปี พ.ศ. 2559-2560

(2) เก็บข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 - มีนาคม พ.ศ. 2560

4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาความเป็นพลเมืองและความเข้มแข็งทางการคลังในเขตพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

5. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการศึกษานี้อยู่บนพื้นฐานการทบทวนแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาด้านความเป็นพลเมืองของประชาชนและการประเมินความเข้มแข็งทางการคลังของ อบต. โดยในส่วนของความเป็นพลเมืองของประชาชนผู้เขียนได้ประยุกต์การศึกษาความเป็นพลเมืองตามหลักการศึกษาความเป็นพลเมืองของ ฌีลวดี บุรีกุล, รัชดี แสงมหะหมัด และ Eugenie Merieau (2555) ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาด้านคุณลักษณะความเป็นพลเมืองของประชาชน ที่มืองค์ประกอบ 3 ส่วนได้แก่ (1) ค่านิยมที่เน้นวัฒนธรรม (Traditional Values) (2) การมีความรู้เกี่ยวกับความเป็นพลเมือง (Civic Knowledge) และ (3) การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) รวมถึงการประยุกต์การศึกษาความเป็นพลเมืองตามหลักการศึกษาความเป็นพลเมืองของ Westheimer & Kahne (2004) ที่เน้นการศึกษาประเภทความเป็นพลเมืองของประชาชนได้แก่ (1) พลเมืองที่เน้นความรับผิดชอบในฐานะปัจเจก (Personally Responsible Citizen) (2) พลเมืองที่เน้นการมีส่วนร่วม (Participatory Citizen) และ (3) พลเมืองที่เน้นความยุติธรรมในสังคม (Justice-Oriented Citizen)

ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ใช้กรอบการศึกษาความเป็นพลเมืองตามหลักการศึกษาของ ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมเหหมัด และ Eugenie Merieau (2555) เพื่อใช้เป็นหลักในการศึกษาคุณลักษณะความเป็นพลเมืองของประชาชน และใช้หลักการศึกษาของ Westheimer & Kahne (2004) เพื่อใช้เป็นหลักในการศึกษาประเภทความเป็นพลเมืองของประชาชนควบคู่ไปกับหลักการศึกษาคุณลักษณะความเป็นพลเมืองของ ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมเหหมัด และ Eugenie Merieau (2555) เพื่อให้การศึกษาความเป็นพลเมืองสามารถอธิบายได้อย่างครอบคลุมมากที่สุด

สำหรับ ในด้านความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่น ผู้เขียนได้ศึกษาการวิเคราะห์และประเมินความเข้มแข็งทางการคลังจากมุมมองของนักวิชาการหลายท่าน อาทิ Howell & Stamm (1979) มีทัศนะในการวิเคราะห์และประเมินสถานะทางการคลังของท้องถิ่นที่เน้นความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (Revenue performance) ระดับการใช้จ่าย (Spending performance) และภาระหนี้ระยะยาว (Debt performance) ส่วน Brown (1993) มีทัศนะที่ว่า การวิเคราะห์และประเมินสถานะทางการคลังท้องถิ่นควรประกอบด้วย การพิจารณาเงินสดหมุนเวียนที่เพียงพอ (Cash solvency) งบประมาณที่เพียงพอ (Budget solvency) งบประมาณที่เพียงพอในระยะยาว (Long-run solvency) และการให้บริการสาธารณะที่เพียงพอ (Service-level solvency) ด้วยวิธีการวิเคราะห์และประเมินจาก 10 ตัวชี้วัดในตัวชี้วัดทางการคลังทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ตัวชี้วัดด้านรายได้ (Revenue indicator) ตัวชี้วัดด้านรายจ่าย (Expenditure indicator) ตัวชี้วัดด้านการบริหารจัดการ (Operational indicator) ตัวชี้วัดด้านหนี้ (Debt indicator) และตัวชี้วัดด้านหนี้คงค้าง (Unfunded liability indicator) ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ Groves & Valente (1994) และ Miller (2001) ที่มีทัศนะว่าการวิเคราะห์และประเมินสถานะทางการคลังของ อปท. ควรวิเคราะห์และประเมินใน 4 มิติ ได้แก่ การมีเงินสดหมุนเวียนที่เพียงพอ (Cash solvency) งบประมาณที่เพียงพอ (Budget solvency) งบประมาณที่เพียงพอในระยะยาว (Long-run solvency) และการให้บริการสาธารณะที่เพียงพอ (Service-level solvency) ส่วน Hendrick (2004) มีทัศนะว่า การศึกษาสถานะทางการคลังของท้องถิ่น ควรมุ่งเน้นวิเคราะห์และประเมินลักษณะด้านสภาพแวดล้อมของรัฐบาลท้องถิ่น (Properties of government's environment) ความสมดุลระหว่างโครงสร้างทางการคลังกับสภาพแวดล้อม และลักษณะโครงสร้างทางการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น (Properties of the government's fiscal structure) ส่วน Wang (2010) เห็นว่าการวิเคราะห์และประเมินสถานะทางการคลังท้องถิ่นที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยการวิเคราะห์และประเมินเชิงระบบที่แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ปัจจัยนำเข้า

(Financial input monitoring) ปัจจัยด้านกระบวนการ (Financial process monitoring) และปัจจัยนำออก (Financial output monitoring)

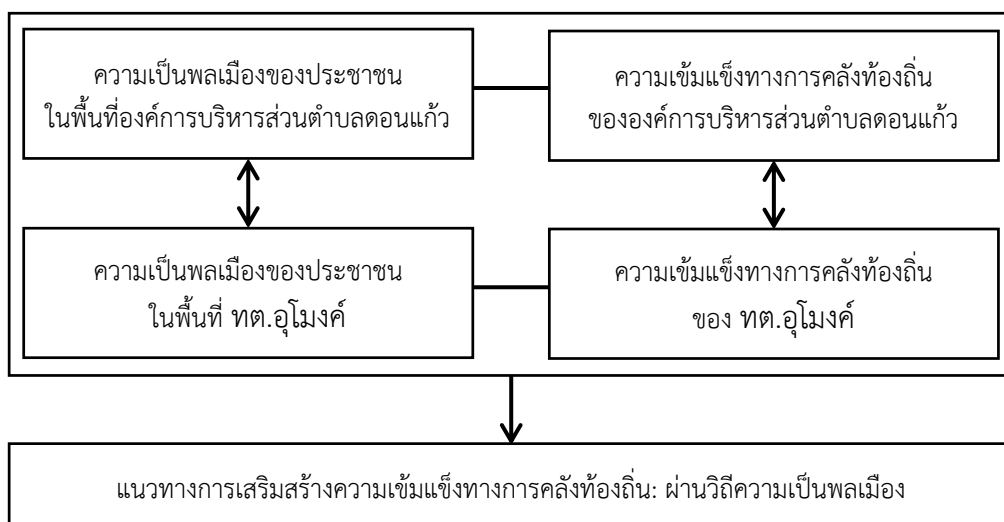
นอกจากนี้ ยังมีสถาบันจัดอันดับที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติที่ได้มีการวิเคราะห์ ประเมิน และจัดอันดับสถานะทางการคลังของ อบท. ดังเช่น Moody's Investor Service (2008) ที่ใช้วิธีการจัดอันดับรัฐบาลท้องถิ่นทั่วโลกด้วยวิธีการประเมินเครดิตเบื้องต้น (Baseline Credit Assessment) โดยการวิเคราะห์ทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ 6 ด้าน ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน (Operating environment) กรอบการดำเนินงานของรัฐบาลท้องถิ่น (Institutional framework) สถานะทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial position and performance) โครงสร้างหนี้ (The debt profile) การบริหารจัดการที่ดี (Governance and management practice) และพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Economic fundamentals) ส่วน สถาบันจัดอันดับ Standard and Poor's Rating Services (2013) ใช้การวิเคราะห์ ประเมิน และจัดอันดับ โดยพิจารณาจาก 7 ปัจจัย ได้แก่ กฎเกณฑ์และการดำเนินงาน (Institution framework) สภาพเศรษฐกิจ (Economy) การบริหารจัดการ (Management) ความยืดหยุ่นด้านงบประมาณ (Budgetary flexibility) ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณ (Budgetary performance) การบริหารสภาพคล่อง (Liquidity) และการบริหารหนี้และข้อผูกพันทางงบประมาณ (Debt and contingent liabilities) ของ อบท. หรือรัฐบาลท้องถิ่น

ในบริบทของประเทศไทยมีการศึกษาสถานะทางการคลังยังอยู่ในวงจำกัด เช่น จรัส สุวรรณมาลา (2542) ที่เห็นว่าการวิเคราะห์และประเมินสถานะทางการคลังท้องถิ่น ควรพิจารณาด้านสภาพคล่อง (Liquidity) การจัดบริการสาธารณะที่เพียงพอ (Service adequacy) ความยั่งยืนทางการคลัง (Financial stability) และประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Operational efficiency) ซึ่งคล้ายคลึงกับการวิเคราะห์ของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2554) ที่มีทัศนะว่าการวิเคราะห์และประเมินสถานะทางการคลังของ อบท. ควรวิเคราะห์และประเมินใน 4 มิติ ได้แก่ การมีเงินสดหมุนเวียนที่เพียงพอ (Cash solvency) งบประมาณที่เพียงพอ (Budget solvency) งบประมาณที่เพียงพอในระยะยาว (Long-run solvency) และการให้บริการสาธารณะที่เพียงพอ (Service-level solvency) จากตัวอย่างผลงานที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการวิเคราะห์สถานะทางการคลังจะต้องใช้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความหลากหลายและมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง

อย่างไรก็ตาม เพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดของข้อมูล ได้มีงานของ Krueathep (2010, 2014) ซึ่งได้ใช้แนวทางการประเมินสถานะทางการคลังด้วยการวิเคราะห์เจาะจงไปที่ส่วน

ต่างๆ ของความสามารถในการหารายได้ (Revenue-Raising Capacity) กับการคาดการณ์ความต้องการทางด้านรายจ่าย (Expenditure Need) เพื่อวิเคราะห์สถานะทางการคลังของ อบท. ด้วยข้อจำกัดเดียวกัน ผู้เขียนจึงได้นำหลักการและวิธีการวิเคราะห์และประเมินสถานะหรือความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นของ Ken W. Brown (1993) มาประยุกต์ใช้ เนื่องจากเป็นหลักการการวิเคราะห์และประเมินอย่างง่าย ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายใต้ข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลทางการคลังของ อบท. กรณีศึกษาทั้ง 2 แห่ง ดังนั้น กรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้สามารถแสดงได้ดังแผนภาพที่ 2 ดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย



—— หมายถึง ความสัมพันธ์ <--> หมายถึง เปรียบเทียบ —> หมายถึง ส่งผล/นำไปสู่

6. วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน ทั้งการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ประกอบ ซึ่งประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาความเป็นพลเมืองตามหลักการศึกษาค้นคว้าของ ธิวาลดี บุรีกุล, รัชต์ สมนะหมัด และ Eugenie Merieau (2555) และ Westheimer & Kahne (2004) รวมถึงการเปรียบเทียบความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นโดยประยุกต์ใช้วิธีการจัด

อันดับความเข้มแข็งทางการคลัง The 10-Point Test of financial condition ตามแนวคิดของ Ken W. Brown (1993) ดังนี้

6.1 การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

ในส่วนของการวิจัยเชิงเอกสารเป็นการทบทวน แนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อาทิ แนวคิดเกี่ยวกับความเข้มแข็งทางการคลัง แนวคิดความเป็นพลเมือง การปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการคลัง การคลังท้องถิ่น ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบ หนังสือกระทรวงมหาดไทย และคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย อาทิ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.0808.2/ ว1657 คู่มือรูปแบบและกระจายอำนาจประเภทรายรับ-รายจ่ายงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 เป็นต้น

6.2 การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research)

ขั้นตอนการวิจัยเชิงสำรวจประกอบด้วย 2 ส่วน ดังตารางที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

อปท.	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล				
	เชิงปริมาณ (แบบสอบถาม) (ชุด)	เชิงคุณภาพ (สนทนากลุ่ม) (คน)			รวม (คน)
		กลุ่มผู้นำภาค พลเมือง	กลุ่มผู้บริหาร อปท.	กลุ่มข้าราชการ อปท.	
อบต.ดอนแก้ว	200	2	1	1	4
ทต.อุโมงค์	200	2	1	1	4
รวมกลุ่มตัวอย่าง	400	4	2	2	8

(1) การวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือสำหรับการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ได้แก่

(1.1) ประชาชนในเขตพื้นที่ ทต.อุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

(1.2) ประชาชนในเขตพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

โดยกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ มีจำนวน 200 ชุด และกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาในพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว มีจำนวน 200 ชุด รวมจำนวนทั้งสิ้น 400 ชุด โดยประยุกต์ใช้หลักการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของ Yamane (1967) บนค่าความเชื่อมั่นที่ 0.05 ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) แต่เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและระยะเวลาในการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามจึงไม่สามารถเก็บข้อมูลโดยแบบสอบถามตามหลักการกำหนดกลุ่มของ Yamane (1967) ผู้เขียนจึงนำประชากรของ อบท. ทั้ง 2 แห่ง มารวมกัน ซึ่งมีจำนวนรวมกันทั้งสิ้น 22,053 คน แล้วนำมาเปรียบเทียบกับหลักการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของ Yamane (1967) บนค่าความเชื่อมั่นที่ 0.05 กลุ่มตัวอย่างการศึกษาจึงเท่ากับ 400 ชุด ผู้เขียนจึงแบ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบบสอบถามแห่งละ 200 ชุด ฉะนั้นการวิจัยเชิงปริมาณโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสอบถามของผู้เขียนรวมทั้งสิ้น 400 ชุด และเพื่อแก้ไขปัญหาเชิงปริมาณดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ใช้การศึกษาในเชิงคุณภาพเพื่อวิเคราะห์ยืนยันความน่าเชื่อถือของผลการศึกษาในเชิงปริมาณลำดับต่อไป

(2) การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม (Focus group) เป็นเครื่องมือสำหรับการเก็บข้อมูลดังกล่าว เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) (ดังแสดงในตารางที่ 1) จำนวน 8 คน ดังนี้

(2.1) กลุ่มผู้นำภาคพลเมือง จำนวน 4 คน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ประธานชุมชนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) กลุ่มแม่บ้านประจำหมู่บ้าน และกลุ่มแหล่งเรียนรู้

(2.2) กลุ่มผู้บริหาร อบท. จำนวน 2 คน ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร ทต.อุโมงค์ /อบต.ดอนแก้ว และข้าราชการการเมืองฝ่ายสภา ทต.อุโมงค์ /อบต.ดอนแก้ว

(2.3) กลุ่มข้าราชการ อบท. ด้านการคลัง จำนวน 2 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองคลัง ข้าราชการผู้ที่เกี่ยวข้องงานด้านการคลัง

6.3 การศึกษาความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

สำหรับการการวัดความเป็นพลเมืองในมิติเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจด้านการคลัง ผู้เขียนใช้วิธีการวัดระดับแบบสถิติพรรณนา โดยมีเกณฑ์การประเมินที่แบ่งเป็น 3 ช่วง ซึ่งเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเกณฑ์ที่ผู้เขียนได้ตั้งขึ้นมาเอง เพื่อเป็นหลักในการแสดงให้ทราบถึงระดับความเป็นพลเมืองในมิติความรู้ความเข้าใจด้านการคลังท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ของ อบท. กรณีศึกษา ดังตารางที่ 2 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 เกณฑ์การประเมินความเป็นพลเมืองในมิติเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจด้านการคลังท้องถิ่น

ช่วงคะแนน	ความหมาย
67-100	ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจด้านการคลังท้องถิ่นในระดับมาก
34-66	ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจด้านการคลังท้องถิ่นในระดับปานกลาง
0-33	ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจด้านการคลังท้องถิ่นในระดับน้อย

6.4 การวิเคราะห์และการเปรียบเทียบความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่น

โดยประยุกต์ใช้วิธีการจัดอันดับความเข้มแข็งทางการคลัง The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) ซึ่งมีรายละเอียดตัวชี้วัดและการประเมินดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดทางการคลัง 6 ประการ

ตัวชี้วัดที่	ตัวชี้วัดทางการคลัง	ความหมาย
1	รายได้ทั้งหมด / จำนวนประชากร	ค่าน้อย แสดงถึงความสามารถที่จะหารรายได้เพิ่มขึ้น
2	รายได้จากการจัดเก็บเอง / รายได้ทั้งหมด	ค่ามาก แสดงว่าท้องถิ่นไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานภายนอก
3	รายได้จากเงินอุดหนุน / รายได้ทั้งหมด	ค่าน้อย แสดงว่าท้องถิ่นไม่ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุน
4	รายจ่ายงบลงทุน / รายจ่ายทั้งหมด	ค่าน้อย แสดงว่ามีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานอย่างเพียงพอ
5	รายได้ทั้งหมด / รายจ่ายทั้งหมด	ค่ามาก แสดงว่าท้องถิ่นมีฐานะการคลังที่เกินดุล
6	รายจ่ายงบบุคลากร / รายจ่ายทั้งหมด	ค่ามาก แสดงว่าท้องถิ่นมีทรัพยากรเพียงพอรองรับการขาดรายได้ในระยะสั้น

ทั้งนี้ ในส่วนของนิยาม หรือความหมายของตัวแปรในแต่ละอัตราส่วน มีรายละเอียด ดังนี้

(1) รายได้จากการจัดเก็บเอง หมายถึง รายได้จากภาษีอากรที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เอง (ภาษีโรงเรือนและที่ดิน + ภาษีบำรุงท้องที่ + ภาษีป้าย + อากรฆ่าสัตว์ + อากรรั้งนกอีแอ่น) + รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร (ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต + รายได้จากทรัพย์สิน + รายได้จากสาธารณูปโภค + รายได้เบ็ดเตล็ด)

(2) รายได้ทั้งหมด หมายถึง รายได้จากการจัดเก็บเอง + รายได้จากการจัดเก็บให้ (ภาษีมูลค่าเพิ่ม + ภาษีธุรกิจเฉพาะ + ภาษีสุรา + ภาษีสรรพสามิต + ค่าภาคหลวงแร่ +

ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม + ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ + ภาษีการพนัน) + รายได้จากภาษีที่รัฐแบ่งให้ (ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ) + เงินอุดหนุนทั่วไป + เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

(3) เงินอุดหนุน หมายถึง เงินอุดหนุนทั่วไป + เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ + เงินอุดหนุนอื่นๆ

(4) รายจ่ายงบลงทุน หมายถึง ค่าครุภัณฑ์ + ค่าที่ดินและค่าก่อสร้าง + ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร + รายจ่ายเพื่อการลงทุนอื่นๆ

(5) รายจ่ายทั้งหมด หมายถึง รายจ่ายทั้งหมดทุกหมวดของ อปท.

(6) รายจ่ายงบบุคลากร หมายถึง เงินเดือน + ค่าจ้างประจำ + ค่าจ้างชั่วคราว

(7) จำนวนประชากร หมายถึง ประชากรที่อยู่ในพื้นที่

ขั้นตอนที่หนึ่ง ผู้เขียนได้ทำการศึกษาข้อมูลทางการคลังของ ทต.อุโมงค์ และ ไชวง ปี พ.ศ. 2559-2560 และนำเอาวิธีการจัดอันดับทางการคลัง

The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) มาประยุกต์ใช้เพื่อให้สอดคล้องกับฐานข้อมูลที่มีและสามารถวิเคราะห์ความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นตามข้อจำกัดของข้อมูล โดยใช้ตัวชี้วัดทางการคลังจำนวน 6 ประการ ดังตารางที่ 3 ข้างต้น

ขั้นตอนที่สอง ผู้เขียนได้คำนวณหาค่าอัตราส่วนของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว ในแต่ละตัวชี้วัดทั้ง 6 ตัวชี้วัด

ขั้นตอนที่สาม นำผลการคำนวณในแต่ละอัตราส่วนของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มาเทียบกับค่าพึงปรารถนาในแต่ละอัตราส่วนของ อปท. ทั้ง 2 แห่ง

ขั้นตอนสุดท้าย วิเคราะห์เปรียบเทียบและประเมินผลตามค่าพึงปรารถนาในแต่ละตัวชี้วัดตามแนวคิดของ Ken W. Brown (1993)

7. ผลการศึกษา

7.1 ผลการศึกษาความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีข้อค้นพบดังนี้

ประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นในระดับปานกลาง โดยประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 62.83 และประชาชนในพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 62.17 รายละเอียดดังตารางที่ 4

ทั้งนี้ ประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ มีค่านิยมและทัศนคติหลักใน 3 ประเด็นคือ ประเด็นแรก “ประชาชนทุกคนล้วนมีหน้าที่ในการชำระภาษีให้กับท้องถิ่น” ประเด็นที่สอง “การชำระภาษีให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น สามารถทำให้ท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งด้านการคลังได้” และประเด็นที่สาม “ผู้ที่ไม่รู้หรือไม่ทราบเกี่ยวกับการชำระภาษีให้แก่ อบต. ถือเป็นบุคคลที่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี” ส่วนประชาชนในพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว มีค่านิยมและทัศนคติหลักใน 3 ประเด็นคือ ประเด็นแรก “ผู้ที่ไม่ชำระภาษีให้กับท้องถิ่น เป็นผู้ที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม” ประเด็นที่สอง “ประชาชนทุกคนล้วนมีหน้าที่ในการชำระภาษีให้กับท้องถิ่น” และประเด็นที่สามคือ “การชำระภาษีให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น สามารถทำให้ท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งด้านการคลังได้” ซึ่งถึงแม้ประชาชนของทั้งสองพื้นที่ จะมีค่านิยมและทัศนคติที่แตกต่างกันในบางประเด็น แต่ประชาชนทั้งสองพื้นที่มีค่านิยมและทัศนคติร่วมกันคือการชำระภาษีให้กับ อบต. สามารถทำให้ท้องถิ่นของตนเกิดความเข้มแข็งได้ ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดได้ ดังตารางที่ 5

ด้านการมีส่วนร่วมทางการคลังท้องถิ่นถือว่าประชาชนทั้งสองพื้นที่มีลักษณะของการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในประเด็นดังกล่าวที่เหมือนกันโดยส่วนใหญ่คือการให้ความสำคัญกับการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งและชำระภาษีอย่างสม่ำเสมอ, ยินดีประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการชำระภาษี ได้อย่างทั่วถึง, การชักชวนเพื่อนไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง และชำระภาษี และเข้าร่วมรับฟัง และแสดงความคิดเห็นในการประชุมหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดดังตารางที่ 6

ดังนั้น กล่าวสรุปโดยภาพรวมได้ว่า ประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีคุณลักษณะความเป็นพลเมืองที่จัดอยู่ในประเภทพลเมืองที่มุ่งเน้นความรับผิดชอบในฐานะปัจเจก (Personally Responsible Citizen) เหมือนกัน เนื่องจาก ประชาชนโดยส่วนใหญ่มุ่งเน้นในการรับผิดชอบต่อชุมชน ชำระภาษี ปฏิบัติตามกฎหมาย และทำกิจกรรมในลักษณะที่รับผิดชอบต่อสังคมในระดับบุคคลมากกว่า การเป็นสมาชิกกลุ่มองค์กรชุมชนและการเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานด้านการเงินการคลัง ของ อบต.

ตารางที่ 4 คุณลักษณะความเป็นพลเมืองด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

หน่วย: จำนวนตัวอย่าง (ร้อยละของจำนวนตัวอย่าง)

คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ในมิติทางการคลังท้องถิ่น	ผลการประเมิน			
	ทต.อุโมงค์		อบต.ดอนแก้ว	
	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
1. ด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น และภาษีท้องถิ่น				
1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน คือ ภาษีที่จัดเก็บจากบ้านเรือน บ้านเช่า ตึกแถว อาคารพาณิชย์/ร้านค้า เป็นต้น	179 (89.5%)	21 (10.5%)	170 (85.0%)	30 (15.0%)
1.2 ทต.อุโมงค์/ อบต.ดอนแก้วมีงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร มากกว่า งบประมาณค่าใช้จ่ายด้านการลงทุนก่อสร้าง	68 (34.0%)	132 (66.0%)	54 (27.0%)	146 (73.0%)
1.3 เจ้าของบ้าน บ้านเช่า ตึกแถว อาคารพาณิชย์/ร้านค้า หรือทรัพย์สิน ตาม พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ต้องยื่นแบบแสดงรายการต่อเจ้าหน้าที่ อบท. ระหว่างเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ของทุกปี	151 (75.5%)	49 (24.5%)	147 (73.5%)	53 (26.5%)
1.4 ประชาชนต้องชำระภาษีบำรุงท้องที่ ให้แก่สำนักงานที่ดินจังหวัดเท่านั้น	157 (78.5%)	43 (21.5%)	160 (80.0%)	40 (20.0%)
1.5 เจ้าของที่ดิน/ผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน ต้องยื่นแบบแสดงรายการที่ดิน (ภ.บ.ท. 5) และชำระภาษีปีละครั้ง ระหว่างเดือนมกราคม - วันที่ 30 เมษายนของทุก ๆ ปี	158 (79.0%)	42 (21.0%)	144 (72.0%)	46 (28.0%)
1.6 ที่ดินว่างเปล่า หรือไม่ได้ทำประโยชน์จะต้องเสียภาษีเป็น 2 เท่า ของอัตราปกติ	66 (33.0%)	134 (67.0%)	69 (34.5%)	131 (65.5%)
1.7 อบท. ต้องเปิดเผยข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้ประชาชนทราบ ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540	152 (76.0%)	48 (24.0%)	166 (83.0%)	34 (17.0%)
1.8 ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้า หรือสิ่งห่อหุ้ม หรือบรรจุสินค้า ต้องเสียภาษีป้ายให้แก่ อบท.	76 (38.0%)	124 (62.0%)	97 (48.5%)	103 (51.5%)
1.9 ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เป็นรายได้ที่ อบท. สามารถจัดเก็บเองได้	124 (62.0%)	76 (38.0%)	112 (56.0%)	88 (44.0%)
ค่าเฉลี่ยของจำนวนตัวอย่าง (ร้อยละ)	62.83%	37.13%	62.17%	37.83%

ตารางที่ 5 คุณลักษณะความเป็นพลเมืองด้านค่านิยมและทัศนคติเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

หน่วย: จำนวนตัวอย่าง (ร้อยละของจำนวนตัวอย่าง)

คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ในมิติทางการคลังท้องถิ่น	ผลการประเมิน			
	ทต.อุโมงค์		อบต.ดอนแก้ว	
	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
2. ด้านค่านิยมและทัศนคติเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นและภาษีท้องถิ่น				
2.1 ท่านเห็นว่าประชาชนทุกคนล้วนมีหน้าที่ในการชำระภาษีให้กับท้องถิ่น	185 (92.5%)	15 (7.5%)	177 (88.5%)	23 (11.5%)
2.2 ท่านเห็นว่าผู้ที่ไม่ชำระภาษีให้กับท้องถิ่น เป็นผู้ที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม	166 (83.0%)	34 (17.0%)	193 (96.5%)	7 (3.5%)
2.3 ท่านเห็นว่าการชำระภาษีให้ อบท. ได้รับประโยชน์น้อยกว่าการชำระภาษีให้กับรัฐบาลกลาง	79 (39.5%)	121 (60.5%)	84 (42.0%)	116 (58.0%)
2.4 ท่านเห็นว่าการชำระภาษีให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น สามารถทำให้ท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งด้านการคลังได้	182 (91.0%)	18 (9.0%)	174 (87.0%)	26 (13.0%)
2.5 ท่านเห็นว่า ผู้ที่ไม่รู้ หรือไม่ทราบเกี่ยวกับการชำระภาษีให้แก่ อบท. ถือเป็นบุคคลที่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษี	180 (90.0%)	20 (10.0%)	134 (67.0%)	66 (33.0%)

ตารางที่ 6 คุณลักษณะความเป็นพลเมืองด้านการมีส่วนร่วมทางคลังท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์และ อบต.ดอนแก้ว

หน่วย: จำนวนตัวอย่าง (ร้อยละของจำนวนตัวอย่าง)

คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ในมิติทางการคลังท้องถิ่น	ผลการประเมิน			
	ทต.อุโมงค์		อบต.ดอนแก้ว	
	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
3. ด้านการมีส่วนร่วมทางการคลังท้องถิ่น				
3.1 ท่านเข้าร่วมรับฟัง และแสดงความคิดเห็นในการประชุมหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ	138 (69.0%)	62 (31.0%)	121 (60.5%)	79 (39.5%)
3.2 ท่านมีการชักชวนเพื่อนไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งและชำระภาษี	168 (84.0%)	32 (16.0%)	152 (76.0%)	48 (24.0%)

คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ในมิติทางการคลังท้องถิ่น		ผลการประเมิน			
		ทต.อุโมงค์		อบต.ดอนแก้ว	
		ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง
3.3	ท่านไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งและชำระภาษีอย่างสม่ำเสมอ	197 (98.5%)	3 (1.5%)	195 (97.5%)	5 (2.5%)
3.4	ท่านยินดีประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการชำระภาษี ได้อย่างทั่วถึง	175 (87.5%)	25 (12.5%)	169 (84.5%)	31 (15.5%)
3.5	ท่านยินดีเข้าที่จะเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของ อบท. อย่างสม่ำเสมอ	98 (49.0%)	102 (51.0%)	87 (43.5%)	113 (56.5%)
3.6	ท่านยินดีที่จะตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของ อบท. เป็นประจำทุกปี	92 (46.0%)	108 (54.0%)	93 (48.5%)	103 (51.5%)

7.2 การวิเคราะห์และการเปรียบเทียบความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่น โดยประยุกต์ใช้วิธีการประเมินความเข้มแข็งทางการคลัง The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) โดยมีรายละเอียดข้อมูลงบประมาณดังตารางที่ 7 และ 8

ตารางที่ 7 งบประมาณรายจ่ายประจำปีพ.ศ. 2559-2560 ของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

รายการ	ทต.อุโมงค์			อบต.ดอนแก้ว		
	พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2560	เฉลี่ย	พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2560	เฉลี่ย
รายรับ (Revenue)						
1. รายได้จากการจัดเก็บเอง	12,905.15 (10.31%)	16,043.35 (14.04%)	14,474.25 (12.18%)	3,002.15 (3.56%)	4,419.113 (4.25%)	3,710.64 (3.91%)
1.1 หมวดภาษีอากร	10,839.56 (8.66%)	13,513.30 (11.83%)	12,176.43 (10.25%)	1,767.78 (2.10%)	2,760.74 (2.66%)	2,264.26 (2.38%)
1.2 หมวดค่าธรรมเนียม	1,001.66 (0.80%)	1,716.56 (1.50%)	1,359.11 (1.15%)	529.73 (0.63%)	712.25 (0.69%)	620.99 (0.66%)
1.3 หมวดรายได้จากทรัพย์สิน	456.91 (0.37%)	479.05 (0.42%)	467.98 (0.39%)	417.89 (0.50%)	462.77 (0.45%)	440.33 (0.47%)
1.4 หมวดรายได้จากสาธารณูปโภคและพาณิชย์	- (0.00%)	- (0.00%)	- (0.00%)	145.63 (0.17%)	221.18 (0.21%)	183.40 (0.19%)

รายการ	ทต.อุโมงค์			อบต.ดอนแก้ว		
	พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2560	เฉลี่ย	พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2560	เฉลี่ย
1.5 หมวดรายได้ เบ็ดเตล็ด	607.01 (0.49%)	334.41 (0.29%)	357.69 (0.37%)	141.11 (0.17%)	262.16 (0.25%)	201.64 (0.21%)
1.6 หมวดรายได้จาก ทุน	- (0.00%)	- (0.00%)	- (0.00%)	- (0.00%)	- (0.00%)	- (0.00%)
2. รายได้จากเงิน จัดสรร	48,149.82 (38.48%)	49,542.36 (43.36%)	48,846.09 (40.92%)	25,894.50 (20.70%)	44,080.44 (42.42%)	34,987.47 (36.56%)
3. รายได้จากเงิน อุดหนุน	64,076.38 (51.21%)	48,667.57 (42.60%)	56,371.97 (46.90%)	55,450.28 (65.74%)	55,422.87 (53.33%)	55,436.57 (59.54%)
รวม (1)+(2)+(3)	125,131.36 (100.00%)	114,253.29 (100.00%)	119,692.32 (100.00%)	84,346.94 (100.00%)	103,922.45 (100.00%)	94,134.69 (100.00%)
รายจ่าย (Expenditure)						
4. รายจ่ายประจำ	76,410.43 (62.25%)	108,439.98 (97.53%)	92,425.20 (79.89%)	36,024.95 (62.10%)	78,659.62 (77.56%)	57,342.28 (69.83%)
4.1 งบกลาง	5,362.01 (4.37%)	30,022.58 (27.00%)	17,692.29 (15.69%)	1,401.41 (2.42%)	14,829.55 (14.62%)	8,115.48 (8.52%)
4.2 งบบุคลากร	24,982.54 (20.35%)	26,251.82 (23.61%)	25,617.18 (21.98%)	16,956.15 (29.23%)	24,646.96 (24.30%)	20,801.55 (26.76%)
4.3 งบดำเนินงาน	22,194.90 (18.08%)	22,322.45 (20.08%)	22,258.68 (19.08%)	14,942.90 (25.76%)	27,111.94 (26.73%)	21,027.42 (26.24)
4.4 งบลงทุน	23,846.96 (19.43%)	29,820.11 (26.82%)	26,833.54 (23.12%)	2,709.48 (4.67%)	12,051.16 (11.88%)	7,380.32 (8.28%)
4.5 งบรายจ่ายอื่น	24.00 (0.02%)	23.00 (0.02%)	23.50 (0.02%)	15.00 (0.03%)	20.00 (0.02%)	17.50 (0.02%)
5. งบเงินอุดหนุน	46,346.74 (37.75%)	2,742.46 (2.47%)	24,544.60 (20.11%)	21,989.91 (37.90%)	22,758.47 (22.44%)	22,374.19 (30.17%)
รวม (4)+(5)	122,757.17 (100.00%)	111,182.44 (100.00%)	116,969.81 (100.00%)	58,014.86 (100.00%)	101,418.09 (100.00%)	79,716.48 (100.00%)

ที่มา: เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2560 ทต.อุโมงค์ และประกาศ ทต.อุโมงค์ เรื่อง รายงานรายรับ-รายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2560 และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2560 อบต.ดอนแก้ว และเอกสารรายรับรายจ่ายตามงบประมาณประจำปี 2560 อบต.ดอนแก้ว

จากตารางที่ 7 แสดงให้เห็นได้ว่า ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยร้อยละ 12.18 ซึ่งมากกว่า อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยร้อยละ 3.91 ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองโดยเฉลี่ยกับสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองในแต่ละปีของ อบท. ทั้งสองแห่ง พบว่า ในปี พ.ศ. 2559 ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองต่ำกว่าค่าเฉลี่ยโดยมีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยร้อยละ 10.31 และในปี พ.ศ. 2560 ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนของรายได้จากการจัดเก็บเองสูงกว่าค่าเฉลี่ยโดยอยู่ที่ร้อยละ 14.04 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2559 ร้อยละ 3.73

ส่วน อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับ ทต.อุโมงค์ แต่รายได้จากการจัดเก็บมีลักษณะเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับ ทต.อุโมงค์ โดยปี พ.ศ. 2559 อบต.ดอนแก้ว มีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองที่ร้อยละ 3.56 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยที่ร้อยละ 3.91 แต่ในปี พ.ศ. 2560 สัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองเพิ่มขึ้นโดยอยู่ที่ร้อยละ 4.25 และเมื่อนำสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองของปีพ.ศ. 2559 และปี พ.ศ. 2560 ของ อบต.ดอนแก้ว มาเปรียบเทียบกับพบว่า รายได้จากการจัดเก็บเองมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.69

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณารายได้จากการพึ่งพารัฐบาลกลาง เทศบาลอุโมงค์มีสัดส่วนรายได้จากการจัดสรรเฉลี่ยร้อยละ 40.92 มากกว่า อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนรายได้จากการจัดสรรเฉลี่ย 36.56 แต่ ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนรายได้จากการอุดหนุนเฉลี่ย 46.90 น้อยกว่า อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนรายได้จากการอุดหนุนเฉลี่ยร้อยละ 59.54 ซึ่งหากเปรียบเทียบการพึ่งพารายได้จากรัฐบาล (การจัดสรร + การอุดหนุน) ของ อบท. ทั้งสองแห่งพบว่า ทต.อุโมงค์ พึ่งพารายได้จากรัฐบาลกลางเฉลี่ยร้อยละ 87.82 ส่วน อบต.ดอนแก้ว มีรายได้จากการพึ่งพารัฐบาลกลางเฉลี่ยร้อยละ 96.10 ซึ่งกล่าวได้ว่า ทต.อุโมงค์ มีการพึ่งพารายได้จากรัฐบาลกลางน้อยกว่า อบต.ดอนแก้ว สำหรับด้านรายจ่าย ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนรายจ่ายประจำโดยเฉลี่ยร้อยละ 79.89 ซึ่งมากกว่า อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนรายจ่ายประจำโดยเฉลี่ยร้อยละ 69.83 ส่วนรายจ่ายเงินอุดหนุนนั้น ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนรายจ่ายเงินอุดหนุนโดยเฉลี่ยร้อยละ 22.11 น้อยกว่า อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนรายจ่ายเงินอุดหนุนโดยเฉลี่ยร้อยละ 30.17 เมื่อพิจารณาโดยรวม ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีสัดส่วนส่วนการใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายประจำ รองลงมาคือการใช้จ่ายจากงบเงินอุดหนุน เหมือนกัน

ดังนั้น จากข้อมูลดังตารางที่ 7 ดังกล่าวสรุปโดยภาพรวมได้ว่า ทต.อุโมงค์ มีสัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยมากกว่า อบต.ดอนแก้ว แต่มีลักษณะรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับ ทต.อุโมงค์ ส่วนรายได้จากการพึ่งพารัฐบาลกลางโดยรวมนั้น

อบต.ดอนแก้ว พึ่งพารายได้จากรัฐบาลกลางมากกว่า ทต.อุโมงค์ สำหรับด้านรายจ่าย ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีสัดส่วนการใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายประจำเหมือนกัน ทั้งนี้ สำหรับการประเมินความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นโดยการประยุกต์ใช้วิธีการประเมิน The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) โดยการเปรียบเทียบระหว่าง ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว ในช่วงปี พ.ศ. 2559-2560 ซึ่งรายละเอียดการประเมินความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นของ ทต.อุโมงค์ และอบต.ดอนแก้ว ดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ผลการประเมินความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว

ตัวชี้วัด	ข้อมูลทางการคลัง พ.ศ.2559-2560 โดยเฉลี่ยของ อบต.ดอนแก้ว	อัตราส่วน ของ อบต. ดอนแก้ว	ข้อมูลทางการคลัง พ.ศ. 2559-2560 โดยเฉลี่ยของ ทต.อุโมงค์	อัตราส่วน ของ ทต.อุโมงค์	ผลการ ประเมิน
1. รายได้ทั้งหมด / จำนวนประชากร	$\frac{94,134,698.43}{15,499}$	6,073.60	$\frac{119,692,328.25}{13,108}$	9,131.24	อัตราส่วน อบต.ดอนแก้ว มีน้อยกว่า
2. รายได้จากการ จัดเก็บเอง / รายได้ทั้งหมด	$\frac{3,710,642.70}{94,134,698.43}$	0.039	$\frac{14,474,255.63}{119,692,328.25}$	0.121	อัตราส่วน ทต.อุโมงค์ มีมากกว่า
3. รายได้จากเงิน อุดหนุน / รายได้ทั้งหมด	$\frac{55,436,577.50}{94,134,698.43}$	0.589	$\frac{56,371,977.28}{119,692,328.25}$	0.471	อัตราส่วน ทต.อุโมงค์ มีน้อยกว่า
4. รายจ่ายงบลงทุน / รายจ่าย ทั้งหมด	$\frac{7,380,324.54}{79,716,482.47}$	0.093	$\frac{26,833,542.13}{116,969,812.64}$	0.229	อัตราส่วน อบต.ดอนแก้ว มีน้อยกว่า
5. รายได้ทั้งหมด / รายจ่ายทั้งหมด	$\frac{94,134,698.43}{79,716,482.47}$	1.181	$\frac{119,692,328.25}{116,969,812.64}$	1.023	อัตราส่วน อบต.ดอนแก้ว มีมากกว่า
6. รายจ่ายงบ บุคลากร / รายจ่ายทั้งหมด	$\frac{20,801,558.79}{79,716,482.47}$	0.261	$\frac{25,617,185.37}{116,969,812.64}$	0.219	อัตราส่วน อบต.ดอนแก้ว มีมากกว่า

จากการประเมินความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นด้วยวิธี The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) ดังตารางที่ 8 สามารถแปลผลการประเมินได้ว่า สำหรับตัวชี้วัดแรก อบต.ดอนแก้ว มีแนวโน้มความสามารถที่จะหารายได้มากกว่า ทต.อุโมงค์ ตัวชี้วัดที่สอง ทต.อุโมงค์มีความจำเป็นในการพึ่งพางบประมาณจากหน่วยงานภายนอกน้อยกว่าอบต.ดอนแก้ว ตัวชี้วัดที่สาม ทต.อุโมงค์มีการพึ่งพาเงินอุดหนุนน้อยกว่าอบต.ดอนแก้ว ตัวชี้วัดที่สี่ อบต.ดอนแก้ว มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอมากกว่า ทต.อุโมงค์ ตัวชี้วัดที่ห้า อบต.ดอนแก้ว มีฐานะทางการคลังที่เกินดุลมากกว่า ทต.อุโมงค์ ประการสุดท้าย ตัวชี้วัดที่หก อบต.ดอนแก้ว มีทรัพยากรเพียงพอรองรับการขาดรายได้ในระยะสั้นมากกว่า ทต.อุโมงค์ ทั้งนี้ กล่าวโดยสรุปได้ว่าจุดแข็งของ ทต.อุโมงค์ คือ การพึ่งพาเงินจากหน่วยงานภายนอกและเงินอุดหนุนน้อยกว่า อบต.ดอนแก้ว ส่วน อบต.ดอนแก้ว มีจุดเด่นคือมีแนวโน้มที่จะจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอ สามารถบริหารจัดการงบประมาณที่มีสถานะเกินดุลมากกว่า และรองรับการขาดแคลนทรัพยากรเมื่อขาดรายได้ในระยะสั้นได้ดีกว่า ทต.อุโมงค์

ดังนั้น จากประเมินความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่น The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) โดยเปรียบเทียบระหว่าง ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว สรุปได้ว่า อบต.ดอนแก้ว มีสถานะทางการคลังท้องถิ่นที่ดีกว่า ทต.อุโมงค์ เนื่องจาก อบต.ดอนแก้ว มีคะแนนอัตราส่วนที่ดีกว่า ทต.อุโมงค์ จำนวน 4 ตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่หนึ่ง ตัวชี้วัดที่สี่ ตัวชี้วัดที่ห้า และตัวชี้วัดที่หก ส่วน ทต.อุโมงค์ มีคะแนนอัตราส่วนที่ดีกว่า อบต.ดอนแก้ว จำนวน 2 ตัวชี้วัด คือตัวชี้วัดที่สอง และตัวชี้วัดที่สาม ดังนั้น อบต.ดอนแก้ว จึงมีสถานะทางการคลังท้องถิ่นที่เข้มแข็งกว่า ทต.อุโมงค์

7.3 ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีข้อค้นพบดังนี้

จากการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ พบว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนมีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งทางการคลัง เนื่องจากความรับผิดชอบของประชาชนในการชำระภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้กับเทศบาล รวมถึงการเข้าร่วมประชาคมหมู่บ้านเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนา แก้ไขปัญหา และการเป็นอาสาสมัครหรือจิตอาสาในด้านต่างๆ ของประชาชนเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมและช่วยให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในการจัดการตนเอง

เพิ่มขึ้น และหากประชาชนมีความเป็นพลเมืองสูงขึ้นท้องถิ่นก็จะมีคามเข้มแข็งมากขึ้นตาม
ดังกล่าวของผู้แทนฝ่ายบริหารของ ทต.อุโมงค์ ระหว่างการสนทนากลุ่มที่ปรากฏขึ้นว่า

“คุณสมบัติพลเมือง 8 ประการ มีอยู่หลายประการที่สอดคล้องกับความ
รับผิดชอบถ้าประชาชนมีความเป็นพลเมืองสูงตามที่เรากำลังต้องการเรื่องเหล่านี้ก็จะ
ไม่น่ามีปัญหา ประชาชนก็จะมีความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์ การมีส่วนร่วม
กล่าวคือ ถ้าเขามาเสียภาษีก็แสดงว่าเขารับผิดชอบต่อตัวเองและเขาก็มีส่วนร่วม
ร่วมในการพัฒนาพื้นที่ เพราะในขณะที่เราสอนเรื่องความเป็นพลเมืองให้ก้าวหน้า
การเรียกร้องสิทธิคือ คนเราโดยทั่วไปมักเรียกร้องสิทธิ แต่ไม่เรียกร้องความ
รับผิดชอบต่อหน้าที่ที่เราได้ ซึ่งสิ่งนี้ก็เหมือนกัน หน้าที่การเสียภาษีคือหน้าที่ที่
จะต้องทำ ดังนั้น ความเป็นพลเมืองก็จะเกี่ยวข้องกับการคลังแน่นอน”
(ผู้อำนวยการกองการศึกษา (ผู้แทนนายก ทต.อุโมงค์), การสนทนากลุ่มใน
โรงเรียนเทศบาลอุโมงค์ 1, วันที่ 17 มีนาคม 2560)

สำหรับแนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นก็ต้องปลูกฝัง
และสร้างความตระหนักถึงความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน ให้เห็นถึงความสำคัญของ
ประโยชน์ส่วนรวมโดยการทำหน้าที่ของพลเมืองและสร้างการพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม
ของประชาชน ท้องถิ่นและองค์กรชุมชนร่วมกัน ดังคำกล่าวของข้าราชการส่วนงานกองคลัง
ท่านหนึ่งที่ได้สะท้อนว่า

“พลเมืองมีส่วนที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งทางการคลังได้ เปรียบดั่งน้ำมัน
ย៉ามัน เช่น ถ้าคุณเสียภาษีเยอะ คุณก็จะได้สิ่งตอบแทนที่ออกไปในรูปแบบของ
กิจกรรมสู่ชุมชนเยอะ เพราะฉะนั้นถ้าคุณเสียภาษีน้อย เทศบาลก็จะมั่งบๆ ในการ
บริหารจัดการน้อย ซึ่งตรงนี้อเองก็จะทำให้เขาได้รู้จักหน้าที่” (หัวหน้าฝ่าย
บริหารงานคลัง, การสนทนากลุ่มในโรงเรียนเทศบาลอุโมงค์ 1, วันที่ 17 มีนาคม
2560)

สำหรับการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว พบว่า ความเป็น
พลเมืองของประชาชนมีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งทางการคลัง เพราะหนึ่งในรายได้
ของ อบต.ดอนแก้ว มาจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งหากประชาชนในพื้นที่หลบเลี่ยงหรือ
หลีกเลี่ยงการชำระภาษีแล้ว ก็อาจทำให้ อบต.ดอนแก้ว มีรายได้ลดน้อยลงและจำเป็นต้อง
รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางเพิ่มขึ้น และในทางกลับกันถ้าประชาชนชำระภาษีให้กับ
อบต.ดอนแก้ว มาก อบต.ดอนแก้ว ก็จะมีงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้นตาม ซึ่งกลไกการมีส่วน
ร่วมของประชาชนในการประชาคมหมู่บ้านถือเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะให้ประชาชนเต็มใจที่

จะชำระภาษี ผ่านการสร้างความเข้าใจและกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันในลักษณะของการทำเพื่อสาธารณะประโยชน์ในชุมชน ซึ่งอาจพิจารณาความเห็นของผู้แทนกลุ่มผู้นำภาคพลเมืองที่ได้กล่าวว่า

“ถ้าจะพูดถึงความสัมพันธ์ของประชาชนในเรื่องพลเมืองกับการคลังท้องถิ่นนั้น มันสัมพันธ์กันอยู่แล้ว เพราะประชาชนถือเป็นผู้ที่จะต้องมีหน้าที่ในการเสียภาษีให้กับ อบต.ตามกฎหมายอยู่แล้ว เพื่อให้ อบต. มีงบประมาณไปบริหารจัดการและดำเนินโครงการต่างๆ ให้กับชุมชนตามที่ได้มีการทำประชาคมกันทุกปี” (ประธานชุมชนหมู่ที่ 4 บ้านป่าแะ, การสนทนากลุ่มในโรงพยาบาลชุมชนตำบลดอนแก้ว, วันที่ 5 มีนาคม 2560)

โดยแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังให้กับท้องถิ่นคือ การสร้างความตระหนักในหน้าที่ความเป็นพลเมือง การสร้างประโยชน์ส่วนรวมร่วมกันให้แก่ประชาชนทราบ และการปลูกฝังให้กับกลุ่มเด็กและเยาวชน เพื่อสร้างผู้ใหญ่ที่มีความเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมในอนาคต รวมถึง การสร้างความเข้าใจถึงการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันของภาคประชาชน และ อบต. ร่วมกัน ดังความเห็นระหว่างการสนทนากลุ่มที่ว่า

“การที่จะทำให้การคลังของ อบต. มีความเข้มแข็งได้นั้น ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นโดยการเสียภาษีให้กับท้องถิ่น เพื่อที่ อบต. จะได้นำเงินดังกล่าวไปพัฒนาคืนสู่ชุมชน และนอกจากการเสียภาษีของพี่น้องคนในชุมชนแล้ว การสร้างความเข้มแข็งในอีกทางหนึ่งก็คือการพยายามการปลูกฝังความเป็นพลเมืองให้กับเด็กรุ่นหลังให้เขามีจิตสำนึกการพัฒนาท้องถิ่นและสร้างให้ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้มากขึ้น” (ผู้อำนวยการกองคลัง, การสนทนากลุ่มใน อบต.ดอนแก้ว, วันที่ 8 มีนาคม 2560)

จากการสนทนากลุ่มในด้านความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว สามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มองว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นในลักษณะการหนุนเสริมรายได้จากการจัดเก็บเองของ อบต. และการไม่หลบเลี่ยงภาษีภายใต้ความตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวมในท้องถิ่นและหน้าที่ความเป็นพลเมือง และแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นให้กับ อบต. คือการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกความเป็น

พลเมืองให้กับประชาชนในพื้นที่ เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงการเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการในท้องถิ่นของตนร่วมกับ อบท.

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นกับความเป็นพลเมืองของประชาชนและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นที่สะท้อนผ่านมุมมองของกลุ่มผู้นำภาคพลเมืองที่เป็นการสะท้อนเชิงปทัสสถาน (Normative Approach) เพราะในความเป็นจริงแล้ว ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีแหล่งรายได้ส่วนใหญ่จากการพึ่งพิงการจัดสรรและการหนุนจากรัฐบาลกลาง สำหรับรายได้จากการจัดเก็บเองในพื้นที่ถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่าเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับรายได้จากรัฐบาลกลางที่มอบให้กับท้องถิ่นดังที่ปรากฏในตารางที่ 7

ดังนั้น แม้ว่าความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่จะมีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นในมุมการชำระภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้ อบท. นำไปบริหารจัดการและจัดสินค้าและบริการสาธารณะ แต่งบประมาณส่วนดังกล่าวยังถือว่าเป็นส่วนน้อยและไม่ีผลมากพอที่ทำให้การบริหารท้องถิ่นของ อบท. สามารถบริหารจัดการและจัดสินค้าและบริการสาธารณะได้ด้วยตนเองทั้งหมด

8. อภิปรายผล

1. ผลการศึกษาความเป็นพลเมืองในมิติทางการคลังท้องถิ่นและความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว ที่พบว่า ประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีและการคลังท้องถิ่นร้อยละ 62.83 และ อบต.ดอนแก้ว มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีและการคลังท้องถิ่นร้อยละ 62.13 ซึ่งถือได้ว่าประชาชนในพื้นที่ ทต.อุโมงค์ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีและการคลังท้องถิ่นมากกว่าประชาชนในพื้นที่ อบต.ดอนแก้ว แต่เมื่อเทียบดับเกณฑ์ประเมินความรู้ความเข้าใจภาษีและการคลังท้องถิ่นถือว่าประชาชนในพื้นที่ อบท. ทั้งสองแห่งมีความเป็นพลเมืองที่มีความเข้าใจด้านภาษีและการคลังท้องถิ่นในระดับเดียวกัน ส่วนค่านิยมและการมีส่วนร่วมในมิติทางการคลังท้องถิ่นของประชาชนทั้งสองพื้นที่มีลักษณะมุ่งเน้นการรับผิดชอบต่อชุมชน ชำระภาษี ปฏิบัติตามกฎหมาย และทำกิจกรรมรับผิดชอบต่อสังคมระดับปัจเจกที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งลักษณะความเป็นพลเมืองของประชาชนทั้งสองพื้นที่จึงเป็นพลเมืองประเภทมุ่งเน้นความรับผิดชอบต่อระดับปัจเจกบุคคลเป็นหลัก (Personally Responsible Citizens) เหมือนกัน ตามการจัดประเภทพลเมืองของ Westheimer & Kahne (2004) ในลักษณะการให้ความสำคัญในการ

มอบทรัพยากร (การชำระภาษี) ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารจัดการและจัดบริการสาธารณะรูปแบบต่างๆ ซึ่งการชำระภาษีให้กับ อบท. ดังกล่าวนั้นถือได้ว่า เป็นส่วนช่วยให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งด้านการคลังท้องถิ่นโดยการลดความพึ่งพิงงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลส่วนกลางและส่งเสริมการพึ่งพิงตนเองเพิ่มยิ่งขึ้น และเป็นการรับผิดชอบต่อชุมชน/ท้องถิ่นในฐานะพลเมืองในพื้นที่นั้นๆ สอดคล้องกับ ภาวิณี ช่วยประครอง และดารารัตน์ คำเป็ง (2553) ที่ได้สะท้อนความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ที่ศึกษาที่ว่า ประชาชนยอมที่จะชำระค่าธรรมเนียมขยะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากประชาชนได้มีความตระหนักถึงปัญหาของชุมชน รวมถึงการชำระค่าธรรมเนียมขยะของประชาชนแต่ละครั้ง เงินส่วนหนึ่งก็จะเป็นรายได้ของผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ จึงทำให้มีจำนวนของประชาชนที่หลบเลี่ยงการชำระค่าธรรมเนียมขยะลดลง

อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริง ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีรายได้หลักจากการพึ่งพิงการอุดหนุนและการจัดสรรจากรัฐบาลโดยในช่วงปี พ.ศ.2559-2560 ทต.อุโมงค์ มีรายได้จากการจัดสรรเฉลี่ยร้อยละ 40.92 รายได้จากการอุดหนุนเฉลี่ยร้อยละ 46.90 และรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยร้อยละ 12.18 เช่นเดียวกับ อบต.ดอนแก้ว ที่มีสัดส่วนการพึ่งพิงรายได้จากรัฐบาลกลางโดย อบต.ดอนแก้ว มีรายได้จากการจัดสรรเฉลี่ยร้อยละ 36.56 รายได้จากการอุดหนุนเฉลี่ยร้อยละ 59.54 และรายได้จากการจัดเก็บเองเฉลี่ยร้อยละ 3.91 เมื่อพิจารณาจากข้อมูลทางการคลังของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว ในช่วงปี พ.ศ. 2559-2560 กล่าวได้ว่า อบท. ทั้งสองแห่งพึ่งพิงรายได้จากการอุดหนุนเป็นหลัก รองลงมาคือรายได้จากการจัดสรร และแหล่งรายได้น้อยสุดคือรายได้จากการจัดเก็บเอง

ดังนั้น ลักษณะความเป็นพลเมืองของประชาชนประเภทมุ่งเน้นความรับผิดชอบต่อระดับปัจเจกบุคคลของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว จึงมีลักษณะสัมพันธ์กับความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นตามหน้าที่พลเมืองบนฐานของความรู้ความเข้าใจ ค่านิยม และการมีส่วนร่วมทางภาษีการคลังท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม การชำระภาษีและค่าธรรมเนียมให้กับ อบท. ก็ไม่ได้ส่งผลต่อความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นมากจนทำให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้โดยตนเองเพียงเพียงรายได้จากการจัดเก็บเองในพื้นที่ เพราะรายได้โดยมากมาจากการจัดสรรและอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองของรัฐไทยที่มีลักษณะการรวมศูนย์กลางอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง มุ่งเน้นการกระจายภารกิจ แต่ไม่มุ่งเน้นการพัฒนารายได้ของประชาชนฐานรากและขาดพัฒนาแหล่งรายได้ในท้องถิ่นจนนำไปสู่การติดกับดัก Hamilton's Paradox ที่ท้องถิ่นไม่พึ่งพาตนเองคอยแต่จะพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลกลางตามทัศนะ จรัส สุวรรณมาลา (2556)

2. ผลการศึกษาเปรียบเทียบความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นโดยการประยุกต์ใช้การประเมินความเข้มแข็งทางการคลังด้วยวิธี The 10 - Point Test of financial condition ตามแนวคิดของ Ken W. Brown (1993) ระหว่าง ทต.อุโมงค์ กับ อบต.ดอนแก้ว ดังที่ปรากฏในตารางที่ 8 สถานะทางการคลังของ อบต.ดอนแก้ว โดยเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2559-2560 มีข้อด้อยน้อยกว่า ทต.อุโมงค์ โดย อบต.ดอนแก้วมีจุดเด่นสี่ตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่หนึ่งคือ อบต.ดอนแก้ว มีความสามารถที่จะหารายได้เพิ่มขึ้นมากกว่า ทต.อุโมงค์ ตัวชี้วัดที่สี่ อบต.ดอนแก้ว มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานอย่างเพียงพอมากกว่า ทต.อุโมงค์ ตัวชี้วัดที่ห้า อบต.ดอนแก้ว มีฐานะทางการคลังที่เกินดุลดีกว่า ทต.อุโมงค์ และตัวชี้วัดที่หก อบต.ดอนแก้ว มีทรัพยากรเพียงพอรองรับการขาดรายได้ระยะสั้นดีกว่า ทต.อุโมงค์ ส่วน ทต.อุโมงค์ มีจุดเด่น สองตัวชี้วัดคือ ตัวชี้วัดที่สอง ทต.อุโมงค์ ไม่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาเงินจากหน่วยงานภายนอกน้อยกว่า อบต.ดอนแก้ว และตัวชี้วัดที่สาม ทต.อุโมงค์ ไม่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนมากกว่า อบต.ดอนแก้ว

ดังนั้น การประเมินความเข้มแข็งทางการคลังท้องถิ่นด้วยวิธี The 10-Point Test of financial condition (Brown, 1993) จึงกล่าวได้ว่า อบต.ดอนแก้ว มีสถานะทางการคลังท้องถิ่นที่เข้มแข็งดีกว่า ทต.อุโมงค์ เนื่องจากมีการบริหารจัดการงบประมาณที่ดีกว่า ทต.อุโมงค์ ยกเว้นด้านการพึ่งพาตนเองที่ ทต.อุโมงค์ มีการพึ่งพารายได้จากรัฐบาลกลางน้อยกว่า อบต.ดอนแก้ว

3. ผลจากการสนทนากลุ่มสำหรับแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังที่เหมาะสมกับ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว มีแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังในลักษณะทางมองในเชิงปทัสสถานเหมือนกันคือ การเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนในพื้นที่ โดยการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักถึงความสำคัญของการชำระภาษีให้กับ อบต. การสร้างความเข้าใจและการกำหนดการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและสร้างความเป็นเจ้าของการพัฒนาาร่วมกันระหว่างภาคประชาชน และ อบต. ซึ่งสอดคล้องกับอัชฌาณ วังศ์ปรีดี (2555) ที่ได้กล่าวว่า แนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังที่นอกเหนือจากการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้างทางรายได้ของท้องถิ่นแล้ว ความเป็นพลเมืองของประชาชนที่มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่พลเมืองสามารถช่วยให้ อบต. สามารถลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนของรัฐบาลลงได้ โดยการไม่หลีกเลี่ยงการชำระภาษีให้กับ อบต. รวมถึงการเสียสละทรัพยากรในรูปแบบต่างๆ ให้กับ อบต. ให้สามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างเพียงพอและรองรับต่อความต้องการของประชาชน

9. ข้อเสนอแนะ

สัดส่วนทางรายได้ รายจ่าย และความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังของ อบต. ซึ่งหากต้องการพัฒนาความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังท้องถิ่นของ ทต.อุโมงค์ และ อบต.ดอนแก้ว และ อบต. อื่นให้เป็น อบต. ที่มีความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังในทิศทางที่ดีขึ้น ควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้

9.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ควรมีการให้ความสำคัญด้านการกระจายอำนาจตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้กับ อบต. ในการมุ่งปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมตามกรอบระยะเวลา มากกว่าการกำหนดไว้เพียงหลักการ รวมถึง การถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบต. ของรัฐบาลส่วนกลางที่เพิ่มขึ้นนั้น ต้องมีการถ่ายโอนเงินรายได้ของรัฐบาลกลางให้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น ตามความรับผิดชอบหรือภารกิจที่เพิ่มขึ้นตามด้วย เพื่อไม่ให้ อบต. จำต้องแบกรับภาระทางการเมืองการคลังจนทำให้ อบต. มีสถานะทางการเมืองการคลังที่อ่อนแอลง

(2) ควรมีการปรับแก้หรือปรับปรุงโครงสร้างทางภาษี และเกณฑ์การมอบเงินอุดหนุนของ อบต. โดยการลดจำนวนเงินอุดหนุนให้กับ อบต. ที่มีสถานะทางการเมืองการคลังที่ดี หรือเข้มแข็งทางการเมืองการคลังมากลง และนำเงินจำนวนที่ปรับลดลงดังกล่าวไปปรับเพิ่มให้ อบต. ที่มีสถานะทางการเมืองการคลังที่ไม่ดีนักหรือมีความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังน้อย เพื่อให้เกิดการจัดสรรและกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมให้ อบต. ที่มีสถานะความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังที่อ่อนแอให้ทัดเทียมกับ อบต. ที่มีสถานะความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังที่เข้มแข็งได้ รวมถึง การปรับปรุงการจัดเก็บภาษีของ อบต. ให้เป็นอัตราก้าวหน้ามากกว่าการเก็บอัตราคงที่ต่อปี เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย เป็นต้น โดยการกำหนดหลักเกณฑ์หรือหลักปฏิบัติที่ชัดเจนมากกว่าการใช้ดุลพินิจเป็นหลัก เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษีสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถคาดการณ์รายได้จากการจัดเก็บภาษีในพื้นที่ได้ดีขึ้น

(3) ส่งเสริมการพัฒนารายได้ของท้องถิ่นผ่านการกระจายการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาความเป็นเมืองของรัฐบาลไปยังในพื้นที่ของ อบต. ไปที่มีความเข้มแข็งทางการเมืองการคลังที่อ่อนแอ เพื่อให้ อบต. นั้นๆ มีรายได้จากการจัดเก็บเองเพิ่มขึ้นจากการพัฒนาดังกล่าว นอกจากนี้ ควรมีการส่งเสริมให้ อบต. มีการทำรัฐพาณิชย์เพื่อเสริมสร้างการพึ่งพาตนเองและเป็นช่องทางหรือแหล่งรายได้ที่นอกเหนือจากการจัดเก็บภาษีและการรอรับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง

(4) พัฒนาความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนในพื้นที่ โดยการปลูกฝังและสร้างความตระหนักด้านความเป็นพลเมือง เพื่อสร้างประชาชนให้มีความเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมโดยยึดถือประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญสู่การพัฒนาพลเมืองให้เป็นพลเมืองที่เน้นการมีส่วนร่วมและพลเมืองที่เน้นความยุติธรรมในสังคม เพื่อเป็นการสร้างเสริมระบอบประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจัดการตนเองอย่างแท้จริง

(5) สร้างแนวทางให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นให้มากขึ้น เช่น สามารถเข้าร่วมรับฟังการอภิปรายเกี่ยวกับข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สามารถร่วมเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงสามารถตรวจสอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละปีได้ เพื่อให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในการบริหารชุมชนท้องถิ่นและสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับ อปท. ในลักษณะการบริหารแบบล่างขึ้นบน

9.2 ประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมในอนาคต

(1) ควรมีการพิจารณาในประเด็นการผลิตบริการหรือสินค้าสาธารณะอย่างมีส่วนร่วมของภาคประชาชนนอกเหนือจากประเด็นการระดมทรัพยากรในรูปแบบภาษีอากร เช่น การร่วมบริจาคสมทบทุน การทอดผ้าป่าสามัคคี และการทอดกฐิน เพื่อใช้สำหรับการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นต้น

(2) ควรมีการขยายขอบเขตด้านระยะเวลาของข้อมูลด้านงบประมาณที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ในลักษณะ Multi-Fiscal Year

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2560 องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว
อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

จรัส สุวรรณมาลา. (2542). *การวางแผนกลยุทธ์ทางการเงินขององค์กรในภาครัฐ*.
กรุงเทพฯ: โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จรัส สุวรรณมาลา. (2556). *ก้าวข้ามกับดัก Hamilton's Paradox สู่จังหวัดจัดการตนเอง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมเหษณ์ และ Eugenie Merieau. (2555). *ความเป็นพลเมืองในประเทศไทย (Citizenship in Thailand)*. เอกสารเผยแพร่ในการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13. จาก http://kpi.ac.th/media/pdf/M10_452.pdf.
- เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2560 เทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2556). *ความก้าวหน้ากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทย และข้อเสนอ*. รายงานการวิจัยเสนอต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประกาศเทศบาลตำบลอุโมงค์ เรื่องรายงานรายรับ-รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
- ภาวิณี ช่วยประคอง และดารารัตน์ คำเป็ง. (2553). *โครงการการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะ: เทศบาลเมืองน่าน อำเภอเมือง จังหวัดน่าน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2552). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลจะสวยงามดังเทพิดาในนิทาน?*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2554). *รายงานการศึกษาดูงานวิเคราะห์ร่างกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. เสนอต่อสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2555). *การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ: ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2559a). *ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาล*. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0006829&categoryID=CAT0001183>.
- _____. (2559b). *ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิ*. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0000760>.
- _____. (2559c). *สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0011233&categoryID=CAT0001183>.

_____. (2559d). ภาพรวมของรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายปี. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0000770>.

_____. (2559e). รายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0000769>.

องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว. (2560). เอกสารรายรับรายจ่ายตามงบประมาณประจำปี 2560. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว.

อัชกรณ วังศรีปรีดี. (2555). ปัญหาการคลังท้องถิ่นไทย: บทสะท้อนจากมุมมองผู้บริหารเทศบาล. *วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน*, 19 (1), 1-27.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และวลัยพร รัตนเศรษฐ์. (2557). *รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ภาษาอังกฤษ

Brown, K. W. (1993). The 10-point test of financial condition: Toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities. *Government Finance Review*, 9 (December), 21-26.

Cheema, G., and Rondinelli, D. (Eds.). (2007). *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt1261v1>.

Groves, S. M., and Valente, M. G. (1994). *Evaluating financial condition: A handbook for local government*. Washington, D.C.: International City / County Management Association.

Hendrick, R. (2004). Assessing and measuring the fiscal health of local governments: Focus on Chicago suburban municipalities. *Urban Affairs Review*, 40 (1), 78-114.

Howell, J. M., and Stamm, C. F. (1979). *Urban fiscal stress: A comparative analysis of 66 US cities*. MD: Lexington Books.

Kreuathep, W. (2010). Measuring Municipal Fiscal Condition: the Application of U.S.-Based Measure to the Context of Thailand. *International Journal of Public Administration*, 33 (5), 233-239.

- Kreuathep, W. (2014). Bad Luck or Bad Budgeting: An Analysis of Budgeting Role Underpinning Poor Municipal Fiscal Conditions in Thailand. *Public Budgeting & Finance*, 34 (3), 51-72.
- Miller, G. J. (2001). *Fiscal Health in New Jersey's Largest Cities*. Cornwall Centre Publication Series. Newark, New Jersey: Joseph C. Cornwall Center for Metropolitan Studies.
- Moody's Investor Service. (2008). *Moody's rating methodology for regional and local governments (RLGs) outside the United States*. Retrieved August 25, 2017, from <http://www.logting.fo/files/casestate/12863/039.12%20Skjal%20K1.PDF>.
- Shah, A. and Shah, S. (2006). The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Governments. In Shah, A. (Eds). *Local Governance in Developing Countries*. Washington, D.C.: World Bank.
- Standard and Poor's Rating Services. (2013). *Ratings direct. Criteria / Governments I U.S. Public Finance: U.S. Local Governments General Obligation Ratings: Methodology and Assumptions*. Retrieved August 25, 2017, from <http://www.nasra.org/Files/Topical%20Reports/Credit%20Effects/SandPlocal1309.pdf>.
- Wang, X. (2010). *Financial Management in the Public Sector: Tools, Applications, and Cases*. 2nd Edition. New York: ME Sharp Inc.
- Westheimer, J. and Kahne, J. (2004). Educating the “good” Citizen: Political Choices and Pedagogical Goals. *Political Science and Politics*, 38 (2), 241-247.
- Yamane, T. (1967). *Statistics: An Introductory Analysis*. 2nd Edition. New York: Harper and Row.

การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง
กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่อำ
จังหวัดเชียงใหม่

The development of rural into the urban
A case study Doi Mon Cham, Mea Rim district,
Chiang Mai province

วสันต์ ปวนปุ่นวงศ์¹
Wasan Pounpunwong²

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยว ดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่อำ จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ดังนี้ หนึ่ง เพื่อศึกษาการพัฒนา พื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมืองในแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่อำ จังหวัดเชียงใหม่ สอง คือ เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม โดยวิเคราะห์ใน มิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ตามรูปแบบการวิจัยทางสังคมศาสตร์ โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสังเกตอย่างไม่มีส่วนร่วม (Observer) นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ รวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Work)

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนบ้าน หนองหอยให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวจะเห็นว่ามีกระบวนการมีส่วนร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ของรัฐและชุมชนเป็นอย่างดีซึ่งส่งผลดีต่อการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้สามารถรองรับ นักท่องเที่ยวได้ แต่อย่างไรก็ดี การพัฒนาดังกล่าวก็ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ หลายประการ อาทิ ประการแรกมีการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจของชาวบ้านซึ่งแต่ เดิมนั้นมีการทำเกษตรกรรมแต่ปัจจุบันเน้นการทำอาชีพการค้าขายและบริการนักท่องเที่ยว

¹ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: reddevil_small@hotmail.com

² Faculty of Humanities and Social Sciences, Pibulsongkram Rajabhat University, Phitsanulok 65000 Thailand. E-mail: reddevil_small@hotmail.com

ประการที่สองได้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เข้าไปดูแลเรื่องของการถ่ายทอดความรู้เรื่อง การเกษตรการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประการที่สามวิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่ดอยม่อนแจ่มโดยมีการใช้เครื่องมือเทคโนโลยีการสื่อสาร การประกอบธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อตอบสนองรับนักท่องเที่ยว ประการที่สี่จำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเป็นจำนวนมากจึงทำให้เกิดมลพิษเพราะมีการจราจรหนาแน่น และปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้น

คำสำคัญ การพัฒนาชนบท, ความเป็นเมือง, แหล่งท่องเที่ยว

Abstract

This research topic on “The development of rural into the urban A case study Doi Mon Cham, Mea Rim district, Chiang Mai province” aims to 1) study on the urban development of rural areas in Doi Mon Cham 2) study the effects from the urban development in Doi Mon Cham in terms of political, economic, social and environmental analysis. The qualitative research using in-depth interview and non-participant observation was done. Moreover, the additional data was also collected during the field work.

The study found that there are pros and cons according to the urban development. In Nong Hoi community, the development caused a good cooperation between state agencies and the community. Also, it creates the better facilities which attract and facilitate the tourists. To clarify this, the economic change was happened because the local agricultures focus on tourists’ services and business rather than the agriculture nowadays. Next, the local authorities are the key people who transfer knowledge concerning the infrastructure development to the locals. Thirdly, the life style of the villagers living in Doi Mon Cham has been changed since they use more and more technology in order to serve the tourism business and attract more tourists. Lastly, the fourth outcome that found in this research was the increasing of air pollution and waste problem due to the increasing number of tourists.

Keywords Rural development, Urbanization, Tourist destination

1. บทนำ

การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมืองในลักษณะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเกิดจากการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองการขยายตัวของระบบทุนนิยม (Capitalism) โดยการทำให้ทุกอย่างให้กลายเป็นสินค้าเพื่อทำให้เกิดการสะสมทุนและการผลิตสินค้าเพื่อป้อนสู่ระบบตลาดในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมถือว่าเป็นระบบเศรษฐกิจที่แทบทุกประเทศใช้เป็นระบบหลักในการดำเนินเศรษฐกิจของประเทศ การขยายตัวรวดเร็วของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมดังกล่าวได้อาศัยกระบวนการโลกาภิวัตน์ (Globalization) เป็นตัวขับเคลื่อนเนื่องจากการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารทำให้เกิดสภาวะที่โลกทั้งใบนั้นสามารถติดต่อกันได้อย่างไม่มีข้อจำกัด ซึ่งในระบบทุนนิยมนี้เองก็ได้อาศัยช่องว่างดังกล่าวในการเคลื่อนย้ายแรงงาน เงินทุน อย่างเสรีในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่พัฒนานั้นอาศัยความมั่งคั่งของระบบทุนนิยมในการสร้างวาทะกรรมการพัฒนาในประเทศด้อยพัฒนาในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินการลงทุนและเทคโนโลยี ดังนั้นลักษณะการเข้ามาของระบบทุนนิยมในประเทศด้อยพัฒนาจึงมาพร้อมกับคำว่าทำให้เกิดความทันสมัยขึ้น (Modernization) ซึ่งในประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาได้เจริญรอยตามประเทศที่พัฒนาแล้วโดยมีการนำแผนนโยบายเศรษฐกิจที่เน้นการพัฒนาประเทศในเชิงของการให้ความสำคัญของวัตถุดิบและมูลค่าสินค้า ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการขยายตัวของระบบการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม (Industrialization) ขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศที่กำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาเหล่านั้น ซึ่งการเกิดขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้เป็นเครื่องบ่งชี้ของการทำให้เกิดความทันสมัยตามแบบประเทศที่พัฒนาแล้ว (ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์, 2555, น.20)

จากลักษณะของการแผ่ขยายของระบบทุนนิยมนั้นจึงทำให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นพื้นที่เมืองโดยวัตถุประสงค์ของการพัฒนาชนบทนั้นก็เพื่อให้เกิดความทันสมัย โดยในประเทศไทยนั้นก็ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบโดยที่มีการจัดทำแผนเศรษฐกิจฉบับแรกขึ้นในปี พ.ศ. 2504 และต่อเนื่องใช้มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งลักษณะของเนื้อหาสาระของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติส่วนใหญ่ก็จะเน้นการขยายความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-6 ประกาศใช้ระหว่างปี 2504-2534 รัฐได้รับอิทธิพลจากแนวทางการพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งให้สังคมไทยเกิดความทันสมัยและมีการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7-9 ได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดการพัฒนา

อย่างยั่งยืน (Sustainable development) การพัฒนาทำให้เกิดสมดุลการค้ำระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ควบคู่ไปกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น(เสนีย์ คำสุข และวิเชียร ตันศิริคงคล, 2554, น.50-55) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเมืองและชนบทนั้นมันเป็นผลมาจากอิทธิพลของระบบทุนนิยม (Capitalism) และกระบวนการทำให้ทันสมัย (Modernization) ซึ่งปรากฏออกมาในรูปแบบของการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เพื่อให้เกิดความทันสมัยและการสะสมทุนเพื่อตอบสนองระบบตลาดแบบเสรีนิยม

ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาเมืองกับชนบทในลักษณะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นพื้นที่เมืองโดยทำให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวในส่วนหนึ่งก็เกิดจากการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้พัฒนากลายเป็นเมืองโดยใช้หนว่ทางเศรษฐกิจเข้าไปเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการพัฒนาขึ้นในพื้นที่ ซึ่งแต่เดิมนั้นลักษณะของการพัฒนาและการขยายตัวของการเปลี่ยนพื้นที่ชนบทเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเริ่มจากในปี พ.ศ.2530 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ประกาศเป็นปีท่องเที่ยวไทย ทำให้ในปีนี้มีการจัดทำโครงการพิเศษๆ เกี่ยวกับการท่องเที่ยวร่วมกันทั้งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเองตลอดจนภาครัฐและภาคเอกชนต่างๆ ที่เข้ามาร่วมสนับสนุนมากมาย การประกาศปีท่องเที่ยว หรือ Visit Thailand Year นี้ ได้ก่อให้เกิดกระแสนิยมที่ไหลตามกัน เป็นการประกาศปีท่องเที่ยวของจังหวัด อำเภอ และแม้กระทั่งประเทศบ้านใกล้เรือนเคียงติดตามกันต่อมาอีกมากมาย ประสบความสำเร็จบ้าง ไม่ประสบความสำเร็จบ้าง กระแสนิยมการท่องเที่ยวดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดผลดีเพียงอย่างเดียว แต่หากการพัฒนาทางด้านการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นยังส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งกระจายในพื้นที่ท่องเที่ยวอย่างถ้วนทั่ว (โยธิน แสงวงดี และคณะ, 2552) ด้วยเหตุนี้หน่วยงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงมีการจัดตั้งมูลนิธิพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยว (พ.ส.ท.) กลางปี พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อดำเนินกิจกรรมอันเนื่องด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรการท่องเที่ยว เกิดสมาคมไทยท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และผจญภัย (สอท.) ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2536 (การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ, 2553)

การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ จึงเป็นผลพวงอย่างหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเพื่อตอบสนองนโยบายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของไทยโดยมีนัยความสำคัญที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้ลักษณะของภูมิประเทศและความสวยงามของทรัพยากรทางธรรมชาติของท้องถิ่นในการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในลักษณะของการท่องเที่ยว ซึ่งในที่นี้ก็เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการสังคมเมืองใน

ภาคเหนือ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในล้านนาเกิดขึ้นอย่างมากหลังจากที่ความเจริญทางวัตถุในทุกด้านได้หลั่งไหลเข้ามาอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ สังคม ในชนบทเกิดความเปลี่ยนแปลง พื้นที่การเพาะปลูกลดลงกลับกลายเป็นพื้นที่ร้านค้าและบริการ รวมถึงการพัฒนาที่ดินเพื่อการท่องเที่ยวในรูปแบบของรีสอร์ต และสนามกอล์ฟ รูปทรงของอาคารบ้านเรือนที่เปลี่ยนไปตามวัฒนธรรมของตะวันตก ซึ่งเข้ามาพร้อมกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีผลกระทบต่อชุมชน ก่อให้เกิดลักษณะความเป็นอยู่แบบชุมชนเมือง ชาวบ้านเริ่มทิ้งเรือกสวนไร่นาเพื่อทำงานในโรงงานหรือสถานที่ท่องเที่ยวและแหล่งบริการ (ดุจฤดี คงสุวรรณ, 2551) ซึ่งเหตุผลสำคัญที่ทำให้พื้นที่ภาคเหนือสามารถดึงดูดการลงทุนของนายทุนในการเข้ามาทำธุรกิจการท่องเที่ยวคือ สภาพภูมิประเทศอันอุดมสมบูรณ์ของภาคเหนือโดยเฉพาะบนเทือกเขาสูงอันเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารซึ่งเป็นสภาพทางภูมิศาสตร์ที่สวยงามเหมาะแก่การพักผ่อนและท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก

จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของจังหวัดภาคเหนือตอนบน ในอดีตได้รับการขนานนามว่า "นพบุรีศรีนครพิงค์" หรือ "เวียงพิงค์" อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรทางด้านการท่องเที่ยว แหล่งท่องเที่ยว ความงามตามธรรมชาติ ศิลปกรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุและขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมแบบล้านนาไทย ตลอดจนน้ำใจไมตรีของชาวเชียงใหม่ เป็นที่ดึงดูดและประทับใจผู้มาเยือน (Chiang Mai One Minute, 2549) ในกรณีของดอยม่อนแจ่มนั้นถูกพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวอันเนื่องมาจากแต่เดิมที่แห่งนี้เป็นเนินเขาว่างเปล่ามีลักษณะของชุมชนชาวเขาถูกทิ้งร้าง ต่อมาศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยพัฒนาพื้นที่แห่งนี้จากที่รกร้างว่างเปล่าให้เกิดประโยชน์โดยยึดหลักความพอเพียงเป็นที่ตั้งและเมื่อลงมือพัฒนาพื้นที่แล้ว จึงได้ตั้งชื่อ “ม่อนแจ่ม” ขึ้นมา ซึ่ง “ม่อนแจ่ม” เป็นส่วนหนึ่งของ “ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย”(พาแอ่ว ม่อนแจ่ม เชียงใหม่ ม่วนอีก ม่วนใจ๋, 2554) ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมื่ออดีตยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนนัก โดยมีการได้รับงบประมาณมาจากโครงการหลวงและกรมป่าไม้เป็นบางส่วน การท่องเที่ยวในชุมชนจึงไม่บรรลุผลเท่าที่ควร แตกต่างจากในปัจจุบัน สื่อออนไลน์ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น การเกิดขึ้นและกระแสมวยม่อนแจ่มเป็นผลมาจากพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่ใช้ประโยชน์ข้อมูลจากสื่อออนไลน์ทำให้สภาพการท่องเที่ยวของหมู่บ้านหนองหอยเริ่มคึกคักขึ้น เกิดรีสอร์ตต่างๆ เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย (วาทินี คุ่มแสง, 2553, น.15-18) ทั้งนี้ทำให้ชาวบ้านเริ่มมองเห็นความสำคัญของการท่องเที่ยวขึ้นอีกครั้ง จากเดิมที่ให้ความสำคัญกับอาชีพเกษตรเพียงอย่างเดียว โดยได้มีความพยายามที่จะเข้ามามีบทบาทและดำเนินกิจกรรมท่องเที่ยวต่างๆ มากขึ้น ส่งผลให้การ

ดำเนินชีวิตของชาวบ้านชุมชนหนองหอยต้องปรับตัวต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (โฆษิต ไชยประสิทธิ์, 2550)

ดังนั้น จากการพัฒนาพื้นที่ชนบทของดอยม่อนแจ่มได้ถูกพัฒนาขึ้นกลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมันจึงทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นเมืองกับชนบทขึ้น อันเนื่องมาจากว่ากระบวนการการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ ฉะนั้นในการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเมืองกับชนบทในลักษณะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยว กรณีศึกษาดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ จึงพยายามศึกษาถึงผลกระทบและแนวคิดที่เกิดจากการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวโดยมองกระบวนการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวโดยใช้มิติทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เข้ามาวิเคราะห์เพื่อให้เข้าใจและมองเห็นภาพของการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว นั้นมีนัยสำคัญอย่างไร

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมืองในแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

(2) เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม โดยวิเคราะห์ในมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

3. เครื่องมือและวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วยผู้ให้ข้อมูลโดยสามารถจำแนกได้เป็น 4 กลุ่ม โดยพิจารณาจากผู้ที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณากลุ่มตัวอย่างจากคุณสมบัติที่เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลพื้นที่ศึกษา ดังนี้

- | | |
|---|------|
| • นายอำเภอแม่ริม | 1 คน |
| • นายกองค์การบริหารตำบลโป่งแยง | 1 คน |
| • เจ้าหน้าที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย | 1 คน |
| • ผู้ใหญ่บ้านหนองหอย | 1 คน |

(2) ผู้ประกอบการในการศึกษาเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง
กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่เป็นกลุ่ม
ผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อาทิ ร้านค้าทั่วไป
ร้านอาหาร ธุรกิจที่พัก ร้านขายของที่ระลึก และธุรกิจเกี่ยวกับกิจกรรมท่องเที่ยวอื่นๆ เป็น
ต้น โดยลักษณะการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างของผู้ประกอบการพิจารณาจากผู้ประกอบการที่
ทำกิจการอยู่ในพื้นที่และความสะดวกของการให้ข้อมูล ดังนั้นผู้วิจัยใช้วิธีเลือกตัวอย่างโดย
วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยกำหนดกลุ่มของ
ผู้ประกอบการและจำนวนกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

- ร้านค้าทั่วไป 5 แห่ง
- ร้านอาหาร 5 แห่ง
- ธุรกิจที่พัก 5 แห่ง
- ร้านขายของที่ระลึก 5 แห่ง
- ธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวอื่นๆ 5 แห่ง

(3) ประชากรในพื้นที่ หมายถึง ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ศึกษา ได้แก่ หมู่บ้าน
หนองหอย ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผู้วิจัยได้
เลือกกลุ่มตัวอย่างของประชาชนในพื้นที่โดยใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่
(Snowball Sampling) คือ

- ชาวบ้านในหมู่บ้านหนองหอย 10 คน
- ประชาชนชาวบ้าน 1 คน

(4) นักท่องเที่ยว หมายถึง นักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวดอย
ม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มตัวอย่างของนักท่องเที่ยวใน
พื้นที่โดยใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) คือ

- นักท่องเที่ยว 10 คน

4. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ประเภทดังต่อไปนี้

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากกลุ่มประชากรที่ทำการศึกษา

(ก) การเก็บข้อมูลปฐมภูมิแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การเก็บข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและกลุ่มผู้ประกอบการแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ดังนี้

- กำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของและกำหนดบุคคลที่ต้องการจะสัมภาษณ์
- จัดทำหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์หน่วยงานในกรณีของผู้ประกอบการอาจไม่ต้องทำหนังสืออย่างเป็นทางการ แต่อาจติดต่อประสานทางโทรศัพท์เพื่อชี้แจงและขออนัดสัมภาษณ์
- ส่งหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์หน่วยงานเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ในการเข้าสัมภาษณ์
- ภายหลังได้รับการอนุญาตให้สัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ประสานติดต่อเพื่อนัดหมายเพื่อเข้าสัมภาษณ์
- การดำเนินการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและมีการเก็บข้อมูลโดยการจดบันทึก บันทึกเสียง และถ่ายภาพนอกจากนี้ในบางโอกาสผู้วิจัยได้รับเชิญให้เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากในการเก็บข้อมูล

2. การเก็บข้อมูลภาคสนามในหมู่บ้านหนองหอยแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ การเก็บข้อมูลดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่ประชากรในพื้นที่และปราชญ์ชาวบ้าน การเข้าไปเก็บข้อมูลภาคสนามในหมู่บ้านหนองหอย ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเข้าไปเป็นผู้สังเกตพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวม่อนแจ่ม รวมถึงการจดบันทึกและถ่ายภาพในพื้นที่ศึกษา

(ข) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

ในงานวิจัยฉบับนี้ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างโดยสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ประกอบการ และประชาชนในพื้นที่ เพื่อต้องการทราบถึงการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมืองในลักษณะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่มีลักษณะอย่างไร

ทั้งนี้รวมถึงเพื่อทราบผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม โดยวิเคราะห์ในมิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

(ค) การสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม (Observer)

ในงานวิจัยฉบับนี้ใช้วิธีการสังเกตสภาพความเป็นอยู่วิถีชีวิต สภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปของการพัฒนาหมู่บ้านหนองหอยแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งข้อมูลที่ได้จะนำมาวิเคราะห์และเขียนในงานวิจัยฉบับนี้

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ประกอบไปด้วยหนังสือ ตำราวิชาการต่างๆ วิทยานิพนธ์ บทความจากวารสาร และเอกสารราชการ รายงานข่าวต่างๆ ทั้งจากไทย และต่างประเทศ สรุปล่าวจากสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์และเว็บไซต์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

5. ผลการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ มีความสัมพันธ์กับกระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง (Urbanization) ในพื้นที่ชนบท ซึ่งคำถามที่ตามมาก็คือคำว่ากระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมืองหมายถึงอะไร โดยจากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมาพบว่าการให้คำนิยามของคำว่ากระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง (Urbanization) มีอยู่อย่างหลากหลายซึ่งขึ้นอยู่กับว่าจะนำคำนี้ไปอธิบายในบริบทด้านใดไม่ว่าจะเป็นมิติด้านการเมือง มิติด้านสังคม หรือมิติด้านเศรษฐกิจ อาทิ

Hawley (1981) อธิบายว่ากระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง หมายถึง ลักษณะของชุมชนรูปแบบหนึ่งของการปรับตัวของมนุษย์ ซึ่งชุมชนเมืองเป็นรูปแบบอย่างสำคัญที่มนุษย์ได้พัฒนาขึ้น ดังนั้น กระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง ก็คือ การเคลื่อนไหวยจากหน่วยเรียบง่าย และมีความเป็นท้องถิ่นสูงไปสู่ระบบที่ซับซ้อนและมีการขยายอาณาบริเวณออกไปโดยการจัดองค์กรแบบเมือง ทั้งนี้ Smelser (1960) กล่าวว่ากระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง เป็นขบวนการที่สำคัญที่ต้องเกิดขึ้นในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น Smelser จึงให้ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีจากแบบเดิมมาเป็นการใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ การเปลี่ยนแปลงแผนจากการเพาะปลูกเพื่อการยังชีพมาเป็นเพื่อการค้า การใช้เครื่องจักรในการผลิตสินค้า การเคลื่อนย้ายของประชากรจากชนบทเข้าไปสู่ในเมืองเป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนาประเทศ

การให้ความหมายของกระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมืองของนักวิชาการทั้งสองท่านข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าลักษณะของกระบวนการความเป็นเมืองเป็นกระบวนการพัฒนาอย่างหนึ่งของสังคมมนุษย์ที่มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องวิธีการผลิต การเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญไปสู่ขั้นตอนการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้การให้ความหมายของคำว่ากระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมืองยังถูกนำไปอธิบายเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศในประเทศกำลังพัฒนา โดยงานของ Davis (1965) ที่ศึกษาสถานการณ์ของกระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมืองในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งพิจารณาประเด็นความแตกต่างและความเหมือนกันของกระบวนการเมืองในเรื่องของสาเหตุที่ทำให้เกิดเมืองว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดเมืองที่เหมือนกันของกระบวนการเมืองมีสาเหตุมาจากการขยายตัวของประชากรในเขตชนบท เนื่องจากในระดับประเทศ อัตราการเกิดสูงกว่าอัตราการตาย และอัตราการเกิดในเขตเมืองต่ำกว่าในเขตชนบท ในประเทศพัฒนาแล้ว การเพิ่มของประชากรในเขตเมืองสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เนื่องจากเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมและการปฏิวัติเกษตร เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทสู่เมือง นอกจากนี้ กระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง ยังถูกอธิบายในลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอีกเช่นกัน ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ (2537) กล่าวถึง “เมือง” หมายถึง ลักษณะของการตั้งถิ่นฐานที่ทำให้เกิดการลงทุนและให้บริการด้านสาธารณูปโภค ทั้งนี้ต้องประกอบอาชีพอุตสาหกรรม การค้าขาย การบริการ นอกจากนี้เมืองยังมีกิจกรรมที่บริการประชาชนในเมือง เช่น มีตลาด ศูนย์การค้า โรงเรียน สถานบริการของรัฐในระดับต่างๆ โรงพยาบาล และศูนย์วัฒนธรรม

ฉะนั้น จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความหมายของคำว่ากระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง แสดงให้เห็นว่าความหมายของคำนี้มีการนำไปใช้ในการอธิบายเรื่องความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์โดยมีเงื่อนไขด้านเศรษฐกิจเป็นตัวแปรที่สำคัญอย่างไรนั้นในงานวิจัยฉบับนี้จะนิยามคำว่า กระบวนการทำให้เกิดความเป็นเมือง โดยมุ่งถึงความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรม วิถีชีวิต ของประชาชนในพื้นที่ที่เกิดขึ้นภายหลังการพัฒนาหมู่บ้านหนองหอยให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม

สาเหตุที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งในพื้นที่แต่เดิมประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวนั้นมีวิถีชีวิตแบบเรียบง่ายซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง มีอาชีพส่วนใหญ่ทำการเกษตร เช่น ปลูกผัก ปลูกผลไม้ เป็นต้น แต่ในปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปโดยกลายเป็นพื้นที่ที่เปิดรับนักท่องเที่ยวในการเข้ามาเยี่ยมชมความสวยงามของทัศนียภาพ และการเพาะปลูกผลผลิตทางด้านการเกษตรโดยเฉพาะสตอเบอรี่ ซึ่งทำให้พื้นที่ดอยม่อนแจ่มนั้นได้รับความนิยมเป็นอย่างมากสำหรับเป็นที่ถ่ายรูป หรือ

พักผ่อนของนักท่องเที่ยว ด้วยเหตุนี้จะเห็นว่าการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยวอันได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านของพื้นที่ มีวิถีชีวิต และระบบความคิดของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวโดยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยเฉพาะวิถีชีวิตที่แต่เดิมมีอาชีพด้านการเกษตร แต่พอมีการขยายตัวของนักท่องเที่ยว ก็ทำให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่นั้นเปลี่ยนจากอาชีพด้านการเกษตรมากเป็นการค้าขายสินค้า หรือประกอบธุรกิจที่รองรับนักท่องเที่ยว เป็นต้น นอกจากนี้การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ท่องเที่ยวอันก็ยังให้มีการขยายตัวของระบบคมนาคม การเข้ามาของเทคโนโลยี ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นผลพวงที่สำคัญของการขยายตัวของความเป็นเมือง (Urbanization) เข้าสู่พื้นที่ชนบท ดังนั้นการขยายตัวของการท่องเที่ยวในดอยม่อนแจ่มอาจส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนได้ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจในการศึกษาค้นคว้าในประเด็นที่ว่า การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง ในลักษณะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ก่อให้เกิดประโยชน์หรือผลกระทบต่อชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนบ้านหนองหอยหรือไม่ อย่างไร และศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นเมืองกับชนบทในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม โดยวิเคราะห์ในมิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยที่ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่และการสัมภาษณ์มาเชื่อมโยงกับแนวคิด และเอกสารไปใช้ในการศึกษา ซึ่งผลการศึกษาแบ่งออกเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

5.1 การพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นแหล่งท่องเที่ยว

คำว่า “ม่อนแจ่ม” ซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในช่วง 1-2 ปีมานี้ ซึ่งจากการลงพื้นที่พบว่า แต่เดิมพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ม้งซึ่งอพยพเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวเป็นเวลานานแล้วโดยส่วนหนึ่งก็อพยพมาจากชุมชนชาติพันธุ์ม้งจากดอยปุย ลักษณะอาชีพของชาวบ้านนั้นเน้นการทำเกษตรกรรม เช่น ปลูกผัก และปลูกผลไม้ โดยแต่เดิมมีการส่งขายโดยมีนายหน้ามารับซื้อซึ่งจะขนส่งผลผลิตเหล่านี้โดยใช้ ม้า หรือวัว ลงไปขายในตลาดในพื้นที่ราบในตัวเมือง พื้นที่สำคัญในการเพาะปลูกผลผลิตทางการเกษตรของชาวบ้านก็คือ พื้นที่บริเวณม่อนแจ่มในปัจจุบัน ซึ่งแต่เดิมพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านใช้ในการเพาะปลูก แต่ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ก็ได้มีการพัฒนาชุมชนดังกล่าวให้มีความเจริญขึ้นโดยมีการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับด้านการเกษตรแก่กลุ่มชาวบ้าน ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชาวบ้านในการสร้างรายได้ในการพึ่งพาตนเอง ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ก็มีโครงการที่จะพัฒนาพื้นที่เพาะปลูกของชาวบ้านให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวโดยเน้นการเยี่ยมชมวิถีชีวิตการทำเกษตรกรรมของชาวบ้าน ซึ่ง

กระบวนการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเริ่มจากโครงการหลวงมาขอซื้อพื้นที่เข้าโครงการหลวงหนองหอย เมื่อเข้าเป็นส่วนหนึ่งของโครงการหลวง คุณแจ่ม-แจ่มจรัส สุชีวะ หลานตาของ ม.จ. ภิศเดช รัชนี้ ประธานมูลนิธิโครงการหลวง ได้เข้ามาพัฒนาและปรับปรุงบริเวณม่อนแจ่มให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวโดยเฉพาะในลักษณะของม่อนแจ่มแคมป์รีสอร์ตซึ่งม่อนแจ่มได้เปิดตัวอย่างเป็นทางการในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นสิ่งที่เกิดจากโครงการของรัฐไม่ใช่เป็นการดำเนินการของชาวบ้าน ดังนั้นคำว่า ม่อนแจ่ม จึงเป็นลักษณะของคนในเมืองที่เรียกบริเวณที่มีลักษณะเป็นเนินสูงว่าม่อนโดยเน้นสภาพบรรยากาศและทัศนียภาพเป็นสำคัญ ส่วนคำว่าแจ่มนั้น จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนมีความเห็นตรงกันว่าน่าจะเป็นมาจากชื่อของ คุณแจ่ม-แจ่มจรัส สุชีวะ ซึ่งได้เข้ามาปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

จุดเด่นของดอยม่อนแจ่มอยู่ที่วิถีชีวิตชุมชน ได้แก่ เกษตรกรรม ประเพณีวัฒนธรรมชนเผ่า แต่ประเพณีสำคัญของชาวม้งจะมีอยู่ครั้งเดียวในรอบปี คือ ปีใหม่ม้ง การท่องเที่ยวด้านอื่นก็เช่นธรรมชาติและสภาพแวดล้อม เช่น ดอยม่อนแจ่มที่ซึ่งในอดีตพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้มีพระราชดำรัสให้อนุรักษ์พื้นที่ป่าไว้เพราะเป็นพื้นที่ต้นน้ำ และปลูกป่า หลังจากศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยได้ซื้อที่ต่อจากชาวบ้านพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว กางเต็นท์ ชมวิว นโยบายของโครงการหลวงด้านการท่องเที่ยว จุดประสงค์หลักคือการท่องเที่ยวชมผลิตภัณฑ์และการเกษตรของชาวบ้านว่าปลูกผักกันอย่างไร มีวิธีปลูกอย่างไร การเดินทางไม่ลำบาก เป็นการเชิญให้แวะชม การซื้อขายผักมีอยู่ตลอดเวลา แต่จะน้อยในช่วงเดือนเมษายนเพราะชาวน้ำก็จะรอน้ำฝนกันและจะเริ่มเพาะกล้ากันในปลายเดือนเมษายน พอมีฝนมาหรือเข้าฤดูฝนจริงๆ ก็จะลงปลูกยาวจนถึงมีนาคม-กุมภาพันธ์ปีถัดไป แต่ถ้าจะให้ผักสวยจริงก็ต้องเดือนกรกฎาคม และในช่วงเดือนกรกฎาคมจะเป็นช่วงที่มีนักท่องเที่ยวขึ้นมาดูการปลูกผักมาก โดยจะมาดูที่โครงการหลวงก่อน ซึ่งในโครงการหลวงก็จะมีอยู่สองระบบคือระบบการผลิตและระบบการบริหารจัดการหลังการเก็บเกี่ยว ต่อมาก็จะไปดูชาวบ้านในหมู่บ้านหรือผู้ประสบผลสำเร็จจะไปดูเรื่องน้ำ เรื่องการเป็นอยู่ อีกช่วงหนึ่งที่นักท่องเที่ยวเข้ามามากคือช่วงหน้าหนาวที่สตอร์วเบอร์รี่ให้ผลผลิต นักท่องเที่ยวจะมาเที่ยวชมสถานที่และซื้อสตอร์วเบอร์รี่กลับด้วย

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นแหล่งท่องเที่ยวข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยที่เป็นตัวแสดงที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้พื้นที่ดอยม่อนแจ่มได้รับความนิยมในฐานะแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ของจังหวัดเชียงใหม่ โดยรูปแบบของการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวนั้นจะมีลักษณะของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ซึ่งหมายถึงการให้ความสำคัญต่อวิถีการผลิตดั้งเดิมของชาวบ้านที่

อาศัยในพื้นที่ โดยเป็นการเปิดพื้นที่ให้นักท่องเที่ยวได้มาเสพบรรยากาศของวิถีชีวิตของชุมชนชาวม้งซึ่งโอบล้อมไปด้วยธรรมชาติ ฉะนั้น ดอยม่อนแจ่มจึงไม่ใช่เป็นพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่ถูกพัฒนาขึ้นมาอย่างลอยๆ แต่การพัฒนาพื้นที่นี้ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวถึงขับเคลื่อนผ่านหน่วยงานของรัฐซึ่งก็คือศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย โดยมีแนวคิดที่จะตอบสนองให้พื้นที่กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การพัฒนาพื้นที่เหล่านี้นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงของวิถีการผลิตที่แต่เดิมเป็นเกษตรกรรมก็กลับกลายมาสู่ธุรกิจบริการเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวมากขึ้น หรือแม้กระทั่งการพัฒนาระบบคมนาคมและเทคโนโลยีที่ถูกนำเข้ามาพร้อมกับการพัฒนาในพื้นที่แห่งนี้ จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในสถานที่ท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่มเกี่ยวกับการพัฒนาดอยม่อนแจ่มให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวซึ่งสามารถสรุปได้ในประเด็นดังต่อไปนี้

5.1.1 ความคิดเห็นของชาวบ้านที่มีต่อการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มให้เป็นแหล่งที่ท่องเที่ยว

ในประเด็นนี้ชาวบ้านให้ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นเรื่องของการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งท่องเที่ยว คือ ชาวบ้านมีความรู้สึกที่ดีต่อกระบวนการพัฒนาพื้นที่ชุมชนที่ชาวบ้านอาศัยอยู่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เพราะ ชาวบ้านมีรายได้มากขึ้นจากแต่เดิมอันเป็นผลมาจากการขายสินค้าต่างๆ ให้กับนักท่องเที่ยว ซึ่งแต่เดิมชาวบ้านเหล่านี้มีความเป็นอยู่ค่อนข้างลำบากเนื่องจากมีรายได้จากการทำการเกษตรเพียงอย่างเดียว ดังนั้น เมื่อโครงการหลวงเข้ามาพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวนั้นก็ทำให้ชาวบ้านมีอาชีพและมีรายได้มากขึ้นส่งผลต่อความเป็นอยู่ของชาวบ้านดีขึ้น นอกจากนี้จากการสังเกตของผู้วิจัยมีความเห็นว่าชาวบ้านมีมุมมองเกี่ยวกับการเข้ามาของนักท่องเที่ยวว่าเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดรายได้โดยชาวบ้านมีความเชื่อว่าทุกวันนี้ที่มีชีวิตที่ดีขึ้นก็เพราะการเข้ามาของโครงการหลวงและการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งท่องเที่ยว

5.1.2 การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนาดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นลักษณะของการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยในการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เช่น การไม่ตัดไม้ทำลายป่า การป้องกันปัญหายาเสพติด การพัฒนาอาชีพด้านการเกษตรเพื่อให้ผลผลิตที่ดีในการขายให้นักท่องเที่ยว เป็นต้น นอกจากการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยแล้ว ชาวบ้านเองก็ยังมี การจัดกลุ่มขึ้นมาโดยมีการบริหารจัดการพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเอง เช่น เรื่องการ

จัดการขยะ การจัดพื้นที่ที่พักอาศัยของนักท่องเที่ยว การจัดกลุ่มผลิตสินค้าหัตถกรรม การเกษตรและร้านค้า การจัดการพื้นที่จอดรถของนักท่องเที่ยว และการจัดการด้านการปลอดภัย เป็นต้น ลักษณะของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวของชาวบ้านถือว่ามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างมากในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ท่องเที่ยวซึ่งจะเห็นได้จากการมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการรองรับนักท่องเที่ยวและปัญหาที่จะเกิดขึ้นหลังจากเปิดพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยการมีการประชุมปรึกษาหารือ และก่อตั้งกลุ่มชาวบ้านเพื่อดูแลจัดการพื้นที่ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ

รูปภาพที่ 1 แหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม



ที่มา: ภาพถ่ายจากการลงพื้นที่ของผู้เขียนในปี พ.ศ. 2556

5.1.3 บทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐในการเข้ามาจัดการของการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นแหล่งท่องเที่ยว

การเข้ามาจัดการในเรื่องของพื้นที่ดอยม่อนแจ่มของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นจะเป็นเจ้าหน้าที่ของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยโดยการจัดการพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นไปในลักษณะของการเข้ามาอบรมให้ความรู้และฝึกอบรมในแก่ชาวบ้านโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและรายได้ให้กับชาวบ้าน และส่วนของพื้นที่ท่องเที่ยวนั้นก็จะมีการจัดแปลงสาธิตการเพาะปลูกพืชผักต่างๆในนักท่องเที่ยวชม นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่แจ่ม ซึ่งมีโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตแหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม เช่น ไฟฟ้า ถนน และระบบน้ำประปา ดังนั้น จะเห็นว่าบทบาทขององค์กรและเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่ที่เข้ามามีส่วนในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวนั้นเป็นการพัฒนาคุณภาพของชาวบ้านให้ดีขึ้นและมีการขยายตัวของระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวซึ่งการสร้างโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว ทำให้ชาวบ้านเหล่านั้นได้รับความสะดวกสบายไปด้วย

5.2 การพัฒนาชนบทให้เกิดความเจริญที่นำไปสู่ความเป็นเมือง กรณีศึกษา ดอยม่อนแจ่ม

การพัฒนาชนบทให้เกิดความเจริญที่นำไปสู่ความเป็นเมืองกรณีศึกษาดอยม่อนแจ่ม แบ่งออกประเด็นดังต่อไปนี้

ด้านเศรษฐกิจ ชาวบ้านส่วนใหญ่ในพื้นที่ชุมชนบ้านหนองหอยมีความรู้สึกที่ดีกับการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ท่องเที่ยว เพราะการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความเจริญและความเป็นอยู่ที่ดีให้กับชาวบ้านในพื้นที่ โดยเฉพาะเรื่องราวได้ที่เดิมนั้นชาวบ้านมีรายได้หลักมาจากภาคการเกษตรซึ่งรายได้ที่ได้มานั้นไม่พอกับการเลี้ยงครอบครัว ดังนั้นจึงส่งผลถึงคุณภาพชีวิตของชาวบ้านให้มีความยากลำบาก หลังจากการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวซึ่งทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในด้านพื้นที่ที่มีความเจริญ มีการหลั่งไหลเข้ามาของสินค้า และเทคโนโลยีต่างๆ และพร้อมกันนั้นระบบเศรษฐกิจของชาวบ้านที่แต่เดิมนั้นวิถีชีวิตที่เรียบง่ายโดยการทำการเกษตร แต่ต่อมาพัฒนาเป็นธุรกิจการค้า และการบริการนักท่องเที่ยว ซึ่งในที่นี้จะเห็นว่าในระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป จะเห็นได้ชัดว่าชาวบ้านนั้นได้ปรับเปลี่ยนตนเองเข้าไปในกระบวนการของความเป็นเมืองมากขึ้น โดยพิจารณาจากหน่วยของระบบเศรษฐกิจที่เน้นการค้า และการบริการมากกว่าการทำเกษตรกรรมเหมือนดังแต่เดิม

รูปภาพที่ 2 ตลาดของฝากในพื้นที่ท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม



ที่มา: ภาพถ่ายจากการลงพื้นที่ของผู้เขียนในปี พ.ศ. 2556

ด้านสังคมและวัฒนธรรม การพัฒนาชนบททำให้เกิดความเจริญที่นำไปสู่ความเป็นเมืองในด้านสังคมและวัฒนธรรม ชาวบ้านมีความคิดเห็นว่าการที่ชุมชนบ้านหนองหอยจะกลายเป็นชุมชนที่มีลักษณะความเป็นเมืองโดยพิจารณาจากการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว นั้น ไม่ได้มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวบ้านซึ่งเป็นชาติพันธุ์ม้ง ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่ยังคงรักษาอัตลักษณ์ของตนเองไว้อย่างเหนียวแน่นโดยการยึดถือความเชื่อต่างๆ นั้นจะกระทำผ่านพิธีกรรมสำคัญๆ แต่อย่างไรนั้นในด้านการดำรงชีวิตนั้นย่อมมีการเปลี่ยนแปลง เช่น ลักษณะของอาชีพที่แต่เดิมทำเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันทำการค้าขายและธุรกิจการท่องเที่ยว นอกจากนี้การแต่งกายก็มีชาวบ้านบางส่วนที่ที่แต่งกายแบบคนพื้นเมืองทั่วไป โดยไม่มีการแต่งกายตามรูปแบบของม้งในอดีต ทั้งนี้ยังรวมถึงการบริโภคเทคโนโลยีต่างๆ ผ่านสื่อโทรทัศน์ มีการใช้โทรศัพท์มือถือและสื่อออนไลน์ เป็นต้น วิถีชีวิตเหล่านี้มีลักษณะของความเป็นเมืองเข้าไปมีบทบาทอย่างสำคัญในการดำเนินชีวิต ซึ่งในมุมมองของชาวบ้านส่วนใหญ่มองว่าการพัฒนาชนบทให้กลายเป็นเมืองนั้นทำให้เกิดความสะดวกสบายกับการดำรงชีวิตของคนในชุมชนมากขึ้น

รูปภาพที่ 3 การแต่งกายของชาวม้งในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม



ที่มา: ภาพถ่ายจากการลงพื้นที่ของผู้เขียนในปี พ.ศ. 2556

ด้านการเมือง ความคิดเห็นของชาวบ้านที่มีต่อการพัฒนาชนบทให้เกิดความเจริญที่นำไปสู่ความเป็นเมืองในด้านการเมืองนั้น ส่วนใหญ่ชาวบ้านไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการเมืองเท่าใดนัก โดยที่ชาวบ้านให้เหตุผลว่าเรื่องของการเมืองเป็นเรื่องที่ไกลตัว

เพราะทุกวันนี้ชาวบ้านให้ความสำคัญกับการดำรงชีวิตในด้านการหาเลี้ยงชีพมากกว่า ส่วนการติดตามข่าวสารข้อมูลในด้านการเมืองก็มีบ้างผ่านสื่อโทรทัศน์และวิทยุ ดังนั้นในประเด็นในเรื่องของการเมืองนี้ถึงแม้ว่าสภาพพื้นที่ของชุมชนหนองหอยจะกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเกิดจากการขยายตัวของความเป็นเมือง แต่การรับรู้ของคนในพื้นที่เกี่ยวกับเรื่องของการเมืองนั้นยังไม่สามารถเข้าถึงวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ได้ แต่อย่างไรก็ตามวิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชนหนองหอยก็ไม่ได้ตัดขาดกับหน่วยทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ท่องเที่ยว เพราะยังมีการติดต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นการประชุม ถ่ายทอดความรู้เรื่องการพัฒนาพื้นที่ หรือถ้ามีการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ปกครองก็จะเข้ามาประชาสัมพันธ์โดยผ่านผู้นำชุมชน ด้วยเหตุนี้ก็จะเห็นว่าถึงแม้ว่าชาวบ้านมีความคิดเห็นว่าการเมืองไม่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของพวกเขา แต่กระบวนการความเป็นเมืองที่เกิดขึ้นโดยการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งท่องเที่ยวนั้นได้นำระบบความคิดเกี่ยวกับการเมืองโดยมีการเชื่อมโยงผ่านหน่วยการปกครองท้องถิ่นเข้าไปมีผลต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านอย่างที่ไม่รู้ตัว ซึ่งเป็นลักษณะการถ่ายทอดโดยเน้นวิธีการอย่างค่อยเป็นค่อยไปจนในที่สุดชาวบ้านจะมีความสนใจในด้านการเมืองที่มีผลต่อการดำเนินชีวิตของชาวบ้านเอง

รูปภาพที่ 4 โครงการหลวงหนองหอยทางเข้าพื้นที่ท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่ม



ที่มา: ภาพถ่ายจากการลงพื้นที่ของผู้เขียนในปี พ.ศ. 2556

5.3 ผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

ผลกระทบของการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นแหล่งท่องเที่ยวก็คือ ปัญหาเรื่องการจราจรซึ่งเกิดจากการที่นักท่องเที่ยวนั้นได้นำพาหนะส่วนตัวเข้ามาในพื้นที่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะฤดูกาลท่องเที่ยวคือในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมกราคม ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นักท่องเที่ยวเดินทางมาเที่ยวดอยม่อนแจ่มมากที่สุด ดังนั้นผลกระทบที่ชาวบ้านได้รับจากการเข้ามาของนักท่องเที่ยวก็คือ ถนนในหมู่บ้านพัง การจราจรแออัด เกิดอุบัติเหตุ เป็นต้น ซึ่งการเข้ามาของจำนวนที่มากขึ้นของรถยนต์ของนักท่องเที่ยว จึงทำให้ชาวบ้านรู้สึกไม่ปลอดภัยในการเดินทางในถนนภายในหมู่บ้านซึ่งแตกต่างจากอดีตที่เคยอยู่มา โดยเฉพาะความปลอดภัยของลูกหลานของชาวบ้านที่แต่เดิมสามารถวิ่งเล่นตามถนนของหมู่บ้านได้หรือเดินไปโรงเรียนด้วยตัวเองได้ แต่หลังจากพื้นที่ดังกล่าวเปิดรับนักท่องเที่ยวชาวบ้านก็ต้องระมัดระวังลูกหลานของตนเองในการใช้ถนนหมู่บ้าน ซึ่งลักษณะดังกล่าวก็เป็นผลมาจากการพัฒนาที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้าน ส่วนในเรื่องเรื่องปัญหาเรื่องของขยะและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ค่อยมีปัญหาเพราะมีการจัดการที่ดีของชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย แต่อย่างไรรั้นความกังวลของชาวบ้านที่มีต่อความทรุดโทรมของสภาพแวดล้อมก็มีบ้าง โดยมีการจัดการอบรมประชุมเพื่อหาแนวทางจัดการการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนโดยต้องควบคุมไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไปด้วย ซึ่งการประชุมดังกล่าวจะมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำโดยการประชุมเดือนละครั้ง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับประเด็นความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งผลของการสัมภาษณ์คือ

(1) นักท่องเที่ยวบางส่วนเห็นด้วยกับการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยว เพราะจะทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีความเจริญขึ้นและทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นมีรายได้เพิ่มมากขึ้น มีงานทำ และส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชาวบ้าน กระนั้น ความเห็นของนักท่องเที่ยวส่วนมากกลับยังคงเป็นกังวลต่อกระบวนการจัดการการท่องเที่ยวเพราะอาจทำให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมถ้าไม่มีการจัดการที่ดี เพราะโดยส่วนมากสาเหตุที่นักท่องเที่ยวเลือกที่จะเข้ามาเที่ยวในพื้นที่ดอยม่อนแจ่มก็เพื่อต้องการมาชมทัศนียภาพที่สวยงาม และวิถีชีวิตของชาวม้งในการทำการเกษตรซึ่งเป็นสิ่งที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว

(2) นักท่องเที่ยวมีความกังวลในเรื่องของการจัดการการท่องเที่ยว โดยบางส่วนมีความเห็นว่าการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยวโดยไม่มีการจัดการที่ดีนั้นจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของชาวบ้าน และการพัฒนาพื้นที่

ดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความวุ่นวายในพื้นที่ชุมชนที่แต่เดิมเป็นพื้นที่สงบ ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือ ปัญหาเรื่องจราจร ปัญหาเรื่องขยะ เป็นต้น ดังนั้นจากการสัมภาษณ์นักท่องเที่ยวที่คงจะเป็นกังวลเรื่องการขยายตัวของการท่องเที่ยวที่รวดเร็ว และไร้ทิศทาง ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะนำมาซึ่งปัญหาต่อชุมชนและชาวบ้าน

6. อภิปรายผลการศึกษา

6.1 การพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมืองในลักษณะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ยั่งยืน อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ซึ่ง มนัส สุวรรณ (2538, น.128) กล่าวว่า การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ มีสิ่งสำคัญที่ต้องนำมาประเมินประกอบการตัดสินใจในการพัฒนา ได้แก่ ความปรารถนาของผู้ท่องเที่ยว ความสามารถในการใช้บริการของผู้ท่องเที่ยว ความสะดวกในการเดินทางและการเข้าถึง และความสามารถที่จะรองรับได้ของพื้นที่ ประกอบด้วยความสามารถที่จะรับได้เชิงกายภาพ ความสามารถที่จะรับได้เชิงสังคม และความสามารถที่จะรับได้เชิงนิเวศวิทยา ซึ่งผลของการเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ชาวบ้านและนักท่องเที่ยวพบว่า การพัฒนาพื้นที่ที่ยั่งยืนให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวนั้นไม่ได้ตรงไปตามแนวคิดของการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ทั้งนี้เนื่องมาจากศักยภาพของพื้นที่ที่กำลังพัฒนาในการรองรับนักท่องเที่ยวนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องจราจรซึ่งทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ดังนั้นพื้นที่ดังกล่าวจึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวได้เท่าที่ควร ทั้งนี้ประกอบกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวนั้นอยู่ในความดูแลของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ดังนั้นในเรื่องการท่องเที่ยวนี้จึงมีการพัฒนาอย่างไม่เป็นแบบแผน เพราะนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย นอกจากนี้ในเรื่องของการรองรับทางด้านสังคมนั้นยังไม่ค่อยมีการตอบสนองต่อนักท่องเที่ยวมากที่ควร เพราะลักษณะชุมชนไม่ตระหนักถึงผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวมากกว่าอาชีพเกษตรกรรม งานเกษตรกรรมเห็นผลผลิตชัดเจน แต่การท่องเที่ยวคืองานบริการ หลักการบริการคือความพึงพอใจของผู้บริโภค ซึ่งโดยลักษณะพื้นฐานอุปนิสัยแล้วชาวม้งรักอิสระ ไม่ยอมใครง่าย เป็นตัวของตัวเอง รักพวกพ้อง ลักษณะสังคมแบบปิด ทั้งนี้ด้วยลักษณะของการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เปิดใหม่ ดังนั้นจึงมีปัญหาเรื่องความพร้อมในการรองรับนักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม กระบวนการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวก็อาจมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายหลังจากการเข้ามาช่วยเหลือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การ

พัฒนาพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวดอยม่อนแจ่มยังสามารถนำแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ กล่าวคือ ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ในการเก็บข้อมูลที่ดอยม่อนแจ่มพบว่าลักษณะของแนวทางการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นแนวทางที่มีฐานความคิดในการพัฒนาชนบทอย่างผสมผสาน ซึ่งเกิดจากความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน ซึ่ง สิริชัย วัชรโชน (2525) ได้กล่าวถึงการพัฒนาชนบทแบบฉบับว่ามีเป้าหมาย 3 ประการคือ

(1) เป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้คนในชนบทพัฒนาตนเองและปรับตัวเพื่อร่วมมือหรือทำงานกับผู้อื่น

(2) เป็นการระดมให้เกิดความร่วมมือเพื่อการพัฒนาชนบท

(3) เป็นการเพิ่มพูนความสามารถในการพัฒนาของคนในชนบทเป้าหมายเฉพาะของการพัฒนาในชนบทก็เพื่อผลผลิตทางเศรษฐกิจการเกษตรและอุตสาหกรรมชนบทหรือพื้นบ้าน ให้มีงานทำและมีการกระจายโภคทรัพย์ที่เท่าเทียมกันสร้างระบบบริหารทางสังคมที่มีประสิทธิภาพ เพิ่มความสามารถของคนชนบทในการปกครองของคนชนบท มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น

ดังนั้น จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่พบว่าการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ท่องเที่ยวอันเกิดจากแนวคิดของหน่วยการปกครองท้องถิ่นและศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย แต่อย่างไรนั้นการพัฒนาดังนั้นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นได้ให้ชาวบ้านในพื้นที่มีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยมีการจัดตั้งกลุ่มดูแลพื้นที่ เช่น การจัดการที่พักนักท่องเที่ยว การจัดการเรื่องสถานที่จอดรถ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งบทบาทที่สำคัญของหน่วยงานของรัฐที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวก็มักเป็นเรื่องการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีด้านทางเกษตรให้แก่ชาวบ้าน และมีการจัดการประชุมเกี่ยวกับการพัฒนาดอยม่อนแจ่มให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวและเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวได้ ทั้งนี้รวมไปถึงหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาดูแลและปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม ดังนั้นลักษณะการดำเนินการการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเป็นไปตามแนวคิดการพัฒนาชนบทอย่างผสมผสานโดยที่รัฐและชุมชนมีความร่วมมือกันในการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้เกิดความเจริญขึ้น

นอกจากนี้ หากมองในทฤษฎีความขัดแย้งในกรณีศึกษาบริบทของดอยม่อนแจ่มนี้ จะพบว่าการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานของการเอาเปรียบพื้นที่ชนบทโดยที่ใช้พื้นที่ชนบทนั้นเป็นฐานทรัพยากรในการสร้างความมั่งคั่งร่ำรวยให้กับศูนย์กลางอำนาจโดยที่ประชาชนในชนบทนั้นไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว และมากไปกว่านั้นการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้เป็นเมืองนั้นยังทำให้เกิดความเดือดร้อนต่อวิถีชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่

ในพื้นที่ดังกล่าว เพราะการพัฒนานั้นทำให้วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้เรื่องของการพัฒนาจึงเป็นเรื่องที่สร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ได้ประโยชน์เท่านั้น ดังนั้นทฤษฎีความขัดแย้งจึงมีข้อสมมุติฐานว่าพฤติกรรมของสังคมนั้นสามารถเข้าใจได้จากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มๆต่างๆ และบุคคลต่างๆ เพราะเกิดการแข่งขันกันในการแย่งกันเป็นเจ้าของทรัพยากรนั้น จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์เก็บข้อมูลจากพื้นที่ที่ดอยม่อนแจ่มพบว่าชาวบ้านไม่รู้สึกว่าคุณเองได้รับความเดือดร้อนในกระบวนการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นแหล่งท่องเที่ยว ทั้งนี้รวมไปถึงการไม่ได้ความเป็นธรรมจากบทบาทของรัฐที่เข้าไปพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว แต่ในทางตรงกันข้ามชาวบ้านรู้สึกยินดีกับการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยว เนื่องมาจากกระบวนการพัฒนาดังกล่าวได้ทำให้ชาวบ้านนั้นมีรายได้จากการขายผลผลิตทางการเกษตรสร้างความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้กับชาวบ้านเป็นอย่างมาก และนอกจากนี้การเข้ามามีบทบาทของหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ดอยม่อนแจ่มก็ยังสร้างประโยชน์ให้กับชาวบ้านให้เกิดความสะดวกสบายขึ้น เช่น ถนน น้ำประปา และไฟฟ้า ทั้งนี้รวมถึงการที่ชาวบ้านนั้นสามารถมีวิถีชีวิตและอัตลักษณ์ของตนเองได้โดยไม่ถูกทำลายจากหน่วยการปกครอง ซึ่งประเด็นจากการสัมภาษณ์ชาวบ้านทั้งหมดนี้พบว่าลักษณะของการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มนั้นไม่ได้สอดคล้องกับทฤษฎีความขัดแย้งที่กล่าวถึงเรื่องการพัฒนาทำให้เกิดความเดือดร้อนกับชาวบ้าน

6.2 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม โดยวิเคราะห์ในมิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

6.2.1 ด้านเศรษฐกิจ

นักท่องเที่ยวมาเที่ยวเฉพาะบางจุด การท่องเที่ยวไม่ได้กระจายไปยังส่วนอื่นๆ ในชุมชน โดยการพัฒนาที่ดอยม่อนแจ่ม โครงการหลวงฯ ได้ซื้อที่ดินต่อจากชาวบ้าน เมื่อก่อนสภาพของดอยม่อนแจ่มเป็นพื้นที่ปลูกฝัก แต่พอสตอเบอรี่เข้าไปก็จะยกเลิกปลูกฝัก และทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวในเวลาต่อมา ส่วนใหญ่นักท่องเที่ยวก็จะเป็นกลุ่มที่มีรายได้ระดับสูง การเข้ามาเที่ยวก็จะอยู่แต่ภายในรีสอร์ทเท่านั้น ทำให้ชาวบ้านไม่ได้รับผลประโยชน์จากสถานที่ท่องเที่ยว นอกจากนี้การพัฒนาการท่องเที่ยวถือว่าเป็นสิ่งใหม่ของชาวบ้าน เพราะอาชีพหลักของชาวบ้านคือเกษตรกรรม ส่วนการท่องเที่ยวที่เป็นงานบริการที่จะต้องประกอบด้วยความรู้ในการดำเนินงาน สิ่งสำคัญที่จะเสริมสร้างการท่องเที่ยวของชุมชนได้ต้องปรับความรู้ทัศนคติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยว ดังนั้นในมิติด้านเศรษฐกิจจึงเห็นว่าการปรับเปลี่ยนของชาวบ้านได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นการค้าขายและบริการนักท่องเที่ยวมากขึ้น

6.2.2 ด้านการเมือง

การพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มมีโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เข้าไปดูแล โดยลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับหน่วยทางการเมืองนั้นจะเป็นเรื่องของ การถ่ายทอดความรู้เรื่องการเกษตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และเมื่อมีการเลือกตั้ง หรือต้องการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของชาวบ้าน หน่วยการปกครองเหล่านี้ก็จะกระทำผ่านผู้นำชุมชน ในลักษณะนี้จะเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการปกครองกับชาวบ้านมีส่วนสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เกิดความเป็นเมือง ซึ่งแต่เดิมไม่มีหน่วยงาน/องค์กรระดับชุมชนที่สนับสนุนการท่องเที่ยวอย่างเป็นทางการ ซึ่งหน่วยงาน/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เข้าถึงพื้นที่ เนื่องจากไม่ใช่เขตพื้นที่พัฒนาท่องเที่ยว ดังนั้น การส่งเสริมการท่องเที่ยวจะมุ่งเน้นในบริเวณตั้งแต่ทางเข้ามาตำบลแม่แรม –ปางช้างแม่สา-สวนพฤกษศาสตร์สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ-ปากทางแม่สา ซึ่งมีสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญของอำเภอแม่ริมมากกว่า ทั้งนี้ปัญหาในการจัดการพื้นที่ก็มีบ้าง คือ โครงการหลวงไม่มีแผนนโยบายสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวอย่างเป็นทางการเพราะไม่ใช่ นโยบายหลักของศูนย์ฯ ถึงแม้ว่าการท่องเที่ยวโครงการหลวงจะเป็นสิ่งที่ดี แต่ยังขาดแผนส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างมีทิศทาง

6.2.3 ด้านสังคมวัฒนธรรม

ลักษณะของวิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่ดอยม่อนแจ่มนั้นส่วนหนึ่งก็มีการเปลี่ยนแปลงไปบ้าง โดยมีการใช้เครื่องมือเทคโนโลยีการสื่อสาร การประกอบธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อตอบรองรับนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงในด้านของเครื่องแต่งกายมีการนุ่งห่มเหมือนคนในเมืองมากขึ้น แต่อาจมีปัญหว่าชุมชนไม่ตระหนักถึงผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวถ้าเทียบกับอาชีพเกษตรกรรม งานเกษตรกรรมเห็นผลผลิตชัดเจน แต่การท่องเที่ยวคืองานบริการ หลักการบริการคือความพึงพอใจของผู้บริโภค ซึ่งโดยลักษณะพื้นฐานอุปนิสัยแล้วชาวม้งรักอิสระ ไม่ยอมใครง่าย เป็นตัวของตัวเอง รักพวกพ้อง ลักษณะสังคมแบบปิด ซึ่งแตกต่างกับงานบริการที่ต้องเอาใจ ความอดทนสูง ดังนั้นจึงเป็นต้องเป็นเรื่องค่อยเป็นค่อยไปในการปรับทัศนคติดังกล่าว และในเรื่องของการที่ที่ดินทำกินของชาวบ้านอยู่ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ชาวบ้านไม่มีกรรมสิทธิ์ครอบครองหรือการจัดการที่ดินของตนเองอย่างเต็มที่ เป็นสาเหตุให้การพัฒนาทรัพยากรไม่สามารถดำเนินได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

6.2.4 ด้านสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อสภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเป็นจำนวนมากจึงทำให้เกิดมลพิษเพราะมีการจราจรหนาแน่น และปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ว่าทางชุมชนจะมีการจัดการเรื่องขยะเป็นอย่างดี แต่ในอนาคตถ้าเกิดการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวและไม่มีการจัดการที่เหมาะสมอาจทำให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมได้ซึ่งเป็นผลเสียต่อพื้นที่และวิถีชีวิตของชาวบ้านโดยเฉพาะพื้นที่ในการทำเกษตรของชาวบ้าน

ในประเด็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในพื้นที่ดอยม่อนแจ่ม โดยวิเคราะห์ในมิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้นำแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองและชนบทเข้าไปศึกษา ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวพบว่าในลักษณะการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดอยม่อนแจ่มได้มีลักษณะของการพัฒนาที่เกิดขึ้นตามทฤษฎีการพัฒนาเมืองและชนบท โดยพื้นที่ดอยม่อนแจ่มได้ถูกพัฒนาจากพื้นที่ชนบทให้เจริญเติบโตกลายเป็นลักษณะชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว ซึ่งในที่นี้ความเป็นชุมชนเมืองนั้นหมายถึง ชาวบ้านที่อยู่พื้นที่ดอยม่อนแจ่มได้มีวิถีชีวิตที่แตกต่างไปจากเดิมโดยแต่เดิมมีลักษณะการทำอาชีพที่ทำการเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ดังนั้นจึงทำให้ชาวบ้านหันมายึดอาชีพค้าขายและบริการนักท่องเที่ยวมากขึ้น ทั้งนี้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการใช้เทคโนโลยีต่างๆตามสังคมเมือง เพราะพื้นที่ดังกล่าวได้รับการพัฒนาโครงสร้างด้านพื้นฐานทำให้ติดต่อกับสังคมภายนอกได้ง่ายขึ้น และเทคโนโลยีเหล่านั้นก็ได้เข้าไปในพื้นที่พร้อมกับนักท่องเที่ยวด้วย เช่น โทรศัพท์มือถือ สัญญาณอินเทอร์เน็ต วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น ดังนั้นลักษณะการพัฒนาที่เกิดขึ้นนั้นจึงส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรนั้นแนวโน้มของการพัฒนาดังกล่าวอาจก่อให้เกิดข้อปัญหาในเรื่องการเข้ามาของนักท่องเที่ยวอาจกระทบต่อทรัพยากรต่างๆ ในพื้นที่โดยมีลักษณะของการแย่งใช้ทรัพยากรกับชาวบ้าน และการพัฒนาของหน่วยงานที่รับผิดชอบอาจจะละเลยความสำคัญในการปกป้องทรัพยากรของชุมชนให้ชุมชนได้ใช้ แต่อาจพัฒนาทรัพยากรของชุมชนให้กับนักท่องเที่ยวโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจมากกว่าความเป็นอยู่ที่ดีของชาวบ้าน ด้วยเหตุนี้กระบวนการพัฒนาดังกล่าวควรที่จะทำควบคู่ไปกับหลักของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวบ้านด้วย ทั้งนี้ถึงแม้ว่าการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มให้มีความเป็นเมืองโดยใช้หน่วยทางเศรษฐกิจ และหน่วยทางการปกครองเข้าไปพัฒนา แล้วในด้านของสังคมวัฒนธรรมเองควรมีการพัฒนาในทิศทางที่เหมาะสมเพราะถ้าการพัฒนาดังกล่าวกระทบต่อวิถีชีวิต ประเพณีดั้งเดิมของชาวบ้านมาก ก็ส่งผลเสียต่อแหล่งท่องเที่ยวและชาวบ้านทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งต่างๆตามมา

พัฒนาที่เกิดขึ้นอาจนำมาซึ่งความยากลำบากของชาวบ้านมากกว่าจะพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นของชาวบ้าน

7. ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

(1) ในการศึกษาครั้งต่อไปผู้ที่สนใจทำการศึกษาศึกษาสามารถที่จะศึกษาในประเด็นอื่นๆ ในการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มเป็นสถานที่ท่องเที่ยว นอกเหนือจากการศึกษาในประเด็นเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง เพื่อให้เกิดเนื้อหาและองค์ความรู้ที่หลากหลายมากขึ้น

(2) ควรมีโครงการขยายผลกิจกรรมการท่องเที่ยวให้ไปสู่กลุ่มคนต่างๆ ในชุมชนมากขึ้น เช่น การสร้างมัคคุเทศก์น้อย มัคคุเทศก์ท้องถิ่น เป็นต้น

(3) ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มมากขึ้น

(4) หน่วยงานของรัฐควรเข้ามาสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริการนักท่องเที่ยว และการพัฒนาพื้นที่ดอยม่อนแจ่มให้ชาวบ้านมากขึ้น

(5) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวควรคำนึงถึงผลกระทบที่เข้ามาในการพัฒนาดังกล่าว ดังนั้นจึงต้องมีความร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและคนในชุมชนในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวอย่างจริงจัง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ. (2553). ค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2555, จาก http://www.environment.in.th/index.php?option=com_content&view=article&id=973&catid=95&Itemid=196.

โฆษิต ไชยประสิทธิ์. (2550). การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาจากภายใน กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แร่ม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่. ค้นเมื่อ 8 ธันวาคม 2555, จาก www.research.cmru.ac.th/2012/.../NRCT-12-HUSO-12-53-FULL.pdf.

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุทธิ์. (2537). เชียงใหม่ในกระแสความเปลี่ยนแปลง. พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่.

- ดุจดดี คงสุวรรณ. (2551). การเปลี่ยนแปลงและพัฒนากิจการสังคมเมือง. ค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2555, จาก http://www.baanjommyut.com/library_2/development_of_society/19.html.
- ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์. (2555). การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน. เอกสารประกอบการสอน. ค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2555, จาก www.econ.cmu.ac.th/teacher/thanes/files/Book2012.pdf
- พาแอ่ว ม่อนแจ่ม เชียงใหม่ ม่วนอีก ม่วนใจ๋. (2554). ค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.bloggang.com/viewdiary.php?id=huanjung&month=08-2011&date=25&group=1&gblog=82>
- มนัส สุวรรณ. (2538). นิเวศวิทยากับการพัฒนาเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2535). เอกสารการสอนชุดวิชา ปัญหาการพัฒนาชนบทไทย. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- โยธิน แสงดี และคณะ. (2552). การเติบโตของเมืองชุมทาง: กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วาทีนี้ คุ่มแสง. (2553). ประเพณีชาวม้ง: กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- สิริชัย วัชรโชน. (2525). การพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ: ยุทธวิธีที่เป็นความหวังเพื่อการพัฒนาชนบท. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 22 (1), 59-72.
- เสนีย์ คำสุข และวิเชียร ตันศิริคงคล. (2554). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาชนบทไทย. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- Chiang Mai One Minute. (2549). ค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://chiangmai.nso.go.th/chmai/aboutpro.htm>.

ภาษาอังกฤษ

- Davis, Kingsley. (1965). The Urbanization of the Human Population. *Scientific American*. 213 (3) (September), 40-53.
- Hawlay, Amos H. (1981). *Urban Society: An Ecological Approach*. New York: John Wiley & Sons.

Smelser, Neil J. (1960). *Planning and Organizing for Social Change*. New York: Columbia University Press.

การเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว: กรณีศึกษากรรณิธรเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

Politics of Tourism Promotion:

A Case of Car Rent Business in Chiang Mai Province

ไอยดา ปาร์ค¹ และจันทนา สุตจิราเร²

Aiyada Park³ and Jantana Suttijaree⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีกรรณิธรเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ และแนวทางแก้ไข โดยผู้ศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว กลุ่มผู้บังคับใช้กฎหมาย กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า และกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ในพื้นที่เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ระหว่าง พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2558 เนื่องจากเป็นช่วงระยะเวลาที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวจีน ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่มีการเคลื่อนไหวและเติบโตขึ้น จนทำให้มีผลกระทบต่อสังคมทั้งทางบวกและทางลบ

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการเมืองในกรณีกรรณิธรเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ นั่นคือ ความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรถเช่า คือ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่า หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานสนับสนุนการท่องเที่ยว โดยสาเหตุเกิดจากการที่ไม่มีกฎหมายและระเบียบชัดเจนเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจรถเช่า จึงทำให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากช่องว่างทางกฎหมายจากผู้เกี่ยวข้องดังกล่าว

¹ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: ai_ayada24@hotmail.com

² คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200

³ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200, Thailand. E-mail: ai_ayada24@hotmail.com

⁴ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200, Thailand.

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาคือ รัฐบาลจะต้องดำเนินการออกกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับรถเช่าและ ควรแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการที่เกิดจากความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมาย และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

คำสำคัญ การเมือง, การส่งเสริมการท่องเที่ยว, ผู้ประกอบการรถเช่า, ธุรกิจรถเช่า

Abstract

This study aims to study on political problems related to the tourism promotion: a case of car rent business in Chiang Mai province and to suggest the solution of the problems. The in-depth interview was conducted based on 4 different groups of interviewees; supporters of tourism promotion policy, law enforcements, car rent business owners and foreign tourists. The area of this study was in Chiang Mai municipality and the time frame was during 2013 to 2015 when a great number of tourists, specifically Chinese tourists, traveled to Chiang Mai province. As a result, the tourism industry was growing so fast causing both positive and negative impacts to Chiang Mai's society.

The finding of this study shows that the conflicts between car rent business owners, law enforcement and the supporters of tourism promotion policy caused the problems in Chiang Mai province. Due to unclear regulations and law enforcement for the car rent business in Chiang Mai, many people involved in the business tended to take advantages from legal gaps.

Therefore, this study would suggest that the authority has to launch law enforcement for car rent business in Chiang Mai province. Moreover, all parties should be involved corporately as well as full participation should be called from local people in order to help screening law enforcement or solve conflict problems.

Keywords Politics, Tourism promotion, Car rent business owner, Car rent business

1. บทนำ

จังหวัดเชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาเป็นอันดับต้นๆของประเทศ ทำให้ธุรกิจต่างๆ มีการแข่งขันและเจริญเติบโตมากขึ้น ซึ่งหนึ่งในนั้นเป็นธุรกิจรถเช่า (ญูริกา เรืองจารุพันธ์, 2556) ธุรกิจรถเช่า เป็นธุรกิจที่เกิดขึ้นมาใหม่ ไม่มีกฎหมายรองรับอย่างเป็นทางการ อย่างเช่น พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ทำให้ธุรกิจรถเช่ามีเพียงกฎหมายการจดทะเบียนการค้าเท่านั้น และเมื่อนักท่องเที่ยวได้มีการเช่ารถก็มีเพียงการบังคับใช้กฎจราจรและการเทียบโอนใบขับขี่ของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ซึ่งบางประเทศยังไม่สามารถใช้ได้ในประเทศไทย และการเกิดปัญหาจราจรขึ้นทำให้ผู้ประกอบการรถเช่าประสบปัญหาในเรื่องของค่าประกัน และตัวนักท่องเที่ยวเองก็ได้รับความเสียหายทางชีวิตและทรัพย์สินเช่นเดียวกัน ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในด้านความปลอดภัยลดลง และประเทศไทยเองก็ไม่มีกฎหมายและขั้นตอนในการรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น (ชัยณรงค์ ยกทองมา, 2556, น.3-4)

ผู้ศึกษาได้สังเกตเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ทำให้เกิดการขยายอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการแข่งขันด้านธุรกิจ และเกิดธุรกิจด้านการบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว โดยบางธุรกิจเป็นธุรกิจแบบใหม่ที่ไม่มีกฎหมายรองรับ หรือครอบคลุม โดยเฉพาะธุรกิจรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ ที่เป็นจังหวัดที่มีชื่อเสียงด้านการท่องเที่ยว มีธุรกิจที่เติบโตขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีหน่วยงานรัฐ ทั้งผู้สนับสนุนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว และผู้บังคับใช้กฎหมาย เห็นถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น จึงได้มีการร่วมบูรณาการกันระหว่างผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว ผู้บังคับใช้กฎหมาย และกลุ่มผลประโยชน์ นั่นคือผู้ประกอบการรถเช่า ซึ่งในการบูรณาการกันระหว่างสามกลุ่มนั้น เป็นที่น่าสนใจว่าภายใต้การบูรณาการ หรือความร่วมมือต่างๆที่เกิดขึ้นดังกล่าว มีความขัดแย้งทางด้านการเมืองโดยต่างฝ่ายต่างรักษาอำนาจของตน โดยหน่วยงานที่สนับสนุนด้านการท่องเที่ยวต้องดำเนินตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่ในทางผู้บังคับใช้กฎหมายเองก็จำเป็นต้องรักษากฎระเบียบเพื่อไม่ให้เกิดปัญหา และควบคุมปัญหาที่จะเกิดจากการขยายตัวของธุรกิจรถเช่า และทางด้านกลุ่มผลประโยชน์คือตัวผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่าเองก็ได้มีการรวมตัวกัน เรียกร้องต่อหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการเอื้อต่อการดำเนินกิจการ และผลประโยชน์ของตน ทำให้ในการบูรณาการกันยังมีความขัดแย้งกันทั้งทางด้านผลประโยชน์และแนวทางการปฏิบัติ การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงมุ่งเน้นไปถึงปัญหาการเมืองที่เกิดขึ้น ภายใต้ความร่วมมือกัน การใช้อำนาจในการเรียกร้องและรักษาผลประโยชน์ เพื่อนำไปสู่แนว

ทางการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว: กรณีศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ • ไอลูตา ปาร์ค และจันทนา สุทธิจารี

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1) ศึกษาปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

(2) ศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวกรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

3. ประโยชน์ของการวิจัย

(1) ได้ทราบถึงปัญหาทางการเมืองอันเกิดจากธุรกิจรถเช่าที่ขยายตัวจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว

(2) ได้ทราบปัญหา อุปสรรค อันเกิดจากความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ และเอกชนผู้ประกอบการรถเช่า

(3) ได้ทราบถึงแนวการลดความขัดแย้งหรือปัญหาระยะยาวจากผลกระทบที่จะเกิดธุรกิจรถเช่า

(4) ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากธุรกิจรถเช่าและธุรกิจอื่นๆเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่จะเกิดขึ้นมาใหม่ในอนาคต

4. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ครั้งนี้ ผู้ศึกษามุ่งที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ ที่เกิดจากการบูรณาการการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ของหน่วยงานรัฐ ระหว่างผู้สนับสนุนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวกับผู้บังคับใช้กฎหมาย และการเรียกร้องผลประโยชน์จากกลุ่มผลประโยชน์นั้นคือกลุ่มผู้ประกอบการกิจการรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ โดยกำหนดขอบเขตไว้ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้ศึกษาเลือกพื้นที่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เนื่องจากเป็นเขตที่มีนักท่องเที่ยวอยู่ เพราะมีการขยายตัวทางด้านธุรกิจที่เกี่ยวกับการบริการและการท่องเที่ยวจำนวนมาก รวมถึงบริษัทรถเช่าอีกด้วย

4.2 ขอบเขตด้านเวลา

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่า จังหวัดเชียงใหม่ จากข้อมูลที่เกี่ยวข้องระหว่าง พ.ศ. 2556 จนถึง พ.ศ. 2558 เนื่องจากเป็นช่วงระยะเวลาที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวจีน ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวฯ ต่างๆ มีการเคลื่อนไหวและเติบโตขึ้น จนทำให้มีผลกระทบต่อสังคม และเกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเข้ามาเจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผู้ประกอบการที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์

4.3 ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ศึกษาศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้คือ

(1) ผู้นำหน่วยงานด้านการบริหารที่ให้การสนับสนุนส่งเสริมการท่องเที่ยว ส่งผลต่อปัญหาทางอ้อม ได้แก่ ตัวแทนจากเทศบาลนครเชียงใหม่หรือผู้แทน, ตัวแทนการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(2) ผู้นำหน่วยงานด้านผู้รักษากฎหมาย ผู้ปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ และผู้ดูแล ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโดยตรง ได้แก่ ตัวแทนขนส่งจังหวัดเชียงใหม่, ตัวแทนจราจรจังหวัดเชียงใหม่, ตัวแทนตำรวจท่องเที่ยว, ตัวแทนตำรวจภูธรที่ดูแลเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

(3) ผู้ประกอบการรถเช่าที่จดทะเบียนอยู่ชมรมธุรกิจรถเช่าเชียงใหม่ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จากการจับสลากจำนวนร้อยละ 50 ของผู้ประกอบการรถเช่าที่จดทะเบียนในชมรมรถเช่าจังหวัดเชียงใหม่ โดยทำรายชื่อร้านที่จดทะเบียนอยู่ชมรมรถเช่าจังหวัดเชียงใหม่ เป็นจำนวน 11 ราย เหตุที่ผู้ศึกษาเลือกจากผู้ประกอบการที่จดทะเบียนอยู่ในสมาคมนั้นเพราะว่าเป็นการแสดงเจตจำนงของผู้ประกอบการอย่างเป็นรูปธรรมในการรวมกันเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มที่ประกอบธุรกิจเดียวกัน และในกรณีการขัดแย้งครั้งนี้ผู้ประกอบการที่จดทะเบียนอยู่ในสมาคม ได้แสดงตัวเพื่อเรียกร้อง ตอรอง และปกป้องผลประโยชน์อย่างชัดเจน

(4) นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เช่ารถ จำนวน 10 คน เป็น ชาวจีน 4 คน ชาวยุโรปหรืออเมริกา 3 คน ชาวเอเชียอื่นๆ 3 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อให้ได้จำนวนตามต้องการโดยจะต้องเป็นกลุ่มที่ใช้บริการรถเช่า โดยผู้ศึกษาได้เลือกสุ่มจากสถานที่ท่องเที่ยวในเขต

เทศบาลนครเชียงใหม่ ที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเห็นจำนวนมาก ได้แก่ บริเวณวัดเจดีย์หลวง ทางขึ้นดอยสุเทพ และเวียงกุมกาม

(5) ส่วนประชาชนในท้องถิ่นและสื่อมวลชน ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาในการศึกษา จึงได้เลือกเก็บข้อมูลจากข้อความ ข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต ความเห็นที่ประชาชนแสดงความคิดเห็น ข่าวจากสื่อสาธารณะในท้องถิ่น ที่แสดงเป็นที่ประจักษ์ชัดเจน เพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาและผลกระทบต่อชุมชน และประชาชนในท้องถิ่นที่มาจากธุรกิจรถเช่า

5. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย

- ข้อมูลเอกสาร โดยการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหนังสือ สถิติคดี และการแจ้งความ บทความทางวิชาการ งานวิจัย รายงาน วิทยานิพนธ์ และสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ

- การวิจัยภาคสนาม ในส่วนนี้ใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้นำด้านต่างๆ ขององค์กรรัฐที่เกี่ยวข้อง ในด้านผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว และผู้บังคับใช้กฎหมาย ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่าที่จดทะเบียนอยู่ชมรมธุรกิจรถเช่าเชียงใหม่ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จากรายชื่อร้านที่จดทะเบียนอยู่ชมรมรถเช่าจังหวัดเชียงใหม่ วิธีสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) โดยทุกๆ สมาชิกในรายชื่อมีโอกาสจะถูกเลือกเท่าๆ กัน จากการจับสลากจำนวนร้อยละ 50 ของร้านที่จดทะเบียนในชมรมรถเช่าจังหวัดเชียงใหม่ นอกจากนี้ ยังมีการสัมภาษณ์นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่ใช้บริการเช่ารถ จำนวน 10 คน เป็น ชาวจีน 4 คน ชาวยุโรปหรืออเมริกา 3 คน ชาวเอเชียอื่นๆ 3 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental sampling) เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อให้ได้จำนวนตามต้องการโดยเน้นกลุ่มผู้ใช้บริการรถเช่า

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยแบ่งแบบสัมภาษณ์ ออกเป็น 3 ชุด สำหรับหน่วยงานราชการ นั่นคือ หน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว และหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย, กลุ่มผลประโยชน์ นั่นคือกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่า และกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่ใช้บริการรถเช่า ดังนี้

(1) แบบสัมภาษณ์ ก ใช้สำหรับหน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยวและหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

(2) แบบสัมภาษณ์ ข ใช้สำหรับผู้ประกอบการรถเช่า

(3) แบบสัมภาษณ์ ค ใช้สำหรับนักท่องเที่ยว

ผู้ศึกษาได้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าจากเอกสารงานวิจัย ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง (In-depth Interview) โดยการกำหนดประเด็นคำถามสำคัญ (Topic Issue) ที่มีความเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก จากกลุ่มตัวแปรหลัก คือ หน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย กลุ่มผลประโยชน์ซึ่งในที่นี้คือกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า และการเข้าไปสังเกตการณ์ในการจัดการประชุมร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหา โดยนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงเป็นหมวดหมู่ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษานั้น คือ ปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ โดยอธิบายตามหลักดังนี้ (1) บริบท ที่จะอธิบายถึงความเชื่อมโยงของการเมืองและการท่องเที่ยวที่มีความสัมพันธ์กัน (2) การรวมตัวกันของกลุ่มผู้ประกอบการ ที่อธิบายถึงการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและเกิดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีบทบาทต่อรองในการกำหนดนโยบายของรัฐ (3) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเช่ารถของนักท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ ที่อธิบายถึงผลกระทบทางด้านสังคมและปัญหาต่างๆ จากธุรกิจการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ (4) บทบาทอำนาจหน้าที่และผลประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น (5) การบูรณาการและความร่วมมือกัน ที่อธิบายถึงการบูรณาการและความร่วมมือกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกลุ่มผลประโยชน์ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีการเจรจาต่อรองเพื่อรักษาอำนาจและผลประโยชน์ไว้ และหาแนวทางข้อตกลงกันซึ่งทั้งสามฝ่าย นอกจากนี้ ยังสามารถอธิบายแนวทางแก้ไขปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวกรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่จากวัตถุประสงค์ที่กล่าวไว้

6. แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในเรื่องของการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวกรณีศึกษาครั้งนี้ ได้นำแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเพื่อขยายความ ได้แก่ (1) แนวคิดอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและผลกระทบจากการท่องเที่ยว ที่สามารถบอกได้ว่า การท่องเที่ยวนั้นมีบทบาทเกี่ยวข้องกับธุรกิจต่างๆ มากมาย เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวในรูปแบบการบริการ และในการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวนั้นยังมีความสำคัญ ในรูปแบบเกี่ยวข้องกับมนุษยชาติ ทั้งทางด้านธุรกิจ และสังคม วัฒนธรรม ทำให้เห็นว่าการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่ ครอบคลุมสังคมต่างๆ มากมาย นอกจากนี้ยังมีโอกาสเกิดความขัดแย้ง แย่งชิง แข่งขันในเชิงผลประโยชน์และเกี่ยวข้องกับกฎหมายระเบียบจากภาครัฐ (2) แนวคิดทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (ตัวแบบกลุ่ม

ผลประโยชน์) อธิบายได้ถึงการรวมกลุ่มเพื่อปกป้องผลประโยชน์ ของกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ เพราะทางด้านการเมืองนั้น รัฐจำเป็นต้องออกนโยบายสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ หากกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่ามีอิทธิพลหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในด้านผลประโยชน์กับนักการเมืองท้องถิ่น หรือสามารถสร้างอำนาจเป็นกลุ่มที่เข้มแข็ง ก็จะทำให้สามารถสร้างน้ำหนักในการเรียกร้องประโยชน์ต่อตนได้มากกว่าการพัฒนาในแง่ของของรัฐ อาจทำให้เสียสมดุลต่อการบริหารจัดการ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้น

จากแนวคิดทฤษฎีที่ผู้ศึกษาได้นำมาเป็นกรอบในการอธิบายปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีกรณิกรรณในจังหวัดเชียงใหม่ที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นผู้ศึกษายังรวบรวมข้อมูลจากการสื่อต่างๆ และความเห็นของประชาชนที่แสดงตามสื่อ เช่น ความคิดเห็นในเฟสบุ๊ค หรือทางอินเทอร์เน็ตที่แสดงให้เห็นชัดเจน ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นจากธุรกิจรถเช่า รวมถึงการสัมภาษณ์นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ที่ถือเป็นตัวแปรนอกที่สามารถสะท้อนความคิดเห็นด้านการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ต่างออกไปในฐานะของเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบจากปัญหาดังกล่าว

7. สรุปผลการวิจัย

7.1 ปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีกรณิกรรณในจังหวัดเชียงใหม่

(1) ปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว

ปัญหาการเมืองที่เกิดขึ้นคือ หน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว เช่นหน่วยงานท้องถิ่น (เทศบาลนครเชียงใหม่) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายเช่นหน่วยงานตำรวจภูธร ตำรวจจราจรจังหวัดเชียงใหม่ และกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า ทั้งสามกลุ่มมีปัญหาขัดแย้ง เปรจจาท้องรองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน โดยใช้ช่องโหว่จากธุรกิจรถเช่าไม่มีตัวกฎหมายเฉพาะที่ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนเอง

(2) สาเหตุของปัญหา

จากผลของการศึกษาพบว่า ด้วยแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ทำให้มีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกิดขึ้น ส่งผลให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีการเจริญเติบโตขึ้น และนำไปสู่การเกิดธุรกิจรูปแบบใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ซึ่งในหนึ่งนั้นคือธุรกิจรถเช่า ที่มีเพิ่มมากขึ้นและมีแนวโน้มที่จะรวมตัวกันจากกลุ่มผลประโยชน์ (สำนักข่าวไทย, 2557) นำไปสู่กลุ่มผลักดันที่ส่งผลต่อนโยบายและการบริหารของรัฐได้ แต่

ในขณะเดียวกันทางด้านกฎหมายที่ไม่ได้มีการปรับปรุงเพื่อสามารถนำมาควบคุมหรือบังคับใช้ให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงทำให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ จึงเกิดความขัดแย้งกันในด้านอำนาจหน้าที่ระหว่าง หน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยว กับหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยหากหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มงวด ออกตรวจร้านค้าและธุรกิจด้านการท่องเที่ยวต่างๆ อย่างต่อเนื่องรวมทั้งธุรกิจรถเช่า ซึ่งก็จะทำให้การดำเนินกิจการการอำนวยความสะดวกนักท่องเที่ยวเป็นไปอย่างยุ่งยาก ซึ่งขัดกับทางหน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยวจะมุ่งเน้นให้อำนวยความสะดวกและกระตุ้นธุรกิจด้านการท่องเที่ยวให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งยังมีการเข้ามาเรียกร้องของกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า ให้ทั้งสองหน่วยงานมีมาตรการรองรับที่เอื้อต่อผลประโยชน์ของตน ตัวอย่างเช่นในเทศกาลท่องเที่ยว ที่ทางหน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยวและผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่าจะส่งเสริมให้ผู้บังคับใช้กฎหมายมุ่งเน้นด้านอำนวยความสะดวกมากกว่า

(3) บทบาท อำนาจหน้าที่ ผลประโยชน์ของสามองค์กรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการร่วมมือและบูรณาการกัน

■ บทบาทของหน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว

หน่วยงานรัฐที่ให้การสนับสนุนการท่องเที่ยวในนี้ ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนในด้านการบริหาร โดยรับหน้าที่ดูแลบริหารงานต่างๆ ตามนโยบายของรัฐบาล โดยหนึ่งในนั้นคือการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งมีการจัดการ ประชาสัมพันธ์ส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ส่งผลให้ธุรกิจต่างๆเกิดรายได้ และนำรายได้มาขับเคลื่อนต่อระบบเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลดีต่อนายทุนที่เห็นช่องทางในการทำธุรกิจ จึงทำให้มีการเกิดธุรกิจรูปแบบใหม่ต่างๆ เพื่อสนองต่อความต้องการของนักท่องเที่ยว แต่เนื่องด้วยการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ และสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้นดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของตนในด้านของรายได้จากภาษีต่างๆ ทั้งด้านการจดทะเบียนกา จึงมีการขอความร่วมมือบูรณาการกับหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย พร้อมยินยอมให้กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่าเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความต้องการ โดยเหมือนเป็นการร่วมกันหาแนวทางปฏิบัติที่ไม่ขัดกับความต้องการหรือวัตถุประสงค์ที่หน่วยงานส่งเสริมการท่องเที่ยวตั้งไว้

■ หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดูแล ป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น ซึ่งรวมถึงดูแลทั้งนักท่องเที่ยว และประชาชน สังคมในท้องถิ่นที่รับผิดชอบให้อยู่ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องด้วยกฎหมายที่หน่วยงานจะสามารถนำมาใช้ยังไม่ครอบคลุม ทำให้อำนาจหน้าที่บางส่วนไม่สามารถใช้อำนาจ ควบคุม รูปแบบการกระทำที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสังคม เช่นกรณีรถเช่านี้ผู้ประกอบการให้นักท่องเที่ยวชาวต่างเช่ารถโดยไม่มีใบขับขี่สากล หรือเพียงแค่มียุโรปของประเทศตนเช่ารถได้ นักท่องเที่ยวเองก็อาจจะเกิดอันตรายหรือไปสร้างอันตรายในท้องถนนกับประชาชนที่ใช้รถใช้ถนนเช่นกัน เนื่องจากบางประเทศการจราจรไม่เหมือนกับประเทศไทย ทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายมีการร่วมมือกันระหว่างหน่วยผู้บังคับใช้กฎหมายด้วยกันเอง เพื่อเพิ่มขอบเขตอำนาจ และร่วมมือกับหน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยว เพื่อไม่ให้กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่ามีอำนาจเรียกร้องมาตรการ หรือนโยบายที่เอื้ออำนวยต่อกลุ่มผู้ประกอบการมากจนเกินไป เช่นการยืดหยุ่นให้มีการทำผิดกฎจราจรของนักท่องเที่ยวที่เช่ารถ

■ กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า

การรวมตัวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่า ถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เติบโตขึ้นอย่างเป็นทางการ มีการจัดตั้งตัวแทน ผู้นำ เป็นรูปแบบสมาคม ชมรม และมีการเรียกร้อง ผลักดันให้ทางหน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว มีนโยบายเอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน โดยกลุ่มผู้ประกอบการก็ได้เห็นถึงช่องโหว่ทางกฎหมาย ที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุม การเช่ารถจึงเป็นแค่การให้คนยืมรถไปใช้ ดังนั้น กฎหมายจึงดูแลแค่การจดทะเบียนพาณิชย์กับกฎหมายจราจรที่ควบคุมแค่ตัวผู้เช่ารถเท่านั้น หากเกิดอุบัติเหตุ ผู้ประกอบการจะมีความผิดแค่ ให้ผู้ไม่มีใบขับขี่ขับขีรถของตน ในกรณีนี้ผู้เช่ารถไม่มีใบขับขี่ นอกจากนี้ รูปแบบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ชัดเจน การรวมตัวกันจึงเป็นการให้เกิดพลังเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม และกำจัดคู่แข่งทางการตลาดที่ไม่ได้รวมกลุ่มด้วย เช่น ร้านค้าที่ไม่ได้จดทะเบียนขึ้นบัญชีอยู่ในสมาคมก็จะถูกร้องเรียนให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายไปตรวจสอบ รวมถึงแจ้งว่าผู้ที่ทำธุรกิจรถเช่าโดยแฝงกันธุรกิจทัวร์หรือเกสต์เฮาส์ที่ไม่จดทะเบียนพาณิชย์เป็นร้านรถเช่าก็จะโดนดำเนินคดี

■ ความคิดเห็นของนักท่องเที่ยว

นักท่องเที่ยวที่ใช้บริการรถเช่าถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบจากปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ ครั้งนี้ เนื่องจากเป็นผู้บริโภค และได้รับความสะดวกสบายจากธุรกิจรถเช่าที่

เติบโตขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการ ในกรณีนี้นักท่องเที่ยวต้องการเดินทางอย่างอิสระ ไม่พึ่งโปรแกรมท่องเที่ยว แต่เนื่องจากกฎหมายที่ไม่ครอบคลุม ทำให้ความปลอดภัยในการขับขี่บนท้องถนน หรือกรณีเกิดอุบัติเหตุ นักท่องเที่ยวจะได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวก็มีให้เห็นบ่อยในกรณีที่นักท่องเที่ยวตกไหล่เขาทางขึ้นดอยสุเทพ ในสื่อออนไลน์ของตำรวจท่องเที่ยวเชียงใหม่ และกลุ่มนักท่องเที่ยวนี้เอง ถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่สามารถสร้างแรงผลักดันให้ทั้งสามกลุ่มข้างต้นเห็นความสำคัญในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาได้ด้วยเช่นกัน

7.2 แนวทางแก้ไขปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวกรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาพบว่า ทั้งสามหน่วยงานเห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากรถเช่าที่ไม่มีกฎหมายรองรับ เหมือนกับธุรกิจรถแท็กซี่ รถแดง ที่จะมีกฎหมายด้านรถบริการ มีการเสียภาษีอย่างถูกต้อง หรือธุรกิจทัวร์ต่างๆไม่ว่าจะเดินป่าหรือเป็นแบบที่รับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเข้ามาก็จะมี พรบ.ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์คอยควบคุม ดังนั้นธุรกิจรถเช่าจึงเป็นแค่ร้านค้าเสียภาษี ธรรมดาเท่านั้น และทั้งสามฝ่ายยังคงแสวงหาแนวทางหลักที่จะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวให้ได้ แต่ยังหาหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นหัวเรือใหญ่ไม่ได้ จึงทำให้เกิดปัญหาการเมือง ต่างฝ่ายต่างพยายามรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของตน โดยแนวทางที่จะสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้จะต้องอยู่ที่การบูรณาการกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วม รวมถึงประชาชนเชียงใหม่ที่ได้รับผลกระทบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ และนักท่องเที่ยวเช่นกัน โดยทั้งสามฝ่ายต่างมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาดังนี้

(1) หน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว (เทศบาลนครเชียงใหม่, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดเชียงใหม่)

ได้มุ่งเน้นถึงสถานะทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จึงเสนอให้มีการทำความเข้าใจถึงความสำคัญและผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการท่องเที่ยวนั้นมีผลดีมากกว่าผลเสีย โดยเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งผู้สนับสนุนการท่องเที่ยวและหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายมีการบูรณาการกันในการปฏิบัติหน้าที่ และขอความร่วมมือกับกลุ่มผู้ประกอบการ โดยให้มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเน้นปัญหาที่รุนแรง หรือแก้ไขได้ก่อน เช่น เข้มงวดกับธุรกิจรถเช่าในการปล่อยรถให้นักท่องเที่ยวที่มีใบขับขี่สากลเช่าเท่านั้น เพราะหากนักท่องเที่ยวที่ไม่มีใบขับขี่เช่ารถจะไม่เพียงแค่สร้างความอันตรายในท้องถนนกับตัวผู้เช่าเองยังส่งผลต่อผู้อื่นที่ใช้รถใช้ถนนด้วยเช่นกัน และ

นอกจากนี้ ยังเป็นปัญหาในเรื่องของการเรียกร้องค่าเสียหายจากระบบประกันภัยที่ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้อีกด้วย และหน่วยงานผู้สนับสนุนเองก็มีการร้องขอว่าในช่วงเทศกาลหรือฤดูกาลท่องเที่ยวให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายมุ่งเน้นดูแลอำนวยความสะดวกนักท่องเที่ยวมากกว่าการมุ่งจับ ปรับ หรือลงโทษ โดยให้นึกถึงรายได้ที่จะได้รับการท่องเที่ยวด้วย

(2) หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

ได้มุ่งเน้นถึงความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหลัก โดยมุ่งเน้นให้มีการปรับเปลี่ยนกฎหมายหรือมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากหน่วยงานรัฐ เช่น ให้นำเสนอร่าง พรบ. ธุรกิจรถเช่าโดยเฉพาะ หรือเพิ่มบทลงโทษในกฎหมายที่มีอยู่แค่ “ห้ามมิให้เจ้าของรถหรือคนขับรถยินยอมให้ผู้ซึ่งไม่มีใบอนุญาตขับรถ หรือมีใบอนุญาตขับรถประเภทอื่นที่ใช้อยู่แทนกันไม่ได้ เข้าขับรถของตนหรือรถที่ตนเป็นผู้ขับ ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท” โดยให้เพิ่มโทษให้หนักขึ้น เพื่อมิให้ปล่อยปัญหาดังกล่าวไว้เป็นเวลานานยากต่อการแก้ไข

(3) กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า

พบว่าการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์นอกจากจะสามารถเรียกร้องให้รัฐมีนโยบายที่เอื้อผลประโยชน์กับกลุ่มของตนแล้วยังมีการจัดคู่แข่งทางการค้าด้วยตนเองอีกด้วย โดยกลุ่มผู้ประกอบการมุ่งเน้นให้ทางหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายปราบปรามร้านที่ไม่จดทะเบียนการค้าที่ถูกต้อง เพื่อจะได้ลดคู่แข่งทางการค้าลง และส่งเสริมให้หน่วยงานรัฐอื่นๆ เห็นถึงความสำคัญของการเติบโตของธุรกิจรถเช่าอันส่งผลดีมากกว่าผลเสีย โดยการสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ทำให้นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้บริการและสามารถเดินทางไปสถานที่ต่างๆ ได้ง่ายขึ้น จึงเสนอให้หน่วยงานรัฐให้ความสำคัญรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มผู้ประกอบการมากขึ้น และมีมาตรการกับผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่าที่ไม่ได้จดทะเบียนให้ถูกต้องให้เข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกต้อง

จะเห็นได้ว่าแนวทางของทั้งสามฝ่ายยังคงยึดหลักอำนาจหน้าที่ และผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก โดยต่างฝ่ายต่างพยายามเข้ามามีการเจรจาต่อรองกัน เพื่อหาข้อยุติที่เป็นที่พึงพอใจต่อทั้งสามฝ่ายได้

8. การอภิปรายผล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ (2) ศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาการเมืองในการ

ส่งเสริมการท่องเที่ยวกรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ โดยอาศัยกรอบแนวคิดอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและผลกระทบจากการท่องเที่ยว ทฤษฎีการบูรณาการและการมีส่วนร่วม แนวคิดการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์)

8.1 ปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

ตามระบบในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยว และ หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายซึ่งเป็นข้าราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีอำนาจหน้าที่ในการดูแล ปกครอง พัฒนาหรือควบคุมในพื้นที่ที่รับผิดชอบให้สังคมและประชาชนให้อยู่ในความ เรียบร้อยสงบสุข อีกทั้งยังมีอำนาจในการขับเคลื่อนทำตามนโยบายจากส่วนกลาง ซึ่งการ ปฏิบัติหน้าที่ได้มีการบูรณาการและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งส่วนราชการ กลุ่ม ผลประโยชน์ เป็นหลักสำคัญที่บ่งบอกได้ถึงความสำเร็จของนโยบายและโครงการต่างๆ ตามระบบราชการที่มีการจัดบริการตามสายการบังคับบัญชา มีระเบียบ กฎหมาย แต่ด้วย การเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดธุรกิจรูปแบบใหม่ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะธุรกิจรถเช่าที่เติบโตขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการ ของนักท่องเที่ยว ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ อนุชาติ บุญธิมา (2545) ที่ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการให้บริการกิจการรถเช่าในเชียงใหม่ โดยศึกษาถึงปัจจัย ต่างๆ ที่ทำให้การบริการรถเช่าประสบความสำเร็จ และ รัตนา รัตนพรหม (2547) ซึ่งได้ ศึกษาเรื่อง “ความพึงพอใจในคุณภาพการบริการธุรกิจรถเช่าตามการรับรู้ของผู้บริโภคใน เขตจังหวัดเชียงใหม่” โดยศึกษาความพึงพอใจ คุณภาพในการให้บริการธุรกิจรถเช่าของ ผู้บริโภค ทำให้เห็นว่ากลยุทธ์ทางการตลาดที่แข่งขันกัน ทำให้เกิดการบริการรูปแบบใหม่ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี แต่ไม่ได้มีข้อมูลว่าธุรกิจดังกล่าว ใส่ใจกับสิ่งแวดล้อม ชุมชน ความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนนที่จะได้รับผลกระทบกับการ เช่ารถของนักท่องเที่ยว และไม่ได้บ่งชี้ว่านักท่องเที่ยวทุกคนมีใบขับขี่สากลหรือใบขับขี่ที่ สามารถใช้ในประเทศไทยได้แต่อย่างใด

นอกจากนี้ ได้มีการรวมตัวกันของกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า เกิดเป็นกลุ่ม ผลประโยชน์โดยตรงตามทฤษฎี กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ (Associational Interest Groups) โดยมีการจัดตั้ง มีสมาชิกเป็นการแน่นอน คือ สมาคมนักธุรกิจ เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นมา เพื่อเป็นปากเสียงแทนผลประโยชน์ของกลุ่มชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ (Almond & Powell, 1966, p.75-80 อ้างถึงใน อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี, 2551, น.8-9) กลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่า นั้น ก่อตั้งขึ้นเพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์ และการต่อสู้ แข่งขันกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการที่จะได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน

การกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งหน้าที่ของกระบวนการเมืองในการจัดการความขัดแย้งระหว่างกลุ่มสามารถทำได้ (อินยวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2552, น.10-14) และกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่าไม่ได้มีเพียงแค่จังหวัดเชียงใหม่เท่านั้น ยังมีการรวมตัวกันในระดับประเทศอีกด้วย โดยแสดงให้เห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่มีความแข็งแกร่งและ จากระดับภูมิภาคนำไปสู่ท้องถิ่น จนสามารถมีการจัดการทำประชาพิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการธุรกิจรถยนต์เช่า ในหัวข้อ “ความสำคัญของรถเช่ากับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว” (สมาคมรถเช่าไทย, 2557) ทำให้เห็นว่า สมาคมธุรกิจรถเช่าเชียงใหม่เป็นเครือข่ายหนึ่ง ที่อยู่ในสมาคมธุรกิจรถเช่าไทย ที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการเมืองไทย

ในขณะที่ด้านกฎหมายที่จะมาดูแลควบคุมก็ไม่ตอบสนองรองรับกับปัญหาใหม่ๆที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมนั้นยังไม่มี เช่น การอนุญาตให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติขับขึ้นท้องถนน แม้ใบขับขี่เป็นใบขับขี่รถประเภทเดียวกับที่ต้องการเช่า แต่ไม่ใช่ใบขับขี่สากล และต่างกันทางด้านกฎจราจรและวัฒนธรรมการจอดรถขับชิดซ้ายหรือขวา ถึงแม้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายที่รับผิดชอบจะมีอยู่หลายหน่วยงาน แต่มีเพียงข้อบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กับ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เท่านั้นที่จะสามารถควบคุมดูแลปัญหาที่จะเกิดขึ้น ทำให้ต้องมีการบูรณาการและความร่วมมือกันระหว่าง หน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้ประกอบการรถเช่า โดยมีการจัดการประชุมอยู่หลายครั้ง ทั้งแบบไม่เป็นทางการ (ประชุมปรึกษาหารือระหว่างตัวแทนหน่วยงานกับผู้ประกอบการ) และแบบเป็นทางการ (ประชุมที่มีหลายหน่วยงานเข้าร่วม และกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า อาจจะมีส่วนร่วมด้วย) มีการเจรจาต่อรองเพื่อรักษาอำนาจและผลประโยชน์เกิดขึ้น โดยทางฝ่ายกลุ่มหน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยวพยายามเจรจาให้มีการลดความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายในช่วงที่เป็นฤดูกาลท่องเที่ยว และพยายามให้ผู้ประกอบการธุรกิจรถเช่าพยายามทำตามกฎหมายที่มีให้ได้มากที่สุด แม้ว่าน้ำหนักในการเจรจาจะเป็นไปในทางร้องขอกับผู้บังคับกฎหมายมากกว่า ส่วนกลุ่มผู้ประกอบการก็พยายามชี้แจงในเรื่องของความสนใจในการทำมาหากินของประชาชนในช่วงเศรษฐกิจไม่ดี โดยช่วงฤดูท่องเที่ยวถือเป็นช่วงที่ต้องเก็บเงินสร้างกำไร แต่ทางผู้บังคับใช้กฎหมายเองก็พยายามคงอำนาจที่ต้องให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปตามกฎหมายมากที่สุด โดยแจ้งว่าหากปล่อยให้มีการกระทำผิดมากหรือไม่ใส่ใจดูแลก็จะทำให้ภาพลักษณ์องค์กรเสียหาย และประชาชนร้องเรียนได้

อีกทั้งจากผลการศึกษาพบข้อค้นพบใหม่ที่เป็นประเด็นสำคัญที่เป็นที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) การเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เติบโตอย่างรวดเร็วทำให้เกิดธุรกิจรูปแบบใหม่ ส่งผลกระทบต่อสังคมความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น อาทิเช่น การเช่ารถ

ของนักท่องเที่ยวมีมากขึ้นจนเกิดเป็นปัญหาจราจรแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน ยิ่งกรณีให้นักท่องเที่ยวชาวจีนที่ไม่คุ้นเคยกับการขับขี้นั่งประเภทรถและกฎจราจร เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุอย่างสูง หรือแม้แต่การตั้งร้านค้าที่มีการนำรถมาจอดโชว์กีดขวางทางเดินหรือลำพื้นที่ ที่พอมีการร้องเรียนก็ผู้ประกอบการก็จะทำตามกฎเป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้น แต่พอเวลาผ่านไปก็กลับมาเหมือนเดิมอีก ในส่วนทางหน่วยงานท้องถิ่นหรือผู้สนับสนุนการท่องเที่ยวอย่างหน่วยงานเทศบาลนครเชียงใหม่กลับคำนึงถึงรายได้จากการท่องเที่ยวมากกว่า ทำให้การเจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่ากับหน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยวเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือพยายามอะลุ่มอล่วยกับนักท่องเที่ยวที่เช่ารถ เพื่อรักษาผลประโยชน์เรื่องรายได้จากการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวเหล่านั้นนำเข้ามาในพื้นที่

(2) การรวมตัวกันของกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่ามิใช่เพียงเป็นการรวมตัวการเพื่อต่อรองการกำหนดนโยบายจากทางรัฐเพียงอย่างเดียว แต่มีการแข่งขันต่อรองผลประโยชน์ในด้านธุรกิจด้วยกันเองเช่นกัน โดยพยายามร้องเรียนแก่ผู้บังคับใช้กฎหมายให้เข้มงวดกับร้านค้ารายเล็กที่ไม่ได้รวมกลุ่มในสมาคม หรือร้านที่ให้บริการเช่ารถที่แฝงในรูปของเกสต์เฮาส์หรือบริษัทนำเที่ยว ถือเป็นการกีดกันหรือกำจัดคู่แข่งทางการค้าได้ในระดับหนึ่ง

(3) สาเหตุของปัญหาที่สำคัญ เกิดจากตัวกฎหมายที่ไม่พัฒนาตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทำให้เกิดช่องทางการเอื้อผลประโยชน์ไม่ใช่แต่กลุ่มผู้ประกอบการรถเช่าเพียงอย่างเดียว แต่ตัวผู้บังคับใช้กฎหมายบางรายก็ใช้ช่องว่างทางกฎหมายเอื้ออำนวยความสะดวก เพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์เช่นกัน

(4) การบูรณาการและความร่วมมือกันในการแก้ปัญหาของหน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยวและหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย มีการแสดงภาพลักษณ์ในด้านดีและเห็นความสำคัญของปัญหาที่เกิดจากธุรกิจรถเช่า เมื่อมีสื่อมวลชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเช่นทางสื่อสาธารณะมากขึ้น ทำให้เห็นว่าอำนาจประชาชนมีส่วนสำคัญมากต่อการทำงานของหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะหน่วยงานรัฐ

(5) นักท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและผลกระทบทางด้านลบ ยังมีช่องทางในการหลีกเลี่ยงในการปฏิบัติ ตามกฎในการเช่ารถ โดยใช้ผลประโยชน์จากข้อบกพร่องทางกฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายเอง

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า เนื่องจากตลอดเวลาที่ผ่านมานโยบายของทางรัฐมุ่งเน้นถึงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อสร้างรายได้ให้กับประเทศ โดยเฉพาะรายได้จากการท่องเที่ยวที่เป็นรายได้หลัก ทำให้รัฐเห็นความสำคัญของระบบเศรษฐกิจและรายได้มากกว่า และด้วยพัฒนาการทางด้านสังคมที่มีการเจริญเติบโตขึ้นทั้งทางด้านการสื่อสาร วัฒนธรรม การตลาด ฯลฯ ทำให้เกิดอาชีพรูปแบบใหม่ที่มาแข่งขันกันตามระบบเศรษฐกิจที่ได้รับการ

สนับสนุนจากทางรัฐเป็นอย่างดี ส่งผลให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น มีการแข่งขันเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ตอบสนองความต้องการ และการพัฒนาของระบบสังคมและการแข่งขันนี้เอง ทำให้มีผลกระทบทั้งด้านดีและด้านเสียต่อสังคมและประชาชนท้องถิ่น โดยประชาชนเองก็มีรายได้หมุนเวียนจากการท่องเที่ยว มีการเติบโตแข่งขันในเรื่องธุรกิจ มีอาชีพที่หลากหลาย แต่ถึงกระนั้นเองหากการสร้างรายได้โดยมุ่งเน้นผลกำไรโดยไม่เน้นคุณภาพ มุ่งสร้างรายได้แบบลดแลกแจกแถม ผลเสียทั้งต่อภาพลักษณ์และคุณภาพของสังคมก็จะถูกลดระดับลง เกิดความเสื่อมโทรมจนสุดท้ายสามารถสร้างรายได้แค่ชั่วคราว ไม่เกิดเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นผลดีในระยะยาว (ศิริ ฮามสุโพธิ์, 2543) ซึ่งนำไปเชื่อมโยงกับกฎหมายที่ถือว่าเป็นตัวกำหนดดูแลความเรียบร้อยของสังคม แต่ทั้งนี้การพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงข้อกฎหมายเกิดขึ้นได้น้อยมาก และไม่มีการปรับให้เข้ากับระบบหรือปัญหารูปแบบใหม่ที่ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ทำให้ผลกระทบต่อสังคม เกิดความเดือดร้อน ด้วยเหตุนี้เอง การกำหนดนโยบายสาธารณะของทางรัฐนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาการเมืองขึ้น ด้วยอำนาจหน้าที่และการเห็นถึงความสำคัญที่ต่างกัน จึงมีความขัดแย้งกันระหว่างอำนาจหน้าที่ของผู้สนับสนุนการท่องเที่ยวกับผู้บังคับใช้กฎหมาย และเนื่องด้วยการเจริญเติบโตของสังคมในด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแล้วนั้นทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์ จนเข้ามามีอำนาจบทบาทในการเรียกร้องและผลักดันให้รัฐมีนโยบายที่เอื้ออำนวยต่อประโยชน์ของตน แต่กลุ่มผลประโยชน์ในระบบการเมืองมีไม่เพียงกลุ่มเดียว ปัจจัยที่จะสามารถผลักดันให้รัฐออกนโยบายให้เป็นไปตามความต้องการได้นั้นกลุ่มผลประโยชน์จะต้องมีความเข้มแข็งและรวมตัวกันเป็นกลุ่มใหญ่ เมื่อเกิดปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวขึ้น โดยสาเหตุหลักมาจากกฎหมายไม่ได้เติบโตตามระบบสังคมทำให้เกิดช่องโหว่เอื้ออำนวยต่อกลุ่มผลประโยชน์ และหน่วยงานรัฐบางส่วนเองก็ใช้ช่องโหว่ทางกฎหมายนี้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติเพื่อผลประโยชน์ของฝ่ายตนด้วยเช่นกัน อาทิเช่น หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายบางหน่วยงานและบางคนมีการเรียกร้องผลประโยชน์จากผู้ประกอบการบางรายเพื่อเอื้ออำนวยเป็นพิเศษหากลูกค้าใช้บริการผู้ประกอบการรายนั้น กระทำความผิด หรืออาจจะลดการเข้มงวดในการตรวจสอบการกระทำผิดทั้งตัวผู้ประกอบการและลูกค้าร้านนั้นนั้น เป็นต้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบเองก็ไม่ใช้เป็นเพียงนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เข้ามาใช้บริการรถเช่า ประชาชนในท้องถิ่นเองก็ได้รับผลกระทบซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นส่งผลเสียมากกว่าผลดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการลดแลกแจกแถมที่ผู้ประกอบการแข่งขันกัน โดยไม่คำนึงถึงผู้เช่ารถ ในเรื่องการขับขีที่สามารถเกิดอุบัติเหตุ ทั้งผู้เช่าเองและผู้อื่น นอกจากนี้การขับขีที่ไม่ชำนาญหรือวัฒนธรรมการขับขีที่ไม่เหมือนกันของผู้เช่ารถจะเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุยังทำให้การจราจรติดขัด ซึ่งเห็นได้จากสื่อต่างๆ ที่

ประชาชนแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะชาวจีน ที่เป็นที่กล่าวว่า นึกอยากจอตตรงไหนก็จอต บางครั้งจอตรถกลางสี่แยกไฟแดง ก็สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่ใช้รถใช้ถนนด้วย ดังนั้นทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกลุ่มผู้ประกอบการจึงต้องมีการเจรจาข้อตกลงเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ซึ่งในกรณีจากการที่ผู้ศึกษาเข้าไปเก็บข้อมูลยังเห็นได้ชัดว่า ต่างฝ่ายต่างรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของฝ่ายตนอยู่ แม้จะมีจุดประสงค์ตามรูปธรรมแล้วเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือการแก้ไขปัญหา แต่ในกรณีความเป็นจริงนั้นหรือในทางปฏิบัตินั้นยังไม่เห็นผลของการบูรณาการและความร่วมกัน ยังคงมีการเอื้ออำนาจให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของตนอยู่ และยังมีการปฏิบัติที่เป็นวิธีการใช้ช่องโหว่กฎหมายให้ได้มาเพื่อผลประโยชน์ฝ่ายตนมากที่สุด และปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง แต่ปรากฏการณ์ที่เห็นได้ชัดที่จะทำให้ทั้งสามฝ่ายมีการร่วมมือกันได้นั้น จะต้องมาจากแรงผลักดันของตัวนักท่งเทียว ประชาชน และสื่อมวลชนที่จะสะท้อนให้รัฐเกิดความตระหนักต่อปัญหาที่เกิดขึ้นโดยผ่านทางสื่อสาธารณะต่างๆ เช่น เฟสบุ๊ค หรือสื่อท้องถิ่น และบูรณาการการขับเคลื่อนตามนโยบายไปพร้อมๆกันทั้งทางด้านพัฒนาเศรษฐกิจและกฎหมายข้อบังคับ

8.2 แนวทางการแก้ปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาพบว่า เหตุการณ์ปัญหาการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีรถเช่าในจังหวัดเชียงใหม่ ที่ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย และการเข้ามาต่อรองเรียกร้องผลประโยชน์ของผู้ประกอบการรถเช่า นั้น เกิดเป็นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐหลายๆหน่วยงานและการเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ โดยมีการเจรจาต่อรองกันแบบบูรณาการ เพื่อหาทางออกไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่มีการแพ้-ชนะ ในการเจรจาครั้งนี้ ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทำให้ผลกระทบที่เกิดจากธุรกิจรถเช่ายังส่งผลกระทบต่อนักท่องเที่ยวและประชาชนท้องถิ่น เนื่องจาก กฎหมายที่ไม่ครอบคลุมปัญหา และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยังใช้ข้อบกพร่องทางกฎหมายหาผลประโยชน์แก่ตน ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหา แนวคิดการเจรจาแบบบูรณาการจึงสามารถอธิบายและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเมืองที่เกิดขึ้นได้ ดังนี้

(1) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่ต้องร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างจริงจัง และต้องมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านนี้อย่างแน่ชัด

(2) ทั้งสามฝ่ายจะต้องกำหนดประเด็น ที่เป็นปัญหาหรือความต้องการอย่างชัดเจน เพื่อนำปัญหาที่เกิดขึ้นมากำหนดเป้าหมายในการแก้ปัญหาได้ โดยแนวทางที่จะสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้จะต้องอยู่ที่การบูรณาการความร่วมมือที่เหมาะสมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องแสดงความเต็มใจ และลดอัตราขององค์กรและความเห็นแก่ประโยชน์เฉพาะองค์กรต้องคิดถึงการแก้ปัญหาระยะยาวอย่างยั่งยืน โดยฟังความคิดเห็นหลายฝ่าย และปฏิบัติตามกฎและกรอบที่ตกลงร่วมกันอย่างเคร่งครัด มิใช่เพียงทำการรับทราบในที่ประชุมเมื่อมีการเรียกประชุมทุกฝ่าย แต่พอประชุมเสร็จกลับแยกย้ายและลืมข้อตกลงที่มีร่วมกัน

(3) ทุกฝ่ายจะต้องให้ความร่วมมือกันในการหาทางออกที่สามารถเป็นที่ยอมรับได้ ทุกฝ่าย และเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องมีการประเมินทางเลือก โดยจะต้องดำเนินการกำหนดทางเลือกต่างๆ ให้ครบลง โดยเจาะจงทางเลือกที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย และพิจารณาเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจากการใช้ความมีเหตุผล ความเป็นธรรม และความเท่าเทียมกัน

(4) ควรรับฟังความคิดเห็นของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งตัวแทนชุมชนในท้องถิ่น และนักท่องเที่ยวหรือตัวแทน เข้าร่วมการเจรจาข้อตกลงในการแก้ไขปัญหากที่เกิดขึ้นด้วย เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบจากปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อเกิดความยุติธรรมตามหลักประชาธิปไตย เช่น มีการออกแบบสำรวจหรือ รับฟังผ่านสื่อสาธารณะที่เปิดให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็น

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า กระบวนการแก้ไขปัญหามืองที่เกิดขึ้นโดยการรักษาอำนาจ และเรียกร้องผลประโยชน์ของทั้งสามฝ่ายจะสามารถเป็นไปในทางที่ดีได้ตามแนวคิดการเจรจาต่อรองแบบบูรณาการตามที่กล่าวมานั้น จะต้องใช้ระยะเวลา และส่วนสำคัญที่จะเร่งให้เกิดผลได้สำเร็จช้าหรือเร็ว นั้น มิใช่เพียงการบูรณาการการร่วมกันแค่สามฝ่ายเท่านั้น นักท่องเที่ยว และสังคมต่างเป็นแรงผลักดันหลักที่จะสามารถแก้ไขปัญหากที่เกิดขึ้นจากการเช่ารถได้ รวมถึงปัญหามืองที่เกิดขึ้นด้วยเช่นกัน เพราะตามหลักสังคมไทยในปัจจุบันนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า การแก้ไขและนโยบายต่างๆ มักเป็นไปตามหลักประชานิยม คือ ออกมาเพื่อรักษาภาพลักษณ์ของหน่วยงานรัฐและสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่เป็นสำคัญ แม้นโยบายที่ออกมาบางส่วนจะส่งผลเสียในระยะยาว

9. สรุป

จากการศึกษา การเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีศึกษาการเช่ารถในจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาพบว่า ปัญหาดังกล่าวมีประเด็นสาระสำคัญที่เกิดขึ้นดังนี้

(1) ปัญหาการเมืองที่เกิดจากด้านการออกนโยบายและกฎหมาย ด้วยนโยบายเศรษฐกิจที่รัฐบาลจะได้รับผลประโยชน์ โดยเฉพาะการท่องเที่ยวที่เป็นปัจจัยหลักที่นำรายได้เข้ามาพัฒนาประเทศ เกิดการสร้างรายได้สู่ท้องถิ่น แต่ขณะเดียวกันที่ทางด้านการท่องเที่ยวสร้างการกระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่นที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าไป เกิดการเจริญเติบโตของสังคมและธุรกิจต่างๆในท้องถิ่นนั้นๆ ด้วยการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นตามอุปสงค์ของจำนวนนักท่องเที่ยว ทำให้เกิดปัญหาด้านสังคมประชาชน และวัฒนธรรมท้องถิ่นนั้นๆเปลี่ยนไป

(2) เกิดการแข่งขันทางด้านธุรกิจต่างๆ นักลงทุนอาจจะไม่ใช่เป็นเพียงคนในท้องถิ่นนั้น เข้ามาลงทุนมีรูปแบบใหม่ของธุรกิจเข้ามาเพื่อสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวมากกว่าคนในท้องถิ่น และธุรกิจรถเช่าก็เป็นหนึ่งในธุรกิจใหม่ที่เติบโตขึ้นมากจากการท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมมากขึ้น ซึ่งการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีการเติบโตอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาทำให้ธุรกิจรถเช่ามีการเติบโตมากขึ้น ทำให้ผู้ที่ประกอบการธุรกิจเดียวกันมีการรวมตัวกัน เกิดขึ้นเป็นกลุ่มผลประโยชน์

(3) กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผู้ประกอบการ รวมตัวกันมากขึ้นจนกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ เช่น มีการจัดตั้งประธานกลุ่ม และเริ่มมีการเรียกร้องและต่อรองกับทางรัฐ

(4) หน่วยงานที่สนับสนุนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวต่างได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว และในด้านภาษีต่างๆจากตัวผู้ประกอบการ จากการศึกษาทำให้เห็นว่าการรักษาผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานที่สนับสนุนการท่องเที่ยวกับกลุ่มผู้ประกอบการ เช่นนั้น ไม่ได้เกิดความขัดแย้งกันมากนักเนื่องจากได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวเช่นกัน ในขณะเดียวกันนั้นหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มผู้ประกอบการรถเช่า และหน่วยงานสนับสนุนการท่องเที่ยว กลับมีความขัดแย้งและการต่อรองผลประโยชน์กันอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับกลุ่มผู้สนับสนุนการท่องเที่ยว

(5) เนื่องจากสังคมท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการเช่ารถของนักท่องเที่ยว ทำให้มีกลุ่มประชาชนท้องถิ่น ถึงแม้จะไม่ได้เกิดการรวมกลุ่มขึ้นอย่างเป็นทางการ แต่ได้มีการแสดงความคิดเห็นรวมถึงสื่อที่ออกมาเกี่ยวกับพฤติกรรมเช่ารถของนักท่องเที่ยวที่

ออกมาในด้านลบ ก็ถือเป็นแรงสนับสนุนอำนาจของผู้บังคับใช้กฎหมายได้เช่นเดียวกัน กรณีเพจสาธารณะในเรื่องราวของจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีผู้ติดตามอยู่หลายหมื่นคน มาร่วมแสดงความคิดเห็น ไม่ว่าจะกรณีที่บ้านผู้ประกอบการรถเช่าให้นักท่องเที่ยวชาวจีน ที่บางครั้งเพ่งหัดขับที่ร้านเช่า เช่ารถไปขับขึ้นท้องถนนหวังเพียงแค่เงินเท่านั้น เมื่อเป็นกระแสในสังคมออนไลน์มาก ก็จะทำให้ทางหน่วยงานภาครัฐถึงแม้จะเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น แต่บางครั้งก็มองความสำคัญให้ปัญหาอื่นก่อน แต่ถ้าประชาชนและสื่อต่างๆ มีกระแสที่ค่อนข้างแรงทางหน่วยงานรัฐก็จะให้ความสำคัญมากขึ้น เพื่อรักษาชื่อเสียง มิให้ถูกกล่าวหาว่าเพิกเฉย จึงถือได้ว่าการแสดงออกของประชาชนในท้องถิ่นผ่านสื่อสาธารณะดังกล่าว เป็นลักษณะของ “กลุ่มกดดัน”

(6) จากสถานการณ์ในขณะที่กำลังศึกษานี้เห็นได้ชัดว่า เมื่อมีสื่อมวลชนเข้ามาสังเกตการณ์ตามการจัดประชุมหาข้อตกลงเกี่ยวกับปัญหาการเช่า ทางด้านสามหน่วยงานพยายามแสดงภาพลักษณ์ที่ดีต่อกัน และแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือกันอย่างดี แต่เมื่อผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาโดยศึกษาแยกออกมาที่ละกลุ่มจากการรวมตัวทำให้เห็นว่า ไม่ได้มีการร่วมมือกันอย่างจริงจัง โดยต่างฝ่ายต่างทำบทบาทหน้าที่ของตนตามอำนาจหน้าที่ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยบางครั้งเป็นการเอื้ออำนวยความสะดวกโดยได้รับผลตอบแทน

(7) ผู้ศึกษาจึงพบว่าอำนาจที่จะทำให้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างสัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องเกิดแรงผลักดันจากสังคม รวมทั้งแรงผลักดันและกระบวนการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่เกี่ยวข้อง

10. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ผู้ศึกษาเห็นว่าจะแก้ปัญหการเมืองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวได้นั้นจะต้องได้รับการแก้ไขดังนี้

(1) รัฐบาลจะต้องดำเนินการให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับรถเช่า

(2) ควรใช้รูปแบบการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบ ในขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

เอกสารอ้างอิง

- ชัยณรงค์ ยกทองมา. (2556). *สถิติสมาชิกชมรมธุรกิจรถเช่าภาคเหนือจังหวัดเชียงใหม่*. (เอกสารสรุปการประชุม) เชียงใหม่: ชมรมธุรกิจรถเช่าภาคเหนือ.
- ญฎิกา เริงจารุพันธ์. (2556). *ธุรกิจรถเช่า*. ค้นเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559, จาก <http://www.lhbank.co.th/content/upload/documents>.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2542). *นโยบายสาธารณะ*. เชียงใหม่: คณะนิเทศการพิมพ์.
- รัตนา รัตนพรหม. (2547). *ความพึงพอใจในคุณภาพการบริการธุรกิจรถยนต์เช่า ตามการรับรู้ของผู้บริโภคในเขตจังหวัดเชียงใหม่*. (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต), สาขาวิชาจิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์การ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศิริ ฮามสุโพธิ์. (2543). *สังคมวิทยากับการท่องเที่ยว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- สมาคมรถเช่าไทย. (2557). *“ประชากรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการธุรกิจรถยนต์เช่า พ.ศ. ...” ความสำคัญของรถเช่ากับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว*. ค้นเมื่อ 27 มกราคม 2560, จาก <http://www.tcra.or.th/updatenews55.php>.
- สำนักข่าวไทย. (2557). *ธุรกิจรถเช่าเติบโตตามการท่องเที่ยว*. ค้นเมื่อ 22 พฤศจิกายน 2559, จาก <http://ostatic.tnamcot.com/content/101400>.
- อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2551). *เอกสารคำบรรยายวิชาการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ Public Policy Analysis*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อนุชาติ บุญธิมา. (2545). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารกิจการรถเช่าในเชียงใหม่*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- Almond, G.A. and Powell, G. Bingham. (1966). *Comparative Politics: A developmental Approach*. Boston: Little Brow and Company. อ้างถึงใน อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2551). *เอกสารคำบรรยายวิชาการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ Public Policy Analysis*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

การศึกษาความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษาประชาชน ในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน

The Study of Citizenship: Case Study of People in Umong Subdistrict, Mueang District, Lamphun Province

ธนวัฒน์ พรหมทอง¹ และ วรพงษ์ ตระการศิรินนท์²

Thanawat Promthong³ and Worrapong Trakarnsirint⁴

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นพลเมือง และปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสม (Mixed Method) โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม คือ ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน จำนวน 400 คน และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม คือ สมาชิกกลุ่มต่างๆ ในชุมชนตำบลอุโมงค์ คือ (1) กลุ่มผู้นำชุมชน (2) กลุ่มประชาชน และ (3) กลุ่มสมาชิกแหล่งเรียนรู้ ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการวัดระดับความเป็นพลเมือง และปัจจัยใดที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีคุณลักษณะความเป็นพลเมืองเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ (1) ละอายและเกรงกลัวต่อความชั่ว (2) ซื่อสัตย์ สุจริต (3) กล้าและเชื่อมั่น (4) ใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา (5) ส่งเสริมคนดี (6) สามัคคี (7) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น และ (8) มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า

¹ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: snookerthanawat@gmail.com

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

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

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

ครอบครัว สถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐ กลุ่มเพื่อน สถาบันศาสนา และสื่อมวลชน เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน

คำสำคัญ พลเมือง, คุณลักษณะความเป็นพลเมือง, สถาบันทางสังคม

Abstract

This article has two main objectives: (1) to study citizenship levels of the people residing in Umong Subdistrict, Mueang District, Lamphun Province, and (2) to study factors affecting the levels of citizenship of the people in Umong Subdistrict, Mueang District, Lamphun Province. This was a Mix Method research. The tools used in the study were questionnaires and focused group dialogs. The researcher collected data from the sample group of 400 people answering questionnaires and the focused group dialogs with three groups of people in Umong Subdistrict, Mueang District, Lamphun Province. The three groups included (1) community leaders, (2) general people, (3) members of the community learning resources. Data collected from both tools were about the levels of citizenship and about factors affecting citizenship of the people.

The results of the study revealed that the desirable attributes for citizenship found most in Umong Subdistrict could be arranged in order as follow: (1) moral shame and conscience, (2) honesty and integrity, (3) courage and confidence, (4) sharing ideas for tackling problems, (5) supporting and promoting a good person, (6) unity, (7) displaying concern for problems in local community, and (8) playing roles in solving problems. With regards to factors affecting the levels of citizenship, the research found that family, educational institution, government sector, peer group, religious institution as well as mass media were all considered as the important factors in strengthening the citizenship of the people.

Keywords Citizen, Characteristics of Citizen, Social Institution

1. บทนำ

ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า ไม่ใช่เพียงแค่การมีรัฐธรรมนูญที่ดีเท่านั้น แต่จะต้องมีการพัฒนาประชาชนสู่การเป็นพลเมืองที่มีความเข้มแข็ง (Active Citizen) ดังที่ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และ วลัยพร รัตนเศรษฐ (2557) ได้กล่าวถึงความสำคัญของพลเมืองต่อการพัฒนาสังคม และประเทศชาตินั้น มีอยู่ 3 ประการ คือ (1) ช่วยยกระดับการบริหารราชการแผ่นดินและชุมชน โดยมีการมุ่งเน้นสาธารณะประโยชน์ และมีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น (2) ช่วยให้เกิดการปรับเปลี่ยนนโยบาย กฎหมาย และการจัดทำงบประมาณที่เอื้อต่อการพัฒนา และ (3) ช่วยให้เกิดความตระหนักถึงความเป็นเจ้าของประเทศร่วมกัน (Self Government)

ปี พ.ศ. 2475 ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของพลเมืองในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญของการพัฒนาพลเมือง คือ วัฒนธรรมทางสังคมที่เอื้อต่อระบบอุปถัมภ์ ซึ่งมีอิทธิพลต่อทัศนคติของประชาชนผ่านการครอบงำ ทางความคิด จึงเป็นสิ่งที่ขัดขวางการพัฒนาพลเมือง (วิชัย ต้นศิริ, 2551) ทั้งนี้ การเป็นพลเมืองเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเกิดขึ้นเองได้ จะต้องได้รับการปลูกฝังจากสถาบันทางสังคมต่างๆ อาทิ ครอบครัว สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน เป็นต้น (Faour & Muasher, 2011)

ดังเช่นในชุมชนตำบลอุโมงค์ อำเภอมือเมือง จังหวัดลำพูน ที่มีการพึ่งพาตนเอง ภายหลังจากการได้รับผลกระทบจากปัญหาราคาลำไยตกต่ำในปี พ.ศ. 2538 ทำให้มีหน่วยงานต่างๆ เข้ามาช่วยเหลืออย่างจริงจัง (อวรณ์ โอภาสพัฒนกิจ และคณะ, 2558) ตลอดจนการสร้างแนวทางการพัฒนาพลเมือง ซึ่งมีทั้งหมด 4 ขั้นตอน คือ การสร้างความรู้ ความสามารถ การพึ่งพาตนเอง ความสามารถในการช่วยเหลือสังคมและการมีความรับผิดชอบต่อปัญหาบ้านเมือง โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การสร้างความรู้ความเข้าใจในความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน จนทำให้ได้รับรางวัลต่างๆ มากมาย เช่น รางวัลพระราชทานเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะ (Zero Waste) และรางวัลพระราชทานชนะเลิศ เทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่า เป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของเทศบาลตำบลอุโมงค์

ต่อมาได้มีการพัฒนา “คน” ภายในชุมชนตำบลอุโมงค์ เพื่อยกระดับจากประชาชนสู่การเป็นพลเมือง อันเป็นปัจจัยในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนและประเทศชาติ โดยจะต้องเพียบพร้อมไปด้วยคุณลักษณะความเป็นพลเมือง ซึ่งประกอบไปด้วย 8 ประการ คือ (1) การให้ความสำคัญกับปัญหาของชุมชนท้องถิ่น (2) การมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา (3) การใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา (4) ความซื่อสัตย์ สุจริต (5)

ความสามัคคี (6) การละอายและเกรงกลัวต่อความชั่ว (7) ความกล้าและเชื่อมั่น และ (8) ส่งเสริมคนดี (สมพร ใช้บางยาง, 2556)

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2557 เทศบาลตำบลอุโมงค์ได้เล็งเห็นความสำคัญของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชนภายในชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยได้มีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมือง ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งเป็นหนึ่งในกลไกที่สำคัญในการวางรากฐานของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนทั้งภายในชุมชนตำบลอุโมงค์ และภายในพื้นที่เครือข่ายอื่นๆ (อาภาวรรณ โสภณธรรมรักษ์, 2558)

จากที่กล่าวมาในข้างต้น สามารถบ่งบอกได้ว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์นั้น เปรียบได้ว่าเป็นทุนทางสังคมที่โดดเด่นและมีเอกลักษณ์ หรือเรียกได้ว่า เป็นชุมชนพลเมืองต้นแบบ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ว่ามีมากน้อยเพียงใด เนื่องจากประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ ได้มีการพัฒนาพลเมืองมาอย่างยาวนาน ตลอดจนได้รับการส่งเสริมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังต้องการศึกษาว่า มีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน และผลการศึกษาที่ได้จากการวิจัยนี้ ผู้วิจัยคาดหวังว่าจะเป็นแนวทางให้กับผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง และสามารถประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนภายในชุมชนอื่นๆ ต่อไปในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

(2) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

3. ขอบเขตการวิจัย

(1) ขอบเขตทางด้านเนื้อหา ในการศึกษาครั้งนี้มีเนื้อหาที่ครอบคลุมเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง 8 ประการ และปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน เท่านั้น

(2) ขอบเขตด้านประชากร ในการศึกษาค้างนี้ จะศึกษาเฉพาะประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน และกลุ่มต่างๆ ภายในชุมชน 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มผู้นำชุมชน (2) กลุ่มประชาชน และ (3) กลุ่มสมาชิกแหล่งเรียนรู้

(3) ขอบเขตด้านเวลา จะศึกษารวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนมีนาคม ปี พ.ศ. 2559 – เดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ. 2560

4. แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษา ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน ผู้วิจัยได้ใช้ 3 แนวคิดในการวิจัย คือ (1) แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง (2) แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และ (3) แนวคิดเกี่ยวกับการขัดเกลาทางสังคม ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง

Putnam (2001) ได้นิยามคำว่า “ความเป็นพลเมือง” ไว้ว่า เป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม และมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างทุนทางสังคม

Cogan, Morris, & Print (2013) ได้นิยามคำว่า “ความเป็นพลเมือง” ไว้ว่า เป็นสถานภาพหรือบทบาทภายในชุมชน รวมไปถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติ

(1) คุณลักษณะสำคัญของความเป็นพลเมือง

Enslin (2000) ได้กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ (1) เป็นหนึ่งในสมาชิกภายในชุมชน (2) มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาภายในชุมชน (3) เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง (4) มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและกฎหมาย และ (5) มีทัศนคติที่ดีต่อการเมือง

Westhiemer & Kahne (2004) ได้กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ประกอบด้วย 4 ประการที่สำคัญ ดังนี้ คือ (1) มีความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐ (2) ทำงานอย่างสุจริตและซื่อสัตย์ (3) เคารพกฎหมาย และ (4) มีส่วนร่วมโดยเป็นสมาชิกในชุมชน และการพัฒนาชุมชน

Hoskins, et al. (2006) ได้กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะความเป็นพลเมือง ประกอบด้วย 5 ประการ ดังนี้ คือ (1) มีบทบาท หน้าที่ทั้งภายในชุมชนและทางการเมือง (2) เคารพกฎหมาย (3) เคารพความเสมอภาค (4) ซื่อสัตย์ สุจริต และ (5) ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องตามหลักจริยธรรม

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2555) ได้กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะความเป็นพลเมืองประกอบด้วย 6 ประการ ดังนี้ คือ (1) มีอิสรภาพและพึ่งพาตนเองได้ (2) เห็นคุณค่าเทียมกัน (3) ยอมรับความแตกต่าง (4) เคารพสิทธิผู้อื่น (5) รับผิดชอบต่อสังคม และ (6) เข้าใจระบอบประชาธิปไตยและมีส่วนร่วม

สมพร ใช้บางยาง (2556) หนึ่งในผู้บริหารของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาวะในพื้นที่ และชุมชน (สน.3) ได้ร่วมมือกับศูนย์วิจัยและพัฒนาาระบบสุขภาพชุมชน คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในการพัฒนาคน และถอดบทเรียนภายในพื้นที่ชุมชนตำบลอุโมงค์ และได้ค้นพบความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ ซึ่งมีทั้งหมด 8 ประการ ดังนี้ (1) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น (2) มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา (3) การใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา (4) ซื่อสัตย์ สุจริต (5) สามัคคี (6) ละเอียด และเกรงกลัวต่อความชั่ว (7) กล้าและเชื่อมั่น และ (8) ส่งเสริมคนดี

จากที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปความสัมพันธ์เกี่ยวกับคุณลักษณะความเป็นพลเมือง 8 ประการ กับงานวิจัยเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองของนักวิชาการต่างๆ ได้ตามตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะความเป็นพลเมือง 8 ประการ กับงานวิจัยเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองของนักวิชาการต่างๆ

ความเป็นพลเมือง	ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2555)	Westhiemer & Kahne (2004)	Enslin (2000)	Hoskins, et al. (2006)
1) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น	✓	✓	✓	✓
2) มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา	✓	✓	✓	✓
3) ใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา	✓	✓	✓	✓
4) ซื่อสัตย์ สุจริต		✓		✓
5) ความสามัคคี	✓		✓	✓
6) การละเอียด และเกรงกลัวต่อความชั่ว				✓
7) มีความกล้าและเชื่อมั่น	✓		✓	✓
8) การส่งเสริมคนดี				

จากตารางที่ 1 สามารถบ่งบอกได้ว่า คุณลักษณะความเป็นพลเมือง 8 ประการ เปรียบเป็นองค์ประกอบสำคัญของพลเมืองที่ควรพึงมี และสามารถนำมาประยุกต์เป็นตัวชี้วัดความเป็นพลเมืองของประชาชนได้ ดังนั้น ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้คุณลักษณะความเป็นพลเมือง 8 ประการ ของสมพร ใช้บางยาง (2556) ที่ได้จากการพัฒนาคน และถอดบทเรียนภายในพื้นที่ชุมชนตำบลอุโมงค์ มาเป็นเกณฑ์ในการวัดระดับความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

4.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

Cohen & Uphoff (1980) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมนั้น ประกอบด้วย 4 ลักษณะที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมเกี่ยวกับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

White (1982) ได้เสนอการมีส่วนร่วมของประชาชน แบ่งออกเป็น 4 มิติ คือ มิติแรก คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับสิ่งใดที่ควรทำและสิ่งใดไม่ควรทำ และจะกระทำอย่างไร มิติที่สอง คือ การมีส่วนร่วม การเสียสละ และการลงมือปฏิบัติการ เพื่อการพัฒนาทางด้านต่างๆ มิติที่สาม คือ การมีส่วนร่วมในการจัดการสาธารณะประโยชน์ และมิติสุดท้าย คือ การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล โดยลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 รูปแบบ เปรียบเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนภายในชุมชน

4.3 แนวคิดเกี่ยวกับการขัดเกลากายทางสังคม

การขัดเกลากายทางสังคม ถือได้ว่าเป็นกระบวนการทางสังคม (Socialization) กับหลักทางจิตวิทยา ที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน ดังที่ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2552) และธนสวรรค์ เจริญเมือง (2553) ได้กล่าวถึง ความเป็นพลเมืองนั้น ไม่ใช่สิ่งที่มีมาตั้งแต่กำเนิด แต่จะต้องพัฒนาตั้งแต่วัยเยาว์ เนื่องด้วยว่า สถาบันทางสังคมนั้น มีความเกี่ยวข้องกับสังคมมนุษย์ตลอดเวลา นับตั้งแต่วัยเด็ก จนถึงวัยผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นไปในลักษณะของกระบวนการเรียนรู้ผ่านบริบททางสังคม การถ่ายทอดองค์ความรู้ เพื่อเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน โดยสถาบันทางสังคมที่มีหน้าที่คอยขัดเกลากายทางสังคมนั้น มีอยู่ 6 สถาบัน ซึ่งมีรายละเอียด ดังตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 สถาบันทางสังคมที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน

สถาบันทางสังคม	ปัจจัยทางตรง	ปัจจัยทางอ้อม
สถาบันครอบครัว	✓	✓
สถาบันการศึกษา	✓	
หน่วยงานภาครัฐ		✓
กลุ่มเพื่อน		✓
สถาบันศาสนา		✓
สื่อมวลชน		✓

จากตารางที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า สถาบันทางสังคมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยทางตรงและปัจจัยทางอ้อม โดยเริ่มตั้งแต่สถาบันครอบครัวที่เปรียบเป็นทั้งปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนทั้งในลักษณะทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ในทางตรงนั้น เกี่ยวข้องกับการอบรมสั่งสอนของบิดามารดา และในส่วนของทางอ้อม เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบิดามารดา หลังจากนั้น มนุษย์ทุกคนจะต้องได้รับการศึกษาจากสถาบันการศึกษา ที่จะช่วยปลูกฝังค่านิยม ทักษะ และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง

นอกจากนี้ ยังมีสถาบันทางสังคมอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ กลุ่มเพื่อน สถาบันศาสนา และสื่อมวลชน โดยเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในลักษณะทางอ้อม ที่เป็นไปในรูปแบบของการจัดอบรมให้ความรู้ การประชาสัมพันธ์ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่างๆ หรือแม้แต่การเข้าร่วมกิจกรรมทางด้านศาสนา ซึ่งจะช่วยขัดเกลาทั้งทางด้านจิตใจและด้านพฤติกรรมของการเป็นพลเมืองให้กับประชาชนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การวิจัยในครั้งนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนนั้น ผู้วิจัยศึกษาเกี่ยวกับสถาบันทางสังคม 6 สถาบัน ดังนี้ คือ (1) ครอบครัว (2) สถาบันการศึกษา (3) กลุ่มเพื่อน (4) หน่วยงานภาครัฐ (5) สถาบันศาสนา และ (6) สื่อมวลชน

5. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงผสม (Mixed Method) โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบกัน จากนั้นนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบประเด็นในการศึกษาที่มีความสอดคล้อง และที่มีความแตกต่างกันมาสรุป

ตีความหมาย เพื่อตอบคำถามการวิจัย และผลการศึกษาที่ได้นั้น จะนำไปสู่แนวทางในการเสริมสร้างความเป็นพลเมือง

5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

(1) ประชากร คือ ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน

(2) กลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaires) คือ ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน จำนวน 11 หมู่บ้าน จำนวน 400 คน โดยขนาดของกลุ่มตัวอย่างได้มาจากการคำนวณโดยสูตรของ Taro Yamane (1967) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 โดยผู้วิจัยได้แบ่งจำนวนกลุ่มตัวอย่าง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามตามสัดส่วนของจำนวนประชากรทั้งหมดของแต่ละหมู่บ้าน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบช่วงชั้นอย่างมีสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) กล่าวคือ

(2.1) กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างจากประชากร คือ ประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือง จังหวัดลำพูน ที่มีจำนวนทั้งสิ้น 13,305 คน ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 400 คน

(2.2) จำแนกประชากรออกเป็นกลุ่มๆ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 11 หมู่บ้าน ดังตารางที่ 3

(2.3) แบ่งจำนวนขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ 400 คน ออกเป็นจำนวนทั้งหมด 11 หมู่บ้านตามสัดส่วนของจำนวนประชากรทั้งหมดของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่ม

(2.4) เมื่อผู้วิจัยทำการแบ่งสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 11 หมู่บ้านแล้ว ผู้วิจัยจะทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบตามสะดวก (Convenience Sampling)

ตารางที่ 3 การสุ่มตัวอย่างแบบช่วงชั้น

หมู่บ้าน	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
หมู่ที่ 1 บ้านอุโมงค์	1,882	56.15 $\approx$ 56
หมู่ที่ 2 บ้านก้อม่วง	748	22.32 $\approx$ 22
หมู่ที่ 3 บ้านสันกับตอง	470	14.02 $\approx$ 14
หมู่ที่ 4 บ้านฮ่องกอก	661	19.72 $\approx$ 20
หมู่ที่ 5 บ้านป่าเหว	1,104	32.94 $\approx$ 33
หมู่ที่ 6 บ้านป่าลาน	859	28.61 $\approx$ 29
หมู่ที่ 7 บ้านเขตวัน	1,675	49.98 $\approx$ 50

หมู่บ้าน	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
หมู่ที่ 8 บ้านไร่	1,447	43.17 $\approx$ 43
หมู่ที่ 9 บ้านป่าเส้า	1,951	58.21 $\approx$ 58
หมู่ที่ 10 บ้านชัยสถาน	1,595	47.59 $\approx$ 48
หมู่ที่ 11 บ้านแม่ร่องน้อย	913	27.24 $\approx$ 27
รวม	13,305	400

นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) แบ่งออกเป็น 11 กลุ่ม ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งประกอบไปด้วย 3 กลุ่มที่สำคัญ ดังนี้

(1) กลุ่มผู้นำชุมชน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัคร และอาสาป็นสุข หมู่บ้านละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน

(2) กลุ่มประชาชน ได้แก่ กลุ่มแม่บ้าน หมู่บ้านละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน

(3) กลุ่มสมาชิกแหล่งเรียนรู้ หมู่บ้านละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน

โดยผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว เปรียบเป็นทุนทางสังคมที่มีความสำคัญ และถือได้ว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความเป็นพลเมืองต้นแบบ ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์

5.2 เครื่องมือการวิจัย

(1) แบบสอบถาม (Questionnaires) ใช้สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง 8 ประการ และปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน จำนวน 400 คน

(2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นการดำเนินการสนทนา เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนและแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมือง 8 ประการ และปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนจากผู้ให้ข้อมูล 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มผู้นำชุมชน (2) กลุ่มประชาชน และ (3) กลุ่มสมาชิกแหล่งเรียนรู้

5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้สถิติเชิงพรรณนาและการตีความหมาย เพื่อหาความหมายและแยกแยะประเด็นต่างๆ ดังนี้

(1) การวิเคราะห์ข้อมูลในวัตถุประสงค์ข้อแรก เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม นำมาวิเคราะห์ตีความหมาย และหาข้อค้นพบบนฐานข้อเท็จจริง เพื่อทราบถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือ จังหวัดลำพูน มีมากน้อยเพียงใด โดยจะทำการคำนวณคะแนนเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองในแต่ละด้าน และนำไปเทียบกับเกณฑ์ที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ ดังในตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 เกณฑ์การประเมินระดับความเป็นพลเมือง

ระดับคะแนน	เกณฑ์การประเมิน
80 ขึ้นไป	มากที่สุด
70-79	มาก
60-69	ปานกลาง
50-59	น้อย
0-49	น้อยที่สุด

(2) การวิเคราะห์ข้อมูลในวัตถุประสงค์ข้อที่สอง เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม มาวิเคราะห์และตีความหมาย และหาข้อสรุปว่ามีปัจจัยใดที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน

(3) นำผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสองข้อ มาสรุปเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน

6. ผลการวิจัย

(1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 ชุด แบ่งออกเป็นเพศชาย 166 คน และเป็นเพศหญิง 234 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 41.5 และ 58.5 ตามลำดับ และมีอายุเฉลี่ยเท่ากับ 53.04 ปี อีกทั้งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 43.8 นอกจากนี้ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 27.5 รวมทั้งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มภายในชุมชน โดยคิดเป็นร้อยละ 58 ในขณะเดียวกัน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมของมหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมือง โดยคิดเป็นร้อยละ 73.5

(2) จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามเกี่ยวกับการวัดความเป็นพลเมือง 8 ประการ โดยมีระดับคะแนนเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองในแต่ละด้าน ได้ดังในตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 ระดับคะแนนเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง 8 ประการ

คุณลักษณะความเป็นพลเมือง 8 ประการ	ค่าร้อยละ	เกณฑ์การประเมิน
(1) การละอาย และเกรงกลัวต่อความชั่ว	84.1	ระดับมากที่สุด
(2) ความซื่อสัตย์ สุจริต	79.7	ระดับมาก
(3) มีความกล้าและเชื่อมั่น	62.7	ระดับปานกลาง
(4) การใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา	62.5	ระดับปานกลาง
(5) การส่งเสริมคนดี	60.6	ระดับปานกลาง
(6) ความสามัคคี	56.4	ระดับน้อย
(7) การให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น	55.6	ระดับน้อย
(8) การมีบทบาทหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา	50.6	ระดับน้อย

จากตารางที่ 5 พบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีความเป็นพลเมือง 8 ประการ มากที่สุด คือ (1) มีความละอายและเกรงกลัวต่อความชั่ว รองลงมา คือ (2) มีความซื่อสัตย์สุจริต (3) มีความกล้าและเชื่อมั่น (4) มีการใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา ลำดับถัดมา คือ (5) ส่งเสริมคนดี (6) สามัคคี (7) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น และน้อยที่สุด คือ (8) การมีบทบาทหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา ตามลำดับ

ทั้งนี้ เมื่อนำมาพิจารณาอย่างละเอียด พบว่า ข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีคุณลักษณะความเป็นพลเมืองอยู่ในระดับน้อย 3 ประการ คือ (1) การมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา (2) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น และ (3) ความสามัคคี ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ให้ความสนใจกับสภาพปัญหาภายในชุมชน และให้ความสำคัญกับการเข้ามามีบทบาท หน้าที่ในการจัดการปัญหา รวมทั้งมีระดับความสามัคคีระหว่างกันภายในชุมชนในระดับน้อย

นอกจากนี้ จากการสนทนากลุ่มในประเด็นเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง พบว่า ความเป็นพลเมืองส่วนใหญ่จะอยู่กับประชาชนในช่วงวัยสูงอายุหรือช่วงวัยเกษียณราชการ ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกร และการค้าขายเป็นหลัก เนื่องด้วยว่า มีความอิสระทางด้านเวลา จึงทำให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชนได้มากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชนนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มเดิมหรือกลุ่มผู้นำภายในชุมชน

จากผลการศึกษาทั้งจากแบบสอบถาม และการสนทนากลุ่มนั้น เป็นไปในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชนในระดับน้อย ในขณะเดียวกัน ความเป็นพลเมืองของประชาชนในชุมชนตำบล

อุโมงค์ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ และจะเป็นเฉพาะกลุ่มหรือกลุ่มเดิมๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชน ซึ่งถ้าหากเป็นในลักษณะนี้ในระยะยาว ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชน และประเทศชาติได้ในอนาคต

(3) จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามและการสนทนากลุ่มในประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน พบว่า สถาบันทางสังคมมีอิทธิพลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(3.1) สถาบันครอบครัว จากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่าประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีฐานรากทางด้านสถาบันครอบครัวที่เข้มแข็ง ประกอบกับให้ความสำคัญกับการเอาใจใส่ ให้ความรักกับสมาชิกภายในครอบครัว ตัวอย่างเช่น ถ้าหากสมาชิกภายในครอบครัวพบปัญหา สมาชิกภายในครอบครัวก็จะให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาพร้อมกันอย่างสม่ำเสมอ

จากการสนทนากลุ่มทั้ง 11 กลุ่ม พบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีมุมมองว่า ปัจจัยทางด้านครอบครัวเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในทุกๆ ด้าน หรือแม้แต่การเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน เพราะถ้าหากสถาบันครอบครัวไม่เข้มแข็งหรือแตกแยก ก็อาจส่งผลให้สมาชิกภายในครอบครัวให้มีพฤติกรรมที่ก้าวร้าว ซึ่งมีผลกระทบในเชิงลบต่อความเป็นพลเมืองได้

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า การให้ความรัก และการเอาใจใส่ให้แก่สมาชิกภายในครอบครัวอย่างสม่ำเสมอ จะช่วยให้สมาชิกภายในครอบครัวรู้สึกอบอุ่นใจ มั่นใจ มีคุณค่าในตนเอง และมีทัศนคติที่ดี รวมทั้งยังเป็นการปลูกฝังปัจจัยพื้นฐานในความเป็นพลเมือง อาทิ การมีระเบียบวินัยในสังคม มีความซื่อสัตย์ สุจริต และการเคารพกฎหมาย เป็นต้น

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า สถาบันครอบครัวเป็นสภาพแวดล้อมแรกเริ่มที่มีความใกล้ชิด และมีความผูกพันกับประชาชนมากที่สุด อีกทั้งยังเป็นปัจจัยที่ช่วยหล่อหลอมทางด้านพฤติกรรม ค่านิยม หรือแม้แต่มุมมองความคิดของการเป็นพลเมืองให้กับประชาชน

(3.2) สถาบันการศึกษา จากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่าประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษา แต่ก็สามารถมีความเป็นพลเมืองได้ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่มที่มีการเรียนรู้เกี่ยวกับความเป็นพลเมือง หรืออาศัยการเรียนรู้ผ่านการมีบทบาท และหน้าที่ภายในชุมชน อาทิ กลุ่มอาสาสมัคร และกลุ่มอาสาป็นสุข เป็นต้น ประกอบกับได้รับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากสถานที่ที่มีความใกล้ชิดกับชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทศบาลตำบลอุโมงค์

ทั้งนี้ จากการเก็บข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม พบว่า ข้อค้นพบมีความเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกันกับข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม กล่าวคือ ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์

ได้รับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากสถาบันการศึกษาที่ไม่เป็นทางการเป็นหลัก โดยเป็นการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองผ่านกิจกรรมการเรียนรู้ และการมีบทบาทของการเป็นพลเมืองภายในชุมชน อาทิ การเป็นอาสาสมัคร หรือแม้แต่อาสาป็นสุข เป็นต้น

เพราะฉะนั้น จากที่ได้กล่าวมาในช่วงต้น สามารถบ่งบอกได้ว่า ความเป็นพลเมืองไม่มีความจำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างจากสถาบันการศึกษาที่เป็นทางการ เท่านั้น แต่ยังสามารถอาศัยการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากสถาบันการศึกษาที่ไม่เป็นทางการ โดยผ่านการเรียนรู้ภายในชุมชน หรือได้รับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากหน่วยงานที่มีความใกล้ชิด และองค์กรทางสังคมต่างๆ ภายในชุมชน ตัวอย่างเช่น การเป็นอาสาสมัครภายในชุมชน การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชนหรือแม้แต่การเข้าร่วมกิจกรรมทางด้านศาสนา เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนได้เช่นเดียวกัน

(3.3) หน่วยงานภาครัฐ จากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่า หน่วยงานภาครัฐมีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการชำระภาษีมากกว่าการเข้ามาเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน จึงเปรียบเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อประชาชน อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบที่ได้จากการสนทนากลุ่มทั้ง 11 กลุ่ม พบว่า ประชาชนได้รับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากหน่วยงานต่างๆ อาทิ นักการเมือง อาจารย์จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสำนักสนับสนุนการสร้างสุขภาวะในพื้นที่และชุมชน (สน.3) เป็นต้น แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการเสริมสร้างในลักษณะของการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจของการเป็นพลเมืองมากกว่าการเสริมสร้างให้ประชาชนมีความตระหนักถึงบทบาท และหน้าที่ของการเป็นพลเมืองทั้งภายในชุมชน และในกระบวนการทางการเมือง

เพราะฉะนั้น หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการปรับเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับสถานะของประชาชน โดยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนมากขึ้น เพราะถ้าประชาชนมีความเป็นพลเมืองมากเท่าใด ก็จะช่วยเติมเต็มในการดำเนินงานต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในส่วนของการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาทั้งภายในชุมชนและประเทศชาติ

ดังนั้น จากการเก็บข้อมูลทั้งแบบสอบถามและการสนทนากลุ่ม สามารถสรุปได้ว่า หน่วยงานภาครัฐเปรียบเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญเช่นเดียวกับสถาบันครอบครัว และสถาบันการศึกษา หรือแม้แต่องค์กรทางสังคมอื่นๆ ในการปลูกฝังความเป็นพลเมือง และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งภายในชุมชนและทางการเมือง

(3.4) กลุ่มเพื่อน จากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการเชิญชวนกลุ่มสมาชิกภายในชุมชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และชำระภาษีมากกว่าการเชิญชวนให้เข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชน โดยพบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีความตระหนักเกี่ยวกับการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และชำระภาษีเป็นอย่างยิ่ง พร้อมกันนั้น จะเห็นได้ว่า ข้อค้นพบเป็นไปในทำนองเดียวกันกับข้อค้นพบในประเด็นเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐกับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่มุ่งเน้นกับการส่งเสริมให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และชำระภาษีเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ จากการเก็บข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม พบว่า กลุ่มเพื่อนนั้นมีความสำคัญ และเปรียบเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่สุดของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นทางด้านพฤติกรรมของการเป็นคนดีของสังคมหรือแม้แต่ความเป็นพลเมืองด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุผลที่ว่า ถ้าหากคบเพื่อนที่ดี ก็จะมีพฤติกรรมที่ดีตามไปด้วย

จากผลการศึกษาดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า กลุ่มเพื่อนมีอิทธิพลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน โดยจะเป็นในลักษณะของการชี้แนะ ให้คำแนะนำ และการลอกเลียนแบบพฤติกรรม ตัวอย่างเช่น กลุ่มเพื่อนเป็นอาสาสมัครหรือเป็นกลุ่มผู้นำภายในชุมชน ก็ย่อมมีผลทำให้กลุ่มเพื่อนหรือตนเองนั้น มีพฤติกรรมของการเป็นพลเมืองด้วยเช่นกัน

(3.5) สถาบันศาสนา จากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมกิจกรรมทางด้านศาสนา และมีการยึดมั่นหลักทางด้านศาสนาในการดำเนินชีวิต ซึ่งจากพฤติกรรมดังกล่าว เป็นผลทำให้ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีความเป็นพลเมืองเกี่ยวกับการละอาย และเกรงกลัวต่อความชั่วและความซื่อสัตย์ สุจริต ในระดับมากที่สุด และในระดับมาก ตามลำดับ โดยพบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีพฤติกรรมของการเป็นพลเมืองเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การชำระภาษี และการปฏิเสธการรับเงินจากผู้ที่มาขอเสียง รวมทั้งมีการปฏิบัติตามข้อบังคับทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด เป็นต้น

จากการเก็บข้อมูลจากการสนทนากลุ่มในประเด็นเกี่ยวกับสถาบันศาสนาที่มีผลต่อความเป็นพลเมือง โดยประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีมุมมองว่า สถาบันศาสนาหรือหลักทางด้านศาสนานั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญในการช่วยให้ประชาชนมีจิตใจ และกระทำแต่ในสิ่งที่ดี พร้อมกันนั้น หากประชาชนทุกคนมีหลักธรรม คุณธรรมทางด้านศาสนาในการยึดเหนี่ยวจิตใจในการทำความดีหรือในสิ่งที่ถูกต้องนั้น ก็ย่อมจะช่วยแก้ไข้ปัญหาทั้งภายในชุมชนและระดับชาติ อีกทั้งยังช่วยทำให้ประชาชนมีความรักใคร่กลมเกลียว และมีความสามัคคีระหว่างกันภายในสังคมมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า สถาบันศาสนาเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการช่วยขัดเกลาทางด้านจิตใจ มีค่านิยมที่ดี และเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนได้อีกช่องทางหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นปัจจัยที่ช่วยแก้ไขปัญหาคือช่วยลดความขัดแย้งกันในสังคมได้อีกด้วย

(3.6) สื่อมวลชน จากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ส่วนใหญ่ให้ความสนใจหรือติดตามข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ โดยส่วนใหญ่มีการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองเป็นประจำทุกวัน และรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากโทรทัศน์มากที่สุด รองลงมา คือ อินเทอร์เน็ต วิทยุ หนังสือพิมพ์ และอื่นๆ อาทิเช่น เสียงตามสายประจำหมู่บ้าน ตามลำดับ

ทั้งนี้ จากการสนทนากลุ่ม พบว่า ในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองนั้น สื่อมวลชนมีความสำคัญเช่นเดียวกับสถาบันทางสังคมอื่นๆ อาทิ สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา และหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น โดยทางเทศบาลตำบลอุโมงค์มีการใช้สื่อพื้นฐานต่างๆ เช่น อินเทอร์เน็ต ป้ายไวเนล เป็นต้นในการสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีความตระหนักถึงบทบาท และหน้าที่ของการเป็นพลเมือง และความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันภายในชุมชนมากขึ้น เพราะฉะนั้น สื่อมวลชนเปรียบเสมือนเป็นปัจจัยที่สนับสนุนหรือช่วยกระตุ้นให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมทั้งภายในชุมชน และในกระบวนการทางการเมืองมากขึ้น

ดังนั้น จากผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน สามารถสรุปได้ว่า ความเป็นพลเมืองเป็นสิ่งที่ไม่มีมาตั้งแต่กำเนิด ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการปลูกฝัง และเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากสถาบันทางสังคมต่างๆ เหล่านี้ หรืออาศัยสถานที่ที่มีความผูกพันภายในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทศบาลตำบลอุโมงค์ และมหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมือง ในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน ซึ่งถ้าหากประชาชนมีความเป็นพลเมือง ก็ย่อมทำให้มีความห่วงแหน และมีความผูกพันกับชุมชน หรือมีความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกันมากขึ้นอีกด้วย

7. สรุปผลการวิจัย

(1) ระดับความเป็นพลเมือง 8 ประการ ของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนชุมชนตำบลอุโมงค์มีความเป็นพลเมืองมากที่สุดตามลำดับ คือ (1) ละอาย และเกรงกลัวต่อความชั่ว (2) ซื่อสัตย์ สุจริต (3) กล้าและเชื่อมั่น

(4) ใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหา (5) ส่งเสริมคนดี (6) สามัคคี (7) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น และ (8) มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา

จากที่กล่าวมาในข้างต้น สามารถสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนชุมชนตำบลอุโมงค์ให้ความสำคัญกับปัญหาของชุมชนท้องถิ่น และการเข้ามามีบทบาท หน้าที่ในการจัดการปัญหาในระดับน้อย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ประชาชนชุมชนตำบลอุโมงค์มีระดับความสามัคคีระหว่างกันภายในชุมชนน้อย และจากผลการศึกษาในภาพรวมดังกล่าว ยังพบอีกว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์โดยส่วนมากอยู่ในกลุ่มของผู้สูงอายุ หรือช่วงวัยเกษียณราชการ ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกร และการค้าขายเป็นหลัก เนื่องด้วยมีความอิสระทางด้านเวลา จึงทำให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชนได้มากขึ้น นอกจากนี้ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชน และเทศบาลตำบลอุโมงค์เป็นประจำนั้น ประกอบด้วย ประชาชนกลุ่มเดิม

(2) ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือ จังหวัดลำพูน

ผลการศึกษาพบว่า สถาบันทางสังคมทั้ง 6 สถาบัน ได้แก่ (1) สถาบันครอบครัว (2) สถาบันการศึกษา (3) หน่วยงานภาครัฐ (4) กลุ่มเพื่อน (5) สถาบันศาสนา และ (6) สื่อมวลชน ล้วนแล้วมีผลต่อความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป โดยสถาบันครอบครัว และสถาบันการศึกษา ถือได้ว่าเป็นปัจจัยทางตรง เพราะเป็นปัจจัยรากฐานที่สำคัญในการปลูกฝังค่านิยม และเสริมสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน และในปัจจัยทางด้านกลุ่มเพื่อน หน่วยงานภาครัฐ สถาบันศาสนา และสื่อมวลชน เปรียบเป็นปัจจัยทางอ้อมที่ช่วยเหลือหล่อหลอมความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนมากยิ่งขึ้น

8. อภิปรายผลการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ “การศึกษาความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษาประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือ จังหวัดลำพูน” โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังนี้ คือ (1) เพื่อศึกษาความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือ จังหวัดลำพูน และ (2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลอุโมงค์ อำเภอมือ จังหวัดลำพูน

โดยการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม และนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์ และตีความหมาย แล้วนำมาสรุปเป็นแนวทางการเสริมสร้างความเป็นพลเมือง ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าว สามารถสรุปผล ได้ดังนี้

(1) ผลการศึกษาเกี่ยวกับการวัดระดับความเป็นพลเมือง 8 ประการ ของประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์นั้น พบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีความเป็นพลเมืองน้อยที่สุด 3 อันดับ คือ (1) มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหา (2) ให้ความสำคัญกับปัญหาชุมชนท้องถิ่น และ (3) สามัคคี ตามลำดับ ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของปักษสร ไพบุลย์จิตพิรัชย์ (2553) และถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมเหหมัด และ Eugenie Merieau (2554) ที่พบว่า ประชาชนชาวไทยให้ความสำคัญกับบทบาท และหน้าที่ของการเป็นพลเมืองในระดับน้อย หรือมีความเป็นพลเมืองน้อยที่สุด คือ การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อพัฒนาชุมชน และการให้ความร่วมมือหรือเสียสละเวลาทำงานให้กับชุมชน ถ้าหากเป็นในลักษณะเช่นนี้ในระยะยาว ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชน และประเทศชาติต่อไปในอนาคต

ทั้งนี้ จากข้อค้นพบดังกล่าว เป็นสิ่งที่บ่งบอกได้ว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ จำเป็นต้องมีความตระหนักถึงความสำคัญของการเป็นพลเมือง และหน้าที่ของการเป็นพลเมือง ภายในชุมชน และมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของการเป็นพลเมือง เพราะปัจจัยทางด้านความรู้เปรียบเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการเป็นพลเมือง อีกทั้งยังช่วยทำให้ประชาชนมีความเป็นพลเมืองมากยิ่งขึ้น ดังที่ วรากรณ์ สามโกเศศ (2554) ได้กล่าวว่า การที่ประชาชนจะมีความเป็นพลเมืองได้นั้น จำเป็นต้องเสริมสร้างผ่านการให้การศึกษาเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองตั้งแต่เด็กจนกระทั่งผู้ใหญ่ เพื่อให้ประชาชนความรู้ความเข้าใจในความเป็นพลเมือง และปลูกฝังให้มีความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของชุมชน เพราะถ้าหากประชาชนมีความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของชุมชนนั้น จะช่วยทำให้เกิดความตระหนักว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน หรือสังคม ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนมีความรับผิดชอบ และเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขและพัฒนาชุมชนมากขึ้นอีกด้วย

(2) ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน มีดังนี้

(2.1) สถาบันครอบครัว ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ ให้ความสำคัญกับการอบรมเลี้ยงดูบุตรภายในครอบครัวอย่างยิ่ง โดยมีการให้ความรัก ความอบอุ่น และเอาใจใส่สมาชิกในครอบครัว ตัวอย่างเช่น ถ้าหากสมาชิกในครอบครัวประสบปัญหา สมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัวก็จะเข้ามาช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหาด้วยกัน ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผลการศึกษาของ สุรวุฒิ ปัดไธสง (2542) ที่ศึกษาในประเด็นเรื่อง บทบาทครอบครัวในการถ่ายทอดทางการเมืองให้แก่นักเรียนประถมศึกษาใน

กรุงเทพมหานคร พบว่า เด็กที่ได้รับการเอาใจใส่ดูแลบุตร และมีการอบรมเลี้ยงดูที่ใช้เหตุผลซึ่งกันและกันมากกว่าการใช้ความรุนแรง รวมไปถึงบิดามารดาเป็นแบบอย่างที่ดีนั้น ส่งผลให้เด็กมีความสนใจและมีพฤติกรรมของการเป็นพลเมืองมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Portney, Niemi, & Eichenberg (2009) ที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความแตกต่างของเพศในบริบททางการเมือง และการมีส่วนร่วมของพลเมือง พบว่า การอบรมเลี้ยงดูภายในครอบครัวมีผลต่อความเป็นพลเมืองของเด็ก ซึ่งเป็นรูปแบบการขัดเกลาทางสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ในทางตรงนั้น เกี่ยวข้องกับการอบรมสั่งสอนของบิดามารดา และในส่วนของทางอ้อม เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบิดามารดา ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชน หรือ แม้แต่การเข้าไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยจะช่วยให้เด็กหรือสมาชิกในครอบครัวจดจำ และพัฒนาความเป็นพลเมืองให้กับเด็กได้อีกด้วย

(2.2) สถาบันการศึกษา พบว่า ถึงแม้ว่าประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ ไม่ได้รับรู้เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองจากสถาบันการศึกษาที่เป็นทางการโดยตรง แต่ก็สามารถมีความเป็นพลเมืองได้ โดยได้รับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองจากสถาบันการศึกษาที่ไม่เป็นทางการ และสถานที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน คือ เทศบาลตำบลอุโมงค์ ที่อาศัยการเรียนรู้เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองผ่านกิจกรรมการเรียนรู้ หรือฐานการเรียนรู้ และการมีบทบาท หน้าที่ภายในชุมชน ซึ่งผลการศึกษาในประเด็นดังกล่าว มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Galston (2001) ที่พบว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนนั้น ไม่จำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างจากสถาบันการศึกษาที่เป็นทางการ เท่านั้น แต่สามารถได้รับการเสริมสร้างจากชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะของการฝึกฝนบทบาทของการเป็นพลเมือง เช่น อาสาสมัครชุมชน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี หากประชาชนได้รับการเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับความเป็นพลเมือง ก็จะช่วยให้ความรู้ความเข้าใจในความเป็นพลเมือง และยังเป็นผลทำให้มีความตระหนักถึงความสำคัญในบทบาท หน้าที่ของการเป็นพลเมืองมากยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Maiello, Oser, & Biedermann (2003) และ Hahn (2010) ที่พบว่า การได้รับการศึกษา ความเป็นพลเมืองจากสถาบันการศึกษานั้น จะช่วยให้ประชาชนมีความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ของการเป็นพลเมืองมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในความเป็นพลเมืองมากเท่าใด ก็ย่อมทำให้มีความเป็นพลเมืองมากขึ้น เท่านั้น

(2.3) หน่วยงานภาครัฐ พบว่า เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน ที่เป็นไปในลักษณะทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ถ้าหากประชาชนยังได้รับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองมากเท่าใด ระดับความเป็นพลเมืองก็จะเพิ่มมากขึ้น

ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของลัดดาวรรณ สุขใหญ่ (2551) และประสิทธิ์ สันติกาญจน์ (2552) โดยพบว่า หน่วยงานภาครัฐมีความสัมพันธ์กับความเป็นพลเมืองของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนการมีส่วนร่วม และเสริมสร้างความตระหนักถึงบทบาท และหน้าที่ของการเป็นพลเมือง

(2.4) กลุ่มเพื่อน พบว่า เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญและช่วยเสริมสร้างความ เป็นพลเมืองให้กับประชาชนได้อีกช่องทางหนึ่ง ที่เป็นไปในลักษณะทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ถ้าหากกลุ่มเพื่อนเป็นอาสาสมัครภายในชุมชน ย่อมส่งผลให้เพื่อนมีโอกาสเป็นอาสาสมัครมากขึ้นตามไปด้วย เฉกเช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Galston (2001) และ Maiello, Oser, & Biedermann (2003) พบว่า กลุ่มเพื่อนมีอิทธิพลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมภายในชุมชน

นอกจากนี้ ผลการศึกษาดังกล่าว ยังสะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มเพื่อนมีผลต่อความเป็นพลเมืองของประชาชน ตามที่ดวงทิพย์ อันประสิทธิ์ (2555) ได้อธิบายถึงกลุ่มเพื่อนกับความเป็นพลเมืองว่า มนุษย์ทุกคนต้องมีเพื่อน และต้องอาศัยร่วมกับผู้อื่น โดยกลุ่มเพื่อน เป็นการขัดเกลาทางสังคมในลักษณะทางอ้อม กล่าวคือ กลุ่มเพื่อนเป็นการขัดเกลาทางสังคมในรูปแบบของการชี้แนะ ลอกเลียนแบบ ซึ่งเป็นผลทำให้กลุ่มเพื่อนย่อมมีพฤติกรรมทางการเมืองที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อาทิ กลุ่มเพื่อนเป็นอาสาสมัครภายในชุมชน ก็ย่อมส่งผลให้เพื่อนมีโอกาสเป็นอาสาสมัครภายในชุมชนมากขึ้นด้วยเช่นกัน

(2.5) สถาบันศาสนา พบว่า เป็นหนึ่งในสถาบันทางสังคมที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการขัดเกลาทางจิตใจและเสริมสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชน เฉกเช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Lange (2008) และ Cogan, Morris, & Print (2013) ที่พบว่า สถาบันศาสนา ช่วยทำให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นการเสริมสร้างค่านิยม และมีทัศนคติที่ดีของการเป็นพลเมือง รวมทั้งยังเปรียบเป็นปัจจัยที่ยึดเหนี่ยวจิตใจในการกระทำในสิ่งที่ถูกต้องตามหลักศีลธรรม และปฏิบัติตามกฎหมาย

จากผลการศึกษาในข้างต้น เป็นปัจจัยที่สะท้อนให้เห็นว่า สถาบันศาสนาหรือหลักคุณธรรม จริยธรรม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่พลเมืองควรพึงมี ซึ่งเป็นไปตามที่ วิชัย ต้นศิริ (2551) ได้กล่าวถึงความสำคัญเกี่ยวกับสถาบันศาสนากับความเป็นพลเมืองว่า สถาบันศาสนาเป็นปัจจัยที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนชาวไทยมาอย่างยาวนาน และมีความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเป็นพลเมือง โดยหลักทางด้านศาสนาจะมุ่งเน้น และช่วยสอนให้ประชาชนมีการยอมรับความหลากหลายหรือความเสมอภาค มีเหตุผลในการแก้ไขปัญหา

อีกทั้งยังช่วยให้อยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้โดยไม่มีความขัดแย้งและไม่ละเมิดต่อกัน ล้วนเป็นพื้นฐานสำคัญที่พลเมืองควรพึงมี

(2.6) สื่อมวลชน พบว่า มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความเป็นพลเมืองในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ การที่ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่ตรงกับความเป็นจริง และอย่างสม่ำเสมอส่งผลให้ประชาชนมีความตระหนักถึงบทบาท หน้าที่ และมีจิตสำนึกของการเป็นพลเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผลการศึกษาของ กนกทิพย์ อินทรโชติ (2554) และธานี สุขเกษม (2555) พบว่า สื่อมวลชนมีผลทำให้ประชาชนมีระดับจิตสำนึก และการมีส่วนร่วมของการเป็นพลเมืองมากขึ้น เนื่องด้วยการที่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองเป็นประจำ จะช่วยให้ประชาชนมีมุมมองความคิดว่า ประเด็นทางการเมืองเป็นเรื่องใกล้ตัว ที่ประชาชนจะต้องเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในประเด็นดังกล่าว

อีกทั้งผลการศึกษาดังกล่าว ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Portney, Niemi, & Eichenberg (2009) ที่ศึกษาเกี่ยวกับความแตกต่างทางเพศในบริบททางการเมือง และการมีส่วนร่วมของพลเมือง ซึ่งพบว่า นอกจากครอบครัว และโรงเรียนในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองนั้น ยังมีสื่อมวลชนที่ช่วยปลูกฝังค่านิยม และความเป็นพลเมืองผ่านการนำเสนอข้อมูลข่าวสารทางการเมือง หรือความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย และหน้าที่ของพลเมือง ในรูปแบบต่างๆ อาทิ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยทำให้ประชาชนได้เข้าถึงประเด็นการเมือง และมีความรู้ความเข้าใจในพลเมืองได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาดังกล่าว มีความแตกต่างจากงานวิจัยของลัดดาวรรณ สุขใหญ่ (2551) ที่พบว่า ไม่ว่าประชาชนจะได้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนอย่างไรก็ตาม ก็ไม่ได้ทำให้ประชาชนมีความเป็นพลเมืองมากขึ้น เนื่องด้วยในปัจจุบัน การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนนั้น เป็นข้อมูลที่บิดเบือนหรือไม่ตรงกับความ เป็นจริง ทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ผิดๆ จึงเกิดอาการสับสน และอาจทำให้เกิดอาการเบื่อหน่ายได้ในระยะยาว เพราะฉะนั้น สื่อมวลชน เปรียบเป็นปัจจัยที่เอื้อให้ประชาชนมีช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่มากขึ้น เท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นปัจจัยที่ช่วยให้มีระดับความเป็นพลเมืองเพิ่มมากขึ้น

9. ข้อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างความเป็นพลเมือง

จากผลการวิจัย สามารถเสนอแนวทางในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์ และชุมชนอื่นๆ ได้ดังนี้

(1) เทศบาลตำบลอุโมงค์ควรมีการร่วมมือกับสื่อมวลชนท้องถิ่นหรือสื่อมวลชนภายในชุมชนในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์เข้ามามีส่วนร่วมภายในชุมชน เพื่อให้ประชาชนในชุมชนตำบลอุโมงค์มีความรู้ความเข้าใจ และมีความตระหนักถึงความสำคัญของความเป็นพลเมืองมากยิ่งขึ้น

(2) ควรเพิ่มการให้การศึกษาเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองทั้งเด็กและผู้ใหญ่ โดยมุ่งเน้นการเรียนรู้ผ่านทางด้านกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ และมีทักษะพื้นฐานที่สำคัญของความเป็นพลเมือง เช่น การเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง การเคารพกติกา เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นการฝึกฝนบทบาทของการเป็นพลเมือง โดยการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาชุมชนร่วมกัน อันเป็นการเสริมสร้างความเป็นพลเมือง และเสริมสร้างความสามัคคีระหว่างกันภายในชุมชน

10. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

(1) มีการนำตัวชี้วัดที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่นๆ

(2) มีการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในแต่ละพื้นที่ เนื่องจากว่า ปัจจัยต่างๆ ในแต่ละพื้นที่นั้น มีความแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านวัฒนธรรม หรือบริบทต่างๆ ภายในชุมชน เพื่อให้ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้หลากหลาย และครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกทิพย์ อินทรโชติ. (2554). *ระดับจิตสำนึกความเป็นพลเมืองของสมาชิกрайการร่วมด้วยช่วยกัน: ศึกษากรณีกิจกรรม DFM 99.5 ร่วมด้วยช่วยกันคลื่นความดี*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรพัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน.

- ดวงทิพย์ อันประสิทธิ์. (2555). *รูปแบบการขัดเกลาทางสังคมเพื่อเสริมสร้างจิตอาสาในชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนบางน้ำหวาน อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม), สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์.
- ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมเหหมัด และ Eugenie Merieau. (2554). *ความเป็นพลเมืองในประเทศไทย (Citizenship in Thailand)*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ธเนศวร เจริญเมือง. (2553). *พลเมือง: นักสู้ผู้ยิ่งใหญ่*. เชียงใหม่: สถาบันล้านนาประชาธิปไตย.
- ธานี สุขเกษม. (2555). *การอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองของนักศึกษาสาขาวิชารัฐศาสตร์ ชั้นปีที่ 1 มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์*. รายงานการวิจัย. เพชรบูรณ์: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์.
- ปภัสสร ไพบุญยฤทธิพรชัย. (2553). *การศึกษาความเป็นพลเมืองดีของนักเรียนโรงเรียนพณิชยการบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร, บัณฑิตวิทยาลัย, สาขาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน.
- ประสิทธิ์ สันติกาญจน์. (2552). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร*. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2555). *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education)*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์.
- ลัดดาวรรณ สุขใหญ่. (2551). *ความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษาเปรียบเทียบประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมืองกับอำเภอดอยสะเก็ด*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์, สาขาการเมืองและการปกครอง.
- วรากรณ์ สามโกเศศ. (2554, 3 มีนาคม). การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง. *มติชน*. ค้นเมื่อ 23 พฤศจิกายน 2558, จาก http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=22721&Key=news_research.
- วิชัย ตันศิริ. (2551). *วัฒนธรรมพลเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.
- สมพร ใช้บางยาง. (2556, 13 กุมภาพันธ์). บทความพิเศษ พลเมืองร่วมสร้างประเทศไทยให้น่าอยู่. *หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์*. ค้นเมื่อ 20 มกราคม 2559, จาก <http://www.ryt9.com/s/tpd/1588527>.

- สุรุฒิ ปัดไธสง. (2542). *บทบาทครอบครัวในการถ่ายทอดทางการเมืองให้แก่นักเรียนประถมศึกษาในกรุงเทพมหานคร*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- อภาวรรณ โสภณธรรมรักษ์. (2558). *มหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมือง*. ค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2558, จาก <http://www.thaihealth.or.th/Content/27023-มหาวิทยาลัยอุโมงค์สร้างพลเมือง.html>.
- อวรรณ โอภาสพัฒน์กิจ และคณะ. (2558). รายงานการประเมิน “โครงการพัฒนาพลังเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นสู่การขับเคลื่อนตำบลน่าอยู่ เทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน”. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และวลัยพร รัตนเศรษฐ. (2557). *รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). *ประชาธิปไตยท้องถิ่น: แง่คิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัททีคิวพี จำกัด.

ภาษาอังกฤษ

- Cogan, J., Morris, P., and Print, M. (2013). *Civic education in the Asia-Pacific region: Case studies across six societies*. New York: Routledge Falmer.
- Cohen, J. M., and Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: seeking clarity through specificity. *World development*, 8 (3), 213-235.
- Enslin, P. (2000). Education and democratic citizenship: in defence of cosmopolitanism. In Leicester, M., Modgil, S. and Modgil, C. (Eds.) *Politics, Education and Citizenship*. (pp. 149-156). London: Falmer Press.
- Faour, M. and Muasher, M. (2011). *Education for citizenship in the Arab world: Key to the future*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Galston, W. A. (2001). Political knowledge, political engagement, and civic education. *Annual review of political science*, 4 (1), 217-234.
- Hahn, C. L. (2010). Comparative civic education research: What we know and what we need to know. *Citizenship Teaching & Learning*, 6 (1), 5-23.
- Hoskins, B., et al. (2006). *Measuring Active Citizenship in Europe*. Ispra: European Commission Institute for the Protection and Security of the Citizen.

- Lange, D. (2008). *Citizenship education in Germany. The making of Citizens in Europe: new perspectives on Citizenship Education*. Bonn, Germany: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Maiello, C., Oser, F., and Biedermann, H. (2003). Civic knowledge, civic skills and civic engagement. *European Educational Research Journal*, 2 (3), 384-395.
- Portney, K. E., Niemi, R. G., and Eichenberg, R. C. (2009). *Gender differences in political and civic engagement among young people*. In American Political Science Association (APSA) 2009 Toronto Meeting Paper. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1451262.
- Putnam, R. D. (2001). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Westheimer, J., and Kahne, J. (2004). What kind of citizen? The politics of educating for democracy. *American educational research journal*, 41 (2), 237-269.
- White, A. T. (1982). Why community participation? A discussion of the arguments. *Assignment Children*, 59/60 (2): 17-34.
- Yamane, T. (1967). *Statistics: An Introductory Analysis*. 2nd Edition. New York: Harper and Row.

สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศ
ของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย
Leadership Competencies for Information Professionals
in Thai Higher Educational Institutes

ธัญชนก อากรปรู¹ และรัตนา ณ ลำพูน²
Thanchanok Arkornparu³ and Rattana Na Lamphun⁴

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องสมรรถนะภาวะผู้นำในทุกองค์กรวิชาชีพเป็นเรื่องสำคัญเพราะสมรรถนะของผู้นำเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันองค์กรให้สามารถดำเนินงานตามพันธกิจที่ได้รับมอบหมาย การทำความเข้าใจสมรรถนะภาวะผู้นำให้ชัดเจนย่อมทำให้สามารถที่จะวางแผนเพื่อส่งเสริมองค์กรวิชาชีพให้เข้มแข็งมากขึ้น

การวิจัยนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย เพราะภายใต้เงื่อนไขการขยายตัวของสังคม ข้อมูลข่าวสารทำให้การแสวงหาความรู้มีความจำเป็นมากขึ้น บทบาทของผู้นำวิชาชีพสารสนเทศจึงมีความหมายและความสำคัญมากขึ้นตามไปด้วย

ผลการวิจัยพบว่า สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศที่มีความสำคัญประกอบด้วยสมรรถนะ 3 ด้าน ได้แก่ (1) สมรรถนะด้านการบริหารจัดการ (Managerial competencies) ประกอบด้วยสมรรถนะเรียงความสำคัญจากมากไปน้อย ได้แก่ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ ภาวะผู้นำ และการวางแผนและการจัดการองค์กร (2) สมรรถนะด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics) ประกอบด้วยสมรรถนะเรียงความสำคัญจากมากไปน้อย ได้แก่ ภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคล และทัศนคติ/ทักษะในการ

¹ ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์และสารสนเทศศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: thanchanok.cmul@gmail.com

² ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์และสารสนเทศศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200

³ Department of Library and Information Science, Faculty of Humanities, Chiang Mai University 50200 Thailand. E-mail: thanchanok.cmul@gmail.com

⁴ Department of Library and Information Science, Faculty of Humanities, Chiang Mai University 50200 Thailand.

ทำงาน (3) สมรรถนะด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge) ประกอบด้วยสมรรถนะเรียงความสำคัญจากมากไปน้อย ได้แก่ ความรู้ทางวิชาชีพ และ ความรู้/ความสามารถทางการบริหารจัดการ

คำสำคัญ สมรรถนะ, ภาวะผู้นำ, นักวิชาชีพสารสนเทศ

Abstract

The study of leadership competencies is an essential topic for all profession because the leadership competencies in an organization are in driving organization to carry out assigned missions. The comprehension of leadership competencies makes it clearly to plan and frame for developing stronger profession.

The study aims to study and analyze leadership competencies for information professionals in Thai higher educational institutes. Due to the Information explosion, the pursuit of knowledge becomes necessary. The role of information professional leaders is thus meaningful and significant.

The findings based on respondents' opinions towards the importance of leadership competencies can be also classified into three aspects, which exhibited their importance at the same mean score at a high level: (1) managerial competencies include human resource management, leadership, and planning and organizing. (2) personal characteristics include image/individual traits, and attitude/working skills. (3) general area of knowledge include professional knowledge, and knowledge/capacities of management.

Keywords Competencies, Leadership, Information Professionals

1. บทนำ

การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินงานห้องสมุด รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีเครือข่ายอย่างกว้างขวางตั้งแต่ ค.ศ. 1990 ส่งผลให้ห้องสมุดได้รับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน ประกอบด้วย การบริหารจัดการองค์กร รูปแบบที่หลากหลายของสื่อบันทึกสารสนเทศและความรู้ การจัดระบบและการให้บริการสารสนเทศและความรู้ ดังนั้นเพื่อให้ผู้ใช้บริการห้องสมุดยุคสังคมความรู้ สามารถเข้าถึงสารสนเทศและความรู้ที่

สอดคล้องกับความต้องการโดยไม่มีข้อจำกัดของเวลาและสถานที่ ห้องสมุดย่อมต้องมีการบริหารจัดการที่ดีในทุกด้าน มีผู้บริหารทุกระดับและนักวิชาชีพสารสนเทศที่รับผิดชอบงานอย่างมีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีนวัตกรรมและความสามารถด้านการสื่อสาร

สภาวะการณ์เช่นนี้ การบริหารงานห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาจึงได้เน้นคุณภาพการบริหาร การดำเนินงานขององค์กร และการให้บริการ โดยมีการจัดทำมาตรฐานห้องสมุดมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2549 และการประกันคุณภาพตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ผู้บริหารห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาต้องผสมผสานวิธีการบริหารองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร เช่น ห้องสมุด กับวิธีการบริหารองค์กรธุรกิจอุตสาหกรรมและองค์กรภาครัฐ (Stueart & Moran, 2007) ที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์หรือบุคลากรในองค์กร ซึ่งจัดเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุดและเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการเสริมสร้างความสำเร็จและการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Kotelnikov, 2011) การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้ห้องสมุดมหาวิทยาลัยต้องตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรวิชาชีพสารสนเทศให้มีการพัฒนาตนเอง เพิ่มพูนความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรเสมอ ดังนั้นการกำหนดลักษณะที่สำคัญ เกี่ยวกับความรู้ความสามารถที่มีอยู่ในตัวบุคคล ทักษะ และคุณลักษณะที่แสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ (Spencer & Spencer, 1993 as cited in Siriwaiprapan, 2004) ตลอดจนสามารถผลักดันให้บุคคลนั้น สร้างผลการปฏิบัติงานที่ดี มีคุณภาพและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละบุคคลหรือแต่ละตำแหน่งที่เรียกว่า สมรรถนะ (Competency)

สำหรับระบบการบริหารสมัยใหม่ในบริบทของการเปลี่ยนแปลง ผู้นำองค์กรต้องมีนโยบายการบริหารเชิงรุก มีแนวคิดและกำหนดให้มีการพัฒนาสมรรถนะนักวิชาชีพสารสนเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมรรถนะภาวะผู้นำ (Leadership competencies) ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมให้นักวิชาชีพสารสนเทศมีศักยภาพ เป็นนักบริหารมืออาชีพ (ครุฑจิตมาลัยวงศ์, 2551) มีทักษะเป็นผู้นำในแต่ละระดับ และพร้อมจะยกระดับเป็นผู้นำระดับสูงขององค์กร อีกทั้งผู้บริหารและนักทฤษฎีองค์กรยังคงเชื่อมั่นว่าคุณลักษณะของผู้บริหารมิใช่เป็นสิ่งที่แต่ละบุคคลมีมาแต่กำเนิด แต่เป็นคุณลักษณะที่บุคคลเรียนรู้และพัฒนาขึ้นได้ (Leaders are not born, but bred) ผู้บริหารจึงให้ความสนใจที่จะหาวิธีการสนับสนุนและพัฒนาสมรรถนะภาวะผู้นำของบุคลากรในองค์กร รวมทั้งห้องสมุดและศูนย์สารสนเทศ (Bennis, 2009; Stueart & Moran, 2012)

สมรรถนะภาวะผู้นำของนักวิชาชีพสารสนเทศเป็นสมรรถนะสำคัญประการหนึ่งของบรรณารักษ์ (Canadian Association of Research Libraries, 2010) และเป็นหนึ่งในสมรรถนะหลักของนักวิชาชีพสารสนเทศสำหรับห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทยในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2553-2562) (ปิยสุตา ตันเลิศ และกุลธิดา ท้วมสุข, 2554) จะพบว่านักวิชาชีพสารสนเทศได้แสดงสมรรถนะภาวะผู้นำระดับต่างๆ ในการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบอยู่แล้ว หากสมรรถนะเหล่านี้ได้รับการพัฒนาและเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ อย่างเป็นระบบ ย่อมเป็นผลดีต่อการดำเนินงานของห้องสมุดยุคใหม่ที่เน้นการให้บริการที่มีคุณภาพ การสร้างนวัตกรรมและการจัดการการเปลี่ยนแปลงที่จะมีมากขึ้นและรุนแรงขึ้นในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ในวิชาชีพสารสนเทศและบรรณารักษ์ในประเทศไทยยังไม่มีการศึกษาสมรรถนะภาวะผู้นำของนักวิชาชีพสารสนเทศ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงประสงค์ที่จะดำเนินงานค้นคว้าสมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย เพื่อให้ผู้บริหารสามารถพัฒนาสมรรถนะภาวะของผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศในองค์กรอย่างเป็นระบบ เป็นการเตรียมนักวิชาชีพสารสนเทศให้มีโอกาสเรียนรู้และเพิ่มทักษะการเป็นผู้บริหารระดับต่างๆอย่างต่อเนื่องซึ่งจะส่งผลดีต่อการบริหารห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21 ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพงานบริการ การสร้างนวัตกรรม และการจัดการการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนมีความสามารถและทักษะพร้อมที่จะเป็นผู้นำระดับสูงขององค์กรต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย

3. ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาและวิเคราะห์สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทยทั้งหมด 26 แห่ง โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อใช้ในการศึกษา จำนวน 8 แห่ง ได้แก่ ห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในส่วนกลาง จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และหอสมุดและคลังความรู้มหาวิทยาลัยมหิดล และห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในส่วนภูมิภาค จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยบูรพา สำนักวิทยบริการมหาวิทยาลัย

มหาสารคาม ศูนย์บรรณสารและสื่อการศึกษา มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และสำนักทรัพยากรการเรียนรู้คุณหญิงหลง อรรถกระวีสุนทร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โดยศึกษาคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง 2 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของห้องสมุด และนักวิชาชีพสารสนเทศของกลุ่มตัวอย่าง

4. แนวคิด และทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพการณ์ของการบริหารจัดการสถาบันสารสนเทศในปัจจุบัน ผู้นำและภาวะผู้นำ สมรรถนะภาวะผู้นำ โดยได้ศึกษาแนวคิดสมรรถนะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ Warren Bennis (2003) และ แนวคิดสมรรถนะภาวะผู้นำ Level 5 Leadership ของ Jim Collins (2005) รวมถึงศึกษาศมรรถนะภาวะผู้นำของนักวิชาการอื่นอีก จำนวน 3 คน และองค์กรทางสารสนเทศศาสตร์ จำนวน 4 แห่ง ซึ่งจากการศึกษาวรรณกรรมทั้งหมด ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์สามารถสรุปสมรรถนะภาวะผู้นำของนักวิชาชีพสารสนเทศและปรับให้เข้ากับบริบทของนักวิชาชีพสารสนเทศในประเทศไทย โดยสามารถจำแนกออกได้เป็น สมรรถนะภาวะผู้นำ 3 ด้าน ดังนี้

(1) สมรรถนะด้านการบริหารจัดการ (Managerial competencies) ประกอบด้วย 3 ด้าน

(1.1) การวางแผนและการจัดการองค์กร ได้แก่

- 1) ทราบวิสัยทัศน์ขององค์กร มีความมุ่งมั่นในการดำเนินงานเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย
- 2) เข้าใจโครงสร้างและกระบวนการทำงานขององค์กรอย่างถ่องแท้
- 3) เข้าใจ และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดด้านทรัพยากร (เวลา/บุคลากร/งบประมาณ)
- 4) ใช้บริบทสภาพการณ์ปัจจุบันขององค์กรและบุคลากร ตลอดจนความรู้และประสบการณ์ของตนในการแก้ไขปัญหา
- 5) มีความสามารถในการระดมทุน (fund raising) และสร้างความร่วมมือกับผู้ให้ทุนแก่องค์กร
- 6) มีการวางแผนปฏิบัติการที่สามารถนำไปใช้ในการทำงานได้จริง และมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

7) มีการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและสามารถตรวจสอบได้ (accountability)

8) บริหารและจัดการความขัดแย้ง (conflict management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

9) บริหารและจัดการการเปลี่ยนแปลง (change management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10) บริหารและจัดการความเสี่ยง (risk management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

11) มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมให้องค์กรอยู่เสมอ

12) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรให้เหมาะสมเพื่อการเสริมสร้างประสิทธิภาพการให้บริการสารสนเทศ

13) เป็นผู้นำในการสร้างความร่วมมือกันในกลุ่มวิชาชีพและเครือข่าย

14) ให้ความสำคัญและสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรกับชุมชน

(1.2) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่

1) ส่งเสริมการพัฒนาและความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากร

2) มีการวางแผนด้านบุคลากรที่จะรับผิดชอบงานตำแหน่งต่างๆ อย่างเป็นระบบ (succession plan)

(1.3) ภาวะผู้นำ ได้แก่

1) สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้อื่นและเป็นผู้ดำเนินการทำงานเป็นทีม

2) มีวุฒิภาวะทางอารมณ์และสามารถจัดการความเครียดของตนไม่ให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของและขององค์กรในภาพรวม

3) ไว้วางใจผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน

4) ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน

5) กระตุ้นและจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีความมุ่งมั่นและความผูกพันกับองค์กร

6) มีการสื่อสารกับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ

(2) สมรรถนะด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics) ประกอบด้วย 2 ด้าน

(2.1) ทักษะ/ทัศนคติในการทำงาน ได้แก่

- 1) มีการตัดสินใจและใช้วิจารณ์ญาณที่ดี ได้ขาด มั่นคง และทันเหตุการณ์ แข็งขัน กระตือรือร้น
- 2) มีความอดทน และรอบคอบ
- 3) เป็นที่ปรึกษาที่ดี
- 4) มีทักษะการนำเสนอ/ถ่ายทอดที่ดี (พูด/เขียน) ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
- 5) มีทักษะด้านการเจรจาต่อรอง (diplomacy) และมีความสามารถในการประนีประนอม (negotiation)
- 6) รับฟังและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง
- 7) มีจรรยาบรรณ และยึดมั่นในมาตรฐานทางวิชาชีพ
- 8) ตระหนักรู้ในจุดเด่นและสิ่งที่ต้องแก้ไข โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานของตน
- 9) มีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติตามแผนงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่องค์กรกำหนด

(2.2) ภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่

- 1) ปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ ชื่นชม และให้เกียรติ
- 2) มีความน่าเชื่อถือ มีคุณธรรมและจริยธรรม
- 3) มีมนุษยสัมพันธ์
- 4) มีสุขภาพดี

(3) สมรรถนะด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge) ประกอบด้วย 2 ด้าน

(3.1) ความรู้/ความสามารถทางการบริหารจัดการ ได้แก่

- 1) มีความรู้ด้านการจัดสรรงบประมาณ
- 2) มีความสามารถในการแสวงหาแหล่งทุน และระดมทุน (fund raising)
- 3) มีความสามารถในการสื่อสารทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
- 4) มีความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ทั้งระยะสั้นและระยะยาว
- 5) มีความรู้ด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์

(3.2) ความรู้ทางวิชาชีพ ได้แก่

- 1) มีความรู้ ความสามารถด้านการพัฒนาและการจัดระบบทรัพยากรสารสนเทศ

- 2) มีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทรัพยากรสารสนเทศ อิเล็กทรอนิกส์ และสื่อดิจิทัล
- 3) เรียนรู้และสามารถตอบสนองความคาดหวังหรือเกินความคาดหวังของผู้ใช้บริการ
- 4) มีความสามารถในการกำหนดประเด็นวิจัยและการนำผลการวิจัยไปพัฒนางานในองค์กร
- 5) สามารถสร้างเครือข่ายการใช้ทรัพยากรร่วมกัน
- 6) พัฒนาวิธีการส่งเสริมการรู้สารสนเทศ (information literacy) เพื่อให้ผู้ใช้มีความสามารถในการเรียนรู้ตลอดชีวิต (lifelong learning)
- 7) มีความรู้ด้านกฎหมาย ลิขสิทธิ์ และทรัพย์สินทางปัญญา

5. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

- (1) การศึกษาแนวคิด และทฤษฎีจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- (2) การกำหนดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารระดับกลางและระดับสูงที่เป็นนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในส่วนกลาง จำนวน 3 แห่ง และห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในส่วนภูมิภาค จำนวน 5 แห่ง รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 18 คน และกลุ่มตัวอย่างของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาเช่นเดียวกับประชากรกลุ่มผู้บริหารของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษา รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักวิชาชีพสารสนเทศ ทั้งสิ้น 247 คน
- (3) การออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้
 - (3.1) ออกแบบแบบสอบถามและแบ่งออกเป็น 2 ชุด ได้แก่ สำหรับผู้บริหารห้องสมุด และสำหรับนักวิชาชีพสารสนเทศโดยในเนื้อหาของแบบสอบถามแต่ละชุด แบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่
 - ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นลักษณะคำถามแบบเลือกคำตอบเดียว
 - ตอนที่ 2 สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สอบถามระดับสมรรถนะของผู้ตอบแบบสอบถาม และส่วนที่ 2 สอบถามระดับความสำคัญของสมรรถนะตามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม ในส่วนนี้เป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ

(Rating Scale) โดยกำหนดระดับความสำคัญของความเห็นออกเป็น 5 ระดับ ตั้งแต่ระดับ 1 น้อยที่สุด – ระดับ 5 มากที่สุด ในแบบสอบถามตอนที่ 2 นี้ ประกอบด้วยรายการสมรรถนะภาวะผู้นำทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

- 1) สมรรถนะด้านการบริหารจัดการ (Managerial competencies)
- 2) สมรรถนะด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics)
- 3) สมรรถนะด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Areas of Knowledge)

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาสมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพ

สารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย

(3.2) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบความถูกต้องและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม แล้วให้ผู้เชี่ยวชาญ ตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหา ความเหมาะสมของภาษา และนำข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ได้รับจากผู้เชี่ยวชาญในการปรับปรุงเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลต่อไป

1) การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้จัดทำแบบสอบถามเป็นแบบสอบถามออนไลน์ และได้โพสต์ในเฟซบุ๊ก (Facebook) ในกลุ่มของ Librarian in Thailand และเฟซบุ๊กของผู้วิจัย เพื่อขอความอนุเคราะห์กลุ่มตัวอย่างในการตอบแบบสอบถามออนไลน์ และใช้สายสัมพันธ์ส่วนบุคคล (Personal Connection) ขอความร่วมมือไปยังบรรณารักษ์ที่เคยร่วมงานด้วยและสังกัดอยู่ในห้องสมุดต่างๆ ในการช่วยส่งแบบสอบถามออนไลน์ให้กับนักวิชาชีพสารสนเทศ ได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์คืนมาทั้งหมด จำนวน 239 ชุด จากทั้ง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้บริหารห้องสมุด ได้รับแบบสอบถามคืนจำนวน 10 ชุด และนักวิชาชีพสารสนเทศ ได้รับแบบสอบถามคืน จำนวน 229 ชุด

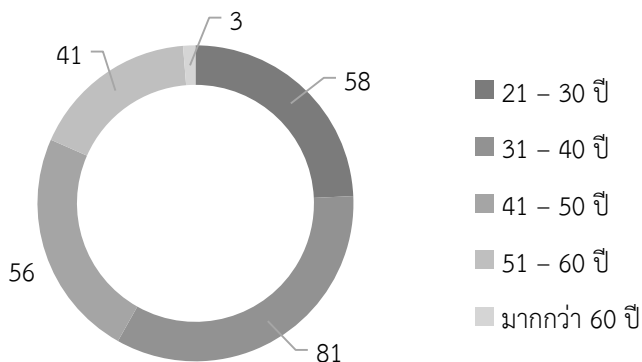
2) การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถาม โดยโปรแกรมวิเคราะห์สถิติด้านสังคมศาสตร์ใช้วิธีการทางสถิติ ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) การหาค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean - $\bar{X}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการวิเคราะห์ข้อมูล

6. สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยนำเสนอสรุปผลการวิจัยเป็นสองส่วน ได้แก่

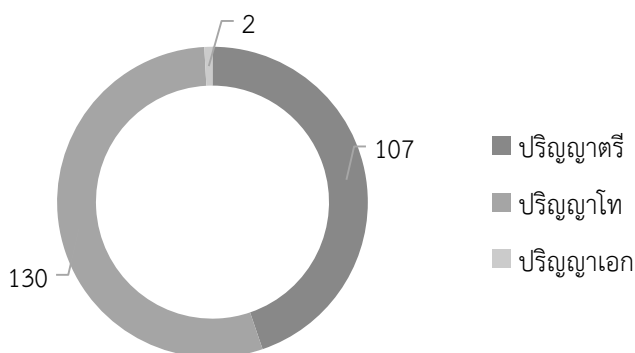
6.1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

แผนภาพที่ 1 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งตามช่วงอายุต่างๆ



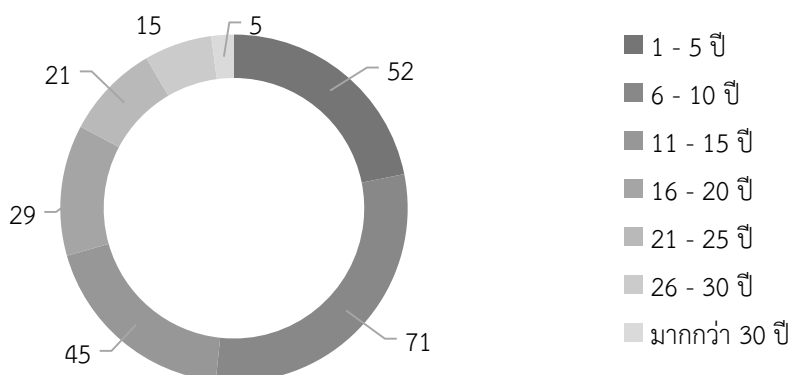
จากแผนภาพที่ 1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 31-40 ปี จำนวน 81 คน (ร้อยละ 33.89) รองลงมา คือ อายุ 21-30 ปี จำนวน 58 คน (ร้อยละ 24.27) อายุ 41-50 ปี จำนวน 56 คน (ร้อยละ 23.43) อายุ 51-60 ปี จำนวน 41 คน (ร้อยละ 17.15) และอายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 3 คน (ร้อยละ 1.26) ตามลำดับ

แผนภาพที่ 2 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งตามคุณวุฒิการศึกษา



จากแผนภาพที่ 2 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีคุณวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาโท จำนวน 130 คน (ร้อยละ 54.39) รองลงมา คือ ระดับปริญญาตรี จำนวน 107 คน (ร้อยละ 44.77) และระดับปริญญาเอก จำนวน 2 คน (ร้อยละ 0.84) ตามลำดับ

แผนภาพที่ 3 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งตามอายุการทำงานด้านห้องสมุด



จากแผนภาพที่ 3 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุการทำงานด้านห้องสมุดอยู่ในช่วง 6-10 ปี จำนวน 71 คน (ร้อยละ 29.71) รองลงมา คือ 1-5 ปี จำนวน 52 คน (ร้อยละ 21.76) 11-15 ปี จำนวน 46 คน (ร้อยละ 19.25) 16-20 ปี จำนวน 29 คน (ร้อยละ 12.13) 21-25 ปี จำนวน 21 คน (ร้อยละ 8.79) 26-30 ปี จำนวน 15 คน (ร้อยละ 6.28) และมากกว่า 30 ปี จำนวน 5 คน (ร้อยละ 2.09) ตามลำดับ

6.2 ผลการวิเคราะห์ระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำในความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็นสมรรถนะ 3 ด้าน ดังนี้

(1) สมรรถนะด้านการบริหารจัดการ (Managerial competencies)

ตารางที่ 1 ระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านการบริหารจัดการในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม

รายการสมรรถนะ	ค่าเฉลี่ย	ลำดับ
1.1 การวางแผนและการจัดการองค์กร		
(1) ทราบวิสัยทัศน์ขององค์กร มีความมุ่งมั่นในการดำเนินงานเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย	4.52	4
(2) เข้าใจโครงสร้างและกระบวนการทำงานขององค์กรเป็นอย่างดี	4.37	13
(3) เข้าใจ และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดด้านทรัพยากร (เวลา/บุคลากร/งบประมาณ)	4.44	10
(4) ใช้บริบทสภาพการณ์ปัจจุบันขององค์กรและบุคลากร ตลอดจนความรู้และประสบการณ์ของตน ในการแก้ไขปัญหา	4.46	9
(5) มีความสามารถในการระดมทุน (fund raising) และสร้างความร่วมมือกับผู้ให้ทุนแก่องค์กร	4.17	14
(6) มีการวางแผนปฏิบัติการที่สามารถนำไปใช้ในการทำงานได้จริง และมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง	4.61	2
(7) มีการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) และสามารถตรวจสอบได้ (accountability)	4.62	1
(8) บริหารและจัดการความขัดแย้ง (conflict management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	4.52	5
(9) บริหารและจัดการการเปลี่ยนแปลง (change management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	4.60	3
(10) บริหารและจัดการความเสี่ยง (risk management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	4.51	7
(11) มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมให้องค์กรอยู่เสมอ	4.51	6
(12) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรให้เหมาะสมเพื่อการเสริมสร้างประสิทธิภาพการให้บริการสารสนเทศ	4.48	8
(13) เป็นผู้นำในการสร้างความร่วมมือกันในกลุ่มวิชาชีพและเครือข่าย	4.42	11
(14) ให้ความสำคัญและสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรกับชุมชน	4.39	12
ค่าเฉลี่ย	4.47	

รายการสมรรถนะ	ค่าเฉลี่ย	ลำดับ
1.2 การจัดการทรัพยากรมนุษย์		
(1) ส่งเสริมการพัฒนาและความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากร	4.58	❶
(2) มีการวางแผนด้านบุคลากรที่จะรับผิดชอบงานตำแหน่งต่างๆ อย่างเป็นระบบ (succession plan)	4.49	❷
ค่าเฉลี่ย	4.57	
1.3 ภาวะผู้นำ		
(1) สามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้อื่นและเป็นผู้นำในการทำงานเป็นทีม	4.45	5
(2) มีวุฒิภาวะทางอารมณ์และสามารถจัดการความเครียดของตนไม่ให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของตนเองและขององค์กรในภาพรวม	4.41	6
(3) ไว้วางใจผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน	4.48	4
(4) ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน	4.58	❸
(5) กระตุ้นและจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีความมุ่งมั่นและความผูกพันกับองค์กร	4.60	❷
(6) มีการสื่อสารกับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ	4.62	❶
ค่าเฉลี่ย	4.52	

จากตารางที่ 1 ระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านการบริหารจัดการในความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

(1.1) ด้านการวางแผนและการจัดการองค์กร ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ามีความสำคัญที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยในระดับมาก สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ (1) มีการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) และสามารถตรวจสอบได้ (accountability) (2) มีการวางแผนปฏิบัติการที่สามารถนำไปใช้ในการทำงานได้จริง และมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง (3) บริหารและจัดการการเปลี่ยนแปลง (change management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนของภาพรวมของระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการองค์กรในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 4.47

(1.2) ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ามีความสำคัญที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยระดับมากที่สุด จำนวน 1 รายการ และมีค่าเฉลี่ยระดับมาก จำนวน 1 รายการ สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมากตามลำดับ ได้แก่ (1) ส่งเสริมการพัฒนาและความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากร (2) มีการวางแผนด้านบุคลากรที่จะรับผิดชอบงานตำแหน่งต่างๆ อย่างเป็นระบบ (succession plan) ในส่วนของภาพรวมของระดับ

ความสำคัญของสมรรถนะผู้นำด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 4.57

(1.3) ด้านภาวะผู้นำ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ามีการสมรรถนะที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยระดับมากที่สุด จำนวน 3 รายการ และมีค่าเฉลี่ยระดับมาก จำนวน 3 รายการ สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ (1) มีการสื่อสารกับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ (2) กระตุ้นและจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีความมุ่งมั่นและความผูกพันกับองค์กร (3) ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน ในส่วนของภาพรวมของระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 4.52

(2) สมรรถนะด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics)

ตารางที่ 2 ระดับความสำคัญของสมรรถนะผู้นำด้านลักษณะเฉพาะบุคคลในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม

รายการสมรรถนะ	ค่าเฉลี่ย	อันดับ
2.1 ทักษะ/ทักษะในการทำงาน		
(1) มีวิจรรย์ญาณที่ดี และมีการตัดสินใจที่ทันเหตุการณ์	4.66	๒
(2) มีความอดทน และรอบคอบ	4.72	๑
(3) เป็นที่ปรึกษาที่ดี	4.38	9
(4) มีทักษะการนำเสนอ/ถ่ายทอดที่ดี (พูด/เขียน) ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ	4.66	๓
(5) มีทักษะด้านการเจรจาต่อรอง (diplomacy) และมีความสามารถในการประนีประนอม (negotiation)	4.64	5
(6) รับฟังและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง	4.61	6
(7) มีจรรยาบรรณ และยึดมั่นในมาตรฐานทางวิชาชีพ	4.65	4
(8) ตระหนักรู้ในจุดเด่นและสิ่งที่ต้องแก้ไข โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานของตน	4.60	7
(9) มีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติตามแผนงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่องค์กรกำหนด	4.59	8
ค่าเฉลี่ย	4.61	

รายการสมรรถนะ	ค่าเฉลี่ย	อันดับ
2.2 ภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคล		
(1) ปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ ชื่นชม และให้เกียรติเสมอ	4.61	๓
(2) มีความน่าเชื่อถือ มีคุณธรรมและจริยธรรม	4.72	๒
(3) มีมนุษยสัมพันธ์	4.73	๑
(4) มีสุขภาพดี	4.60	4
ค่าเฉลี่ย	4.67	

จากตารางที่ 2 ระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านลักษณะเฉพาะบุคคลในความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่

(2.1) ทักษะ/ทักษะในการทำงาน ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ามีการสมรรถนะที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยระดับมากที่สุด จำนวน 8 รายการ และมีค่าเฉลี่ยระดับมาก จำนวน 1 รายการ สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ (1) มีความอดทนและรอบคอบ (2) มีวิจรรย์ญาณที่ดี และมีการตัดสินใจที่ทันเหตุการณ์ รวมถึงมีทักษะการนำเสนอ/ถ่ายทอดที่ดี (พูด/เขียน) ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน (3) มีจรรยาบรรณ และยึดมั่นในมาตรฐานทางวิชาชีพ ในส่วนของภาพรวมของระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics) เกี่ยวกับทักษะ/ทักษะในการทำงาน ในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 4.61

(2.2) ภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคล ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ามีการสมรรถนะที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยระดับมากที่สุด จำนวน 4 รายการ สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ (1) มีมนุษยสัมพันธ์ (2) มีความน่าเชื่อถือ มีคุณธรรมและจริยธรรม (3) ปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ ชื่นชม และให้เกียรติเสมอ ในส่วนของภาพรวมของระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำเกี่ยวกับภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคล ในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 4.67

(3) สมรรถนะด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge)

ตารางที่ 3 ระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม

รายการสมรรถนะ	ค่าเฉลี่ย	อันดับ
3.1 ความรู้/ความสามารถทางการบริหารจัดการ		
(1) มีความรู้ด้านการจัดสรรงบประมาณ	4.13	4
(2) มีความสามารถในการแสวงหาแหล่งทุน และระดมทุน (fund raising)	3.99	5
(3) มีความสามารถในการสื่อสารวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ	4.35	③
(4) มีความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรทั้งระยะสั้นและระยะยาว	4.39	①
(5) มีความรู้ด้านการตลาดและการประชาสัมพันธ์	4.35	②
ค่าเฉลี่ย	4.24	
3.2 ความรู้ทางวิชาชีพ		
(1) มีความรู้ ความสามารถด้านการพัฒนาและการจัดระบบทรัพยากรสารสนเทศ	4.38	②
(2) มีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทรัพยากรสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ และสื่อดิจิทัล	4.37	③
(3) เรียนรู้และสามารถตอบสนองตามความคาดหวังหรือตอบสนองเหนือความคาดหวังของผู้ใช้บริการ	4.39	①
(4) มีความสามารถในการกำหนดประเด็นวิจัยและการนำผลการวิจัยไปพัฒนางานในองค์กร	4.29	6
(5) สามารถสร้างเครือข่ายการใช้ทรัพยากรร่วมกัน	4.33	4
(6) พัฒนาวิธีการส่งเสริมการรู้สารสนเทศ (information literacy) เพื่อให้ผู้ใช้มีความสามารถในการเรียนรู้ตลอดชีวิต (lifelong learning)	4.29	5
(7) มีความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ ลิขสิทธิ์ และทรัพย์สินทางปัญญา	4.15	7
ค่าเฉลี่ย	4.31	

จากตารางที่ 3 ระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพในความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่

(3.1) ความรู้/ความสามารถทางการบริหารจัดการ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ารายการสมรรถนะที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยระดับมาก จำนวน 5 รายการ สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ (1) มีความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร

ทั้งระยะสั้นและระยะยาว (2) มีความรู้ด้านการตลาดและการประชาสัมพันธ์ และมีความสามารถในการสื่อสารวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน (3) มีความรู้ด้านการจัดสรรงบประมาณ มีค่าเฉลี่ย 4.13 ในส่วนของภาพรวมของระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge) เกี่ยวกับความรู้/ความสามารถทางการบริหารจัดการ ในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 4.24

(3.2) ความรู้ทางวิชาชีพ ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่ามียารายการสมรรถนะที่มีความสำคัญที่มีค่าเฉลี่ยระดับมาก จำนวน 7 รายการ สำหรับค่าเฉลี่ยระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ (1) เรียนรู้และสามารถตอบสนองตามความคาดหวังหรือตอบสนองเหนือความคาดหวังของผู้ใช้บริการได้ (2) มีความรู้ ความสามารถด้านการพัฒนาและการจัดระบบทรัพยากรสารสนเทศ (3) มีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทรัพยากรสารสนเทศ อิเล็กทรอนิกส์ และสื่อดิจิทัล ในส่วนของภาพรวมของระดับความสำคัญของสมรรถนะภาวะผู้นำ เกี่ยวกับความรู้ทางวิชาชีพในความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 4.31

7. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาสมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย สามารถอภิปรายสรุปผลตามวัตถุประสงค์และนำเสนอในประเด็นของสมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศ ทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

7.1 สมรรถนะด้านการบริหารจัดการ (Managerial competencies)
ประกอบด้วยสมรรถนะต่างๆ สามารถเรียงตามลำดับความสำคัญ 3 ลำดับแรก ตามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามได้ดังนี้

(1) **การจัดการทรัพยากรมนุษย์** ได้แก่ (1) ส่งเสริมการพัฒนาและความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากร (2) มีการวางแผนด้านบุคลากรที่จะรับผิดชอบงานตำแหน่งต่างๆ อย่างเป็นระบบ (succession plan)

(2) **ภาวะผู้นำ** ได้แก่ (1) มีการสื่อสารกับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ (2) กระตุ้นและจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีความมุ่งมั่นและความผูกพันกับองค์กร (3) ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน

(3) **การวางแผนและการจัดการองค์กร** ได้แก่ (1) มีการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) และสามารถตรวจสอบได้ (accountability)

(2) มีการวางแผนปฏิบัติการที่สามารถนำไปใช้ในการทำงานได้จริง และมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง (3) บริหารและจัดการการเปลี่ยนแปลง (change management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ เป็นสมรรถนะที่สำคัญเป็นลำดับแรก สำหรับการเป็นผู้นำขององค์กร ครอบคลุมไปถึงการส่งเสริมการพัฒนาและความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากร และการวางแผนด้านบุคลากรที่จะรับผิดชอบงานตำแหน่งต่างๆ อย่างเป็นระบบ (succession plan) ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับแนวคิดสมรรถนะภาวะผู้นำ Level 5 Leadership ของ Jim Collins (2005) ที่อธิบายว่าผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถบริหารทรัพยากรมนุษย์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อนำไปสู่วิธีการที่จะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย ซึ่งผู้นำองค์กรจะต้องมีการวางแผนที่จะส่งเสริมความก้าวหน้า รวมถึงเปิดโอกาสให้กับบุคลากรทุกระดับด้วย ในลำดับถัดมาคือ ภาวะผู้นำ ครอบคลุมไปถึงการสื่อสารกับบุคลากรอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ กระตุ้นและจูงใจให้ผู้ร่วมงานมีความมุ่งมั่นและความผูกพันกับองค์กร และได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่นในการทำงานร่วมกันอันก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน สมรรถนะที่มีความสำคัญอีกลำดับหนึ่ง คือ การวางแผนและการจัดการองค์กร ครอบคลุมการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) และสามารถตรวจสอบได้ (accountability) มีการวางแผนปฏิบัติการที่สามารถนำไปใช้ในการทำงานได้จริง และมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง บริหารและจัดการการเปลี่ยนแปลง (change management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำจะต้องเข้าใจวิสัยทัศน์ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานขององค์กรอย่างถ่องแท้ ความเข้าใจนี้จะเป็นพื้นฐานในการดำเนินการที่ดีและมีประสิทธิภาพขององค์กรจึงต้องให้ความสำคัญอย่างมาก

7.2 สมรรถนะด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics)

ประกอบด้วยสมรรถนะต่างๆ สามารถเรียงตามลำดับความสำคัญ 3 ลำดับแรก ตามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามได้ดังนี้

(1) **ภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคล** ได้แก่ (1) มีมนุษยสัมพันธ์ (2) ความน่าเชื่อถือ มีคุณธรรมและจริยธรรม (3) ปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ ซื่อสัตย์ และให้เกียรติ

(2) **ทัศนคติ/ทักษะในการทำงาน** ได้แก่ (1) มีความอดทน และรอบคอบ (2) มีวิจรรณญาณที่ดี และมีการตัดสินใจที่ทันเหตุการณ์ (3) มีทักษะการนำเสนอ/ถ่ายทอดที่ดี

(พูด/เขียน) ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ (4) มีจรรยาบรรณ และยึดมั่นในมาตรฐานทางวิชาชีพ

จากผลการศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า สมรรถนะที่สำคัญสำหรับผู้นำขององค์กรในด้านลักษณะเฉพาะบุคคล (Personal characteristics) คือ ภาพลักษณ์/ลักษณะส่วนบุคคลของผู้นำ ครอบคลุมไปถึงการมีมนุษยสัมพันธ์ มีความน่าเชื่อถือ มีคุณธรรมและจริยธรรม ปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ ซื่อสัตย์ และให้เกียรติ ภาพลักษณ์ของผู้นำเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นใจในการทำงานให้กับบุคลากร อีกทั้งเป็นภาพลักษณ์ขององค์กรอีกด้วย ผู้นำที่มีภาพลักษณ์ที่ดีจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี นอกจากนั้นยังต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความจริงใจเสมอ สมรรถนะที่สำคัญลำดับถัดมา คือ ทักษะ/ทักษะในการทำงาน ครอบคลุมการมีความอดทน และรอบคอบ มีจรรยาบรรณ และยึดมั่นในมาตรฐานทางวิชาชีพ มีวิจรรณญาณที่ดี และมีการตัดสินใจที่ทันเหตุการณ์ และมีทักษะการนำเสนอ/ถ่ายทอดที่ดี (พูด/เขียน) ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

7.3 สมรรถนะด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge)

ประกอบด้วยสมรรถนะต่างๆ สามารถเรียงตามลำดับความสำคัญ 3 ลำดับแรก ตามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามได้ดังนี้

(1) **ความรู้ทางวิชาชีพ** ได้แก่ (1) เรียนรู้และสามารถตอบสนองความคาดหวังหรือเกินความคาดหวังของผู้ใช้บริการ (2) มีความรู้ ความสามารถด้านการพัฒนาและการจัดระบบทรัพยากรสารสนเทศ (3) มีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทรัพยากรสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ และสื่อดิจิทัล

(2) **ความรู้/ความสามารถทางการบริหารจัดการ** ได้แก่ (1) มีความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรทั้งระยะสั้นและระยะยาว (2) มีความรู้ด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ (3) มีความสามารถในการสื่อสารทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

สมรรถนะที่สำคัญสำหรับผู้นำขององค์กรด้านความรู้ทั่วไปในวิชาชีพ (General Area of Knowledge) คือ ความรู้ทางวิชาชีพของผู้นำ ครอบคลุมการเรียนรู้และสามารถตอบสนองความคาดหวังหรือเกินความคาดหวังของผู้ใช้บริการ มีความรู้ ความสามารถด้านการพัฒนาและการจัดระบบทรัพยากรสารสนเทศ มีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทรัพยากรสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ และสื่อดิจิทัล เห็นได้ว่าสมรรถนะนี้เป็นกระบวนการดำเนินงานพื้นฐานของห้องสมุดทุกแห่งนั้น คือ การศึกษาพฤติกรรมของผู้ใช้ซึ่งจะสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างเต็มที่

และมีบริการที่หลากหลายอย่างมากในยุคดิจิทัล รวมไปถึงการจัดการทรัพยากรสารสนเทศที่มีความหลากหลายอย่างมากเช่นกัน

8. ข้อเสนอแนะ

8.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้บริหารห้องสมุดสามารถประยุกต์ใช้สมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทยทั้ง 3 ด้าน คือ ไปเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรเพื่อให้มีความพร้อมที่จะได้รับตำแหน่งบริหารที่สูงขึ้น นอกจากนี้งานวิจัยนี้ยังได้ศึกษาถึงระดับของสมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศของห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทยในปัจจุบัน นอกจากนี้ผู้บริหารห้องสมุดยังสามารถนำผลการวิจัยนี้ ไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดเกณฑ์การสรรหา หรือคัดเลือกบุคลากร เพื่อเข้าสู่ตำแหน่งบริหารขององค์กรต่อไปได้อย่างเป็นรูปธรรม

อนึ่ง สถาบันทางการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตทางบรรณารักษศาสตร์/สารสนเทศศาสตร์ สามารถนำผลการวิจัยนี้ไปใช้เป็นแนวทางปรับปรุงหลักสูตรทั้งระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษา เพื่อให้ผลผลิตของหลักสูตรมีความพร้อมทั้งด้านวิชาการ วิชาชีพ และมีสมรรถนะภาวะผู้นำที่จะบริหารจัดการสถาบันสารสนเทศให้เป็นสถาบันแห่งคุณภาพที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างเต็มที่ตามที่คาดหวังหรือเกินความคาดหวังเสมอ

8.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

(1) ควรศึกษาการพัฒนาหลักสูตร บทเรียนทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เพื่อเตรียมนักวิชาชีพสารสนเทศให้พร้อมต่อการดำรงตำแหน่งบริหารของสถาบันสารสนเทศ

(2) ควรดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับการประเมินสมรรถนะภาวะผู้นำนักวิชาชีพสารสนเทศจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องระดับต่างๆ เช่น ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ผู้ใช้บริการ หน่วยงานที่มีการทำงานร่วมกับห้องสมุด เป็นต้น เพื่อจะได้นำผลของการประเมินมาปรับปรุงและยกระดับนักวิชาชีพสารสนเทศให้มีบทบาทสำคัญมากขึ้นในสังคมยุคดิจิทัลในศตวรรษที่ 21 นี้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ครรรชิต มาลัยวงศ์. (2551). การบริการงานไอซีทีในห้องสมุด. ใน *การประชุมวิชาการของสำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี 2551 เรื่อง การพัฒนาศักยภาพห้องสมุดยุคใหม่* (น. 61-70). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปิยสุตา ตันเลิศ และกุลธิดา ท้วมสุข. (2554). บทบาทของห้องสมุดและนักวิชาชีพสารสนเทศสำหรับห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษาไทย พ.ศ. 2553-2562. *วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 17 (4), 607-623.

ภาษาอังกฤษ

- Bennis, W. (2003). *On becoming a leader*. (Rev. ed.). Cambridge, MA: Perseus Pub.
- Bennis, W. (2009). *On becoming a leader*. (4th ed.). New York: Basic Books.
- Canadian Association of Research Libraries. (2010). *Core competencies for 21st century CARL librarians*. Retrieved April 13, 2014, from http://www.carl-abrc.ca/uploads/pdfs/core_comp_profile-e.pdf.
- Collins, J. (2005). *Level 5 Leadership: The triumph of humility and fierce resolve*. Retrieved April 13, 2014, from <http://hbr.org/2005/07/level-5-leadership-the-triumph-of-humility-and-fierce-resolve/ar/1>.
- Kotelnikov, V. (2011). *New management model*. Retrieved May 13, 2014, from http://1000ventures.com/products/sl_smart_leader.html.
- Siriwaiprapan, S. (2004). A Working Model of Employee Competence in the Thai Workplace: What Constitutes Employee Competence. *Thai Journal of Public Administration*, 2 (1), 123-135.
- Spencer, L. M. & Spencer, S. M. (1993). *Competence at work*. New York: John Wiley & Son. Cited in Siriwaiprapan, S. (2004). A Working Model of Employee Competence in the Thai Workplace: What Constitutes Employee Competence. *Thai Journal of Public Administration*, 2(1), 123-135.

Stueart, R. D. & Moran B. B. (2007). *Library and information center management* (7th ed.). Westport, CT.: Libraries Unlimited.

_____. (2012). *Library and information center management* (8th ed.). Westport, CT.: Libraries Unlimited.

ความคิดของ Robert W. Cox ว่าด้วยอารยธรรม กับการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา Robert W. Cox's Thoughts on Civilization and American Hegemony

กฤษฎา วีระโกศลพงศ์¹

Kritsada Theerakosonphong²

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาความคิดของ Robert W. Cox ในประเด็นของอารยธรรม ในทศวรรษ 1940 ซึ่งได้นำเสนอเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองใน Quebec โดยมีรากฐานจากอารยธรรมในแคนาดา ครอบคลุมเชื้อชาติ ภาษา และศาสนา เขาได้เสนอแนวคิดที่ว่าด้วยอารยธรรมขึ้นมาภายหลังสงครามเย็น เพราะไม่เห็นด้วยกับการมุ่งความสำคัญที่ความขัดแย้งทางการเมืองของ Samuel Huntington และ Francis Fukuyama แต่กลับเพิกเฉยต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคม อันที่จริงแล้วความขัดแย้งทางอารยธรรมก่อตัวมาตั้งแต่ระบบรัฐเวสฟาเลียนและสร้างขึ้นมาโดยประเทศในภาคพื้นยุโรป ดังนั้นการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาในศตวรรษ 21 ที่มีเป้าหมายเพื่อครอบงำทางอารยธรรมเพียงหนึ่งเดียว จึงยังประสบปัญหาจากการต่อสู้ของอารยธรรมจีนในระบบทุนนิยมโลกและอารยธรรมอิสลามก็ตอบโต้ต่ออารยธรรมตะวันตกด้วยการก่อการร้าย หรือเรียกได้ว่าการตอบโต้การครองอำนาจนำ

คำสำคัญ โรเบิร์ต ค็อกซ์, อารยธรรม, การครองอำนาจนำ, สหรัฐอเมริกา

Abstract

This article studies the thoughts of Robert W. Cox regarding civilization. In 1940s, Cox proposed about political conflict in Quebec based on Canadian civilization, including the issues on race, language, and religion. He proposed the concept of civilization after cold war because he disagreed with Samuel Huntington and Francis Fukuyama for putting an emphasis on political

¹ นักวิชาการอิสระ อีเมล: kritsadathe@outlook.com

² Academician. E-mail: kritsadathe@outlook.com

conflicts over structural economic and social relations. Arguably, the civilization conflict was formed since the Westphalian inter-state system and established by the Western nations. Thus, American Hegemony aiming to dominate of a one civilization in the 21st Century is still clashed with Chinese civilization in Global Capitalism and Islamic civilization to counter the Western civilization. By using terrorism, that might be called counter-hegemony.

Keywords Robert Cox, Civilization, Hegemony, United States of America

1. บทแนะนำชีวิตและความคิดของ Robert W. Cox

การศึกษาเกี่ยวกับความคิดของ Robert Cox³ ในแวดวงวิชาการทั่วโลกให้ความสำคัญสองแนวทางหลักดังนี้ **แนวทางแรก** คือ การครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาในระเบียบโลก (Cox, 1987, 2004, 2008) **แนวทางที่สอง** คือ ความเป็นการเมืองในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) (Cox, 1969a, 1973, 1977) รวมทั้งมีงานเขียนจำนวนสามชิ้นที่ได้รับความนิยมและอ้างอิง คือ Social Forces, States and World Orders (1981), Gramsci, Hegemony and International Relations (1983) และ Production Power and World Order (1987)

ในอัตชีวประวัติ Universal Foreigner (2013) ของ Cox มีความแตกต่างจากงานเขียนสามชิ้นข้างต้น เพราะไม่ได้ความสำคัญเป็นแกนหลักในงานเขียนนี้ แต่ให้ความสำคัญอยู่สองประการดังนี้ ประการแรก คือ อารยธรรม ครอบคลุมถึงภาษา เชื้อชาติ และศาสนา เพราะเมื่อวัยเยาว์เคยตกอยู่ภายใต้ความขัดแย้งทางการเมืองในแคนาดา และประการที่สอง

³ Robert Cox (1926-ปัจจุบัน) ถือสัญชาติแคนาดา (Canadian) หลังจากสำเร็จการศึกษาที่ McGill University จึงตัดสินใจทำงานในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ระหว่างปี ค.ศ.1947-1972 และมีผลงานที่สำคัญ คือ การร่วมก่อตั้งสถาบันศึกษาระหว่างประเทศด้านแรงงาน (International Institute for Labor Studies: IILS) ในปี ค.ศ.1960 แต่เมื่อลาออกจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงมีการพัฒนาจนกระทั่งเป็นผู้วางรากฐานแนวทางการศึกษา Neo-Gramscian ในทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเชิงวิพากษ์ (Critical International Relations Theory) ผ่านงานเขียน Social Forces, States and World Orders (1981) โดยเริ่มต้นและพัฒนามาจากงานเขียน Labor and Hegemony (1977) โดยมีสาเหตุจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศตกอยู่ภายใต้การครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา

คือ ชีวิตระหว่างการทำงานในองค์กรแรงงานระหว่างประเทศก่อนจะลาออกมาเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัย (Cox, 2013)

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อทำความเข้าใจความหมายของอารยธรรมที่นำเสนอโดย Cox เพราะมีข้อสังเกตหลายประการดังนี้ **ประการแรก** คือ Cox เคยนำเสนอความขัดแย้งของอารยธรรมในแคนาดามาตั้งแต่ทศวรรษ 1940 ในวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท แต่ไม่ได้มีการพัฒนาข้อเสนอนี้ระหว่างการทำงานในองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (Cox, 1948) จนกระทั่ง Samuel Huntington นำเสนอการต่อสู้ทางอารยธรรมในทศวรรษ 1990 (Huntington, 1993)

และประการที่สอง คือ ข้อเสนอของ Cox ว่าด้วยอารยธรรมได้รับการพัฒนาอีกครั้งในทศวรรษ 1990 เพื่อเชื่อมโยงและอธิบายการครองอำนาจของสหรัฐอเมริกาในโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ (Historical Structures) โดยได้รับอิทธิพลทางความคิดจากงานเขียน On History ของ Fernand Braudel บนความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุกับมนุษย์ (ภาษา กฎหมาย ศาสนา ศิลธรรม ครอบครัว สถาบันทางสังคม) และจากงานเขียน New Science ของ Giambattista Vico เพื่อจัดวางเป็นแนวทางการศึกษาปฏิฐานนิยม (Postivism) และศึกษาถึงโครงสร้างทางประวัติศาสตร์พร้อมกับทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง (Cox, 1995b, 1996a, pp.28-29; 2000, 2013)

ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบระหว่างประเทศล้วนมาจากความขัดแย้งทางการเมือง รวมทั้งเป็นสาเหตุที่นำไปสู่สถานะของสงครามและปัญหาอื่นๆ ทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นความยากจน สุขภาวะ ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี (Cox, 1964) และสำหรับ Cox เชื่อว่ารัฐเป็นตัวแสดงหรือระดับการวิเคราะห์ที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของโลก โดยอิทธิพลทางความคิดที่ได้รับมาจาก E. H. Carr จนกล่าวได้ว่าในระยะแรก Cox อาจจัดให้เป็นนักสังคมนิยมใหม่ (Neorealist) ก็ย่อมได้ เพราะปรากฏให้เห็นการทำงานร่วมกับ Robert Keohane โดยมีบทความของ Cox จัดพิมพ์ร่วมในงานเขียน Neorealism and Its Critics (Cox, 1996a, p.27, 2013; Keohane, 1986) แม้แต่ Cox เองก็ปฏิเสธว่าตนเองไม่เลื่อมใสในมาร์กซิสต์ เพียงแต่เรียนรู้จากวิธีคิดและเพื่อสร้างความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างทุน แรงงาน และรัฐ (Schouten, 2009, p.3)

แนวทางการศึกษาของ Cox จึงอาศัยบริบททางประวัติศาสตร์และตีความผ่านปรากฏการณ์ โดยเฉพาะอิทธิพลของอดีตมีผลสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันและอนาคต (Cox, 2013, p.37) เนื่องจาก Cox ชี้ให้เห็นว่าทฤษฎีไม่สามารถแยกออกจากบริบททางประวัติศาสตร์ และไม่เห็นด้วยกับทฤษฎีการแก้ไขปัญหา (Problem-Solving Theory)

เพราะไม่ให้ความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ แต่อาศัยการทำความเข้าใจเฉพาะปรากฏการณ์ในปัจจุบัน (Cox, 1995a, pp.31-32, 2014, pp.157-160)

เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับทฤษฎีการแก้ไขปัญหา เพราะความทรงจำชีวิตในอดีตของ Cox **ประการแรก** คือ ความขัดแย้งทางการเมืองในแคนาดา โดยมีสาเหตุมาจากประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และภูมิศาสตร์ทางการเมืองในภาคพื้นอเมริกาเหนือ และ**ประการที่สอง** คือ สงครามโลกครั้งที่หนึ่งเป็นบาดแผลฝังลึกในจิตใจเพราะต้องสูญเสียสมาชิกในครอบครัว กล่าวคือ มารดามีบุตรชาย 6 คน และบุตรสาว 5 คน แต่ต้องสูญเสียพี่ชาย 2 คน จากสงคราม และน้องสาวอีก 1 คนต้องเป็นทหารพยาบาลเพื่อสนับสนุนให้แก่งองกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในภาคพื้นยุโรป ต่อมาในสงครามโลกครั้งที่สอง บิดาต้องสูญเสียงานของนักเขียนหรือสื่อสิ่งพิมพ์ไปโดยปริยาย จึงเป็นแรงบันดาลใจให้ Cox สนใจการอ่านงานเขียนประเภทการเมืองและประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะกลุ่มแนวคิดสังคมนิยม (Cox, 2013, p.5-18, 33)

Cox จึงเห็นว่าทฤษฎีเป็นแนวทางที่ใช้ทำความเข้าใจและอธิบายได้อย่างเป็นระบบ ด้วยเหตุที่ทฤษฎีมักจัดแบ่งความคิดออกเป็นสองส่วน เช่น การครอบงำกับการอยู่ภายใต้การครอบงำ และการขยายตัวของอำนาจกับการถดถอยของอำนาจ เป็นต้น โดยเฉพาะทฤษฎีเชิงวิพากษ์ (Critical Theory) เป็นทฤษฎีที่ใช้ในการรับรู้และกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ จึงมีความแตกต่างจากทฤษฎีการแก้ไขปัญหา (Problem-Solving Theory) กล่าวคือ การพัฒนาทฤษฎีเชิงวิพากษ์ปรากฏขึ้นครั้งแรกในงาน Labor and Hegemony (1977) โดยได้รับอิทธิพลจากงานเขียน Selections from the Prison Notebooks ของ Antonio Gramsci และกล่าวขึ้นมาก่อนที่มีการถกเถียงภายหลังการนำเสนองานเขียน Gramsci, Hegemony and International Relations (1983) เพียงแต่ในงานเขียนชิ้นนี้ Cox ใช้จัดระบบความคิดให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น (Cox, 1977, 1983, 1995b, p.33, 2014, pp.157-160)

Cox ให้ความหมายว่าทฤษฎีเชิงวิพากษ์เป็นการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อใช้วิเคราะห์โครงสร้างทางประวัติศาสตร์ พร้อมกับประยุกต์ใช้จากการเปลี่ยนแปลงทางความคิดระหว่างความสัมพันธ์ทางสังคมของตัวแสดง (Actors) กับโครงสร้าง (Structures) ฉะนั้น การศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองมีความแตกต่างจากการศึกษาเศรษฐศาสตร์ (Economics) ที่ใช้พยากรณ์ผลสืบเนื่องที่จะเกิดขึ้นในตลาด และการศึกษารัฐศาสตร์ (Political Science) ที่ใช้วิเคราะห์กระบวนการทางการเมืองภายในสถาบัน (Cox, 1995a, pp.32-33)

อย่างไรก็ดี Cox พัฒนาวิธีการศึกษามาโดยตลอด เห็นได้จากในทศวรรษ 1970 ให้ความสำคัญต่อผู้ที่มีภาวะผู้นำและมีอิทธิพลต่อการกำหนดและตัดสินใจ (Decision-Making Approach) เช่น David Morse⁴ ได้รับการยอมรับบทบาททางการเมืองโลกจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ส่งผลให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่แห่งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศยาวนานถึง 22 ปี (Cox, 1969a; Morse, 1969) และความเป็นการเมืองในองค์กรแรงงานระหว่างประเทศยังสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาครองอำนาจนำในระเบียบโลก โดยเฉพาะการใช้องค์การขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งในส่วนของการสร้างไตรภาคีและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อกีดกันประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะระบอบคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต (Cox, 1973, 1976, 1977)

ในเวลาต่อมาทำให้ Cox รู้สึกผิดหวังในชีวิตการทำงาน เพราะมีความขัดแย้งส่วนตัวกับ Wilfred Jenks⁵ จึงตัดสินใจลาออกจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี ค.ศ.1972 และเริ่มต้นชีวิตการทำงานใหม่ที่ Columbia University (Cox, 1996a, pp.22-24; Dale & Robertson, 2003, p. 19; Hoogvelt, Kenny & Germain, 1999, p. 391; N. M., 1971) จนเป็นเหตุให้ Cox เริ่มต้นการวิพากษ์ต่อบทบาทของสหรัฐอเมริกาในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยได้พัฒนาความคิดของ Antonio Gramsci เพื่อใช้ศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างทางประวัติศาสตร์ พร้อมกับวางรากฐานทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเชิงวิพากษ์ (Cox, 1977, 1981, 1983) และกลายเป็นที่รู้จักกว้างขวาง ทั้งยังมีบุคคลสำคัญอย่าง Stephen Gill⁶ ที่เคยร่วมงานกับ Cox ที่ York University

⁴ David Morse สัญชาติอเมริกัน ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่คนที่ห้าแห่งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) ระหว่างปี ค.ศ.1948-1970 ถือเป็นผู้อำนวยการใหญ่ที่ดำรงตำแหน่งยาวนานที่สุด

⁵ Wilfred Jenks สัญชาติอังกฤษ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่คนที่หกแห่งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ระหว่างปี ค.ศ.1970-1973 แต่ต้องเสียชีวิตระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ด้วยโรคหัวใจล้มเหลว

⁶ Stephen Gill (1950-ปัจจุบัน) สัญชาติอังกฤษและแคนาดา ศาสตราจารย์ประจำสาขารัฐศาสตร์แห่ง York University มีผลงานชิ้นสำคัญ อาทิ The Global Political Economy: Perspectives, Problems, and Policies (1988), American Hegemony and the Trilateral Commission (1991), Gramsci, Historical Materialism and international Relations (1993), Power and Resistance in the New World Order (2003), Power, Production and Social Reproduction: Human in/security in the Global Political Economy (2003),

แนวทางการศึกษาของ Cox ในทศวรรษ 1980 จึงมีความแตกต่างจากก่อนหน้านี้ที่อาศัยแนวทางและกรอบการวิเคราะห์ของ Robert Dahl และ David Easton เพื่อใช้ทำความเข้าใจการกำหนดและตัดสินใจของผู้มีอำนาจในระบบการเมือง (Cox, 1969b, 1973, 1977) ด้วยเหตุที่ Cox ได้รับอิทธิพลทางความคิดประชาสังคม (Civil Society) จาก Antonio Gramsci จึงเห็นว่าการรวมตัวของประชาสังคมไม่ได้เกิดขึ้นจากชนชั้น แต่รวมตัวขึ้นมาในลักษณะของกลุ่มทางประวัติศาสตร์ (Historic Blocs) โดยที่การรวมตัวไม่ได้อาศัยสำนึกทางชนชั้น (Class Consciousness) แต่เป็นการสร้างวาทกรรมว่าด้วยความหลากหลายร่วมกันในมิติเพศสภาพ ชาติพันธุ์ ศาสนา และสัญชาติ อันเป็นข้อเสนอของ Cox ว่าด้วยอารยธรรมในเวลาต่อมา (Cox, 1999, pp.15-16)

2. รากฐานของอารยธรรมกับระบบรัฐชาติในระยะเบียบโลก

การเริ่มต้นศึกษาอารยธรรมของ Cox ปรากฏขึ้นในทศวรรษ 1940 จากวิทยานิพนธ์เรื่อง The Quebec Provincial Election of 1886 (1948) ซึ่งสะท้อนให้เห็นมุมมองของ Cox ต่อโลก เพราะถูกกำหนดขึ้นมาบนความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียม และมองภาพการเมืองของเมือง Quebec ในแคนาดาดำรงอยู่ภายใต้ความขัดแย้งทางอารยธรรมระหว่างกลุ่มคาทอลิกเป็นพรรคเสรีนิยม (ฝรั่งเศส) ต่อสู้กับกลุ่มโปรเตสแตนต์เป็นพรรคอนุรักษ์นิยม (อังกฤษ) โดยมีสาเหตุจากภาษา เชื้อชาติ และพัฒนาการของประวัติศาสตร์ในยุโรป จนก่อให้เกิดการแบ่งแยกอาณาบริเวณในแคนาดา (Cox, 1948, pp.1-6) แต่ Cox ก็ไม่ได้นำมาต่อยอดทางความคิดและการศึกษาระหว่างการทำงานภายในองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ รวมทั้งระหว่างเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยในทศวรรษ 1970-1980

บริบททางประวัติศาสตร์ในแคนาดาทำให้ Cox เขียนงานเกี่ยวกับอารยธรรมในแคนาดาเป็นระยะ ๆ โดยที่ในทศวรรษ 1970 สหรัฐอเมริกาเริ่มขยายอิทธิพลโดยเฉพาะแผ่ขยายจักรวรรดินิยมผ่านระบบทุนนิยมโลก ในงานเขียน Canadian Labor in the Continental Perspective (1974) อธิบายให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางกับชายขอบ เป็นการพึงพิงอาศัยบนพื้นฐานความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างสหรัฐอเมริกากับแคนาดา เพราะนโยบายสำคัญของสหรัฐอเมริกาต้องการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตและการลงทุน เพื่อคาดหวังให้สามารถก่อตั้งสหภาพแรงงานในแคนาดาได้ (Cox & Jamieson, 1974) และงานเขียน A Canadian Dilemma: The United States or the World (2005) บ่งชี้ให้เห็นว่าแคนาดาเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมและดำรงอยู่ภายใต้ความขัดแย้ง

ภายในประเทศ แต่ในศตวรรษ 21 แคนาดายังต้องเผชิญต่อการแทรกแซงด้วยระบบเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศโดยสหรัฐอเมริกา (Cox, 2005)

นอกจากนี้งานเขียนของ Cox ในทศวรรษ 1990-2000 ถือเป็นการหวนกลับมาให้ความสำคัญต่ออารยธรรม โดยได้พัฒนางานเขียนสี่ชิ้นในช่วงเวลาครึ่งทศวรรษ ดังนี้ (1) *Civilizations: Encounters and Transformations* (1995b) (2) *Civilisations in World Political Economy* (1996b) (3) *Thinking about Civilizations* (2000) (4) *Civilizations and the Twenty-First Century: Some Theoretical Considerations* (2001) กลายเป็นหนังสือ *The Political Economy of a Plural World: Critical Reflections on Power, Morals and Civilization* (2002) จึงเป็นข้อสังเกตสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ และที่สำคัญ Cox ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของอารยธรรม กล่าวคือโลกตะวันตกอยู่ในภาวะของการถดถอย แต่ในขณะเดียวกันโลกตะวันออกก็กำลังผงาดขึ้นมา (Cox, 2009, 2012, 2013)

การศึกษาของ Cox ว่าด้วยอารยธรรม เริ่มต้นจาก Samuel Huntington นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการต่อสู้ทางอารยธรรมในงานเขียน *The Clash of Civilizations* เผยแพร่ผ่านนิตยสาร *Foreign Affairs* ปี ค.ศ.1993 รวมทั้งปรากฏความสำคัญในงานเขียน *The End of History* ของ Francis Fukuyama และ *The Coming Anarchy* ของ Robert Kaplan ซึ่งทั้งสามคนล้วนแล้วถือสัญชาติอเมริกัน และงานทั้งสามชิ้นยังเป็นความท้าทายต่ออารยธรรมตะวันตก ขณะเดียวกันก็เป็นความถดถอยทางอารยธรรมจากการแบ่งแยกรากฐานทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาษา เชื้อชาติ และศาสนา (Cox, 1995b; Cox & Schechter, 2002, pp.139-141) กล่าวได้ว่าเมื่อสงครามเย็นยุติลงส่งผลให้โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่และระบบเทคโนโลยีเชื่อมโยงโลกให้ทั่วถึงกัน จึงกลายเป็นปฐมเหตุให้ Cox สนใจและพิจารณาอารยธรรมอีกครั้งในช่วงทศวรรษ 1990 (Cox, 1996b, pp.143-145)

คำว่าอารยธรรมเคยปรากฏร่องรอยตั้งแต่ศตวรรษ 18 ในฝรั่งเศส และมีกระบวนการสร้างความเป็นสากลในโลกตะวันตกเพื่อใช้ปกครองและสร้างอาณานิคมในโลกตะวันออก (Cox & Schechter, 2002, pp.158-161, 176-179, Cox, 2013, pp.309-310) ซึ่งบริบททางประวัติศาสตร์ทำให้ประเทศในภาคพื้นยุโรปกลายเป็นผู้ครอบงำมาตั้งแต่ยุคแสงสว่างทางปัญญา โดยเฉพาะการสร้างจิตสำนึกร่วมกันของประชาชน กระบวนการเปลี่ยนแปลงจากพลังที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งภายในประเทศ และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอิทธิพลภายนอกประเทศ (Cox, 1996b, pp.143-144; 2013) สืบเนื่องถึงในช่วงหลังสงครามเย็น สหรัฐอเมริกากลายเป็นผู้ครองอำนาจนำในระเบียบโลกและมีสถานะเป็นจักรวรรดิ (Empire) หรือเป็นศูนย์กลางแห่งอารยธรรมเพียงหนึ่งเดียว โดยอาศัยวิธีการสาม

ประการ คือ การใช้อำนาจทางการเมือง การขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก และการแพร่กระจายวัฒนธรรมประชานิยม (Cox, 2000, 2004, pp.3-8)

Susan Strange ได้เสนอคำว่า Business Civilization เพื่อแสดงให้เห็นว่าอารยธรรมมีลักษณะขององค์ประกอบที่ไม่เป็นทางการ และเป็นกลไกสำคัญของระบบเทคโนโลยีที่ใช้ขับเคลื่อนโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจเพื่อทำงานร่วมกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ธนาคารโลก (World Bank) องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) และองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) แต่บทบาทของสถาบันระหว่างประเทศกลับสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาครองอำนาจนำและยังเป็นพัฒนาการของระบบทุนนิยมโลก (Cox, 2013, pp.324-325; Cox & Schechter, 2002, p.179; Dale & Robertson, 2003, pp.19-20) แม้แต่การนำเสนอของ Francis Fukuyama ก็สนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาครองอำนาจนำผ่านระบอบการเมืองประชาธิปไตย และขับเคลื่อนตลาดเสรีในระบบทุนนิยมโลกภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต อันเป็นจุดพลิกผันของระบอบคอมมิวนิสต์ (Cox, 2012, p.10, 2013, pp.309-312; Fukuyama, 1989)

อารยธรรมสำหรับ Cox จึงมีความหมายกว้างมากกว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยไม่ได้ยึดโยงอยู่บนพื้นฐานของความเป็นรัฐชาติ (Nation-State) เพราะภายในรัฐมีอารยธรรมมากกว่าหนึ่งและครอบคลุมถึงมิติอื่นๆ ได้แก่ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา เพศสภาพ และยังมีความสัมพันธ์ร่วมกับมนุษย์ จนกล่าวได้ว่าอารยธรรมเป็นกระบวนการเชื่อมโยงผู้คนกับการรับรู้ในช่วงเวลาและสถานที่ที่แตกต่างกัน เห็นได้จากการสร้างอารยธรรมของโลกตะวันตกมาจากระบบทุนนิยม กระทั่งการขยายตัวของโลกาภิวัตน์ในช่วงหลังสงครามเย็น ดังนั้นข้อเสนอของ Francis Fukuyama และ Samuel Huntington จึงเป็นการผลิตซ้ำของวาทกรรมว่าด้วยความขัดแย้งทางการเมืองโลก และสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกามีฐานะ “Global Hegemon” (Cox, 1995b, 2014, pp.160-162; Cox & Schechter, 2002, pp. 141-142; Hoogvelt, Kenny & Germain, 1999, p.392)

ด้วยเหตุที่ Samuel Huntington ฉายภาพการต่อสู้ทางอารยธรรมตั้งอยู่ที่ความสัมพันธ์ของรัฐกับศาสนาเป็นแกนหลัก โดยเฉพาะพัฒนาการรากฐานประวัติศาสตร์ของอารยธรรม พิจารณาได้จากชื่อของศาสนา อาทิ ยูดาห์ คริสเตียน อิสลาม ขงจื้อ (Cox, 1996b, p.143) จึงเพิกเฉยต่อความสัมพันธ์ของมิติทางเศรษฐกิจและสังคม แต่ให้ความสำคัญต่อมิติทางการเมืองและวัฒนธรรมแทนที่ความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์

ระหว่างประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์ (Huntington, 1993) ทั้งยังเป็นการแช่แข็งอารยธรรมอื่นนอกเหนือจากตะวันตก โดยเฉพาะอารยธรรมอิสลามและจีน และแม้แต่จุดจบทางประวัติศาสตร์ของ Francis Fukuyama ก็ให้ความสำคัญต่อการปฏิวัติอุตสาหกรรมและอาศัยจุดพลิกผันที่สำคัญจากการเปลี่ยนแปลงของอารยธรรมเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงชัยชนะของสหรัฐอเมริกา (Cox, 2012, p.9, 12)

ในช่วงทศวรรษ 1990 โลกาภิวัตน์จึงเป็นปัจจัยหลักของการเชื่อมโยงทางอารยธรรมต่างๆ ที่มีความหลากหลายและมากกว่าหนึ่งให้กลายเป็นคุณประโยชน์ต่อสังคมมนุษย์ ดังที่ Cox ชี้ว่าพัฒนาการของภาษา การสื่อสาร และศาสนา เป็นมายาคติที่มีการสร้างอุดมการณ์ร่วมกัน เพื่อใช้ในการดำรงชีวิตของกลุ่มคน และยังบ่งชี้ประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ แต่อารยธรรมกลับกลายเป็นกระบวนการที่ใช้เชื่อมโยงความแตกต่างระหว่างกลุ่มคน ช่วงเวลา และสถานที่ให้แนบชิดระหว่างกัน เพื่อสร้างความเป็นสากลของอารยธรรม ดังนั้นอารยธรรมเป็นการศึกษาทางมนุษยศาสตร์และใช้ทำความเข้าใจความขัดแย้งในโลกร่วมสมัย และที่สำคัญยังเกิดการช่วงชิงพื้นที่ของการศึกษา ทั้งที่มีรากฐานพัฒนาขึ้นมาจากประเทศในโลกตะวันตก (Cox, 1995b, 1996b, pp.144-145, 2012, pp. 3-8; Cox & Schechter, 2002, p.156; Dale & Robertson, 2003, pp. 14-16; Hoogvelt, Kenny & Germain, 1999, p.392)

การครอบงำทางอารยธรรมจะใช้การสื่อสารภาษาอังกฤษเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญ ทั้งในการพูดและการเขียน ด้วยเหตุที่ภาษามีความแตกต่างจากศาสนา มายาคติ และสัญลักษณ์ต่างๆ เนื่องจากภาษาสามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลได้อย่างมีความเป็นเหตุผล (Cox, 2001, p.110; Cox & Schechter, 2002, pp.161-165) ทำให้ Cox ไม่มั่นใจว่าสถาบันการศึกษาจะมีประโยชน์มากนักเลยเพียงใด เพราะเปรียบได้กับการสถาปนาอำนาจของปัญญาชนจัดตั้ง (Organic Intellectual) เพื่อก่อให้เกิดการผลิตซ้ำทางสังคม และให้ประชาสังคมเป็นฐานสนับสนุนด้วยการยินยอมพร้อมใจให้ครองอำนาจ (Dale & Robertson, 2003; Hoogvelt, Kenny & Germain, 1999) จากความสัมพันธ์เช่นนี้จึงนำไปสู่การครอบงำทางอารยธรรมผ่านการศึกษา เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ เพราะแม้แต่สำนักอังกฤษ (British School) กับสำนักอเมริกัน (American School) ยังมีความแตกต่างของระบบการศึกษา ทั้งในเรื่องของภาษา แนวความคิด และวิธีวิทยา (Cox, 2009)

อย่างไรก็ดี ในงานเขียน *The International in Evolution* (2007) Cox ตระหนักถึงข้อเสนอของ Benedict Anderson ว่าด้วยชุมชนจินตกรรม (Imagined Communities) เพื่อใช้อธิบายถึงความสัมพันธ์ในระบบระหว่างประเทศ ครอบคลุมถึงชาติพันธุ์ ภาษา

ประวัติศาสตร์ ศาสนา และถิ่นฐานที่ตั้งแรกเริ่ม นอกจากนี้ยังระบุถึงตัวแสดงต่าง ๆ ที่เข้ามารวมตัวกันเป็นกลุ่มมากกว่าหนึ่งชาติ และมีลักษณะเป็นองค์การทางสังคมหรือสภาพแวดล้อม (Environment) หรือสามารถเรียกว่าโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ (Historical Structure) (Cox, 2007) ดังนั้นอารยธรรมจึงเป็นวาทกรรมที่สร้างขึ้นมาเพื่อเชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรม (Culture) กับอัตลักษณ์ (Identity) ให้เกิดการยอมรับความแตกต่างจากกลุ่มทางสังคมบนพื้นฐานความสัมพันธ์แบบพหุวัฒนธรรม (Multicultural) (Cox, 2000, pp.223-224) โดยนัยสำคัญนี้ Cox จึงสนับสนุนรากฐานทางวัฒนธรรมและสำนึกของความเป็นชาติตามการนำเสนอของ Benedict Anderson (Anderson, 2006)

สำหรับ Cox แล้ว ในงานเขียน *The Point in not Just to Explain the World but to Change it* (2008) มองความขัดแย้งระหว่างประเทศมีสาเหตุจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ ได้แก่ การล่มสลายของสหภาพโซเวียต การใช้อาวุธนิวเคลียร์ ความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ความเชื่อมั่นของประชาคมโลก และการจัดทำข้อตกลงเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาสงคราม แต่ผลสืบเนื่องที่เกิดขึ้นกลับเป็นการฟื้นคืนทางอัตลักษณ์ต่าง ๆ ในโลก ครอบคลุมถึงชาติพันธุ์ เชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม หมายความว่า การสถาปนาระบบรัฐชาติตามสนธิสัญญาเวสฟาเลีย (Treaty of Westphalia) กลายเป็นปัญหาที่ดำรงอยู่ในโครงสร้างทางประวัติศาสตร์มาตั้งแต่ศตวรรษ 17 แต่การตอบโต้สหรัฐอเมริกาจากกลุ่มก่อการร้ายและองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ กลายเป็นข้อกังขาต่อการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาในศตวรรษ 21 (Cox, 2008)

ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ความชอบธรรมของสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังทหารได้ลดทอนลง แต่ก็มีพยายามแสดงศักยภาพทางการทหารในภาคพื้นตะวันออกกลาง กระทั่งเหตุการณ์จากการก่อการร้าย 9/11 ทำให้สหรัฐอเมริกามีโอกาสใช้อำนาจแข็ง (Hard Power) อีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากผลกระทบของการก่อการร้ายสร้างความรุนแรงต่อภูมิศาสตร์การเมือง ทำให้สหรัฐอเมริกายังได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization: NATO) ดังนั้นจุดประสงค์การปฏิบัติการตอบโต้ของสหรัฐอเมริกา คือ การสร้างประวัติศาสตร์ร่วมกันภายใต้พหุนิยมทางอารยธรรม (Plurality of Civilizations) ระหว่างโลกตะวันตกกับโลกตะวันออก เพื่อขยายไปสู่การครองอำนาจนำในมิติทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม รวมทั้งคาดหวังให้สหรัฐอเมริการอบจำอารยธรรมเพียงหนึ่งเดียว (Cox, 2000, pp.229-230; 2013, pp.305-306, 357-360, 2014, pp.162-163; Cox & Schechter, 2002, pp.xiii-xxiv)

ด้วยเหตุที่ Cox เสนอว่าโลกดำรงอยู่ด้วยความหลากหลายทางอารยธรรมและถูกแบ่งออกจากความแตกต่างระหว่างโลกตะวันตกกับโลกตะวันออก จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศ โดยสหรัฐอเมริกาพยายามหลอมรวมทางอารยธรรมเพื่อสร้างความเป็นสากลของอารยธรรม แต่ที่สำคัญสหรัฐอเมริกาอาจต้องเผชิญกับการเคลื่อนไหวของประชาสังคมและตอบโต้ด้วยปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การต่อต้านความรุนแรงทางการเมือง การส่งเสริมความเท่าเทียมทางสังคม การเคารพความแตกต่างทางกายภาพ และการต่อสู้กับสถาบันระหว่างประเทศและโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรมของโลกาภิบาล (Cox, 2013, pp. 331-338, 2014, p. 167; Cox & Schechter, 2002, pp. 183-188)

สหรัฐอเมริกาอาศัยการขยายตัวของโลกาภิวัตน์เพื่อให้อำนาจแผ่ขยายครอบคลุมทั่วโลก หรือเป็นจักรวรรดินิยมรูปแบบใหม่ในศตวรรษ 21 จึงมีอำนาจเหนือกว่าประเทศอื่นในอารยธรรมตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี ล้วนสนับสนุนสหรัฐอเมริกาครอบงำทางอารยธรรมเพียงหนึ่งเดียว และทำให้อาณาบริเวณของยูเรเชีย (Eurasia) หรือโลกตะวันออกมีความเป็นอื่น แต่จีนถือเป็นตัวแสดงที่ก้าวขึ้นมา มีอำนาจในโลกตะวันออก อาจนำไปสู่การสร้างฉันทามติใหม่ที่ใช้เฉพาะกลุ่มทางเศรษฐกิจของจีน เพื่อตอบโต้ฉันทามติวอชิงตันของโลกตะวันตก แต่ยังไม่สามารถท้าทายต่อสหรัฐอเมริกาเนื่องจากระบบการเงินและเศรษฐกิจตกอยู่ภายใต้การครองอำนาจนำในระบบทุนนิยมโลก และการที่ไม่สามารถหลอมรวมอารยธรรมให้เป็นหนึ่งเดียวได้มีสาเหตุมาจากความแตกต่างของสายพันธุ์ที่หลากหลายของมนุษย์ ทำให้เกิดการแบ่งมนุษย์ออกเป็นกลุ่มตามลักษณะทางชีววิทยา (Cox, 2009, p.169, 2012, pp.10-16, 2013, pp.301-302, 2014, pp.160-162; Drache & Valdes-Ugalde, 2009, p.165)

3. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของระบบรัฐชาติในโครงสร้างทางประวัติศาสตร์

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระดับโลกเกิดขึ้นมาจากสหรัฐอเมริกาต้องการครอบงำโครงสร้างอำนาจของโลก แต่อันที่จริงรากฐานความขัดแย้งทางการเมืองโลกเกิดขึ้นจากความแตกต่างของอารยธรรมในโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ และผลกระทบของโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ พร้อมกับเชื่อมโยงภูมิศาสตร์การเมืองให้เกิดการบูรณาการระดับโลกได้อย่างสำเร็จ จนนำไปสู่การสร้างกฎเกณฑ์ของสถาบันระหว่างประเทศ เพื่อให้ระเบียบโลกได้รับการพัฒนาอยู่ภายใต้กระบวนการทั้งสามประการ ดังนี้

ประการแรก คือ จักรวรรดิอเมริกัน (American Empire) หมายถึงการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาในระยะเบียบโลกเริ่มต้นขึ้นมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายลงทำให้ระบบโลกกลายเป็นขั้วอำนาจเดียว (Unipolarity) กล่าวคือ สหรัฐอเมริกามียุทธศาสตร์สองรูปแบบแบ่งออกเป็นการใช้อำนาจอ่อน (Soft Power) เพื่อควบคุมระบบทุนนิยมโลก ครอบคลุมถึงทุน สินค้า และบริการ พร้อมกับขับเคลื่อนให้ลัทธิเสรีนิยมภายใต้ฉันทามติอสังขัตตชนกลายเป็นแบบแผนที่ยึดปฏิบัติทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นการเปิดตลาดเสรี การผ่อนปรนกฎเกณฑ์ และการแปรรูปกิจการสาธารณะ และการใช้อำนาจแข็ง (Hard Power) เพื่อสร้างภาวะผู้นำนอกเหนือเขตแดนแห่งรัฐด้วยการใช้กำลังทหาร และยกระดับให้สหรัฐอเมริกาก้าวขึ้นเป็นผู้ครองอำนาจนำ (Hegemonic Actor) (Cox, 2004, pp.308-315, 2005, pp.672-677, 2008, pp.90-92)

เห็นได้จากในศตวรรษ 21 บทบาทของ Barack Obama นับเป็นการเปลี่ยนวิสัยทัศน์ของสหรัฐอเมริกา เพราะใช้อำนาจอ่อนเพื่อสนับสนุนให้นโยบายการจ้างงานแก้ไขวิกฤตการณ์การเงินโลกในปี ค.ศ.2008 แต่เหตุการณ์นี้ทำให้ลัทธิเสรีนิยมและสถาบันระหว่างประเทศที่เป็น Elite Representative ได้รับผลกระทบในแง่ของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งแตกต่างจากการแผ่ขยายอิทธิพลของจักรวรรดิอเมริกันโดย George W. Bush ที่นิยมใช้อำนาจแข็ง เพื่อแผ่ขยายอำนาจและใช้ความรุนแรงทางการเมืองในภาคพื้นตะวันออกกลาง ด้วยเหตุนี้โลกจึงแบ่งออกเป็นสองส่วนระหว่างตะวันตกกับโลกตะวันออก เพราะมีความแตกต่างในรูปแบบของจิตสำนึกร่วมกัน กลุ่มสายพันธุ์มนุษย์ และการรับรู้ทางความคิด อันนำไปสู่ความขัดแย้งทางอารยธรรม (Cox, 2009, p.170, 2012, pp.13-21, 2013, pp.344-354)

ประการที่สอง คือ ระบบรัฐเวสฟาเลียน (Westphalian Inter-State System) เริ่มต้นตั้งแต่ศตวรรษ 17 ดังที่การสถาปนารัฐชาติในภาคพื้นยุโรปตะวันตก ทำให้อังกฤษกลายเป็นจักรวรรดิและแผ่ขยายอำนาจครอบงำมาตลอดศตวรรษ 18-19 เพื่อเป็นศูนย์กลางทางการเมืองโลกและก่อให้เกิดกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งยังวางรากฐานให้แก่ระบบระหว่างประเทศและส่งเสริมให้มีอธิปไตยแห่งรัฐอย่างเท่าเทียมกัน แต่ความเป็นจริงแล้วปรากฏให้เห็นการสวนทางต่อระบุดังกล่าวคือ รัฐกลับไม่สามารถดูแลแห่งอำนาจระหว่างกัน และจีนในโลกตะวันออกตั้งอยู่บนวิถีปฏิบัติที่ดำรงอยู่ด้วยวัฒนธรรม เพราะยังเชื่อในทุกสิ่งทุกอย่างอยู่ภายใต้อาณาตีสวรรค์ (All-Under-Heaven) หมายความว่ารัฐชาติในโลกตะวันตกยังขาดเอกภาพและไม่สามารถครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม ด้วยเหตุที่จีนอาศัยอยู่ในระเบียบโลกมาก่อนการสถาปนารัฐชาติของระบบรัฐเวสฟาเลียน (Cox, 2004, pp.308-315, 2005, pp.672-677, 2008, pp.90-92, 2012, pp.13-21)

ในศตวรรษ 20 กฎหมายระหว่างประเทศและสหประชาชาติถือเป็นเครื่องมือและตัวแสดงที่สร้างขึ้นมาจากกระบวนรัฐชาติ เพื่อกลายเป็นตัวแสดงที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคม แต่สหประชาชาติก็ยังประสบปัญหาจากความไร้เสถียรภาพของสถาบัน เช่น การดูแลแห่งอำนาจกับสหภาพโซเวียต การที่ไม่สามารถรักษาสันติภาพและช่วยเหลือมนุษยธรรม การรับบริจาคเงินงบประมาณจากสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ฉะนั้นแนวทางของสหประชาชาติภายใต้การขับเคลื่อนโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ คือ การสร้างระบบหลังเวสฟาเลียน (Post-Westphalian) เพื่อสร้างประชาธิปไตยและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เพราะประเทศกำลังพัฒนาในภาคพื้นลาตินอเมริกาและแอฟริกาตกอยู่ในกับดักหนี้สิน รวมทั้งสหภาพโซเวียตต้องพ่ายแพ้ต่อการเคลื่อนไหวของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วจนนำไปสู่การล่มสลาย (Cox, 1995a, pp.36-39, 1997, pp.103-105)

ต่อมาในวิกฤตการณ์การเงินโลก ปี ค.ศ. 2008 ก่อให้เกิดความท้าทายต่อจักรวรรดิอเมริกันเพื่อครองอำนาจนำในระเบียบโลก เห็นได้จากความร่วมมือของกลุ่ม BRICS ได้แก่ บราซิล รัสเซีย อินเดีย จีน และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ แต่ก็ทำให้จักรวรรดิอเมริกันก้าวขึ้นมาใช้อำนาจในระบบทุนนิยมโลก เพราะกลุ่มประเทศเหล่านี้คล้ายคลึงกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่รวมตัวเป็นคณะกรรมการไตรภาคี (Trilateral Commission) ในทศวรรษ 1980 ได้แก่ แคนาดา เยอรมนีตะวันตก อิตาลี สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น โดยที่ Stephen Gill พิจารณาไว้ว่าเป็นกลุ่มทางประวัติศาสตร์ (Historic Bloc) ที่อยู่ภายใต้ความร่วมมือของภูมิภาคอเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตก และเอเชียตะวันออก เพราะยังสนับสนุนให้สหรัฐอเมริกาครองอำนาจในระเบียบโลก (Cox, 2012, pp.13-21, 2013, pp.344-354; Gill, 1986, 1991, pp.4-5)

ประการที่สาม คือ ประชาสังคมโลก (Global Civil Society) เป็นการก่อตัวขึ้นมาจากความตื่นตัวของประชาสังคมภายในรัฐ และตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ทางสังคมที่ยินยอมพร้อมใจให้ประชาสังคมเข้าร่วมกลุ่มทางประวัติศาสตร์ (Historic Bloc) โดยมีปัญญาชนจัดตั้ง (Organic Intellectual) เป็นผู้มีบทบาทสำคัญ เพื่อการครองอำนาจนำภายในสังคม แต่ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประชาสังคมมีอำนาจตอบโต้การครองอำนาจนำ (Counter-Hegemony) ด้วยปฏิบัติการสงครามยืดครองพื้นที่ (War of Position) เพื่อสร้างสำนึกร่วมของกลุ่มในระยะยาวและกลายเป็นพลังทางสังคม (Social Forces) ที่ท้าทายต่ออำนาจครอบงำทางการเมือง และหากเกิดการเปลี่ยนแปลงระเบียบโลกย่อมก่อให้เกิดกลุ่มทางประวัติศาสตร์ใหม่ภายในรัฐ (Cox, 1983, 1999, pp.15-16, 2004, pp.308-315; 2008, pp.90-92)

การรวมตัวของประชาสังคมเป็นกลุ่มทางประวัติศาสตร์จึงไม่ได้จำกัดจากโครงสร้างชนชั้น แต่ครอบคลุมถึงชาติพันธุ์ สัญชาติ ศาสนา และเพศสภาพ หรือเปรียบได้กับการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (New Social Movement) เพื่อต่อต้านโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ การขยายอิทธิพลของบริษัท และกลไกการทำงานของจักรวรรดิอเมริกันในระดับโลก ดังนั้นการเคลื่อนไหวของประชาสังคมไม่ได้จำกัดอยู่ในเขตแดนแห่งรัฐอีกต่อไป ด้วยเหตุที่โลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการขับเคลื่อนและเชื่อมโยงให้เกิดเครือข่าย เห็นได้จากปรากฏการณ์ของ Arab Spring ในปี ค.ศ.2011 เป็นการต่อสู้กับอำนาจในเชิงโครงสร้างและการสถาปนาอำนาจใหม่ในรัฐอิสลาม ยิ่งกว่านั้นการเคลื่อนไหวของ Occupy Wall Street ในปี ค.ศ.2011 ก็เป็นปรากฏการณ์ใหม่ในสหรัฐอเมริกาและมีความท้าทายต่อโครงสร้างอำนาจของระบบทุนนิยมโลก (Cox, 2004, pp.308-315, 2008, pp.90-92, 2012, pp.13-21, 2013, pp.344-354)

จากสามประการข้างต้น ได้แก่ จักรวรรดิอเมริกัน ระบบรัฐเวสฟาเลียน และประชาสังคมโลก ล้วนให้ความสำคัญต่อระบบของรัฐบาล และสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างอำนาจในระดับโลก โดยมีความแตกต่างจากเดิม คือ การขยายตัวของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่และอำนาจทางการเมืองหนึ่งเดียว เป็นโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ที่มีความสัมพันธ์กับตัวแสดง โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาก้าวขึ้นมาเป็นจักรวรรดิและครองอำนาจนำได้อย่างสำเร็จ แม้ว่าจะมีการปรากฏตัวแสดงในระดับรัฐหรือภูมิภาคจะเข้ามาท้าทายต่อสหรัฐอเมริกา แต่ท้ายที่สุดกลับเป็นการสนับสนุนให้แก่สหรัฐอเมริกา เพราะประเทศต่างๆ ทั่วโลกยังอาศัยระบบเศรษฐกิจและการเงินที่ออกแบบขึ้นมาโดยสถาบันระหว่างประเทศ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงออกจากระบบทุนนิยมโลกได้ แม้แต่การใช้กำลังทหารเพื่อยึดครองหรือตอบโต้กลุ่มก่อการร้ายก็ประจักษ์แล้วว่าสหรัฐอเมริกายังครองอำนาจนำทั้งในมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจสังคม

4. บทสรุป

ความคิดของ Cox ได้อาศัยบริบททางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในชีวิต เพราะสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลในอดีตมีผลสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันและอนาคต ไม่ว่าจะเป็นภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำ และสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะความขัดแย้งทางการเมืองใน Quebec ทำให้ Cox เห็นว่าเป็นการต่อสู้ของความหลากหลายทางอารยธรรม ครอบคลุมถึงภาษา เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา แต่ Cox ไม่ได้ให้ความสำคัญระหว่างที่ทำงานในองค์การแรงงาน

ระหว่างประเทศ จนกระทั่งช่วงหลังสงครามเย็นและการขยายตัวของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจในทศวรรษ 1990

Cox ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของ Samuel Huntington และ Francis Fukuyama เพราะให้ความสำคัญต่อชัยชนะของสหรัฐอเมริกาและตอกย้ำให้เห็นถึงความพ่ายแพ้ของสหภาพโซเวียต กล่าวได้ว่าระบบเสรีนิยมประชาธิปไตยวางรากฐานขึ้นมาจากการยอมรับของโลกระหว่างสงคราม และกลายเป็นการเพิกเฉยต่ออารยธรรมอื่นๆ แต่สำหรับ Cox เห็นว่าจักรวรรดินิยมเป็นลัทธิที่แผ่ขยายอารยธรรม โดยเริ่มต้นมาตั้งแต่การสถาปนารัฐชาติตามระบบรัฐเวสฟาเลียนในศตวรรษ 17 แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การครองอำนาจนำโดยสหราชอาณาจักรก็ถูกโอนถ่ายมาที่สหรัฐอเมริกา

การก้าวขึ้นมาของสหรัฐอเมริกาเพื่อมีฐานะเป็นจักรวรรดิหรือศูนย์กลางของโลกในช่วงหลังสงครามเย็น เห็นได้จากการใช้อำนาจอ่อนให้โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่เป็นกลไกการครองอำนาจนำผ่านสถาบันระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก และองค์การการค้าโลก เพื่อครอบงำระบบเงินตราและเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมโลก และการใช้อำนาจแข็งปรากฏให้เห็นอีกครั้งในศตวรรษที่ 21 ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ทำให้สหรัฐอเมริกามีความชอบธรรมในการใช้กำลังทหาร เพราะคาดหวังจะครอบงำทางอารยธรรมเพียงหนึ่งเดียว แต่ก็มีกระแสเคลื่อนไหวจากประชาสังคมโลก เห็นได้จาก Occupy Movement เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อต่อต้านการครองอำนาจนำในระบบทุนนิยมโลก

อย่างไรก็ตาม Cox เห็นว่าในอนาคตนั้น สหรัฐอเมริกาอาจประสบความท้าทายจากการผงาดขึ้นมาของจีน เพราะอาจก้าวขึ้นมาเป็นจักรวรรดิในโลกตะวันออก ทำให้อารยธรรมถูกแบ่งออกเป็นสองส่วน (Plural World) และกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างโลกตะวันตกกับโลกตะวันออกอย่างชัดเจน ยิ่งกว่านั้นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอย่าง BRICS อาจนำไปสู่การจัดทำและใช้ระเบียบเศรษฐกิจขึ้นมาเฉพาะในกลุ่มความร่วมมือ แต่ความเป็นไปได้อาจมีโอกาสน้อย เนื่องจาก บราซิล รัสเซีย จีน อินเดีย และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ล้วนแล้วตกอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยมโลก

ฉะนั้น การครองอำนาจนำในระเบียบโลกแบ่งออกเป็นมิติทางการเมืองและการทหารต้องอาศัยการใช้อำนาจแข็ง กับมิติทางเศรษฐกิจและสังคมต้องอาศัยการใช้อำนาจอ่อน ทั้งสองมิตินี้ในปัจจุบัน สหรัฐอเมริกายังครองอำนาจนำไว้ได้ หากพิจารณาบริบททางประวัติศาสตร์ก็จะพบว่าการเปลี่ยนแปลงผู้ครองอำนาจนำหรือจักรวรรดิมักเกิดขึ้นในโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ภายหลังสงครามยุติลงแทบทั้งสิ้น แต่การก้าวขึ้นมาของจีนตกอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยมโลก อันมีรากฐานมาจากระบบรัฐเวสฟาเลียนและ

จักรวรรดินิยมของโลกตะวันตก ส่งผลให้สหรัฐอเมริกายังครองอำนาจนำในระเบียบโลกอยู่เช่นเดิม

เอกสารอ้างอิง

- Anderson, B. (2006). *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. New York: Verso Books.
- Cox, R. W. (1948). *The Quebec provincial general election of 1886*. (Master's thesis), McGill University, Canada.
- _____. (1964). *International organisations: Their historical and political context*. Geneva: International Institute for Labour Studies. Retrieved from http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1964/64B09_95_engl.pdf.
- _____. (1969a). The executive head: an essay on leadership in international organization. *International Organization*, 23 (2), 205-230.
- _____. (1969b). *International organization: world politics*. London: Palgrave Macmillan.
- _____. (1973). ILO: limited monarchy. In R. W. Cox and H. K. Jacobson (Eds.). *The anatomy of influence*. (pp.102-138). London: Yale University.
- _____. (1976). On thinking about future world order. *World Politics*, 28 (2), 175-196.
- _____. (1977). Labor and hegemony. *International Organization*, 31 (3), 385-424.
- _____. (1981). Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. *Millennium-Journal of International Studies*, 10 (2), 126-155.
- _____. (1983). Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method. *Millennium-Journal of International Studies*, 12 (2), 162-175.
- _____. (1987). *Production, power, and world order: social forces in the making of history*. New York: Columbia University Press.
- _____. (1995a). Critical Political Economy. In B. Hettne. (Ed.). *International Political Economy: Understanding Global Disorder*. (pp.31-45). London: Zed Books.

- _____. (1995b). Civilizations: encounters and transformations. *Studies in Political Economy*, 47 (1), 7-31.
- _____. (1996a). Influences and Commitments. In R. W. Cox and T. J. Sinclair (Ed.). *Approaches to world order*. (pp.19-38). Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. (1996b). Civilisations in world political economy. *New Political Economy*, 1 (2), 141-156.
- _____. (1997). An alternative approach to multilateralism for the twenty-first century. *Global Governance*, 3 (1), 103-116.
- _____. (1999). Civil society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order. *Review of international studies*, 25 (1), 3-28.
- _____. (2000). Thinking about civilizations. *Review of International Studies*, 26 (5), 217-234.
- _____. (2001). Civilizations and the twenty-first century: some theoretical considerations. *International Relations of the Asia-Pacific*, 1, 105-130.
- _____. (2004). Beyond empire and terror: critical reflections on the political economy of world order. *New Political Economy*, 9 (3), 307-323.
- _____. (2005). A Canadian dilemma: The United States or the world. *International Journal*, 60 (3), 667-684.
- _____. (2007). The international in evolution. *Millennium-Journal of International Studies*, 35 (3), 513-519.
- _____. (2008). The point is not just to explain the world but to change it. In C. Reus-Smit and D. Snidal (Ed.). *The Oxford Handbook of International Relations*. (pp.84-93). New York: Oxford University Press.
- _____. (2009). The 'British School' in the global context. *New Political Economy*, 14 (3), 315-328.
- _____. (2012). *Consciousness and civilization: The inside story*. Retrieved from <http://stephengill.com/news/wp-content/uploads/RW-Cox-York-lecture-Oct-2012.pdf>.
- _____. (2013). *Universal foreigner: The individual and the world*. World Scientific.

- _____. (2014). Critical Theory. In T. G. Weiss & R. Wilkinson. (Eds). *International organization and global governance*. (pp157-168). Oxon: Routledge.
- Cox, R. W. and Jamieson, S. M. (1974). Canadian labor in the continental perspective. *International Organization*, 28 (4), 803-826.
- Cox, R. W. and Schechter, M. G. (2002). *The political economy of a plural world: Critical reflections on power, morals and civilization*. New York: Routledge.
- Dale, R. and Robertson, S. (2003). Interview with Robert W. Cox. *Globalisation, Societies and Education*, 1 (1), 13-23.
- Drache, D. and Valdes-Ugalde, J. L. (2009). The international system: Hinge moments and structural long-term trends. A Canadian perspective: interview with Robert W. Cox. *Norteamerica*, 4 (2), 157-172.
- Fukuyama, F. (1989). The end of history?. *The National Interest*, 16, 3-18.
- Gill, S. (1986). Hegemony, consensus and trilateralism. *Review of International Studies*, 12 (3), 205-222.
- _____. (1991). *American hegemony and the trilateral commission*. New York: Cambridge University Press.
- Hoogvelt, A., Kenny, M., and Germain, R. (1999). Conversations with Manuel Castells, Robert Cox and Immanuel Wallerstein. *New Political Economy*, 4 (3), 379-408.
- Huntington, S. (1993). The clash of civilizations?. *Foreign Affairs*, 72 (3), 22-49.
- Keohane, R. O. (1986). *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press.
- Morse, D. (1969). *The origin and evolution of the I.L.O. and its role in the world community*. New York: Cornell University.
- N. M. (1971). International Labor in Crisis. *Foreign Affairs*, 49 (3), 519-532.
- Schouten, P. (2009) *Theory Talk #37: Robert Cox on world orders, historical change, and the purpose of theory in international relations*, Retrieved from https://dl.dropboxusercontent.com/u/30572320/Theory%20Talks/Talkspdf/Theory%20Talk37_Cox.pdf.

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

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

1. ประเภทของบทความ และขอบเขตเนื้อหาของบทความที่รับตีพิมพ์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เปิดรับบทความทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษประเภทต่างๆ ดังนี้

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

ซึ่งมีเนื้อหาทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. คุณลักษณะของบทความที่รับตีพิมพ์

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

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

3. การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์

ขอให้ผู้เขียนนำส่งเอกสาร / ข้อมูล ดังรายการด้านล่าง

- 1) แบบฟอร์มนำส่งบทความ ซึ่งผู้เขียนรับรองว่าบทความที่นำส่งมานั้น เป็นผลงานของผู้เขียนเอง ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างเสนอให้วารสารอื่นพิจารณา จำนวน 1 ฉบับ
 - 2) ไฟล์ดิจิทัลของ
 - (1) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนดนามสกุล .pdf
 - (2) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนดนามสกุล .doc หรือ .docx และ
 - (3) รูปภาพ ที่ใช้ประกอบในบทความ นามสกุล .jpg, .jpeg หรือ RAW หรือ TIFF ความละเอียด 300 Pixel / High Resolution ขนาดไฟล์ไม่ต่ำกว่า 500KBชื่อไฟล์ให้กำหนดเป็นชื่อผู้แต่ง และอักษรแรกของนามสกุลภาษาอังกฤษ เช่น Keng Kiendee ให้ตั้งชื่อไฟล์เป็น kengk.pdf และสำหรับไฟล์รูปภาพให้ใส่เลขด้านท้ายชื่อ โดยระบุเลขตามลำดับการนำเสนอในบทความ เช่น kengk1.jpg
- กรณีจัดส่งบทความทางไปรษณีย์ ให้บันทึกไฟล์ลงในแผ่น CD-Rom
- 3) ต้นฉบับบทความ (Hard copy) 1 ชุด (เฉพาะกรณีจัดส่งทางไปรษณีย์) มายังกองบรรณาธิการโดยผ่านช่องทางดังต่อไปนี้
 - (1) ส่งผ่านเว็บไซต์ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>
 - (2) ส่งทางอีเมล polscicmujournal@gmail.com

(3) ส่งทางไปรษณีย์มายัง

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
เลขที่ 239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200

ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ นางสาวสรวรยา วัฒนศิริเสรีกุล โทรศัพท์ 0-5394-2989 ต่อ 145 โทรสาร 0-5394-2988 อีเมล polscicmujournal@gmail.com

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

4. การจัดเตรียมต้นฉบับบทความ

4.1 รูปแบบของตัวอักษร

ขอให้ผู้เขียนใช้ตัวอักษรที่มีขนาด ชนิด และการจัดรูปแบบ ดังนี้

รายการ	ภาษาไทย (TH Sarabun PSK)			English (TH Sarabun PSK)		
	ขนาด	ชนิด	การจัดเรียง	Size	Type	Alignment
ชื่อเรื่อง และ Title	20	หนา	ตรงกลาง	20	Bold	Center
ชื่อผู้เขียน และ Author (s)	16	หนา	ชิดขวา	16	Bold	Right Alignment
สังกัดผู้แต่ง และ Affiliation (s)	14	ธรรมดา	ชิดซ้าย	14	Regular	Left Alignment
บทคัดย่อ และ Abstract	16	หนา	ตรงกลาง	16	Bold	Center
คำสำคัญ และ Keywords	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวข้อเรื่อง / Heading	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวข้อย่อย / Sub headings	16	หนา+เอน	ชิดซ้าย	16	Bold+Italic	Left Alignment
เนื้อหา / Article	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify
Table or Figure title	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
ข้อความในตาราง หรือภาพ / text in the table or figure	14	ธรรมดา	ชิดซ้ายหรือขวา	14	Regular	Left or Right Alignment
บรรณานุกรม และ References	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify

4.2 องค์ประกอบของบทความ

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

รายการ	คำอธิบาย
	■ การแสดงตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (1) ให้แสดงชื่อตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ด้านบนตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และใส่หมายเลขกำกับตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ โดยเรียงตามลำดับการนำเสนอในเนื้อเรื่อง (2) หากเป็นตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพที่อ้างอิงมาจากแหล่งข้อมูลอื่นให้อ้างอิงที่มาโดยใช้การอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหา (In-text citation) แสดงไว้ใต้ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ (3) หากมีหมายเหตุประกอบตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ให้ใส่หมายเหตุไว้บรรทัดใต้ที่มา ■ เชิงอรรถ (footnote) ในเนื้อหา ใช้สำหรับการอธิบายขยายความจากในเนื้อหาเท่านั้น ไม่ใช้สำหรับการอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง (การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่องใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation))
การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง	ใช้รูปแบบการอ้างอิงถึงในเนื้อหา (In-text citation) แบบนามปี (Name-and-year system) ในระบบ American Psychological Association (APA) (ดูรายละเอียดในหัวข้อ การอ้างอิงถึงในเนื้อหาและการลงรายการบรรณานุกรม)
บรรณานุกรมและ References	■ ให้แสดงรายการบรรณานุกรมตอนท้ายของบทความ โดยใช้รูปแบบบรรณานุกรมในระบบ APA โดยผู้เขียนต้องตรวจสอบข้อมูลการอ้างอิงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรายการบรรณานุกรมจะต้องครอบคลุมรายการที่มีการอ้างอิงในเนื้อหา ■ ให้แสดงรายการบรรณานุกรมโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และให้เรียงรายการบรรณานุกรมที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก่อน แล้วจึงตามด้วยรายการบรรณานุกรมที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาต่างประเทศ

4.3 การอ้างอิงในเนื้อหา และการลงรายการบรรณานุกรม

4.3.1 การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA

- (1) การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA สามารถทำได้ ดังนี้
 - อ้างถึงโดยชื่อผู้แต่งอยู่ในเนื้อความ เช่น เก่ง เขียนดี (2559, น.1) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ..., Smith (2016) defines public policy as...,
 - อ้างถึงโดยลงรายการชื่อผู้แต่ง, ปี, เลขหน้าในเครื่องหมายวงเล็บ เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559, น.1), (Smith, 2016, p.1)
- (2) กรณีผู้แต่ง 1 คน ผู้แต่งที่เป็นชาวไทยให้ใส่ทั้งชื่อ และนามสกุล หากผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศ ให้ใส่เฉพาะ นามสกุล แต่ถ้ามีรายการเอกสารอ้างอิงที่มีผู้แต่งชาว

- ต่างประเทศที่มีนามสกุลเดียวกัน ให้ลงรายการด้วยชื่อย่อ และตามด้วยนามสกุล เพื่อให้ผู้อ่านสามารถแยกแยะรายการอ้างอิงในหน้าบรรณานุกรมได้ อาทิ (เก่ง เขียนดี, 2559, น.1), (Smith, 2016, p.1), A. B. Smith (2015) and C. D. Smith (2016)
- (3) กรณีผู้แต่ง 2 คน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้งที่อ้าง โดยผู้แต่งชาวไทย ให้คั่นระหว่างชื่อด้วยคำว่า “และ” และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ให้คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “&” เช่น (เก่ง เขียนดี และชยัน อดทน, 2559), (Smith & Adam, 2016)
- (4) กรณีผู้แต่ง 3 คน ครั้งแรกให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทุกคน โดยคั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และครั้งต่อไปให้ลงเฉพาะชื่อคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น ครั้งแรก (เก่ง เขียนดี, ชยัน อดทน, และมานะ พายยาม, 2559, น.1) ครั้งถัดไป (เก่ง เขียนดี และ คณะ, 2559, น.3), ครั้งแรก (Smith, Adam, & Potter, 2016, p.101) ครั้งถัดไป (Smith et al., 2016, p.102)
- (5) กรณีผู้แต่งมากกว่า 3 คน ผู้แต่งชาวไทยให้ลงรายการด้วย ชื่อ นามสกุล เฉพาะคนแรก ตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ ให้ลงรายการด้วย นามสกุล และตามด้วยคำว่า “et al.”
- (6) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์คนละปี แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยเรียงลำดับปีที่พิมพ์จากเก่าไปใหม่ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555, 2559), (Smith, 2014, 2016)
- (7) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์ปีเดียวกัน แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยลงอักษร ก, ข, ค กำกับหลังปีที่พิมพ์สำหรับผู้แต่งคนไทย และ a, b, c สำหรับผู้แต่งชาวต่างประเทศ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555ก, 2555 ข), (Smith, 2014a, 2014b)
- (8) การอ้างอิงสิ่งพิมพ์หลายรายการ ผู้แต่งต่างกัน พร้อมกัน ให้คั่นแต่ละรายการด้วยเครื่องหมาย “;” เรียงลำดับตามตัวอักษรชื่อ (หรือนามสกุล) ผู้แต่ง เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559; มานะ พายยาม, 2558), (Adam, 2014; Smith & Potter, 2016)
- (9) กรณีผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือสถาบัน ให้ลงรายการครั้งแรกด้วยชื่อเต็มของหน่วยงาน/สถาบัน และตามด้วยชื่อย่อในวงเล็บ “[...]” และการอ้างครั้งต่อไปใช้แต่ชื่อย่อ ยกเว้น การอ้างชื่อมหาวิทยาลัยให้ใส่ชื่อเต็มทุกครั้ง เช่น ครั้งแรก (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2558) ครั้งถัดไป (สสส., 2558)

- (10) กรณีที่เป็นเอกสารไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้แสดงรายการโดยระบุชื่อสิ่งพิมพ์นั้นแทนชื่อผู้แต่ง โดย หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทบทความ ให้ใส่ชื่อบทความ ในเครื่องหมายอัญประกาศ เช่น (“นโยบายสาธารณะ”, 2559) หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือ ให้ใส่ชื่อหนังสือโดยใช้ตัวเอน 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)
- (12) การอ้างถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การติดต่อทางโทรศัพท์ หรือทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น อีเมล เว็บบอร์ด ให้ใส่ชื่อบุคคลตามด้วย คำว่า “การสื่อสารส่วนบุคคล” สำหรับชาวไทย และ “personal communication” สำหรับชาวต่างประเทศ เช่น (เก่ง เขียนดี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2559), (Smith, personal communication, September 20, 2016)

4.3.2 การลงรายการบรรณานุกรม ในระบบ APA

- การลงรายการบรรณานุกรมสำหรับสิ่งพิมพ์แต่ละประเภท มีรายละเอียดดังนี้

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

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
เอกสารการประชุมทางวิชาการ (Proceedings, Symposium)	ชื่อผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน/ชื่อการประชุมหรือการสัมมนา/(น./ เลখন้ำ-เลขหน้า).// สถานที่พิมพ์: ชื่อสำนักพิมพ์.
ผลงานนำเสนอในงานประชุมวิชาการ	ชื่อผู้แต่ง.// (ปีที่นำเสนอ,/ เดือนที่นำเสนอ).// ชื่อผลงาน.// การนำเสนอ (โปสเตอร์) ในชื่อการประชุมหรือการสัมมนา,/ สถานที่จัดการประชุม.
หนังสือแปล	ชื่อผู้แต่งต้นฉบับที่แปลเป็นภาษาไทยแล้ว.// (ปีที่พิมพ์หนังสือแปล).// ชื่อหนังสือที่แปลแล้ว/[ชื่อหนังสือต้นฉบับ]/(ชื่อผู้แปล,/ ผู้แปล).// สถานที่พิมพ์หนังสือแปล:/ สำนักพิมพ์.// (ต้นฉบับพิมพ์/ปี/ ระบุ ค.ศ. หรือ พ.ศ.)/ปีที่พิมพ์ต้นฉบับ)
วิทยานิพนธ์ และ ปรินญาณินธ์	ชื่อผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อวิทยานิพนธ์หรือปรินญาณินธ์.// (วิทยานิพนธ์ชื่อ ปรินญาณินธ์, สถาบันการศึกษา. Author.// (year of published).// <i>Doctoral dissertation or Master's thesis Title</i> ,/ Doctoral dissertation or Master's thesis, Institute, Country.
บทความจากหนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์,/ วัน/เดือน).// ชื่อบทความ.// ชื่อหนังสือพิมพ์, น./เลขหน้า.
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือเอกสารจากฐานข้อมูล	ชื่อผู้แต่ง.// (ปี).// ชื่อเอกสาร.// ค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี, จาก/URL (แบบย่อ*) หรือชื่อฐานข้อมูล.

หมายเหตุ: *ย่อ URL ได้จาก <https://goo.gl/>

- การระบุชื่อผู้แต่ง มีรายละเอียดดังนี้
 - (1) ผู้แต่งชาวไทย ลงรายการด้วยชื่อ แล้วตามด้วยนามสกุล ผู้แต่งชาวต่างประเทศ ลงรายการด้วยนามสกุล และตามด้วยชื่อแรกและชื่อกลางซึ่งใช้อักษรย่อ
 - (2) ผู้แต่ง 2 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน โดยใช้คำว่า “และ” (สำหรับคนไทย) และ “and” (สำหรับชาวต่างประเทศ) คั่นระหว่างชื่อ
 - (3) ผู้แต่ง 3 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และคั่นก่อนชื่อคนสุดท้ายด้วย “, และ” ในภาษาไทย และ “, and” ในภาษาอังกฤษ
 - (4) ผู้แต่ง 3 คนขึ้นไป ให้ลงชื่อผู้แต่งคนแรก และตามด้วย “, และคณะ” สำหรับภาษาไทย และ “, et al.” สำหรับภาษาอังกฤษ

(5) สิ่งพิมพ์ที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้ใส่ชื่อสิ่งพิมพ์ (หนังสือ หรือวารสาร) ด้วยตัวเอนแทน และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น *ชื่อหนังสือ* //(ปีที่พิมพ์) //สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

■ คำย่อสำหรับการลงรายการบรรณานุกรม

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



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

Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University
239 Huay Kaew Rd., Muang, Chiang Mai 50200
Tel. +66-5394-2995 Ext.145 Fax. +66-5394-2988
E-mail polscicmujournal@gmail.com

