

ISSN: 3027-8589 (Online)

วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

Governance Journal Kalasin University

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2569)
VOLUME 15 NO.1(JANUARY-JUNE 2026)

Public Administration, Political Science and Law

Host : Department of Public Administration,
Faculty of Liberal Arts,
Kalasin University
Address: 13 Moo 14, Songpluaei, Namon,
Kalasin province, Thailand, 46230
e-mail :governance_journal@ksu.ac.th

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์



วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

Governance Journal, Kalasin University

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569)

Volume 15 No. 1 (January - June 2026)

ISSN: 3027-8589 (Online)

.....

เจ้าของวารสาร	Published by
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์	Program of Public Administration,
คณะศิลปศาสตร์	Faculty of Liberal Arts,
มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์	Kalasin University
เลขที่ 13 หมู่ 14 ตำบลสงเปลือย	13 Moo 14, Song Pluaei Sub-district,
อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์	Namon District, Kalasin Province
รหัสไปรษณีย์ 46230	Postal Code 46230
โทรศัพท์ : 043 – 602056	Office Telephone : 043 - 602056
โทรสาร : 043 – 602056	Office Fax : 043 - 602056

E-mail : governance_journal@ksu.ac.th

Submit paper: https://so01.tci-thaijo.org/index.php/gjournal-ksu/about/submissions

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ	Editorial Advisors
อธิการบดีมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์	President of Kalasin University
รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์	Vice President of Kalasin University
คณบดีคณะศิลปะศาสตร์	Dean of the Faculty of Liberal Arts
รองคณบดีคณะศิลปศาสตร์	Deputy Dean of the Faculty of Liberal Arts
ผู้ช่วยคณบดีคณะศิลปศาสตร์	Assistant Dean of the Faculty of Liberal Arts

กองบรรณาธิการ

Editorial Board

ศ. ดร. ศุภชัย ยาวะประภาษ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Prof. Dr. Supachai Yavaprabhas	Chulalongkorn University
ศ.ดร.สมเกียรติ วันทะนะ	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Prof. Dr. Somkiat Wantana	Kasetsart University
ศ.พรชัย สุนทรพันธุ์	มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
Prof. Pornchai Sunthornpun	Kasem Bundit University
รศ. ดร.วัลลภ รัฐฉัตรานนท์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
Assoc.Prof. Dr. Wanlop Rathachatranon	Kasetsart University
รศ. ดร.โกวิท วงศ์สุรวัฒน์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
Assoc. Prof. Dr. Kovit Wongsurawat	Kasetsart University
รศ. ดร. สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ	มหาวิทยาลัยมหิดล
Assoc. Prof. Dr. Somboon Sirisunhirun	Mahidol University
รศ. ดร. สุกัญญา เอมอิ่มธรรม	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
Assoc. Prof. Dr. Sukanya Aimimtham	Khonkaen University
รศ. ดร. นพพล อัคฮาด	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
Assoc. Prof. Dr. Noppon Akahat	Sukhothai Thammathirat Open University
รศ.ดร.ปาริชา มารี เคน	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assoc. Prof. Dr. Paricha Mari Chain	Kalasin University
รศ. ดร.พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assoc. Prof. Dr. Phimlikid Kaewhanam	Kalasin University
ผศ. สิรินดา กมลเขต	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assist. Prof. Sirinada Kamolkhet	Kalasin University
ผศ. ดร. จริยา อินทนิล	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assist. Prof. Dr. Jariya Intanil	Kalasin University
ผศ. ดร. อาริยา ป้องศิริ	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assist. Prof. Dr. Ariya Pongsiri	Kalasin University
ผศ.โสภณ มูลหา	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assist. Prof. Sopon Mulha	Kalasin University
อ. อธิพงษ์ ภูมีแสง	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Lec. Athipong Poomeesaeng	Kalasin University

บรรณาธิการบริหาร **Editor Chief**	
รศ. ดร. กตัญญู แก้วหานาม	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
Assoc. Prof. Dr.Kathanyoo Kaewhanam	Kalasin University

กำหนดการเผยแพร่	**Published Date**
ปีละ 2 ฉบับ	2 volumes in a year
ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน)	Volume 1 (January – June)
ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม)	Volume 2 (July – December)

ข้อตกลงทั่วไป
General Agreement

วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ เป็นวารสารวิชาการที่ครอบคลุมสาขารัฐประศาสนศาสตร์ สาขานิติศาสตร์ สาขารัฐศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้านการบริหารภาครัฐ โดยยินดีรับบทความจากนักวิชาการและนักวิจัยทั้งชาวไทยและต่างประเทศเพื่อนำเสนอในรูปแบบบทความวิชาการ และบทความวิจัย โดยเป็นสิ่งพิมพ์เผยแพร่ผลงานที่มีกำหนดเผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ ในเดือนมิถุนายน และเดือนธันวาคม ซึ่งบทความที่ลงตีพิมพ์ทุกเรื่องได้รับการตรวจทางวิชาการโดยผู้ประเมินอิสระ (Peer review) จำนวน 3 ท่าน และข้อคิดเห็นใด ๆ ของบทความที่ลงตีพิมพ์ในวารสารการบริหารปกครองเล่มนี้เป็นของผู้เขียนบทความ คณะผู้จัดทำวารสารไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยหรือรับผิดชอบต่อความคิดเห็นของผู้เขียนบทความดังกล่าวแต่ประการใด และกองบรรณาธิการวารสารการบริหารปกครอง ไม่สงวนสิทธิคัดลอกเนื้อหาหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของเนื้อหาในบทความต่างๆ แต่ให้อ้างอิงที่มาของข้อความที่นำไปกล่าวอ้างในที่ต่าง ๆ อย่างถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิชาการ

Governance Journal, Kalasin University is an academic journal covering public administration, law, political science, and social sciences related to public administration. as well as other social sciences and humanities related to public administration are welcomed to receive articles from both Thai and foreign scholars and researchers to be presented in the form of academic articles and research articles, which are published twice a year in June and December, in which all published articles are academically reviewed by three independent peer reviewers, and any comments of articles published in this journal of administrative administration belong to the authors of the articles. The journal's editorial board is not required to agree with or take responsibility for the opinions of the authors of such articles, and the editorial board of the administrative journal governs. It does not reserve the right to copy or any part of the content in articles, but to cite the origins of the statements cited in various places in a scholarly and appropriate manner.

บทบรรณาธิการ
Editorial

วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ (Governance Journal, Kalasin University) ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน) พ.ศ.2569 นี้ ได้ผ่านการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการที่อยู่ในฐานข้อมูล TCI รอบที่ 5 พ.ศ.2568-2572 จัดอยู่กลุ่ม TCI กลุ่ม 2 แล้วนั้น ทางกองบรรณาธิการวารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ได้นำข้อเสนอแนะของ TCI นำมาปรับปรุงและปรับใช้ในการดำเนินการของวารสาร ทางกองบรรณาธิการวารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ขอขอบพระคุณผู้นิพนธ์บทความทุกท่าน ผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน กองบรรณาธิการวารสารทุกท่าน ที่ร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาวงการวิชาการของประเทศมาอย่างต่อเนื่อง จนวารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ เกิดทางมาในปีที่ 15 อย่างภาคภูมิ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาที่อย่างยั่งยืนของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่เป็นเจ้าของวารสารนี้

สำหรับเนื้อหาวารสารฉบับนี้ทางกองบรรณาธิการวารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ได้ดำเนินการตามมาตรฐานศูนย์ดัชนีอ้างอิงวารสารไทย ตลอดจนพยายามคัดสรรบทความจากหลากหลายสถาบัน ที่สะท้อนองค์ความรู้ทางวิชาการครอบคลุมตามขอบเขตของวารสาร เพื่อรักษาความมาตรฐานทางวิชาการทั้งเชิงเนื้อหาและคุณภาพ ที่ได้นำมาประกอบเป็นในวารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 จำนวน 18 บทความ ที่ครอบคุลมบทความวิจัย บทความวิชาการ ดังต่อไปนี้ **บทความแรก** เรื่อง บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ผู้แต่ง พระพูลธวัฒน์ ยืนยั่ง และอาริยา ป้องศิริ **บทความที่ 2** เรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล ผู้แต่ง สุภรณ์ กิจชมภู **บทความที่ 3** เรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ผู้แต่ง ชลันดา จำปาทอง, ศศิธร ศูนย์กลาง และวันชัย สุขตาม **บทความที่ 4** เรื่อง บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต : การสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติ ผู้แต่ง จารึก ไชยรักษ์, หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล และ กานต์ บุญศิริ **บทความที่ 5** เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ ผู้แต่ง พิศาล ตุ้มนาค, จิรายุ ทรัพย์สิน และชัย สมรภูมิ **บทความที่ 6** เรื่อง คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน ผู้แต่ง พัฒน์ศักดิ์ บุณยะกลัมพ, สานิต ศิริวิศิษฐ์กุล และพงษ์ศักดิ์ เพชรสถิต **บทความที่ 7** เรื่อง บทบาทการสื่อสารทางการเมืองต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งท้องถิ่นของไทย ผู้แต่ง จำนง ศรีสงคราม, วิทยาธร ท่อแก้ว และกรกช ขันธบุญ **บทความที่ 8** เรื่อง กลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น ผู้แต่ง จำนง ศรีสงคราม, วิทยาธร ท่อแก้ว และกรกช ขันธบุญ **บทความที่ 9** เรื่อง ทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้แต่ง พระภาณุวัฒน์ สุขเกิด และอลงกรณ์ อรรคแสง **บทความที่ 10** เรื่อง ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบและการวิเคราะห์ช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน:กรณีศึกษาเทศบาลนครบ้านสวน ผู้แต่ง พูนภิญญ์ ธนสัมปัตติ และปิยากร หวังมหาพร **บทความที่ 11** เรื่อง บทวิเคราะห์การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม ผู้แต่ง นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล **บทความที่ 12** เรื่อง แนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากร สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้แต่ง ปาริฉัตร พุตจอน และ อาริยา ป้องศิริ **บทความที่ 13** เรื่อง การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ผู้แต่ง นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล **บทความที่ 14** เรื่อง การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แต่ง นงนุช

เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล **บทความที่ 15** เรื่อง การเมืองเรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ: กรณีศึกษารัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลจากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 ผู้แต่ง นนท์นิพัทธ์ วรชินาคมน์ และ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ **บทความที่ 16** เรื่อง การดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครอง: ศึกษากรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ผู้แต่ง นิรัชรา พงศ์อาจารย์ **บทความที่ 17** เรื่อง ระบบนิเวศเมืองสร้างสรรค์และการจัดการเชิงนิเวศเพื่อกำหนดนโยบายท้องถิ่นในเมืองระดับรองของไทย ผู้แต่ง ศิริพร จันทนสกุลวงศ์ **บทความที่ 18** เรื่อง บทบาท ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมท้องถิ่น: กรณีศึกษาการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้แต่ง ปุญญวันต์ จิตประคอง

บทความทั้ง 18 บทความในฉบับนี้ มาจากนักศึกษา นักวิจัยและนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความหลากหลายจากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทั้งมหาวิทยาลัยในส่วนกลางและภูมิภาค ซึ่งบทความทั้งหมดผ่านการกลั่นกรองและพิจารณาจากคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Reviewers) บทความละ 3 คน ด้วยความตั้งใจและอุตสาหะของกองบรรณาธิการทุกท่านที่ได้ทุ่มเทเอาใจใส่กับการทำงานจนสามารถจัดทำวารสารฉบับนี้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด ในนามกองบรรณาธิการวารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ขอขอบพระคุณคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่ให้การสนับสนุนส่งเสริมการจัดทำวารสาร การบริหารการปกครองอย่างต่อเนื่องด้วยดีเสมอ และขอขอบพระคุณคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่สละเวลาในการกลั่นกรองและพิจารณาบทความ รวมทั้งผู้นิพนธ์บทความทุกท่านที่ส่งบทความเพื่อร่วมเป็นส่วนหนึ่งในวารสารฉบับนี้

รองศาสตราจารย์ ดร.กตัญญู แก้วหานาม
บรรณาธิการวารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

สารบัญ

Contents

หน้า

บทบรรณาธิการ
กตัญญู แก้วหานาม

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร 1 - 16
พระพูลธวัฒน์ ยืนยั่ง, อาริยา ป้องศิริ

การพัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล 17 - 35
สุภรณ์ กิจชมภู

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ 36 - 56
ชลันดา จำปาทอง, ศศิธร ศูนย์กลาง และวันชัย สุขตาม

บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต : การสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติ 57 - 74
จารึก ไชยรักษ์, หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล และ กานต์ บุญศิริ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ 75 - 98
พิศาล ตุ้มนาค, จิรายุ ทรัพย์สิน และชัย สมรภูมิ

คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน 99 - 115
พัฒน์ศักดิ์ บุณยะกลัมพ, สานิต ศิริวิศิษฐ์กุล และพงษ์ศักดิ์ เพชรสถิต

บทบาทการสื่อสารทางการเมืองต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งท้องถิ่นของไทย 116 - 133
จำนง ศรีสงคราม, วิทยาธร ท่อแก้ว และกรกช ขันธบุญ

กลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น 134 - 149
จำนง ศรีสงคราม, วิทยาธร ท่อแก้ว และกรกช ขันธบุญ

ทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ 150 - 168
พระภาณุวัฒน์ สุขเกิด และอลงกรณ์ อรรคแสง

ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบและการวิเคราะห์ช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน:กรณีศึกษาเทศบาลนครบ้านสวน 169 - 194
พูนภิญญ์ ธนสัมปัตติ และปิยากร หวังมหาพร

บทวิเคราะห์การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม 195 - 208
นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล

สารบัญ

Contents

หน้า

แนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากร สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ 209 - 230
ปาริฉัตร พุตจอน และ อาริยา ป้องศิริ

การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 231 - 246
นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล

การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 247 - 260
นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล

การเมืองเรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ: กรณีศึกษา รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลจากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 261 - 296
นนท์นิพัทธ์ วรชินาคมน์ และ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์

การดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครอง:ศึกษากรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร 297 - 318
นิรัชรา พงศ์อาจารย์

ระบบนิเวศเมืองสร้างสรรค์และการจัดการเชิงนิเวศเพื่อกำหนดนโยบายท้องถิ่นในเมืองระดับรองของไทย 319 -342
ศิริพร จันทนสกุลวงศ์

ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมท้องถิ่น: กรณีศึกษาการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 343 - 374
ปุญญวันต์ จิตประคอง

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

Roles of Monks on Community Development in Khamcha - i District Mukdahan Province

[Received: September 19, 2025; Revised: October 21, 2025; Accepted: October 27, 2025]

พระพูลธวัฒน์ ยืนยั่ง
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

อาริยา ป้องศิริ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

Phra Phunthawath Yuenyang
Master of Public Administration Program,
Faculty of Liberal Arts,
Kalasin University

Ariya Pongsiri
Assistant Professor,
Department of Public Administration,
Faculty of Liberal Arts,
Kalasin University

CORRESPONDING AUTHOR
Ariya Pongsiri, Assistant Professor, Department of Public Administration, Faculty of Liberal Arts, Kalasin University, Thailand. Email: ariya.po@ksu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน เสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน และศึกษาความต้องการจำเป็นและจัดลำดับความสำคัญของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ พระสงฆ์และสามเณร จำนวน 146 รูป กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้เกณฑ์ร้อยละ ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ 1) ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ตอบแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List) 2) ตอนที่ 2 ข้อคำถามเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน และความต้องการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มีลักษณะเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าดัชนีการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการจำเป็นแบบปรับปรุง ผลการวิจัยพบว่า 1) บทบาทของพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอ คำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.58, SD = 0.50) 2) แนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\overline{X}$ = 4.57, SD = 0.18) ได้แก่ ด้านการปกครอง ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ด้านการสาธารณูปการ ตามลำดับ และ 3) ความต้องการจำเป็นและความต้องการของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน มีค่าดัชนีความต้องการจำเป็น ($PNI_{modified}$) โดยรวมเท่ากับ 0.276 ได้แก่ ด้านการปกครอง ด้านการเผยแผ่ ด้านการศึกษาสงเคราะห์ และด้านการศาสนศึกษา

คำสำคัญ: บทบาทพระสงฆ์ ; การพัฒนาชุมชน ; แนวทางการพัฒนา

Abstract

This study aimed to examine the roles of Buddhist monks in community development, propose guidelines for role enhancement, and identify priority needs in Khamcha-i District, Mukdahan Province. The sample consisted of 146 monks and novices, selected through stratified random sampling. Data were collected using a questionnaire comprising two parts: demographic information and items on monks' roles and community development needs, measured on a five-point Likert scale. Statistical analyses included percentage, mean, standard deviation, and the Modified Priority Needs Index (PNI Modified).Results indicated that: (1) the overall roles of monks in community development were at a high level ($\overline{X}$ = 3.58, SD = 0.50) ; (2) the guidelines for enhancing these roles were at the highest level ($\overline{X}$ = 4.57, SD = 0.18) , particularly in governance, public charity, and public utilities; and (3) the overall priority needs yielded a PNI Modified of 0.276, emphasizing governance, dissemination, educational support, and religious studies.

Keywords: Roles of Buddhist Monks; Community Development; Development Guidelines

บทนำ

ศาสนาพุทธเป็นศาสนาสากลที่ใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก มีผู้นับถือกว่า 700 ล้านคน โดยส่วนใหญ่อยู่ในทวีปเอเชีย ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย พระพุทธศาสนามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสังคมไทยมาช้านาน โดยได้หล่อหลอมวิถีชีวิต ค่านิยม วัฒนธรรม และประเพณี ทำให้เกิดการผสมผสานกับความเชื่อดั้งเดิมของไทย ปัจจุบัน สังคมไทยมีความเจริญก้าวหน้าและซับซ้อนขึ้น ในฐานะประเทศท่องเที่ยว การหลั่งไหลของชาวต่างชาติทำให้คนไทยบางส่วนต้องปรับตัว ซึ่งนำไปสู่การรับเอาวัฒนธรรมต่างชาติเข้ามาใช้จนทำให้วัฒนธรรมอันดีงามบางส่วนเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ความดิ้นรนในการดำเนินชีวิตโดยขาดความคำนึงถึงผู้อื่นได้ก่อให้เกิดปัญหามากมายในสังคม เพื่อธำรงรักษาประเพณีและวัฒนธรรมที่ดีงาม และเพื่อหาทางบรรเทาความทุกข์ในจิตใจ ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่จึงหันกลับมาพึ่งพาพระพุทธศาสนา ปฏิบัติธรรม รักษาศีล และทำจิตใจให้สงบ วัดเป็นสถานที่สำคัญที่เป็นที่พึ่งทางใจ เป็นศูนย์รวมของการฝึกสมาธิ และเป็นแหล่งสอนหลักการยึดเหนี่ยวจิตใจ สภาวะทางเศรษฐกิจและความเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้สร้างความยากลำบากในการดำรงชีวิตให้กับประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ต่างจังหวัด เช่น จังหวัดมุกดาหาร จากการสำรวจพบว่า ประชาชนในเขตอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ประสบความเดือดร้อนจากหลายปัจจัย ทั้งสภาพอากาศ สิ่งแวดล้อม และสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของพวกเขา

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าพระสงฆ์และสามเณรมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนเป็นทั้งผู้ปฏิบัติธรรมตามคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้าเพื่อให้พ้นทุกข์และเป็นผู้สนับสนุนช่วยเหลือให้พุทธศาสนิกชนได้หลุดพ้นจากปัญหาความเดือดร้อนหรือทุกข์ต่าง ๆ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจอย่างยิ่งในการศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร บนพื้นฐานของหน้าที่ 6 ประการของพระสงฆ์ เพื่อให้มีความชัดเจนในการทำงาน ตลอดจนการถ่ายทอดองค์ความรู้และการถ่ายโอนข้อมูลเกี่ยวกับระบบการทำงานให้กับบุคลากรสงฆ์และเพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนต่อไป

คำถามการวิจัย

1. บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

2. แนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ควรเป็นอย่างไร

3. ความต้องการจำเป็นและจัดลำดับความสำคัญความต้องการจำเป็นของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร
2. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร
3. เพื่อศึกษาความต้องการจำเป็นและจัดลำดับความสำคัญของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ศึกษาความต้องการจำเป็นและความต้องการของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน และเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร จำแนกตามตามหน้าที่หลัก 6 ประการ คือ ด้านการปกครอง ด้านการศาสนศึกษา ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านการเผยแผ่ ด้านสาธารณูปการ และด้านการสาธารณสงเคราะห์ แต่ละด้านมีข้อคำถามด้านละ 4 ข้อ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนข้อละ 1 คะแนน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยนี้ทำให้เห็นถึงบทบาทของพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนตามหน้าที่หลัก 6 ประการ ที่ช่วยเชื่อมโยงคนในชุมชน สร้างความร่วมมือ และเสริมคุณภาพชีวิตของชาวอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

นิยามศัพท์เฉพาะ

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน หมายถึง บทบาทหลัก 6 ประการของพระสงฆ์ สามเณรในการช่วยเหลือ เป็นที่ปรึกษาคอยแก้ปัญหา หรือบรรเทาทุกข์ของประชาชนในเขตพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบตามหน้าที่ของแต่ละคนตามความเหมาะสม ประกอบด้วย ด้านการปกครอง ด้านการศาสนศึกษา ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านการเผยแผ่ ด้านสาธารณูปการ และด้านการสาธารณสงเคราะห์

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่กรอบแนวคิดการวิจัย และตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (2560) ได้อธิบายถึง การบริหารกิจการของคณะสงฆ์ที่จะต้องทำถือเป็นภารกิจหน้าที่ของพระสังฆาธิการตั้งแต่ ระดับเจ้าอาวาสขึ้นไป จะต้องปฏิบัติ มี 6 ประการ และต้องเป็นที่ปรึกษาคอยแก้ปัญหา หรือบรรเทาทุกข์ของประชาชนในเขตพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบตามหน้าที่ของแต่ละคนตามความเหมาะสม ประกอบด้วย

1. ด้านการปกครอง เป็นการบริหารและปกครองของคณะสงฆ์ให้มีความเรียบร้อย ดูแล สอดส่อง รักษาระเบียบวินัยให้มีความเรียบร้อย เพื่อให้พระภิกษุสงฆ์ สามเณรที่อยู่ในวัดหรือในปกครองปฏิบัติตามพระธรรมวินัย

2. ด้านการศาสนศึกษา เป็นบทบาทที่วัดและพระสงฆ์จะทำได้ให้บริการด้านการศึกษาแก่พระสงฆ์ทำให้เยาวชน และสังคมเห็นความสำคัญของวัด และพระสงฆ์

3. ด้านการศึกษาสงเคราะห์ เป็นการดำเนินการจัดการศึกษาให้แก่พุทธศาสนิกชนที่เน้นการปลูกฝังศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรมให้แก่เด็กและเยาวชนให้มีความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน

4. ด้านการเผยแผ่ เป็นการเผยแผ่ธรรมในพระพุทธศาสนาในลักษณะต่าง ๆ โดยไม่ผิดพระธรรมวินัยทั้งภายในวัด และนอกวัด

5. ด้านสาธารณูปการ เป็นก่อสร้างและการบูรณปฏิสังขรณ์ศาสนสถาน ภายในวัดช่วยกันดูแลรักษา ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย และจะต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไปหากไม่จำเป็น

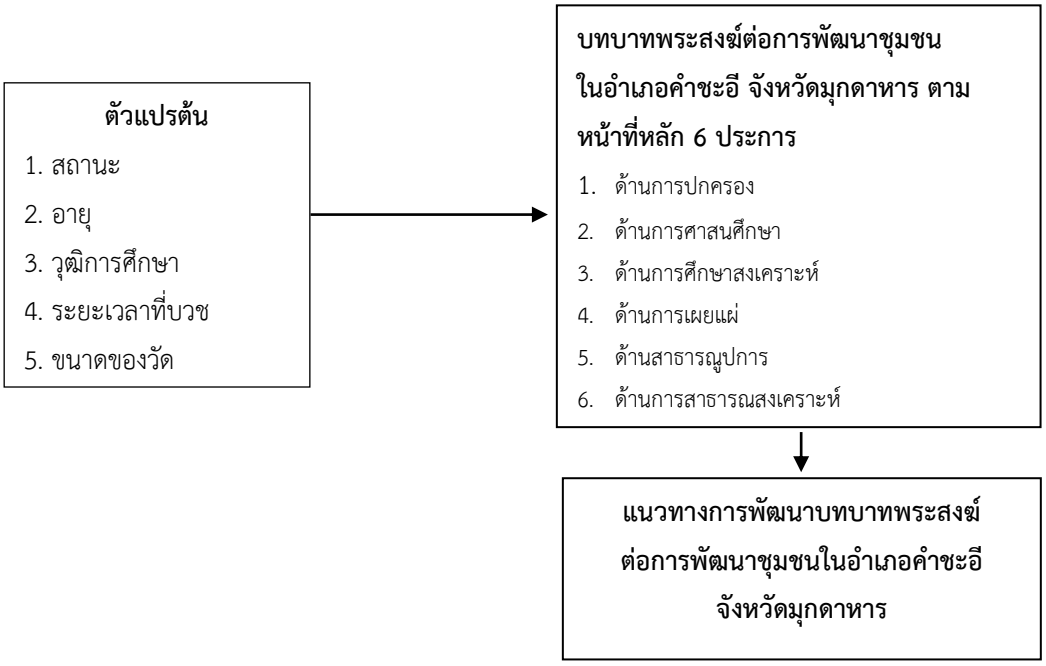
6. ด้านสาธารณสงเคราะห์ เป็นการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ประสบภัย รวมถึงการให้ความรู้ให้การศึกษาเผยแผ่ข้อมูลราชการแก่ประชาชน ฝึกอบรมประชาชนด้านอาชีพต่าง ๆ และวัดเป็นที่สงเคราะห์ผู้ป่วยที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัย

2. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชน หมายถึง กระบวนการที่ผู้รับผิดชอบ ต้องร่วมมือ ร่วมใจกันในการพัฒนาปรับปรุง ส่งเสริมชุมชนให้มีความเจริญก้าวหน้า ด้วยกระบวนการที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นโดยอาศัยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชน เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกให้รักชุมชน และมีส่วนร่วมกับชุมชนให้มีความยั่งยืน (วันดี พินิจวรสิน, 2555) โดยพระสงฆ์คือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนา

ชุมชน เนื่องจาก พระสงฆ์เป็นส่วนหนึ่งของสถานบันทางศาสนา และสังคม ดังนั้นบทบาทหลักของพระสงฆ์คือการให้การศึกษาทางธรรมแก่ประชาชน โดยเฉพาะในด้านการดำรงชีวิตที่ดีงามชีวิตที่ประเสริฐ ตามหลักการพระพุทธศาสนา ซึ่งถือเป็นการพัฒนาชุมชนในอีกรูปแบบหนึ่งที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมด้านต่าง ๆ ส่งผลให้การพัฒนาชุมชนต้องมีการร่วมมือกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาที่ต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามบริบทของสภาพแวดล้อมในชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไป

กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร เป็นการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจแบบภาคตัดขวาง (cross-sectional survey) ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างตัวอย่าง แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ พระสงฆ์และสามเณรจากวัดในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร จำนวน 50 วัด จำแนกเป็นพระสงฆ์ จำนวน 170 รูปและสามเณร จำนวน 30 รูป รวมทั้งสิ้นจำนวน 200 รูป

3. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล/จริยธรรมการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ คือแบบสอบถาม (Questionnaire) เกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ เสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ ความจำเป็นและความต้องการของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร แบบมาตราส่วนประมาณค่า ที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นเองตามวัตถุประสงค์ และกรอบแนวคิดที่กำหนด โดยศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและขอคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญนำมาสร้างเป็นแบบสอบถาม โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ 1) ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ตอบแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List) 2) ตอนที่ 2 ข้อคำถามเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนและความต้องการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มีลักษณะเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับประยุกต์ใช้แบบลิเคิร์ท คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยมีเกณฑ์การแปลความหมายแต่ละระดับ (บุญชม ศรีสะอาด. 2560) นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อพิจารณาความถูกต้องเหมาะสม ความถูกต้องของการใช้ภาษาและครอบคลุมเนื้อหาของการศึกษา และนำมาปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำ จำนวน 3 ท่าน ซึ่งดัชนีความสอดคล้องที่ได้จากการวิเคราะห์หาค่า IOC (Index of Item Congruence) ตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไป (บุญชม ศรีสะอาด, 2560) สามารถนำคำถามนั้นไปใช้ได้ ซึ่งแบบสอบภามนี้ได้ 0.67 สามารถนำไปใช้ได้

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสอบถาม 2 ตอน โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์รูปแบบสำเร็จรูป ดังนี้

1. ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วยสถานภาพ อายุ วุฒิการศึกษา ระยะเวลาที่บวช ขนาดของวัดและโครงการที่เคยเข้าร่วม นำมาวิเคราะห์ค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) โดยนำเสนอเป็นข้อมูลเป็นตาราง

2. ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลข้อคำถามเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนและแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป นำข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาค่าทางสถิติ และนำเสนอข้อมูลโดยแสดงค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบน

มาตรฐาน (Standard Deviation) และใช้เกณฑ์การแปลความหมายหาค่าเฉลี่ย ดังเกณฑ์ค่าเฉลี่ย 5 ระดับ ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด. 2560) ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 4.21 – 5.00 หมายถึง อยู่ในระดับมากที่สุด
ค่าเฉลี่ย 3.41 – 4.20 หมายถึง อยู่ในระดับมาก
ค่าเฉลี่ย 2.61 – 3.40 หมายถึง อยู่ในระดับกลาง
ค่าเฉลี่ย 1.81 – 2.60 หมายถึง อยู่ในระดับน้อย
ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.80 หมายถึง อยู่ในระดับน้อยที่สุด

3. ตอนที่ 3 การประเมินความต้องการจำเป็นบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ใช้การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาได้ดำเนินการประเมินความต้องการจำเป็นบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มาคำนวณหาค่าดัชนีการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนำเสนอข้อมูลโดยแสดงค่า Priority Needs (PNI modified) โดยการนำเสนอ ผู้ศึกษาได้นำเสนอค่าเฉลี่ยบทบาท ความจำเป็นและลำดับความต้องการ และแนวทางการพัฒนาในรูปแบบของตาราง พร้อมทั้งอธิบายข้อมูล แล้วจัดลำดับความต้องการจำเป็นของข้อคำถามรายข้อแต่ละด้านที่มีค่าสูงกว่าค่ารวมของด้านนั้น ๆ มากำหนดเป็นประเด็นความต้องการจำเป็นบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนและเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร เป็นการวิจัยเชิงสำรวจโดยอาศัยแบบสอบถามเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยใช้ประชากรทั้งหมด คือ พระสงฆ์และสามเณร ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร เป็นกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย จำนวน 200 คน แต่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูล จำนวน 146 คน คิดเป็นร้อยละ 73.00 และมีการไม่ตอบกลับร้อยละ 27.00 โดยผู้ตอบแบบสอบถามเป็นพระสงฆ์ และสามเณร ส่วนใหญ่มาจากวัดขนาดเล็ก จำนวน 63 รูป คิดเป็นร้อยละ 43.16 มีสถานภาพเป็นเจ้าอาวาส จำนวน 50 รูป คิดเป็นร้อยละ 34.25 มีอายุระหว่าง 31 - 40 ปี จำนวน 63 รูป คิดเป็นร้อยละ 43.15 มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จำนวน 88 รูป คิดเป็นร้อยละ 60.27 มีระยะบวชต่ำกว่า 5 ปี จำนวน 53 รูป คิดเป็นร้อยละ 36.30 และเข้าร่วมโครงการด้านการปกครอง จำนวน 84 รูป คิดเป็นร้อยละ 57.53

1. บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

ตาราง 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร จำแนกเป็นรายด้าน

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน	บทบาท		
	$\bar{X}$	SD	แปลผล
1. ด้านการปกครอง	3.92	0.67	มาก
2. ด้านการศาสนศึกษา	3.36	0.91	ปานกลาง
3. ด้านการศึกษาสงเคราะห์	3.33	0.87	ปานกลาง
4. ด้านการเผยแผ่	3.31	0.65	ปานกลาง
5. ด้านการสาธารณูปการ	3.52	0.88	มาก
6. ด้านการสาธารณสงเคราะห์	3.66	0.80	มาก
รวม	**3.58**	**0.50**	**มาก**

(หมายเหตุ: n=146; เกณฑ์แปลความหมาย; $\bar{x}$, SD)

จากตารางที่ 1 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหารโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ = 3.58, SD = 0.50) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการปกครอง อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ = 3.92, SD = 0.67) รองลงมาด้านการสาธารณสงเคราะห์ อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ = 3.66, SD = 0.80) ด้านการสาธารณูปการ อยู่ในระดับมาก($\bar{X}$ = 3.52, SD = 0.88) ด้านการศาสนศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = 3.36, SD = 0.91) ด้านการศึกษาสงเคราะห์ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = 3.33, SD = 0.87) ด้านการเผยแผ่ อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = 3.31, SD = 0.65) ตามลำดับ

2. แนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

ตาราง 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร จำแนกเป็นรายด้าน

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน	แนวทางการพัฒนา		
	$\bar{X}$	SD	แปลผล
1. ด้านการปกครอง	4.62	0.35	มากที่สุด
2. ด้านการศาสนศึกษา	4.60	0.29	มากที่สุด

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน	แนวทางการพัฒนา		
	$\bar{X}$	SD	แปลผล
3. ด้านการศึกษาสงเคราะห์	4.60	0.33	มากที่สุด
4. ด้านการเผยแผ่	4.61	0.25	มากที่สุด
5. ด้านการสาธารณูปการ	4.55	0.33	มากที่สุด
6. ด้านการสาธารณสงเคราะห์	4.52	0.29	มากที่สุด
รวม	**4.57**	**0.18**	**มากที่สุด**

(หมายเหตุ: n=146; เกณฑ์แปลความหมาย; $\bar{x}$, SD),

จากตารางที่ 2 แนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X}$ = 4.57, SD = 0.18) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการปกครอง อยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X}$ = 4.62, SD = 0.35) รองลงมา ด้านการเผยแผ่ อยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X}$ = 4.61, SD = 0.25) ด้านการศาสนศึกษา (SD = 0.29) ด้านการศึกษาสงเคราะห์ (SD = 0.33) อยู่ในระดับมากที่สุดเท่ากัน ($\bar{X}$ = 4.60) ด้านการสาธารณูปการ อยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X}$ = 4.55, SD = 0.33) และด้านการสาธารณสงเคราะห์ อยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X}$ = 4.52, SD = 0.29) ตามลำดับ

2. ผลการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นและจัดลำดับความสำคัญของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

ตาราง 3 ค่าดัชนีการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการจำเป็นแบบปรับปรุง ($PNI_{modified}$) และลำดับความต้องการจำเป็นของบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน

บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน	D	I	$PNI_{modified}$	ลำดับความต้องการจำเป็น
1. ด้านการปกครอง	3.92	4.62	0.178	6
2. ด้านการศาสนศึกษา	3.36	4.60	0.369	3
3. ด้านการศึกษาสงเคราะห์	3.33	4.60	0.381	2
4. ด้านการเผยแผ่	3.31	4.61	0.392	1
5. ด้านการสาธารณูปการ	3.52	4.55	0.292	4
6. ด้านการสาธารณสงเคราะห์	3.66	4.52	0.234	5
รวม	**3.58**	**4.57**	**0.276**	**-**

(หมายเหตุ: n=146; เกณฑ์แปลความหมาย; $\bar{x}$, SD),

จากตารางที่ 3 พบว่า บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มีค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI $_{modified}$) โดยรวมเท่ากับ 0.276 เมื่อพิจารณาลำดับความต้องการจำเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าสูงกว่าค่าโดยรวมมี 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเผยแผ่ มีค่าเท่ากับ 0.392 ด้านการศึกษาสงเคราะห์ มีค่าเท่ากับ 0.381 ด้านการศาสนศึกษา มีค่าเท่ากับ 0.369 และด้านการสาธารณูปการ มีค่าเท่ากับ 0.292 ตามลำดับ

สรุปและอภิปรายผล

สรุปผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนและเสนอแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร เป็นการวิจัยเชิงสำรวจโดยอาศัยแบบสอบถามเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยใช้ประชากรทั้งหมด คือ พระสงฆ์และสามเณร ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร เป็นกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย จำนวน 200 คน แต่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูล จำนวน 146 คน คิดเป็นร้อยละ 73.00 ไม่มีการตอบกลับมา 27.00

โดยผู้ตอบแบบสอบถามเป็นพระสงฆ์ และสามเณร ส่วนใหญ่มาจากวัดขนาดเล็ก จำนวน 63 รูป คิดเป็นร้อยละ 43.16 มีสถานภาพเป็นเจ้าอาวาส จำนวน 50 รูป คิดเป็นร้อยละ 34.25 มีอายุระหว่าง 31 - 40 ปี จำนวน 63 รูป คิดเป็นร้อยละ 43.15 มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จำนวน 88 รูป คิดเป็นร้อยละ 60.27 มีระยะบวชต่ำกว่า 5 ปี จำนวน 53 รูป คิดเป็นร้อยละ 36.30 และเข้าร่วมโครงการด้านการปกครอง จำนวน 84 รูป คิดเป็นร้อยละ 57.53

ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.58, SD = 0.50) แนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\overline{X}$ = 4.57, S D= 0.18) และบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มีค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI $_{modified}$) โดยรวมเท่ากับ 0.276 เมื่อพิจารณาลำดับความต้องการจำเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าสูงกว่าค่าโดยรวมมี 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเผยแผ่ มีค่าเท่ากับ 0.392 ด้านการศึกษาสงเคราะห์ มีค่าเท่ากับ 0.381 ด้านการศาสนศึกษา มีค่าเท่ากับ 0.369 และด้านการสาธารณูปการ มีค่าเท่ากับ 0.292 ตามลำดับ

อภิปรายผล

จากการศึกษาเรื่องบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ผู้ศึกษาพบว่า มีประเด็นน่าสนใจที่นำมาอภิปรายผล ดังนี้

1. การศึกษาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

1.1 บทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร โดยรวมพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการปกครอง และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านการเผยแผ่ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการปกครองดูแลพระภิกษุสามเณรในเขตปกครองของตนให้เป็นไปด้วย ความเรียบร้อยถูกต้องตามหลักพระธรรมวินัย และตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ผู้ปกครองวัดก็คือ เจ้าอาวาส ซึ่งเป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อการพระศาสนาอย่างยิ่งใหญ่ เพราะต้องปกครองวัด การบริหารหมู่คณะ คือ การปกครองดูแล ตลอดทั้งแนะนำสั่งสอน อบรม พระภิกษุ สามเณรและคฤหัสถ์ ที่มีที่อยู่ หรือพำนักอยู่ในวัด ให้ประพฤติอยู่ในพระธรรมวินัย ตามกฎหมายของบ้านเมือง กฎ ข้อบังคับ ระเบียบคำสั่งและการประกาศของมหาเถรสมาคม พระราชญาณวิสิฐ (2550) ซึ่งสอดคล้องกับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (2554) ที่มีการดำเนินการบริหารจัดการด้านการปกครอง มีแนวทางการดำเนินการดังนี้ 1.การจัดทำระเบียบปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับบุคลากรภายในวัด1.1) มีระเบียบปฏิบัติกิจวัตรพระภิกษุสามเณร 1.2) มีระเบียบปฏิบัติของศิษย์วัดและผู้อาศัยในวัด 1.3) มีระเบียบปฏิบัติสำหรับบุคคลที่เข้ามาร่วม หรือจัดกิจกรรมต่าง ๆ ภายในวัด 2.มีการวางแผนการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ 2.1) เจ้าอาวาสได้มีการมอบหมายหน้าที่บุคลากรภายในวัดตามความรู้ความสามารถ 2.2) จัดทำทะเบียนประวัติพระภิกษุสามเณร และบุคลากรภายในวัด 2.3) จัดทำทะเบียนประวัติวัดไว้เป็นหลักฐาน 2.4) จัดทำสมุดเยี่ยม 3.การพัฒนา และสวัสดิการ 3.1) มีการประชุมอบรมพระภิกษุสามเณรและบุคลากรภายในวัด 3.2) มีการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้พระภิกษุสามเณร และบุคลากรภายในวัด 3.3) มีการจัดประชุมคณะกรรมการวัดสม่ำเสมอ 3.4) มีการวางแผนการดำเนินงาน และโครงการพัฒนาวัดอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นเหตุผลให้ด้านการปกครองเป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด และเนื่องจากด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา คือ ภารกิจด้านการประกาศพระพุทธศาสนาให้ประชาชนในทุก ๆ วิธีการที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัยเพื่อให้พุทธศาสนิกชนมีความรู้ ความเข้าใจในหลักธรรมแล้วนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน ได้แก่ การเทศนา การปาฐกถาในโอกาส และสถานที่ต่าง ๆ ทั้งภายในวัดและภายนอกวัด การบรรยายธรรมทั้งทางวิทยุ และโทรทัศน์ การเผยแผ่ธรรมด้วยสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือ หนังสือพิมพ์ หรือวีดีทัศน์ Website Facebook Line ภารกิจด้านนี้ครอบคลุมถึงการที่วัดหรือภิกษุสงฆ์จัดกิจกรรมต่าง ๆ ขึ้นภายในวัดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเผยแผ่ธรรมหรือต้องการให้ประชาชนได้เข้าวัดปฏิบัติธรรมนอกจากนี้ยังมีการเผยแผ่ธรรมที่คณะสงฆ์ร่วมกับกรมการศาสนาจัดให้ดำเนินการในรูปแบบหน่วยอบรมประชาชนประจำ

ตำบล (อ.ป.ต.) เป็นต้น และด้วยความกว้างของภาระงานทำให้ด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนาเป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

1.2 การศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหารโดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการปกครอง และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านการสาธารณสงเคราะห์ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการดูแลคุ้มครอง บริหารความสำคัญ การปกครองของคณะสงฆ์ไทย เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีสมเด็จพระสังฆราชสกลมหาสังฆปริณายกทรงเป็นประธาน มีการบังคับบัญชากันไปตามลำดับชั้น นับตั้งแต่ระดับมหาเถรสมาคมลงไปจนถึงเจ้าอาวาส พระราชบัญญัติคณะสงฆ์พ.ศ. 2505 แก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2535 ได้ลำดับชั้นการปกครองคณะสงฆ์ไว้ดังนี้มาตรา 20 คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎมหาเถรสมาคม หลักการปกครอง เป็น ภารกิจที่วัดโดยพระภิกษุผู้เป็นเจ้าอาวาส หรือเจ้าคณะปกครอง ดำเนินการสอดส่อง ดูแล รักษาความเรียบร้อยดีงาม เพื่อให้พระภิกษุสามเณรที่อยู่ในวัด หรือในปกครองปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศของมหาเถรสมาคม หรือพระบัญชาของสมเด็จพระสังฆราชภารกิจด้านนี้ครอบคลุมถึงการที่พระภิกษุผู้ทำหน้าที่เป็นเจ้าคณะปกครองทุกระดับ นับตั้งแต่ผู้ช่วยเจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส เจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะภาค เจ้าคณะใหญ่ (หน) นอกจากนี้ยังรวมถึงการที่พระภิกษุทำหน้าที่เป็นพระกรรมวาจาจารย์หรือพระอุปัชฌาย์ในการอุปสมบทกุลบุตรด้วย จึงสรุปได้ว่า ด้านการปกครอง หมายถึง การบริหาร และปกครองของคณะสงฆ์ให้มีความเรียบร้อย ดูแล สอดส่อง รักษาระเบียบวินัยให้มีความเรียบร้อย เพื่อให้พระภิกษุสงฆ์สามเณรที่อยู่ในวัดหรือในปกครอง ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย และ 1) การดำเนินกิจการเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูล ได้แก่ การที่วัดหรือคณะสงฆ์ดำเนินกิจการเองซึ่งกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ให้เป็นสาธารณประโยชน์ เช่นกิจการหน่วยอบรมประชาชนตำบลกิจการห้องสมุดเพื่อประชาชน จัดอบรมวิชาชีพให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น 2) การช่วยเหลือเกื้อกูลกิจการของผู้อื่นเพื่อสาธารณประโยชน์ ได้แก่ การช่วยเหลือสนับสนุนส่งเสริมกิจการของรัฐหรือของเอกชนหรือผู้ใดผู้หนึ่งดำเนินการ และการนั้น เป็นไปเพื่อการสาธารณประโยชน์ เช่น การพัฒนาหมู่บ้าน การพัฒนาตำบลขุดสระน้ำขนาดใหญ่ เพื่อเป็นแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค และเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การอนุรักษ์วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมการจัดหาทุนเพื่อการสงเคราะห์ และอื่น ๆ 3) การช่วยเหลือเกื้อกูลสถานที่อันเป็นสาธารณสมบัติ ได้แก่ การสร้างถนน ขุดลอกคูคลองการสร้างโรงพยาบาล และจัดซื้อเครื่องมือแพทย์ การสร้างประปาหมู่บ้าน การสร้างเครื่องกำเนิดไฟฟ้าการปลูกต้นไม้ และอื่น ๆ ข้อนี้มุ่งเอาเฉพาะการช่วยเหลือเกื้อกูลสถานที่อันเป็นของสาธารณประโยชน์ 4) การช่วยเหลือเกื้อกูลประชาชนทั่วไป ได้แก่ การช่วยเหลือประชาชนในการที่ควรช่วยเหลือ เช่น การจัดตั้ง หน่วยอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือประชาชน ทั้งด้านไฟไหม้และน้ำ

ท่วม พร้อมทั้งมอบเครื่องอุปโภคบริโภคแก่ผู้ประสบภัย หรือในยามปกติ ก็ตั้งกองทุนทำอาหารเลี้ยงเด็กกำพร้า และเด็กด้อยโอกาส บทบาทของพระสงฆ์ที่มีความสำคัญต่อวิถีการดำรงชีวิตโดยการสาธารณสงเคราะห์ให้กับชาวบ้าน ซึ่งพอสรุปได้ว่า พระสงฆ์เป็นศูนย์กลางรวมจิตใจของชาวบ้าน เป็นที่พึ่งทางใจของชาวบ้านหากพระสงฆ์เข้าร่วมพัฒนาแก้ไขปัญหาก็จะมีส่วนช่วยให้ชาวบ้านเกิดความเคารพศรัทธา แม้ปัจจุบันพระสงฆ์จะประพฤติตัวออกนอกกรอบวินัยไปบ้างแต่ชาวบ้านโดยเฉพาะภาคอีสานก็ยังให้ความเคารพนับถืออยู่เช่นเดิม เนื่องด้วยความกว้างและภาระที่หากหลายของพระสงฆ์ในด้านการสาธารณสงเคราะห์ ทำให้เป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด

1.3 การประเมินความต้องการจำเป็นของบทบาทของพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร พบว่า มีค่าดัชนีความต้องการจำเป็น ($PNI_{modified}$) โดยรวมเท่ากับ 0.276 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าโดยรวมสูงสุด 3 อันดับแรก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการเผยแผ่ ด้านการศึกษาสงเคราะห์ และด้านการศาสนศึกษา เนื่องจากการเผยแผ่พระพุทธศาสนามีความสำคัญส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดอบรมปฏิบัติธรรม มีโครงการต่างๆ รวมกับหน่วยงานอื่นๆ สอดคล้องกับการศึกษาสงเคราะห์ เพราะเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกิจการของชุมชนที่เป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์อำนวยความสะดวกแก่พุทธศาสนิกชนในการจัดกิจกรรมหรือศาสนพิธีต่าง ๆ สนับสนุนและส่งเสริมพัฒนาวัดให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ ศูนย์ฝึกสัมมาชีพแก่ประชาชนควบคู่กับด้านศาสนศึกษา

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

จากการศึกษาเรื่องบทบาทของพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร มาเป็นข้อกำหนดในการเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

1) บทบาทของพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ด้านการปกครอง มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ดังนั้น พระสงฆ์และสามเณรควรพัฒนาด้านการปกครองให้มีระบบ มีระเบียบ ครอบคลุม โดยเน้นให้พระสงฆ์และสามเณรรายงานผลการทำงานอย่างมีขั้นตอนที่ชัดเจน และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อพัฒนาการบริหารวัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) แนวทางการพัฒนาบทบาทของพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชน ในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ด้านการปกครอง มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ดังนั้น พระสงฆ์และสามเณรควรส่งเสริม และสนับสนุนการทำงานในด้านการปกครอง ฝึกอบรมพระภิกษุสามเณรให้มีความรู้และวิธีการเผยแผ่ธรรมะ จัดให้มีศูนย์ปฏิบัติธรรมขึ้นภายในวัดและมีพระวิทยากรสอนการปฏิบัติธรรมเพื่อเสริมสร้างวัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) ความต้องการจำเป็นที่มีค่าสูงสุด ได้แก่ ด้านการเผยแผ่ พระสงฆ์และสามเณรมีหน้าที่สำคัญในด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา เพื่อตอบสนองหลักของพระพุทธศาสนา มีการวางแผนและดำเนินการ

บริหารวัดอย่างครบถ้วน สอดคล้องกับบริบทของคนในยุคปัจจุบัน เป็นแบบอย่างที่ดีกับบุคคลอื่น เพื่อให้ยึดปฏิบัติงานตามอย่างชัดเจน ส่วนร่วมในการส่งเสริมและพัฒนาวัด รวมถึงแนะนำ ร่วมแก้ไขปัญหาเพื่อให้วัดเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีการประสานกับบุคคลภายนอก หรือหน่วยงานที่ใกล้เคียง เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยจะต้องสัมพันธ์กับบทบาทพระสงฆ์และสามเณร

4) เจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล เจ้าคณะอำเภอ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรมีการติดตามคณะสงฆ์ และสามเณรทุกครั้งหลังจากดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการดำเนินโครงการเพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินโครงการครั้งถัดไป

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมที่ประกอบด้วย วัด รัฐ ชุมชน เพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนผ่านบทบาทพระสงฆ์ในทุกมิติ ทั้งด้านจิตใจ เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งวัดจะเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และการพึ่งพิงทางสังคม และทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อโครงการสาธารณะต่าง ๆ ของชุมชน

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร

2) ควรศึกษาเปรียบเทียบผลบทบาทพระสงฆ์ต่อการพัฒนาชุมชนในอำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหารระหว่างวัดขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่

เอกสารอ้างอิง

บุญชม ศรีสะอาด. (2560). การวิจัยเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุวีริยาสาส์น.

พระราชญาณวิสิฐ. (2550). การปกครองคณะสงฆ์ไทย. กรุงเทพฯ: มหามกุฏราชวิทยาลัย.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560). (2560). ราชกิจจานุเบกษา.

พระราชวรมุนี. (2512). พระพุทธศาสนากับการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย.

วันดี พินิจวรสิน. (2555). การพัฒนาชุมชนเชิงบูรณาการ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2543). พระพุทธศาสนากับการบริหารการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2554). รายงานการบริหารกิจการพระพุทธศาสนา. กรุงเทพฯ: สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.

การพัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ในชั้นพนักงานสอบสวนศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล

The Development of Mediation Efficiency in Criminal Dispute Resolutions as Interrogation Order: A Case Study of Metropolitan Police

[Received: June 20, 2025; Revised: November 27, 2025; Accepted: December 1, 2025]

สุภรณ์ กิจชมภู

กลุ่มงานคณาจารย์ คณะตำรวจศาสตร์
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

Subhorn Kitchombhu

Lecturer (level 3) Faculty Division,
Faculty of Police Science, Royal Thai Police

CORRESPONDING AUTHOR

Subhorn Kitchombhu, Lecturer (level 3) Faculty Division, Faculty of Police Science, Royal Thai Police, Thailand. Email: teacherjack_58@rpca.ac.th

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพ การไกล่เกลี่ยในเขตพื้นที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายด้วยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ทั้งนี้มีผู้ให้ข้อมูลรวม 20 คน ประกอบด้วย หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้างานสอบสวน 3 นาย, พนักงานสอบสวน 3 นาย, คู่กรณีที่สมัครใจไกล่เกลี่ย 6 คน, ผู้ไกล่เกลี่ย 3 คน, ประธานชุมชน 3 คน, และผู้ปฏิบัติงานหรือนักวิชาการด้านยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ 2 คน ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในพื้นที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล มี 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจาก 1) พนักงานสอบสวน 2) ผู้ไกล่เกลี่ยคดีอาญา 3) คู่กรณี 4) เอกสารและแบบฟอร์มที่ซับซ้อน และ 5) พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 ในเรื่องอายุความที่ใช้ในการไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ มีแนวทางในการแก้ไขและพัฒนาประสิทธิภาพให้เหมาะสม ดังนี้ 1) พัฒนาประสิทธิภาพพนักงานสอบสวนและผู้ไกล่เกลี่ยในด้านความรู้และทักษะ 2) นำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ย 3) บูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 4) พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการแก้ไขเรื่องอายุความให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับคดีแพ่ง เพื่อให้ผู้เสียหายมีระยะเวลาที่เพียงพอในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย

คำสำคัญ: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท; พนักงานสอบสวน; กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์; ประสิทธิภาพ

Abstract

The research titled “The Development of Mediation Efficiency in Criminal Dispute Resolutions as Interrogation Order: A Case Study of Metropolitan Police” is a Qualitative Research aiming to study the current problems, obstacles, and guidelines for developing the efficiency of criminal mediation processes within the Metropolitan Police Bureau area. The study employed in-depth interviews as the primary data collection tool, utilizing Purposive Sampling to select the target groups. The total number of informants was 20, consisting of: Superintendents or Heads of Investigation (3 persons), Investigating Officers (3 persons), Disputing Parties who voluntarily requested mediation (6 persons), Mediators (3 persons), Community Chairpersons (3 persons), and Practitioners or Academics specializing in Restorative Justice (2 persons). The research findings indicate that the significant problems and obstacles encountered in criminal dispute mediation within the Metropolitan Police Bureau area are divided into five main issues: problems arising from 1) Investigating Officers, 2) Criminal Mediators, 3) Disputing Parties, 4) Complex documents and forms, and 5) the Mediation Act B.E. 2562 (2019), specifically concerning the statute of limitations used in mediation. Consequently, guidelines for appropriate problem-solving and efficiency development are proposed as follows: 1) Develop the efficiency of Investigating Officers and Mediators in terms of knowledge and skills, 2) Integrate technology systems into the mediation process, 3) Foster collaboration (integration) among related agencies, and 4) Develop relevant legislation, particularly by amending the statute of limitations to be suitable and consistent with civil cases, ensuring sufficient time for the injured party to proceed with the mediation process.

Keywords: Dispute Mediation; Police Interrogator; Restorative Justice; Efficiency

บทนำ

ประเทศไทยกำลังมุ่งสู่การพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ ไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อยกระดับประสิทธิภาพของภาครัฐและคุณภาพชีวิตของประชาชน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงเผชิญหน้ากับความท้าทายสำคัญในด้านอาชญากรรมที่มีความซับซ้อนและมีปริมาณสูง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงภาระงานที่หนักหน่วงของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ตามข้อมูลกองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า สถิติคดีอาญา 4 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และเพศ, กลุ่มที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์, กลุ่มที่ 3 ความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ และ กลุ่มที่ 4 ความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ที่เกิดขึ้นในปี พุทธศักราช 2560 ถึง 2562 มีจำนวนมากถึง 1,610,536 คดี (ระบบสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (CRIMES), 2563) จากปัญหาอาชญากรรมดังกล่าวนี้ รัฐบาลไทยได้พัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในสังคม โดยมุ่งเน้นการสร้างโอกาสให้คู่กรณีได้พูดคุยและเจรจาเพื่อหาทางออกที่เหมาะสม กระบวนการนี้ช่วยให้ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายสามารถมีส่วนร่วม เพื่อให้การชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิด ทั้งในเชิงจิตใจและค่าเสียหาย การเจรจาระหว่างคู่กรณีส่งเสริมความเข้าใจและลดความตึงเครียดในสังคม

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 ได้จัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีอาญาที่สามารถยอมความได้ รวมไปถึงความผิดลหุโทษบางประเภท ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลและส่งเสริมความสมานฉันท์ในสังคม กระบวนการไกล่เกลี่ยนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยลดความตึงเครียดของคู่กรณี และสร้างโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายสามารถหาทางออกที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน การไกล่เกลี่ยที่ดำเนินการอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จะไม่เพียงแต่ช่วยลดจำนวนข้อพิพาทที่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย แต่ยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคม การให้โอกาสคู่กรณีได้พูดคุยและเจรจาในบรรยากาศที่ผ่อนคลาย ทำให้คู่กรณีสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความรู้สึกอย่างเปิดเผย ส่งผลให้เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นซึ่งกันและกัน การส่งเสริมกระบวนการไกล่เกลี่ยยังช่วยให้คู่กรณีรู้สำนึกถึงความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ซึ่งเป็นการฟื้นฟูและปรับพฤติกรรมของผู้กระทำผิด ในขณะเดียวกัน ผู้เสียหายก็จะได้รับการเยียวยา ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเงินหรือค่าชดเชย รวมถึงการเยียวยาทางจิตใจ เมื่อผู้กระทำผิดและผู้เสียหายมีโอกาสได้มีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ จะทำให้ทั้งสองฝ่ายรู้สึกว่าตนเองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนและสมดุลมากยิ่งขึ้น ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องกระทำภายใต้กรอบกฎหมาย โดยต้องมีความยินยอมจากทั้งสองฝ่าย เพื่อให้เกิดการระงับข้อพิพาทด้วยความสมัครใจ และส่งเสริมให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขในสังคม การพัฒนากระบวนการนี้จึงมีความสำคัญต่อการสร้างสังคมที่มีความสงบสุขและธรรมาภิบาลในอนาคต

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 มีผลบังคับใช้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ยังคงพบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายมาอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ จากสถิติคดีที่เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยชั้นสอบสวนตามกฎหมายในกองบัญชาการตำรวจนครบาลซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนในท้องที่กรุงเทพมหานคร พบว่ามีจำนวนคดีที่เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยน้อยมาก หากเปรียบเทียบกับคดีที่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจนครบาล เนื่องจากประสบกับปัญหาในหลาย ๆ ด้าน อาทิเช่น ด้านพนักงานสอบสวนที่ขาดความรู้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ในหลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และขั้นตอนการไกล่เกลี่ยตามกฎหมาย ทำให้การแจ้งสิทธิและการพิจารณาว่าจะนำคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างถูกต้องหรือไม่ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการส่งต่อคดี ด้านผู้ไกล่เกลี่ยที่ขาดประสบการณ์และทักษะเฉพาะทาง ที่จำเป็นในการจัดการข้อพิพาททางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ผลลัพธ์ของการไกล่เกลี่ยไม่สามารถนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์หรือบรรลุข้อยุติที่มีคุณภาพระหว่างคู่กรณีได้ ด้านคู่กรณีพิพาทที่ขาดการรับรู้และเข้าใจสิทธิ ในการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ทำให้ขาดความเต็มใจในการมีส่วนร่วม หรือไม่สามารถใช้สิทธิทางกฎหมายที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่ ด้านเทคโนโลยีที่ยังขาดระบบแบบดิจิทัลที่ทันสมัย ในการบริหารจัดการคดีไกล่เกลี่ย และยังคงใช้ เอกสารและแบบฟอร์มที่มีความซับซ้อนยุ่งยาก ซึ่งส่งผลต่อความสะดวกและความรวดเร็วในการติดต่อประสานงานและการติดตามสถานะคดี รวมถึงด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องความไม่สอดคล้องของอายุความ ในการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง สร้างความลำบากให้กับผู้เสียหายในการดำเนินการเรียกร้องสิทธิของตนภายใต้กรอบเวลาที่จำกัด ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่เกี่ยวกับการดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีอาญาตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 จะสามารถปรับปรุงหรือดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายของผู้เสียหาย รวมถึงการลดงบประมาณของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และการป้องกันการกระทำความผิดในอนาคต เพื่อมุ่งเน้นการคุ้มครองสวัสดิภาพ ฟื้นฟูรักษาพยาบาล และการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในชุมชน (ณรงค์ ใจหาญ, 2553) โดยอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย อันจะเป็นประโยชนต่อสังคมอย่างมาก

การศึกษาและพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากกระบวนการเหล่านี้สามารถช่วยลดปัญหาความขัดแย้งและส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในสังคมโดยรวม โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 ซึ่งจัดให้มีการไกล่เกลี่ยในกรณีคดีที่สามารถยอมความได้และในความผิดลหุโทษบางประเภท การพัฒนากฎหมายที่รองรับการดำเนินการไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพจึงมีความจำเป็น การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ใน การปรับปรุงการดำเนินงานจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ย การใช้เทคโนโลยีระบบดิจิทัลสามารถช่วยให้การติดตามสถานะของคดี การนัดหมาย และการสื่อสารระหว่างคู่กรณี และผู้ไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังช่วยเพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการไกล่

เกลี่ย ทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและไว้ใจในการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การพัฒนานโยบายที่ส่งเสริมให้ใช้การไกล่เกลี่ยในคดีอาญา ยังช่วยลดภาระงานของศาลและนำไปสู่การลดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ ซึ่งเป็นหนึ่งในความท้าทายที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มจำนวนคดีที่ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้อย่างเพียงพอ การเพิ่มความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการนี้ก็จะช่วยกระตุ้นให้มีการใช้การไกล่เกลี่ยอย่างกว้างขวางขึ้น ผลลัพธ์ที่เกิดจากการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างยั่งยืนจะมีความสำคัญต่อการส่งเสริมความยุติธรรมที่สงบสุขในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ การนำกระบวนการดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างถูกต้องจะช่วยให้เกิดการแก้ไขความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ พร้อมทั้งเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น

ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การนำกฎหมายมาปฏิบัติในพื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจนครบาลยังคงมีจุดบกพร่องที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน การวิจัยนี้จึงมีความสำคัญในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุรากฐานของปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางอย่างเป็นรูปธรรมในการ พัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ให้สามารถบรรลุเป้าหมายในการลดภาระทางคดีและส่งเสริมความสงบสุขในสังคมได้อย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรค ในกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล

แนวคิดและทฤษฎี

ทฤษฎีว่าด้วยความยุติธรรม

คำว่า "ยุติธรรม" เป็นนามธรรมและคลุมเคลือ มีการกำหนดโดยความรู้สึกและความคิดของแต่ละคน แต่ทุกคนต่างมีความใฝ่หาเพื่อสร้างความสงบสุขในสังคม (สุภัทรา กรอุไร, 2543) ในพระธรรมศาสตร์ความยุติธรรมถูกมองว่าเป็นความพอใจร่วมกันของคู่พิพาท และความยุติธรรมคือการให้สิ่งที่คนสมควรได้รับ (รัฐกร คลังสมบัติ, 2552)

อริสโตเติลได้แบ่งประเภทของความยุติธรรมออกเป็น 3 ประการ ได้แก่ ความยุติธรรมใน การแบ่งสันปันส่วน ซึ่งกล่าวถึงการกระจายทรัพยากรแบบเป็นธรรม ความยุติธรรมในการชดเชยที่เน้นการ

แก้ไขข้อพิพาทเฉพาะราย และความยุติธรรมแลกเปลี่ยนซึ่งเกี่ยวข้องกับความเป็นธรรมใน การแลกเปลี่ยนค่าต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับศีลธรรมด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากกฎหมายไม่จำเป็นต้องเท่ากับความยุติธรรม (สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2521)

อัลเฟรด เดนนิง เชื่อว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น แต่ความยุติธรรมเป็นความรู้สึกภายในที่ไม่สามารถสร้างขึ้นได้ ความยุติธรรมจึงควรมีวิวัฒนาการตามความคิดของบุคคลและสอดคล้องกับสังคม (สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2521)

ทฤษฎีวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

ในทุกสังคมมีกฎระเบียบในการควบคุมสมาชิกเพื่อสร้างความสงบเรียบร้อย และเมื่อมีการฝ่าฝืนเกิดขึ้น จะมีบทลงโทษ เช่น ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นซึ่งมองว่าการลงโทษเป็นการตอบสนองต่อการกระทำผิดและต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว (Christiansen, 1973) และการลงโทษเพื่อข่มขู่ที่มีจุดประสงค์ในการยับยั้งพฤติกรรมไม่พึงประสงค์ โดยการลงโทษนั้นต้องสามารถสร้างความกลัวในผู้กระทำผิดและประชาชน แต่มีความเสี่ยงที่การลงโทษอาจไม่สามารถป้องกันการกระทำผิดได้หากเป็นความผิดที่เกิดขึ้นทันที นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีการลงโทษเพื่อคุ้มครองสังคมไม่ให้ถูกภยันตราย และ การฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เพื่อให้กลับตัวเป็นพลเมืองที่ดี ทฤษฎีการลงโทษที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Inclusive Theory) เน้นการตอบแทนสังคม และการป้องกันอาชญากรรม

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐศาสตร์เกี่ยวข้องกับการปกครองตนเองที่เน้นให้ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบต่อชีวิตของตนเอง มีนักวิชาการหลายท่านที่ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น แมนเดิล กล่าวว่าการมีส่วนร่วมเกิดจากความต้องการทั้งจากระดับบนและล่าง โดยที่ระดับล่างมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ (Mandl, 1982) ขณะที่คัน-นิงแฮม ได้อธิบายว่าเป็นกระบวนการที่ประชาชนธรรมดาแสดงพลังในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการของชุมชน (Cunningham, 1972)

การมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ลักษณะสำคัญ คือ การสมัครใจ การพัฒนาคุณภาพบุคคล และความสอดคล้องกับวัฒนธรรม ในกระบวนการยุติธรรมบทบาทของประชาชนมีความจำกัดเนื่องจากการสร้างความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการในประเทศไทย ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนใน การคัดเลือกเจ้าหน้าที่มีขึ้นน้อย แต่ก็มีโอกาสในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมผ่านการระงับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งสามารถนำประชาชนให้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทอย่างเป็นระเบียบ โดยกระบวนการดังกล่าวมุ่งหวังเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการมีส่วนแก้ไขปัญหา สัมพันธ์ เตชะอธิก ได้อธิบายถึงการมีส่วนร่วมว่าเป็นการที่ประชาชนค้นหาปัญหาและแก้ไขพร้อมกับวิเคราะห์อุปสรรคในการ

ทำงาน (สัมพันธ์ เตชะอธิก, 2527) และไพรัช เดชะสินทร์ ได้อธิบายว่ารัฐมีหน้าที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนในการดำเนินงานต่าง ๆ (ไพรัช เดชะรินทร์, 2527)

ทฤษฎีการรู้สำนึกผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม

ทฤษฎีการรู้สำนึกผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม (Reintegrative Shaming) มีผลต่ออัตราที่ผู้กระทำความผิดจะกลับมากระทำผิดซ้ำนั้นจะเกิดขึ้นน้อยลง หากมีกระบวนการที่ช่วยให้ผู้กระทำผิดรู้สำนึกในความผิดที่ตนเองได้กระทำ ภายหลังจากการได้เผชิญกับความเสียหายที่ตนเองได้ก่อให้เกิดขึ้น และเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้แสดงออกถึงความสำนึกผิด เพื่อเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การกลับคืนสู่สังคม เนื่องจากผู้กระทำความผิดจะก่ออาชญากรรมน้อยลงถ้าหากว่าผู้กระทำผิดรู้สึกสำนึกผิดหลังจากเผชิญกับสิ่งที่ตนเองได้ก่อขึ้น และได้รับโอกาสให้แสดงความสำนึกผิดอันเป็นเงื่อนไขของการกลับคืนสู่สังคม ทั้งนี้ เบรทเวทได้อธิบายว่า การรู้สำนึกผิดเป็นการพรรณนาด้วยจิตใจที่สะท้อนถึงความรู้สึกผิด โดยมุ่งหวังที่จะกลับตัวเพื่อกลับเข้าร่วมในสังคมอีกครั้ง ซึ่งจะแตกต่างกับ "การสำนึกผิดในลักษณะที่เป็นตราบาป" (Stigmatic Shaming) ซึ่งมีลักษณะของการถูกปฏิเสธจากสังคม ดังนั้นหากผู้กระทำผิดมีการสำนึกผิดอย่างแท้จริง ก็ย่อมส่งผลต่อการลดการเกิดอาชญากรรมได้ (วิชัย ช้างหัวหน้า, 2550)

วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยการพัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน และหลักพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และวิเคราะห์ถึงบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยใช้หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยรวบรวมข้อมูลต่างๆทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ศึกษาจากตำราทางกฎหมาย บทความทางวิชาการ เอกสารต่างๆ ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) แบ่งเป็น 6 กลุ่ม รวมจำนวน 20 คน โดยแยกรายละเอียดดังนี้

1. กลุ่มหัวหน้าสถานีตำรวจในระดับผู้กำกับการหรือหัวหน้างานสอบสวนของสถานีตำรวจ จำนวน 3 นาย โดยเป็นผู้มีประสบการณ์ให้ความเห็นสั่งคดีอาญาที่เกิดขึ้นในความรับผิดชอบมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ซึ่งจะสามารถตอบแบบสัมภาษณ์งานวิจัยนี้ได้เพราะอยู่ในหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายและอยู่ในห้วงเวลาในการใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้

2. กลุ่มพนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจ จำนวน 3 นาย โดยเป็นผู้มีประสบการณ์ทำงานและให้ความเห็นทางคดีอาญาที่เกิดขึ้นในความรับผิดชอบมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ซึ่งจะสามารถตอบแบบสัมภาษณ์งานวิจัยนี้ได้เพราะเพราะอยู่ในหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายและอยู่ในห้วงเวลาในการใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้

3. กลุ่มคู่กรณีที่สมัครใจขอรับการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในพื้นที่สถานีตำรวจ โดยเป็นผู้ที่เคยประสบปัญหาข้อพิพาทในทางอาญาเกิดขึ้น ฝ่ายผู้เสียหาย 1 คน และ ฝ่ายผู้ต้องหา 1 คน รวมทั้งสองฝ่ายเป็นจำนวน 6 คน และคดีได้เกิดขึ้นในช่วงที่มีการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้

4. กลุ่มผู้ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์ไกล่เกลี่ยคดีอาญามาแล้วไม่ต่ำกว่า 1 คดี และสำเร็จการฝึกอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จำนวน 3 คน

5. กลุ่มประธานชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีคดีข้อพิพาทและมีการไกล่เกลี่ยคดีอาญา จำนวน 3 คน

6. กลุ่มผู้ที่เคยปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรม โดยเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ การทำงานในเชิงลึกที่ทราบถึงปัญหาการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี และมีความรู้ ความเข้าใจการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างมีประสิทธิภาพ หรือนักวิชาการผู้มีความรู้เกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยมีผลงานการวิจัยเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จำนวน 2 คน

การวิจัยครั้งนี้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview Guidelines) โดยแบ่งโครงสร้างของแบบสัมภาษณ์ ออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูล โดยเป็นคำถามแบบตรวจสอบรายการ (Check List) และ/หรือเติมข้อความ

ตอนที่ 2 ประเด็นการสัมภาษณ์

ตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อเสนอหรือแนวทางในการพัฒนาการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

ผู้วิจัยได้นำร่างแนวคำถามในแบบสัมภาษณ์ตรวจสอบแนวคำถาม โดยให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ได้นำคำแนะนำไปทำการปรับปรุงแก้ไขและนำไปสัมภาษณ์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในงานวิจัยนี้

ผลการวิจัย

1. ปัญหาจากพนักงานสอบสวน

ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ความรู้และทักษะของพนักงานสอบสวนมีความสำคัญต่อผลลัพธ์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างมีประสิทธิภาพ แต่พนักงานสอบสวนหลายคนขาดการอบรมเกี่ยวกับหลักการและแนวทางของกระบวนการนี้ ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะได้รับการฝึกอบรมในด้านการสืบสวนสอบสวนและการบังคับใช้กฎหมาย แต่ไม่ครอบคลุมถึงกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การขาดความรู้และประสบการณ์นี้อาจทำให้พนักงานสอบสวนมองว่าการไกล่เกลี่ยไม่สำคัญ ซึ่งทำให้ผู้ที่ประสบปัญหาความขัดแย้งไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยที่มีคุณภาพได้

“พนักงานสอบสวนเองบางท่านยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในผลของการดำเนินการการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน บางสถานีตำรวจจะไม่มีการทำการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเลย”

(เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านงานสอบสวน อายุ 50 ปี)

2. ปัญหาจากผู้ไกล่เกลี่ยคดีอาญา

ผู้ไกล่เกลี่ยมีบทบาทสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยช่วยให้คู่กรณีสามารถหาทางออกที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยบางรายอาจขาดประสบการณ์ที่จำเป็น ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ย การขาดประสบการณ์นี้อาจทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยไม่สามารถจัดการกับสถานการณ์ที่ซับซ้อนได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะเมื่อมีคู่กรณีหลายฝ่ายหรือข้อพิพาทที่มีรายละเอียดซับซ้อน การประสานงานระหว่างคู่กรณีและการสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับปัญหาจำเป็นต้องใช้ทักษะและความชำนาญ ผู้ไกล่เกลี่ยที่ขาดทักษะในการสื่อสารอาจไม่สามารถทำให้คู่กรณีรู้สึกมั่นใจหรือตระหนักถึงความสำคัญของในการมาทำข้อตกลงร่วมกัน รวมทั้งไม่สามารถจัดการกับอารมณ์ของคู่กรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความสามารถในการฟังและการแสดงออกซึ่งความเข้าใจไปพร้อม ๆ กับการช่วยให้คู่กรณีเห็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาถือเป็นทักษะที่จำเป็นอย่างยิ่งในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากผู้ไกล่เกลี่ยไม่สามารถแสดงความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดได้อาจทำให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยต้องหยุดชะงักหรือยืดเยื้อมากขึ้น

“ผู้ไกล่เกลี่ยบางคนยังมีอคติ ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับการฝึกอบรม การสร้างความรู้ความเข้าใจ การฝึกปฏิบัติ การเพิ่มศักยภาพของผู้ไกล่เกลี่ย รวมถึงการคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อมาทำหน้าที่ต่อไป”

(ผู้ไกล่เกลี่ยเพศชาย อายุ 40 ปี)

3. ปัญหาจากคู่กรณี

การรับรู้และความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายและวิธีการแก้ไขข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถือเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในปัจจุบันประชาชนยังไม่รู้จักหรือเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย คู่กรณีมักไม่ทราบว่ามีกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เป็นทางเลือกในการแก้ไขข้อพิพาท การเข้าไม่ถึงช่องทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททำให้ประชาชนรู้สึกไม่มั่นใจและไม่กล้ามาใช้สิทธิในการขอไกล่เกลี่ย จึงนำไปสู่การเลือกยื่นฟ้องร้องในศาลเป็นทางเลือกสุดท้ายแทน ความขาดแคลนความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยยังทำให้เกิดความเข้าใจผิดในข้อดีและข้อเสียของกระบวนการ ซึ่งส่งผลให้ผู้คนไม่ตระหนักถึงประโยชน์ของการไกล่เกลี่ย เช่น การรักษาความสัมพันธ์ในระหว่างคู่กรณีหรือการหาทางออกที่ทุกฝ่ายพึงพอใจ รวมถึงการลดค่าใช้จ่ายและเวลาในการดำเนินการ เมื่อผู้คนไม่เข้าใจถึงคุณค่าของการไกล่เกลี่ย ก็ทำให้การเลือกใช้วิธีการฟ้องร้องต่อศาลที่เป็นที่พึ่งสุดท้ายในกระบวนการยุติธรรม

“คนจำนวนไม่น้อยในสังคมไม่ทราบกฎหมายนี้ การสื่อสารให้ประชาชนได้เข้าใจในการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดกฎกติกาในสังคม ยังคงเป็นปัญหาเกิดขึ้นในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งประชาชนก็ไม่มีความรู้และไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ”

(ประชาชนเพศหญิง อายุ 39 ปี)

4. ปัญหาจากเอกสารและแบบฟอร์มที่ใช้ในการไกล่เกลี่ย

การจัดการเอกสารและแบบฟอร์มที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นองค์ประกอบสำคัญในกระบวนการไกล่เกลี่ยคดี ซึ่งเอกสารที่ถูกต้องและเป็นระเบียบจะส่งเสริมให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ปัญหาการจัดการเอกสารที่ไม่เหมาะสมส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการคดีที่มีจำนวนมาก โดยเฉพาะการขาดมาตรฐานในการจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาจทำให้เกิดความยุ่งยากในการค้นหาและสืบค้นข้อมูลที่จำเป็นในระหว่างการไกล่เกลี่ย ส่งผลให้เกิดความล่าช้าและความไม่พอใจในคู่กรณี นอกจากนี้ ระบบที่ใช้ในการบันทึกและจัดการข้อมูลที่มีความซับซ้อนหรือไม่เหมาะสมจะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยเกิดปัญหาตามมา เช่น ข้อมูลสูญหายหรือตกหล่น ซึ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินการไกล่เกลี่ยในภายหลัง

“ถ้าสามารถนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในงานคดีการไกล่เกลี่ยคดีได้จะยิ่งดี ประชาชนที่เขาไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่ซึ่งเขาเดินทางไปทำงานในหลาย ๆ จังหวัด จะสามารถเข้าถึงการบริการทางกฎหมายของหน่วยงานรัฐได้ จะเป็นประโยชน์มากหากสามารถนำเทคโนโลยีที่สามารถแก้ปัญหาแบบนี้ให้เข้ามาช่วยในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท”

(เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านงานสอบสวน อายุ 42 ปี)

5. ปัญหาจากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 มีเจตนารมณ์เพื่อเสริมสร้างกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทในสังคม โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่ออำนวยความสะดวกและลดความตึงเครียดระหว่างคู่กรณี การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้แทนการฟ้องร้องในศาลนั้นเป็นช่องทางที่มีความสำคัญ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 มีข้อจำกัดอยู่หลาย ๆ ประการ กล่าวคือ พระราชบัญญัตินี้ไม่สามารถครอบคลุมทุกประเภทความผิดทางอาญา โดยเฉพาะความผิดร้ายแรง แต่มุ่งเน้นเฉพาะความผิดที่ไม่ร้ายแรงทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่ได้รับการดำเนินการอย่างเต็มที่ ซึ่งส่งผลให้คู่กรณีในคดีรุนแรงไม่สามารถใช้กระบวนการนี้ได้ ส่งผลให้การแก้ไขข้อขัดแย้งต้องใช้เวลานานและไม่ประสบผลสำเร็จที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะในสังคมที่เผชิญกับความตึงเครียดและความขัดแย้งที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

“ความผิดที่มีโทษรุนแรงบางประเภทในคดีอาญา ถ้าหากรัฐสามารถเพิ่มบทบัญญัติให้สามารถไกล่เกลี่ยได้ ก็น่าจะเกิดประโยชน์ต่อคู่กรณีได้ เพราะในบางครั้งหากผู้เสียหายได้รับการเยียวยา เช่น เงินที่จะสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันหลังเกิดเหตุ ก็จะทำให้ได้รับการเยียวยาในเบื้องต้นแล้ว จึงอยากจะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น”

(เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านงานสอบสวน อายุ 45 ปี)

“กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ถูกนำไปใช้แต่เพียงในศาล การไกล่เกลี่ยคดี การให้ผู้ประนอมเป็นคนกลางในการระงับคดี จึงเสนอว่าอยากให้หน่วยงานอื่น ๆ ของภาครัฐนำมาปรับใช้ได้เช่นเดียวกับที่ศาลได้ดำเนินการในเรื่องการประนอมคดี”

(นักวิชาการด้านกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพศชาย อายุ 49 ปี)

อายุความเป็นปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเป็นระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องหรือเรียกร้องตามกฎหมาย หากพ้นกำหนดอายุความแล้ว จะไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องคดีได้อีก ในกรณีความผิดที่สามารถไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 กำหนดให้มีการดำเนินการภายในสามเดือน โดยจะมีผลต่อประเด็นอายุความ นอกจากนี้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 ยังไม่มีการกำหนดอายุความที่เหมาะสมระหว่างคดีอาญาและคดีแพ่ง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการยื่นฟ้อง โดยทั่วไปคดีแพ่งมีอายุความที่ชัดเจน แต่คดีอาญายังไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 ส่งผลให้ผู้เสียหายประสบปัญหาในการเรียกร้องสิทธิ

“ประเด็นปัญหาในเรื่องอายุความตามกฎหมายที่สามารถไกล่เกลี่ยคดีความได้นั้น ยังขาดความชัดเจนและสั้นกว่าอายุความในการเรียกร้องในทางแพ่งโดยทั่ว ๆ ไป หากกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วก็จะเกิดประโยชน์กับผู้เสียหายที่จะสามารถเรียกร้อง หรือฟ้องบังคับคดีได้ตามกำหนดเวลาและสอดคล้องกับอายุความตามกฎหมายแพ่ง”

(เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านงานสอบสวน อายุ 50 ปี)

6. การพัฒนาประสิทธิภาพพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

การอบรมและพัฒนาทักษะของพนักงานสอบสวนเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยให้พนักงานสอบสวนมีความพร้อมในการดำเนินการไกล่เกลี่ยให้มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพ การจัดทำเอกสารหรือคู่มือที่ชัดเจนเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิทางกฎหมายแก่คู่กรณี จะช่วยให้เข้าใจสิทธิในการเลือกเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและช่วยอธิบายขั้นตอนการไกล่เกลี่ยให้เกิดความชัดเจน ดังนั้น พนักงานสอบสวนเองต้องมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการไกล่เกลี่ย และการแจ้งสิทธิอย่างชัดเจนที่จะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมโดยรวม ด้วยการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเข้าถึงง่าย ส่งผลให้การจัดการข้อพิพาทมีคุณภาพ จนนำไปสู่ การสร้างสังคมที่สงบสุขและยั่งยืนในอนาคต

7. การพัฒนาประสิทธิภาพผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

การพัฒนาทักษะและความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยมีความสำคัญอย่างยิ่งในการเสริมสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะการฝึกอบรมเกี่ยวกับเทคนิคการไกล่เกลี่ย การฟังเชิงลึก และการสื่อสารเชิงบวก การรับรู้และเข้าใจอารมณ์ของคู่กรณีจะช่วยให้การไกล่เกลี่ยประสบความสำเร็จมากขึ้น การฝึกอบรมควรครอบคลุมในหลายด้าน เช่น ทักษะการสื่อสารและการฟังเพื่อนำไปสู่การสร้างความมั่นใจให้กับคู่กรณี การเรียนรู้ทฤษฎีการไกล่เกลี่ยและวิธีการเจรจาต่อรองช่วยเพิ่มทักษะการจัดการข้อขัดแย้งได้อย่างเป็นระบบ

8. การพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยคดี

การพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยให้เกิดประสิทธิ จำต้องปรับปรุงกระบวนการในหลายส่วน เช่น การชี้แจงสิทธิที่ช่วยให้คู่กรณีเข้าใจสิทธิของตนเองในกระบวนการไกล่เกลี่ย หากข้อมูลไม่ชัดเจนหรือตรงตามความจำเป็น จะทำให้คู่กรณีไม่สามารถใช้สิทธิได้อย่างเต็มที่ เพื่อปรับปรุงกระบวนการไกล่เกลี่ยให้มีประสิทธิภาพ ควรพัฒนาระบบการชี้แจงสิทธิให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย

การพัฒนาระบบดิจิทัลสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นสิ่งสำคัญในยุคปัจจุบัน เนื่องจากเทคโนโลยีสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยและสิทธิต่าง ๆ ของคู่กรณี การใช้เครื่องมือเชื่อมทางออนไลน์ เช่น เว็บไซต์หรือแอปพลิเคชัน จะช่วย

ให้ การสื่อสารข้อมูลเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและเข้าใจมากขึ้น การพัฒนาระบบดิจิทัลจึงเป็นกุญแจสำคัญที่จะช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมและนำไปสู่การสร้างระบบยุติธรรมที่สงบสุขที่เข้ากับยุคปัจจุบัน

9. การบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

การจัดตั้งคณะทำงานร่วมจะช่วยแลกเปลี่ยนข้อมูลและพัฒนาแผนการอบรมสำหรับพนักงานสอบสวนและผู้ไกล่เกลี่ย การรณรงค์สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิในการไกล่เกลี่ยยังช่วยให้ประชาชนมีความมั่นใจในการใช้กระบวนการนี้มากขึ้น เพื่อเพิ่มการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการไกล่เกลี่ย รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ โดยการจัดกิจกรรมอบรมและผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ที่เข้าใจง่าย ซึ่งจะช่วยให้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ที่ประชาชนมีอยู่และวิธีการเข้าถึงการไกล่เกลี่ย การนำเสนอข้อมูลในรูปแบบที่เข้าถึงง่าย เช่น การใช้ภาษาที่ไม่ซับซ้อนและกราฟิก จะทำให้คู่กรณีมีความเข้าใจที่ถูกต้อง นอกจากนี้ การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนมีความสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

10. การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

การพัฒนากฎหมายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ เป้าหมายหลักของการพัฒนานี้คือเพิ่มประสิทธิภาพ ลดความยุ่งยาก และส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับทุก ๆ คน การพัฒนานี้ควรเริ่มจากการปรับปรุงกฎหมายและข้อบังคับ เพื่อรองรับกระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการขยายขอบเขตประเภทคดีที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดเฉพาะความผิดที่ไม่ร้ายแรงเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงจะส่งผลให้สามารถไกล่เกลี่ยกรณีที่มีความซับซ้อนได้มากขึ้น และการขยายระยะเวลาอายุความในการไกล่เกลี่ยเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณา โดยเฉพาะเพื่อให้ผู้เสียหายมีโอกาสที่เพียงพอในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การกำหนดระยะเวลาอายุความที่เหมาะสมจะช่วยป้องกันการไม่ได้รับสิทธิและสร้างความเป็นธรรมต่อไป

สรุปและอภิปรายผล

สรุป

การศึกษาวิจัยการพัฒนาประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกองบัญชาการตำรวจนครบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และนำเสนอแนวทางการพัฒนาการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวน ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562

ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า แม้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนจะมีบทบาทสำคัญในการนำแนวคิด กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) มาใช้เพื่อลดภาระคดีและส่งเสริมความสมานฉันท์ในสังคม แต่ประสิทธิภาพในการดำเนินการยังคงเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. ปัญหาด้านกฎหมายที่มีความท้าทายที่สำคัญที่สุดคือ ความไม่สอดคล้องของอายุความระหว่างคดีอาญาและคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท ซึ่งสร้างความยุ่งยากให้กับผู้เสียหายในการเรียกร้องสิทธิ รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนในการแจ้งสิทธิการไกล่เกลี่ยแก่คู่กรณีสองฝ่าย

2. ปัญหาด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับพนักงานสอบสวน โดยขาดความรู้ความเข้าใจที่ลึกซึ้งในหลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และขั้นตอนการไกล่เกลี่ยที่ถูกต้อง ขณะที่ผู้ไกล่เกลี่ยบางส่วนขาดประสบการณ์และทักษะที่จำเป็นในการนำกระบวนการไปสู่ข้อยุติที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ คู่กรณีพิพาท ยังขาดความรู้เกี่ยวกับการใช้สิทธิไกล่เกลี่ยของตน

3. ปัญหาด้านกระบวนการไกล่เกลี่ยและเทคโนโลยีที่ยังไม่มีระบบที่สามารถเข้ามาช่วยสนับสนุนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เทคโนโลยีดิจิทัลที่มีความทันสมัย ในการบริหารจัดการคดี และยังคงประสบปัญหาจากความซับซ้อนของเอกสารและแบบฟอร์มที่ใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ยคดี

อภิปรายผล

การขาดความรู้ความเข้าใจของพนักงานสอบสวน (Interrogator Competency) ซึ่งปัญหาสำคัญที่สุดคือ พนักงานสอบสวน ขาดความรู้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในหลักการของ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) และขั้นตอนที่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พุทธศักราช 2562 ซึ่งนำไปสู่การจัดการเรื่องร้องทุกข์ที่ไม่ได้รับการพิจารณาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างเต็มที่ สอดคล้องกับแนวคิดการนำหลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการระงับข้อพิพาททางอาญา ซึ่งระบุว่าการไกล่เกลี่ยจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการดำเนินการโดยผู้ที่เข้าใจในหลักการของการฟื้นฟู (Rehabilitation) และการเยียวยาความเสียหาย (Damage Remedy) การที่พนักงานสอบสวนซึ่งเป็น "ด่านหน้า" ของกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนขาดความเข้าใจหลักการเหล่านี้ ย่อมส่งผลให้การไกล่เกลี่ยไม่สามารถเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ และยังเป็นการขัดต่อหลักการที่เน้น "การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ" ของคู่กรณี เนื่องจากหากพนักงานสอบสวนไม่ชี้แจงสิทธิอย่างถูกต้อง คู่กรณีอาจไม่ได้รับโอกาสในการตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

ปัญหาด้านความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator Capability) ผู้ไกล่เกลี่ยบางรายขาดความรู้และประสบการณ์ ที่จำเป็นในการจัดการข้อพิพาทอย่างเพียงพอ สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

ของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งตระหนักว่าผู้ไกล่เกลี่ยมีบทบาทสำคัญในการสร้างความราบรื่นและความเป็นกลาง เพื่อให้คู่กรณีรู้สึกปลอดภัยในการเปิดเผยข้อมูลและหาทางออกที่เหมาะสม หากผู้ไกล่เกลี่ยขาดทักษะหรือความเป็นกลาง กระบวนการไกล่เกลี่ยจะไม่สามารถช่วย พัฒนาความสัมพันธ์ ระหว่างคู่กรณีได้อย่างมีคุณภาพ และจะไม่นำไปสู่ ข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย

ปัญหาด้านข้อกฎหมาย โดยเฉพาะอายุความ (Statute of Limitations) ทั้งนี้ กฎหมายยังไม่มีการกำหนดอายุความที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน ระหว่างการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อผู้เสียหายในการเรียกร้องสิทธิของตน สะท้อนถึงความไม่สมบูรณ์ของบทบัญญัติทางกฎหมาย ที่นำมาใช้ในการปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากอายุความเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินคดี การที่กรอบเวลาทางอาญาและแพ่งไม่สอดคล้องกันทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย (Legal Gap) ที่ส่งผลกระทบต่อความเท่าเทียมและโอกาสของผู้เสียหายในการได้รับการเยียวยา ซึ่งขัดต่อหลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มุ่งเน้นการเยียวยาผู้เสียหายเป็นสำคัญเป็นลำดับแรก

ปัญหาด้านกระบวนการจัดการและเทคโนโลยี (Procedural and Digital Challenges) กระบวนการไกล่เกลี่ยประสบปัญหาจาก เอกสารและแบบฟอร์มที่ซับซ้อน และการ ขาดระบบดิจิทัลที่ทันสมัย ในการบริหารจัดการคดี สอดคล้องกับแนวโน้มการพัฒนาระบบราชการในยุคไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งเน้นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อให้บริการสาธารณะ การที่กระบวนการไกล่เกลี่ยยังคงพึ่งพาเอกสารที่ยุ่งยากและขาดระบบดิจิทัลมาใช้สนับสนุน ขัดต่อแนวคิดการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเครื่องมือสำคัญในการเพิ่ม ประสิทธิภาพ (Efficiency) ของการดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยจะช่วยลดอุปสรรคในการติดต่อประสานงานและการนัดหมายคู่กรณี ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความรวดเร็วและความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรม

บทบาทของการรับรู้ของประชาชน (Public Awareness) คู่กรณีพิพาทส่วนใหญ่ขาดความรู้เกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการได้อย่างเต็มความสามารถ การขาดความรู้ของประชาชนเป็นอุปสรรคต่อหลักการ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรม ความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยทางอาญาต้องอาศัยการมีส่วนร่วมโดยสมัครใจของคู่กรณี ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีความเข้าใจในสิทธิและประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยอย่างชัดเจน การให้ข้อมูลที่เข้าถึงได้ง่าย จึงเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและกระตุ้นให้เกิดการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกอย่างกว้างขวางตามที่รัฐบาลได้มุ่งหวังไว้

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การปฏิรูปกฎหมาย ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อขยายและกำหนดอายุความ ให้สอดคล้องกันระหว่างคดีอาญาและคดีแพ่งที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ พร้อมทั้งสร้างระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนในการแจ้งสิทธิการไกล่เกลี่ยให้กับคู่กรณีอย่างทั่วถึง

2. การจัดอบรมและพัฒนาทักษะ ควรมีการจัดอบรมที่หลากหลายตามรูปแบบสำหรับพนักงานสอบสวนและผู้ไกล่เกลี่ย รวมถึงการเรียนรู้จากกรณีศึกษาและการพัฒนาแนวทางการระงับข้อพิพาทที่ทันสมัย ซึ่งจะช่วยพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นในการดำเนินงาน

3. การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ ควรมีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนในการชี้แจงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรู้จักและเข้าใจถึงโอกาสในการเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญา

4. การพัฒนาระบบสนับสนุนข้อมูลช่องทางออนไลน์ ควรสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว โดยเฉพาะในช่วงวิกฤติที่ การเดินทางอาจมีข้อจำกัด และไม่สามารถพบกันโดยตรง

5. การประเมินผลและติดตาม การติดตามผลการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะช่วยประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ย และสามารถทำการปรับปรุงหรือพัฒนากระบวนการให้ดียิ่งขึ้นในอนาคต

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. การจัดทำโครงการความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม ควรส่งเสริมให้มีการร่วมมือกับมูลนิธิหรือองค์กรที่ทำงานด้านการฟื้นฟูและการไกล่เกลี่ย เพื่อให้สามารถสร้างเครือข่ายการสนับสนุนและข้อมูลสำหรับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการไกล่เกลี่ยและสิทธิตามกฎหมาย

2. การสร้างช่องทางการสื่อสารออนไลน์สำหรับประชาชน ดำเนินการจัดทำช่องทาง การสื่อสารออนไลน์ ที่สามารถให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและสิทธิของประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและการช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึงโดยปราศจากข้อจำกัด

3. การสร้างกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทและกระบวนการไกล่เกลี่ย โดยจัดกิจกรรมที่ให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและร่วมมือในการหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน

4. การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชน ทั้งนี้จะช่วยในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างตำรวจและประชาชน และเพิ่มความไว้วางใจในระบบยุติธรรม

5. การสร้างความร่วมมือกับชุมชน การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยเข้าสู่ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการข้อพิพาท เพื่อให้การไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับพื้นที่ตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต

1. ควรศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของแนวทางการพัฒนาที่เสนอแนะในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน

2. การศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยระหว่างพื้นที่ในเมือง เช่น ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและพื้นที่ชนบท เช่น ในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อทำความเข้าใจความแตกต่างของปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่

เอกสารอ้างอิง

ณรงค์ ใจหาญ. (2554). กระบวนการยุติธรรมทางเลือกและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์. *วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ*, (1), 44.

ระบบสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2563). *CRIMES*. http://gis.police.go.th/home

รัฐกร คลังสมบัติ.(2552). *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน* [วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิชัย ช้างหัวหน้า. (2550). *รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่องการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการประนอมข้อพิพาทในคดีอาญา: ศึกษากรณีศาลอาญา.* สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม.

สัมพันธ์ เตชะอธิก. (2527). การมีส่วนร่วมของประชาชน: เป้าหมายของการพัฒนาชนบทและสาธารณสุขมูลฐาน. ใน คมสัน หุตะแพทย์ (บรรณาธิการ), *รวมบทความด้านการพัฒนาสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน*, 31–53.

สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. (2521). รวม*คำบรรยาย*.

สุภัทรา กรอุไร. (2543). *การประนอมข้อพิพาททางอาญา* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

American Probation and Parole Association. (2000). *Community justice*. http://www.appa-net.org/eweb/docs/appa/pubs/TPP.pdf

Braithwaite, J. (n.d.). Restorative Justice. https://johnbraithwaite.com/wp-content/uploads/2021/07/Restorative-Justice2.pdf

Christiansen, K. O. (1973). *Some considerations on the possibility of a rational criminal policy*. UNAFEI.

Cunningham, J. (1972). *Citizen participation*. Public Administration Review, 32(5), 598-601.

Denning, A. (1995). *The road to justice*. Carswell Co.

Mandel, P. E. (1982). *Community participation*. UNICEF.

Merriam-Webster. (n.d.). Word. In Merriam-Webster.com dictionary. https://www.merriam-webster.com/dictionary/word

Spring Publishing. (n.d.). *Restorative Justice as a Social Movement*. https://connect.springerpub.com/content/book/978-0-8261-2259-9/chapter/ch01

Zehr, H. (2002). *The little book of restorative justice*. Good Books.

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์

Political Participation of the People in Nong Methee Subdistrict, Tha Tum District, Surin Province

[Received: November 10, 2025; Revised: November 21, 2025; Accepted: November 26, 2025]

ชลันดา จำปาทอง
นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

Chalanda Champathong
Master of Political Science,
Faculty of Humanities and Social Sciences,
Surindra Rajabhat University

วันชัย สุขตาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

Wanchai Suktam
Assistant Professor,
Faculty of Humanities and Social Sciences,
Surin Rajabhat University

ศศิธร ศูนย์กลาง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

Sasithorn Soonklang
Assistant Professor,
Faculty of Humanities and Social Sciences,
Surin Rajabhat University

CORRESPONDING AUTHOR
Chalanda Champathong, Faculty of Humanities and Social Sciences, Surin Rajabhat University, Thailand. Email: chalanda.cha@srru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน 2) เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล และ 3) เสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ใช้ระเบียบวิธีแบบผสมผสาน โดยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่าง 369 คน ตามสูตรของ Yamane (1973) และข้อมูลเชิงคุณภาพจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 15 คน เครื่องมือผ่านการตรวจสอบความสอดคล้อง (IOC = 0.67–1.00) และมีค่าความเชื่อมั่นสูง (Cronbach's Alpha = 0.973) วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพรรณนา ค่าที และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ = 3.66, S.D. = 0.649) โดยด้านการใช้สิทธิเลือกตั้งสูงที่สุด รองลงมาคือการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง ส่วนการแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม และการติดตามตรวจสอบอยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบพบว่า เพศไม่มีความแตกต่างในรายด้าน แต่มีความแตกต่างเมื่อพิจารณาภาพรวม ขณะที่อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผลเชิงคุณภาพเสนอแนวทาง ได้แก่ การเพิ่มช่องทางสื่อสาร การจัดเวทีสาธารณะปลอดภัย การจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิเลือกตั้ง และการเปิดเผยข้อมูลเพื่อสนับสนุนบทบาทการตรวจสอบของประชาชน

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมทางการเมือง; ประชาธิปไตยฐานราก; การปกครองท้องถิ่น; การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น; ตำบลหนองเมธี

Abstract

This study aimed to (1) examine the level of political participation among citizens, (2) compare participation levels across personal factors, and (3) propose guidelines for strengthening political participation in Nong Methee Subdistrict, Tha Tum District, Surin Province. A mixed-methods approach was employed, with quantitative data collected from 369 respondents using Taro Yamane's (1973) formula and qualitative data obtained from 15 key informants. The questionnaire was validated by experts (IOC = 0.67–1.00) and showed high reliability (Cronbach's alpha = 0.973). Data were analyzed using descriptive statistics, t-test, and one-way ANOVA. The results revealed that the overall level of political participation was high ($\bar{x}$ = 3.66, S.D. = 0.649), with voting participation ranked highest, followed by political information awareness, while political expression, participation in political activities, and monitoring governmental performance remained at moderate levels. Comparative analysis indicated no significant differences by gender in each dimension, although a significant difference was found in the overall level. In contrast, age, education, occupation, and income showed statistically significant differences. Qualitative findings suggested key development guidelines, including expanding accessible communication channels, creating safe public forums for civic expression, organizing continuous political activities, promoting awareness of voting rights, and enhancing transparency to strengthen citizens' monitoring roles.

Keywords: Political Participation; Grassroots Democracy; Local Political Participation; Local Governance; Nong Methee Subdistrict

บทนำ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นองค์ประกอบสำคัญของประชาธิปไตยฐานราก โดยสะท้อนระดับความตื่นตัว ความรู้ทางการเมือง และความสามารถของประชาชนในการเข้ามามีบทบาทต่อภาครัฐทั้งในเชิงการตัดสินใจและการตรวจสอบถ่วงดุล แนวคิดคลาสสิกของ Milbrath และ Goel (1977) อธิบาย “ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วม” ตั้งแต่การรับรู้ข่าวสารจนถึงการเคลื่อนไหวเชิงรณรงค์ ขณะที่ Verba และ Nie (1972) เน้นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนถูกกำหนดโดยปัจจัยส่วนบุคคล อาทิ อายุ การศึกษา และรายได้ อีกด้านหนึ่ง แนวคิดของ Almond และ Verba (1963) เรื่อง "วัฒนธรรมทางการเมือง" ได้เชื่อมโยงพฤติกรรมการมีส่วนร่วมเข้ากับค่านิยม บรรทัดฐาน และโครงสร้างทางสังคม โดยชี้ว่าชุมชนที่มีวัฒนธรรมแบบส่วนร่วม (participant political culture) จะมีการมีส่วนร่วมทางการเมืองเชิงรุกมากกว่าแนวโน้มแบบจารีตหรือการรับคำสั่งเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตาม แม้ทฤษฎีดังกล่าวจะอธิบายกลไกการมีส่วนร่วมในระดับทั่วไปได้ดี แต่เมื่อนำมาใช้กับบริบทท้องถิ่นไทย โดยเฉพาะจังหวัดสุรินทร์ซึ่งมีโครงสร้างสังคมแบบเครือญาติ ชาติพันธุ์หลากหลาย และความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบกึ่งจารีต–กึ่งสมัยใหม่ พบว่าทฤษฎีบางส่วนยังไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมและการเมืองได้อย่างครอบคลุม เช่น สภาวะ “รับรู้สูง–มีส่วนร่วมน้อย” หรือความลังเลในการแสดงความคิดเห็นเชิงสาธารณะซึ่งเกิดจากบรรทัดฐานทางวัฒนธรรม ความเกรงใจ หรือความกลัวผลกระทบทางสังคม สิ่งเหล่านี้สะท้อนช่องว่างของทฤษฎี (theoretical gap) ระหว่างการอธิบายพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในสังคมเสรีนิยมตะวันตก กับพฤติกรรมของประชาชนในชุมชนชนบทอีสานที่มีรูปแบบอำนาจและวัฒนธรรมแตกต่างออกไปอย่างมีนัยสำคัญ

ขณะเดียวกัน งานวิจัยด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์และจังหวัดใกล้เคียงส่วนใหญ่ยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น การศึกษาเฉพาะกลุ่มประชากรบางกลุ่ม (ผู้สูงอายุ เยาวชน) การวิเคราะห์มิติเพียงบางด้าน หรือขาดการบูรณาการข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเพื่อนำมาอธิบายสาเหตุความคิด ความเชื่อ และข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังไม่ปรากฏงานใดที่วิเคราะห์การมีส่วนร่วมใน “ตำบลหนองเมธี” โดยใช้กรอบแนวคิดหลักของวิชารัฐศาสตร์อย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ทฤษฎีพฤติกรรมการเมือง ปัจจัยส่วนบุคคล ไปจนถึงวัฒนธรรมทางการเมือง ทำให้ขาดข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สามารถสะท้อนพลวัตการเมืองท้องถิ่นของพื้นที่นี้ได้อย่างครอบคลุมและลึกซึ้ง

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยนี้จึงมีความจำเป็นในการเติมเต็มช่องว่างทั้งเชิงทฤษฎีและเชิงพื้นที่ โดยการนำกรอบแนวคิดสากล (Milbrath & Goel; Verba & Nie; Almond & Verba) มาวิเคราะห์ร่วมกับปรากฏการณ์จริงของชุมชนชนบทอีสาน ผ่านการใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods) ที่สามารถให้ภาพทั้งในเชิงตัวเลขและเชิงสาเหตุเชิงลึก การศึกษานี้จึงไม่เพียงตอบคำถามว่าประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมอย่างไร แต่ยัง

ตอบว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น และปัจจัยเชิงโครงสร้าง วัฒนธรรมใดที่ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมแบบจำเพาะในตำบลหนองเมธี อันจะนำไปสู่การเสนอแนวทางพัฒนาและเสริมสร้างประชาธิปไตยฐานรากที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

คำถามการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ อยู่ในระดับใด

2. ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล มีความแตกต่างกันหรือไม่

3. แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์

2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์

3. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี โดยครอบคลุม 5 มิติหลัก ได้แก่

1) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง

2) การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง

3) การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง

4) ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง

5) การติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น

รวมถึงการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเหมาะสม

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยดำเนินในพื้นที่ ตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ครอบคลุม 11 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านหนองเมธี บ้านหนองหล่ม บ้านโคกหนองขาม บ้านหนองแสง บ้านสำโรงทาบ บ้านหนองหมาก บ้านยางสว่าง บ้านโคกทราย บ้านหนองตะครอง บ้านโคกบัว และบ้านโคกค้อ มีประชากรรวม 4,768 คน และกลุ่มตัวอย่างจำนวน 369 คน ซึ่งสุ่มตามสูตรของ Taro Yamane (1973)

3. ขอบเขตด้านเวลา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานวิจัยตั้งแต่ เดือนพฤศจิกายน 2567 - เดือนตุลาคม 2568 ซึ่งครอบคลุมขั้นตอนการศึกษาวรรณกรรม การพัฒนาเครื่องมือ การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูล และการสังเคราะห์ผลการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ด้านนโยบายท้องถิ่น เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดมาตรการและแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับตำบลให้เหมาะสมกับบริบทพื้นที่

2. ด้านการพัฒนาชุมชนและภาคพลเมือง ใช้เป็นแนวทางออกแบบกิจกรรมส่งเสริมการรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะของประชาชน

3. ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ทางพลเมือง ใช้ประกอบการจัดการเรียนการสอนด้านรัฐศาสตร์การเมืองภาคประชาชน และการพัฒนาหลักสูตรที่เกี่ยวข้อง

4. ด้านการวิจัยต่อยอด เป็นฐานข้อมูลและเครื่องมือสำหรับนักวิจัยที่ต้องการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองในพื้นที่อื่นเพื่อการเปรียบเทียบและพัฒนาองค์ความรู้ด้านประชาธิปไตยฐานราก

นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ครั้งนี้จำเป็นที่จะต้องให้ความหมายของคำศัพท์ที่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ในหัวข้อนี้ จะได้กล่าวถึงนิยามศัพท์เฉพาะ ซึ่งประกอบไปด้วย

1. การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนในตำบลหนองเมธี แสดงบทบาทและพฤติกรรมในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือกระบวนการทางการเมือง ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยครอบคลุมตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม การใช้สิทธิเลือกตั้ง และการติดตามตรวจสอบ

การทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนถึงการตระหนักในหน้าที่ของพลเมืองและคุณค่าของประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น งานวิจัยนี้แบ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่

1.1 การรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง หมายถึง พฤติกรรมของประชาชนในการรับรู้ ติดตาม หรือแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น หอกระจายข่าว วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต หรือโซเชียลมีเดีย รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข่าวสารกับสมาชิกในชุมชน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญต่อการสร้างทัศนคติและการตัดสินใจทางการเมืองอย่างมีคุณภาพ

1.2 การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนมีโอกาสแสดงความเห็น ความต้องการ หรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะของชุมชน เช่น การเสนอความคิดเห็นในเวทีประชาคม การให้ข้อเสนอแนะกับผู้นำชุมชน การแสดงความเห็นผ่านช่องทางออนไลน์หรือออฟไลน์ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมที่ส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ

1.3 การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองหรือกิจการสาธารณะของชุมชน เช่น การเข้าร่วมประชาคมหมู่บ้าน การเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเข้าร่วมเวทีนโยบายหรือการพัฒนา และการร่วมกิจกรรมรณรงค์ต่าง ๆ ซึ่งสะท้อนถึงพลังทางสังคมและความรับผิดชอบร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาชุมชน

1.4 การใช้สิทธิเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญในการเลือกผู้แทนทางการเมือง ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. นายก อบต. สมาชิกสภาเทศบาล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พฤติกรรมนี้ถือเป็นรูปแบบพื้นฐานที่สุดของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1.5 การติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การตรวจสอบงบประมาณ การตรวจสอบโครงการพัฒนาหมู่บ้าน การร้องเรียนเมื่อพบเห็นการทุจริต หรือการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด การมีส่วนร่วมในด้านนี้สะท้อนถึงการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความโปร่งใสของภาครัฐ

2. ประชาชน หมายถึง บุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ และมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปในขณะที่ทำการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายไทย และมีสถานภาพเป็นพลเมืองของประเทศไทยที่มีสิทธิในการเลือกตั้ง ทั้งนี้ประชาชนในที่นี้ไม่จำกัดเพศ อาชีพ หรือระดับการศึกษา แต่ต้องสามารถแสดงออกทางการเมืองได้ตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ

3. ตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ หมายถึง เขตการปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งในอำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ

เกษตรกรรม เช่น การทำนา เลี้ยงสัตว์ และการปลูกพืชเศรษฐกิจ มีโครงสร้างทางสังคมที่ยังคงความสัมพันธ์แบบเครือญาติและชุมชนแน่นแฟ้น ประชาชนในพื้นที่มีความหลากหลายทางอายุ การศึกษา และรายได้ โดยตำบลหนองเมธีถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ศึกษาหลักในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนภายใต้บริบทของสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่น และโครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในพื้นที่

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ตั้งอยู่บนฐานทฤษฎีสำคัญด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะแนวคิดของ Milbrath และ Goel (1977) ซึ่งอธิบายว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนมีลำดับขั้นตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม การใช้สิทธิเลือกตั้ง ไปจนถึงการตรวจสอบภาครัฐ ทฤษฎีดังกล่าวสอดคล้องกับตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม 5 ด้านที่ใช้ในงานวิจัยนี้โดยตรง ทำให้สามารถอธิบายรูปแบบพฤติกรรมของประชาชนในตำบลหนองเมธีได้ในกรอบวิเคราะห์ที่มีความเป็นสากลและเทียบเคียงได้กับงานวิจัยร่วมสมัยอื่น ๆ

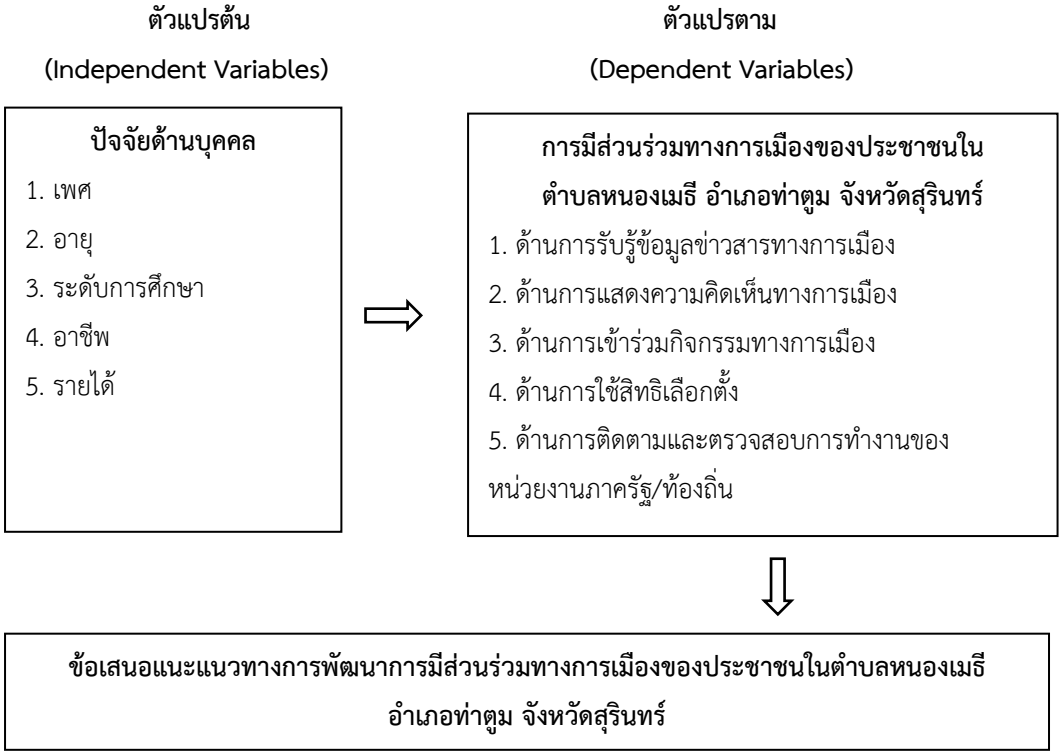
นอกจากพฤติกรรมการมีส่วนร่วมแล้ว งานวิจัยนี้ยังอ้างอิงกรอบ “ปัจจัยส่วนบุคคล” ของ Verba และ Nie (1972) ซึ่งเสนอว่าคุณลักษณะพื้นฐานของประชาชน เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ ส่งผลต่อโอกาสและระดับของการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญ แนวคิดนี้ช่วยให้การวิเคราะห์ความแตกต่างตามปัจจัยส่วนบุคคลมีฐานทฤษฎีรองรับ และสามารถอธิบายช่องว่างเชิงโครงสร้างที่ทำให้ประชาชนแต่ละกลุ่มมีส่วนร่วมไม่เท่ากัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบทฤษฎีกับบริบทของตำบลหนองเมธี พบ “ช่องว่างทางทฤษฎี” (theoretical gap) ที่สำคัญ คือบริบทชุมชนชนบทอีสานมีลักษณะเฉพาะ เช่น ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ความเกรงใจ ความผูกพันกับผู้นำชุมชน และข้อมูลข่าวสารที่ไหลเวียนผ่านเครือข่ายสังคมมากกว่าสถาบันทางการเมือง จึงทำให้มิติของการแสดงความคิดเห็นและการตรวจสอบรัฐอาจต่ำกว่าที่ทฤษฎีคาดหมาย ซึ่งสะท้อนว่าทฤษฎีตะวันตกยังไม่สามารถอธิบาย “ความหมายของการมีส่วนร่วม” ในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยจึงพัฒนากรอบแนวคิดที่ผสานระหว่างทฤษฎีสากลกับบริบทท้องถิ่น โดยใช้ปัจจัยส่วนบุคคลเป็นตัวแปรอิสระ และใช้พฤติกรรมการมีส่วนร่วม 5 ด้านเป็นตัวแปรตาม แนวคิดดังกล่าวเปิดโอกาสให้วิเคราะห์ทั้งความแตกต่างเชิงสถิติและอิทธิพลเชิงวัฒนธรรมของสังคมอีสานต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในตำบลหนองเมธี ซึ่งนับเป็น “ช่องว่างองค์ความรู้” ที่งานนี้เข้ามาเติมเต็มอย่างเป็นรูปธรรม

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดของการวิจัยนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ Milbrath และ Goel (1977) ซึ่งอธิบายลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม การใช้สิทธิเลือกตั้ง จนถึงการตรวจสอบภาครัฐ สอดคล้องกับตัวแปรตาม 5 ด้านที่ใช้ในการศึกษา ขณะเดียวกัน ผู้วิจัยประยุกต์แนวคิดของ Verba และ Nie (1972) ในการกำหนดปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ เป็นตัวแปรอิสระที่มีผลต่อโอกาสและระดับของการมีส่วนร่วมตามข้อเท็จจริงเชิงทฤษฎี อย่างไรก็ตาม เมื่อนำทฤษฎีสากลมาเทียบกับบริบทของตำบลหนองเมธี ซึ่งมีโครงสร้างสังคมแบบเครือญาติ วัฒนธรรมความเกรงใจ และการพึ่งพาเครือข่ายชุมชนในการรับข่าวสาร พบว่าบางพฤติกรรม เช่น การแสดงความคิดเห็นและการตรวจสอบรัฐ มีระดับต่ำกว่าที่ทฤษฎีคาดหมาย จึงเกิด “ช่องว่างทางทฤษฎี” ที่จำเป็นต้องปรับใช้ให้เข้ากับพื้นที่ งานวิจัยนี้จึงผสานทฤษฎีหลักเข้ากับบริบทท้องถิ่น กำหนดให้ปัจจัยส่วนบุคคลเป็นตัวแปรอิสระ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้ง 5 ด้านเป็นตัวแปรตาม ได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยใช้รูปแบบ Convergent Parallel Design ซึ่งเป็นการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ควบคู่กัน แล้วนำผลทั้งสองส่วนมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบร่วมกันในขั้นสรุปผลและอภิปรายผล เพื่อให้ได้ภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่ครบทั้งเชิงตัวเลขและเชิงบริบท

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรคือประชาชนใน 11 หมู่บ้านของตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำนวน 4,768 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเมธี, 2568) กลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณกำหนดโดยใช้สูตรของ Taro Yamane (1973) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ได้จำนวน 369 คน ซึ่งเป็นตัวแทนประชากรในระดับที่เหมาะสม

ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 15 คน ด้วยวิธีการแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน อสม. คณะกรรมการสถานศึกษา ปราชญ์ชาวบ้าน และผู้มีบทบาทในกิจกรรมสาธารณะของตำบล

ตารางที่ 1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ลำดับ	หมู่บ้าน	ประชากร (คน)	กลุ่มตัวอย่าง(คน)
1	บ้านหนองเมธี	374	29
2	บ้านทุ่งโก	700	54
3	บ้านบุผาง	307	24
4	บ้านทุ่งมน	575	45
5	บ้านนานวล	508	39
6	บ้านยางน้อย	180	14
7	บ้านพะเนา	654	51
8	บ้านหนองคูใหญ่	688	53
9	บ้านโคกระกา	259	20
10	บ้านแร้งไข่	324	15
11	บ้านลำดวน	196	14
รวม		**4,768**	**369**

3. ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

3.1 ข้อมูลเชิงปริมาณ จากแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองใน 5 ด้าน ได้แก่ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม การใช้สิทธิเลือกตั้ง และการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น

3.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่ออธิบายปัจจัย สาเหตุ บริบท และข้อจำกัดที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.3 ข้อมูลทุติยภูมิ เช่น รายงาน อบต. ข้อมูลแผนพัฒนาท้องถิ่น และเอกสารเกี่ยวกับประชากร

4. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

4.1 เครื่องมือวิจัยเชิงปริมาณ (แบบสอบถาม)

พัฒนาแบบสอบถามจากกรอบแนวคิดของ Almond & Verba (1963), Milbrath & Goel (1977) และ Verba & Nie (1972) โดยแบ่งออกเป็น 3 ตอน

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมทางการเมือง 5 ด้าน

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะปลายเปิด

แบบสอบถามผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้ค่า IOC ระหว่าง 0.67–1.00 และทดสอบความเชื่อมั่น (Try-out) ได้ค่า Cronbach’s Alpha = 0.973

4.2 เครื่องมือวิจัยเชิงคุณภาพ (การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง)

แนวคำถามออกแบบตามหมวดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง การรับรู้ข่าวสาร บทบาทผู้นำชุมชน ทัศนคติทางการเมือง และบริบทการเข้าร่วมกิจกรรมในพื้นที่

5. การตรวจสอบข้อมูล

5.1 ตรวจสอบความครบถ้วนของแบบสอบถาม

5.2 ทดสอบสมมติฐานพื้นฐานก่อนวิเคราะห์ เช่น การตรวจสอบความเป็นปกติของข้อมูล (Normality) และความเท่าเทียมของความแปรปรวน (Homogeneity of Variance) ด้วย Levene’s Test

5.3 สำหรับข้อมูลเชิงคุณภาพมีการทำการตรวจสอบแบบ Triangulation โดยเทียบเคียงข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ

5.4 ดำเนินการวิจัยตามหลักจริยธรรม เช่น การขอความยินยอม การรักษาความลับ และการไม่เปิดเผยตัวตนผู้ให้ข้อมูล

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

6.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้โปรแกรม SPSS for Windows โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถามมาวิเคราะห์ด้วยสถิติพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่ออธิบายลักษณะผู้ตอบและระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในแต่ละด้าน จากนั้นใช้สถิติอนุมาน ได้แก่ t-test สำหรับเปรียบเทียบตัวแปรที่มีสองกลุ่ม และ One-way ANOVA สำหรับตัวแปรที่มีหลายกลุ่ม พร้อมทั้งแปลความหมายระดับค่าเฉลี่ยตามเกณฑ์มาตรฐานเป็นระดับมาก ปานกลาง และน้อย

6.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การสกัดประเด็น และการสังเคราะห์เชิงอรรถาธิบาย เพื่อเชื่อมโยงกับผลเชิงปริมาณในขั้นอภิปรายผล

6.3 การผสานข้อมูล (Integration)

ผู้วิจัยใช้การผสานผลแบบ Triangulation โดยนำผลเชิงปริมาณและคุณภาพมาเปรียบเทียบสนับสนุน หรืออธิบายซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างข้อสรุปที่มีมิติรอบด้านและมีความน่าเชื่อถือ

ผลการวิจัย

เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ตามกรอบศักยภาพการมีส่วนร่วม 5 ด้าน โดยภาพรวม จำแนกตามรายด้าน

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล	ลำดับ
ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	3.83	0.742	มาก	2
ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	3.39	0.785	ปานกลาง	4
ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง	3.36	1.055	ปานกลาง	5
ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง	4.28	0.708	มาก	1
ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น	3.46	0.721	ปานกลาง	3
ภาพรวม	**3.66**	**0.649**	**มาก**	

จากตารางที่ 2 ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในตำบลหนองเมธีมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.66, S.D. = 0.649) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นด้านที่มีระดับสูงที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 4.28, S.D. = 0.708) รองลงมา คือ ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.83, S.D. = 0.742) ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ = 3.46, S.D. = 0.721) ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ = 3.39, S.D. = 0.785) ตามลำดับ และสุดท้าย คือ ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ = 3.36, S.D. = 1.055) ผลดังกล่าวสะท้อนว่าประชาชนในพื้นที่มีการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองด้านการเลือกตั้งอย่างเข้มแข็ง และมีการติดตามข่าวสารทางการเมืองในระดับมาก แต่ยังมีข้อจำกัดด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองและการแสดงความคิดเห็นในพื้นที่สาธารณะ อันอาจเกิดจากโอกาสที่ไม่เท่ากัน ความพร้อมด้านข้อมูล หรือความกังวลในการแสดงออกทางการเมืองในที่สาธารณะ

เพื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ตามกรอบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน 5 ด้าน โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

สมมติฐานที่ 1 ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ แตกต่างกัน

ตารางที่ 3 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำแนกตามเพศ

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	เพศ				t	Sig.
	ชาย (135 คน)		หญิง (234)			
	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.		
ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	3.77	0.765	3.86	0.728	-1.190	0.731
ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการ	3.33	0.744	3.43	0.806	-1.230	0.070

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	เพศ				t	Sig.
	ชาย (135 คน)		หญิง (234)			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
เมือง						
ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง	3.21	1.034	3.45	1.060	-2123	0.491
ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง	4.35	00.619	4.24	0.752	1.563	0.329
ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น	3.44	0.682	3.47	0.744	-310	0.190
ภาพรวม	**3.62**	**0.601**	**3.69**	**0.676**	**-1.021**	**0.022***

จากตารางที่ 3 ผลการทดสอบด้วยค่าสถิติ t-test แบบข้อมูล 2 กลุ่มที่เป็นอิสระต่อกัน พบว่า ระดับความคิดเห็นโดยภาพรวม ของประชาชนที่มีเพศต่างกัน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงยอมรับสมมติฐานในภาพรวม

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม การใช้สิทธิเลือกตั้ง และการติดตามตรวจสอบ พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ตามเพศของประชาชน จึงปฏิเสธสมมติฐานในรายด้าน

สมมติฐานที่ 2 ประชาชนที่มีอายุต่างกันกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกปัจจัยส่วนบุคคล แตกต่างกัน

ตารางที่ 4 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำแนกตามช่วงอายุ โดยภาพรวมเพศ

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	ช่วงอายุ												F	Sig.
	18 – 19 ปี		20 – 29 ปี		30 – 39 ปี		40 – 49 ปี		50 – 59 ปี		60 ปีขึ้นไป			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	3.63	0.702	3.63	0.532	3.58	0.940	3.99	0.746	4.35	0.621	3.87	0.698	9.553	0.000**
ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	3.35	0.825	3.37	0.634	2.97	0.560	3.25	0.639	4.02	0.731	3.33	0.806	9.721	0.000**
ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง	3.34	0.822	3.19	0.887	2.84	1.162	3.07	0.916	4.23	0.873	3.35	1.227	10.542	0.000**

ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง	3.81	0.875	4.31	0.536	4.28	0.667	4.43	0.659	4.58	0.422	4.55	0.435	16.549	0.000**
ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น	3.46	0.813	3.35	0.682	3.25	0.331	3.32	0.698	3.85	0.738	3.44	0.674	4.200	0.001*
ภาพรวม	**3.52**	**0.686**	**3.57**	**0.511**	**3.38**	**0.512**	**3.62**	**0.590**	**4.20**	**0.572**	**3.71**	**0.629**	**10.810**	**0.000****

จากตารางที่ 4 ผลการทดสอบด้วยค่าสถิติ F – test ด้วยวิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวมแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนที่อายุต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ในด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง และด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สมมติฐานที่ 3 ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกปัจจัยส่วนบุคคล แตกต่างกัน

ตารางที่ 5 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางกาเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำแนกตามระดับการศึกษาโดยภาพรวม

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	ระดับการศึกษา												F	Sig.
	ต่ำกว่ามัธยมศึกษา		มัธยมศึกษาตอนต้น		มัธยมศึกษาตอนปลาย		อนุปริญญา/ปริญญาตรี		สูงกว่าปริญญาตรี		อื่น ๆ			
	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.		
ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	3.91	0.735	4.26	0.557	3.68	0.747	3.77	0.662	4.38	0.581	3.05	1.109	7.218	0.000**
ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	3.51	0.860	3.70	0.653	3.30	0.803	3.29	0.729	2.83	0.065	.328	0.522	2.976	0.012*
ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง	3.59	1.248	3.59	1.093	3.36	0.852	3.06	0.946	3.00	0.581	3.64	0.886	3.570	0.004*
ด้านการใช้สิทธิ	4.60	0.428	4.49	0.465	3.81	0.908	4.24	0.619	4.71	0.065	4.42	0.719	16.581	0.000*

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	ระดับการศึกษา												F	Sig.
	ต่ำกว่ามัธยมศึกษา		มัธยมศึกษาตอนต้น		มัธยมศึกษาตอนปลาย		อนุปริญญา/ปริญญาตรี		สูงกว่าปริญญาตรี		อื่น ๆ			
	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.		
เลือกตั้ง														
ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น	3.50	0.719	3.72	0.708	3.31	0.769	3.39	0.685	3.63	0.194	3.93	0.523	3.060	0.010*
ภาพรวม	3.82	0.678	3.95	0.515	3.49	0.682	3.55	0.592	3.71	0.297	3.66	0.588	4.927	0.000**

จากตารางที่ 5 ผลการทดสอบด้วยค่าสถิติ F – test ด้วยวิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่า ประชาชนที่มีการศึกษาต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวม แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีการศึกษาที่แตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ทั้ง 5 ด้าน แตกต่างกัน กันจึงยอมรับสมมติฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สมมติฐานที่ 4 ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกปัจจัยส่วนบุคคล แตกต่างกัน

ตารางที่ 6 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำแนกตามอาชีพ โดยภาพรวม

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	อาชีพ												F	Sig.
	นักเรียน/นักศึกษา		เกษตรกร		รับจ้างทั่วไป		รับราชการ/พนักงานรัฐ		พนักงานบริษัท		อื่น ๆ			
	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.		
ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	3.64	0.707	4.04	0.708	3.89	0.571	3.68	0.906	3.90	0.797	3.35	0.716	6.251	0.000**
ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	3.36	0.761	3.62	0.797	3.22	0.539	3.09	0.692	3.17	0.806	2.71	0.516	7.457	0.000**
ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง	3.37	0.776	3.65	1.178	3.25	0.857	3.00	1.143	2.64	1.073	2.55	0.845	8.059	0.000**
ด้านการใช้สิทธิ	3.93	0.851	4.56	0.430	4.33	0.777	4.62	0.316	4.27	0.619	4.01	0.637	14.960	0.000**

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	อาชีพ												F	Sig.
	นักเรียน/นักศึกษา		เกษตรกร		รับจ้างทั่วไป		รับราชการ/พนักงานรัฐ		พนักงานบริษัท		อื่น ๆ			
	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.	$\overline{X}$	S.D.		
เลือกตั้ง														
ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น	3.47	0.767	3.57	0.764	3.39	0.503	3.53	0.459	3.19	0.447	2.86	0.403	4.372	0.001*
ภาพรวม	**3.55**	**0.645**	**3.89**	**0.633**	**3.62**	**0.544**	**3.58**	**0.614**	**3.43**	**0.525**	**3.10**	**0.482**	**8.907**	**0.000****

จากตารางที่ 6 ผลการทดสอบด้วยค่าสถิติ F – test ด้วยวิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่า ประชาชนที่มีการศึกษาต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวม แตกต่างกัน จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพที่แตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ทั้ง 5 ด้าน แตกต่างกัน กันจึงยอมรับสมมติฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สมมติฐานที่ 5 ประชาชนที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกันมีความคิดเห็นต่อต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกปัจจัยส่วนบุคคล แตกต่างกัน

ตารางที่ 7 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน โดยภาพรวม

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	รายได้เฉลี่ยต่อเดือน								F	Sig
	ต่ำกว่า 5,000 บาท		5,001 - 10,000 บาท		10,001 - 15,000 บาท		มากกว่า 15,000 บาท			
	$\overline{X}$	*S.D.*	$\overline{X}$	*S.D.*	$\overline{X}$	*S.D.*	$\overline{X}$	*S.D.*		
ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	3.77	0.748	3.91	0.732	3.99	0.820	3.78	0.629	1.418	0.237
ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	3.34	0.805	3.53	0.715	3.44	0.846	3.38	0.740	1.298	0.275
ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง	3.20	0.980	3.88	1.078	3.17	1.258	3.38	0.860	9.061	0.000**
ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง	4.23	0.779	4.27	0.584	4.44	0.636	4.42	0.572	1.447	0.229
ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น	3.38	0.747	3.62	0.729	3.53	0.636	3.47	0.589	2.271	0.080

การมีส่วนร่วมทางการเมือง	รายได้เฉลี่ยต่อเดือน								F	Sig
	ต่ำกว่า 5,000 บาท		5,001 - 10,000 บาท		10,001 - 15,000 บาท		มากกว่า 15,000 บาท			
	$\overline{X}$	*S.D.*	$\overline{X}$	*S.D.*	$\overline{X}$	*S.D.*	$\overline{X}$	*S.D.*		
ภาพรวม	3.58	0.652	3.84	0.659	3.71	0.670	3.68	0.528	3.207	0.023*

จากตารางที่ 7 ผลการทดสอบด้วยค่าสถิติ F – test ด้วยวิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่า ประชาชนที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวม โดยภาพรวมแตกต่างกัน จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนที่แตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ในภาพรวม ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง โดยภาพรวมแตกต่างกัน จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง และด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์

จากการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นำชุมชน พระสงฆ์ ปราชญ์ชาวบ้าน และประชาชนในพื้นที่ สะท้อนแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองใน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง ควรเพิ่มช่องทางสื่อสารที่เข้าถึงง่าย เช่น หอกระจายข่าว วิทยุท้องถิ่น และสื่อออนไลน์ของชุมชน 2) ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ควรจัดเวทีปลอดภัยให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างสร้างสรรค์ 3) ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ควรจัดกิจกรรมทางการเมืองที่ต่อเนื่องและเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มมีส่วนร่วม 4) ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ควรมีการรณรงค์และเผยแพร่ความรู้เรื่องสิทธิ หน้าที่ และคุณค่าของการเลือกตั้ง และ 5) ด้านการติดตามและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ/ท้องถิ่น ควรเปิดเผยข้อมูลงบประมาณและส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชนร่วมตรวจสอบ เพื่อสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในภาครัฐ

สรุปและอภิปรายผล

ผลการวิจัยสะท้อนว่าระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธีอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$=3.66, S.D.=0.649) โดยกิจกรรมที่ประชาชนเข้าร่วมสูงที่สุดคือการใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เข้าถึงง่ายและชัดเจนตามลักษณะของกิจกรรมทางการเมืองในลำดับขั้นของ Milbrath และ Goel (1977)

ขณะที่มิติอื่น เช่น การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม และการติดตามตรวจสอบ มีระดับปานกลาง สะท้อนว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความตื่นตัวทางการเมือง แต่การมีส่วนร่วมในมิติที่ต้องใช้ต้นทุนทางข้อมูลหรือการเผชิญหน้ากับอำนาจรัฐยังมีข้อจำกัดอย่างชัดเจน

มิติที่มีระดับปานกลางเหล่านี้สามารถอธิบายได้ด้วยปัจจัยเชิงวัฒนธรรมและโครงสร้างสังคมของพื้นที่ชนบทอีสาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Almond และ Verba (1963) ที่อธิบายว่าในวัฒนธรรมการเมืองแบบ subject–participant ประชาชนรับรู้ข่าวสารได้ดี แต่ไม่เข้มแข็งในด้านการสื่อสารสาธารณะและการตรวจสอบอำนาจรัฐ เนื่องจากค่านิยมความเกรงใจ ความกลัวผลกระทบเชิงสังคม ตลอดจนความรู้สึกว่าพื้นที่สาธารณะไม่เอื้อต่อการแสดงออกทางการเมืองอย่างเต็มที่ จึงทำให้การมีส่วนร่วมยังเป็นลักษณะ “ตามวาระ” มากกว่าการมีส่วนร่วมเชิงรุกและต่อเนื่อง

เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยส่วนบุคคล ผลการวิจัยพบว่า อายุ การศึกษา รายได้ และอาชีพเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Verba และ Nie (1972) และงานวิจัยของโอภาส มูลสถาน (2565) และนิพล วงษ์คำ (2567) ที่ชี้ว่าทุนข้อมูล ฐานะทางเศรษฐกิจ และเครือข่ายสังคมเป็นตัวกำหนดความถี่ของพฤติกรรมการมีส่วนร่วม ในขณะที่ เพศไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สะท้อนว่าในบริบทของตำบลหนองเมธี บทบาทชาย–หญิงในการมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน เนื่องจากโครงสร้างสังคมและพื้นที่ปฏิบัติทางการเมืองเปิดกว้างในระดับที่ใกล้เคียงกันสำหรับทุกเพศ

ผลการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพนำไปสู่ความเข้าใจว่าประชาชนในตำบลหนองเมธีมีศักยภาพในการมีส่วนร่วม แต่ยังขาดระบบสนับสนุนเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง โดยเฉพาะมิติการตรวจสอบรัฐและเวทีสาธารณะสำหรับการแสดงความคิดเห็นอย่างปลอดภัย นัยเชิงนโยบายจึงอยู่ที่การสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูล การจัดเวทีเสวนาที่เป็นกลาง การเปิดเผยงบประมาณและโครงการอย่างโปร่งใส และการลดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรม หากดำเนินการอย่างเป็นระบบ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะพัฒนาไปสู่รูปแบบที่มีคุณภาพ เข้มแข็ง และยั่งยืนในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อการนำผลการวิจัยไปใช้

เพื่อให้ผลการวิจัยสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ผู้วิจัยเสนอให้ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเมธี), ผู้นำชุมชน, คณะกรรมการหมู่บ้าน, สถานศึกษาในพื้นที่, องค์กรภาคประชาชน, และ หน่วยงานกำกับดูแลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น นำข้อเสนอแนะต่อไปนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในตำบลหนองเมธี อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ดังนี้

1.1 ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง ควรเพิ่มช่องทางสื่อสารที่เข้าถึงง่าย เช่น หอกระจายข่าว วิทยุชุมชน ป้ายประชาสัมพันธ์ และสื่อออนไลน์ เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับข้อมูลการเมืองอย่างทั่วถึงและเข้าใจสิทธิ–หน้าที่ได้ชัดเจน

1.2 ด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ควรเปิดเวทีประชาคม เวทีเสวนา หรือช่องทางออนไลน์ที่ปลอดภัยและเป็นกลาง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างสุภาพและสร้างสรรค์ นำไปสู่การพัฒนานโยบายท้องถิ่นที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

1.3 ด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ควรจัดกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง เช่น เวทีเสวนา อบรมเยาวชน กิจกรรมพัฒนาชุมชน หรือกิจกรรมประชาธิปไตยหมู่บ้าน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในทุกกลุ่มวัย

1.4 ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ควรมีการรณรงค์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ ขั้นตอนและคุณค่าของการเลือกตั้ง พร้อมจัดระบบสนับสนุนผู้สูงอายุหรือผู้มีข้อจำกัดด้านการเดินทาง เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถใช้สิทธิได้เท่าเทียม

1.5 ด้านการติดตามและตรวจสอบภาครัฐ/ท้องถิ่น ควรเปิดเผยข้อมูลงบประมาณและผลการดำเนินงานอย่างโปร่งใส เช่น ผ่านเว็บไซต์ เพจ อบต. หรือการประชุมหมู่บ้าน และส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชนร่วมตรวจสอบ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่น

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาปัจจัยเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อให้เข้าใจกลไกที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในแต่ละกลุ่มประชากรได้อย่างชัดเจน

2.2 ควรศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชน เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของการมีส่วนร่วมระดับต่ำ และสามารถพัฒนานโยบายหรือมาตรการส่งเสริมได้ตรงจุด

2.3 ควรพัฒนาแบบสอบถามและเครื่องมือวิจัยให้มีความเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุหรือผู้ที่มีการศึกษาน้อย เพื่อให้ข้อมูลที่เก็บได้มีความถูกต้อง ครอบคลุม และสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

จักรพล บุณยปรัตยุษ. (2564). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ 9 หลักสี่–จตุจักร กรุงเทพมหานคร* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐสุวัชร์ เส็งกิ่ง. (2560). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลหนองไม้แดง จังหวัดชลบุรี* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยบูรพา.

นิพล ปานบัว. (2567). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของเยาวชน: กรณีศึกษานักเรียนมัธยมปลาย อำเภอขนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสยาม.

บุญชม ศรีสะอาด. (2556). *การวิจัยเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 6). สุวีริยาสาส์น.

โสภา ยอดคีรีย์. (2564). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น: กรณีศึกษาอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสยาม.

สุภางค์ จันทวานิช. (2553). *การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ*. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเมธี. (2566). *ข้อมูล/รายงานสถานการณ์การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตำบลหนองเมธี*. ผู้แต่ง.

โอภาส จิตระยนต์. (2565). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหน้าพระธาตุ อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยบูรพา.

Almond, G. A., & Verba, S. (1963). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.

Anderson, L. W., & Krathwohl, D. R. (2001). *A taxonomy for learning, teaching, and assessing: A revision of Bloom's taxonomy of educational objectives*. Longman.

Milbrath, L. W., & Goel, M. L. (1977). *Political participation: How and why do people get involved in politics?* (2nd ed.). Rand McNally.

Verba, S., & Nie, N. H. (1972). *Participation in America: Political democracy and social equality*. Harper & Row.

Yamane, T. (1973). *Statistics: An introductory analysis* (3rd ed.). Harper & Row.

บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต : การสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติ

The Communication Role of Local Government Leaders in Crisis Management: A Synthesis of Concepts and Practices

[Received: November 2, 2025; Revised: December 15, 2025; Accepted: December 18, 2025]

จารึก ไชยรักษ์
นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
นวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิเทศศาสตร์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Jaruek Chairak
Doctor of Philosophy Students,
Communication Innovation for Political and Local Administration, Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University.

Haruthai Panyawuttrakul
Assistant Professor, Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

กานต์ บุญศิริ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Karn Boonsiri
Assistant Professor,
Communication Art,
Sukhothai Thammathirat Open University.

CORRESPONDING AUTHOR

Jaruek Chairak, Doctor of Philosophy Students, Communication Innovation for Political and Local Administration, Communication Arts Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: jaruek.ch@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารภาวะวิกฤต 2) ประมวลและนำเสนอแนวปฏิบัติหรือรูปแบบที่เหมาะสมของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการสื่อสารในภาวะวิกฤต โดยศึกษาจากข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปข้อเสนอแนะต่อบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ประโยชน์ที่ได้รับ 1) ความรู้ทางวิชาการเรื่องการสื่อสารในภาวะวิกฤต 2) แนวปฏิบัติหรือรูปแบบที่เหมาะสมเรื่องบทบาทการสื่อสารของผู้นำ อปท. ในการจัดการภาวะวิกฤต ผลการศึกษา พบว่า บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ประกอบด้วย 1) การสื่อสารระยะก่อนวิกฤต เป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต ได้แก่ การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล และการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล 2) การสื่อสารระยะวิกฤต เป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ และ 3) การสื่อสารระยะหลังวิกฤต เป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุงชุมชน ได้แก่ การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ และการประเมินผลการสื่อสาร ข้อเสนอแนะเชิงหลักการ 1) ความรวดเร็วและความโปร่งใสเป็นแกนหลักของการสื่อสารในภาวะวิกฤต 2) ใช้กลยุทธ์การสื่อสารแบบสองทางเพื่อสร้างความร่วมมือและความไว้วางใจ ข้อเสนอเชิงนโยบาย 1) กำหนดนโยบายให้ผู้นำเป็นผู้บัญชาการการสื่อสารแบบจุดเดียว 2) ลงทุนในการสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัลและแผนฟื้นฟูการสื่อสารอย่างเป็นระบบ

คำสำคัญ : บทบาทผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; การสื่อสารในภาวะวิกฤต; การสื่อสารเชิงกลยุทธ์

Abstract

The objective of this academic article is: 1) to synthesize concepts, theories, and research related to the role of local administrative organization (LAO) leaders in crisis communication; and 2) to compile and present appropriate practices or a model for LAO leaders in managing communication during a crisis.This study was conducted by analyzing relevant documentary data to summarize recommendations concerning the communication role of LAO leaders in crisis management. Expected Benefits: 1) Academic knowledge on crisis communication; and 2) Appropriate practices or a model for the communication role of LAO leaders in crisis management. Key Findings: The communication role of LAO leaders in crisis management comprises three phases: 1) Pre-Crisis Communication: The leader acts as the policy setter and planner for crisis communication, which includes risk and stakeholder analysis, building a digital organizational foundation, and promoting transparency and good governance. 2) During-Crisis Communication: The leader serves as the key spokesperson and director of the vital message, involving being the central source of information and the main spokesperson, and communicating with empathy and accountability. 3) Post-Crisis Communication: The leader is the coordinator of recovery and the party responsible for community improvement, which involves continuously communicating the recovery plan, communicating to foster learning, and evaluating communication effectiveness. Principle-Based Recommendations: 1) Speed and transparency are the core pillars of crisis communication; 2) Use a two-way communication strategy to build cooperation and trust.
Policy-Based Recommendations: 1) Establish a policy mandating the leader as the single-point commander for communication; 2) Invest in building a systematic digital organizational foundation and a communication recovery plan.

Keywords: Role of Local Administrative Organization Leader; Crisis Communication; Strategic Communication

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานด่านหน้าในการบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ความท้าทายในปัจจุบันได้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากความซับซ้อนของภาวะวิกฤตต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติ (เช่น น้ำท่วม ดินโคลนถล่ม) โรคระบาดใหญ่หรือโรคระบาดใหม่ (เช่น กรณีโควิด-19) หรือวิกฤตด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงภัยผลกระทบจากสถานการณ์ชายแดน ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม สุขภาพ และคุณภาพชีวิต ของผู้คนในชุมชน ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการชี้นำองค์กรและชุมชนให้สามารถเผชิญหน้ากับความไม่แน่นอนเหล่านี้ได้ ซึ่งการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและเป็นระบบจะช่วยให้การจัดการวิกฤตจะประสบความสำเร็จได้ (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566)

ขณะที่วิกฤตการณ์ในยุคปัจจุบันมักมาพร้อมกับวิกฤตศรัทธาและการแพร่กระจายของข้อมูลบิดเบือนและข่าวลวงผ่านสื่อสังคมออนไลน์อย่างรวดเร็ว (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2566 ; สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568) ซึ่งทำให้เกิดความตื่นตระหนก ความสับสน และการขาดความร่วมมือจากประชาชน (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566) ผู้นำท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจึงต้องใช้การสื่อสารเป็นเครื่องมือหลักในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง สร้างความเชื่อมั่นในมาตรการของรัฐ และกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหา (ปวีร์รวี อินนุพัฒน์ และคณะ, 2567)

ตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จด้านการสื่อสารในการจัดการภาวะวิกฤติ เช่น เทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นต้นแบบในการบริหารจัดการน้ำท่วมแบบบูรณาการอย่างยั่งยืน โดยมีจุดเด่นด้านการสื่อสารและการใช้เทคโนโลยีเตือนภัยพิบัติ แนวคิดในการสื่อสาร คือ กำหนดให้ปัญหาน้ำท่วมเป็น "วาระท้องถิ่นร่วมกัน" โดยเทศบาลเป็นเจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อนและประสานงานเครือข่ายรอบทิศทาง ช่องทางการสื่อสาร มีการเพิ่มช่องทางการสื่อสารโดยใช้แอปพลิเคชันบนมือถือ เช่น ไลน์ เพื่อการสื่อสารที่รวดเร็วทันสถานการณ์ การบูรณาการ โดยนำเทคโนโลยีการบริหารจัดการน้ำเพื่อเตือนภัยพิบัติมาบูรณาการร่วมกับเครือข่ายและนวัตกรรม และการปฏิบัติงาน โดยเปิดศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครศรีธรรมราช, ม.ป.ป.; เทศบาลนครปากเกร็ด, ม.ป.ป.)

อีกตัวอย่างคือการจัดการวิกฤติโควิด-19 ของจังหวัดนนทบุรี แม้จะเป็นระดับจังหวัด แต่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ., เทศบาล, อบต.) มีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการวิกฤตโควิด-19 โดยเฉพาะในด้านการสื่อสารและประสานงาน กลไกการสื่อสารและการประสานงาน โดยจัดตั้งศูนย์สื่อสารและประสานงาน (Call Center) เพื่ออำนวยความสะดวกในการประสานงาน มีการประสานงานกับ อปท. ในการจัดตั้ง Community Isolation (CI) รอง เพื่อรองรับผู้ป่วย มีการจัดทำ "การบริหารจัดการการระบาดโควิด-19 จังหวัดนนทบุรี (One Page Summary)" เพื่อสรุปและสื่อสารข้อมูลให้เข้าใจง่ายและรวดเร็ว บทบาทของ

ผู้บริหารท้องถิ่น โดยนายก อบจ./เทศบาล/อบต. เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการดำเนินการป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติ และมีหน้าที่ประสานงานและจัดหาทรัพยากร (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี, 2565)

การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในภาวะวิกฤต จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างความเชื่อมั่นและจัดการสถานการณ์ให้เป็นไปอย่างมีระเบียบ ผู้นำต้องทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการถ่ายทอดข้อมูลที่ถูกต้องและคำแนะนำที่ชัดเจนอย่างทันเวลา ซึ่งช่วยลดความสับสนและความตื่นตระหนกของประชาชน โดยบทบาทด้านการสื่อสารในภาวะวิกฤตของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับบริบทนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ อปท. ต้องมีระบบการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน ผู้นำจึงต้องใช้ระบบดังกล่าวเพื่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและแจ้งเตือนประชาชนอย่างรวดเร็วและทั่วถึง ทำให้การจัดการวิกฤตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของชุมชน

วัตถุประสงค์

บทความวิชาการเรื่องบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต : การสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารภาวะวิกฤต และ 2) ประมวลและนำเสนอแนวปฏิบัติ หรือรูปแบบที่เหมาะสมของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการสื่อสารในภาวะวิกฤต

วิธีการศึกษา

บทความวิชาการเรื่องนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) จากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จากอินเตอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารในภาวะวิกฤต ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยมุ่งเน้นการรวบรวมและวิเคราะห์องค์ความรู้ที่มีอยู่ เพื่อสร้างกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมว่า "ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำอะไร" และ "ทำอย่างไร" ในมิติของการสื่อสารเมื่อเกิดเหตุการณ์วิกฤต (เช่น ภัยพิบัติ การระบาด หรือวิกฤตการณ์ทางสังคม) และการสรุปผลจากแนวคิดที่สังเคราะห์ได้ และ/หรือจากกรณีศึกษา/ประสบการณ์จริง เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติที่ชัดเจนและนำไปใช้ได้จริง เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสถานการณ์วิกฤต โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้ามาวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบกับแนวคิดพื้นฐานและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อสรุปผลการศึกษาและเสนอแนะต่อบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

ประโยชน์ที่ได้รับ

ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิชาการเรื่องนี้ คือ 1) ได้องค์ความรู้ทางวิชาการเรื่องการสื่อสารในภาวะวิกฤติ และ 2) แนวปฏิบัติหรือรูปแบบที่เหมาะสมของบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ภาวะวิกฤตและการจัดการวิกฤต

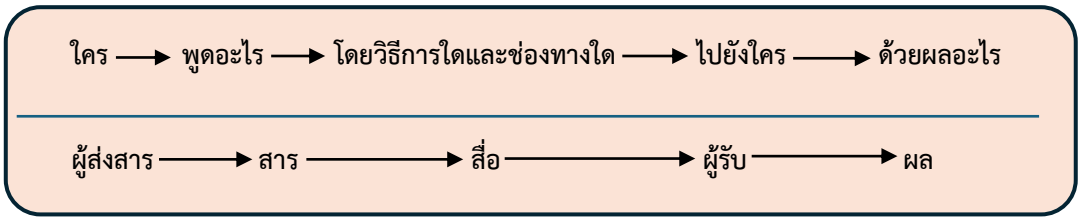
ภาวะวิกฤต หมายถึง เหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด ซึ่งอาจคุกคามต่อความอยู่รอดขององค์กร หรือส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย เป็นเหตุการณ์ไม่ปกติที่คุกคามเป้าหมาย ภาพลักษณ์ หรือความอยู่รอดขององค์กร และอาจส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566) ลักษณะสำคัญของภาวะวิกฤต ประกอบด้วย มีภัยคุกคามต่อองค์กรหรือผู้มีส่วนได้เสีย มักเกิดขึ้นโดยไม่มีการคาดการณ์ มีระยะเวลาตัดสินใจจำกัด และมักก่อให้เกิดการเปลี่ยนผ่านที่สำคัญที่ระบบเดิมอาจไม่สามารถรองรับได้อีกต่อไป ทั้งนี้ ภาวะวิกฤติจึงเป็นภาวะหรือสถานการณ์ที่มีความตึงเครียด มีความผิดปกติ หรือมีผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังจะเกิดขึ้นในระดับร้ายแรง อาจหมายถึงเหตุการณ์จากภัยธรรมชาติ ภัยมนุษย์ ภัยการก่อการร้าย ความขัดแย้งทางการเมือง และความผันผวนทางการเงิน

การจัดการภาวะวิกฤต หมายถึง กระบวนการที่องค์กรนำกลยุทธ์ ระบบ และมาตรการต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อตรวจจับ เตรียมพร้อม ตอบโต้ และฟื้นฟูจากวิกฤต เพื่อจำกัดผลกระทบและช่วยให้องค์กรอยู่รอดต่อไป เป็นกระบวนการที่ครอบคลุมตั้งแต่การป้องกัน การรับมือ และการฟื้นฟู โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสียหายและฟื้นฟูสถานการณ์ให้กลับสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด องค์ประกอบสำคัญในกระบวนการนี้ ได้แก่ การระบุภัยคุกคาม/ตรวจหาสัญญาณเตือนล่วงหน้า การประเมินผลกระทบ และจัดลำดับความสำคัญของการตอบสนอง การวางแผนและจัดเตรียมทรัพยากร การตอบสนอง เมื่อเหตุการณ์เกิดขึ้น และการฟื้นฟูหลังผ่านวิกฤต และนำบทเรียนมาปรับปรุงแผนในอนาคต (Andrianopoulos, 2015)

2. ความหมายและแบบจำลองการสื่อสาร

การสื่อสาร หมายถึง กระบวนการส่งสาร (ข้อมูล ความคิด ความรู้สึก) จากบุคคลหนึ่ง (ผู้ส่งสาร) ไปยังบุคคลอื่น (ผู้รับสาร) ผ่านสื่อต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน หรือเพื่อชักจูงให้ผู้รับเกิดปฏิกิริยาตอบสนองตามที่ผู้ส่งต้องการ ซึ่งการสื่อสารสามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งการพูด การเขียน กิริยาท่าทาง หรือแม้แต่ภาพและเสียง การสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับคนและสังคมในการอธิบายปรากฏการที่เกิดขึ้น การสื่อสารมีความหมายถึงการถ่ายโอนความหมายของผู้สื่อสารซึ่งมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกชน การสื่อสารระหว่างบุคคล การสื่อสารกลุ่มย่อย การสื่อสารองค์กร การสื่อสารสาธารณะ และการสื่อสารมวลชน (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2556)

ฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell, 2015) เสนอแบบจำลองการสื่อสาร โดยมองกระบวนการสื่อสารในเชิงพฤติกรรมด้วยองค์ประกอบที่เขาตั้งเป็นประเด็นคำถาม เพื่อให้เห็นการเริ่มต้นของการสื่อสารและจุดหมายหลายทางที่เด่นชัด คือ คำถามที่ว่า “ใคร พูดอะไร โดยวิธีและช่องทางใด ไปยังใคร ด้วยผลอะไร (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และ สุภาภรณ์ ศรีดี, 2566)



ภาพที่ 1 แบบจำลองการสื่อสารของฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell, 2015)

แบบจำลองการสื่อสารของลาสเวลล์ ซึ่งประกอบด้วย “ผู้ส่งสาร (Who) - กล่าวสารใด (Says What) - ผ่านช่องทางใด (in Which Chanel) - ถึงผู้รับสารใด (To Whom) - และเกิดผลอย่างไร (With What Effect)” สามารถใช้เป็นกรอบอธิบายบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารในภาวะวิกฤตได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากผู้นำท้องถิ่นต้องทำหน้าที่เป็น “ผู้ส่งสาร” ที่มีความน่าเชื่อถือ ถ่ายทอด “สาร” ที่เป็นข้อมูลสำคัญ เช่น แนวทางป้องกัน การแจ้งเตือน หรือการสร้างขวัญกำลังใจผ่าน “ช่องทางการสื่อสาร” ที่เข้าถึงได้รวดเร็ว เช่น วิทยุชุมชน สื่อออนไลน์ หรือการประชุมหมู่บ้าน ไปยัง “ผู้รับสาร” ซึ่งคือประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิด “ผลลัพธ์” คือการลดความตื่นตระหนก เสริมสร้างความร่วมมือ และลดผลกระทบจากวิกฤตในชุมชน ดังนั้น องค์ประกอบทั้งห้าของลาสเวลล์ จึงช่วยให้เข้าใจว่าผู้นำท้องถิ่นสามารถใช้กระบวนการสื่อสารอย่างเป็นระบบเพื่อบริหารสถานการณ์และลดผลกระทบของวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดการสื่อสารในภาวะวิกฤติ

การจัดการการสื่อสารในภาวะวิกฤต เป็นกระบวนการที่มีแนวคิดที่เกี่ยวข้องหลายประการ เพื่อที่จะทำให้การสื่อสารในภาวะวิกฤตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน อันจะนำไปสู่การก้าวข้ามวิกฤตไปได้โดยเร็ว โดยมีหลักคิดที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

3.1 การบริหารจัดการภาวะวิกฤต ในภาวะวิกฤตจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์หลักในการบริหารจัดการอย่างมีธรรมาภิบาล โดยในการจัดการการสื่อสารควรมีศูนย์บัญชาการการสื่อสารจากจุดเดียวเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงานในทุกระดับยุทธศาสตร์ดังกล่าวต้องกำหนดแนวทางให้แผนการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ในแต่ละระดับ แต่ละหน่วยงานและแต่ละพื้นที่ มีทิศทางเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างเป็นเอกภาพ โดยมีจุดสั่งการจุดเดียว หมายถึง การระดมสรรพทรัพยากรในมือ ทั้งที่เป็นทรัพยากรรูปธรรมและนามธรรม เข้ามาร่วมกันทำงาน เพื่อเป้าหมายคือความสำเร็จในภารกิจ สิ่งที่ต้องเป็นเอกภาพอย่างยิ่งคือภารกิจ ไม่ใช่ผู้บัญชาการ หรือผู้นำในการปฏิบัติการ (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2564) ในวิกฤตขนาดใหญ่ระดับประเทศ ไม่มี

หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีความพร้อมสมบูรณ์ที่จะจัดการทุกเรื่องได้ การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จะต้องใช้การบูรณาการจากทุกภาคส่วน ด้วยระบบการบูรณาการข้อมูล ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความสับสน จึงต้องมีการมอบหมายแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์หนึ่งคนเป็นผู้รับผิดชอบสั่งการทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ ตามแนวทางที่เรียกว่าการสั่งการจุดเดียว

สถานการณ์วิกฤตที่เกิดขึ้น ทุกคน ทุกสิ่ง ทุกระบบ จะต้องรับฟังคำสั่งของผู้บัญชาการเหตุการณ์เท่านั้น เพื่อความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนยุ่งยากในสายการบังคับบัญชาและที่สำคัญคือสร้างการบูรณาการในการทำงานให้เกิดขึ้น รวมทั้งสื่อสารข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชนอย่างเป็นเอกภาพ (เอกพงษ์ หริ่มเจริญ, 2564)

3.2 การสื่อสารในภาวะวิกฤต ไม่ใช่เพียงส่วนหนึ่งของการบริหารวิกฤต แต่เป็นแกนหลักของการจัดการข้อมูลข่าวสารที่มุ่งเน้นการรักษาชื่อเสียง ภาพลักษณ์ และความน่าเชื่อถือขององค์กร (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566; ปาณิสรา จันทร์แจ้ง, 2567) จุดมุ่งหมายหลักของการสื่อสารวิกฤต คือ การสร้างความร่วมมือและ การดำเนินการ จากผู้รับสาร ไม่ใช่เพียงแค่การรายงานสถานการณ์ (สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568) โดยทั่วไปการสื่อสารในภาวะวิกฤตแบ่งออกเป็น 3 ระยะหลัก (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, ม.ป.ป.) ดังนี้

ระยะก่อนวิกฤต เป็นระยะที่สามารถรับรู้ได้ถึงสัญญาณของการเกิดวิกฤตและหาวิธีในการป้องกันเพื่อให้วิกฤตนั้นๆ ไม่ขยายวงกว้างออกไป ขั้นตอนการดำเนินการในระยะก่อนเกิดวิกฤตประกอบด้วย (1) คาดการณ์ถึงสถานการณ์การสื่อสารที่จะเกิดขึ้น (2) ตั้งทีมงานด้านการสื่อสารในภาวะวิกฤต (3) เลือกตัวแทนในการแถลงข่าวที่มีประสบการณ์และฝึกฝนให้ชำนาญ (4) ตั้งระบบตรวจสอบกระบวนการสื่อสารและรับเรื่องร้องเรียน (5) ระบุผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด รวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม และ (6) เตรียมข้อมูลและข้อความในการสื่อสาร

ระยะเกิดวิกฤต หรือช่วงที่รับรู้แล้วว่าวิกฤตนั้นเกิดขึ้นแล้ว และจะทำอย่างไรเพื่อหยุดวิกฤตเหล่านั้นให้ได้โดยเร็วที่สุด การสื่อสารในระยะเกิดวิกฤตประกอบด้วย (1) สื่อสารให้เกิดความเชื่อมั่นและรับมือด้วยความเข้าใจ (2) ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงและการรับมือผ่านคู่มือและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่เข้าใจง่าย และมีข้อความสาคัญที่ควรจะสื่อสารให้ครบถ้วน และ (3) ศึกษารับฟังเสียงตอบรับและแก้ไขข้อมูลที่ผิดพลาดอย่างรวดเร็วและเหมาะสม

ระยะหลังวิกฤต เป็นระยะที่ต้องมีการฟื้นฟู เยียวยา รวมถึงป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตขึ้นอีกในครั้งต่อ ๆ ไป ขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการสื่อสาร ประกอบด้วย (1) ประเมินสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด (2) ตรวจสอบข้อความหลักและปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป และ (3) วิเคราะห์เหตุการณ์หลังจากสิ้นสุดวิกฤต ซึ่งภาวะวิกฤตใดที่มีผลกระทบรุนแรงต่อเนื่องและยาวนานกว่าวิกฤตทั่ว ๆ ไป จำเป็นต้องมีการถอดบทเรียน และปรับเปลี่ยนการทำงานให้เหมาะสม

กับสถานการณ์อยู่เป็นระยะ ๆ เพื่อปรับเปลี่ยนการจัดการการสื่อสารให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

4. ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสารเชิงกลยุทธ์

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจและเป็นสัญลักษณ์ขององค์กรในพื้นที่ การสื่อสารจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนพันธกิจขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังก้าวสู่องค์กรดิจิทัล ผู้นำจำเป็นต้องมีทักษะการสื่อสารที่หลากหลาย ทั้งการฟังที่ดี การอ่าน การเขียน และการพูดที่ดี เพื่อให้เกิดการสื่อสารอย่างเข้าใจและสร้างการยอมรับให้เกิดพลังร่วมใจกันจากทุกฝ่าย (ปวีร์รวี อินนุพัฒน์ และคณะ, 2567; ปวีร์รวี อินนุพัฒน, 2566; เอกกร มีสุข และคณะ, 2567; สิทธิพันธ์ พูนเอียด วิทยาธร ท่อแก้ว และกานต์ บุญศิริ, 2567)

4.1 ความสำคัญของการสื่อสารเชิงกลยุทธ์สำหรับผู้นำท้องถิ่น

1) ผู้นำท้องถิ่นไม่เพียงแต่ทำหน้าที่บริหารจัดการด้านงบประมาณ โครงการ และนโยบายเท่านั้น แต่ยังเป็น “ผู้กำหนดทิศทาง” และ "ผู้สร้างการรับรู้" ให้กับประชาชน บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ

2) การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ช่วยให้วิสัยทัศน์ ค่านิยม และเป้าหมายขององค์กรมองเห็นได้ชัดขึ้น ลดความคลุมเครือ สร้างความเข้าใจร่วมกัน และเสริมสร้างความไว้วางใจ

3) ผู้นำท้องถิ่นใช้การสื่อสารผ่านช่องทางดิจิทัลเพื่อยกระดับภาพลักษณ์และการรับรู้ขององค์กรต่อประชาชนและภายในองค์กร

4) การสื่อสารให้ความรู้ และการสื่อสารโน้มน้าวใจเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ผู้นำควรใช้

4.2 องค์ประกอบของการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ในบริบทท้องถิ่น

1) วัตถุประสงค์ เป็นเข็มทิศในการเลือกเนื้อหา ช่องทาง และเกณฑ์ประเมิน ตั้งเป้าว่าต้องการอะไรจากการสื่อสาร เช่น เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน สร้างความเข้าใจ และแก้ไขข่าวในทางลบ

2) กลุ่มเป้าหมาย การกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัด จะช่วยให้สื่อสารได้ตรงจุดกับประชาชน ชุมชน เจ้าหน้าที่ภายใน และองค์กรภายนอก

3) ข้อความ ข้อความที่ดีช่วยลดการตีความผิดพลาด สิ่งที่ต้องการสื่อสารต้องชัดเจน น่าเชื่อถือ และปรับให้เข้ากับกลุ่มเป้าหมาย

4) ช่องทาง/เครื่องมือ ต้องเลือกให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายและบริบทพื้นที่

5) การติดตามและประเมินผล ช่วยให้แผนปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ติดตามว่าแผนสื่อสารดำเนินไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ

4.3 คุณลักษณะหรือสมรรถนะของผู้นำท้องถิ่นสำหรับการสื่อสาร

1) ความรู้ มีความเข้าใจด้านบริบทท้องถิ่น แนวโน้มนโยบายปัจจุบัน และเทคโนโลยีการสื่อสาร

2) ทัศนคติ มีทัศนคติเชิงเปิด ยอมรับฟัง และใส่ใจต่อเสียงสะท้อนของประชาชน

3) ทักษะการสื่อสาร ทั้งการพูด เขียน ฟัง และอ่าน ให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย

4) ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ สามารถคิดวิเคราะห์ระยะยาว กำหนดวิสัยทัศน์ สร้างนวัตกรรม และผสมผสานการสื่อสารเข้ากับยุทธศาสตร์องค์กร

5) บทบาทเป็นต้นแบบ ผู้นำต้องปฏิบัติตามสิ่งที่ตนสื่อสาร เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ

4.4 ความท้าทายและอุปสรรค

แม้แนวคิดใหญ่จะชัดเจน แต่ในการปฏิบัติจริง ผู้นำท้องถิ่นมักเผชิญอุปสรรค เช่น ขาดทรัพยากร (งบประมาณ บุคลากร เทคโนโลยี) สำหรับสื่อสารและติดตามผล ช่องว่างทางความรู้และทักษะของผู้นำหรือบุคลากร ปัญหาความไว้วางใจของประชาชน (ถ้าผู้นำถูกมองว่าไม่จริงใจ) ความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งต้องปรับภาษา วิธีสื่อสารให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม และความล้าหลังทางเทคโนโลยี หรือการยอมรับของชุมชนในการใช้ช่องทางดิจิทัล

5. แนวทางการปฏิบัติที่แนะนำ เพื่อให้การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ของผู้นำท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ควรพิจารณาดังนี้

1) ออกแบบแผนการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ เริ่มจากกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ ค่านิยม ที่ชัดเจน ระบุวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมาย เลือกเนื้อหาและช่องทางให้เหมาะสมกับกลุ่ม กำหนดตัวชี้วัดสำหรับการประเมินผล

2) ฝึกและพัฒนาผู้นำและบุคลากร จัดอบรมด้านทักษะการสื่อสาร (การพูด ฟัง เขียน) ส่งเสริมให้ผู้นำเข้าใจเทคโนโลยีสื่อสารยุคใหม่ และสร้างวัฒนธรรม “การสื่อสารภายใน” ที่เปิดกว้าง

3) เพิ่มความมีส่วนร่วมภาคประชาชน เปิดพื้นที่ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ใช้ช่องทางออนไลน์และออฟไลน์ผสมกัน และถ่ายทอดข้อมูลอย่างโปร่งใสและสม่ำเสมอ

4) ติดตามประเมินและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เก็บข้อมูลย้อนกลับจากการสอบถามหรือประชุม วิเคราะห์ผลเทียบกับตัวชี้วัด และปรับรูปแบบสาระและช่องทางให้ทันกับบริบท

5) สร้างความเชื่อมั่นด้วยการปฏิบัติตามคำพูด ถ้าสัญญาว่าจะสื่อสาร โปร่งใส รับผิดชอบ ก็ต้องทำ และการปฏิบัติของผู้นำเป็นตัวอย่างให้คนอื่นเชื่อถือ

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเพื่อสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสารในภาวะวิกฤต มีข้อสรุปสำคัญ ดังนี้

1. บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

ในภาวะหรือสถานการณ์ที่มีความตึงเครียด มีความผิดปกติ หรือมีผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังจะเกิดขึ้นในระดับร้ายแรงจากภาวะวิกฤต ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการสื่อสารในฐานะผู้ส่งสารที่สำคัญที่สุด ดังนี้

1.1 บทบาทการสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เตรียมพร้อมและผู้สร้างความเชื่อมั่น ในระยะนี้ผู้นำมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (ม.ป.ป.); ปวีร์รวี อินนุพัฒน์ และคณะ, 2567) โดยเน้นที่

1) การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้นำต้องประเมินว่าวิกฤตใดมีโอกาสเกิดขึ้นในพื้นที่ และวิเคราะห์ความคาดหวังและความกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม (เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ, 2565) เพื่อเตรียมสารและช่องทางที่เหมาะสม

2) การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรในองค์กร เพื่อให้เกิดความพร้อมในการใช้เครื่องมือสื่อสารใหม่ๆ ในภาวะฉุกเฉิน

3) การสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล ผู้นำต้องสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นความโปร่งใสตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤต เพื่อเป็นทุนทางความน่าเชื่อถือที่จะช่วยลดวิกฤตศรัทธาเมื่อสถานการณ์จริงเกิดขึ้น

1.2 บทบาทการสื่อสารในระยะเกิดวิกฤต

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บัญชาการการสื่อสาร เป็นช่วงเวลาที่ผู้นำต้องแสดงภาวะผู้นำสูงสุดในการสื่อสาร โดยมีบทบาทหลักคือผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ (สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568; ปาณิสรา จันทร์แจ้ง, 2567; เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ, 2565; ภวินท์ศรี เกษมสุข และธาตรี ใต้ฟ้าพูล, 2563) ดังนี้

1) การเป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก ผู้นำท้องถิ่นต้องตัดสินใจอย่างรวดเร็วว่าจะสื่อสารด้วยตนเอง หรือตั้งผู้แทนในการสื่อสาร แต่ต้องมั่นใจว่ามีจุดศูนย์กลางข้อมูลเดียวที่สื่อสารอย่างซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา และรวดเร็วที่สุด เพื่อป้องกันการเกิดข่าวลือและความสับสน

2) การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ ผู้นำต้องใช้ภาษาที่เหมาะสมในการสื่อสารกับประชาชน โดยแสดงความเข้าใจต่อความสูญเสียและรับผิดชอบต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อลดความกังวลและป้องกันการตื่นตระหนก

3) การใช้กลยุทธ์สื่อสารแบบสองทาง ผู้นำต้องเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถสอบถามและแสดงความเห็น (เช่น ผ่านสื่อสังคมออนไลน์) และรับฟังความกังวลของกลุ่มเป้าหมายเพื่อนำมาปรับปรุงการสื่อสารและมาตรการตอบโต้

1.3 บทบาทการสื่อสารในระยะหลังวิกฤต

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ฟื้นฟูและผู้เรียนรู้ ในระยะนี้ผู้นำมีบทบาทเป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุง โดยต้อง (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย., ม.ป.ป.; เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ, 2565; ธิติมา นามบุญเรือง, 2566)

1) การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง ผู้นำต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการฟื้นฟูเยียวยา การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการป้องกันไม่ให้วิกฤตเกิดขึ้นซ้ำ

2) การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ ผู้นำต้องส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้จากบทเรียนวิกฤตที่ผ่านมา เพื่อพัฒนาบุคลากรและปรับกระบวนทัศน์การทำงานให้พร้อมรับมือกับความท้าทายในอนาคต

3) การประเมินผลการสื่อสาร ผู้นำต้องกำกับดูแลให้มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการสื่อสารที่ผ่านมาเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำคู่มือการสื่อสารในภาวะวิกฤ ฉบับปรับปรุงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ปัญหาและผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์จากการสื่อสารในภาวะวิกฤต

เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดจากวิกฤตการสื่อสาร พบว่า การสื่อสารในช่วงภาวะวิกฤตถือเป็นภาพสะท้อนคุณภาพของสภาวะทางจิตของประชาชน ซึ่งคุณภาพของสภาวะทางจิตที่แตกต่างกัน นำไปสู่การส่งข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกัน โดยสภาวะทางจิตมี 3 รูปแบบ (ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, 2 มีนาคม 2564) คือ

สภาวะที่เกิดความตระหนก เป็นสภาวะที่สามารถรับข่าวสารและเผยแพร่ได้ง่าย เนื่องจากยังไม่เข้าใจภาวะวิกฤตอย่างแท้จริง

สภาวะการเรียนรู้ มีพฤติกรรมป้องกันตนเองมากกว่าความกลัว สามารถใช้ชีวิตได้ตามปกติ และเรียนรู้ที่จะป้องกันตนเองอย่างเคร่งครัด รวมถึงส่งข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงมากขึ้น

สภาวะการพัฒนา คือ ภาวะที่เริ่มเข้าใจว่าภายใต้ภาวะวิกฤตทุกคนจะต้องรอดพ้นจากวิกฤตไปด้วยกัน โดยมีความคิดที่จะช่วยเหลือผู้อื่นมากขึ้น สื่อสังคมออนไลน์เป็นสื่อที่ประชาชนให้ความสำคัญและรู้สึกไว้วางใจ หากเกิดการสื่อสารที่สร้างความตระหนกให้แก่ผู้รับสาร จะทำให้พัฒนาการด้านการเรียนรู้ของบุคคลดังกล่าวช้าลง แต่หากสื่อสารด้วยความเข้าใจ สร้างแรงบันดาลใจ ก็จะช่วยทำให้เกิดการเรียนรู้ได้ ส่งผลให้ประชาชนสามารถเลือกรับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เหมาะสม และน่าเชื่อถือ ซึ่งจะช่วยลดความตื่นตระหนกลงไปได้

3. กลยุทธ์และแนวทางการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางปฏิบัติ

การสื่อสารในปัจจุบัน นอกจากจะมีการสื่อสารผ่านสื่อเดิม ซึ่งได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง หรือสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ แล้ว ผู้คนยังสามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ผ่านสื่อใหม่ ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งผู้ที่มีเครื่องมือในการสื่อสาร เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ แท็บเล็ต ต่างสามารถเป็นผู้ผลิตข้อมูลข่าวสาร เพื่อส่งไปยังผู้รับสารเป้าหมายได้อย่างง่ายดาย ทั้งแบบตัวต่อตัว และสื่อสารกันเป็นกลุ่มผ่านสื่อสังคมออนไลน์ กลยุทธ์และแนวทางการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางปฏิบัติ สรุปได้ดังนี้ (ปาณิสรา จันทร์แจ้ง, 2567; ธิติมา นามบุญเรือง, 2566; สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568; ภวินท์ศรี เกษมสุข และธาตรี ใต้ฟ้าพูล, 2563))

3.1 กลยุทธ์การสื่อสารเชิงเนื้อหา เน้นรวดเร็ว โปร่งใส และเน้นอนาคต ผู้นำท้องถิ่นต้องวางแผนการสื่อสารโดยยึดหลักดังนี้

1) ความรวดเร็ว สื่อสารทันทีที่เกิดเหตุ โดยเฉพาะในช่วง 1-2 ชั่วโมงแรกของวิกฤต เพื่อครอบครองพื้นที่ข่าวสารและป้องกันการเกิดข่าวลือ

2) ความโปร่งใสและซื่อสัตย์ ให้ข้อมูลตามข้อเท็จจริงทั้งหมดอย่างตรงไปตรงมา แม้จะเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นผลดีต่อองค์กรก็ตาม เพราะความซื่อสัตย์สร้างความน่าเชื่อถือในระยะยาว

3) การสื่อสารที่เน้นการกระทำและอนาคต เนื้อหาสารต้องบอกประชาชนว่าควรทำอะไรต่อไป และสถานการณ์จะเป็นอย่างไรในอนาคต ไม่ใช่เพียงแค่รายงานสิ่งที่เกิดขึ้นไปแล้ว

3.2 กลยุทธ์การใช้ช่องทางการสื่อสาร เน้นบูรณาการสื่อเก่าและสื่อใหม่ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้ช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายเพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อย่างทั่วถึง

1) สื่อบุคคล ผู้นำต้องลงพื้นที่เผชิญหน้ากับประชาชน สื่อสารด้วยตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ ซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรม

2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ ในการกระจายข่าวสารอย่างรวดเร็ว และใช้ในการเฝ้าระวังข่าวลือและข้อมูลบิดเบือน เพื่อโต้ตอบได้อย่างทันท่วงที

3) สื่อดั้งเดิม ประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น) ในการขยายผลการสื่อสารที่ถูกต้องและเข้าถึงกลุ่มประชาชนที่อาจไม่ใช้สื่อดิจิทัล

3.3 กลยุทธ์การมีส่วนร่วมและความร่วมมือ เน้นการสื่อสารเพื่อความเข้าใจร่วมกัน ผู้นำต้องใช้กลยุทธ์การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขวิกฤต ดังนี้

1) การสร้างพันธมิตร ผู้นำต้องบูรณาการการสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยเฉพาะการส่งต่อข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและรวดเร็ว

2) การสื่อสารภายในองค์กร ต้องมีการสื่อสารที่ชัดเจนและโปร่งใสกับบุคลากรในองค์กรก่อนการสื่อสารออกสู่ภายนอก เพื่อให้บุคลากรทุกคนมีความเข้าใจเนื้อหาและวัตถุประสงค์ร่วมกัน และสามารถเป็น 'ผู้สื่อสาร' ที่ถูกต้องในลำดับถัดไป

3) การสร้างความคล้ายคลึงและความไว้วางใจ ผู้นำที่สื่อสารโดยแสดงให้เห็นถึงความคล้ายคลึงกับประชาชนในพื้นที่ (เช่น การใช้ภาษาท้องถิ่น หรือความเข้าใจในบริบทชุมชน) จะช่วยสร้างความรู้สึกไว้วางใจและยอมรับสารได้มากขึ้น

สรุปผลการศึกษา

บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต เป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารจัดการวิกฤตในระดับฐานราก ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นมากกว่านักบริหาร แต่ต้องเป็นผู้สื่อสารเชิงกลยุทธ์ ที่สามารถวางแผนการสื่อสารอย่างเป็นระบบในทุกช่วงของวงจรวิกฤต โดยยึดหลักการ ความรวดเร็ว ความซื่อสัตย์ ความเห็นอกเห็นใจ และความร่วมมือ เป็น

แกนหลัก การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและการสื่อสารสองทางจะช่วยให้ผู้นำสามารถสร้างความเชื่อมั่นศรัทธา และสามารถควบคุมสถานการณ์ข้อมูลข่าวสารที่ผันผวนในยุคปัจจุบันได้

บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ประกอบด้วย 1) การสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต ได้แก่ การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล และการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล 2) การสื่อสารในระยะวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ และ 3) การสื่อสารในระยะหลังวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุงชุมชน ได้แก่ การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ และการประเมินผลการสื่อสาร

กล่าวโดยสรุป บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต มีความสำคัญอย่างยิ่งในการรับมือและจัดการภัยพิบัติโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งระยะก่อนวิกฤต ระยะเกิดวิกฤต และระยะหลังวิกฤต ซึ่งบทความฉบับนี้ได้สังเคราะห์องค์ความรู้สำคัญที่เป็นองค์ประกอบด้านบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับสถานการณ์วิกฤติหรือภัยพิบัติต่างๆ เช่น น้ำท่วมดินโคลนถล่ม หรือโรคอุบัติใหม่ในชุมชน เป็นต้น รวมถึงการนำไปประยุกต์ใช้ในการสื่อสารนโยบายอื่น ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังแสดงในตารางที่ 1 และภาพที่ 2

ตารางที่ 1 บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

บทบาทการสื่อสารของผู้นำ อปท.	**การสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะเกิดวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะหลังวิกฤต**
ผู้ส่งสาร (Who)	เป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต	เป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ	เป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุงชุมชน
กล่าวสารใด (Says What)	1) การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล 3) การสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล	1) เป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก 2) การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ 3) การใช้กลยุทธ์สื่อสารแบบสองทาง	1) การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง 2) การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ 3) การประเมินผลการสื่อสาร
ผ่านช่องทางใด (in	1) สื่อบุคคล สื่อสารด้วย	1) สื่อบุคคล สื่อสารด้วย	1) สื่อบุคคล สื่อสารด้วย

บทบาทการสื่อสารของผู้นำ อปท.	**การสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะเกิดวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะหลังวิกฤต**
Which Chanel)	ตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ 2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ 3) สื่อดั้งเดิมประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น)	ตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ 2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ 3) สื่อดั้งเดิมประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น)	ตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ 2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ 3) สื่อดั้งเดิมประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น)
ถึงผู้รับสารใด (To Whom)	ประชานในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ประชานในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ประชานในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
เกิดผลอย่างไร (With What Effect)	การลดความตื่นตระหนก เสริมสร้างความร่วมมือและลดผลกระทบจากวิกฤตในชุมชน	1) สร้างความร่วมมือและลดผลกระทบจากวิกฤตในชุมชน 2) บริหารจัดการเพื่อรับมือในขณะเกิดวิกฤต	สร้างความร่วมมือ เพื่อฟื้นฟูชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต



ภาพที่ 2 แสดงบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

ข้อเสนอแนะ

จากการสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่องบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต สามารถสรุปข้อเสนอแนะเชิงหลักการและเชิงนโยบายได้ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงหลักการ

1.1 ความรวดเร็วและความโปร่งใสเป็นแกนหลักของการสื่อสารในภาวะวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นควรยึดหลักการสื่อสารที่รวดเร็วทันท่วงที โดยเฉพาะในช่วง 1-2 ชั่วโมงแรกของวิกฤต เพื่อครอบครองพื้นที่ข่าวสารและป้องกันข่าวลือ พร้อมทั้งให้ข้อมูลตามข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมาและซื่อสัตย์ แม้จะเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นผลดีต่อองค์กรก็ตาม เนื่องจากความซื่อสัตย์สร้างความน่าเชื่อถือในระยะยาว

1.2 ใช้กลยุทธ์การสื่อสารแบบสองทางเพื่อสร้างความร่วมมือและความไว้วางใจ ผู้นำควรเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถสอบถามและแสดงความเห็น (เช่น ผ่านสื่อสังคมออนไลน์) เพื่อรับฟังความกังวลของกลุ่มเป้าหมาย และนำมาปรับปรุงการสื่อสารและมาตรการตอบโต้ รวมถึงการแสดงความเข้าใจต่อความสูญเสียและรับผิดชอบต่อสถานการณ์ด้วยความเห็นอกเห็นใจ เพื่อลดความกังวลและความตื่นตระหนก

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 กำหนดนโยบายให้ผู้นำเป็นผู้บัญชาการการสื่อสารแบบจุดเดียว (Single Command) ในระยะเกิดวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นควรมีบทบาทเป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ โดยต้องตัดสินใจอย่างรวดเร็วเพื่อให้มีจุดศูนย์กลางข้อมูลเดียวที่สื่อสารอย่างซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา และรวดเร็วที่สุด เพื่อป้องกันการเกิดข่าวลือและความสับสน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการสั่งการจุดเดียวเพื่อสร้างเอกภาพในการทำงาน

2.2 ลงทุนในการสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัลและแผนฟื้นฟูการสื่อสารอย่างเป็นระบบ ผู้นำควรเป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤตในระยะก่อนวิกฤต โดยเน้นการสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล เพื่อให้บุคลากรพร้อมในการใช้เครื่องมือสื่อสารใหม่ ๆ ในภาวะฉุกเฉิน และในระยะหลังวิกฤต ต้องมีการสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้จากบทเรียนวิกฤตที่ผ่านมา เพื่อพัฒนาบุคลากรและปรับกระบวนทัศน์การทำงาน

เอกสารอ้างอิง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2566). *การใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ในการจัดการในภาวะวิกฤต*. Chula Digital Collections. https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/9232/

เทศบาลนครปากเกร็ด. (ม.ป.ป.). *ต้นแบบแห่งความสำเร็จ* (น. 146). https://pakkretcity.go.th/images/ebook-edit/book146.pdf.

ธิติมา นามบุญเรือง. (2566). *ฝ่าวิกฤตศรัทธาด้วยการสื่อสาร.* สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.).

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2564). *Single Command. ในเอกสารหลักสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 14 ระเบียบวาระการจัดการการสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมในวิกฤตสุขภาพ.* สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

ปาณิสรา จันทร์แจ้ง. (2567). *กลยุทธ์การสื่อสารออนไลน์ และปัจจัยที่ส่งเสริมความเชื่อมั่นของศูนย์บริหารสถานการณ์ COVID-19.* วิทยานิพนธ์ปริญญานิเทศศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรังสิต.

ปวีร์รวี อินนุพัฒน. (2566). *การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างองค์กรดิจิทัล*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ปวีร์รวี อินนุพัฒน์, หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล, ปิยฉัตร ล้อมชวการ, จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ. (2567). *การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างองค์กรดิจิทัล*. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม. 8(11), 150-162.

ภวินท์ศรี เกษมสุข และธาตรี ใต้ฟ้าพูล. (2563). กลยุทธ์การสื่อสารภายในองค์กรในภาวะวิกฤตของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย. *วารสารนิเทศศาสตร์*, *38*(1), 53-68.

ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์. (2564, 2 มีนาคม). *รายการเจาะข่าวเช้านี้ ใน เอกสารหลักสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 14 ระเบียบวาระการจัดการการสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมในวิกฤตสุขภาพ*. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

สิทธิพันธ์ พูนเอียด, วิทยาธร ท่อแก้ว และกานต์ บุญศิริ. (2567). *บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสาร ในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี.* Journal of Social Science and Cultural. 9(2), 296-310.

สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา. (2568, สิงหาคม 6). *บรรยายหัวข้อ “สื่อสารอย่างผู้นำในภาวะวิกฤต” (Crisis Communication)* [วิดีโอ]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=O0UdtwvbaHY.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2556). *ทฤษฎีการสื่อสาร*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และ สุภาภรณ์ ศรีดี. (2566). *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นขั้นสูง.* นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาวิชานิเทศศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (ม.ป.ป.). *คู่มือการจัดการและสื่อสารในภาวะวิกฤต*. ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ.

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครศรีธรรมราช. (ม.ป.ป.). *แบบรายงานการจัดทำแนวปฏิบัติ (Best Practice) เพื่อยกระดับผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA)*. [PDF]. https://nakhonlocal.go.th/datacenter/doc_download/a_120325_164141.pdf

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี. (2565). *การจัดการความรู้ เรื่อง Community Isolation (One Stop Service) ของจังหวัดนนทบุรี*. [PDF]. https://ssjnonthaburi.moph.go.th/E-HR/page/hr_user_Test/4dda96f109fb0b146e53467dfd14df97.pdf

เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ. (2565). *แนวทางการสื่อสารในภาวะวิกฤตโรคระบาดโควิด-19: กรณีศึกษาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกกร มีสุข, จุฬารัตน์ จุลภักดิ์, ทนากร ศรีก๊อ, มนูญ วิวรรณ, อรรฆชัย ตระการศาสตร์ และวิทยาธร ท่อแก้ว. (2567). การสื่อสารของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นเลิศ. *Journal of Roi Kaensarn Academi*. 9(7), 1164-1185.

เอกพงษ์ หริ่มเจริญ. (2564). *การบริหารจัดการโควิด บทพิสูจน์ 'ความพร้อม' การบูรณาการภาครัฐ และระบบ Single Command*. ในเอกสารหลักสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 14 ระเบียบวาระการจัดการการสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมในวิกฤตสุขภาพ. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

Andrianopoulos, G. (2015). *Crisis management theory and practice.* In K. Holla (Ed.), *Crises originated in industrial/environmental disasters.* IntechOpen.

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์

Factors affecting the selection of female leaders in Sangkha Subdistrict Municipality, Sangkha District, Surin Province

[Received: November 14, 2025; Revised: December 10, 2025; Accepted: December 12, 2025]

พิศาล ตุ้มนาค
นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

Phisan Thumnark
Student, Master of Political Science Program in Political Sciences, Faculty of Humanities and Social Sciences,
Surindra Rajabhat University

ชัย สมรภูมิ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

Chai Samoraphum
Assistant Professor, Co-advisor,
Surindra Rajabhat University

จิรายุ ทรัพย์สิน
รองศาสตราจารย์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

Jirayu Supsin
Associate Professor,
Advisor,
Surindra Rajabhat University

CORRESPONDING AUTHOR
Phisan Thumnark, Student, Master of Political Science Program in Political Sciences, Surindra Rajabhat University, Surin Province, Thailand. Email: i_mod_xlstep@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีกับการเลือกผู้นำสตรี และ 3) นำเสนอแนวทางการพัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี ใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน การวิจัยเชิงปริมาณเก็บข้อมูลจากประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป จำนวน 2,521 คน หาจำนวนเฉลี่ยประชากร ด้วยสูตรของยามาเน่ ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง เท่ากับ 345 ราย ด้วยแบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ 0.962 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการถดถอยพหุคูณ ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 16 คน แบบเจาะจง วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1. ประชาชนมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.70) 2. ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีโดยภาพรวม มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง (เท่ากับ 0.945) ปัจจัยทั้ง 4 ด้าน (ด้านตัวผู้สมัครสตรี, ด้านสังคมและวัฒนธรรม, ด้านการเมืองและสถาบัน, ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์) สามารถร่วมกันอธิบายการเลือกผู้นำสตรีได้ ร้อยละ 61.80 (R^2 = 0.618) 3. เสนอแนวทางการพัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี ได้แก่ 1) ควรส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพด้านภาวะผู้นำ 2) หน่วยงานรัฐควรจัดอบรมและสร้างแรงจูงใจให้สตรีเข้ามามีบทบาททางการเมือง 3) ควรใช้สื่อสังคมออนไลน์เผยแพร่ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และสร้างสรรค์ (Informative and positive content) 4) ควรรณรงค์สร้างค่านิยมใหม่ที่เปิดกว้างและให้เกียรติสตรีในบทบาทผู้นำ และ 5) ควรพัฒนาระบบพี่เลี้ยง (Mentor) เพื่อถ่ายทอดประสบการณ์จากผู้นำสตรีรุ่นก่อนสู่รุ่นใหม่

คำสำคัญ: ผู้นำสตรี; การเลือกตั้ง; การเมืองท้องถิ่น; สตรีกับการเมือง

Abstract

This research aimed to: 1) study the factors affecting the election of female leaders; 2) investigate the relationship between these factors and the election of female leaders; and 3) propose guidelines for the development of these factors. This study employed a mixed-methods approach. For the quantitative phase, data was collected from 345 samples, derived from a population of 2,521 people aged 18 and over using Yamane's formula. The research instrument was a questionnaire with a reliability of 0.962. Data were analyzed using frequency, percentage, mean, standard deviation, and multiple regression. For the qualitative phase, in-depth interviews were conducted with 16 purposively selected key informants, and the data was analyzed using content analysis. The findings revealed that: 1. The overall level of factors affecting the election of female leaders was high (Mean = 3.70). 2. The relationship analysis showed a high overall correlation (r = 0.945). The four factors (female candidate factors, socio-cultural factors, political and institutional factors, and communication and public relations factors) collectively explained 61.80% of the variance in the election of female leaders (R^2 = 0.618). 3. Guidelines for developing these factors were proposed, including: 1) promoting leadership potential and skills; 2) government agencies should provide training and incentives for women to enter politics; 3) using social media to disseminate informative and positive content; 4) campaigning to establish new, open-minded values that honor women leaders; and 5) developing a mentorship system for knowledge transfer from senior to new female leaders.

Keywords: Female Leaders; Election; Local Politics; Women in Politics

บทนำ

ระบอบประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการตัดสินใจประเด็นสาธารณะและการปกครองท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2560; เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562) ซึ่ง "การเลือกตั้ง" ถือเป็นกลไกสำคัญที่สุดในการแสดงออกถึงอำนาจอธิปไตยเพื่อสรรหาตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในมิติของเพศสภาพ พบว่าการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองของ "สตรี" ยังคงเผชิญกับความท้าทายและอุปสรรคที่ซับซ้อน ทั้งจากอคติทางเพศ โครงสร้างทางสังคม และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกผู้นำท้องถิ่นและการเข้าสู่ตำแหน่งของสตรี สามารถจำแนกออกเป็นกลุ่มปัจจัยสำคัญ ดังนี้

1. ปัจจัยด้านคุณสมบัติและภาพลักษณ์ของผู้สมัคร งานวิจัยของ ธนากร อึ้งอัมพรวิไล (2563) และ ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง (2565) พบว่า ประชาชนให้ความสำคัญกับคุณสมบัติส่วนตัว การเป็นคนในพื้นที่ และผลงานในอดีตมากกว่านโยบายพรรค ในขณะที่ รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว (2559) ชี้ว่าบุคลิกภาพและฐานะทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการเลือกผู้นำสตรี

2. ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม ชยาภรณ์ จตุรพรประสิทธิ และคณะ (2561) พบว่าบริบททางสังคมและวัฒนธรรมเป็นตัวแปรสำคัญ โดยสตรีมักถูกกดทับด้วยค่านิยมและบทบาททางเพศที่สังคมคาดหวัง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการยอมรับในบทบาทผู้นำ

3. ปัจจัยด้านการเมืองและเครือข่าย วสันต์ ธานิสพงษ์ (2565) ค้นพบว่าความสำเร็จในการเลือกตั้งมีความเชื่อมโยงกับระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยหลายชิ้นที่ชี้ว่าปัจจัยทางการเมืองและการสื่อสารมีผลต่อการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

แม้ประเทศไทยจะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และยุทธศาสตร์ชาติที่ส่งเสริมบทบาทสตรี แต่ในทางปฏิบัติ สัดส่วนผู้นำสตรีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมของประเทศยังอยู่ในระดับต่ำ ทว่าในบริบทของ "เทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์" กลับปรากฏข้อมูลเชิงประจักษ์ที่น่าสนใจ กล่าวคือ เทศบาลแห่งนี้มีสัดส่วนผู้นำสตรีที่ดำรงตำแหน่งสำคัญจำนวนมาก โดยปัจจุบันมีนายกเทศมนตรีที่เป็นสตรี จำนวน 1 คน สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีจำนวน 6 คน จากทั้งหมด 12 คน นอกจากนี้คณะกรรมการชุมชนที่เป็นสตรีจำนวน 8 คน จากทั้งหมด 81 คน (เทศบาลตำบลสังขะ, 2568) ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับพื้นที่ข้างเคียงและค่าเฉลี่ยระดับประเทศ ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของบริบทพื้นที่ที่อาจมีปัจจัยเฉพาะบางประการที่เอื้อให้สตรีได้รับการยอมรับ

ช่องว่างทางวิชาการที่สำคัญคือ งานวิจัยส่วนใหญ่มักศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้สตรี ไม่ได้รับเลือก หรือศึกษาในบริบทเมืองใหญ่ แต่ยังขาดการศึกษาเชิงลึกในพื้นที่ที่มี ความสำเร็จ ของผู้นำสตรีสูงในบริบทชนบทกึ่งเมืองอย่างเทศบาลตำบลสังขะ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์" เพื่อค้นหาคำตอบว่าปัจจัยด้านตัวผู้สมัคร ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านการเมือง และด้านการสื่อสาร ส่งผลต่อการตัดสินใจของประชาชนอย่างไร ผลการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างองค์ความรู้ใหม่และนำไปสู่การกำหนดแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีบนพื้นฐานของข้อมูลเชิงประจักษ์ต่อไป

คำถามการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามการวิจัยไว้ดังนี้

1. ประชาชนมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี อยู่ในระดับใด
2. ปัจจัยด้านต่างๆ มีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจเลือกผู้นำสตรีหรือไม่ อย่างไร
3. แนวทางการพัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีให้มีประสิทธิภาพ ควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี
3. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี บนพื้นฐานข้อมูลเชิงประจักษ์

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่อง "ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์" ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาเพื่อให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์การวิจัย โดยประกอบด้วย 5 ด้าน ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ การวิจัยนี้ดำเนินการในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีบทบาทสำคัญด้านการปกครองท้องถิ่น และมีความหลากหลายของประชากรในมิติสังคมและวัฒนธรรมที่เหมาะสมแก่การศึกษา

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ประชาชนอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ จำนวน 2,521 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้จากการคำนวณสูตรของ Taro Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ได้จำนวน 345 คน

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกผู้นำสตรี โดยผู้วิจัยได้สังเคราะห์ตัวแปรจากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทสตรีด้านการเมืองการปกครอง แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำและภาวะผู้นำ ทฤษฎีสตรีนิยม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบเนื้อหาการวิจัย ซึ่งจำแนกตัวแปรออกเป็นกลุ่ม ดังนี้

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย 1) เพศ 2) อายุ 3) ระดับการศึกษา 4) อาชีพ และ 5) รายได้เฉลี่ยต่อเดือน

กลุ่มที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ 1) ด้านตัวผู้สมัครสตรี 2) ด้านสังคมและวัฒนธรรม 3) ด้านการเมืองและสถาบัน และ 4) ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

การเลือกผู้นำสตรี ซึ่งวัดจากองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ 1) ความเชื่อมั่นต่อความสามารถของผู้นำสตรี 2) แนวโน้มการตัดสินใจเลือกสตรีเป็นผู้นำ 3) การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนสตรีเป็นผู้นำ และ 4) ภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้นำสตรีในท้องถิ่น

ตารางที่ 1 ที่มาของตัวแปรอิสระของกรอบแนวคิดการวิจัย

ตัวแปรอิสระ	ที่มาของตัวแปร
1.ปัจจัยส่วนบุคคล	1. เอมวดี กาฬภักดี (2560) ศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อการเลือกตั้ง 2. ศิกัญญา อยู่เมือง (2562) พบว่า อายุ สถานภาพ การศึกษา อาชีพ ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม 3. ธนากร อึ้งอัมพรวิไล (2563) พบว่าปัจจัยประชากรศาสตร์ที่ต่างกันมีความเห็นต่างกัน
2.ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี 2.1 ด้านตัวผู้สมัครสตรี 2.2 ด้านสังคมและวัฒนธรรม 2.3 ด้านการเมืองและสถาบัน	1. ทฤษฎีสตรีนิยม (Feminist Theory): อธิบายเรื่องบทบาททางเพศ (Gender Roles) และระบบชายเป็นใหญ่ 2. ศิริพร ปิ่นล่ม (2559): ศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองและความไม่เท่าเทียมทางเพศ 3. รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว (2559): ศึกษาการยอมรับตามกรอบสังคมท้องถิ่น

ตัวแปรอิสระ	ที่มาของตัวแปร
2.4 ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์	4. ทฤษฎีสตรีนิยม (Feminist Theory): อธิบายเรื่องบทบาททางเพศ (Gender Roles) และระบบชายเป็นใหญ่ 5. ศิริพร ปิ่นล่ม (2559): ศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองและความไม่เท่าเทียมทางเพศ 6. รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว (2559): ศึกษาการยอมรับตามกรอบสังคมท้องถิ่น 7. วสันต์ ธานิสพงษ์ (2565): ศึกษาระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ 8. ธนากร อึ้งอัมพรวิไล (2563): ศึกษานโยบายหาเสียงและทีมงาน 9. ศิริพร ปิ่นล่ม (2559): ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมือง 10. ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง (2565): ศึกษาเรื่องภาพลักษณ์ (Image) ที่สำคัญกว่านโยบาย 11. วสันต์ ธานิสพงษ์ (2565): ศึกษารูปแบบการสื่อสาร (ทางการ vs ไม่เป็นทางการ)

ตารางที่ 2 ที่มาของตัวแปรตามของกรอบแนวคิดการวิจัย

ตัวแปรตาม	ที่มาของตัวแปร
การเลือกผู้นำสตรี 1. ความเชื่อมั่นต่อความสามารถของผู้นำสตรี 2. แนวโน้มการตัดสินใจเลือกสตรีเป็นผู้นำ 3. การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนสตรีเป็นผู้นำ 4. ภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้นำสตรีในท้องถิ่น	1. เอมวดี กาฬภักดี (2560) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อ "การเลือกตั้ง" (การตัดสินใจลงคะแนน) 2. รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว (2559) ศึกษา "การยอมรับบทบาทอำนาจหน้าที่" (ความเชื่อมั่น) 3. ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง (2565) ศึกษาปัจจัยในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่น

4. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 16 คน การคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดย

พิจารณาจากบทบาท ความรู้ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูล เชิงลึกที่สะท้อนมุมมองของประชาชนในระดับพื้นที่อย่างแท้จริง

5. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย คือ ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2568 – เดือนธันวาคม พ.ศ. 2568

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีได้อย่างตรงจุด

2. ผู้ที่สนใจจะลงสมัครรับเลือกตั้งและผู้นำสตรีในปัจจุบัน สามารถนำข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกตั้ง ไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาศักยภาพตนเอง ปรับปรุงกลยุทธ์การหาเสียง และการสื่อสารทางการเมืองให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

3. เป็นองค์ความรู้ใหม่ทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับบริบทการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดสุรินทร์ และเป็นฐานข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัยต่อยอดเกี่ยวกับบทบาทสตรีกับการเมืองในพื้นที่อื่นต่อไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี หมายถึง สาเหตุหรือเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกผู้หญิงให้ดำรงตำแหน่งผู้นำในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ โดยผู้วิจัยได้สังเคราะห์องค์ประกอบจากแนวคิดพฤติกรรมการเลือกตั้งและทฤษฎีสตรีนิยม (Liberal Feminism) แบ่งออกเป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านตัวผู้สมัครสตรี 2) ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม 3) ปัจจัยด้านการเมืองและสถาบัน และ 4) ปัจจัยด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์

ผู้นำสตรี หมายถึง ผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับเทศบาล ได้แก่ นายกเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาเทศบาล ในเขตเทศบาลตำบลสังขะ ซึ่งเข้าสู่ตำแหน่งผ่านกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย

ปัจจัยด้านตัวผู้สมัครสตรี หมายถึง คุณลักษณะและคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรี ซึ่งประยุกต์จากแนวคิดของ ธนากร อึ้งอัมพรวิไล (2563) และ รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว (2559) ประกอบด้วยตัวชี้วัดสำคัญที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้ประกอบการตัดสินใจ ได้แก่ ภูมิลำเนา (ความเป็นคนในพื้นที่) ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงาน ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม และบุคลิกภาพความเชื่อมั่นในตนเองของผู้สมัคร

ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ และบรรทัดฐานทางสังคมที่ส่งผลต่อมุมมองบทบาททางเพศ (Gender Role) สอดคล้องกับแนวคิดของ ศิริพร ปิ่นล่ม (2559) ซึ่งวัดจากระดับการ

ยอมรับของประชาชนที่มีต่อผู้นำสตรี การเปิดกว้างทางวัฒนธรรม และการก้าวข้ามอคติทางเพศที่ฝังลึกในชุมชน

ปัจจัยด้านการเมืองและสถาบัน หมายถึง โครงสร้างและกลไกที่สนับสนุนการเข้าสู่ตำแหน่งของสตรี ซึ่งประยุกต์จากแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ศิกัญญา อยู่เมือง (2562) ครอบคลุมถึงตัวชี้วัดด้านกฎหมายและนโยบายที่เอื้ออำนวย การสนับสนุนจากพรรคหรือกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และการส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่

ปัจจัยด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ หมายถึง กระบวนการและช่องทางในการสื่อสารทางการเมือง ตามแนวคิดของ ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง (2565) ซึ่งวัดจากกลยุทธ์ที่ผู้สมัครสตรีใช้ในการสร้างการรับรู้ ได้แก่ การนำเสนอนโยบาย การลงพื้นที่หาเสียง และการใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ

การเลือกผู้นำสตรี หมายถึง ระดับการตัดสินใจและพฤติกรรมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสังขะที่มีต่อผู้นำสตรี โดยวัดจากองค์ประกอบ 4 ด้าน ดังนี้

1. ความเชื่อมั่นต่อความสามารถของผู้นำสตรี หมายถึง การยอมรับในศักยภาพด้านการบริหาร ทักษะการตัดสินใจ และวิสัยทัศน์เทียบเท่าผู้นำชาย

2. แนวโน้มการตัดสินใจเลือกสตรีเป็นผู้นำ หมายถึง ความพร้อมและความตั้งใจที่จะลงคะแนนเสียงให้สตรีโดยพิจารณาจากความสามารถมากกว่าเพศสภาพ

3. การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนสตรีเป็นผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมการแสดงออกเชิงสนับสนุน เช่น การช่วยหาเสียง การบอกต่อ หรือการเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มสตรี

4. ภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้นำสตรีในท้องถิ่น หมายถึง การรับรู้คุณลักษณะที่พึงประสงค์ เช่น ความซื่อสัตย์ ความอ่อนโยนที่เป็นมิตร และความเหมาะสมกับบริบทวัฒนธรรมท้องถิ่น

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสังเขปดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทสตรีด้านการเมืองการปกครอง

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทสตรีด้านการเมืองการปกครองมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างสังคมที่เท่าเทียมและเป็นธรรม สตรีไม่ได้เป็นเพียงประชากรกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นผู้ที่มีศักยภาพและความสามารถในการขับเคลื่อนและพัฒนาสังคมในทุกมิติ รวมถึงด้านการเมืองการปกครองในอดีต บทบาทของสตรีในเวทีสาธารณะมักถูกจำกัดด้วยกรอบความคิดทางสังคมและวัฒนธรรมที่มองว่าการเมืองและการปกครองเป็นเรื่องของผู้ชาย อย่างไรก็ตาม แนวคิดสมัยใหม่ได้ท้าทายความเชื่อเหล่านี้ โดยเน้นย้ำว่าสตรีมีความสามารถในการเป็นผู้นำ การ

ตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายที่ไม่แตกต่างจากบุรุษการมีส่วนร่วมของสตรีในทางการเมืองการปกครอง นำมาซึ่งมุมมองที่หลากหลายและครอบคลุมมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศ สตรีมักให้ความสำคัญกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว สุขภาพ การศึกษา และความเท่าเทียมทางเพศ ซึ่งอาจถูกมองข้ามไปหากมีเพียงบุรุษในเวทีการตัดสินใจ งานวิจัยหลายชิ้นแสดงให้เห็นว่าการมีสตรีในรัฐสภาและตำแหน่งทางการบริหารที่สูงขึ้นนำไปสู่การออกกฎหมายและนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม รวมถึงการลดปัญหาการทุจริตและส่งเสริมธรรมาภิบาล นอกจากนี้การที่สตรีมีบทบาทนำในทางการเมืองยังเป็นแรงบันดาลใจและแบบอย่างให้กับเด็กหญิงและสตรีรุ่นหลัง ทำให้พวกเขามีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองและกล้าที่จะก้าวเข้าสู่บทบาทผู้นำในอนาคตการส่งเสริมบทบาทสตรีในทางการเมืองการปกครองจึงไม่ใช่เพียงเรื่องของความเท่าเทียมทางเพศ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นสังคมสำหรับทุกคน (inclusive society)

แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ และภาวะผู้นำ

เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า ผู้นำ (Leader) ถือเป็นกุญแจสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร เนื่องจากมีบทบาทรับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการและกำกับดูแลบุคลากรให้ปฏิบัติงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ประเด็นท้าทายที่นักวิชาการให้ความสนใจจึงอยู่ที่ว่า ผู้นำมีกลยุทธ์หรือวิธีการนำ (Leadership) อย่างไร ที่สามารถสร้างความยึดมั่นผูกพัน (Engagement) แก่ผู้ตาม ทำให้พวกเขาทุ่มเทความสามารถและปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงด้วยความเต็มใจ ในทางตรงกันข้าม ผู้นำบางกลุ่มกลับสร้างผลกระทบเชิงลบ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาขาดความเต็มใจในการปฏิบัติงาน ขาดประสิทธิภาพ และอาจนำไปสู่ความเกลียดชังจนถึงขั้นต่อต้านขับไล่ผู้นำออกจากองค์กร ปรากฏการณ์ที่แตกต่างกันนี้ ทำให้การทำความเข้าใจความหมายของ "ผู้นำ" (Leader) และ "ภาวะผู้นำ" (Leadership) มีความสำคัญยิ่งขึ้น เพื่อให้เห็นภาพชัดเจน จึงขอนำเสนอความหมายของคำว่าผู้นำ (Leader) ดังที่ Plato (1973) ให้ความหมายว่า ผู้นำเป็นบุคคลซึ่งใช้อิทธิพลได้มากในการควบคุม และกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมผู้ได้รับอำนาจจากความมั่นคงสถานภาพด้านครอบครัว ชั้นวรรณะ ระบบหรือความมีสติปัญญา และ Raymond (1972) ให้นิยาม "ผู้นำ" (Leader) ว่าคือบุคคลที่สามารถสร้างแรงจูงใจให้ผู้อื่นปฏิบัติตามอย่างเต็มใจ ทั้งยังช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในตนเองแก่ผู้ตาม สามารถคลี่คลายสถานการณ์ตึงเครียด และนำพากลุ่มไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ ส่วน "ภาวะผู้นำ" (Leadership) ซึ่งเป็นแนวคิดที่นักวิชาการและผู้บริหารให้ความสนใจมาอย่างยาวนานนั้น เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นไปที่การใช้อำนาจและความสามารถของบุคคลในการบริหารสั่งการ เพื่อให้งานที่รับผิดชอบประสบความสำเร็จ

ทฤษฎีสตรีนิยม (Feminist Theory)

ทฤษฎีสตรีนิยม (Feminist Theory) ถือเป็นกรอบการวิเคราะห์ที่สำคัญในการทำความเข้าใจถึงสถานะ บทบาท และประสบการณ์ของผู้หญิงในสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อชี้ให้เห็นถึงการกดขี่ที่ผู้หญิงได้รับในมิติต่าง ๆ และมุ่งปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคมที่ผู้ชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) เพื่อนำไปสู่ความเท่าเทียมทางเพศอย่างแท้จริง ในทางปฏิบัติ ทฤษฎีสตรีนิยมไม่ได้มีแนวคิดเดียว แต่แตกแขนงออกเป็นหลายกลุ่มแนวคิด ดังนี้

1. สตรีนิยมแนวเสรีนิยม (Liberal Feminism) แนวคิดนี้มีรากฐานสำคัญมาจากนักคิดยุคเรืองปัญญา เช่น แมรี โวลสโตนคราฟต์ (Mary Wollstonecraft) โดยตั้งอยู่บนความเชื่อพื้นฐานที่ว่า โดยธรรมชาติแล้วหญิงและชายมีความเท่าเทียมกัน แต่การปลูกฝังทางสังคม (Social Conditioning) และการกำหนด "บทบาททางเพศ" (Gender Roles) ที่แตกต่างกันในแต่ละวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่สร้างความไม่เสมอภาคและความด้อยโอกาสให้กับผู้หญิง โดยเป้าหมายของกลุ่มสตรีนิยมเสรีนิยมคือการต่อสู้ในเชิงสิทธิเสรีภาพ (Rights and Liberties) และความยุติธรรม เพื่อให้ผู้หญิงมีโอกาสที่เท่าเทียมกับผู้ชายในทุกมิติ ทั้งในด้านการศึกษา การจ้างงาน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการเข้าสู่ตำแหน่งผู้นำ

2. สตรีนิยมแนวถอนราก (Radical Feminism) ในขณะเดียวกัน แนวคิดสตรีนิยมถอนราก หรือที่มักอ้างอิงถึงแนวคิดของ ซีโมน เดอ โบวัวร์ (Simone de Beauvoir) มองปัญหาในมุมที่ลึกกว่านั้น โดยไม่เห็นด้วยกับระบบชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) อย่างสิ้นเชิง แนวคิดนี้ชี้ว่าการกดขี่สตรีไม่ได้จำกัดอยู่แค่เรื่องสิทธิหรือโอกาสที่ไม่เท่าเทียม แต่หยั่งลึกไปถึงการควบคุม "เพศวิถี" (Sexuality) ของผู้หญิง โดยกลุ่มนี้มองว่าผู้หญิงมักถูกทำให้เป็น "วัตถุทางเพศ" (Sex Objects) และเผชิญกับการคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ การต่อสู้ของกลุ่มนี้จึงเน้นไปที่สิทธิในการควบคุมเนื้อตัวร่างกายของตนเอง (My Body, My Choice) เช่น สิทธิในการคุมกำเนิดหรือการทำแท้ง และมุ่งมั่นที่จะรื้อถอนระบบชายเป็นใหญ่ซึ่งเป็นต้นตอของการกดขี่ให้หมดสิ้นไป

3. สตรีนิยมแนวมาร์กซิสต์ (Marxist Feminism) นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดสตรีนิยมที่ผสานการวิเคราะห์เข้ากับทฤษฎีชนชั้น (Class Theory) หรือที่เรียกว่า สตรีนิยมแนวมาร์กซิสต์ โดยมีนักคิดอย่าง ไอเซนสไตน์ (Eisenstein, 1979) ที่มองว่าการกดขี่ทางเพศ (Gender Oppression) มีความเชื่อมโยงอย่างแยกไม่ออกกับการกดขี่ทางชนชั้น (Class Oppression) ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม โดยในมุมมองนี้ ผู้หญิงถูกจัดให้อยู่ในสถานะ "แรงงานสำรองราคาถูก" (Cheap, Reserve Labor Force) โดยมักจะเป็นกลุ่มแรกที่ถูกเลิกจ้างในภาวะเศรษฐกิจถดถอย หรือเมื่อมีข้อจำกัดส่วนตัว เช่น การตั้งครรภ์ การกดขี่ผู้หญิงจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งของระบบทุนนิยมในการรักษาโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจ

การสังเคราะห์เพื่อการวิจัย ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ กรอบทฤษฎีสตรีนิยมจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือหลักในการวิเคราะห์ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวคิดสตรีนิยมเสรีนิยมจะช่วยอธิบายอุปสรรคเชิงโครงสร้างและทัศนคติทางสังคม (การปลูกฝังเรื่องบทบาททางเพศ) ที่อาจ

ขัดขวางไม่ให้สตรีเข้าสู่ตำแหน่งผู้นำ ในขณะเดียวกัน แนวคิดอื่น ๆ ก็ช่วยให้เห็นมิติการกดขี่ที่ซ้อนทับกัน ซึ่งอาจส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการยอมรับในบทบาทผู้นำของสตรีในที่สุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว (2559 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง สตรีกับการบริหารจัดการด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาในเขต พื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการด้านการเมืองการปกครอง 2) เพื่อศึกษาการยอมรับบทบาทอำนาจหน้าที่ทางการเมืองการปกครอง ของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีต่อผู้นำสตรี ในอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน 3) เพื่อศึกษาปัจจัยส่งเสริมการยอมรับบทบาทอำนาจหน้าที่ทางการเมืองการปกครอง ของผู้นำสตรี 4) เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมการยอมรับบทบาทอำนาจหน้าที่ทางการเมืองการปกครอง ของผู้นำสตรี ในอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบ สัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างผลการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านการเมืองการปกครองพบว่า ผู้นำสตรีมีการเตรียมความพร้อมด้านการสร้างความเข้าใจ ฐานะความเป็นอยู่ ความรู้ความเข้าใจด้านการเมืองการปกครอง ก่อนที่จะเข้ามาทำงานทางการเมืองการปกครอง มีการบริหารจัดการการเมืองการปกครองตามกรอบระเบียบของกฎหมาย และตามกรอบของสังคมท้องถิ่น รวมถึงมีการบริหารจัดการอำนาจได้อย่างถูกต้องเหมาะสมจนทำให้ชุมชนท้องถิ่นเกิดการพัฒนาในด้านต่างๆ ผลการศึกษาเกี่ยวกับการยอมรับบทบาทอำนาจหน้าที่พบว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชนให้การยอมรับการบริหารจัดการและการทำงานด้านการเมืองการปกครองของผู้นำสตรีและยอมรับบทบาทของผู้นำสตรี ด้านการมีภาวะผู้นำเชิงการเปลี่ยนแปลง และยอมรับในบทบาทในการประสานงานและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนและหน่วยงานองค์การภาครัฐและเอกชน ตลอดจนการยอมรับบทบาทด้านความโปร่งใสในการทำงาน และการดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่เป็นไปด้วยความโปร่งใสปลอดจากการทุจริตคอรัปชั่น อ่อนน้อมถ่อมตน มีสัมมาคารวะ พูดจาไพเราะอ่อนหวาน การแต่งกายสุภาพ ถูกกาลเทศะ ปัจจัยทางด้านความรู้ความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจตามระเบียบกฎหมาย และบทบาทอำนาจหน้าที่ทางสังคมในฐานะผู้นำ ปัจจัยทางด้านการบริหารจัดการอำนาจที่ผู้นำสตรีสามารถนำเอาอำนาจที่มีอยู่ไปใช้ในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่น ปัจจัยทางด้านฐานะความเป็นอยู่ของผู้นำสตรีที่เอื้อต่อการทำงานทางการเมืองการปกครองในฐานะผู้นำ ท้องถิ่น และปัจจัยทางด้านการมีอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองของเจ้าแม่จามเทวีที่เป็นวีรสตรีของจังหวัดลำพูนในอดีต ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมการยอมรับในบทบาทอำนาจหน้าที่ทางการเมืองการปกครองของผู้นำสตรี พบว่าผู้นำสตรีควรพัฒนาศักยภาพตนเองอย่างรอบด้าน ทั้งมิติการเมืองการปกครอง การบริหาร และการตัดสินใจ นอกจากนี้ การสร้างเครือข่ายผ่านการรวมกลุ่ม (เช่น ชมรม หรือ สมาคม) จะเป็นกลไกสำคัญในการลดช่องว่างทางความคิดและเพิ่มมูลค่าในการปฏิบัติงาน เพื่อส่งเสริมให้เกิดภาวะผู้นำที่กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจอย่าง

เด็ดขาดรวดเร็ว บนพื้นฐานของความถูกต้องและผลประโยชน์ของชุมชนเป็นหลัก ตลอดจนผู้นำสตรีต้องมีการสร้างภาพลักษณ์ในการบริหารจัดการและการทำงานให้เห็นเป็นรูปธรรม โดยมีการประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ของตนเองโดยใช้ช่องทางในการประชาสัมพันธ์ต่างๆ ประการสำคัญผู้นำสตรีในอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ควรมีการสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองให้เกิดขึ้นกับตนเอง และควรเป็นอุดมการณ์ที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของเจ้าแม่จามเทวีวีรสตรีของจังหวัดลำพูนในอดีต

ศิกัญญา อยู่เมือง (2562 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษากระบวนการพัฒนาบทบาทและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในระดับท้องถิ่น (กรณีศึกษา อ.เมือง จ.หนองคาย) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวัดระดับการมีส่วนร่วม เปรียบเทียบความแตกต่างจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล และหาแนวทางในการพัฒนาบทบาททางการเมือง งานวิจัยนี้เก็บรวบรวมข้อมูลจากสตรีอายุ 18 ปีขึ้นไปในพื้นที่ จำนวน 385 คน (กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตร Yamane) เครื่องมือที่ใช้คือแบบสอบถามที่ครอบคลุมการมีส่วนร่วม 5 ด้าน ได้แก่ การลงคะแนนเสียง, กิจกรรมพรรคการเมือง, บทบาทในชุมชน, การติดต่อราชการ และการสื่อสารทางการเมือง วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพื้นฐานและสถิติเชิงอนุมาน (t-test, F-test) ผลการวิจัยพบว่า ภาพรวมการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x}$ = 3.23, S.D. = 0.61) โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ การไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง เมื่อทดสอบปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า อายุ, สถานภาพ, ระดับการศึกษา และอาชีพที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ยกเว้นด้านรายได้) ทั้งนี้ ผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรเร่งพัฒนาความรู้ด้านประชาธิปไตย เจตคติ และพฤติกรรม เพื่อลดความไม่มั่นใจและส่งเสริมให้สตรีกล้าแสดงบทบาททางการเมืองมากขึ้น

ศิริพร ปิ่นล่ม (2559 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการเข้าสู่เส้นทางการเมืองของสตรี 4 ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง, วัฒนธรรมทางการเมือง, ความไม่เท่าเทียมทางเพศ และความก้าวหน้าในอาชีพ โดยเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods) ที่เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้นำสตรีในจังหวัดชลบุรี, ฉะเชิงเทรา และระยอง การวิเคราะห์เชิงปริมาณใช้สถิติเชิงพรรณนา, สหสัมพันธ์ และแบบจำลองสมการโครงสร้าง (SEM) ส่วนเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรทั้งสี่สามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิผลการเข้าสู่การเมืองของสตรีได้ร้อยละ 90.90 โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกสูงสุด ($p < 0.01$) คือ ความไม่เท่าเทียมทางเพศ (GEIN; β = 0.789) ตามด้วย การมีส่วนร่วมทางการเมือง (POPA; β = 0.270) และ วัฒนธรรมทางการเมือง (POCU; β = 0.109) ในขณะที่ความก้าวหน้าในอาชีพ (CAPRO) ไม่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ แบบจำลองยังชี้ให้เห็นว่า GEIN ส่งผลบวกต่อ POPA (β = 0.883) และ CAPRO (β = 0.311) และ POPA ก็ส่งผลบวกต่อ CAPRO (β = 0.542) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.01$) ด้วยเช่นกัน

พิมพพันธุ์ ศรีพิพิธ (2560 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาคุณลักษณะของการเมืองสตรีไทยในระดับท้องถิ่น การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณลักษณะของนักการเมืองสตรีไทยในระดับท้องถิ่น กลุ่ม

ตัวอย่างการวิจัย ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นสตรี เป็นการวิจัยผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผลการศึกษาพบว่าคุณลักษณะของนักการเมืองสตรีไทยในระดับท้องถิ่น ประกอบด้วยคุณลักษณะ 4 ด้านคือ จิตใจ ความคิด ความรู้ และพฤติกรรม โดยเรียงตามลำดับความสำคัญแต่ละคุณลักษณะ3 ลำดับแรกดังนี้ (1) ด้านจิตใจ ได้แก่ (1.1) เป็นผู้มีความมุ่งมั่นในการทำงาน (1.2) เป็นผู้มีจิตใจที่รักความยุติธรรม (1.3) เป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรม (2) ด้านความคิด ได้แก่ (2.1) เป็นผู้มีอุดมการณ์ทางการเมือง ยึดมั่นหลักการประชาธิปไตย (2.2) เป็นผู้มีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ อยู่เสมอในการทำงานเพื่อท้องถิ่น (2.3)เป็นผู้มีความคิดที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล (3) ด้านความรู้ ได้แก่ (3.1) เป็นผู้มีความรู้ด้านบริหารจัดการ (3.2)เป็นผู้มีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารท้องถิ่น (3.3) เป็นผู้มีความรู้เฉพาะตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น และ(4) ด้านพฤติกรรม ได้แก่ (4.1) เป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ (4.2) เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต(4.3) เป็นผู้มีความซื่อตรงในการทำงาน

สุทธินันท์ สุวรรณวิจิตร (2564 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาททางการเมืองของนักศึกษาสตรีไทย การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสานวิธี เพื่อศึกษาศักยภาพและบทบาททางการเมืองของนักศึกษาสตรีไทย รวมถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองปัจจัย โดยเก็บข้อมูล (แบบสอบถาม, สัมภาษณ์, สังเกตการณ์) จากกลุ่มตัวอย่าง 397 คน (คำนวณโดย Taro Yamane จากประชากร 80,839 คน) ซึ่งสุ่มพื้นที่มาจาก 5 มหาวิทยาลัยในทุกภูมิภาค (ม.เชียงใหม่, ม.ขอนแก่น, ม.บูรพา, ม.ธรรมศาสตร์ (รังสิต) และ ม.สงขลานครินทร์) สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ได้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปคำนวณค่าความถี่ ร้อยละ และสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์คาโนนิคอล โดยแสดงผลด้วยกราฟ ส่วนการวิเคราะห์เชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหาประกอบบริบทและนำเสนอเชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบประเด็นสำคัญว่า องค์ประกอบด้านศักยภาพของนักศึกษาสตรีไทยอยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด บทบาททางการเมืองที่โดดเด่นที่สุดของนักศึกษาสตรีไทยคือ การติดตามข่าวสารทางการเมือง (ผ่านสื่อบุคคลและสื่อมวลชน) และ การใช้สิทธิ์เลือกตั้ง (ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น) บทบาททั้งสองด้านนี้มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับ ศักยภาพทางสังคม (ซึ่งประกอบด้วย ความรู้, การยอมรับ, ความเชื่อมั่นและสมรรถนะผู้นำทางสังคม) และ ศักยภาพทางการเมือง (คือ ประสบการณ์และคุณธรรมทางการเมือง) ข้อค้นพบนี้ชี้ชัดว่า หากศักยภาพทั้งสองด้านของนักศึกษาสตรีเพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลให้บทบาทด้านการสื่อสารทางการเมืองและการใช้สิทธิ์เลือกตั้งเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

เอมวดี กาฬภักดี (2560 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหนองกระทุ่ม อำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2557 การวิจัยครั้งนี้พบว่า ปัจจัยด้านอาชีพและภาพรวมของการเลือกตั้ง ส่งผลต่อการเลือกตั้งอย่างมีนัยสำคัญ (.05) ในทางตรงกันข้าม ปัจจัยส่วนบุคคลอย่าง เพศ, อายุ, ระดับการศึกษา และรายได้ กลับไม่มีผลต่อการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ผลโดยรวมชี้ว่าระดับปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกตั้งอยู่ในระดับสูง โดย

การวิจัยนี้ใช้แบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง 353 คน และวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงอนุมาน (t-test, ANOVA, Pearson)

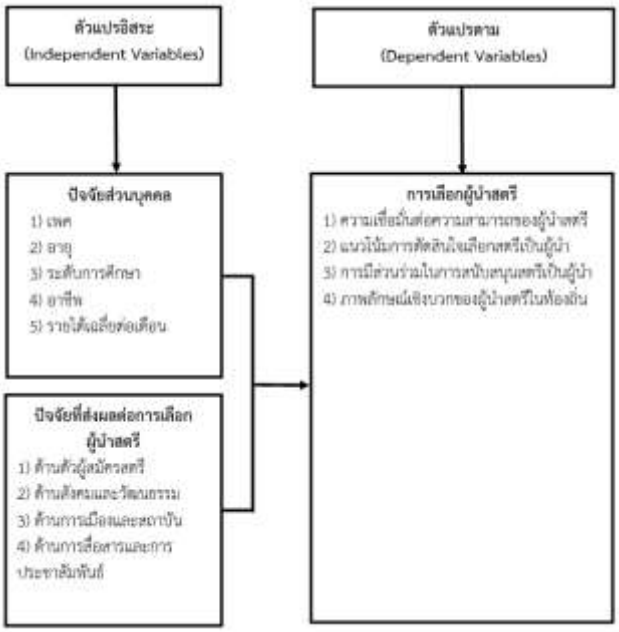
ธนากร อึ้งอัมพรวิไล (2563) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นของประชาชนในเขตตำบลบางกะดี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกนายกเทศมนตรีตำบลบางกะดี ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ ได้แก่ อายุ อาชีพ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน มีผลต่อความคิดเห็นในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นแตกต่างกัน นอกจากนี้ ยังพบว่าความพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานของผู้บริหารในอดีต มีความสัมพันธ์กับปัจจัยในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่น อันได้แก่ คุณสมบัติส่วนตัว, นโยบายที่ผู้สมัครใช้หาเสียง, ทีมงานผู้สมัคร, และการมีส่วนร่วมในงานสังคมและสาธารณประโยชน์อย่างมีนัยสำคัญ

วสันต์ ธานิสพงษ์ (2565) ได้ทำการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อเปรียบเทียบบทบาทของผู้นำท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งหลายสมัย 2 ท่าน คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนนทรีย์ และนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ่อพลอย ผลการศึกษาพบว่า แม้ผู้นำทั้งสองจะมีภาวะผู้นำระดับสูง แต่มีรูปแบบการทำงานและการสื่อสารที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยคนหนึ่งมีลักษณะการทำงานแบบสั่งการและเป็นทางการ ในขณะที่อีกคนเน้นการรับฟังและสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้นำทั้งสองประสบความสำเร็จและได้รับเลือกตั้งต่อเนื่อง คือ การปรับรูปแบบการทำงานและจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก โดยพื้นที่หนึ่งซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรม จะเน้นโครงการด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ส่วนอีกพื้นที่หนึ่งที่เป็นชุมชนเมืองจะเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน นอกจากนี้ งานวิจัยยังชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จในการดำรงตำแหน่งอย่างยาวนานมีความเชื่อมโยงกับความสัมพันธ์ในรูปแบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ในพื้นที่อีกด้วย

ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง (2565) ได้ศึกษาปัจจัยในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองคลองมะเดื่อ จังหวัดสมุทรสาคร ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ในการเลือกตั้งท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะให้ความสำคัญกับ ภาพลักษณ์ของตัวนักการเมือง มากกว่านโยบายของพรรคที่สังกัด โดยนายกเทศมนตรีที่ได้รับการเลือกตั้งมักจะเป็นบุคคลในพื้นที่ มีภูมิลำเนาและเครือญาติในพื้นที่ ทำให้ประชาชนรู้สึกคุ้นเคยและใกล้ชิดมากกว่า นอกจากนี้ ความพึงพอใจในผลการดำเนินงานในอดีต ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการที่จับต้องได้อย่าง ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และ ด้านความปลอดภัย ซึ่งหากนายกเทศมนตรีสามารถตอบสนองความต้องการในด้านเหล่านี้ได้ ก็จะสร้างความพึงพอใจและมีโอกาสได้รับเลือกตั้งในวาระต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในข้างต้น ทำให้สร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ ได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงอธิบายตามลำดับ (Explanatory Sequential Design) เริ่มต้นด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อศึกษาภาพรวมของปัจจัยและความสัมพันธ์ จากนั้นจึงทำการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อเจาะลึกรายละเอียดและสังเคราะห์แนวทางการพัฒนา

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากร คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป และมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ จำนวน 2,521 คน (อ้างอิงข้อมูล : เทศบาลตำบลสังขะ, พฤษภาคม 2568)

กลุ่มตัวอย่าง กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Taro Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และความคลาดเคลื่อนไม่เกิน 0.05 ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 345 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างตามชุมชน (เทศบาลตำบลสังขะไม่ได้มีการแบ่งเขตชุมชนตามระบบทะเบียนราษฎร) และทำการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) เพื่อให้ได้ตัวแทนที่ครอบคลุมพื้นที่ศึกษา

ตารางที่ 3 จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามชุมชน

ชุมชน	ชื่อชุมชน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (คน)
1	เศรษฐกิจ	38
2	สานสัมพันธ์	38
3	อภิสาร	38
4	ผาสุก	38
5	ขวาวน้อยพิทักษ์ถิ่น	38
6	รวมพลัง	38
7	คชสาร	39
8	ช้างเผือก	39
9	ศาลตาเกรุ	39
รวมทั้งสิ้น		345

2.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) คัดเลือกโดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 16 คน ประกอบด้วยผู้นำชุมชน จำนวน 9 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 7 คน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมืองท้องถิ่น

3. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ขั้นเตรียมการ ผู้วิจัยทำหนังสือขอความอนุเคราะห์จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เพื่อยื่นต่อเทศบาลตำบลสังขะ

2. ขั้นเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ลงพื้นที่แจกแบบสอบถามแก่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 345 คน และตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ได้รับกลับคืนร้อยละ 100

3. ขั้นเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ดำเนินการนัดหมายและสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พร้อมจดบันทึกและบันทึกเสียง (เมื่อได้รับอนุญาต)

4. การตรวจสอบข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยให้ผู้ตอบแบบสอบถามส่งกลับคืนทั้งหมดแล้วนำมาตรวจสอบความถูกต้องความสมบูรณ์ถ้ายังไม่สมบูรณ์คัดแบบสอบถามฉบับนั้นออกแล้วดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลใหม่จนครบจากนั้นจึงได้เริ่มทำการวิเคราะห์ข้อมูล

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

5.1 ข้อมูลเชิงปริมาณ วิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยใช้สถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติอนุมานเพื่อทดสอบสมมติฐาน ได้แก่ การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

5.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการจัดหมวดหมู่ข้อมูล (Coding) การตีความ และสร้างข้อสรุป (Thematic Analysis) พร้อมทั้งตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation)

6. จริยธรรมการวิจัย

ผู้วิจัยตระหนักถึงจริยธรรมการวิจัยโดยพิทักษ์สิทธิศักดิ์ศรีและความปลอดภัยของกลุ่มตัวอย่าง ข้อมูลที่ได้รับจะถูกเก็บเป็นความลับและนำเสนอในภาพรวมเพื่อประโยชน์ทางวิชาการเท่านั้น โดยผู้ตอบแบบสอบถามและผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ความยินยอม (Informed Consent) ก่อนการเก็บข้อมูล

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ มีวัตถุประสงค์การวิจัย 1)เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี 2)เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี 3)เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี บนพื้นฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการเลือกผู้นำสตรี 4 ด้าน โดยภาพรวมจำแนกตามรายด้าน

ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการเลือกผู้นำสตรี	$\bar{x}$	S.D.	แปลผล	ลำดับ
ด้านความเชื่อมั่นต่อความสามารถของผู้นำสตรี	3.78	0.542	มาก	1
ด้านแนวโน้มการตัดสินใจเลือกสตรีเป็นผู้นำ	3.71	0.588	มาก	3
ด้านการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนสตรีเป็นผู้นำ	3.56	0.731	มาก	4
ด้านภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้นำสตรีในท้องถิ่น	3.74	0.551	มาก	2
ภาพรวม	3.70	0.483	มาก	-

ผลการวิจัยพบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสังขะมีความคิดเห็นโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x}$ = 3.70, S.D. = 0.483) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านความเชื่อมั่นต่อความสามารถของผู้นำสตรี มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{x}$ = 3.78) โดยเฉพาะความเชื่อที่ว่าผู้นำสตรีมีความสามารถเทียบเท่าผู้นำชาย รองลงมาคือด้านภาพลักษณ์เชิงบวก ($\bar{x}$ = 3.74) ด้านแนวโน้มการตัดสินใจเลือก ($\bar{x}$ = 3.71) และด้านการมีส่วนร่วมในการสนับสนุน ($\bar{x}$ = 3.56) ตามลำดับ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนมีการเปิดรับและเชื่อมั่นในศักยภาพของสตรีค่อนข้างสูง แต่การแสดงออกเชิงพฤติกรรมการมีส่วนร่วมยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าด้านทัศนคติ

2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี

ตารางที่ 5 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีในเขตเทศบาลตำบลสังขะ อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์	ด้านความเชื่อมั่นต่อความสามารถของผู้นำสตรี (y_1)	ด้านแนวโน้มการตัดสินใจเลือกสตรีเป็นผู้นำ (y_2)	ด้านการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนสตรีเป็นผู้นำ (y_3)	ด้านภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้นำสตรีในท้องถิ่น (y_4)	รวม
ด้านตัวผู้สมัครสตรี (X_1)	0.551**	0.459**	0.398**	0.472**	0.579**
ด้านสังคมและวัฒนธรรม (X_2)	0.566**	0.541**	0.460**	0.579**	0.662**
ด้านการเมืองและสถาบัน (X_3)	0.497**	0.614**	0.476**	0.609**	0.679**

ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ (X_4)	0.588**	0.489**	0.465**	0.572**	0.652**
รวม	0.669**	0.640**	0.547**	0.680**	0.945**

ตารางที่ 6 ค่าอำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี โดยภาพรวม

ตัวแปร	Regression Coefficient (Enter)			
	B	Beta	t	Sig
ด้านตัวผู้สมัครสตรี (X_1)	0.125	0.144	3.205	0.001*
ด้านสังคมและวัฒนธรรม (X_2)	0.193	0.228	4.568	0.000**
ด้านการเมืองและสถาบัน (X_3)	0.244	0.303	6.486	0.000**
ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ (X_4)	0.219	0.273	6.139	0.000**
ค่าคงที่ (Constant)	0.890	-	-	-
Multiple R	0.786	-	-	-
R^2	0.618	-	-	-
R^2 Change	0.618	-	-	-
F	137.721	-	-	-

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์พบว่า ปัจจัยทั้ง 4 ด้านมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการเลือกผู้นำสตรีในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (r = 0.945) โดยตัวแปรทั้งหมดสามารถร่วมกันพยากรณ์การเลือกผู้นำสตรีได้ร้อยละ 61.80 (R^2 = 0.618) เมื่อพิจารณาค่าน้ำหนักความสำคัญ (Beta) พบว่า ปัจจัยด้านการเมืองและสถาบัน มีอิทธิพลต่อการเลือกผู้นำสตรีมากที่สุด (β = 0.303) รองลงมาคือ ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ (β = 0.273) ด้านสังคมและวัฒนธรรม (β = 0.228) และด้านตัวผู้สมัครสตรี (β = 0.144) ตามลำดับ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการสนับสนุนเชิงโครงสร้างและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมีผลต่อการตัดสินใจเลือกมากกว่าคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัคร

3. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรี บนพื้นฐานข้อมูลเชิงประจักษ์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1) ด้านการเมืองและสถาบัน หน่วยงานภาครัฐควรจัดอบรมสร้างแรงจูงใจและพัฒนาระบบพี่เลี้ยง (Mentor) เพื่อถ่ายทอดประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น 2) ด้านการสื่อสาร ควรใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการเผยแพร่ข้อมูลเชิงสร้างสรรค์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่เข้าถึงง่าย 3) ด้านตัวผู้สมัคร ควรเร่งพัฒนาศักยภาพด้านภาวะผู้นำและการบริหารจัดการ และ 4) ด้านสังคมและวัฒนธรรม ควรรณรงค์สร้างค่านิยมใหม่ที่เปิดกว้างเพื่อลดอคติทางเพศและส่งเสริมความเท่าเทียมในเวทีการเมืองท้องถิ่น

สรุปและอภิปรายผล

อภิปรายผลด้านความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกผู้นำสตรีผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยทั้ง 4 ด้าน สามารถร่วมกันพยากรณ์การเลือกผู้นำสตรีได้ร้อยละ 61.80 (R^2 = 0.618) โดยเมื่อพิจารณาน้ำหนักความสำคัญพบว่า ปัจจัยด้านการเมืองและสถาบัน มีอิทธิพลต่อการเลือกผู้นำสตรีสูงที่สุด รองลงมาคือ ด้านการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านตัวผู้สมัครสตรี ตามลำดับ ซึ่งสามารถอภิปรายได้ดังนี้

1. อิทธิพลของปัจจัยด้านการเมืองและสถาบัน การที่ปัจจัยนี้ส่งผลมากที่สุด สะท้อนให้เห็นว่าในบริบทของเทศบาลตำบลสังขะ ซึ่งเป็นสังคมท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์แบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ โครงสร้างการสนับสนุนจากกลุ่มการเมือง ทีมงานหัวคะแนน และนโยบายพรรค ยังคงเป็นกลไกหลักที่กำหนดชัยชนะในการเลือกตั้งมากกว่าความนิยมในตัวบุคคลเพียงอย่างเดียว ผลการวิจัยนี้ สอดคล้องกับ แนวคิดของเอมวดี กาฬภักดี (2560) ที่พบว่า "ภาพรวมของการเลือกตั้งและทีมงาน" มีผลต่อการตัดสินใจมากกว่าปัจจัยส่วนบุคคล เช่น อายุหรือรายได้ นอกจากนี้ ยังชี้ให้เห็นว่าสตรีจะเข้าสู่ตำแหน่งผู้นำได้ยากหากขาด "แรงหนุนเชิงสถาบัน" หรือขาดการผลักดันจากฐานอำนาจเดิมในท้องถิ่น

2. อิทธิพลของปัจจัยด้านการสื่อสาร ปัจจัยรองลงมาคือการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์สื่อในระดับตำบล ที่สื่อสังคมออนไลน์เริ่มเข้ามามีบทบาทในการสร้างภาพจำและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสังขะเริ่มเปิดรับข้อมูลผ่านช่องทางดิจิทัลมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง (2565) ที่ระบุว่าภาพลักษณ์ที่ถูกสื่อสารออกมามีผลต่อความเชื่อถือของประชาชน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปฏิบัติ

จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยด้านการเมืองและสถาบัน และด้านการสื่อสาร มีอิทธิพลสูงสุด ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การสร้างกลไกสนับสนุนเชิงสถาบัน เนื่องจากปัจจัยด้านสถาบันมีผลมากที่สุด หน่วยงานภาครัฐและพรรคการเมืองท้องถิ่น ไม่ควรเพียงแค่รณรงค์ให้สตรีลงสมัคร แต่ต้อง "กำหนดมาตรการโควตา" หรือ "จัดตั้งกองทุนสนับสนุนผู้สมัครสตรี" ในการทำกิจกรรมทางการเมือง เพื่อลดความเสียเปรียบด้านทรัพยากรและเครือข่ายเมื่อเทียบกับผู้สมัครชาย

2. การยกระดับกลยุทธ์การสื่อสาร พบว่าการสื่อสารมีผลรองลงมา ดังนั้น ผู้สมัครสตรีควรเน้นการทำ "Personal Branding" ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ที่เจาะกลุ่มคนรุ่นใหม่ในสังขะ ควบคู่ไปกับการสื่อสารแบบปากต่อปาก (Word of mouth) ในกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ผู้นำที่เข้าถึงง่ายและทันสมัย

3. การปรับเปลี่ยนค่านิยมชุมชน แม้ปัจจัยสังคมจะมีผลรองลงมา แต่ยังคงมีนัยสำคัญ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดเวที "Showcase ความสำเร็จของผู้นำสตรี" ให้บ่อยครั้ง เพื่อค่อยๆ ละลายพฤติกรรมความเชื่อแบบชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) ให้เห็นเชิงประจักษ์ว่าสตรีมีความสามารถในการบริหารงานทัดเทียมบุรุษ

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรทำการวิจัยเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Study) ควรศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ที่มีสัดส่วนผู้นำสตรีสูง (เช่น เทศบาลตำบลสังขะ) กับพื้นที่ที่มีสัดส่วนผู้นำสตรีต่ำ ในบริบทสังคมวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกัน เพื่อจำแนกปัจจัยความสำเร็จและอุปสรรคที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนเชิงประจักษ์

2. ควรศึกษาเจาะลึกด้านกลยุทธ์การสื่อสารทางการเมือง เนื่องจากผลการวิจัยพบว่าปัจจัยด้านการสื่อสารมีอิทธิพลสูง จึงควรทำการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อถอดบทเรียน "การสร้างแบรนด์บุคคล (Personal Branding)" ของผู้นำสตรีที่ประสบความสำเร็จ ว่ามีรูปแบบการใช้สื่อและเนื้อหาการสื่อสาร (Message Design) อย่างไรที่สามารถชนะใจประชาชนได้

3. ควรศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระบบเครือข่ายกับโอกาสทางการเมืองของสตรี สืบเนื่องจากผลการวิจัยพบว่าปัจจัยด้านการเมืองและสถาบันมีอิทธิพลสูงสุด จึงควรศึกษาเชิงลึกถึงบทบาทของ "เครือข่ายหัวคะแนน" และ "ระบบเครือญาติ" ว่าส่งผลต่อการกีดกันหรือสนับสนุนการเข้าสู่ตำแหน่งของสตรีในระดับท้องถิ่นอย่างไร เพื่อหาแนวทางปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจให้เอื้อต่อสตรีมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ชวลิต ชูกำแพง. (2550). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เทศบาลตำบลสังขะ. (2568). *ข้อมูลพื้นฐาน*. https://sangkhacity.go.th/

ธนากร อึ้งอัมพรวิไล. (2563). *ปัจจัยในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นของประชาชนในเขตตำบลบางกะดี* [การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นรากร งาคชสาร. (2556). *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์*. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บุญชม ศรีสะอาด. (2552). *การแปลความหมายของค่าเฉลี่ยโดยยึดเกณฑ์*. มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม. https://fulltext.rmu.ac.th/fulltext/2559/118093/ch3.pdf

พิมพพันธุ์ ศรีพิพิธ. (2560). *การศึกษาคุณลักษณะของการเมืองสตรีไทยในระดับท้องถิ่น* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ไพศาล วรคำ. (2561). *หลักการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภูวิชญ์พงษ์ ศรีกิจรุ่งเรือง. (2565). *การศึกษาปัจจัยในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเทศบาลเมืองคลองมะเดื่อ จังหวัดสมุทรสาคร* [การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า 1.

รุ่งทิวา เขื่อนแก้ว. (2559). *สตรีกับการบริหารจัดการด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

วสันต์ ธานิสพงษ์. (2565). *การศึกษาบทบาทของผู้นำในการพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษา ร.ต.ท.คมพัชญ์ ทักษิณ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนนทรีย์ และนายเสรี สำราญจิตร นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ่อพลอย อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด* [การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศิกัญญา อยู่เมือง. (2562). *การพัฒนาบทบาททางการเมืองในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีระดับท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยบูรพา.

ศิริพร ปิ่นล่ม. (2559). *การมีส่วนร่วมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเพศและความก้าวหน้าในอาชีพที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการเข้าสู่เส้นทางการเมืองของสตรี* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.

สมบัติ ท้ายเรือคำ. (2553). *สถิติหาค่าความสอดคล้องของแบบสอบถาม*. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. https://www.mcu.ac.th/article/detail/14329

สุทธินันท์ สุวรรณวิจิตร. (2564). *บทบาททางการเมืองของนักศึกษาสตรีไทย* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

เอมวดี กาฬภักดี. (2560). *ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลหนองกระทุ่ม อำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี: ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้ง* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

Likert, R. (1932). *A technique for the measurement of attitudes* [Doctoral dissertation]. Columbia University.

Pearson, K. (1920). Notes on the history of correlation. *Biometrika, 13*(1), 25–45. https://doi.org/10.2307/2331744

Plato. (1973). *The republic* (P. Shorey, Trans.). Princeton University Press.

Raymond, J. B. (1972). *Fundamental of leadership readings*. Addison-Wesley Publishing.

คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน. 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน

Quality of Life of Soldiers in the 1st Battalion Anti-Aircraft Artillery Regiment Security Forces Command

[Received: December 28, 2025; Revised: January 19, 2026; Accepted: January 23, 2026]

พัฒน์ศักดิ์ บุณยะกลัมพ
สาขาการจัดการภาครัฐและเอกชน
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ

Patthasak Punyakalumpha
Public and Private Sector Management Program, Faculty of Political Science, North Bangkok University

พงษ์ศักดิ์ เพชรสถิต
ผู้ช่วยศาตราจารย์
สาขาการจัดการภาครัฐและเอกชน
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ

Phongsak Phetsathit
Assistant Professor,
Public and Private Sector Management Program, Faculty of Political Science, North Bangkok University

สานิต ศิริวิศิษฐ์กุล
ผู้ช่วยศาตราจารย์
สาขาการจัดการภาครัฐและเอกชน
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ

Sanit Sirivisitkul
Assistant Professor,
Public and Private Sector Management Program, Faculty of Political Science, North Bangkok University

CORRESPONDING AUTHOR
Patthasak Punyakalumpha, Public and Private Sector Management Program, Faculty of Political Science, North Bangkok University, Thailand. Email: woramed2@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัย 1) เพื่อศึกษาระดับคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน 2) ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน จำนวนตัวอย่างที่คำนวณได้ 201 โดยใช้สูตรของเครซี่ มอแกน ใช้การสุ่มอย่างเป็นระบบ (Systematic Random Sampling) จำนวน 200 คนได้รับคืนจำนวน 200 ชุด คิดเป็น 99.50% สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วยสถิติเชิงพรรณณา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติเชิงอนุมานที่ใช้คือการวิเคราะห์ความแปรปวนทางเดียว ผลการวิจัยพบว่า ระดับคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระยะเวลาประจำการ ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน กับระดับคุณภาพชีวิต ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน จำแนกตามระยะเวลาประจำการ พบว่าอายุ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

คำสำคัญ: การจัดการทรัพยากรมนุษย์; คุณภาพชีวิต; ทหารกองประจำการ

Abstract

This research aimed to: 1) examine the level of quality of life among conscripted soldiers of Battalion 1, Anti-Aircraft Artillery Regiment, Air Defense Command; and 2) compare personal factors with the quality of life of these soldiers. The sample size was determined to be 201 using the Krejcie and Morgan formula, with participants selected through systematic random sampling. A total of 200 questionnaires were distributed, and all were returned, yielding a response rate of 99.5%. Data analysis employed descriptive statistics (frequency, percentage, mean, and standard deviation) and inferential statistics of one-way analysis of variance (One-Way ANOVA). The findings revealed that the overall quality of life of conscripted soldiers in Battalion 1, Anti-Aircraft Artillery Regiment, Air and Coastal Defense Command was at a high level. Furthermore, a comparative analysis of the relationship between length of service and quality of life, categorized by length of service, indicated that age and different educational levels led to statistically significant differences in perceptions of the overall quality of life of these conscripted soldiers at the 0.05 significance level.

Keywords: Human Resource Management; Quality of Life; Conscription Soldiers

บทนำ

คุณภาพชีวิตถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงอยู่ของมนุษย์ เนื่องจากเป็นตัวบ่งชี้ถึงสภาพความเป็นอยู่ของบุคคลในมิติที่หลากหลาย ทั้งด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม โดยองค์การอนามัยโลกได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตว่าเป็นการรับรู้ของบุคคลต่อสถานะของตนเองในบริบทของวัฒนธรรม ระบบคุณค่า เป้าหมาย ความคาดหวัง และมาตรฐานของสังคมที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ (องค์การอนามัยโลก, 1997) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพชีวิตมิได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ หากแต่เป็นสิ่งที่มนุษย์สามารถกำหนด สร้าง และพัฒนาได้ด้วยตนเองผ่านโครงสร้างทางสังคมและการบริหารจัดการที่เหมาะสม

หากประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี ย่อมส่งผลให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างมีความสุข ไม่เป็นภาระ และไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมโดยรวม ในทางตรงกันข้าม หากประชากรมีคุณภาพชีวิตต่ำ ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ อันอาจนำไปสู่ความล่าช้าหรือความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศในระยะยาว (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) ด้วยเหตุนี้ หลายประเทศจึงให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เป็นไปตามมาตรฐานที่สังคมพึงประสงค์ เพื่อสร้างความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนควบคู่กันไป

ประเทศไทยได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาคนเป็นศูนย์กลาง โดยให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกกลุ่ม เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศในทุกมิติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) ภายใต้กรอบแนวคิดดังกล่าว กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน ได้มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่สนับสนุนเป้าหมาย “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการซึ่งเป็นกำลังหลักของกองทัพอากาศ

ในยุคปัจจุบัน ประเด็นคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากบทบาทของทหารไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการปฏิบัติหน้าที่ทางทหารเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีคุณภาพ ทหารกองประจำการต้องเผชิญกับภารกิจที่มีความเข้มงวด การฝึกที่หนักหน่วง และสภาพแวดล้อมการทำงานที่ก่อให้เกิดความเครียดทั้งทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งหากขาดการดูแลที่เหมาะสมอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและความพร้อมของกำลังรบ (สุรชัย พงษ์ประเสริฐ, 2563) ดังนั้น การดูแลคุณภาพชีวิตของทหารจึงเป็นภารกิจสำคัญที่กองทัพอากาศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง

กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการตามแผนกลยุทธ์และพันธกิจของหน่วย โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติการใช้กำลังภาคพื้น การป้องกันที่ตั้ง การต่อสู้อากาศยาน และการปฏิบัติการพิเศษ ควบคู่ไปกับการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการ

ในด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของกำลังพลให้มีความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจในการปฏิบัติภารกิจของกองทัพอากาศ

ทั้งนี้ หน่วยได้กำหนดนโยบายด้านคุณภาพชีวิตอย่างเป็นระบบ โดยจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานและแนวทางการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นที่อาจส่งผลกระทบต่อองค์กร มีการทบทวนและปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกำลังพลในการเสนอแนวคิดเชิงสร้างสรรค์ เพื่อนำไปสู่การต่อยอดองค์ความรู้และการพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืนในอนาคต การดำเนินงานดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อให้บุคลากรเป็นผู้ร่วมสร้างองค์กรให้เติบโตไปพร้อมกับความมั่นคงและความยั่งยืนของกองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธินต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน

2.. ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเรื่อง คุณภาพชีวิตของกองพันกองพันที่ 1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน การประเมินคุณภาพชีวิต 4 ด้าน คือ 1) ทางด้านร่างกาย 2) ด้านจิตใจ 3) ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม และ 4) ด้านสิ่งแวดล้อม

นิยามศัพท์เฉพาะ

คุณภาพชีวิต(Quality of Life) หมายถึง การรับรู้ของทหารกองประจำการเกี่ยวกับความอยู่ดีมีสุขในชีวิตซึ่งครอบคลุมสภาวะองค์รวมใน 4 ด้านได้แก่ด้านร่างกายด้านจิตใจด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมที่พึงประสงค์โดยพิจารณาจากแบบสอบถามที่ตอบโดยทหารกองประจำการพัน.1 กรม.ตอ.รอ.อย.

ทหารกองประจำการ หมายถึง บุคคลที่เข้ารับราชการทหารตามพระราชบัญญัติรับราชการทหารพ.ศ. 2497 ซึ่งมีระยะเวลารับราชการ6 เดือน1ปีหรือ 2 ปีขึ้นอยู่กับคุณสมบัติก่อนเข้ารับการเกณฑ์ทหาร

ระยะเวลาการประจำการ หมายถึง ช่วงเวลาในการเข้ารับราชการของทหารกองประจำการแบ่งเป็นระยะเวลา6 เดือน1ปีและ 2 ปีซึ่งอาจมีผลต่อความคุ้นชินการปรับตัวและประสบการณ์ที่ได้รับในกองทัพ

ด้านร่างกาย (Physical domain) หมายถึง การรับรู้เกี่ยวกับสุขภาพที่ดีของตนเอง รวมถึงความสามารถในการทำกิจวัตรประจำวัน การมีพลังงาน และการปราศจากความเจ็บปวด

ด้านจิตใจ (Psychological domain) หมายถึง การรับรู้เกี่ยวกับสุขภาพจิตของตนเอง ซึ่งรวมถึงอารมณ์ ความรู้สึก ความพึงพอใจในชีวิต และการรับมือกับความเครียด

ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม (Social relationships) หมายถึง ความสามารถในการสร้างและรักษาความสัมพันธ์กับผู้อื่น รวมถึงความรู้สึกว่าได้รับการสนับสนุนจากสังคม

ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental domain) หมายถึง การรับรู้และความพึงพอใจต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพและสังคมที่ตนอาศัยอยู่

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับ คำว่า“คุณภาพชีวิต”มีผู้ให้ความหมายไว้มากมายแตกต่างกัน ดังนี้

องค์การอนามัยโลก (อ้างถึงใน สุวัฒน์ มหัตนิรันดร์กุล และคณะ 2541). ให้คำจำกัดความว่าคุณภาพชีวิตเป็นการรับรู้ของบุคคลต่อตำแหน่งชีวิตของตนในบริบทของวัฒนธรรมและระบบคุณค่าต่างๆที่เขาเกี่ยวข้องอยู่และในส่วนที่สัมพันธ์กับบรรดาเป้าหมายของชีวิตของเขารวมทั้งการคาดหมายมาตรฐานและสิ่งเกี่ยวข้องต่างๆของเขาด้วยแนวคิดนี้รวมถึงสุขภาพกายสภาวะจิตใจความเป็นอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองความสัมพันธ์ทางสังคมความเชื่อและความสัมพันธ์ของเขากับสภาพแวดล้อมต่างๆรอบตัวเขา

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO.1993) ได้นิยามว่าคุณภาพชีวิตหมายถึงระดับความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมและระดับความพึงพอใจ ในความต้องการส่วนหนึ่งของมนุษย์ดังนั้นคุณภาพชีวิตจึงเป็นระดับของการมีชีวิตที่ดีมีความสุข ความพึงพอใจในชีวิตและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ ในการดำเนินชีวิตของปัจเจกบุคคลในสังคม

วิไลลักษณ์ รัตนเพียรธัมมะ (2550) ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตว่าเป็นองค์ประกอบที่ให้ความพึงพอใจแก่บุคคลทั้งทางร่างกายและจิตใจในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่มีคุณภาพในด้านสุขภาพสังคมเศรษฐกิจการศึกษาการเมืองและศาสนาโดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวมีความพึงพอใจที่ได้รับการตอบสนองความต้องการทางจิตใจและสังคมทั้งระดับจุลภาคมหาภาครวมถึงชีวิตที่มีความสุขสามารถปรับตัวเองเข้ากับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้

ดุษฎี อายุวัฒน์. (2548); อ้างถึงใน ยุพา อุดมศักดิ์. (2516) ให้ความหมายว่าคุณภาพชีวิตหมายถึงคุณภาพในด้านสุขภาพสังคมเศรษฐกิจการศึกษาการเมือง และศาสนาซึ่งเป็นค่าเทียบเคียงไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวแน่นอนทุกคนหรือทุกประเทศจะกำหนดมาตรฐานในเรื่องดังกล่าวแตกต่างกันตามความต้องการซึ่งทำให้คุณภาพชีวิตเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลาและสภาวะต่างๆด้วย

ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์. (2537); อ้างถึงใน สมใจฉัตรไทย. (2543) กล่าวว่าคุณภาพชีวิตหมายถึงการมีชีวิตอยู่อย่างมีคุณภาพที่ไม่เป็นภาระและไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมเป็นชีวิตที่มีความสมบูรณ์ทางร่างกายและจิตใจมีความคิดสามารถที่จะดำรงสถานภาพด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและค่านิยม

ทางสังคมสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าหรือปัญหาที่ซับซ้อนได้สามารถคาดคะเนเหตุการณ์ภายหน้าได้อย่างถูกต้องและสามารถดำเนินวิธีการที่ชอบธรรมเพื่อให้ ได้สิ่งที่พึงประสงค์ภายใต้เครื่องมือและทรัพยากรที่มีอยู่

โอเรม (Orem. 1991) ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตว่า เป็นการรับรู้ถึงภาวะที่ปรากฏอยู่ ของตน ซึ่งแสดงออกโดยความพึงพอใจ ความยินดี และการดำรงไวซึ่งความเป็นบุคคล คุณภาพชีวิต เกี่ยวข้องกับคุณภาพความสำเร็จในการใช้ความพยายามของบุคคล และการมีแหล่งประโยชน์ต่างๆ อย่างเพียงพอ

ศิริ ฮามสุโพธิ์. (2543) สรุปไว้ว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง ชีวิตของบุคคลที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างเหมาะสมไม่เป็นภาระและไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคมเป็นชีวิตที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ และสามารถดำเนินชีวิตที่ชอบธรรมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมค่านิยมของสังคมสามารถแก้ไขปัญหาตลอดจนการแสวงหาสิ่งที่ตนปรารถนาให้ได้มาอย่างถูกต้องภายใต้เครื่องมือและทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งจุดเน้นของคุณภาพชีวิตจากความหมายดังกล่าวอาจจำแนก ได้ 3 ประการ คือ

1. ทางด้านร่างกาย คือ บุคคลต้องมีสุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ ซึ่งเป็นผลจากการได้รับการสนองตอบทางด้านปัจจัยความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่พอเหมาะ

2. ทางด้านจิตใจ คือ บุคคลจะต้องมีสภาพจิตใจที่สมบูรณ์ ร่างเริงแจ่มใส ไม่วิตกกังวลมีความรู้สึกที่เป็นสุขและพึงพอใจในชีวิตของตนเอง ครอบครัว และสังคม ในสภาพแวดล้อมที่ดีมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น

3. ทางด้านสังคม คือ บุคคลที่สามารถดำรงชีวิตภายใต้บรรทัดฐาน และค่านิยมทางสังคมใน ฐานะเป็นสมาชิกของสังคมได้อย่างปกติสุข เป็นต้น

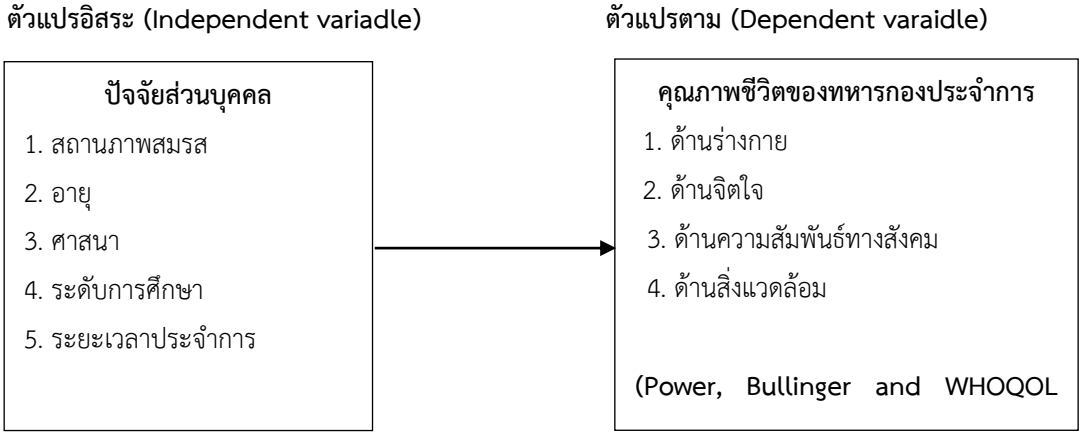
แคนทริล บรรจง วาที. (2541); อ้างถึงใน Cantril. (1963) ให้ความหมายคุณภาพชีวิตว่า เป็นการรับรู้เกี่ยวกับ ความสุข รู้สึกสบาย ความพอใจในชีวิตแต่ละบุคคล

เฟอร์เรลล์; และคณะ (Ferrell; et al. 1995) ให้ความหมายคุณภาพชีวิตว่า คุณภาพชีวิตเป็นการรับรู้ภาวะความสุข สบายที่ไม่คงที่ของบุคคลจากประสบการณ์ชีวิต 4 ด้าน คือ ความผาสุกด้านร่างกาย และอาการทางกาย (physical well-being and symptom) ความผาสุกด้านจิตใจ (psychological well-being) ความผาสุกทาง สังคม (social well-being) และความผาสุกทางด้านจิตวิญญาณ (spiritual well-being) มีการเปลี่ยนแปลง ไปตามเวลาและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง อยู่บนพื้นฐานของคุณภาพชีวิต

จากการรวบรวมนิยามความหมายของคุณภาพชีวิตในเบื้องต้นสามารถสรุปได้ว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง สภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่ดีมีความสุขทั้งทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งเป็นความพึงพอใจ ภายในตัวบุคคลต่อการดำรงชีวิตทั้งในด้านความต้องการขั้นพื้นฐาน สุขภาพแข็งแรง ครอบครัวอบอุ่น ความพึงพอใจในการทำงาน การอยู่ร่วมกันในสังคม ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ สิ่งแวดล้อมทางสังคมได้อย่างเหมาะสมและมีความสุข ดารุณี จง อุดมการณ์; และ คณะ (2551)

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เน้นศึกษาคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน โดยมีขอบเขตการศึกษา “ตัวแปรอิสระ” ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล และ “ตัวแปรตาม” ได้แก่ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการ โดยสรุปแนวทางการศึกษาตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้โดยใช้แนวคิดของ องค์การอนามัยโลก **(WHOQOL)**



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณโดยใช้การสำรวจ (Survey Research) และเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อศึกษาคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน โดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน จำนวน 420 คน ข้อมูล ณ วันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2564 (ที่มา: พัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน ตำบลคูคด อำเภอลำลุกกา ปทุมธานี)

2. กลุ่มตัวอย่าง

จำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ จะศึกษาจากทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน โดยทำการเลือกกลุ่มจากของเครซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 อ้างใน ธีรวุฒิ เอกะกุล, 2543) มีดังนี้

วิธีการคำนวณผู้วิจัยต้องทราบขนาดประชากรและสัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนและระดับความเชื่อมั่นด้วย เช่น ถ้าประชากรที่ใช้ในการวิจัยมีจำนวน 2,000 หน่วย ยอมรับให้เกิดความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างได้ 5% ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และสัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากรเท่ากับ 0.5 ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการเท่ากับ 201 ตัวอย่างผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาและมีความสมบูรณ์ จำนวน 200 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 99.50%

3. ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การสุ่มอย่างเป็นระบบ (Systematic Random Sampling) เป็นการสุ่มตัวอย่างโดยมีรายชื่อของทุกหน่วยประชากรมาเรียงเป็นระบบตามบัญชีเรียกชื่อ การสุ่มจะแบ่งประชากรออกเป็นช่วงๆที่เท่ากันอาจใช้ช่วงจากสัดส่วนของขนาดกลุ่มตัวอย่างและประชากร แล้วสุ่มประชากรหน่วยแรก ส่วนหน่วยต่อๆไปนับจากช่วงสัดส่วนที่คำนวณไว้

4. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

1. ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปให้กลุ่มตัวอย่างในส่วนทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน เมื่อ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2568 เป็นจำนวน 201 ชุด โดยการใช้แบบสอบถาม ส่งตามพื้นที่โครงการผ่านทหารกองประจำการ และติดต่อขอเก็บรวบรวมข้อมูลภายใน 15 กันยายน พ.ศ. 2568 รวมระยะเวลา 15 วัน ได้รับคืนจำนวน 200 ชุด คิดเป็น 99.50%

2. นำแบบสอบถามมาตรวจให้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป

5. การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจแบบสอบถามและให้คะแนน ผู้วิจัยนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากกลุ่มตัวอย่างมาวิเคราะห์ทางสถิติโดยใช้คอมพิวเตอร์ ดังนี้

1. ข้อมูลเกี่ยวกับวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาในการทำงาน

2. ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน โดยแบ่งออก 4 ด้าน ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม และด้าน

สิ่งแวดล้อมเป็นแบบสอบถามที่กำหนดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Likert's Five Rating scale) ซึ่งมีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

คะแนน		ระดับคุณภาพชีวิตทหาร
5	หมายถึง	ระดับความคิดเห็น มากที่สุด
4	หมายถึง	ระดับความคิดเห็นด้วย มาก
3	หมายถึง	ระดับความคิดเห็นด้วย ปานกลาง
2	หมายถึง	ระดับความคิดห็นด้วย น้อย
1	หมายถึง	ระดับความคิดเห็นด้วย น้อยที่สุด

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ศึกษาเรื่องคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน โดยจำแนกตามข้อมูลส่วนบุคคล

ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie & Morgan) ตารางนี้ใช้ในการประมาณค่าสัดส่วนของประชากรและกำหนดให้สัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร เท่ากับ 0.5 ระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ 5% และระดับความเชื่อมั่น 95%กลุ่มตัวอย่างขนาด 201 ตัวอย่าง และทำการสุ่มแบบเชิงระบบ (Systematic Random Sampling) ตามทะเบียนรายชื่อของกองพันทหารต่อสู้อากาศยาน 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม ประกอบด้วย 3 ตอนดังนี้ ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ สถานภาพสมรส อายุ ศาสนา ระดับการศึกษา ระยะเวลาประจำการ

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการกองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน 4 ด้านโดยมีเกณฑ์ดังนี้

1 หมายถึงมีคุณภาพชีวิต ระดับ ต่ำ
2 หมายถึงมีคุณภาพชีวิต ระดับ ค่อนข้างต่ำ
3 หมายถึงมีคุณภาพชีวิต ระดับ ปานกลาง
4 หมายถึงมีคุณภาพชีวิต ระดับ ค่อนข้างสูง
5 หมายถึงมีคุณภาพชีวิต ระดับ สูง

ตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน. 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน

เกณฑ์แปลความหมายค่าเฉลี่ย

ใช้เกณฑ์ของ Best [5]ดังนี้

4.50 - 5.00	มากที่สุด
3.50 - 4.49	มาก
2.50 - 3.49	ปานกลาง
1.50 - 2.49	เล็กน้อย
1.00 - 1.49	ไม่เลย

ผลการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือ reliability coefficient alpha ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับมีค่าเท่ากับ 0.967

สถิติ ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ค่าร้อยละ ค่าคะแนนเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test และ F-test ทำการเปรียบเทียบรายคู่ด้วยวิธีเชฟเฟ่

ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน การวิเคราะห์ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างปัจจัยส่วนบุคคล จำนวน 200 คน โดยจำแนกตาม ระยะเวลาประจำการ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และศาสนา การวิเคราะห์โดยใช้ สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ การแจกแจงความถี่และค่าร้อยละการนำเสนอตารางและภาพ ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนและค่าร้อยละข้อมูลส่วนบุคคลของ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน

คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน	$\overline{x}$	**S.D.**	**แปลผล**
1. ด้านร่างกาย	4.56	0.63	มากที่สุด
2. ด้านจิตใจ	4.57	0.59	มากที่สุด
3. ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม	4.50	0.64	มากที่สุด
4. ด้านสิ่งแวดล้อม	4.55	0.67	มากที่สุด
รวม	**4.54**	**0.60**	**มากที่สุด**

จากตารางที่ 1 พบว่า ระดับคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด พบว่าในภาพรวมอยู่ระดับมากที่สุด ($\overline{x}$ = 4.54 , S.D. = 0.60) เมื่อพิจารณาตามรายด้าน พบว่า ด้านจิตใจ อยู่ในระดับมากที่สุด ($\overline{x}$ = 4.57 , S.D. =

0.59) รองลงมา คือ ด้านร่างกาย ($\overline{x}$ = 4.56 , S.D. = 0.63) และน้อยที่สุดคือ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม ($\overline{x}$ = 4.50 , S.D. = 0.64)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เครื่องมือที่ใช้คือแบบสอบถาม วัตถุประสงค์การวิจัย1)เพื่อศึกษาระดับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน 2)ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ทหารกองประจำการ พัน 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน จำนวนตัวอย่างที่คำนวณได้ 201 โดยใช้สูตรของเครซี่ มอแกน ใช้การสุ่มอย่างเป็นระบบ (Systematic Random Sampling) จำนวน 200 คน สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติเชิงอนุมานที่ใช้ทดสอบสมมุติฐาน ได้แก่ การวิเคราะห์ความแปรปวนทางเดียว ผลการวิจัยและการอภิปรายผลการวิจัยมีดังนี้

1.ระดับคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน

ระดับคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน โดยรวมอยู่ในระดับมาก พบว่าในภาพรวมอยู่ระดับมาก ($\overline{x}$ = 4.54 , S.D. = 0.60) เมื่อพิจารณาตามรายด้าน พบว่า ด้านจิตใจ อยู่ในระดับมาก ($\overline{x}$ = 4.57 , S.D. = 0.59) รองลงมา คือ ด้านร่างกาย ($\overline{x}$ = 4.562 , S.D. = 0.634) และน้อยที่สุดคือ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม ($\overline{x}$ = 4.50 , S.D. = 0.64)

2.ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ กองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน

คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการกองพันที่ 1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการ อากาศโยธิน	สถานภาพสมรส		อายุ		ศาสนา		การศึกษา		ระยะเวลาประจำการ	
	F	p-value	F	p-value	F	p-value	F	p-value	t	p-value
1. ด้านร่างกาย	1.198	.220	10.38**	.000	.738	.480	6.15**	.003	.633	.528
2. ด้านจิตใจ	1.859	.046	1.20	.309	1.80	.168	.408	.666	1.102	.226
3. ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม	1.796	.074	5.81**	.001	2.27	.105	2.41	.092	1.510	.611
4. ด้านสิ่งแวดล้อม	1.158	.248	5.38**	.001	1.91	.150	2.15	.119	.445	.657
รวม	1.592	.113	5.62	.081	1.81	.165	2.59	.077	.702	.484

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระยะเวลาประจำการ ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ คุณภาพชีวิต ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน จำแนกตามระยะเวลาประจำการ พบว่ากลุ่มตัวอย่างระยะเวลาประจำการมีความคิดเห็นต่อ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบสถานภาพสมรส พบว่ากลุ่มตัวอย่าง มีสถานภาพสมรสแตกต่างกันความคิดเห็นต่อ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธินทั้งโดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระยะเวลาประจำการ ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ คุณภาพชีวิต ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน จำแนกตามอายุ พบว่ากลุ่มตัวอย่าง ระยะเวลาประจำการมีความคิดเห็นต่อด้าน คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน โดยรวมไม่แตกต่างกัน

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบตามศาสนา ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ คุณภาพชีวิต ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน จำแนกตามการนับถือศาสนาพบว่ากลุ่มตัวอย่าง มีการนับถือศาสนาแตกต่างกันมีความคิดเห็นโดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระดับการศึกษา ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ คุณภาพชีวิต ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน จำแนกตามสถานภาพสมรส พบว่ากลุ่มตัวอย่าง มีสถานภาพสมรสแตกต่างกันความคิดเห็นต่อ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธินทั้งโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าด้านร่างกายมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติ ที่ระดับ 0.01

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระยะเวลาประจำการ ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ คุณภาพชีวิต ของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วย บัญชาการอากาศโยธิน จำแนกตามระยะเวลาประจำการ พบว่ากลุ่มตัวอย่างระยะเวลาประจำการมีความคิดเห็นต่อ คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

สรุปและอภิปรายผล

คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดผลการวิจัยพบว่า ทหารกองประจำการพัน.1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน มีคุณภาพชีวิตโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{x}$ = 4.54, S.D. = 0.60)ซึ่งสะท้อนว่าทหารมีความพึงพอใจทั้งด้านร่างกาย จิตใจ ความสัมพันธ์ทางสังคม และสิ่งแวดล้อมค่อนข้างดี สาเหตุที่ทำให้ระดับคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับสูง อาจมาจากหน่วยงานมีการจัดระบบสวัสดิการและการดูแลความเป็นอยู่ของทหารอย่างเป็นระบบ เช่น อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล และการฝึกที่มีมาตรฐานนโยบายของกองทัพอากาศเกี่ยวกับการดูแลคุณภาพชีวิตทหารเกณฑ์มีความชัดเจนและมีการติดตามประเมินอย่างต่อเนื่อง คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน

สอดคล้องกับงานวิจัยผลการศึกษานี้สอดคล้องกับงานของ Power, Bullinger & WHOQOL Group (2002) ที่ระบุว่า คุณภาพชีวิตประกอบด้วย 4 มิติหลัก ได้แก่ ด้านร่างกาย จิตใจ ความสัมพันธ์ทางสังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากมีการดูแลครบทุกมิติ คุณภาพชีวิตโดยรวมจะอยู่ในระดับดีขึ้นคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน นอกจากนี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของจิตติมา วิริยะไชยวงศ์ และรัตติยา เหนืออำนาจ (2562) ที่พบว่า บุคลากรด้านความมั่นคง เช่น ตำรวจ หากได้รับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและสวัสดิการดี จะมีคุณภาพชีวิตในการทำงานสูงขึ้นเช่นเดียวกันคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน

คุณภาพชีวิตด้านจิตใจสูงที่สุดรองลงมาคือด้านร่างกายผลการวิจัยพบว่าด้านจิตใจมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด (4.57) รองลงมาคือด้านร่างกาย (4.56) และด้านสิ่งแวดล้อม (4.55) ตามลำดับ ขณะที่ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมมีคะแนนต่ำสุดแต่ยังอยู่ในระดับมากที่สุด (4.50) ทั้งนี้เพราะด้านจิตใจสูงที่สุด
ทหารกองประจำการมีการฝึกระเบียบวินัย การใช้ชีวิตเป็นระบบ มีผู้บังคับบัญชาคอยดูแลใกล้ชิด ทำให้เกิดความเข้มแข็งทางจิตใจและอารมณ์มั่นคง ด้านร่างกายอยู่ในระดับสูงตามกรอบแนวคิดด้านคุณภาพชีวิตเชื่อมโยงกับสุขภาพร่างกาย เช่น ความแข็งแรง การเจ็บป่วยน้อย และการพร้อมปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะอาชีพทหารที่ต้องฝึกฝนร่างกายสม่ำเสมอ ทำให้สภาวะร่างกายอยู่ในระดับดีเสมอ

คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมต่ำที่สุดแต่ยังดีมาก เนื่องจากทหารมีข้อจำกัดด้านเวลาและระเบียบวินัย ทำให้โอกาสพบปะเพื่อนหรือครอบครัวลดลง จึงอาจทำให้คะแนนด้านนี้ต่ำกว่าด้านอื่น แต่ยังคงอยู่ในระดับดีมากสอดคล้องกับงานวิจัยกรอบทฤษฎี WHOQOL ที่ใช้ในงานวิจัยนี้ระบุว่ามิติด้านจิตใจจะสูงเมื่อบุคคลได้รับความมั่นคง ความผูกพัน และความหมายในชีวิต ซึ่งมักพบในกลุ่มทหารที่มีความภูมิใจในหน้าที่คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการ พัน.1 กรมทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน งานวิจัยตำรวจจราจรของจิตติมาและรัตติยา (2562) รายงานผลด้านจิตใจและสภาพแวดล้อมดีเช่นเดียวกัน สะท้อนรูปแบบความมั่นคงทางอาชีพของเจ้าหน้าที่รัฐคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน

ข้อเสนอแนะ

1.ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. คงและเสริมมาตรการดูแลด้านจิตใจ ซึ่งเป็นด้านที่มีคะแนนสูงที่สุด ผลการวิจัยพบว่าด้านจิตใจมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ($\bar{X}$ = 4.57) สะท้อนว่าระบบการดูแล การกำกับดูแล และวินัยในหน่วยงานเอื้อต่อความมั่นคงทางจิตใจของทหารกองประจำการ ดังนั้น หน่วยงานควรรักษาแนวทางการบริหารจัดการด้านจิตใจที่มีอยู่ เช่น การดูแลของผู้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด และบรรยากาศการทำงานที่เป็นระบบ เพื่อคงระดับคุณภาพชีวิตในมิตินี้ให้อยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง

2. เสริมกิจกรรมด้านความสัมพันธ์ทางสังคม เนื่องจากมีคะแนนต่ำสุดเมื่อเทียบกับด้านอื่นแม้ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมจะอยู่ในระดับมากที่สุด แต่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ($\bar{X}$ = 4.50) เมื่อเปรียบเทียบกับด้านอื่น แสดงให้เห็นว่าทหารอาจมีข้อจำกัดด้านการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมจากระเบียบวินัยและเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานจึงควรส่งเสริมกิจกรรมภายในหน่วยที่ช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกำลังพล เช่น กิจกรรมกลุ่มหรือกิจกรรมสันทนาการภายในกรอบระเบียบ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตด้านนี้ให้สมดุลกับด้านอื่น

3. ปรับการดูแลคุณภาพชีวิตให้เหมาะสมกับระยะเวลาประจำการผลการเปรียบเทียบพบว่า ทหารกองประจำการที่มีระยะเวลาประจำการแตกต่างกัน มีระดับคุณภาพชีวิตโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง

สถิติ ดังนั้น หน่วยงานควรให้ความสำคัญกับการดูแลทหารในแต่ละช่วงของการประจำการ โดยเฉพาะช่วงเริ่มต้นของการเข้าประจำการ ซึ่งอาจต้องการการปรับตัวทั้งทางร่างกายและจิตใจมากกว่าช่วงอื่น เพื่อช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพชีวิตระหว่างกลุ่ม

4. รักษามาตรฐานด้านร่างกายและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในระดับสูง

ผลการวิจัยพบว่าด้านร่างกายและด้านสิ่งแวดล้อมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X}$ = 4.56 และ 4.55 ตามลำดับ) แสดงถึงความเหมาะสมของสภาพการฝึก การดูแลสุขภาพ และสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต หน่วยงานจึงควรรักษามาตรฐานด้านที่พัก อาหาร การแพทย์ และความปลอดภัยในพื้นที่ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อไม่ให้ระดับคุณภาพชีวิตในมิติเหล่านี้ลดลงในอนาคต

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1.ศึกษาปัจจัยอื่นนอกเหนือจากปัจจัยส่วนบุคคลงานวิจัยครั้งนี้พิจารณาเฉพาะอายุ การศึกษา ศาสนา สถานภาพสมรส และระยะเวลาประจำการในการวิจัยครั้งต่อไปควรเพิ่มปัจจัย เช่น ความเครียดจากการปฏิบัติงาน บุคลิกภาพ ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาและ ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน เพื่อให้เข้าใจปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตอย่างครอบคลุมยิ่งขึ้น

2. ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพการใช้แบบสอบถามช่วยให้ได้ข้อมูลเชิงปริมาณที่เปรียบเทียบได้ แต่ยังไม่สามารถเข้าถึง “เหตุผลเชิงลึก”ของประสบการณ์ทหารได้ การวิจัยครั้งต่อไปควรใช้ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อให้ได้มุมมองที่ลึกขึ้นเกี่ยวกับความรู้สึกจริง ความต้องการที่แท้จริง และความคาดหวังต่อชีวิตทหารเกณฑ์

3. ศึกษาคุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการในระยะยาวงานวิจัยนี้เก็บข้อมูลในช่วงเวลา 3 เดือนเท่านั้น (1 ส.ค. – 31 ต.ค. 2568) คุณภาพชีวิตของทหารกองประจำการพัน.1 กรม ทหารต่อสู้อากาศยาน หน่วยบัญชาการอากาศโยธิน จึงควรมีการวิจัยแบบติดตามผล (Longitudinal Study) เช่นเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตก่อน – ระหว่าง – หลังปลดประจำการติดตามผลหลังกลับไปใช้ชีวิตในสังคมเพื่อให้เห็นพัฒนาการด้านคุณภาพชีวิตอย่างครบถ้วน

เอกสารอ้างอิง

ดารุณี จงอุดมการณ์, และคณะ. (2551) การพัฒนาแบบชี้วัดคุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุข สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น:ขอนแก่น.

ยุพา อุดมศักดิ์. (2516). แนวคิดหลักการและวิธีการทางประชากรศึกษา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.

วิไลลักษณ์ ตั้งเจริญ. (2540). วิทยาศาสตร์พัฒนาชีวิต.กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์.

วารสาร พยาบาลศาสตร์และสุขภาพ. วารสารออนไลน์ 29(2): 26-36.

ศิริ ฮามสุโพธิ์. (2543). ประชากรกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต. กรุงเทพมหานคร.โอ.เอส.พริ้นติ้ง.

สุวัฒน์ มหัตนิรันดร์กุล และคนอื่นๆ. (2541). เปรียบเทียบแบบวัดคุณภาพชีวิตขององค์การ อนามัยโลก

ชุด100 ตัวชี้วัด และ 26 ตัวชี้วัด. วารสารกรมสุขภาพจิต, 5 (3): 4-15.

สุรชัย พงษ์ประเสริฐ. (2563). คุณภาพชีวิตการทำงานของกำลังพลทหารกับประสิทธิภาพการปฏิบัติภารกิจ. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 18(2), 45–62.

สมใจ ฉัตรชัย. (2543). คุณภาพชีวิต. กรุงเทพฯ : ธรรมสาร. ไม่ปรากฏเลขหน้า

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561–2580. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.

องค์การอนามัยโลก. (1997). WHOQOL: Measuring quality of life. World Health Organization.

Cantril, H. (1963). A study of aspiration. Scientific American, 208,. 41-45. Cohen, S. & Will, T.A. (1985).

Ferrell, et al. (1995). Quality of life inlong-term cancer surrvivors. Oncology Nursing. Forum. 22(6) :915-922.

Orem, O. E. (1991). Nursing: concepts of practice (4th ed.). St.Louis : Mosby Year Book.

Krejcie, R. V., & Morgan, D. W. (1970). “Determining sample size for research activities”. Educational and Psychological Measurement, (30): 607-610.

UNESCO. (1980). Evaluating the Quality of life in Belgium. Social Indicators Research 8, 312.

บทบาทการสื่อสารทางการเมืองต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งท้องถิ่นของไทย

The Role of Political Communication in Promoting Electoral Participation in Thai Local Elections

[Received: January 15, 2026; Revised: February 19, 2026; Accepted: February 23, 2026]

จำนง ศรีสงคราม
แขนงวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Jamnong Srisongkram
Program in Innovative Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts
Sukhothai Thammathirat Open University

วิทยาธร ท่อแก้ว
รองศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Wittayatorn Tokeaw
Associate Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

กรกช ขันธบุญ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Korrakoch Kantaboon
Assistant Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

CORRESPONDING AUTHOR

Jamnong Srisongkram, Program in Innovative Political Communication and Local Government Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: j.srisongkram@vcargo.co.th

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพลังการสื่อสารกับการเลือกตั้งท้องถิ่นในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) อธิบายบทบาทของการสื่อสารทางการเมืองในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งท้องถิ่น (2) วิเคราะห์ปัญหาเชิงโครงสร้างของการเมืองการเลือกตั้งท้องถิ่นภายใต้บริบทสังคมการเมืองร่วมสมัย และ (3) เสนอแนวทางการสื่อสารแบบบูรณาการเพื่อเสริมสร้างความสุจริตและความโปร่งใสในกระบวนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นบทความนี้เป็นบทความวิชาการเชิงวิเคราะห์ โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ผ่านการสังเคราะห์แนวคิดทฤษฎีการสื่อสารทางการเมือง การสื่อสารแบบสองทาง และแนวคิดประชาธิปไตยดิจิทัล ร่วมกับงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนาและเชิงสังเคราะห์เป็นแนวทางระเบียบวิธีหลัก ผลการศึกษา พบว่า การสื่อสารทางการเมืองที่มีลักษณะทางเดียวไม่เพียงพอต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของพลเมืองอย่างมีคุณภาพ กลไกการสื่อสารเชิงโต้ตอบมีความสัมพันธ์กับระดับความตระหนักรู้และประสิทธิผลทางการเมืองของประชาชนขณะเดียวกัน เครือข่ายอุปถัมภ์และโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นยังคงดำรงอยู่ภายใต้ระบบการสื่อสารที่ขาดความโปร่งใสและกลไกความรับผิดตรวจสอบ บทความเสนอว่า โครงสร้างการสื่อสารสาธารณะเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเลือกตั้งและคุณภาพของประชาธิปไตยท้องถิ่น พร้อมเสนอแบบจำลองการสื่อสารประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นเพื่อปรับสมดุลความสัมพันธ์เชิงอำนาจและเสริมสร้างความเป็นพลเมืองในระยะยาว

คำสำคัญ: การสื่อสารทางการเมือง; การเลือกตั้งท้องถิ่น; การมีส่วนร่วมของพลเมือง; ระบบอุปถัมภ์; ประชาธิปไตยดิจิทัล

Abstract

This article examines the relationship between the power of communication and local elections in Thailand. The objectives are to (1) explain the role of political communication in promoting citizens' participation in local elections; (2) analyze the structural problems of local electoral politics within the contemporary socio-political context; and (3) propose an integrated communication approach to enhance integrity and transparency in local electoral processes. This study is an analytical academic article employing documentary research. It synthesizes theories of political communication, two-way communication, and digital democracy, together with relevant empirical studies from both domestic and international contexts. Descriptive and analytical synthesis constitute the primary methodological approaches. The findings indicate that one-way political communication is insufficient to foster meaningful civic participation. Interactive communication mechanisms are associated with higher levels of political awareness and political efficacy among citizens. At the same time, patronage networks and entrenched local power structures persist within communication systems characterized by limited transparency and weak accountability mechanisms. The article argues that the structure of public communication functions as a structural determinant influencing electoral behavior and the quality of local democracy. It further proposes a local democratic communication model aimed at rebalancing power relations and strengthening citizenship in the long term.

Keywords: political communication; local elections; citizen participation; patronage system; digital democracy

บทนำ

การสื่อสารทางการเมืองเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยในระดับสากล เนื่องจากเป็นกลไกที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐ นักการเมือง สถาบันทางการเมือง และประชาชน ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร นโยบาย และอุดมการณ์ กระบวนการดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการก่อรูป “เจตจำนงทางการเมือง” (political will) และการมีส่วนร่วมของพลเมือง การสื่อสารจึงมิใช่เพียงเครื่องมือประชาสัมพันธ์ หากแต่เป็นโครงสร้างเชิงอำนาจที่กำหนดระดับการตระหนักรู้ ความเข้าใจ และการตัดสินใจทางการเมืองของประชาชน

ในยุคดิจิทัล โครงสร้างการสื่อสารได้เปลี่ยนจากรูปแบบแนวดิ่ง (vertical communication) ซึ่งรัฐหรือชนชั้นนำเป็นผู้ส่งสารหลัก ไปสู่รูปแบบแนวนอน (horizontal communication) ที่ประชาชนสามารถเป็นทั้งผู้รับสาร ผู้ผลิตสาร และผู้ตรวจสอบอำนาจรัฐได้พร้อมกัน การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวทำให้ “คุณภาพของการสื่อสาร” มีความสัมพันธ์โดยตรงกับ “คุณภาพของประชาธิปไตย” โดยเฉพาะในบริบทของการเลือกตั้ง

สำหรับประเทศไทย การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญของการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยเฉพาะการเลือกตั้งท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานรากของการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 252 ที่กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หลักการดังกล่าวสะท้อนแนวคิดประชาธิปไตยเชิงพื้นที่ (local democracy) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

ในทางปฏิบัติ การเลือกตั้งท้องถิ่นไทยยังเผชิญปัญหาเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การซื้อสิทธิขายเสียง การผูกขาดอำนาจของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นแบบเครือญาติหรือ “บ้านใหญ่” ระดับการมีส่วนร่วมที่ไม่สม่ำเสมอ และการขาดความตระหนักรู้ของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและบทบาทของตน ปัญหาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าการพึ่งพามาตรการทางกฎหมายหรือกลไกกำกับดูแลเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ หากขาดการสื่อสารที่สามารถสร้างความเข้าใจเชิงลึกและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมืองได้อย่างยั่งยืน

ดังนั้น ช่องว่างทางวิชาการ (Research Gap) ของบทความนี้อยู่ที่การขาดการบูรณาการแนวคิดการสื่อสารทางการเมืองร่วมสมัยกับปัญหาเชิงโครงสร้างของการเลือกตั้งท้องถิ่นไทยอย่างเป็นระบบ บทความนี้จึงมุ่งเสนอกรอบแนวคิดเชิงสังเคราะห์ที่อธิบาย “พลังการสื่อสาร” ในฐานะเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ที่สามารถสร้างการตระหนักรู้ เสริมสร้างความโปร่งใส และกระตุ้นการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพในระดับท้องถิ่น

ในที่นี้ “พลังการสื่อสาร” หมายถึง ศักยภาพของกระบวนการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ที่บูรณาการสื่อมวลชน สื่อดิจิทัล และสื่อบุคคล เพื่อสร้างความตระหนักรู้ทางการเมือง (political awareness) เสริมสร้างความรับผิดรับชอบทางสังคม (social accountability) และเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีบทบาทเป็นทั้งผู้รับสารและผู้กำหนดวาระสาธารณะในระดับท้องถิ่น มิได้จำกัดเฉพาะการประชาสัมพันธ์ของภาครัฐ แต่ครอบคลุมถึงการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมและการสื่อสารเชิงพลเมือง (civic communication)

แม้ว่างานศึกษาก่อนหน้าจะกล่าวถึงการเลือกตั้งท้องถิ่นในมิติการกระจายอำนาจและระบบอุปถัมภ์อย่างกว้างขวาง แต่ยังขาดการวิเคราะห์เชิงลึกว่าคุณภาพและโครงสร้างของการสื่อสารทางการเมืองมีบทบาทอย่างไรต่อการกำหนดพฤติกรรมการเลือกตั้งและการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น บทความนี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างดังกล่าวโดยวิเคราะห์ “พลังการสื่อสาร” ในฐานะกลไกเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลต่อความโปร่งใสและความเข้มแข็งของประชาธิปไตยฐานราก

วัตถุประสงค์

1) เพื่ออธิบายบทบาทของการสื่อสารทางการเมืองในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งท้องถิ่น

2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเชิงโครงสร้างของการเมืองการเลือกตั้งท้องถิ่นภายใต้บริบทสังคมการเมืองร่วมสมัย

3) เพื่อเสนอแนวทางการสื่อสารแบบบูรณาการเพื่อเสริมสร้างความสุจริตและความโปร่งใสในกระบวนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้เป็นบทความวิชาการเชิงวิเคราะห์ (Analytical Academic Article) โดยใช้การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก ทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการเลือกตั้งท้องถิ่น ทั้งในบริบทไทยและต่างประเทศ

การวิเคราะห์ใช้วิธีการเชิงพรรณนาและเชิงสังเคราะห์ (Descriptive and Analytical Synthesis) เพื่อเชื่อมโยงกรอบทฤษฎีการสื่อสาร เช่น การสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) และแนวคิดการสื่อสารแนวนอน (Horizontal Communication) เข้ากับบริบทการเลือกตั้งท้องถิ่นไทย

บทบาทของการสื่อสารต่อพฤติกรรมการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งท้องถิ่นมิได้มีความสำคัญเพียงเพราะกฎหมายกำหนดให้มี หากแต่มีนัยสำคัญในฐานะกลไกที่สะท้อนพลวัตของการกระจายอำนาจและการเปลี่ยนผ่านโครงสร้างทางสังคมการเมืองของไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ภายใต้บริบทที่สังคมไทยกำลังเผชิญกระบวนการความเป็นเมือง (urbanization) การขยายตัวของเศรษฐกิจท้องถิ่น และการเติบโตของชนชั้นกลางในภูมิภาค การเมืองท้องถิ่นจึงมิใช่เพียงพื้นที่บริหารจัดการบริการสาธารณะ แต่กลายเป็นสนามต่อรองเชิงนโยบายและอัตลักษณ์ทางการเมืองที่มีความซับซ้อนมากขึ้น

ในช่วง 5–10 ปีที่ผ่านมา แนวโน้มการเลือกตั้งท้องถิ่นสะท้อนการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้น ทั้งในมิติการเข้ามามีบทบาทของพรรคการเมืองระดับชาติ และการเกิดขึ้นของผู้สมัครรุ่นใหม่ที่ใช้กลยุทธ์การสื่อสารผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลมากกว่าระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิม แม้บางพื้นที่ยังคงปรากฏโครงสร้างอำนาจแบบ “บ้านใหญ่” แต่ขณะเดียวกันก็เริ่มเห็นการท้าทายจากกลุ่มคนรุ่นใหม่และภาคประชาสังคมที่เรียกร้องความโปร่งใสและการบริหารแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่าการเมืองท้องถิ่นกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน (transitional phase) จากระบบอุปถัมภ์เชิงเครือญาติไปสู่การแข่งขันเชิงนโยบายและภาพลักษณ์สาธารณะ

ในเชิงทฤษฎี การเลือกตั้งท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างความเป็นพลเมือง (Citizenship) ในระดับฐานราก เพราะเป็นพื้นที่ที่ประชาชนสามารถรับรู้ผลลัพธ์ของการตัดสินใจทางการเมืองได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณท้องถิ่น โครงสร้างพื้นฐาน การจัดบริการสาธารณะ หรือการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งท้องถิ่นจึงมิใช่เพียงการใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่เป็นกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง (political learning process) ที่ก่อรูปความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ความตระหนักรู้สิทธิหน้าที่ และการตรวจสอบอำนาจในระดับใกล้ตัว

นอกจากนี้ การเลือกตั้งท้องถิ่นยังทำหน้าที่เป็น “ดัชนีชี้วัดคุณภาพประชาธิปไตย” (indicator of democratic quality) ในระดับพื้นที่ โดยสามารถพิจารณาได้จากระดับการออกมาใช้สิทธิ ความหลากหลายของผู้สมัคร ความเข้มข้นของการแข่งขันเชิงนโยบาย และระดับความโปร่งใสในการบริหารหลังการเลือกตั้ง การเพิ่มขึ้นของการแข่งขันและการมีส่วนร่วมในบางพื้นที่สะท้อนถึงความตื่นตัวทางการเมืองที่สูงขึ้น ขณะที่พื้นที่ที่ยังมีการผูกขาดอำนาจสะท้อนความเปราะบางของกระบวนการกระจายอำนาจ

การเลือกตั้งท้องถิ่นในปัจจุบันมีความเชื่อมโยงกับการเมืองระดับชาติอย่างชัดเจนมากขึ้น พรรคการเมืองขยายฐานผ่านการส่งผู้สมัครในระดับท้องถิ่น เพื่อสร้างเครือข่ายอำนาจและฐานเสียงในระยะยาว ส่งผลให้การเมืองท้องถิ่นมิได้แยกขาดจากการเมืองระดับประเทศ หากแต่เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างอำนาจที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

ดังนั้น ความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่นในบริบทปัจจุบันจึงมิได้อยู่เพียงที่การปฏิบัติตามหลักการตามรัฐธรรมนูญ หากแต่อยู่ที่บทบาทของมันในฐานะพื้นที่เปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างของสังคมไทย พื้นที่สร้างความเป็นพลเมือง และกลไกทดสอบคุณภาพการกระจายอำนาจในทางปฏิบัติ การทำความเข้าใจการเลือกตั้งท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ในมิติพลวัตทางสังคม เศรษฐกิจ และการสื่อสารควบคู่กัน มิใช่จำกัดเพียงการอธิบายหลักกฎหมายหรืออุดมคติประชาธิปไตยเท่านั้น

ปัญหาเชิงโครงสร้างของการสื่อสารในการเลือกตั้งท้องถิ่น

ประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาการทุจริตเลือกตั้งในทุกระดับเช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ดังที่ Susan Welch และ John R. Hibbing (1997, pp. 227–229) ชี้ให้เห็นว่าการหาเสียงที่คอร์รัปชันเป็นปรากฏการณ์ที่พบได้ทั่วไป แม้แต่ในประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นต้นแบบประชาธิปไตยอย่างสหรัฐอเมริกา ขณะที่ Alejandro Ecker, Konstantin Glinitzer และ Thomas Meyer (2015, pp. 333–354) อธิบายว่าสาเหตุของการคอร์รัปชันในการเลือกตั้งส่วนหนึ่งสัมพันธ์กับความเป็นพรรคพวกและเครือข่ายทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของ Cesi Cruz (2019, pp. 384–389) ที่ชี้ว่าความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายทำให้บุคคลมีแนวโน้มตกเป็นเป้าหมายของการซื้อสิทธิขายเสียงได้มากขึ้น นอกจากนี้ Fabrice Lehoucq (2003, pp. 233–256) ยังเสนอว่าการทุจริตเลือกตั้งเกิดจากหลายปัจจัย ตั้งแต่การขาดความตระหนักรู้ของประชาชน ความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่รัฐ การใช้ความรุนแรงทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนการทุจริตเชิงระบบโดยกลไกรัฐ

ในบริบทของประเทศไทย งานของ ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร (2561, น. 1–17) ชี้ว่าการเมืองไทยยังวนเวียนอยู่กับปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงเนื่องจาก 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ (1) วัฒนธรรมอุปถัมภ์ที่ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยึดโยงกับตัวบุคคลและเครือข่ายอิทธิพล (2) บทบาทของกลุ่มทุนที่แสวงหาอำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และ (3) กลไกการตรวจสอบที่ขาดความเป็นอิสระ ส่งผลให้การถ่วงดุลอำนาจไม่เกิดประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน โอฬาร ถิ่นบางเตียว และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2559) ยังชี้ให้เห็นว่าการซื้อเสียงในประเทศไทยมีความหลากหลายและพัฒนาเป็นรูปแบบที่ซับซ้อนมากขึ้น ตั้งแต่การให้ทรัพย์สิน การสัญญาผลประโยชน์ การจ่ายเงินแบบมีเงื่อนไข การซื้อหัวคะแนน การกดดันคู่แข่ง ไปจนถึงการจัดสวัสดิการหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม แม้งานศึกษาข้างต้นจะอธิบายปัญหาในมิติทางสังคมวิทยาการเมืองได้อย่างเข้มแข็ง แต่การวิเคราะห์ยังคงเน้นปัจจัยเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมเป็นหลัก ขณะที่มิติด้าน “การสื่อสาร” ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการธำรงอยู่ของระบบอุปถัมภ์กลับยังไม่ได้รับการวิเคราะห์อย่างลึกซึ้ง กล่าวคือ ระบบอุปถัมภ์และการซื้อเสียงมิได้ดำรงอยู่เพียงในฐานะโครงสร้างทางอำนาจ หากแต่ถูกผลิตซ้ำผ่านกระบวนการสื่อสาร ทั้งในระดับเครือข่ายชุมชน สื่อท้องถิ่น และสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งทำหน้าที่สร้าง “ภาพตัวแทน” (representation) ของนักการเมืองในฐานะผู้มีบารมี ผู้ให้ หรือผู้ดูแลผลประโยชน์ของชุมชน อันส่งผลให้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ถูกทำให้เป็นเรื่องปกติทางสังคม

ในบริบทการเลือกตั้งท้องถิ่นร่วมสมัย ปรากฏการณ์การสื่อสารที่บิดเบือน (misinformation) และการใช้ปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร (Information Operation: IO) ในระดับพื้นที่ยิ่งทวีความสำคัญ การเผยแพร่ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน การสร้างข่าวลือ การโจมตีคู่แข่งทางการเมืองผ่านช่องทางดิจิทัล หรือการบิดเบือนนโยบายของผู้สมัคร ล้วนส่งผลต่อการรับรู้ของประชาชนและอาจตอกย้ำความเชื่อเดิมที่เอื้อต่อเครือข่ายอุปถัมภ์

โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติและเครือข่ายท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง การสื่อสารลักษณะดังกล่าวจึงมิได้เป็นเพียงปัญหาทางเทคนิค หากแต่เป็นกลไกที่ช่วยค้ำจุนโครงสร้างอำนาจเดิมให้ดำรงอยู่

ในขณะเดียวกัน แม้หน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีบทบาทในการรณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่รูปแบบการสื่อสารที่เน้นการให้ข้อมูลเชิงข้อเท็จจริงหรือเชิงกฎหมายเพียงอย่างเดียว อาจยังไม่สามารถแข่งขันกับการสื่อสารเชิงเครือข่ายที่ฝังรากลึกในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความล้มเหลวในการออกแบบการสื่อสารเชิงนโยบายที่สามารถทลายกรอบคิดแบบอุปถัมภ์ และสร้างการรับรู้ใหม่เกี่ยวกับคุณค่าของการเลือกตั้งที่สุจริต อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งยังคงดำรงอยู่

ดังนั้น การทำความเข้าใจปัญหาการเลือกตั้งท้องถิ่นไทยจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ควบคู่กันทั้งในมิติของโครงสร้างอำนาจและมิติของการสื่อสารทางการเมือง โดยเฉพาะบทบาทของการสื่อสารที่บิดเบือนและการออกแบบการสื่อสารของภาครัฐ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางเชิงยุทธศาสตร์เพื่อยกระดับคุณภาพการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าปัญหาการเลือกตั้งท้องถิ่นไทยมิได้ดำรงอยู่เพียงในมิติของวัฒนธรรมอุปถัมภ์ การซื้อเสียงหรืออิทธิพลของ “บ้านใหญ่” เท่านั้น หากแต่เกี่ยวพันกับบริบทเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเงื่อนไขการสื่อสารทางการเมืองที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่

ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และ (2) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งมีลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากรแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ ความแตกต่างดังกล่าวย่อมส่งผลต่อรูปแบบการแข่งขันทางการเมือง กลไกอิทธิพลในพื้นที่ ตลอดจนรูปแบบและความเข้มข้นของการสื่อสารทางการเมืองที่ใช้ในการรณรงค์เลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาภาพรวมปัญหาการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ผ่านมา พบประเด็นสำคัญหลายประการ ได้แก่ แนวโน้มผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่ลดลง การขาดความตระหนักรู้ในสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง การซื้อเสียง การใช้อิทธิพลข่มขู่ การให้ผลประโยชน์ตอบแทน การใช้เทคโนโลยีและสื่อสังคมออนไลน์เป็นเครื่องมือในการทุจริต การสืบทอดอำนาจในระดับท้องถิ่น การผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มการเมืองหรือ “บ้านใหญ่” ตลอดจนช่องว่างของกฎหมายและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ยังขาดความทันสมัยและการบูรณาการ

ข้อมูลเชิงประจักษ์จากการเลือกตั้งท้องถิ่นในปี 2563, 2564 และ 2568 สะท้อนแนวโน้มดังกล่าวอย่างชัดเจน กล่าวคือ การเลือกตั้ง อบจ. ปี 2563 การเลือกตั้งเทศบาล ปี 2564 และการเลือกตั้ง อบจ. ปี 2568 มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 62.76, 66.86 และ 55.88 ตามลำดับ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 65 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และต่ำกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2562 และปี 2566 ซึ่ง

มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 74.87 และ 75.71 ตามลำดับ ตัวเลขดังกล่าวมิได้สะท้อนเพียงความแตกต่างด้านระดับการเลือกตั้ง หากแต่สะท้อนระดับความสนใจ การรับรู้ และความรู้สึกมีส่วนร่วมของประชาชนที่แตกต่างกันระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น

แม้กฎหมายกำหนดให้การไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน แต่เหตุผลหลักของการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ การมีถิ่นที่อยู่ห่างไกล กิจธุระจำเป็น เหตุสุดวิสัย หรือการได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้ง ปัจจัยเหล่านี้สะท้อนข้อจำกัดเชิงกายภาพและโครงสร้างอย่างไรก็ตาม ในเชิงการเมือง สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2525, น. 196–197) ชี้ให้เห็นว่า การไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยตระหนักว่าเป็น “หน้าที่” มากกว่าการตระหนักว่าเป็น “สิทธิอำนาจ” ในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ย่อมบั่นทอนความเชื่อมั่นและพลังต่อรองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเอง

เมื่อเชื่อมโยงกับการวิเคราะห์ในส่วนแรก จะเห็นได้ว่าปัญหาการมีส่วนร่วมที่จำกัดมิได้เกิดจากโครงสร้างอุปถัมภ์เพียงอย่างเดียว หากแต่เกี่ยวข้องกับความล้มเหลวในการสื่อสารเชิงนโยบายและการสื่อสารเพื่อสร้างพลเมือง (civic communication) ที่ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนรับรู้ถึงศักยภาพของตนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้อย่างแท้จริง การสื่อสารของภาครัฐจำนวนมากยังคงเน้นการให้ข้อมูลเชิงขั้นตอนหรือข้อกฎหมาย มากกว่าการสร้างความเข้าใจในคุณค่าของการเลือกตั้งท้องถิ่นต่อชีวิตประจำวันของประชาชน

ในขณะเดียวกัน การใช้เทคโนโลยีและสื่อสังคมออนไลน์ในการแข่งขันทางการเมืองระดับท้องถิ่นได้เปิดพื้นที่ให้เกิดการเผยแพร่ข้อมูลที่บิดเบือน การสร้างข่าวลือ หรือการโจมตีคู่แข่งทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งอาจลดทอนคุณภาพของการตัดสินใจเชิงเหตุผลของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และตอกย้ำเครือข่ายอุปถัมภ์ที่มีอยู่เดิม หากปราศจากการออกแบบระบบการสื่อสารสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ การรับรู้ของประชาชนย่อมถูกกำหนดโดยเครือข่ายอำนาจในพื้นที่มากกว่าข้อมูลเชิงนโยบายที่รอบด้าน

ดังนั้น แม้อัตราการมาใช้สิทธิเลือกตั้งอาจเกินกว่าร้อยละ 50 หรือแม้แต่ร้อยละ 80 ก็ไม่อาจสรุปได้ว่ากระบวนการดังกล่าวส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังมิได้ตระหนักถึงอำนาจของตนในการกำหนดทิศทางการบริหารท้องถิ่น การสร้างความรู้สึกถึง “อำนาจทางการเมืองของตนเอง” จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ และเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการออกแบบเชิงยุทธศาสตร์ผ่านกระบวนการสื่อสารอย่างเป็นระบบ

ปัญหาการเลือกตั้งท้องถิ่นไทยจึงมิได้เป็นเพียงปัญหาด้านกฎหมายหรือวัฒนธรรมการเมืองเท่านั้น หากแต่เกี่ยวข้องกับปัญหาเชิงโครงสร้างที่สัมพันธ์กับกระบวนการสื่อสารสาธารณะโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการออกแบบเนื้อหา การเลือกใช้ช่องทางสื่อ หรือความสามารถของหน่วยงานรัฐในการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้าใจต่อคุณค่าของการเลือกตั้ง เมื่อการสื่อสารไม่สามารถสร้างการรับรู้ที่ถูกต้องและมีความหมายต่อชีวิตของประชาชนได้ ย่อมส่งผลให้ปัญหาเดิม ๆ ยังคงดำรงอยู่ และเป็นเหตุผลสำคัญที่ต้องวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การสื่อสารอย่างเป็นระบบต่อไป

ขณะเดียวกัน ปัญหาการเลือกตั้งท้องถิ่นมิได้จำกัดอยู่เพียงการทุจริตหรือระบบอุปถัมภ์ หากแต่เชื่อมโยงกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางส่วนไม่ไปใช้สิทธิ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลด้านโครงสร้างหรือปัจจัยส่วนบุคคล ทำให้ฐานการตัดสินใจทางการเมืองแคบลง และเปิดโอกาสให้เครือข่ายอำนาจเดิมสามารถรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันทางการเมืองได้ง่ายขึ้น

ในเชิงโครงสร้าง การมีส่วนร่วมที่จำกัดอาจนำไปสู่การได้มาซึ่งผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นชุดเดิมภายใต้รูปแบบการบริหารแบบเดิม ซึ่งเสี่ยงต่อการขาดกลไกตรวจสอบจากภาคประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และอาจเพิ่มความเปราะบางต่อการใช้งบประมาณที่ไม่โปร่งใส ทั้งยังส่งผลให้การกำหนดนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่นมิได้สะท้อนปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนอย่างรอบด้าน หากเกิดกรณีทุจริตเลือกตั้งจนต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ ย่อมก่อให้เกิดต้นทุนทางงบประมาณเพิ่มเติม ซึ่งเป็นภาระต่อทรัพยากรสาธารณะที่มาจากภาษีของประชาชน

เมื่อพิจารณาร่วมกับข้อเสนอของ สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2525, น. 196–197) ที่ชี้ว่าการตระหนักถึงการเลือกตั้งในฐานะ “หน้าที่” มากกว่า “สิทธิอำนาจ” ในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ย่อมบั่นทอนความเชื่อมั่นและศักยภาพของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเอง จะเห็นได้ว่าปัญหาการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมิได้เป็นเพียงประเด็นเชิงปริมาณ หากแต่เป็นปัญหาเชิงคุณภาพของการรับรู้ทางการเมือง กล่าวคือ หากประชาชนมิได้ตระหนักถึงอำนาจในการกำหนดทิศทางการบริหารท้องถิ่น การมีส่วนร่วมย่อมเป็นเพียงการปฏิบัติตามหน้าที่ทางกฎหมาย มากกว่าการใช้สิทธิอย่างมีวิจารณญาณ

ในมิติของสาเหตุ ปัจจัยที่นำไปสู่การซื้อสิทธิขายเสียงและการทุจริตเลือกตั้งมีความซับซ้อนและแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ครอบคลุมทั้งการขาดความรู้ความเข้าใจ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โครงสร้างกฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพในการติดตามตรวจสอบ วัฒนธรรมอุปถัมภ์ การใช้อิทธิพลและการข่มขู่ ตลอดจนความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายและการต่อรองเชิงยุทธศาสตร์ ปัจจัยเหล่านี้สะท้อนว่า “กฎหมายเพียงอย่างเดียว” หรือ “การบังคับใช้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง” ไม่เพียงพอที่จะขจัดการซื้อสิทธิขายเสียงได้อย่างยั่งยืน เมื่อเชื่อมโยงกับการอภิปรายในส่วนก่อนหน้า ประเด็นสำคัญที่ปรากฏชัดคือ ความล้มเหลวในการออกแบบการสื่อสารสาธารณะที่สามารถสร้างความตระหนักรู้ถึงความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของประชาชนได้อย่างแท้จริง หากการสื่อสารของรัฐยังคงเน้นเพียงการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนหรือข้อกำหนดทางกฎหมาย โดยมิได้เชื่อมโยงให้เห็นผลกระทบของการเลือกตั้งท้องถิ่นต่อคุณภาพชีวิตในระดับพื้นที่ ช่องว่างดังกล่าวย่อมถูกเติมเต็มด้วยการสื่อสารแบบเครือข่ายอุปถัมภ์ หรือแม้แต่ข้อมูลที่บิดเบือนในสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งมีศักยภาพในการกำหนดกรอบความคิดของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มากกว่า

ดังนั้น การยกระดับคุณภาพการเลือกตั้งท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องดำเนินการอย่างบูรณาการ ทั้งในมิติการปรับปรุงกฎหมาย การเสริมสร้างกลไกตรวจสอบ การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อลดแรงจูงใจเชิงผลประโยชน์

และที่สำคัญคือ การพัฒนายุทธศาสตร์การสื่อสารที่มุ่งสร้างพลเมืองเชิงรุก (active citizenship) ให้ประชาชนตระหนักถึงศักยภาพของตนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การส่งเสริมให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่นมิใช่เพียงเป้าหมายเชิงตัวเลข หากแต่เป็นกระบวนการสร้างการเรียนรู้ทางการเมือง ความตื่นตัว และความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของตนในฐานะพลเมือง อันเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะนำไปสู่การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การสื่อสารที่เหมาะสมในหัวข้อถัดไป

ตารางที่ 1 สรุปผลการสังเคราะห์ประเด็นปัญหาปัจจุบันและแนวทางการพัฒนา

ประเด็น	ปัญหาปัจจุบัน	แนวทางพัฒนา
โครงสร้างการสื่อสาร	แนวดิ่ง	แนวนอน
บทบาทประชาชน	ผู้รับสาร	ผู้ร่วมผลิตสาร
ความโปร่งใส	ข้อมูลจำกัด	Open Data
การมีส่วนร่วม	เชิงพิธีกรรม	เชิงโต้ตอบ

การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าอำนาจของการสื่อสารมิได้เป็นเพียงเครื่องมือสนับสนุนการรณรงค์เลือกตั้ง แต่เป็นกลไกเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน การสื่อสารแบบสองทางและการสื่อสารแนวนอนช่วยลดช่องว่างอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน และสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกตรวจสอบเชิงสถาบันในระดับท้องถิ่นได้

การใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่นในฐานะกลไกกำหนดคุณภาพประชาธิปไตยระดับพื้นที่

การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรง กฎหมายกำหนดให้การไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีความอิสระ สุจริต และโปร่งใส การไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งส่งผลให้ประชาชนสูญเสียสิทธิสำคัญหลายประการ ทั้งสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง การเข้าร่วมกิจกรรมตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่น และสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุบลราชธานี, 2568)

หากพิจารณาในเชิงระบบ ผลกระทบจากการจำกัดสิทธิเหล่านี้อาจมีผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดอาจทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางกลุ่ม เช่น ประชาชนในพื้นที่ห่างไกล ผู้สูงอายุ หรือผู้ที่มีภาระหน้าที่มาก

สูญเสียโอกาสในการเข้าร่วมกระบวนการทางประชาธิปไตย ส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและอาจสะท้อนความไม่เท่าเทียมในโอกาสทางการเมืองของกลุ่มประชาชนต่างๆ

การศึกษาข้อจำกัดและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นพบว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีเหตุจำเป็นไม่สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งได้ สามารถยื่นคำขอแจ้งเหตุด้วยตนเอง หรือมอบบุคคลอื่นไปยื่นแทน รวมถึงส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การมีช่องทางดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความพยายามของระบบกฎหมายในการปรับสมดุลระหว่างการบังคับใช้สิทธิและความจำเป็นของประชาชน

นอกจากนี้ ความเข้าใจเกี่ยวกับผู้สมัครและนโยบายที่นำเสนอมีความสำคัญต่อการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การศึกษาคุณสมบัติของผู้สมัคร เช่น ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ คุณธรรม การมีส่วนร่วมกับชุมชน และการนำเสนอนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน เป็นองค์ประกอบที่สะท้อนถึงความสามารถของผู้แทนท้องถิ่นในการส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นและประชาธิปไตย การวิเคราะห์เชิงระบบในด้านนี้ช่วยให้เห็นว่าคุณภาพของผู้แทนมีความสัมพันธ์กับคุณภาพของการบริหารจัดการและการพัฒนาพื้นที่

ในด้านการเตรียมตัว ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องตรวจสอบรายชื่อและเอกสารที่เกี่ยวข้องล่วงหน้า เพื่อป้องกันการสูญเสียสิทธิและทำให้การเลือกตั้งมีความโปร่งใส เช่น การตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การยื่นคำร้องกรณีรายชื่อไม่ถูกต้อง การเตรียมบัตรประชาชนหรือเอกสารราชการอื่นที่ใช้ยืนยันตัวตนในวันเลือกตั้ง การปฏิบัติตามขั้นตอนเหล่านี้ส่งผลต่อความถูกต้องของกระบวนการเลือกตั้งและลดความเสี่ยงของบัตรเสีย

การลงคะแนนเสียงและการเข้าคูหาก็ถือเป็นอีกหนึ่งมิติที่สะท้อนถึงคุณภาพของประชาธิปไตยท้องถิ่น การเลือกปฏิบัติอย่างสุจริต ปราศจากการซื้อเสียงหรือการแทรกแซงของผู้สมัคร เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความโปร่งใสของการเลือกตั้งและคุณภาพของการบริหารงบประมาณท้องถิ่น การวิเคราะห์เชิงวิชาการสามารถมุ่งไปที่ผลกระทบเชิงระบบของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อการพัฒนาท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตย

การขับเคลื่อนพลังการสื่อสารเพื่อการเลือกตั้งท้องถิ่นที่สุจริตและโปร่งใส : จากการบูรณาการเชิงหน้าที่สู่โมเดลการสื่อสารแนวนอน

การยกระดับการเลือกตั้งท้องถิ่นให้มีความถูกต้อง สุจริต และโปร่งใส มิอาจอาศัยเพียงการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ หากแต่จำเป็นต้องปรับโครงสร้างการสื่อสารทางการเมืองในระดับท้องถิ่นจากรูปแบบแนวตั้ง (Vertical Communication) ไปสู่การสื่อสารแนวนอน (Horizontal Communication) ที่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนทำหน้าที่เป็นทั้ง “ผู้ส่งสาร ผู้ผลิตข้อมูล และผู้ตรวจสอบ” ในเวลาเดียวกัน

ข้อเสนอในบทความนี้จึงมิใช่การเพิ่มกิจกรรมรณรงค์ หากแต่เป็นการปรับสถาปัตยกรรมการสื่อสาร (Communication Architecture) ของระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น ดังนี้

1. การพัฒนาโมเดล “Local Democratic Communication Model”

โมเดลดังกล่าวตั้งอยู่บนหลักการ 4 ประการ

(1) Horizontal Communication Network สร้างเครือข่ายการสื่อสารระดับชุมชนที่ประชาชนสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้โดยไม่ต้องผ่านตัวกลางรัฐเพียงฝ่ายเดียว เช่น แพลตฟอร์มสนทนาออนไลน์ระดับตำบล กลุ่มตรวจสอบนโยบายผู้สมัคร หรือเวทีถกเถียงแบบเปิดที่ถ่ายทอดสดและเปิดให้โต้ตอบแบบเรียลไทม์

(2) Civic Media Platformจัดตั้งพื้นที่ “สื่อพลเมืองท้องถิ่น” ที่ประชาชนสามารถผลิตข่าว รายงานข้อสังเกต และตรวจสอบกระบวนการเลือกตั้งได้ โดยมีระบบ fact-check และการกลั่นกรองข้อมูลร่วมกัน เพื่อลดอิทธิพลของข่าวบิดเบือนและเครือข่ายอุปถัมภ์

(3) Digital Democracy Infrastructure

- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานประชาธิปไตยดิจิทัล เช่น
- ระบบรายงานการทุจริตแบบเปิดเผยตัวตน/ไม่เปิดเผยตัวตน
- Dashboard แสดงงบประมาณท้องถิ่นแบบ Open Data
- ถ่ายทอดสดและบันทึกกระบวนการนับคะแนนพร้อมข้อมูลตรวจสอบย้อนหลัง

โครงสร้างดังกล่าวทำให้ “ข้อมูล” กลายเป็นเครื่องมือถ่วงดุลอำนาจ มากกว่าการพึ่งพาความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

(4) Data Journalism ระดับท้องถิ่น

- สนับสนุนการใช้ข้อมูลเชิงสถิติและงบประมาณท้องถิ่นในการผลิตข่าวเชิงวิเคราะห์ เช่น
- เปรียบเทียบผลงานย้อนหลังของผู้บริหาร
- วิเคราะห์โครงสร้างงบประมาณ
- ตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างนโยบายหาเสียงกับข้อบัญญัติท้องถิ่น

การสื่อสารด้วยข้อมูล (Data-driven Communication) ช่วยเปลี่ยนฐานการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคลไปสู่เหตุผลเชิงหลักฐาน

2. การเปลี่ยนบทบาทประชาชน: จากผู้ใช้สิทธิ ⟶ ผู้ร่วมกำหนดวาระ

ภายใต้กรอบประชาธิปไตยเชิงสื่อสาร ประชาชนไม่ควรมีบทบาทจำกัดเพียงการลงคะแนนเสียง แต่ควรมีบทบาทใน 3 ระยะ ได้แก่

- ก่อนการเลือกตั้ง: ร่วมตรวจสอบการหาเสียง วิเคราะห์ข้อมูลนโยบาย และเผยแพร่ข้อมูลเชิงหลักฐาน
- ระหว่างการเลือกตั้ง: ทำหน้าที่สังเกตการณ์แบบพลเมือง (Citizen Monitoring) ผ่านช่องทางรายงานแบบดิจิทัล
- หลังการเลือกตั้ง: ใช้แพลตฟอร์มสื่อพลเมืองติดตามงบประมาณ การประชุมสภาท้องถิ่น และการดำเนินโครงการต่าง ๆ

การขยายบทบาทเช่นนี้ทำให้พลังการสื่อสารทำหน้าที่เป็นกลไกสร้าง “ความรับผิดตรวจสอบเชิงสาธารณะ” (Public Accountability)

3. การปรับบทบาทหน่วยงานรัฐ: จากผู้ควบคุมข้อมูล ⟶ ผู้เปิดเผยข้อมูล

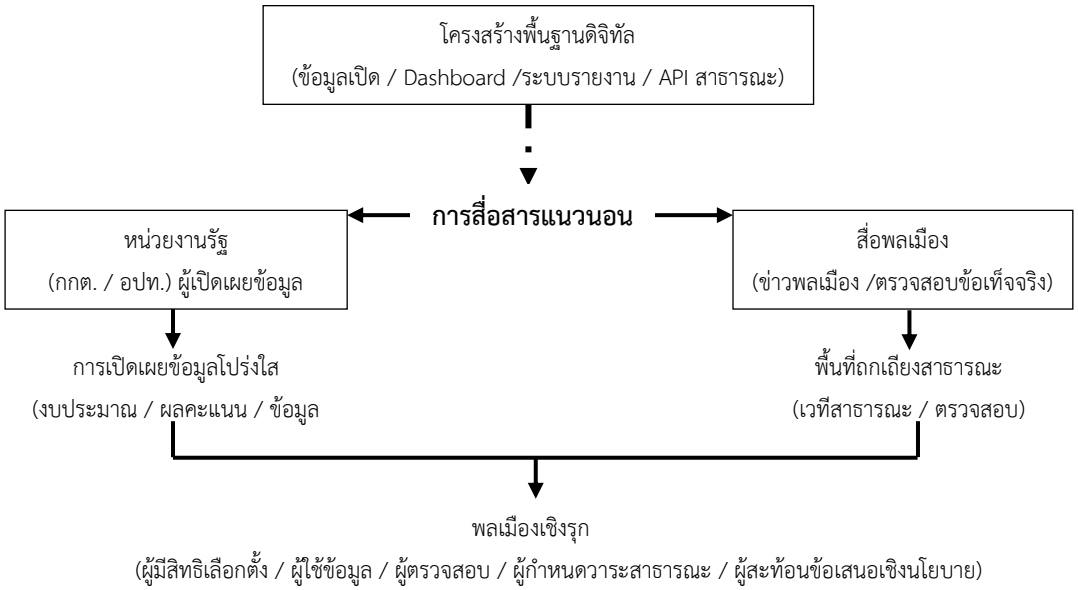
บทบาทของหน่วยงานจัดการเลือกตั้งควรเปลี่ยนจากการเป็นผู้ผูกขาดข้อมูล มาเป็นผู้จัดการโครงสร้างข้อมูลแบบเปิด (Open Governance Communication) โดย

- เปิดเผยข้อมูลในรูปแบบ Machine-readable
- สนับสนุน API สำหรับนักพัฒนาและนักข่าวข้อมูล
- ส่งเสริมความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในการวิเคราะห์ข้อมูลเลือกตั้ง

แนวทางดังกล่าวทำให้รัฐมิใช่เพียงผู้สื่อสารสาร แต่เป็นผู้สร้างระบบนิเวศการสื่อสารที่ตรวจสอบได้

สรุปเชิงโครงสร้าง การรวมพลังคนไทยเพื่อให้การเลือกตั้งท้องถิ่นสุจริตและโปร่งใส จึงมิใช่เพียงการรณรงค์เชิญชวน หากแต่เป็นการออกแบบโครงสร้างการสื่อสารใหม่ ที่ทำให้ข้อมูล โปร่งใส การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง พลังการสื่อสารในที่นี้จึงหมายถึง “พลังในการปรับสมดุลอำนาจผ่านโครงสร้างข้อมูลและการมีส่วนร่วม” มิใช่เพียงพลังเชิงสัญลักษณ์หรือกิจกรรมรณรงค์ตามฤดูกาล

ภาพที่ 1 โมเดลการสื่อสารประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น
ที่มา: พัฒนาโดยผู้เขียนจากการสังเคราะห์แนวคิดการสื่อสารทางการเมือง พื้นที่สาธารณะเชิงอภิปราย และสังคมเครือข่าย



โมเดลการสื่อสารประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นเสนอให้ปรับโครงสร้างการสื่อสารจากรูปแบบแนวตั้งที่รัฐเป็นศูนย์กลาง ไปสู่โครงสร้างเครือข่ายแนวนอนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเชิงรุก โครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการเปิดเผยข้อมูลเลือกตั้งและข้อมูลการบริหารท้องถิ่นในรูปแบบข้อมูลเปิดที่ตรวจสอบได้ ข้อมูลดังกล่าวถูกนำไปใช้โดยสื่อพลเมืองและประชาชนในการวิเคราะห์ วิพากษ์ และกำหนดวาระสาธารณะ

ความสัมพันธ์เชิงแนวนอนระหว่างหน่วยงานรัฐ สื่อพลเมือง และประชาชน ก่อให้เกิดพื้นที่ถกเถียงสาธารณะที่ช่วยปรับสมดุลอำนาจ ลดการพึ่งพาโครงสร้างอุปถัมภ์ และเสริมสร้างความรับผิดตรวจสอบเชิงสาธารณะอย่างต่อเนื่อง

บทสรุป

การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นกลไกพื้นฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยเชิงปฏิบัติที่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยผ่านกระบวนการตัดสินใจเลือกผู้แทน การมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวมิได้เป็นเพียงการใช้สิทธิตามกฎหมาย หากแต่เป็นกระบวนการสร้างความเป็นพลเมือง (citizenship formation) และเสริมสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของอำนาจในระดับพื้นที่ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า “พลังการสื่อสาร” มิได้ทำหน้าที่

เพียงเป็นเครื่องมือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นเท่านั้น หากแต่เป็นกลไกเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการจัดวางความสัมพันธ์ทางอำนาจในระดับพื้นที่ การวิเคราะห์ผ่านกรอบทฤษฎีการสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) ทำให้เห็นว่า รูปแบบการสื่อสารที่รัฐไทยใช้ในการรณรงค์เลือกตั้งส่วนใหญ่ยังคงมีลักษณะการสื่อสารทางเดียว (One-way Communication) ซึ่งจำกัดบทบาทประชาชนไว้ในฐานะ “ผู้รับสาร” มากกว่าการเป็น “ผู้ร่วมกำหนดวาระสาธารณะ”

เมื่อพิจารณาผ่านแนวคิดการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) มีศักยภาพในการลด asymmetry of information ระหว่างกลุ่มอำนาจท้องถิ่นกับประชาชน ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจเชิงโครงสร้างในระดับพื้นที่ พบว่า การเปิดพื้นที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ผู้สมัคร และประชาชน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับการรับรู้ข้อมูลทางการเมือง (Political Awareness) และความรู้สึกเป็นเจ้าของกระบวนการประชาธิปไตย (Sense of Political Efficacy) กล่าวคือ การมีช่องทางสื่อสารที่โต้ตอบได้ช่วยลดระยะห่างเชิงอำนาจ (Power Distance) ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของประชาธิปไตยฐานราก

ในอีกมิติหนึ่ง ผลการศึกษายังสะท้อนว่า ปัญหาระบบอุปถัมภ์และเครือข่าย “บ้านใหญ่” มิได้ดำรงอยู่เพียงเพราะโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น แต่ยังได้รับการค้ำจุนผ่าน “โครงสร้างการสื่อสาร” ที่ไม่เปิดโอกาสให้เกิดการตรวจสอบเชิงสาธารณะอย่างเพียงพอ เมื่อวิเคราะห์ผ่านกรอบทฤษฎี Patron–Client และแนวคิดการกำหนดวาระ (Agenda-setting) จะเห็นว่า กลุ่มอำนาจท้องถิ่นสามารถกำหนดกรอบการรับรู้ (Framing) และควบคุมวาระสาธารณะในพื้นที่ได้ หากระบบสื่อสารสาธารณะไม่เปิดกว้างและขาดกลไกตรวจสอบข้อมูล (Information Accountability)

ผลการศึกษาจึงสนับสนุนข้อเสนอเชิงทฤษฎีว่า การพัฒนา “ประชาธิปไตยเชิงสื่อสาร” (Communicative Democracy) ในระดับท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของประชาชนจาก Passive Audience ไปสู่ Active Citizen การมีส่วนร่วมผ่านสื่อพลเมือง (Civic Media) และแพลตฟอร์มดิจิทัลไม่เพียงเพิ่มการเข้าถึงข้อมูล แต่ยังสร้างพื้นที่ต่อรองเชิงอำนาจ (Deliberative Space) ซึ่งเอื้อต่อการลดอิทธิพลของโครงสร้างอุปถัมภ์ในระยะยาว

นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ยังสอดคล้องกับแนวคิด Digital Democracy ที่มองว่า เทคโนโลยีสารสนเทศสามารถเป็นทั้งเครื่องมือขยายพื้นที่ประชาธิปไตยและเป็นช่องทางของการบิดเบือนข้อมูล (Misinformation) ได้ในเวลาเดียวกัน ดังนั้น ประสิทธิผลของการสื่อสารทางการเมืองจึงมิได้ขึ้นอยู่กับ “ปริมาณสาร” แต่ขึ้นอยู่กับ “คุณภาพของระบบนิเวศการสื่อสาร” (Communication Ecosystem) ที่ต้องมีองค์ประกอบของความโปร่งใส ความถูกต้อง และกลไกตรวจสอบ

ในเชิงโครงสร้าง ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกปรับสมดุลอำนาจ (Power Rebalancing Mechanism) ระหว่างรัฐกับประชาชน กล่าวคือ เมื่อข้อมูลเกี่ยวกับ

งบประมาณ นโยบาย และผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกเผยแพร่อย่างเป็นระบบและตรวจสอบได้ จะส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกตั้งอย่างมีเหตุผล (Rational Voting Behavior) มากกว่าการตัดสินใจบนพื้นฐานของเครือข่ายส่วนบุคคล

ดังนั้น บทความนี้เสนอให้มอง “พลังการสื่อสาร” ในฐานะกลไกเชิงโครงสร้างที่มีปฏิสัมพันธ์กับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น มิใช่เพียงเครื่องมือทางการบริหาร การพัฒนาการสื่อสารเชิงโต้ตอบและการเปิดพื้นที่สื่อพลเมืองจึงเป็นรากฐานของการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในระยะยาว ในเชิงทฤษฎี บทความนี้มีส่วนสนับสนุนการอธิบายว่าคุณภาพของการสื่อสารสามารถกำหนดคุณภาพของการมีส่วนร่วมทางการเมือง และเสนอทิศทางการศึกษาต่อไปในอนาคตเกี่ยวกับประสิทธิภาพของสื่อดิจิทัลต่อการเลือกตั้งท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ

เอกสารอ้างอิง

กฤษฎา ปานบำรุง. (2564). *ปัจจัยการสื่อสารและการเปิดรับสื่อที่มีผลต่อการหาเสียงเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี* (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต). แขนงวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น, สาขาวิชานิเทศศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

จรูญ หยูทอง-แสงอุทัย. (2560). แนวคิดและทฤษฎีการสื่อสารทางการเมือง. *MGR Online*, คอลัมน์ คนคาบสมุทรมลายู. สืบค้นจาก https://mgronline.com/south/detail/9600000015392

จารุวรรณ แก้วมะโน. (2565). การเลือกตั้งสมานฉันท์และไม่ซื้อสิทธิขายเสียง: กรณีศึกษาการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 20–44.

ชนินธร มาทอง. (2560). แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมือง. *วารสารคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 2(1), 163–175.

ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร. (2561). การทุจริตการเลือกตั้ง: อุปสรรคการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย. *วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*, 2(2), 1–17.

ไพลิน ภู่จีนาพันธุ์. (2563). *รายงานวิจัยโครงการศึกษาการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ปี 2563: การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่*.

วัชรวิชญ์ กีรติดุสิตโรจน์. (2567). การเลือกตั้งท้องถิ่นไทย: รากฐานประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นจาก http://harvardasia.co.th/

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). *108 ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น*. สืบค้นจาก https://www.pakpayoon.go.th/wp-content/uploads/2021/10/คู่มือประชาชนให้ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น-108.pdf

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุบลราชธานี. (2568, 7 พฤษภาคม). ระวัง! หากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่ได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จะถูกจำกัดสิทธิ. สืบค้นจาก https://www.etc.go.th/th/ubonratchathani/db-194-ubonratchathani-cms-30/51907

สุจิต บุญบงการ & พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2525). *พฤติกรรมการเลือกตั้งของคนไทย: ศึกษาจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์. (2560). *การเลือกตั้งท้องถิ่น*. เทศบาลตำบลโพธิ์ทอง, อำเภอโพนทอง, จังหวัดร้อยเอ็ด.

โอฬาร ถิ่นบางเตียว & นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2559). การซื้อสิทธิ์ขายเสียง. สืบค้นจาก https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การซื้อสิทธิ์ขายเสียง

Cruz, C. (2019). Social networks and the targeting of vote buying. *Comparative Political Studies*, 52(3), 382–411.

DeBats, D. A. (2016). *Vote buying in nineteenth century US elections*. The Institute for Advanced Technology in the Humanities, University of Virginia, U.S.A.

Ecker, A., Glinitzer, K., & Meyer, T. (2015). Corruption, performance voting and the electoral context. *European Political Science Review*, 8(3), 333–354.

Harsen, R. L. (2000). Vote buying. *California Law Review*, 88(5), 1323–1372.

Lehoucq, F. (2003). Electoral fraud: Causes, types, and consequences. *Annual Review of Political Science*, 18(6), 233–256.

Peters, J. G., & Welch, S. (1978). Political corruption in America: A search for definitions and a theory, or if political corruption is in the mainstream of American politics, why is it not in the mainstream of American politics research? *The American Political Science Review*, 72(3), 974–984.

Welch, S., & Hibbing, J. R. (1997). The effects of charges of corruption on voting behavior in congressional elections, 1982–1990. *The Journal of Politics*, 59(1), 226–239.

กลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น

Media strategies for local election campaigns

[Received: January 15, 2026; Revised: March 11, 2026; Accepted: March 17, 2026]

จำนง ศรีสงคราม
แขนงวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Jamnong Srisongkram
Program in Innovative Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts
Sukhothai Thammathirat Open University

วิทยาธร ท่อแก้ว
รองศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Wittayatorn Tokeaw
Associate Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

กรกช ขันธบุญ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Korrakoch Kantaboon
Assistant Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

CORRESPONDING AUTHOR

Jamnong Srisongkram, Program in Innovative Political Communication and Local Government Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: j.srisongkram@vcargo.co.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งศึกษากลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น โดยเน้นการใช้สื่ออย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุม และเหมาะสมกับบริบทของกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลาย ทั้งในด้านพื้นที่และช่วงเวลาของการรณรงค์ เนื่องจากสื่อแต่ละประเภทมีจุดเด่นและข้อจำกัดที่แตกต่างกัน การเลือกใช้สื่ออย่างมีกลยุทธ์จึงมีบทบาทสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิผลของการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น การเลือกตั้งท้องถิ่นถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมืองขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งเอื้อให้ประชาชนใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ตัดสินใจทางการเมือง ทั้งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ และเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น แม้ว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นจะเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด แต่ยังคงเผชิญกับปัญหาหลายประการ ได้แก่ อัตราการมาใช้สิทธิเลือกตั้งที่ลดลง การขาดความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ความเบื่อหน่ายทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การทุจริตซื้อเสียงในรูปแบบที่ซับซ้อน การใช้อิทธิพลและการให้ผลประโยชน์เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การนำเทคโนโลยีและสื่อสังคมออนไลน์มาใช้เป็นเครื่องมือในการทุจริต การสืบทอดอำนาจทางการเมืองในระดับท้องถิ่น การผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มการเมืองหรือเครือญาติทางการเมืองบางกลุ่ม ช่องว่างและความไม่ชัดเจนของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งท้องถิ่น ตลอดจนระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการจัดการเลือกตั้งซึ่งยังล้าสมัยและขาดการบูรณาการ บทความนี้เสนอว่า การรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่นควรดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ครอบคลุมทั้งสามระยะสำคัญ ได้แก่ ระยะการวางแผน ระยะการดำเนินการรณรงค์ และระยะการประเมินผล โดยต้องอาศัยกลยุทธ์การใช้สื่อที่มีความหลากหลายและสอดคล้องกับลักษณะของกลุ่มเป้าหมายและช่วงเวลาของการรณรงค์ กลยุทธ์ดังกล่าวมีจุดเด่นในการเพิ่มการรับรู้ การมีส่วนร่วม และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในบางบริบทอาจก่อให้เกิดความเสี่ยง เช่น ความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงสื่อและประเด็นด้านจริยธรรม สุดท้ายแล้ว การใช้กลยุทธ์การสื่อสารอย่างเหมาะสมจะช่วยส่งเสริมการเลือกตั้งท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างสุจริต โปร่งใส และน่าเชื่อถือ อันนำไปสู่การได้มาซึ่งผู้นำท้องถิ่นที่มีคุณธรรมและความสามารถ และเสริมสร้างรากฐานของระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: กลยุทธ์การใช้สื่อ; การรณรงค์เลือกตั้ง; การเลือกตั้งท้องถิ่น

Abstract

This academic article examines media strategies for local election campaigns, emphasizing the effective, comprehensive, and context-appropriate use of media to reach diverse target groups across different areas and stages of the campaign period. Since each type of media has distinct strengths and limitations, strategic media selection plays a critical role in enhancing campaign effectiveness. Local elections represent a fundamental form of political participation, enabling citizens to exercise their rights by electing representatives to make decisions in both the executive and legislative branches, thereby strengthening democratic governance at the local level. Despite their close relevance to everyday life, local elections continue to face multiple challenges. These include declining voter turnout, limited awareness of civic rights and responsibilities, voter apathy, sophisticated vote-buying practices, political intimidation, the misuse of technology and social media for electoral fraud, the persistence of political power among local elites, monopolization by influential political families, legal loopholes and ambiguities in local election regulations, and outdated and poorly integrated information technology systems for election management. To address these challenges, local election campaigns must be conducted systematically and continuously through three key phases: planning, implementation, and evaluation. This article argues that diversified and well-coordinated media strategies, tailored to the characteristics of different target groups and campaign stages, offer clear advantages in improving public awareness, engagement, and trust in the electoral process. However, such strategies may also entail context-specific risks, particularly regarding unequal access to media and ethical concerns. Ultimately, the effective use of media strategies can contribute to transparent, fair, and credible local elections, support the selection of capable and ethical local leaders, and strengthen the foundation of democratic governance at the national level.

Keywords: Media strategies; election campaigns; local elections

บทนำ

การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นการใช้สิทธิทางการเมืองขั้นพื้นฐานของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย สิทธิเลือกตั้งได้รับการรับรองทั้งในกฎหมายภายในประเทศและกรอบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยครอบคลุมถึงสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนอย่างเสรีและลับ รวมถึงสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้งที่เป็นธรรมและแท้จริง ในบริบทของประเทศไทย การเลือกตั้งท้องถิ่นได้รับการกำหนดให้เป็นกลไกสำคัญของการกระจายอำนาจ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นจะเป็นกระบวนการทางการเมืองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด แต่ในทางปฏิบัติกลับยังคงเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพของกระบวนการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมของประชาชน บทความนี้จึงมุ่งนำเสนอความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่น ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ตลอดจนแนวคิดการรณรงค์ทางการเมืองและบทบาทของสื่อ โดยมุ่งเน้นการอธิบายกลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่นในฐานะเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างประสิทธิผลของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย

การเลือกตั้งท้องถิ่น

สิทธิเลือกตั้งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งสะท้อนชัดเจนในข้อ 21(1) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) โดยระบุว่า “เจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาลผู้ปกครอง เจตจำนงดังกล่าวต้องแสดงออกโดยการเลือกตั้งอันสุจริตและเป็นการลับ ด้วยสิทธิออกเสียงเท่าเทียมกันของชายหญิง” (กระมล ทองธรรมชาติ) การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่สะท้อน ความต้องการและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนคุณภาพของพรรคการเมือง กลุ่มการเมือง และผู้สมัครในการนำเสนอนโยบายสาธารณะ รวมถึงความจริงใจของรัฐในการส่งเสริมประชาธิปไตย

นอกจากนี้ การเลือกตั้งยังมีคุณประโยชน์หลัก 2 ประการ (สุขุม นวลสกุล) ประการแรกคือ การสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ให้กับอำนาจผู้บริหารที่มาจากประชาชน ผ่านกระบวนการคัดเลือกตัวแทนที่สะท้อนเจตจำนงของประชาชน ทำให้ผู้บริหารสามารถดำเนินนโยบายสาธารณะในนามประชาชนได้อย่างเต็มที่ ประการที่สองคือ การเป็นกลไกสืบทอดอำนาจโดยสันติ ซึ่งการเลือกตั้งทุกครั้งสามารถนำไปสู่ การเปลี่ยนแปลงผู้นำหรือกลุ่มการเมือง ตามครรลองรัฐธรรมนูญ โดยไม่ก่อให้เกิดความรุนแรงหรือความขัดแย้งทางการเมือง

การเลือกตั้งท้องถิ่น (Local Election) หมายถึงการคัดเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อเข้าบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นพลเมืองที่อาศัยอยู่ในเขตปกครองนั้น การเลือกตั้งท้องถิ่นถือเป็น **ช่องทางสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน** เพราะประชาชนสามารถเลือกตัวแทนเข้ามาตัดสินใจด้านนโยบาย การบริหาร และการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น ทำให้เกิดประชาธิปไตยที่แท้จริง โดยประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของกระบวนการตัดสินใจและเกิดความผูกพันกับบ้านเกิดเมืองนอนของตน

การเลือกตั้งท้องถิ่นยังสะท้อนถึง **พฤติกรรมทางการเมืองและความต้องการของประชาชน** ทั้งในด้านการมีส่วนร่วม การสนใจและความเข้มข้นในการแข่งขันของผู้สมัคร รวมถึงความนิยมต่อกลุ่มการเมือง เครือข่ายตระกูลการเมือง และพรรคการเมือง การวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งจึงสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดคุณภาพประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น พร้อมทั้งเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายและวิธีการพัฒนาท้องถิ่นให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การเลือกตั้งท้องถิ่นยังเป็น**กระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน** ในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การร่วมดำเนินงาน และการติดตามตรวจสอบการบริหารงาน ทำให้การปกครองและการพัฒนาท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง น่าอยู่ และยั่งยืน ทั้งนี้ ความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่นยังสะท้อนถึงบทบาทในการสร้างโอกาสและความได้เปรียบทางการเมืองสำหรับพรรคการเมืองในระดับชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 252 กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจาก การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน สะท้อนหลักอธิปไตยของประชาชนและหลักการกระจายอำนาจ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง ปัจจุบัน การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบหลัก คือ

1. **การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป** ประกอบด้วย
    - **องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)** มีสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
    - **เทศบาล** มีสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี แบ่งเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล
    - **องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)** มีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
2. **การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ** ได้แก่
    - **กรุงเทพมหานคร (กทม.)** มีสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
    - **เมืองพัทยา** มีสภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งแบ่งเป็น สองฝ่ายหลัก คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ทำหน้าที่ออกกฎหมายท้องถิ่นและตรวจสอบฝ่ายบริหาร เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเมืองพัทยา และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และฝ่ายบริหาร มีหน้าที่ควบคุมและบริหารกิจการท้องถิ่น เช่น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเมืองพัทยา และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

การเลือกตั้งท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ เหล่านี้เปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกผู้นำที่มี วิสัยทัศน์และความสามารถในการบริหารทรัพยากร เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน พร้อมสร้างความโปร่งใสในการใช้ทรัพยากรของรัฐ โดยเฉพาะในช่วงใกล้การเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดมาตรการควบคุมการใช้จ่ายและโครงการต่างๆ เพื่อป้องกันการสนับสนุนการหาเสียง การเลือกตั้งท้องถิ่นจึงเป็น ทั้งการปฏิบัติตามกฎหมายและกลไกสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย ตลอดจนเสริมสร้างความเข้มแข็งและความยั่งยืนของท้องถิ่น

ปัญหาและอุปสรรคจากการเลือกตั้งท้องถิ่น

ปัจจุบันทุกพื้นที่ของประเทศไทยถือเป็นเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งประชาชนมีความใกล้ชิดกับการเมืองท้องถิ่นโดยตรง การจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นจึงดำเนินโดยคนท้องถิ่นเพื่อคนท้องถิ่น สะท้อนหลักการกระจายอำนาจที่ว่า “คนในท้องถิ่นรับรู้ปัญหาที่ตนเผชิญได้ดีที่สุด” และ “มีศักยภาพในการบริหารจัดการพื้นที่ของตนเอง” อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ประชาชนทั่วไปมักไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการเลือกตั้งท้องถิ่น ส่งผลให้ ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลดลง การทุจริต เช่น การซื้อเสียง การใช้อิทธิพลข่มขู่ การให้ผลประโยชน์แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการใช้เทคโนโลยีหรือโซเชียลมีเดียเพื่อการทุจริต ยังคงเกิดขึ้นอย่างซับซ้อน นอกจากนี้ การสืบทอดอำนาจทางการเมืองในระดับท้องถิ่น การผูกขาดอำนาจโดยกลุ่มการเมืองหรือครอบครัวการเมืองบางกลุ่ม (“บ้านใหญ่”) และช่องว่างในกฎหมายระเบียบการเลือกตั้งท้องถิ่น ยังก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในพื้นที่

จากการศึกษาของสถาบันพระปกเกล้า (อ้างถึงใน ชวาลย์ ทัตศิวัช, 2547) พบว่าปัญหาหลักของการเลือกตั้งท้องถิ่นมีหลายประเด็นสำคัญ ได้แก่ 1) การจัดการเลือกตั้งโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีระยะเวลาแต่ละขั้นตอนสั้น ทำให้การเตรียมความพร้อมและประชาสัมพันธ์ล่าช้า ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ ส่งผลให้การจัดการเลือกตั้งบางพื้นที่ผิดขั้นตอน 2) ความรู้และความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นยังน้อย โดยเฉพาะประชาชนในเขตชนบท มักเลือกผู้สมัครโดยอิงความชอบส่วนบุคคลและอิทธิพลระบบอุปถัมภ์มากกว่านโยบาย 3) การประชาสัมพันธ์หาเสียงมักเน้นสัญลักษณ์พรรคการเมือง การแจกใบปลิว หรือถ่ายรูปคู่กับผู้มีอำนาจ มากกว่าการชี้แจงนโยบาย ทำให้เกิด “การสมยอมทางการเมือง” หรือการตกลงกันระหว่างผู้สมัครในบางพื้นที่ 4) ผู้สมัครส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งเดิม ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และบางรายสมัครเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง 5) ผู้ได้รับ

เลือกตั้งมักได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง ขนาดเล็กหรือใหญ่ และบางรายเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน

ผลการเลือกตั้งท้องถิ่นในปี 2563, 2564 และ 2568 พบว่าผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งยังต่ำกว่าการเลือกตั้งระดับชาติ เช่น การเลือกตั้ง อบจ. ปี 2563 อยู่ที่ร้อยละ 62.76, การเลือกตั้งเทศบาล ปี 2564 อยู่ที่ร้อยละ 66.86 และการเลือกตั้ง อบจ. ปี 2568 อยู่ที่ร้อยละ 55.88 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่ กกต. กำหนดร้อยละ 65 ขณะที่การเลือกตั้ง ส.ส. ปี 2562 และ 2566 มีผู้มาใช้สิทธิร้อยละ 74.87 และ 75.71 ตามลำดับ สาเหตุหลักของการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ การอยู่ห่างจากหน่วยเลือกตั้งเกิน 100 กิโลเมตร, มีกิจธุระจำเป็น, เหตุสุดวิสัย หรือคำสั่งทางราชการให้ปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้ง ทั้งหมดนี้สะท้อน ความท้าทายและอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการบริหารงานท้องถิ่นของประเทศไทย

การที่ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่ตระหนักรู้ในสิทธิและหน้าที่พลเมือง รู้สึกเบื่อหน่ายหรือไม่อยากไปใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่น ทำให้โอกาสในการทุจริตเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นชุดเดิมสามารถดำเนินงานแบบเดิม ๆ เสี่ยงต่อการทุจริตงบประมาณ และทำให้การพัฒนาท้องถิ่นไม่เต็มศักยภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงอยู่ในวงจำกัด ปัญหาและความต้องการของคนท้องถิ่นอาจไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที ส่งผลให้ท้องถิ่นขาดโอกาสพัฒนาอย่างสร้างสรรค์และยั่งยืน หากเกิดการทุจริตจนต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ ยิ่งทำให้ประเทศและท้องถิ่นสูญเสียงบประมาณจากเงินภาษีประชาชน

สาเหตุสำคัญของการซื้อสิทธิขายเสียงครอบคลุมหลายปัจจัย ได้แก่ การขาดความรู้และความเข้าใจในสิทธิและอำนาจของตน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ช่องว่างของกฎหมาย ระบบอุปถัมภ์ การใช้อิทธิพลข่มขู่ หรือการยื่นผลประโยชน์ตอบแทน ตลอดจนการต่อสู้และต่อรองเชิงยุทธศาสตร์ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น การสร้างความตระหนักให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งรู้ว่าตนสามารถมีส่วนร่วมและสร้างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้นั้นจึงสำคัญต่อการส่งเสริมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การเลือกตั้งแม้มีขึ้น แต่หากทุจริตหรือไม่โปร่งใส จะกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง คุณภาพชีวิตของประชาชน และศรัทธาของประชาชนต่อระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น มาตรการด้านกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ การแก้ไขต้องทำแบบ **บูรณาการและเป็นระบบ** เช่น การรณรงค์การเลือกตั้งท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม สร้างความรับรู้ ความเข้าใจ และปรับทัศนคติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ตระหนักถึงอำนาจอธิปไตยของตน การไปใช้สิทธิอย่างอิสระ สุจริต และโปร่งใสควบคู่กับมาตรการอื่น ๆ ทั้งนี้ การรณรงค์และกลยุทธ์การใช้สื่อในการเลือกตั้งท้องถิ่นต้องเหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้ได้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถตรงกับความต้องการของประชาชน และสามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน พร้อมสร้างความคุ้นเคยและตื่นตัวทางการเมืองในประชาชน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตยระดับชาติ

แนวคิดเกี่ยวกับการรณรงค์

การรณรงค์ถือเป็นกระบวนการสื่อสารที่มีการวางแผนเป็นขั้นตอนอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเป้าหมายหลักในการเปลี่ยนแปลงความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมของประชาชน (เกศินี จุฑาวิจิตร, 2548, น.220) การสื่อสารการรณรงค์ (communication campaign) คือชุดกิจกรรมสื่อสารที่ถูกออกแบบล่วงหน้าเพื่อเข้าถึงและจูงใจกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้สาร (message) ที่ชัดเจนและตรงประเด็น การรณรงค์มักดำเนินการในช่วงเวลาสั้น ๆ ตั้งแต่หนึ่งสัปดาห์ถึงสามเดือน และมักใช้สื่อหลากหลายประเภท (multimedia approach) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย (Rogers อ้างถึงใน กิตติ กันภัย, 2543, น.228) กระบวนการรณรงค์จึงรวมถึงกิจกรรมด้านข่าว การผลิตสื่อ การให้ความรู้แก่สาธารณชน การพัฒนากลุ่มเป้าหมายเฉพาะ และการปรับวิธีสื่อสารให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม (Paisley, 2001)

สภาพทั่วไปของการรณรงค์สามารถสรุปได้ว่า (กิตติ กันภัย, 2543, น.231) 1) การรณรงค์เป็นการกระทำที่มีเป้าประสงค์ชัดเจน 2) มุ่งไปยังกลุ่มเป้าหมายจำนวนมากหรือกลุ่มคนขนาดใหญ่ 3) ต้องมีระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน แม้ว่าจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดอาจไม่ชัดเจนในบางกรณี โดยเฉพาะเมื่อมีการประเมินผลระยะยาวหรือวิเคราะห์ผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมาย การไม่กำหนดระยะเวลาให้ชัดเจนอาจส่งผลต่อการบริหารทรัพยากรและเงินทุน และทำให้การปรับแผนงานต่อเนื่องเป็นไปได้ยาก 4) การรณรงค์ประกอบด้วยชุดกิจกรรมสื่อสารที่วางแผนล่วงหน้า เช่น การผลิตเนื้อหาสาร (message production) และการเผยแพร่กระจายสาร (message distribution) ผ่านช่องทางสื่อสารหลากหลาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการรณรงค์และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวทางการรณรงค์ตามกรอบแนวคิดของเกศินี จุฑาวิจิตร (2548, น.207) สามารถอธิบายได้ว่าเป็นกระบวนการที่ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ โดยประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ซึ่งขั้นตอนแรกคือการวางแผนโครงการ อันถือเป็นหัวใจสำคัญของการรณรงค์ เนื่องจากเป็นขั้นที่กำหนดทิศทางและความสำเร็จของการดำเนินงานทั้งหมด การวางแผนเริ่มจากการศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่จะทำการรณรงค์เพื่อวิเคราะห์สาเหตุ ความเชื่อ ทัศนคติ และพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนการแยกแยะและจัดลำดับความสำคัญของประเด็น ซึ่งจะช่วยกำหนดกรอบการสร้างสารและการผลิตสื่อให้มีความชัดเจน มองเห็นทั้งรากของปัญหาและแนวทางแก้ไขอย่างเหมาะสม จากนั้นจึงเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ของการรณรงค์อย่างชัดเจนว่าต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านใด ในระดับใด และกับใคร โดยวัตถุประสงค์ต้องมีความเป็นไปได้และสอดคล้องกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมควบคู่กัน

นอกจากนี้ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจนถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการวางแผน โดยต้องแยกกลุ่มเป้าหมายหลักและกลุ่มเป้าหมายรอง รวมถึงการวิเคราะห์ลักษณะทางประชากรและสังคมของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อทำความเข้าใจทัศนคติและพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการรณรงค์ การวิเคราะห์ดังกล่าวอาจใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เช่น การสำรวจ การสัมภาษณ์เชิงลึก หรือการสนทนา

กลุ่ม ควบคู่กับการกำหนดวิธีการติดตามและประเมินผลตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของโครงการ เมื่อได้วัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนแล้ว จึงนำไปสู่การเตรียมสาร การออกแบบสาร และการผลิตสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความสนใจและบริบทของกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงการกำหนดตารางการรณรงค์และงบประมาณอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินการรณรงค์เป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีเอกภาพ และสามารถประเมินผลลัพธ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ขั้นตอนที่สองคือ การดำเนินการรณรงค์ ซึ่งเป็นระยะของการนำแผนไปสู่การปฏิบัติจริงตามตารางที่กำหนดไว้ โดยการดำเนินการรณรงค์ที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบทและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ เป้าหมายสำคัญของขั้นตอนนี้คือการสร้างการรับรู้ ความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามวัตถุประสงค์ของโครงการ การดำเนินการรณรงค์จึงต้องใช้กิจกรรมและเครื่องมือสื่อสารที่หลากหลายและผสมผสานกันอย่างเหมาะสม โดยเริ่มจากการสร้างกระแสเพื่อปูพื้นความรู้ความเข้าใจและชี้ให้เห็นถึงปัญหาหรือประเด็นที่เป็นที่มาของการรณรงค์ อันนำไปสู่การแสวงหาแนวร่วมในสังคม ซึ่งสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในขั้นตอนนี้ ผ่านกิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์และการโฆษณา เช่น การจัดทำข่าวหรือการแถลงข่าว

จากนั้นจึงเป็นขั้นของการประกาศจุดยืน ซึ่งเป็นการเปิดตัวโครงการรณรงค์อย่างเป็นทางการ เพื่อสื่อสารหลักการ เหตุผล และวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ต่อสาธารณชน รวมถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดกิจกรรมเปิดตัวหรือ Launching Day จึงทำหน้าที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการจุดประกายความสนใจและทำให้การรณรงค์ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมในพื้นที่สาธารณะ เมื่อการรณรงค์เริ่มได้รับความสนใจแล้ว ขั้นตอนของการรักษากระแสจะมุ่งเน้นการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเพื่อเสริมสร้างความรู้ เปลี่ยนแปลงทัศนคติ และพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย พร้อมทั้งรักษาความสนใจของแนวร่วมไม่ให้ลดลงจนสิ้นสุดโครงการ กิจกรรมในขั้นนี้อาจอยู่ในรูปของการประชุมทางวิชาการ การประกวด หรือการเผยแพร่ข้อมูลความคืบหน้าผ่านสื่อมวลชน สุดท้ายคือการปิดโครงการ ซึ่งเป็นโอกาสในการสรุปและรายงานผลการดำเนินงาน ขอบคุณผู้มีส่วนร่วม และสร้างการยอมรับต่อผลลัพธ์ของการรณรงค์ในระดับสังคม

ขั้นตอนสุดท้ายคือ การประเมินผลโครงการรณรงค์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิผลของกระบวนการทั้งหมด การประเมินผลช่วยให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน ตลอดจนสามารถตรวจสอบได้ว่าโครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การเก็บข้อมูลเพื่อการประเมินผลสามารถดำเนินการได้ทั้งในระหว่างและหลังสิ้นสุดโครงการ โดยใช้วิธีการที่หลากหลายทั้งในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ เพื่อให้ผลการประเมินมีความน่าเชื่อถือและเป็นกลาง ควรดำเนินการโดยผู้ประเมินภายนอกที่มีความเป็นอิสระและมีความเป็นมืออาชีพ ซึ่งจะช่วยให้ผลการประเมินสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงการรณรงค์ในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การรณรงค์การเลือกตั้ง

การรณรงค์การเลือกตั้ง เป็นกระบวนการสื่อสารเชิงยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร โดยผู้ส่งสารประกอบด้วยหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ขณะที่ผู้รับสารครอบคลุมกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งและประชาชนทั่วไป เป้าหมายสำคัญของการรณรงค์คือการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และความเชื่อมั่นต่อกระบวนการเลือกตั้ง รวมถึงการกระตุ้นให้ประชาชนตัดสินใจออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อันสะท้อนบทบาทของการรณรงค์ในฐานะกลไกที่เชื่อมโยงการสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของบทความที่มุ่งอธิบายกระบวนการและปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการรณรงค์การเลือกตั้ง

ในเชิงปฏิบัติ การรณรงค์การเลือกตั้งให้ความสำคัญกับองค์ประกอบหลักสามประการ ได้แก่ ประการแรก การออกแบบเนื้อหา (Message Designing) ซึ่งมุ่งสร้างสารที่มีความชัดเจน ถูกต้องตามกรอบกฎหมายและนโยบาย ตลอดจนสอดคล้องกับบริบทและปัญหาของชุมชนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือในสายตาผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ประการที่สอง การจัดการการใช้สื่อ (Media Utilization) โดยเลือกใช้สื่อดั้งเดิมและสื่อใหม่อย่างเหมาะสมกับลักษณะและพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย การใช้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความสนใจของผู้เลือกตั้งจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการสื่อสาร และประการสุดท้าย การจัดการผู้สนับสนุน (Supporter Management) ซึ่งเน้นการสร้างและบริหารเครือข่ายผู้สนับสนุนทั้งในระดับชุมชนและกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพล เพื่อช่วยขยายการสื่อสารและเสริมพลังการโน้มน้าวใจในกระบวนการรณรงค์การเลือกตั้งอย่างเป็นระบบ

แนวคิดเกี่ยวกับสื่อและกลยุทธ์การใช้สื่อ

แนวคิดเกี่ยวกับสื่อและกลยุทธ์การใช้สื่อ เป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการรณรงค์ เนื่องจากสื่อทำหน้าที่เป็นช่องทางหรือเครื่องมือในการถ่ายทอดข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ และสารเชิงโน้มน้าวไปยังผู้รับสารจำนวนมากให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การเลือกใช้สื่ออย่างเหมาะสมจึงมีผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของการรณรงค์ โดยเฉพาะในบริบทการเลือกตั้งที่มุ่งสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ รูปแบบของสื่อได้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ ตั้งแต่สื่อบุคคล สื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ จนถึงสื่ออินเทอร์เน็ต ซึ่งสามารถจำแนกประเภทของสื่อได้หลายลักษณะ (หริสุดา ปัณฑวนันท์ อ้างถึงใน สิริพรรษ์ ศรีบุญลือ, 2549, น. 20–21)

สื่อประเภทแรกคือ สื่อบุคคล ซึ่งการรณรงค์มักอาศัยบุคคลที่มีชื่อเสียง เป็นที่ยอมรับ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ถ่ายทอดสารไปยังกลุ่มเป้าหมายผ่านการสื่อสารระหว่างบุคคลหรือกลุ่มย่อย จุดเด่นของสื่อประเภทนี้คือการสร้างความไว้วางใจ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และความยืดหยุ่นในการปรับสารให้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม เพื่อโน้มน้าวให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านทัศนคติและพฤติกรรมตามเป้าหมายของ

โครงการ ประเภทที่สองคือ สื่อมวลชน ซึ่งสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายจำนวนมากได้อย่างรวดเร็ว แม้จะเป็นการสื่อสารทางเดียวและมีข้อจำกัดด้านการสื่อสารย้อนกลับ แต่สื่อมวลชน เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร แผ่นพับ หรือใบปลิว มีประสิทธิภาพสูงในการเผยแพร่ข้อมูล สร้างความน่าสนใจ และผสมผสานสาระเข้ากับความบันเทิงในลักษณะ Edutainment ทำให้กลุ่มเป้าหมายเปิดรับสารได้สะดวกยิ่งขึ้น

สื่อประเภทที่สองคือ สื่อเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นสื่อที่ผลิตขึ้นเพื่อกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ โดยมีเนื้อหาที่ชัดเจนและตรงตามวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ (เกศินี จุฑาวิจิตร, 2548, น. 187) เช่น คู่มือ จุลสาร แผ่นพับ โปสเตอร์ นิทรรศการ หรือภาพทัศน์ จุดเด่นของสื่อเฉพาะกิจคือสามารถควบคุมความถูกต้องของเนื้อหาได้ และมีโอกาสเข้าถึงผู้รับสารโดยตรง อย่างไรก็ตาม สื่อประเภทนี้มีลักษณะเชิงรับ (Passive) หากกลุ่มเป้าหมายไม่เปิดรับก็ไม่สามารถถ่ายทอดสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องใช้ควบคู่กับสื่อประเภทอื่น สื่อประเภทที่สี่คือ สื่อกิจกรรม ซึ่งเปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมผ่านประสาทสัมผัสและการลงมือปฏิบัติจริง ช่วยสร้างประสบการณ์ตรงและความเข้าใจที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นต่อสารที่รณรงค์ (ณรงค์ สมพงษ์, 2530, น. 413)

สื่อประเภทที่สามคือ สื่อใหม่ ซึ่งเกิดจากการหลอมรวมของเทคโนโลยีการพิมพ์ การแพร่ภาพและกระจายเสียง รวมถึงเทคโนโลยีโทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์ เช่น หนังสือพิมพ์ออนไลน์ โปรแกรมสนทนาและเครือข่ายสังคมออนไลน์ อาทิ Facebook ทวิตเตอร์ เว็บบอร์ด เว็บไซต์ และบล็อก สื่อใหม่มีจุดเด่นด้านความรวดเร็วในการกระจายข้อมูล สามารถขยายการสื่อสารจากผู้ส่งสารหนึ่งคนไปสู่ผู้รับสารจำนวนมากได้ในเวลาเดียวกัน และเอื้อให้เกิดการสื่อสารแบบมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เผยแพร่และผู้ใช้ข้อมูล (ณฐา สุวันทารัตน์, 2555, น. 37–38) ดังนั้น การกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่อในงานรณรงค์จึงต้องอาศัยการวิเคราะห์พฤติกรรมการเปิดรับสารของกลุ่มเป้าหมายอย่างรอบด้าน เพื่อเลือกใช้และผสมผสานสื่อแต่ละประเภทให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการรณรงค์และบริบททางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์การใช้สื่อ

กลยุทธ์การใช้สื่อเป็นกระบวนการวางแผนการสื่อสารอย่างเป็นระบบเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการรณรงค์ กลยุทธ์จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดทิศทางและความสำเร็จของการรณรงค์ หากขาดการกำหนดกลยุทธ์ที่ชัดเจน การสื่อสารอาจเกิดลักษณะ “หว่านแหลก” ส่งผลให้เกิดช่องว่างของข้อมูลข่าวสาร (information gap) ในหมู่ผู้รับสาร กล่าวคือ บางกลุ่มได้รับข้อมูลมากเกินความจำเป็น (information rich) ขณะที่บางกลุ่มกลับขาดแคลนข้อมูลที่จำเป็น (information poor) ซึ่งบั่นทอนประสิทธิภาพของการรณรงค์โดยรวม (กิตติ กันภัย, 2543) ดังนั้น การกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่อจึงเป็นการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานผู้ส่งสารในการนำเสนอสารต่อสาธารณชนอย่างมีทิศทาง สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา และสร้างสมดุลในการสื่อสารระหว่างผู้ส่งสารกับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสม

การกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่อในการรณรงค์ควรพิจารณาปัจจัยสำคัญหลายประการ ประการแรก คือ ความสอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้สารได้รับการยอมรับและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ประการที่สอง คือ ความสอดคล้องกับบริบททางสังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิต และภาษาที่กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงได้ ประการที่สาม คือ การเลือกประเภทของสื่อ โดยต้องวิเคราะห์ว่าสื่อใดตอบสนองจุดมุ่งหมายใด สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายจำนวนเท่าใด มีข้อจำกัดด้านการผลิต งบประมาณ ระยะเวลา การจัดเก็บ การเผยแพร่ และความพร้อมของบุคลากรในการนำสื่อไปใช้ รวมถึงปัญหาอื่นที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้งานสื่อในภาคสนาม

นอกจากนี้ การบูรณาการสื่อ เป็นกลยุทธ์สำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิผลของการรณรงค์ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องและความคงเส้นคงวาของเนื้อหา กลยุทธ์การใช้สื่อแบบบูรณาการ ได้แก่ การใช้จุดเด่นของสื่อประเภทหนึ่งเพื่อลดข้อจำกัดของอีกประเภทหนึ่ง การใช้สื่อหลายรูปแบบให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน การกระจายสารให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่กระจายตัวในพื้นที่ต่าง ๆ และการใช้สื่อหลายประเภทเพื่อเสริมแรงการเรียนรู้และกระตุ้นการตอบสนองของผู้รับสารอย่างต่อเนื่อง

ในทำนองเดียวกัน วิทยาธร ท่อแก้ว (อ้างถึงใน อดิพล เอื้อจรัสพันธุ์, 2553, น. 41–42) เสนอว่า การกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่อควรตั้งอยู่บนการวิเคราะห์สื่อในหลายมิติ ได้แก่ ความสะดวกในการเข้าถึงของกลุ่มเป้าหมาย ความสามารถในการครอบคลุมพื้นที่หรือผู้รับสาร ประสิทธิผลของสื่อในการดึงดูดความสนใจ สร้างความเข้าใจ การชักจูงใจ และการจดจำ รวมถึงความน่าเชื่อถือของสื่อ ซึ่งโดยทั่วไปสื่อโทรทัศน์และสื่อสิ่งพิมพ์มักได้รับการยอมรับในด้านความน่าเชื่อถือสูง การกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่อจึงเป็นการตัดสินใจเชิงวิเคราะห์ว่า “ควรใช้สื่อใด ใช้อย่างไร และในช่วงเวลาใด” เพื่อให้การสื่อสารสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และเชื่อมโยงไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายตามเป้าหมายของบทความนี้อย่างเป็นรูปธรรม

กลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น

แม้ว่าการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นจะเป็นการเลือกตั้งที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด แต่กลับมีบริบทเฉพาะที่แตกต่างจากการเลือกตั้งระดับชาติอย่างชัดเจน เช่น ไม่มีการเลือกตั้งล่วงหน้า ไม่มีการเลือกตั้งนอกเขต และได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้างน้อยกว่า ส่งผลให้การรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยกลยุทธ์การใช้สื่อที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ โครงสร้างประชากร และพฤติกรรมการเปิดรับสารของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอย่างรอบด้าน บทความนี้จึงมุ่งอธิบายแนวทางการกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่นในเชิงกระบวนการ ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการ ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้การสื่อสารสามารถกระตุ้นการรับรู้ ความตระหนัก และการตัดสินใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น

1) ขั้นการวางแผนการรณรงค์ การวางแผนถือเป็นฐานรากสำคัญของการใช้สื่อเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่น โดยเริ่มจากการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการที่ชัดเจน ผู้บริหารหน่วยงานต้องแต่งตั้งผู้รับผิดชอบหลัก พร้อมระบุบทบาท หน้าที่ และจัดให้มีระบบสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเพียงพอ จากนั้นจึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ให้ชัดเจนว่าต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดกับกลุ่มเป้าหมาย โดยพิจารณาจากเป้าหมายของหน่วยงาน เช่น สัดส่วนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง บัตรเสียที่ยอมรับได้ และการจำแนกกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเป็นกลุ่มย่อยตามลักษณะทางสังคมและอาชีพ อาทิ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรก กลุ่มวัยทำงาน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแม่บ้าน ผู้สูงอายุ หรือผู้ที่ทำงานต่างพื้นที่ เป็นต้น

เมื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมายชัดเจนแล้ว ต้องออกแบบสารรณรงค์ให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม โดยเนื้อหาสารควรถูกต้อง กระชับ เข้าใจง่าย น่าเชื่อถือ และสามารถกระตุ้นอารมณ์ความรู้สึกถึงคุณค่าของการใช้สิทธิเลือกตั้ง ผ่านคำขวัญหรือสโลแกนที่สะท้อนแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตย ความสุจริต และความรับผิดชอบต่อท้องถิ่น ควบคู่กับการเลือกผลิตสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งสื่อมวลชน สื่อเฉพาะกิจ สื่อที่ระลึก และสื่อสังคมออนไลน์ ให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ ช่วงเวลา และพฤติกรรมการรับสื่อของกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ ยังต้องวางแผนช่องทางการสื่อสารแบบบูรณาการ กำหนดตารางเวลา งบประมาณ บุคลากร การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ รวมถึงการกำหนดแนวทางการติดตามและประเมินผลไว้ตั้งแต่ต้น เพื่อให้การดำเนินการรณรงค์ในขั้นต่อไปสามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2) การดำเนินการรณรงค์ การดำเนินการรณรงค์เป็นการนำแผนกลยุทธ์การใช้สื่อไปสู่การปฏิบัติจริง โดยมุ่งจุดประกายความสนใจ สร้างการรับรู้ และกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกิจกรรมและสื่อที่หลากหลาย ขั้นแรกคือการสร้างกระแสเพื่อปูพื้นความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ทำให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตน ผ่านการประชาสัมพันธ์ข่าวสาร การแถลงข่าว การใช้สื่อสังคมออนไลน์ และการติดตั้งสื่อในพื้นที่ชุมชน จากนั้นจึงเป็นขั้นการประกาศจุดยืน ซึ่งเป็นการเปิดตัวโครงการรณรงค์อย่างเป็นทางการ เพื่อสื่อสารหลักการ วัตถุประสงค์ และแนวทางความร่วมมือของประชาชน เช่น การเดินรณรงค์ การจัดกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ หรือการอบรมผู้เกี่ยวข้อง

ในระยะต่อมา การรักษากระแสถือเป็นหัวใจของการดำเนินการรณรงค์ โดยต้องจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเพื่อไม่ให้ความสนใจของสาธารณชนลดลง ทั้งการให้ความรู้ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ และการส่งเสริมพฤติกรรมการออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ผ่านเวทีสาธารณะ กิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ การรายงานความคืบหน้าผ่านสื่อมวลชนและแพลตฟอร์มต่าง ๆ ตลอดจนการเปิดช่องทางการสื่อสารแบบสองทางเพื่อรับฟังความคิดเห็น ตอบข้อสงสัย และรับแจ้งเบาะแสการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการรณรงค์เป็นกระบวนการสื่อสารเชิงรุกที่เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับกลยุทธ์การใช้สื่อที่ได้วางแผนไว้ตั้งแต่ต้น

3) การติดตามและประเมินผล เมื่อการรณรงค์ได้ดำเนินไปแล้ว จำเป็นต้องมีการติดตามความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องเพื่อประเมินปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่เกิดขึ้น พร้อมนำผลที่ได้ไปปรับปรุง

การดำเนินงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเมื่อสิ้นสุดการรณรงค์ ต้องจัดให้มีการประเมินผลโดยผู้ประเมินภายนอกที่เป็นกลาง เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ผลการประเมินดังกล่าวจะเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับการปรับปรุงการรณรงค์เลือกตั้งท้องถิ่นในครั้งต่อไป รวมทั้งสนับสนุนการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างสุจริต ถูกต้องตามกฎหมาย และมีประชาชนออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอย่างยั่งยืน

บทสรุป

กลยุทธ์การใช้สื่อเพื่อการรณรงค์การเลือกตั้งท้องถิ่นนับเป็นองค์ประกอบสำคัญของการวางแผนการรณรงค์ให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากสื่อแต่ละประเภทมีลักษณะ จุดเด่น และข้อจำกัดที่แตกต่างกัน การออกแบบโครงการรณรงค์การเลือกตั้งท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์การใช้สื่ออย่างเป็นระบบ มีความหลากหลาย เหมาะสมกับบริบทพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายในแต่ละช่วงเวลา ตลอดจนคำนึงถึงความประหยัดและความคุ้มค่า เพื่อให้การรณรงค์สามารถสร้างการรับรู้และความสนใจแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและประชาชนทั่วไปได้อย่างทั่วถึง ภายใต้กรอบกระบวนการรณรงค์ที่เชื่อมโยงตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการรณรงค์ ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล การใช้สื่ออย่างมีประสิทธิภาพจะเอื้อให้การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ บัตรเสียไม่เกินเป้าหมายที่กำหนด และกระบวนการเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริต โปร่งใส อันนำไปสู่การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มีคุณภาพ ไม่ซื้อสิทธิขายเสียง และสามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน ซึ่งจะส่งผลให้การเลือกตั้งท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยและการเลือกตั้งในระดับชาติต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กิตติ กันภัย และปาริชาติ สถาปิตานนท์. (2543). มองสื่อใหม่ มองสังคมใหม่. กรุงเทพฯ: บริษัท เอดิสันเพรส โพรดักส์ชั่น จำกัด.

เกศินี จุฑาวิจิตร. (2548). การสื่อสารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.

จารุวรรณ แก้วมะโน (2565). การเลือกตั้งสมานฉันท์และไม่ซื้อสิทธิขายเสียง กรณีศึกษาการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ: เติมเต็มวงจรการเลือกตั้งโดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง . วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 20-44.

ชวาลย์ ทัตศิวัช. (2547). การศึกษาปัญหาและอุปสรรคจากการเลือกตั้งตัวแทนท้องถิ่น. สืบค้นจาก https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src

ณฐา สุวันทารัตน์. (2555). การเลือกใช้สื่อและการออกแบบสารเพื่อการเคลื่อนไหวทางสังคมของโครงการบิ๊กทรี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ณรงค์ สมพงษ์. (2530). สื่อเพื่องานส่งเสริมเผยแพร่. กรุงเทพฯ: ฝ่ายสื่อการศึกษา สำนักส่งเสริมและฝึกอบรม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ทิพารัตน์ เด่นชัยประดิษฐ์. (2539). การศึกษากลยุทธ์และประสิทธิผลของโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อลดอุบัติเหตุจราจรจากการดื่มสุรา. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ธนธร จิรรุจิเรข และชญาดา จิรกิตติถาวร.(2568,5 พฤษภาคม). เปิดสถิติเลือกตั้งท้องถิ่นไทย ทำไมน้อยกว่าระดับชาติ. สืบค้นจาก https://theactive.thaipbs.or.th/data/local-elections-stat

ปาริชาติ สถาปิตานนท์. (2551). การสื่อสารประเด็นสาธารณะและการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภูริดา เชวงศักดิ์สงคราม.(2558).เครือข่าย ขั้นตอนการรณรงค์และกลยุทธ์การสื่อสารของโครงการสวนผักคนเมือง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และ สื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วัชรวิชญ์ กีรติดุสิตโรจน์.(2567). การเลือกตั้งท้องถิ่นไทย: รากฐานประชาธิปไตย และการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นจาก http://harvardasia.co.th/

วิทยาธร ท่อแก้ว.(2568). แนวทางการสื่อสารในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปี 2568. วารสารสังคมพัฒนศาสตร์, 8(3), 57-71

สิริพรรษ์ ศรีบุญลือ. (2549). กลยุทธ์การสื่อสารการรณรงค์โครงการร่วมใจเพื่อลดอันตรายจากควันบุหรี่มือสอง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อดิพล เอื้อจรัสพันธ์. (2553). เครือข่ายและกลยุทธ์การสื่อสารของสถาบันพัฒนาการเรียนรู้เกษตรอินทรีย์จังหวัดสุพรรณบุรี มูลนิธิกสิกรรมธรรมชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสาร มวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์.(2560) . การเลือกตั้งท้องถิ่น. เทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด

โอฬาร ถิ่นบางเตียว และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2559). การซื้อสิทธิ์ขายเสียง. สืบค้นจาก http://wiki.kpi.ac.th/ index.php?title=การซื้อสิทธิ์ขายเสียง

Cultlip, S. M., Center A. H.,& Broom, G. M. (1999). Effective Public Relation. Newjersy: Prentice-Hall International.

Paisley, W. J., & Atkin, C. K. (2001). Public communication campaignes-The American Experience In Rice, R. E., & Atkin, C. K. (Eds.), Public communication campaignes. California: Sage.

ทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

Social Capital in Tourism Management in the Bun Khoon Lan Festival Wat Sawetawan Wararam, Nuea Sub-district Municipality Mueang District Kalasin Province

[Received: January 19, 2026; Revised: March 1, 2026; Accepted: March 5, 2026]

พระภาณุวัฒน์ สุขเกิด
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิทยาลัยการเมืองการปกครอง
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Phra Panuwat Sukkead
Master of Political Science,
College of Politics and Governance,
Mahasarakham University

อลงกรณ์ อรรคแสง
รองศาสตราจารย์
วิทยาลัยการเมืองการปกครอง
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Alongkorn Akkasaeng
Associate Professor,
College of Politics and Governance,
Mahasarakham University

CORRESPONDING AUTHOR
Phra Panuwat Sukkead, Master of Political Science, College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Mahasarakham, Thailand. Email: kon0903515970@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาทุนทางสังคมในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ และ 2) ศึกษาบทบาทของทุนทางสังคมที่มีต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนภายใต้องค์ประกอบ 3A’s เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม จากผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง 30 คน ประกอบด้วยผู้นำและผู้บริหารท้องถิ่น 10 คน คณะกรรมการหมู่บ้าน 12 คน และภาคประชาชน 8 คน ผลการศึกษาพบว่าทุนทางสังคมทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงสถาบันในการระดมทรัพยากรชุมชนเพื่อทดแทนงบประมาณภาครัฐ แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ 1) ระดับปฏิบัติการ ขับเคลื่อนด้วยความไว้วางใจและบรรทัดฐานทางจารีตประเพณีก่อให้เกิดความร่วมมือในการสละแรงงาน 2) ระดับโครงสร้าง อาศัยเครือข่ายความสัมพันธ์ 3 รูปแบบ ได้แก่ เครือข่ายแนบแน่นภายในกลุ่มชาวบ้าน เครือข่ายเชื่อมโยงผ่านกลุ่มคนรุ่นใหม่ และเครือข่ายทางการที่บูรณาการร่วมกับหน่วยงานรัฐ ในมิติการจัดการท่องเที่ยว พบว่า เครือข่ายแนบแน่นเป็นฐานสร้างสิ่งดึงดูดใจ เครือข่ายทางการช่วยหนุนเสริมสิ่งอำนวยความสะดวก และเครือข่ายเชื่อมโยงขยายการเข้าถึงผ่านสื่อดิจิทัล ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เทศบาลตำบลเหนือควรบูรณาการฐานทุนทางสังคมในแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยสร้างกลไกความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายเพื่อสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานและอุดหนุนต้นทุนทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยยกระดับการจัดการท่องเที่ยวให้มีความคุ้มทุนและยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: ทุนทางสังคม; การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน; บุญคูณลาน; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This qualitative research aimed to: 1) study the social capital in the Boon Khoon Lan Festival at Svetawan Wanaram Temple, Nuea Subdistrict Municipality, Mueang District, Kalasin Province; and 2) investigate the roles of social capital in community-based tourism management based on the 3A's components. Data were collected through in-depth interviews and participant observation from 30 purposively selected key informants, consisting of 10 community and local government leaders, 12 village committee members, and 8 civil sector representatives. The findings revealed that social capital functions as an institutional mechanism to mobilize community resources, substituting public budgets. This operates at two levels: 1) The operational level, driven by trust and traditional norms, which fosters labor cooperation. 2) The structural level, relying on three relationship networks: bonding networks among villagers, bridging networks through the younger generation, and linking networks integrating cooperation with government agencies. Regarding tourism management, it was found that bonding networks provide the foundation for creating attractions, linking networks support amenities, and bridging networks expand accessibility via digital media. Policy Recommendation The Nuea Subdistrict Municipality should integrate the social capital base into its local development plan by establishing collaborative mechanisms with network partners to support infrastructure and subsidize economic costs, which will enhance the cost-effectiveness and sustainability of tourism management.

Keywords: Social Capital; Community-Based Tourism; Boon Khoon Lan; Local Government

บทนำ

ภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสานของประเทศไทย เป็นดินแดนที่ตั้งอยู่บนรากฐานทางวัฒนธรรมอันเก่าแก่และมีความผูกพันกับวิถีเกษตรกรรมอย่างแนบแน่น หัวใจสำคัญที่ถือเป็น "ธรรมนูญแห่งชีวิต" ของชาวอีสานคือ "ฮีตสิบสอง" หรือจารีตประเพณีสิบสองเดือน คำว่า "ฮีต" มาจากคำว่า "จารีต" ซึ่งมิได้หมายถึงเพียงข้อกำหนดที่ต้องปฏิบัติ แต่เป็น "คุณธรรมทางสังคม" ที่ผสมผสานระหว่างความเชื่อเรื่องอำนาจเหนือธรรมชาติ (ผีบรรพบุรุษและเทวดา) หลักพุทธธรรม และวิถีการผลิตทางการเกษตร ฮีตสิบสองจึงเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชุมชน และเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติผ่านพิธีกรรมที่ศักดิ์สิทธิ์

การบริหารจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่นโยบายภาครัฐนำมาใช้เพื่อกระจายรายได้และกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก ทว่าความท้าทายที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร ในขณะที่การจัดกิจกรรมขนาดใหญ่ตามแนวทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลักมักต้องอาศัยการลงทุนด้วยตัวเงินสูง แต่ในหลายพื้นที่ของประเทศไทย ชุมชนสามารถก้าวข้ามข้อจำกัดเหล่านี้ได้ด้วยการดึง "ทุนทางสังคม" มาใช้เป็นกลไกเชิงสถาบัน ในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะ เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นในการจัดงานประเพณี "บุญคูณลาน" ณ วัดเศวตวันวนาราม โดยมีการนำผลผลิตทางการเกษตรมาร้อยเรียงเป็นสถาปัตยกรรมปราสาทรวงข้าวขนาดใหญ่ กิจกรรมดังกล่าวต้องอาศัยการรวมศูนย์แรงงานและระยะเวลาเตรียมงานที่ต่อเนื่องยาวนาน หากประเมินในมุมมองด้านความคุ้มทุนทางเศรษฐกิจ ชุมชนต้องแบกรับต้นทุนค่าเสียโอกาส ด้านเวลาและแรงงานค่อนข้างสูง อย่างไรก็ดี ชุมชนยังคงสามารถขับเคลื่อนกิจกรรมนี้ให้ดำรงอยู่และพัฒนากลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับจังหวัดได้ ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการนำทุนทางสังคมมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการตนเองภายใต้ข้อจำกัดทางทรัพยากร (จิราภรณ์ สรรพกิจ. 2567)

ผู้วิจัยได้เล็งเห็นว่า การดำรงอยู่ของปราสาทรวงข้าวนั้นสอดคล้องกับแนวคิดของ Coleman (1988) ในเรื่องทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการ ที่เน้น "ความไว้วางใจ" และ "บรรทัดฐาน" ที่คนในตำบลเหนือมีต่อวัดและผู้นำชุมชน และสอดคล้องกับแนวคิดของ Putnam (2000) ในระดับโครงสร้าง ที่ว่าด้วย "เครือข่ายความสัมพันธ์" ทั้งแบบแนบแน่น ภายในคุ้มบ้าน, แบบสะพานเชื่อมโยง ระหว่างคนรุ่นเก่ากับเยาวชนคนรุ่นใหม่ และแบบทางการ กับหน่วยงานภาครัฐแม้ที่ผ่านมาจะมีงานวิจัยจำนวนมากที่ศึกษาเรื่องการท่องเที่ยวโดยชุมชน แต่งานส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์มิติทางการตลาด การประชาสัมพันธ์ หรือการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจ โดยยังขาดการอธิบายเชิงลึกถึงกลไกทางสังคมที่อยู่เบื้องหลังความร่วมมือดังกล่าว งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งอุดช่องว่างทางวิชาการโดยนำแนวคิดทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการ (Coleman, 1988) และระดับโครงสร้าง (Putnam, 2000) มาใช้เป็นกรอบวิเคราะห์บทบาทต่อการจัดการองค์ประกอบการท่องเที่ยว 3A’s (Attraction, Amenities, Accessibility) เพื่อให้

ได้องค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อสาขารัฐศาสตร์ ในการนำทุนทางสังคมมาเป็นเครื่องมือบริหารนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทุนทางสังคมในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

2. เพื่อศึกษาบทบาทของทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวงานบุญคูณลานวัดเศวตวันวนาราม เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

มุ่งศึกษาลักษณะของทุนทางสังคม 3 รูปแบบ ได้แก่ เครือข่ายความสัมพันธ์แบบแนบแน่น แบบเชื่อมโยง และแบบทางการ เพื่อวิเคราะห์บทบาทที่มีต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนในมิติ 3A’s ประกอบด้วย สิ่งดึงดูดใจ สิ่งอำนวยความสะดวก และการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ภายใต้บริบทของวิถีเกษตรกรรมและความเชื่อในฮีตสิบสอง

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่เป้าหมายในการวิจัยคือ เขตพื้นที่เทศบาลตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งครอบคลุมเนื้อที่ประมาณ 33.77 ตารางกิโลเมตร รวม 12 หมู่บ้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ประโยชน์ในเชิงวิชาการ

ทำให้เข้าใจถึงลักษณะและกลไกของทุนทางสังคมในบริบทของสังคมเกษตรกรรมภาคอีสาน และบทบาทของความเชื่อความศรัทธา ที่ทำหน้าที่เป็นพลังขับเคลื่อนการจัดการทรัพยากรชุมชนได้รับชุดองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับโมเดลการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนที่ใช้ ทุนทางสังคมแบบผสมผสาน เป็นฐานหลักในการดำเนินงาน ซึ่งสามารถนำไปเป็นกรณีศึกษาให้กับพื้นที่อื่นที่มีลักษณะทางวัฒนธรรมใกล้เคียงกัน

2. ประโยชน์ในเชิงนโยบายและการบริหารจัดการ

เทศบาลตำบลเหนือควรนำฐานทุนทางสังคมดังกล่าวไปบูรณาการในแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างชุมชนและภาคีเครือข่าย เพื่อสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานและอุดหนุนต้นทุนทางเศรษฐกิจของชุมชน ซึ่งจะช่วยยกระดับการจัดการท่องเที่ยวให้มีความคุ้มทุนและยั่งยืนต่อไป

3. ประโยชน์ต่อชุมชนและสังคม

ช่วยเสริมสร้างความภาคภูมิใจและจิตสำนึกรักบ้านเกิดให้กับคนในชุมชนผ่านกระบวนการสืบทอดภูมิปัญญาการสร้างปราสาทรวงข้าวและการเป็นมัคคุเทศก์ท้องถิ่น ส่งเสริมการกระจายรายได้สู่ฐานรากผ่านกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและการท่องเที่ยว

นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

1. ทุนทางสังคม หมายถึง ทรัพยากรที่แฝงอยู่ในความสัมพันธ์ทางสังคมและพลังศรัทธาของชาวบ้านตำบลเหนือ ที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการ และทุนทางสังคมระดับโครงสร้าง

2. ทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการ หมายถึง พลังขับเคลื่อนภายในจิตใจและข้อตกลงร่วมกันของคนในชุมชนตามแนวคิดของ James Coleman ประกอบด้วย

ความไว้วางใจ หมายถึง ความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่ชาวบ้านมีต่อเจ้าอาวาส ผู้นำชุมชน และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจในการทำงานร่วมกัน

บรรทัดฐาน หมายถึง กฎระเบียบของหมู่บ้าน และจารีตประเพณี "ฮีตสิบสอง" โดยเฉพาะบุญคูณลาน ที่เป็นข้อตกลงทางสังคมในการยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

จิตอาสา หมายถึง การสละแรงงาน และทุนทรัพย์ของคนในชุมชนเพื่อสร้างปราสาทรวงข้าวและการจัดงาน โดยมุ่งหวังบุญกุศลและความเจริญของชุมชนเป็นที่ตั้ง

3. ทุนทางสังคมระดับโครงสร้าง หมายถึง รูปแบบการรวมกลุ่มและเครือข่ายความสัมพันธ์ตามแนวคิดของ Robert Putnam ประกอบด้วย

เครือข่ายแนบแน่น หมายถึง ความสัมพันธ์เชิงลึกภายในครอบครัว เครือญาติ และสมาชิกในคุ้มวัด ที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันอย่างใกล้ชิด

เครือข่ายเชื่อมโยง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้าน กลุ่มวิสาหกิจชุมชน และการเปิดรับกลุ่มคนหลากหลาย เช่น กลุ่มเยาวชนและกลุ่มเพศทางเลือก ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม

เครือข่ายทางการ หมายถึง ความสัมพันธ์เชิงอำนาจและการสนับสนุนระหว่างวัด เทศบาลตำบลเหนือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และหน่วยงานภาครัฐที่ช่วยหนุนเสริมทรัพยากรและการจัดการ

4. การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวงานบุญคูณลานโดยคนในชุมชน เพื่อให้เกิดความยั่งยืน ผ่านองค์ประกอบ 3 ด้าน (3A’s) คือ

สิ่งดึงดูดใจ หมายถึง ปราสาทรวงข้าวที่สร้างจากพลังศรัทธา และกิจกรรมทางวัฒนธรรมต่างๆ ในงานบุญคูณลานที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาเยี่ยมชม

สิ่งอำนวยความสะดวก หมายถึง การบริหารจัดการพื้นที่จัดงาน ระบบความปลอดภัย การจัดสรรพื้นที่จำหน่ายสินค้าชุมชน และการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวสู่สมาชิก

การเข้าถึง หมายถึง การจัดการสื่อสารประชาสัมพันธ์ผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ และการจัดการโครงสร้างพื้นฐาน เส้นทางคมนาคม เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้าสู่พื้นที่

5. งานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม หมายถึง ประเพณีทำบุญรับขวัญข้าวตามฮีตสิบสองของชาวตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งมีเอกลักษณ์โดดเด่นคือการสร้างปราสาทรวงข้าวขนาดใหญ่เพื่อเป็นพุทธบูชาและแหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์

6. ฮีตสิบสอง หมายถึง จารีตประเพณีสิบสองเดือนที่ชาวอีสานในเขตเทศบาลตำบลเหนือถือปฏิบัติสืบต่อกันมา ซึ่งเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตที่ผสมผสานระหว่างความเชื่อเรื่องผี บรรพบุรุษ และหลักธรรมทางพุทธศาสนา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเป็นสิริมงคลและความสามัคคีในชุมชน

7. บุญคูณลาน หมายถึง ประเพณีการทำบุญขวัญข้าวของชาวบ้านในเขตเทศบาลตำบลเหนือที่กระทำในเดือนยี่ คำว่า "คูณ" หมายถึงการทำให้เพิ่มพูนหรือเป็นสิริมงคล ส่วน "ลาน" หมายถึงสถานที่สำหรับนวดข้าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงความกตัญญูต่อพระแม่โพสพและขอให้ผลผลิตข้าวในปีต่อ ๆ ไปเพิ่มพูนยิ่งขึ้น

8. ปราสาทรวงข้าว หมายถึง สถาปัตยกรรมชั่วคราวขนาดใหญ่ที่สร้างขึ้น ณ วัดเศวตวันวนาราม โดยเกิดจากการนำมัดรวงข้าวเปลือกที่ชาวบ้านบริจาคด้วยความศรัทธามาร้อยเรียงและประดับตกแต่งเป็นรูปปราสาทอย่างวิจิตรบรรจง เพื่อใช้เป็นพุทธบูชาในงานบุญคูณลาน และเป็นสิ่งดึงดูดใจหลักทางการท่องเที่ยวของชุมชน

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. การสังเคราะห์ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับทุนทางสังคม ผู้วิจัยพบว่า ทุนทางสังคมมิใช่ทรัพยากรที่จับต้องได้ในเชิงกายภาพหรือเม็ดเงิน แต่เป็น "สินทรัพย์ที่แฝงอยู่ในโครงสร้างความสัมพันธ์ของมนุษย์" ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกอำนวยความสะดวกให้สมาชิกในสังคมสามารถร่วมมือกันเพื่อบรรลุเป้าหมายบางประการได้ (Coleman, 1990; Putnam, 1995)

เมื่อพิจารณาในบริบทของสังคมไทย เอนก นาคะบุตร (2545) ได้ขยายมิติของทุนทางสังคมให้สอดรับกับวิถีชีวิตท้องถิ่น โดยชี้ให้เห็นว่าทุนทางสังคมของไทยมีรากฐานมาจาก "จิตวิญญาณและความภาคภูมิใจในถิ่นฐาน" รวมถึงทุนทางภูมิปัญญาและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดกฎเกณฑ์ทางศีลธรรมและจารีตประเพณีที่ร้อยรัดผู้คนให้อยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูล ดังนั้น ทุนทางสังคมจึงมีพลวัตที่ผสมผสานทั้งมิติทางจิตใจ โครงสร้างสถาบัน และวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการนำมาประยุกต์ใช้เป็น

กรอบคิดสำหรับการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์ทฤษฎีทุนทางสังคมออกเป็น 2 มิติหลักที่ทำงานสอดประสานกัน ดังนี้

1.1 ทุนทางสังคมมิติระดับปฏิบัติการ พลังขับเคลื่อนภายในและบรรทัดฐาน ในมิตินี้ ผู้วิจัยอาศัยฐานคิดเชิงหน้าที่นิยม ของ James Coleman (1988) ซึ่งมุ่งเน้นความสัมพันธ์ระดับจุลภาค โคลแมนอธิบายว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงสร้างทางสังคมทำงานได้คือ "ความไว้วางใจ" และ "ความคาดหวังในการต่างตอบแทน" ที่ยึดโยงกันด้วยบรรทัดฐาน ของกลุ่ม โครงสร้างที่มีลักษณะปิดและมีความใกล้ชิดกัน จะทำให้บรรทัดฐานมีประสิทธิภาพสูงและเกิดบทลงโทษทางสังคม ต่อผู้ที่ละเมิดข้อตกลง เมื่อนำแนวคิดนี้มาเชื่อมโยงกับพื้นที่ศึกษา จะเห็นได้ชัดเจนว่า "ความไว้วางใจ" ที่ชาวบ้านมีต่อเจ้าอาวาสวัดเศวตวันวนาราม ผนวกกับ "บรรทัดฐาน" ทางจารีตประเพณีฮีตสิบสอง (การทำบุญคูณลาน) ทำหน้าที่เป็นกลไกระดับปฏิบัติการที่กระตุ้นให้เกิด "จิตอาสา" และการลงแขกสละแรงงาน ซึ่งเป็นการแปรสภาพจากทุนทางสังคมให้กลายเป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจในการสร้างสรรค์งานประเพณี

1.2 ทุนทางสังคมมิติระดับโครงสร้าง เครือข่ายความร่วมมือและการบริหารจัดการ ในขณะที่โคลแมนเน้นอธิบายแรงจูงใจภายใน ทฤษฎีของ Robert Putnam (2000) ได้เข้ามาเติมเต็มในมิติระดับมหภาค โดยมองทุนทางสังคมในฐานะ "เครือข่ายความสัมพันธ์" ที่ทำหน้าที่เป็นกลไกบริหารจัดการทรัพยากร พัทนัมได้จำแนกเครือข่ายออกเป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่

1. เครือข่ายแบบแนบแน่น ความสัมพันธ์เชิงลึกของคนในกลุ่มเดียวกัน เช่น เครือญาติหรือคนในคุ้มบ้าน ซึ่งเป็นฐานรากที่สร้างความสามัคคีและความผูกพัน

2. ครือข่ายแบบเชื่อมโยง ความสัมพันธ์แนวราบที่เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มที่แตกต่างกัน เช่น การเชื่อมคนรุ่นเก่ากับคนรุ่นใหม่ หรือกลุ่มเครือข่ายภายนอกชุมชน

3. เครือข่ายแบบทางการ ความสัมพันธ์แนวดิ่งเชิงสถาบัน ที่เชื่อมโยงชุมชนเข้ากับหน่วยงานที่มีอำนาจและทรัพยากร เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐ

จากการสังเคราะห์ทฤษฎีข้างต้น ผู้วิจัยพบว่าความสำเร็จของการจัดงานบุญคูณลานและการสร้างปราสาทรวงข้าวนั้น ไม่สามารถอธิบายได้ด้วยมิติทางวัฒนธรรมเพียงมิติเดียว แต่เป็นผลลัพธ์จากการบูรณาการทุนทางสังคมทั้ง 2 ทฤษฎีเข้าด้วยกัน

ตารางแสดงการเปรียบเทียบแนวคิดของ โคลแมน (Coleman) และ แพทนัม (Putnam) เพราะทั้งคู่มอง "ทุนทางสังคม" ในมุมที่เสริมกัน ซึ่งเหมาะมากกับบริบทของ เทศบาลตำบลเหนือ ที่มีทั้งความเชื่อส่วนบุคคลและนโยบายภาครัฐ

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบแนวคิดทุนทางสังคม Coleman vs Putnam

ประเด็นเปรียบเทียบ	James Coleman(โคลแมน)	Robert Putnam (แพทนัม)
จุดเน้นหลัก	ระดับบุคคลและกลุ่มย่อย	ระดับชุมชนและสังคม
หัวใจสำคัญ	เน้นว่าบุคคลใช้ความสัมพันธ์เพื่อให้บรรลุผลประโยชน์บางอย่าง (เช่น ชาวบ้านรวมพลังกันสร้างปราสาทรวงข้าว)	เน้นความเป็นพลเมือง และการมีส่วนร่วมในสมาคมต่างๆ เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง
ความเชื่อมโยงกับงานวิจัย	อธิบายเรื่อง "จิตอาสา" และความคาดหวังว่าการช่วยงานวัดจะนำมาซึ่งสิริมงคลหรือการตอบแทนจากชุมชน	อธิบายเรื่อง "เครือข่ายความสัมพันธ์" ที่คุณใช้ในขอบเขตเนื้อหา
กลไกการทำงาน	เน้นความไว้วางใจ และบรรทัดฐาน ที่มาพร้อมกับบทลงโทษทางสังคม	เน้นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ซึ่งจะนำไปสู่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเมือง

2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวโดยชุมชน

การท่องเที่ยวโดยชุมชน (Community-Based Tourism: CBT) เป็นเครื่องมือการพัฒนาที่มุ่งเน้นความยั่งยืนแบบองค์รวม ทั้งในมิติการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยมีหัวใจสำคัญคือกระบวนการที่ "ชุมชนเป็นเจ้าของและเป็นผู้กำหนดทิศทางการบริหารจัดการ" (โครงการท่องเที่ยวเพื่อชีวิตและธรรมชาติ, 2540) ทิศทางการท่องเที่ยวในลักษณะนี้มิได้มุ่งหวังเพียงผลประโยชน์ทางธุรกิจ แต่ยังเน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้มาเยือนกับผู้คนในท้องถิ่น เพื่อปกป้องอัตลักษณ์และวิถีชีวิตดั้งเดิมให้คงอยู่ อย่างไรก็ตาม ในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวชุมชนให้มีศักยภาพและสามารถแข่งขันได้นั้น ชุมชนจำเป็นต้องมีขีดความสามารถในการจัดการองค์ประกอบหลักทางการท่องเที่ยว 3 ประการ หรือ 3A’s (Collier & Harraway, 1997 อ้างถึงใน ชิตวร ประดิษย์รอด, 2557) ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาสังเคราะห์และเชื่อมโยงเข้ากับบริบทของการจัดการงานประเพณีในพื้นที่ศึกษา ดังนี้

2.1 สิ่งดึงดูดใจ ครอบคลุมทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ในบริบทของงานบุญคูณลาน สิ่งดึงดูดใจหลักมิใช่ทรัพยากรธรรมชาติ แต่เป็น "ปราสาทรวงข้าว" ซึ่งเป็นสถาปัตยกรรมเชิงพุทธศิลป์และเหตุการณ์ทางวัฒนธรรม ที่สร้างสรรค์ขึ้นจากพลังศรัทธาและภูมิปัญญาของคนในชุมชน

2.2 สิ่งอำนวยความสะดวก หมายถึง การบริหารจัดการพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับกิจกรรมของผู้มาเยือน สำหรับพื้นที่วัดเศวตวันวนารามและเทศบาลตำบลเหนือ องค์ประกอบนี้ครอบคลุมถึงระบบสาธารณูปโภค ระบบความปลอดภัย พื้นที่จอดรถ และการจัดสรรพื้นที่จำหน่ายสินค้าของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เพื่ออำนวยความสะดวกและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่นักท่องเที่ยว

2.3 การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว คือกลไกที่ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงเป้าหมายได้ ทั้งในมิติของการเดินทางผ่านเส้นทางคมนาคมที่สะดวกปลอดภัย และในมิติของการเข้าถึง "ข้อมูลข่าวสาร" ผ่านระบบสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจากภายนอกเข้าสู่พื้นที่

เมื่อพิจารณาสังเคราะห์แนวคิดการท่องเที่ยวโดยชุมชน (3A's) ร่วมกับทฤษฎีทุนทางสังคม ในหัวข้อที่ผ่านมา ผู้วิจัยพบความเชื่อมโยงเชิงกลไกที่สำคัญคือ องค์ประกอบการท่องเที่ยวทั้ง 3 ด้าน จะไม่สามารถขับเคลื่อนและเกิดความยั่งยืนได้เลย หากชุมชนขาดฐานทุนทางสังคมที่เข้มแข็งมารองรับ กล่าวคือ การสร้างสถาปัตยกรรมปราสาทรวงข้าวขนาดใหญ่ ต้องอาศัยทุนแบบแนบแน่น และบรรทัดฐานการลงแขก การบริหารพื้นที่และสิ่งอำนวยความสะดวก ต้องพึ่งพาทุนแบบทางการ ในการดึงงบประมาณจากภาครัฐ และการกระจายข่าวสารเพื่อการเข้าถึง ต้องอาศัยทุนแบบเชื่อมโยง ของกลุ่มคนรุ่นใหม่ในพื้นที่

งานวิจัยชิ้นนี้จึงได้บูรณาการแนวคิดทั้งสองส่วนเข้าด้วยกัน เพื่อนำไปสู่ "กรอบแนวคิดการวิจัย" โดยกำหนดให้ "ทุนทางสังคม" (ตัวแปรอิสระ) ทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงสถาบันหรือสายพานในการขับเคลื่อน และมี "การจัดการองค์ประกอบ 3A’s" (ตัวแปรตาม) ทำหน้าที่เป็นเป้าหมายปลายทางของการบริหารจัดการ เพื่อสร้างความยั่งยืนให้กับการท่องเที่ยวโดยชุมชนของเทศบาลตำบลเหนือสืบไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทุนทางสังคมและการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์ประเด็นสำคัญที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของทุนทางสังคม ในฐานะ "เครื่องมือเชิงกลยุทธ์" สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่น โดยแบ่งออกเป็น 3 มิติหลัก ดังนี้

3.1 ทุนทางสังคมวัฒนธรรมและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระดับพื้นที่ งานวิจัยของ ธัญญลักษณ์ แซ่เลี้ยว (2560) และ ชนิษฐา ใจเป็ง (2563) มีข้อค้นพบที่สอดคล้องกันว่า ทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นรากฐานของชุมชน (เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความผูกพัน) เป็นปัจจัยชี้ขาดในการสร้างความสำเร็จให้กับการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ทุนเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นตัวประสานให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทัศนีย์ ศิวบวรวัฒนา และ กิตติศักดิ์ สินธุโคตร (2563) ที่ศึกษาเรื่องประเพณีบุญคูณลานปราสาทรวงข้าว จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยพบว่าศรัทธาและความเชื่อของคนในพื้นที่ สามารถนำมาต่อยอดเป็นทุนทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้และสร้างสรรค์เป็นสิ่งดึงดูดใจ ทางการท่องเที่ยวได้อย่างมีเอกลักษณ์

3.2 เครือข่ายการจัดการเชิงสถาบัน กับการพึ่งพาตนเอง การที่ชุมชนจะยกระดับแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานนั้น จำเป็นต้องมีการยกระดับทุนทางสังคมสู่การทำงานร่วมกับภายนอก ประเด็นนี้สนับสนุนโดยงานวิจัยของ จักรกฤษณ์ เจริญสิทธิ์ และคณะ (2561) ที่ศึกษาการท่องเที่ยวโดยชุมชนบ้านผาหมอน พบว่า ชุมชนที่มีระดับทุนทางสังคมที่ดีและมีความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายกับองค์กรภายนอกสูง จะมีความพร้อมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริหารจัดการท่องเที่ยวได้อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ขจรศักดิ์ วงศ์วิราช และคณะ (2565) ได้ชี้ให้เห็นว่า การจัดการทุนทางสังคมเพื่อสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และวิสาหกิจชุมชน เพื่อดึงทรัพยากรมาจัดการสิ่งอำนวยความสะดวก ให้เกิดการหมุนเวียนรายได้ภายในชุมชน

3.3 ทุนทางสังคมกับการจัดการการท่องเที่ยวอย่างรับผิดชอบ แนวคิดการจัดการทุนทางสังคมไม่ได้มุ่งเน้นเพียงมิติทางเศรษฐกิจ แต่ยังครอบคลุมถึงการจัดการความเสี่ยงและผลกระทบ ดังที่ กฤษณ อร่ามศรี และคณะ (2564) ได้ระบุว่า วิสาหกิจชุมชนที่ตั้งอยู่บนฐานทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง จะมีแนวปฏิบัติในการจัดการการท่องเที่ยวอย่างรับผิดชอบร่วมกัน มีการรักษากฎกติกาของชุมชน และนำไปสู่ความยั่งยืนของการจัดการทรัพยากร

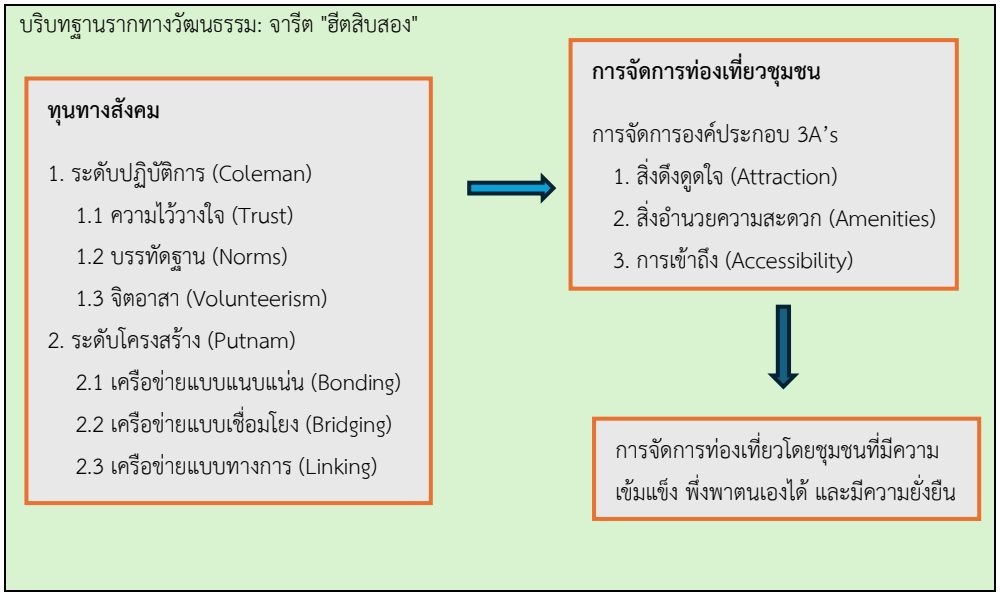
จากการสังเคราะห์งานวิจัยข้างต้น จะเห็นได้ว่าทุนทางสังคมแต่ละรูปแบบล้วนมีหน้าที่สนับสนุนองค์ประกอบการท่องเที่ยวที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม งานวิจัยในอดีตมักศึกษาผลกระทบของทุนทางสังคมในภาพรวม หรือมุ่งเน้นเพียงทุนทางวัฒนธรรมเป็นหลัก โดยยังขาดการศึกษาที่อธิบายกลไกการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการตามแนวคิดของ Coleman และ Putnam ในบริบทของงานประเพณีฮีตสิบสองที่ไม่ได้ใช้กลไกทางการเงินเป็นตัวขับเคลื่อน งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งอุดช่องว่างทางวิชาการ โดยดึงจุดร่วมของวรรณกรรมทั้งหมดมาสร้างเป็นตรรกะเชิงโครงสร้างว่า ในบริบทของงานบุญคูณลาน "ทุนแบบแนบแน่น เป็นฐานรากในการสร้างสิ่งดึงดูดใจ ทุนแบบทางการ ทำหน้าที่ดึงทรัพยากรมาจัดการสิ่งอำนวยความสะดวก และทุนแบบเชื่อมโยง ทำหน้าที่ขยายเครือข่ายการเข้าถึง ข้อสรุปเชิงประจักษ์นี้จึงถูกนำมาใช้เป็น "กรอบแนวคิดการวิจัย" เพื่อค้นหาคำตอบว่าทุนทางสังคมทำหน้าที่ขับเคลื่อนองค์ประกอบ 3A’s อย่างไร ในพื้นที่เทศบาลตำบลเหนือ

กรอบแนวคิดงานวิจัย

การวิจัยเรื่อง "ทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม" ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดโดยบูรณาการทฤษฎีทุนทางสังคม เข้ากับแนวคิดการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ภายใต้บริบทฐานรากทางวัฒนธรรมจารีต "ฮีตสิบสอง" เพื่อใช้อธิบายกลไกการขับเคลื่อนและบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นกรอบแนวคิดนี้กำหนดให้ ทุนทางสังคม เป็นตัวแปรต้น ที่ทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนหลัก ประกอบด้วย 2 มิติ ได้แก่ 1) ทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการ ตามแนวคิดของ James Coleman ซึ่งมุ่งเน้นพลังขับเคลื่อนภายในผ่าน ความไว้วางใจ บรรทัดฐาน และจิตอาสา และ 2) ทุนทาง

สังคมระดับโครงสร้าง ตามแนวคิดของ Robert Putnam ซึ่งมุ่งเน้นเครือข่ายความสัมพันธ์ 3 รูปแบบ คือ เครือข่ายแบบแนบแน่น เครือข่ายแบบเชื่อมโยง และเครือข่ายแบบทางการ โดยผู้วิจัยนำกลไกทุนทางสังคมทั้ง 2 ระดับมาศึกษาความเชื่อมโยงเชิงกลยุทธ์ว่ามีบทบาทและส่งผลต่อ การจัดการองค์ประกอบการท่องเที่ยว 3A's ซึ่งเป็นตัวแปรตาม ได้แก่อย่างไร ทั้งในด้านการสร้างสิ่งดึงดูดใจ การบริหารสิ่งอำนวยความสะดวก และการขยายขีดความสามารถในการเข้าถึง โดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อนำไปสู่รูปแบบการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนเทศบาลตำบลเหนือที่มีความเข้มแข็ง พึ่งพาตนเองได้ และมีความยั่งยืน

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมเชิงลึกผ่านระบบวิธีคิด พฤติกรรม และความเชื่อของคนในพื้นที่เทศบาลตำบลเหนือ โดยผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดทุนทางสังคมทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ เครือข่ายแบบแนบแน่น แบบเชื่อมโยง และแบบทางการ มาใช้เป็นเลนส์ในการวิเคราะห์กลไกการบริหารจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนในมิติ 3A's เพื่อให้สามารถบริบทและพลวัตของความร่วมมือในพื้นที่จริงได้อย่างครบถ้วน ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาการเก็บข้อมูลภาคสนามรวม 12 เดือน (เดือนมกราคม ถึง ธันวาคม 2568) ซึ่งครอบคลุมวงจรวิถีชีวิตทางวัฒนธรรมทั้งหมด ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นฤดูกาลเพาะปลูกข้าว (ระยะเวลาประมาณ 7 เดือน) ไปจนถึงกระบวนการจัดงานประเพณีบุญคูณลานและ

การสร้างปราสาทรวงข้าว เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สะท้อนถึงกระบวนการก่อตัวและการใช้ทุนทางสังคมในการจัดการทรัพยากรร่วมกันในทุกขั้นตอน

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง จากผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ และมีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารจัดการงานประเพณีบุญคูณลาน จำนวนทั้งสิ้น 30 คน โดยจำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนมิติการจัดการเครือข่ายที่หลากหลาย ดังนี้

1. กลุ่มผู้นำชุมชนและผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 10 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลเหนือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำทางศาสนา (เจ้าอาวาส) ซึ่งถือเป็นกลุ่มผู้กำหนดนโยบายและทิศทางทรัพยากร

2. กลุ่มคณะกรรมการบริหารชุมชน จำนวน 12 คน ได้แก่ ตัวแทนคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลเหนือ ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนระดับพื้นที่ และ

3. กลุ่มภาคประชาชนและคนรุ่นใหม่ จำนวน 8 คน ประกอบด้วย กลุ่มเยาวชน กลุ่มจิตอาสา และประชาชนทั่วไป เพื่อสะท้อนมุมมองการมีส่วนร่วมระดับฐานราก ทั้งนี้ เพื่อลดความลำเอียง ของข้อมูลที่อาจเน้นย้ำเพียงความสำเร็จทางวัฒนธรรมเพียงด้านเดียว ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบการคัดเลือกและตั้งคำถามให้ครอบคลุมถึงกลุ่มผู้ปฏิบัติงานที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับอุปสรรคในการดำเนินงานและภาระต้นทุนทางเศรษฐกิจของชุมชนร่วมด้วย เพื่อให้ได้มุมมองที่รอบด้านและเป็นปรนัยทางวิชาการ

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและการตรวจสอบคุณภาพ

เครื่องมือหลักที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย

2.1 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง ที่เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลแสดงทัศนะเกี่ยวกับการใช้ทุนทางสังคมและข้อจำกัดในการบริหารจัดการได้อย่างอิสระ และ 2.2 แบบบันทึกการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สังเกตพฤติกรรมการทำงานเครือข่ายจริงในกระบวนการสร้างปราสาทรวงข้าว สำหรับการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยได้นำโครงร่างข้อคำถามเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา และความครอบคลุมของประเด็นคำถาม ก่อนนำไปปรับปรุงภาษาให้เข้าใจง่ายและสอดคล้องกับบริบทชุมชน นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลแบบสามเส้า ทั้งด้านข้อมูล โดยตรวจสอบเทียบเคียงข้อมูลระหว่างกลุ่มผู้นำและกลุ่มประชาชน และด้านวิธีการ โดยเปรียบเทียบผลจากการสัมภาษณ์กับพฤติกรรมที่สังเกตพบจริงในพื้นที่

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ดำเนินการภายใต้หลักจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์อย่างเคร่งครัด โดยเคารพในสิทธิ ศักดิ์ศรี และความเป็นส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูลหลัก ทั้งนี้ โครงการวิจัยได้ผ่านการพิจารณาและได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (เอกสารรับรองเลขที่

480-488/2568 ลงวันที่ 23 กรฎาคม 2568) โดยผู้วิจัยได้ทำการชี้แจงวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการเก็บข้อมูล และขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านก่อนเริ่มดำเนินการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา อย่างเป็นระบบ โดยมีขั้นตอนปฏิบัติคือ

3.1 การรวบรวมข้อมูลจากสมุดบันทึกภาคสนามเพื่อจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร

3.2 การให้รหัสข้อมูล โดยจัดหมวดหมู่และแยกแยะประเด็นหลักตามกรอบแนวคิดทฤษฎีทุนทางสังคม และองค์ประกอบการท่องเที่ยว (3A’s)

3.3 การเชื่อมโยงหาความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของข้อมูลที่ผ่านการจัดหมวดหมู่

3.4 การสังเคราะห์ข้อมูลที่มีทั้งหมดเพื่อนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบการพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ที่เชื่อมโยงกับทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการวิจัย

1. ลักษณะทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผลการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 30 คน มีความหลากหลายและครอบคลุมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการท่องเที่ยวในงานประเพณีบุญคูณลาน โดยสามารถจำแนกผู้ให้ข้อมูลออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มรากฐานและจารีตประเพณีจำนวน 12 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้นำศาสนาและปราชญ์ชาวบ้านที่ให้ข้อมูลด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น กลุ่มการบริหารและนโยบายราชการจำนวน 10 คน ประกอบด้วยผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐระดับจังหวัดที่ให้ข้อมูลเชิงนโยบายและการสนับสนุนทรัพยากร และกลุ่มผู้ปฏิบัติการและคนรุ่นใหม่จำนวน 8 คน ซึ่งเป็นตัวแทนวิสาหกิจชุมชนและเยาวชนที่สะท้อนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม การกระจายตัวของผู้ให้ข้อมูลลักษณะนี้แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างความร่วมมือที่ครอบคลุมทั้งในแนวราบระหว่างคนในชุมชน และแนวดิ่งที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานราชการ

2. บทบาทของทุนทางสังคมต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน

ผลจากการลงพื้นที่ศึกษาพบว่า ทุนทางสังคมในพื้นที่เทศบาลตำบลเหนือมิได้เป็นเพียงนามธรรมทางวัฒนธรรม แต่ทำหน้าที่เป็น "กลไกเชิงปฏิบัติ" ในการบริหารจัดการทรัพยากรและลดต้นทุนการดำเนินการของภาครัฐ โดยทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการ (ความไว้วางใจและบรรทัดฐาน) ทำงานสอดประสานกับทุนทางสังคมระดับโครงสร้าง (เครือข่ายความสัมพันธ์) เพื่อขับเคลื่อนองค์ประกอบการท่องเที่ยว 3 ด้าน (3A's) ซึ่งสามารถสังเคราะห์ความสัมพันธ์และผลลัพธ์เชิงเศรษฐศาสตร์ได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ตารางสังเคราะห์บทบาทของทุนทางสังคมต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนและผลลัพธ์เชิงเศรษฐศาสตร์

องค์ประกอบการท่องเที่ยว (3A's)	**กลไกทุนทางสังคมที่ใช้ขับเคลื่อน**	**รูปธรรมการปฏิบัติงานในพื้นที่**	**ผลลัพธ์เชิงเศรษฐศาสตร์และการบริหารจัดการ**
1. ด้านสิ่งดึงดูดใจ	ความไว้วางใจและบรรทัดฐาน เครือข่ายแบบแนบแน่น	การระดมแรงงานแบบลงแขกเพื่อสร้างปราสาทรวงข้าวตามจารีตฮีตสิบสอง	ทดแทนต้นทุนการเงิน ลดงบประมาณการจ้างเหมาของรัฐ แต่ชุมชนต้องแบกรับต้นทุนค่าเสียโอกาสทางเวลา
2. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก	เครือข่ายแบบทางการ เครือข่ายแบบเชื่อมโยง	การประสานงบประมาณรัฐเพื่อทำห้องน้ำ/ระบบไฟ และการรวมกลุ่มจัดการตลาดชุมชน	อุดหนุนโครงสร้างพื้นฐาน รัฐรับผิดชอบต้นทุนสาธารณูปโภค ช่วยเพิ่มรายได้หมุนเวียนให้วิสาหกิจชุมชน
3. ด้านการเข้าถึง	เครือข่ายแบบเชื่อมโยง เครือข่ายแบบทางการ	เยาวชนใช้สื่อดิจิทัลประชาสัมพันธ์ และประสานฝ่ายปกครองจัดการจราจร	ประสิทธิภาพการตลาด เข้าถึงนักท่องเที่ยววงกว้างด้วยต้นทุนต่ำ และการคมนาคมมีความปลอดภัย

จากตารางที่ 2 สามารถอธิบายในรายละเอียดเชิงพรรณนาวิเคราะห์ได้ว่า

1. ด้านสิ่งดึงดูดใจ ทุนทางสังคมระดับปฏิบัติการที่เกิดจากความไว้วางใจต่อผู้นำและบรรทัดฐานทางประเพณี ได้กระตุ้นให้เกิดเครือข่ายความสัมพันธ์แบบแนบแน่นของคนในชุมชน กระบวนการนี้ก่อให้เกิดการระดมแรงงานเพื่อสร้างปราสาทรวงข้าว ซึ่งในมุมมองด้านการบริหารจัดการ ถือเป็นการใช้ทุนทางสังคมมาทดแทนเงินลงทุน ช่วยลดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานดังกล่าวแฝงไว้ด้วยต้นทุนค่าเสียโอกาส ของชาวบ้านที่ต้องสละเวลาและรายได้จากการประกอบอาชีพปกติมาช่วยงานส่วนรวม

2. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ชุมชนได้อาศัยเครือข่ายแบบทางการในการเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่ออุดหนุนงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เกินขีดความสามารถของชุมชน เช่น ระบบไฟฟ้าและห้องน้ำสาธารณะ ควบคู่ไปกับการใช้เครือข่ายแบบเชื่อมโยงในการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อจัดการพื้นที่จำหน่ายสินค้า ซึ่งกลไกนี้ช่วยลดความขัดแย้งในการจัดระเบียบพื้นที่และกระจายรายได้สู่ชุมชนโดยตรง สำหรับ

3. ด้านการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว กลุ่มคนรุ่นใหม่ได้ใช้เครือข่ายแบบเชื่อมโยงนำสื่อสังคมออนไลน์มาเป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์ ทำให้นักท่องเที่ยวเข้าถึงข้อมูลการจัดงานได้อย่างกว้างขวาง ถือเป็นการทำการตลาดที่มีต้นทุนต่ำแต่มีประสิทธิภาพสูง ขณะเดียวกันได้มีการใช้เครือข่ายแบบทางการประสานกับตำรวจและฝ่ายปกครองท้องที่เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการจราจรอย่างเป็นระบบ

สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถสรุปสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์ได้ว่า ทุนทางสังคมในงานบุญคูณลาน วัดเศวตวันวนาราม ดำรงอยู่ในฐานะกลไกเชิงสถาบันที่ใช้บริหารจัดการทรัพยากรชุมชน โดยแบ่งการทำงานเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับปฏิบัติการ ซึ่งขับเคลื่อนด้วยความไว้วางใจและบรรทัดฐานทางจารีตฮีตสิบสอง และระดับโครงสร้าง ซึ่งบูรณาการเครือข่ายความสัมพันธ์ 3 รูปแบบ (เครือข่ายแนบแน่น เครือข่ายเชื่อมโยง และเครือข่ายทางการ) เข้าด้วยกัน

ในมิติของการจัดการท่องเที่ยว ทุนทางสังคมได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนองค์ประกอบ 3A's อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ เครือข่ายแบบแนบแน่น เป็นฐานรากในการสร้างปราสาทรวงข้าว เครือข่ายแบบทางการ ทำหน้าที่ประสานทรัพยากรจากภาครัฐเพื่อจัดการโครงสร้างพื้นฐาน และเครือข่ายแบบเชื่อมโยง โดยกลุ่มคนรุ่นใหม่ทำหน้าที่ขยายช่องทางการรับรู้ผ่านสื่อดิจิทัล บทสรุปดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ทุนทางสังคมมิใช่เพียงวาทกรรมทางวัฒนธรรม แต่เป็น "ต้นทุนทางเลือก" ที่ชุมชนนำมาใช้บริหารจัดการตนเองเพื่อทดแทนข้อจำกัดด้านงบประมาณภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การอภิปรายผล

จากข้อค้นพบข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อคิดเห็นและประเด็นอภิปรายที่เชื่อมโยงกับแนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา ดังนี้

1. ทุนแบบแนบแน่นกับการทดแทนต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างสิ่งดึงดูดใจ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การแปรสภาพมัดรวงข้าวให้เป็นสถาปัตยกรรมขนาดใหญ่ด้วยกระบวนการ "ลงแขก" นั้น เป็นเครื่องยืนยันว่าความไว้วางใจสามารถนำมาใช้ทดแทนต้นทุนการทำธุรกรรม ได้ ประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ โคลแมน (Coleman, 1988) และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทัศนีย์ ศิวบวรวัฒนา และ กิตติศักดิ์ สินธุโคตร (2563) ที่มองว่าประเพณีบุญคูณลานปราสาทรวงข้าวสามารถนำมาต่อยอดเป็นทุนวัฒนธรรมที่จับต้องได้และสร้างมูลค่าเพิ่มทางการท่องเที่ยวได้อย่างมีเอกลักษณ์ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การพึ่งพาทุนลักษณะนี้ก่อให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาสทางเศรษฐกิจต่อชาวบ้าน ภาครัฐจึงจำเป็นต้องตระหนักถึงการกระจายรายได้กลับคืนสู่ชุมชนอย่างเป็นธรรม

2. การก้าวข้ามขีดจำกัดด้านสิ่งอำนวยความสะดวกด้วยทุนแบบทางการ ผู้วิจัยพบว่า องค์กรชุมชนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างโดดเดี่ยวในการรองรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การที่เทศบาลตำบลเหนือเข้ามาสนับสนุนงบประมาณจัดสร้างระบบไฟฟ้าและห้องน้ำ ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ ประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ พัทนัม (Putnam, 2000) ที่ว่าสังคมจะเจริญรุ่งเรืองได้ต้องอาศัยเครือข่ายข้ามกลุ่ม และสนับสนุนข้อค้นพบของ จักรกฤษณ์ เจริญสิทธิ์ และคณะ (2561) ที่ยืนยันว่าระดับความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายกับองค์กรภายนอกที่สูง คือตัวแปรสำคัญในการพัฒนาความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งขจรศักดิ์ วงศ์วิราช และคณะ (2565) ได้สนับสนุนแนวคิดนี้ว่า การสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจบนฐานทุนทางสังคม ต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือข้ามภาคส่วนเพื่อจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกให้เกิดการหมุนเวียนรายได้ภายในชุมชน

3. การปรับตัวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเข้าถึงและการจัดการอย่างรับผิดชอบ ผู้วิจัยเห็นว่า การดำรงอยู่ของงานบุญคูณลานในกระแสโลกทัศน์ใหม่ เกิดจากการที่ปราชญ์ชาวบ้านเปิดพื้นที่ให้กลุ่มเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วม นำไปสู่การขยายช่องทางการสื่อสารและสร้างการเข้าถึง ประเด็นการใช้เครือข่ายแบบเชื่อมโยง นี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชนิษฐา ใจเป็ง (2563) ที่ชี้ให้เห็นว่าทุนทางสังคมที่เข้มแข็งเป็นตัวประสานให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งยังสอดคล้องกับ กฤษณ อร่ามศรี และคณะ (2564) ที่ระบุว่า ชุมชนที่มีฐานทุนทางสังคมแข็งแกร่งจะมีแนวปฏิบัติในการจัดการการท่องเที่ยวอย่างรับผิดชอบร่วมกัน มีการรักษากฎกติกาของชุมชน ซึ่งนำไปสู่ความยั่งยืนของการจัดการทรัพยากร

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อการนำไปใช้เชิงนโยบาย เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยที่มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางสังคมและการจัดการองค์ประกอบการท่องเที่ยว 3A’s ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1.1 การบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสิ่งอำนวยความสะดวก ผ่านทุนแบบทางการ

หน่วยงานรับผิดชอบหลัก เทศบาลตำบลเหนือ

แนวทางดำเนินการ เทศบาลฯ ควรนำข้อมูลทุนทางสังคมระดับโครงสร้าง ไปเป็นฐานในการยกร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยตั้งงบประมาณอุดหนุนแบบบูรณาการ เพื่อยกระดับสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่จัดงาน เช่น การจัดทำระบบสุขาภิบาลมาตรฐาน และการจัดสรรพื้นที่วิสาหกิจชุมชน เพื่อลดภาระต้นทุนทางเศรษฐกิจที่ชาวบ้านต้องแบกรับ

ตัวชี้วัดความสำเร็จ มีโครงการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวชุมชนปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.2. การยกระดับการประชาสัมพันธ์เชิงรุก ด้วยกลไกทุนแบบเชื่อมโยง

หน่วยงานรับผิดชอบหลัก เทศบาลตำบลเหนือ ร่วมกับ สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกาฬสินธุ์

แนวทางดำเนินการ ควรจัดตั้งโครงการ "ยุวทูตวัฒนธรรมดิจิทัล" โดยใช้ฐานเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างคนรุ่นใหม่กับปราชญ์ชาวบ้าน เพื่อให้เยาวชนทำหน้าที่ผลิตสื่อสังคมออนไลน์เชิงสร้างสรรค์ ขยายการเข้าถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวรุ่นใหม่

ตัวชี้วัดความสำเร็จ อัตราการเข้าถึง สื่อประชาสัมพันธ์ทางออนไลน์ของงานประเพณีเพิ่มขึ้น และมีเครือข่ายเยาวชนเข้าร่วมโครงการอย่างเป็นรูปธรรม

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ ของการจัดงานประเพณีบุญคูณลาน เพื่อสะท้อนให้เห็นมูลค่าที่เป็นตัวเงิน ของทุนทางสังคมที่ชุมชนอุทิศให้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายชดเชยของภาครัฐ

2.2 ควรศึกษาเปรียบเทียบ รูปแบบการใช้ทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวระหว่างชุมชนในบริบทกึ่งเมืองกึ่งชนบท (เช่น เทศบาลตำบลเหนือ) กับชุมชนในพื้นที่ชนบทห่างไกล เพื่อค้นหาตัวแบบการบริหารจัดการเครือข่ายที่เป็นสากลมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กฤษณ อร่ามศรี, อนาวิน สุวรรณะ, จิรัฐิติกาล มานะจรรยาพงศ์, กมล เกียรติพงษ์, ทศพร ไชยประคอง, และ ช่อทิพย์ นิมิตกุล. (2564). แนวปฏิบัติของวิสาหกิจชุมชนบนฐานทุนทางสังคมสู่การท่องเที่ยวอย่างรับผิดชอบ ในพื้นที่สงวนชีวมณฑลแม่สา-คอกม้า จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต, 9*(3), 361-372.

ขจรศักดิ์ วงศ์วิราช, บุญฑวรรณ วิงวอน, อัจฉรา เมฆสุวรรณ, และ เนตรดาว โทธรัตน์. (2565). การจัดการทุนทางสังคมเพื่อสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยแนวทางการท่องเที่ยวของชุมชนตำบลริมปิง อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน. *วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์, 5*(3), 30-46.

โครงการท่องเที่ยวเพื่อชีวิตและธรรมชาติ. (2540). *คู่มือการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน*. โครงการท่องเที่ยวเพื่อชีวิตและธรรมชาติ.

จักรกฤษณ์ เจริญสิทธิ์, ปัญจรัศมิ์ สามนเสน, ชลธิชา พันธ์สว่าง, นารีรัตน์ ธนะเกษม, และ พิทูร อมรวิทวัส. (2561). ทุนทางสังคมและการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา การท่องเที่ยวโดยชุมชนบ้านผาหมอน อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์), 8*(1), 61-71.

ชนิษฐา ใจเป็ง. (2563). แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์โดยใช้ทุนทางสังคม: กรณีศึกษาชุมชนนครชุม กำแพงเพชร. *วารสารมหาวิทยาลัยพายัพ, 30*(1), 26-38.

ชิตวร ประดิษย์รอด. (2557). *การศึกษาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวเพื่อพัฒนาสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด* [รายงานการวิจัย]. มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

ทัศนีย์ ศิวบวรวัฒนา, และ กิตติศักดิ์ สินธุโคตร. (2563). ฟ้อนสู่ขวัญข้าวคูณลาน: การสร้างสรรค์นาฏศิลป์พื้นเมืองจากประเพณีบุญคูณลานปราสาทรวงข้าว. *วารสารวิจิตรศิลป์, 11*(1), 161-177.

ธัญญลักษณ์ แซ่เลี้ยว. (2560). ทุนทางสังคมวัฒนธรรมในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของชุมชนชาติพันธุ์ ในแขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว. *วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ, 10*(3), 42-59.

เอนก นาคะบุตร. (2545). *ทุนทางสังคม*. มูลนิธิภูมิปัญญา.

Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology, 94*, S95-S120.

Coleman, J. S. (1990). *Foundations of social theory*. Harvard University Press.

Putnam, R. D. (1995). Tuning in, tuning out: The strange disappearance of social capital in America. *PS: Political Science & Politics, 28*(4), 664-683.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.

ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบและการวิเคราะห์ช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน: กรณีศึกษาเทศบาลนครบ้านสวน

Officials' Readiness for the Application of Design Thinking and an Analysis of the Perception Gap in Participation between Officials and Citizens: A Case Study of Bansuan City Municipality

[Received: January 21, 2026; Revised: February 16, 2026; Accepted: February 17, 2026]

พูนภิญญ์ ธนสัมปัตติ
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Poonpin Thanasampatti
Master of Public Administration,
Graduate College of Management,
Sripatum University

ปิยากร หวังมหาพร
รองศาสตราจารย์
วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Piyakorn Whangmahaporn
Associate Professor,
Graduate College of Management,
Sripatum University

CORRESPONDING AUTHOR
Poonpin Thanasampatti, Master of Public Administration, Graduate College of Management, Sripatum University,Thailand. Email: mopoonpin@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนในการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ วิเคราะห์ความแตกต่างของความพร้อมและการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล เปรียบเทียบการรับรู้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่กับประชาชนในชุมชน และวิเคราะห์ปัจจัยเชิงบริบทขององค์กรที่ส่งผลต่อช่องว่างการรับรู้ในการออกแบบนโยบายร่วม การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสานวิธี โดยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากเจ้าหน้าที่เทศบาลจำนวน 262 คน และประชาชนในเขตเทศบาลจำนวน 397 คน ควบคู่กับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 11 คน ผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่า เจ้าหน้าที่มีความพร้อมต่อการคิดเชิงออกแบบในภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.55) โดยมีความเข้าใจเชิงแนวคิดสูงกว่าการนำไปใช้ในทางปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในขั้นการสร้างต้นแบบและการทดสอบแนวคิด ระดับความพร้อมและการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่แตกต่างกันตามอายุและระดับการศึกษา ($p < .05$) ขณะที่การรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับการให้ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นมากกว่าการมีอำนาจร่วมในการตัดสินใจ สะท้อนลักษณะการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ นอกจากนี้ การเปรียบเทียบระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนพบช่องว่างการรับรู้ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในมิติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจการตัดสินใจและการควบคุมทรัพยากร ผลการวิจัยเชิงคุณภาพช่วยอธิบายว่า ช่องว่างดังกล่าวมีรากฐานมาจากข้อจำกัดด้านกฎระเบียบ โครงสร้างอำนาจแบบลำดับชั้น และวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เอื้อต่อการทดลองและการทำงานร่วมกับประชาชน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขับเคลื่อนการออกแบบนโยบายร่วมในระดับท้องถิ่น

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมของประชาชน; การคิดเชิงออกแบบ; การออกแบบนโยบายร่วม; การบริหารท้องถิ่น

Abstract

This study aims to assess the level of readiness of municipal officers in Bansuan City Municipality to apply design thinking, analyze differences in readiness and perceptions of participation based on personal factors, compare perceptions of citizen participation between municipal officers and community members, and examine organizational contextual factors contributing to perception gaps in co-policy design. A mixed-methods approach was employed. Quantitative data were collected through questionnaires from 262 municipal officers and 397 residents, while qualitative data were obtained from in-depth interviews with 11 key informants, including administrators, operational staff, and civil society representatives. The quantitative findings indicate that officers' overall readiness for design thinking was at a high level (Mean = 3.55), with significantly stronger conceptual understanding than practical application, particularly in prototyping and testing stages. Readiness and perceived participation differed significantly by age and educational level ($p < .05$). Citizens' participation was predominantly perceived at the levels of information provision and consultation rather than shared decision-making, reflecting symbolic participation. A significant perception gap was found between officers and citizens, especially regarding decision-making power and resource control. Qualitative findings explain that this gap is rooted in regulatory constraints, hierarchical power structures, and organizational culture, which limit experimentation and meaningful citizen engagement in local co-policy design.

Keywords: Citizen Participation; Design Thinking; Co-Policy Design; Local Governance

บทนำ

นโยบายสาธารณะของไทยพัฒนาอย่างต่อเนื่องภายใต้กรอบคิดแบบเหตุผลเชิงเทคนิค (technical rationality) ที่เน้นการวางแผนเชิงโครงการ การใช้ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ และข้อมูลเชิงปริมาณเป็นหลัก แนวทางดังกล่าวช่วยเสริมความน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ของนโยบายและเอื้อต่อการบริหารจัดการในระบบราชการที่ซับซ้อน อย่างไรก็ตาม การยึดกรอบคิดเช่นนี้เป็นศูนย์กลางกลับทำให้มิติด้านมนุษย์ ความรู้เชิงประสบการณ์ และเสียงของประชาชนถูกลดทอนความสำคัญ ส่งผลให้นโยบายจำนวนมากมีลักษณะเป็นมาตรฐานเดียวใช้กับทุกพื้นที่ และไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อน แตกต่างเชิงบริบท และเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ, 2568)

ภายใต้กระแสการเปลี่ยนผ่านของการบริหารภาครัฐ แนวคิดการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกผลักดันให้เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนานโยบาย โดยเฉพาะในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อย่างไรก็ดี งานวิจัยจำนวนมากสะท้อนตรงกันว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทท้องถิ่นของไทยยังคงอยู่ในระดับเชิงสัญลักษณ์ (tokenism) กล่าวคือ ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น แต่มีบทบาทจำกัดในการกำหนดทิศทางนโยบาย การตัดสินใจ และการจัดสรรทรัพยากร โดยอำนาจเชิงโครงสร้างยังคงกระจุกตัวอยู่ที่หน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่เป็นหลัก (จุมพล โพธิสุวรรณ และคณะ, 2025; สุนิมิต ชุ่มพงษ์ และคณะ, 2568; สงบ สีเลา และสุปัน สมสาร์, 2022; ปรีดา ชูเหมือน และคณะ, 2018)

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แนวคิดเชิงออกแบบได้รับการเสนอในฐานะเครื่องมือสำคัญของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ที่มุ่งเน้นความเข้าใจเชิงลึกต่อประชาชน (empathy) การเรียนรู้ร่วมกัน และการร่วมออกแบบนโยบายระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่มีอยู่ส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับการอธิบายศักยภาพของแนวคิดเชิงออกแบบในเชิงนวัตกรรมหรือผลลัพธ์ของโครงการ มากกว่าการวิเคราะห์เงื่อนไขเชิงองค์การ โดยเฉพาะ “ความพร้อมของเจ้าหน้าที่รัฐ” และความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ส่งผลต่อการนำแนวคิดเชิงออกแบบไปใช้จริงในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังพบช่องว่างสำคัญในงานวิจัยที่เชื่อมโยงความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อแนวคิดเชิงออกแบบกับปัญหาเชิงโครงสร้างของการมีส่วนร่วม นั่นคือ ช่องว่างการรับรู้ระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งมีรากฐานมาจากความไม่สมดุลของอำนาจ (power asymmetry) ในกระบวนการนโยบาย

ช่องว่างการรับรู้ดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงปัญหาด้านการสื่อสารหรือความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน แต่สะท้อนข้อจำกัดของระบอบการบริหารจัดการท้องถิ่นในเชิงประชาธิปไตย เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐขาดความพร้อมในการทำงานภายใต้กรอบคิดที่ให้คุณค่ากับประสบการณ์และความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมจึงถูกจำกัดอยู่ในรูปแบบพิธีกรรม ขณะที่ประชาชนรับรู้ว่าตนเองไม่มีอำนาจต่อรองหรืออิทธิพลที่แท้จริงต่อผลลัพธ์ของนโยบาย การทำความเข้าใจความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อแนวคิดเชิงออกแบบซึ่งเน้น empathy และการลดลำดับชั้นอำนาจ จึงเป็นกุญแจสำคัญในการอธิบายว่าการนำแนวคิดการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางจะสามารถลดช่องว่างการรับรู้และเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นได้อย่างไร

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนควบคู่กับความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ โดยใช้เทศบาลนครบ้านสวนเป็นกรณีศึกษา เทศบาลแห่งนี้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากร บุคลากร และโครงสร้างองค์กรค่อนข้างพร้อม แต่ต้องเผชิญความท้าทายเชิงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณสุขในบริบทเมืองที่มีความหนาแน่นและความหลากหลายทางสังคมสูง การเลือกกรณีศึกษานี้จึงช่วยชี้ให้เห็นว่า ปัญหาช่องว่างการมีส่วนร่วมมิได้เกิดจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรเพียงอย่างเดียว หากแต่เชื่อมโยงกับขีดความสามารถของบุคลากร โครงสร้างอำนาจและวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งเป็นประเด็นที่งานวิจัยนี้เสนอเป็นส่วนเติมเต็มที่แตกต่างจากงานศึกษาที่ผ่านมา

คำถามการวิจัย

1. เจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนมีระดับความพร้อมในการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) เพื่อการออกแบบนโยบายที่เน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลางอยู่ในระดับใด

2. ระดับความพร้อมและการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติหรือไม่ เมื่อจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

3. การรับรู้ต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติหรือไม่ ระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนกับกลุ่มประชาชนในชุมชน

4. ปัจจัยเชิงบริบทขององค์กรใดที่เป็นอุปสรรคหรือปัจจัยส่งเสริมต่อการลดช่องว่างการรับรู้และการเปลี่ยนผ่านสู่การออกแบบนโยบายร่วม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประเมินระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนในการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ

2. เพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างของระดับความพร้อมและการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวน จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

3. เพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างของการรับรู้ต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนกับกลุ่มประชาชนในชุมชน

4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริมเชิงบริบทขององค์กรที่ส่งผลต่อช่องว่างการรับรู้ในการออกแบบนโยบายร่วม

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1) การวิจัยเชิงปริมาณ ตัวแปรอิสระได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวน ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงาน ตัวแปรตามประกอบด้วย 2 ตัวแปร ได้แก่ ระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบ ประกอบด้วย 1. ความเข้าใจในหลักการคิดเชิงออกแบบ และ 2. ปัจจัยเชิงบริบทขององค์กรและระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ระดับการรับรู้ของเจ้าหน้าที่และประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะของเทศบาลนครบ้านสวน โดยประเมินตามกรอบขั้นบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein และใช้เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของการรับรู้ระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่กับกลุ่มประชาชน

2) การวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาปัญหาอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริมเชิงบริบทขององค์กร วิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่ออธิบายช่องว่างด้านการรับรู้และข้อจำกัดในการนำนโยบายที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1) การวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรและกลุ่มตัวอย่างแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ พนักงานเทศบาลนครบ้านสวนและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนครบ้านสวน

2) การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลนครบ้านสวน และผู้แทนภาคประชาชนในเขตเทศบาลนครบ้านสวน

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาดำเนินงาน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2568 ถึง เดือนกุมภาพันธ์ 2569

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.ทำให้ทราบถึงระดับความพร้อม ขีดความสามารถและลักษณะวัฒนธรรมองค์กรของเทศบาลนครบ้านสวนที่อาจเป็นข้อจำกัดต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบและการเปลี่ยนผ่านไปสู่แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

2. เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารเทศบาลนครบ้านสวนในการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาบุคลากร และแนวทางการปรับกระบวนการทำงาน เพื่อเสริมสร้างทักษะด้านแนวคิดเชิงออกแบบและการสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกับประชาชน

3. ชี้ให้เห็นระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของทั้งเจ้าหน้าที่และประชาชน อันนำไปสู่การตระหนักรู้ร่วมกันในชุมชนเกี่ยวกับรูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมที่แท้จริง และเป็นฐานข้อมูลสำหรับการพัฒนาและขยายช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินนโยบายสาธารณะในอนาคต

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความพร้อมของเจ้าหน้าที่หมายถึง ความสามารถและความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการยอมรับและนำแนวคิดการคิดเชิงออกแบบและการทำงานร่วมกับประชาชนไปใช้ในการปฏิบัติงาน

2. การคิดเชิงออกแบบ หมายถึง กระบวนการพัฒนานโยบายและการแก้ปัญหาที่ยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง โดยเน้นความเข้าใจผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างทางเลือก และการปรับปรุงแนวทางอย่างต่อเนื่องผ่านการทดลอง

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น ไปจนถึงการมีอำนาจร่วมในการตัดสินใจ

4. ช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วม หมายถึง ความแตกต่างของการรับรู้ต่อระดับและบทบาทของการมีส่วนร่วมของประชาชน ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

5. การมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ประชาชนสามารถให้ความเห็นหรือถูกปรึกษาหารือ แต่ยังไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการตัดสินใจเชิงนโยบาย

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ความพร้อมขององค์การ

แนวคิดความพร้อมขององค์การ เป็นกรอบสำคัญในการอธิบายว่าทำไมองค์กรภาครัฐบางแห่งสามารถนำนวัตกรรมเชิงนโยบายไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิผล ขณะที่บางแห่งไม่สามารถขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงได้ แม้จะมีทรัพยากรหรือแรงกดดันเชิงนโยบายใกล้เคียงกัน Armenakis, Harris และ Mossholder (1993) เสนอว่าความพร้อมขององค์การเป็นตัวพยากรณ์สำคัญของพฤติกรรมการยอมรับการเปลี่ยนแปลงในระดับบุคลากร ขณะที่ Weiner (2009) อธิบายว่าความพร้อมสะท้อน “ความเชื่อร่วมกัน” ของบุคลากรว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นทั้งจำเป็นและสามารถดำเนินการได้จริง ภายใต้กรอบของ Weiner (2009) ความพร้อมขององค์การประกอบด้วยสองมิติหลัก ได้แก่ ความพร้อมเชิงบุคลากร และความพร้อมเชิงโครงสร้าง ความพร้อมเชิงบุคลากรครอบคลุมระดับความเข้าใจ ทัศนคติ และความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่ต่อแนวคิดใหม่ ในขณะที่ความพร้อมเชิงโครงสร้างสะท้อนเงื่อนไขเชิงระบบ เช่น การสนับสนุนจากผู้บริหาร การจัดสรรทรัพยากร และความยืดหยุ่นของกฎระเบียบ งานวิจัยด้านการบริหารท้องถิ่นชี้ว่ากฎระเบียบที่เข้มงวดและโครงสร้างแบบลำดับชั้นมีแนวโน้มลดทอนความสามารถขององค์กรในการทดลองเชิงนโยบายและการทำงานแบบร่วมสร้าง ซึ่งเป็นหัวใจของนวัตกรรมภาครัฐ (โสภณวิชญ์ เสกขุนทด และคณะ, 2025)

2. การคิดเชิงออกแบบ

การคิดเชิงออกแบบมีรากฐานจากงานของ Simon (1969) ซึ่งมองว่าการออกแบบไม่จำกัดอยู่เพียงวัตถุหรือผลิตภัณฑ์ แต่ครอบคลุมถึงการแก้ปัญหาสาธารณะและนโยบาย ต่อมาถูกพัฒนาเป็นกระบวนการที่ยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง เน้นการเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติจริงและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (ไปรมา อิศรเสนา ณ อยุธยา และชูจิต ตรีรัตนพันธ์, 2560) กระบวนการของ Stanford d.school ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ Empathize, Define, Ideate, Prototype และ Test ซึ่งเปิดพื้นที่ให้รัฐและประชาชนร่วมกันสร้างความหมายของปัญหาและแนวทางแก้ไข (The d.school, 2010) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยจำนวนหนึ่งชี้ว่าการนำแนวคิดเชิงออกแบบไปใช้ในองค์กรภาครัฐมักเผชิญข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะในองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบลำดับชั้น ซึ่งลดทอนคุณค่าของขั้น Empathize ให้กลายเป็นเพียงกิจกรรมเชิงพิธีกรรม มากกว่ากระบวนการเรียนรู้เชิงลึกจากประสบการณ์ของประชาชน (สมเกียรติ ยังจีน, 2025)

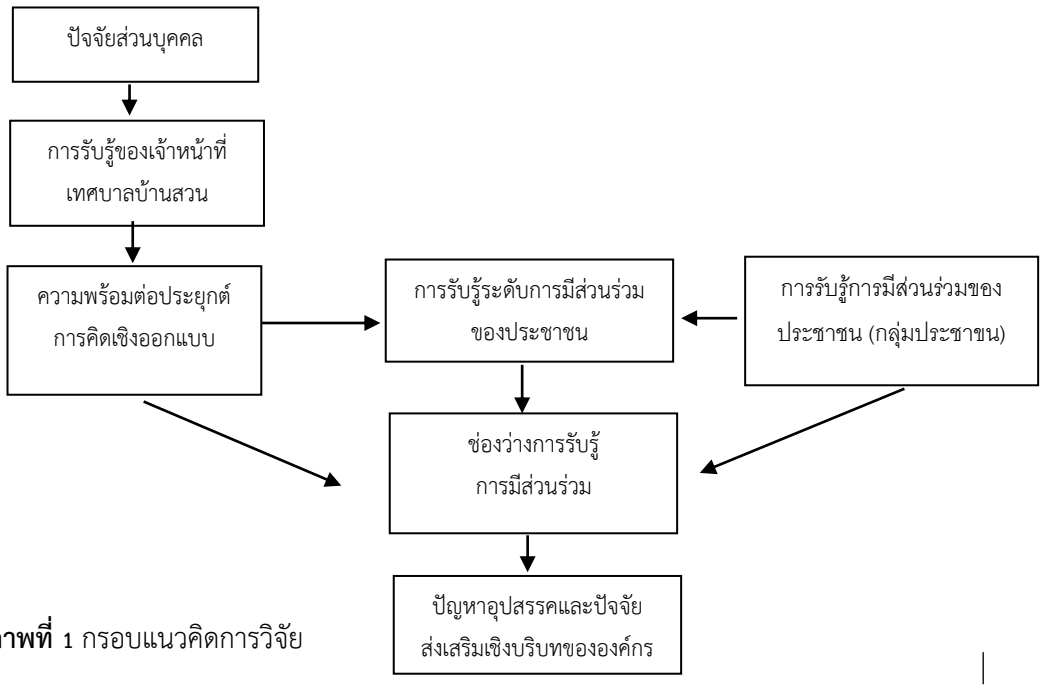
3. การมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจของการบริหารสาธารณะสมัยใหม่ โดยมุ่งเพิ่มอำนาจและความชอบธรรมของนโยบายผ่านการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจ (Arnstein, 1969; Cairney & Toomey, 2024) บันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) ชี้ให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมใน

ระดับ Tokenism แม้เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น แต่ยังไม่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจที่แท้จริง งานวิจัยในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยสะท้อนว่าการมีส่วนร่วมมักจำกัดอยู่ในระดับดังกล่าว ส่งผลให้เกิดช่องว่างการรับรู้ (Perception Gap) ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน โดยเจ้าหน้าที่มองว่ากระบวนการมีส่วนร่วมเพียงพอแล้ว ขณะที่ประชาชนรับรู้ว่าตนไม่มีอำนาจต่อรองเชิงนโยบายอย่างแท้จริง (ปรีดา ชูเหมือน และคณะ, 2018; สงบ สีเลา และสุปัน สมสาร์, 2022; จุมพล โพธิสุวรรณ และคณะ, 2025)

จากการทบทวนวรรณกรรมสามารถสังเคราะห์ได้ว่า ความพร้อมขององค์การ การคิดเชิงออกแบบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นแนวคิดที่แยกขาดจากกัน หากแต่มีปฏิสัมพันธ์เชิงซ้อน โดยความพร้อมเชิงบุคลากรและโครงสร้างเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กำหนดว่าการคิดเชิงออกแบบจะสามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือและลดความเหลื่อมล้ำเชิงอำนาจได้จริงหรือไม่ ในบริบทที่การมีส่วนร่วมยังคงอยู่ในระดับ Tokenism ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อแนวคิดเชิงออกแบบอาจถูกจำกัดอยู่ในเชิงทัศนคติ มากกว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงปฏิบัติ ส่งผลให้ช่องว่างการรับรู้ยังคงดำรงอยู่ ช่องว่างสำคัญของงานวิจัยที่ผ่านมา คือการขาดการศึกษาที่บูรณาการความพร้อมขององค์การเข้ากับการวิเคราะห์ช่องว่างการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนในบริบทของการออกแบบนโยบายร่วม งานวิจัยนี้จึงเสนอกรอบแนวคิดที่เชื่อมโยงทัศนคติของบุคลากร โครงสร้างอำนาจ และระดับการมีส่วนร่วม เพื่ออธิบายพลวัตของการออกแบบนโยบายแบบยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในระดับท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัยนี้พัฒนาขึ้นจากการบูรณาการแนวคิดเรื่องความพร้อมขององค์การ การคิดเชิงออกแบบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่ออธิบายความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับช่องว่างการรับรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการออกแบบนโยบายร่วม ความพร้อมขององค์การถูกกำหนดให้เป็นปัจจัยตั้งต้น โดยครอบคลุมทั้งความพร้อมของบุคลากร เช่น ทัศนคติ ความรู้ และทักษะของเจ้าหน้าที่ รวมถึงความพร้อมเชิงโครงสร้าง อันได้แก่ โครงสร้างอำนาจ กฎระเบียบ และการสนับสนุนจากผู้บริหาร ซึ่งล้วนมีผลต่อการนำการคิดเชิงออกแบบมาใช้ในกระบวนการกำหนดนโยบาย การคิดเชิงออกแบบทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างความพร้อมขององค์การกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์กรที่มีความพร้อมในระดับสูงจะเอื้อให้การคิดเชิงออกแบบถูกนำมาใช้ในลักษณะที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น ส่งผลให้การมีส่วนร่วมขยับจากการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ไปสู่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ผลลัพธ์สุดท้ายสะท้อนผ่านระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและช่องว่างการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน ซึ่งแสดงถึงความเหลื่อมล้ำเชิงอำนาจในกระบวนการนโยบาย ทั้งนี้ กรอบแนวคิดชี้ให้เห็นว่าการลดช่องว่างดังกล่าวขึ้นอยู่กับทั้งระดับความพร้อมขององค์การและการเปิดพื้นที่ให้เกิดการร่วมออกแบบนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสานวิธีชนิดแบบเน้นการอธิบาย (Explanatory Sequential Design) โดยดำเนินการตามลำดับขั้นและให้น้ำหนักกับข้อมูลเชิงปริมาณเป็นหลัก ระยะแรกเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อประเมินระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่ เปรียบเทียบการรับรู้การมีส่วนร่วม และวิเคราะห์ช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน ผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยเฉพาะประเด็นที่พบความแตกต่างของการรับรู้การมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ถูกนำมาใช้เป็นจุดเชื่อมต่อข้อมูลและเป็นจุดเปลี่ยนในการพัฒนาแนวคำถามสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ จากนั้นจึงเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อขยายความและอธิบายผลการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อทำความเข้าใจสาเหตุของช่องว่างการรับรู้ตลอดจนปัญหาอุปสรรค

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1) พนักงานเทศบาลนครบ้านสวน

ประชากร ได้แก่ พนักงานเทศบาลนครบ้านสวนทุกหน่วยงาน จำนวนทั้งสิ้น 753 คน ประกอบด้วยสำนักและกองต่าง ๆ ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล สำนักคลัง สำนักช่าง สำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองยุทธศาสตร์และงบประมาณ กองการศึกษา กองสวัสดิการสังคม กองการเจ้าหน้าที่ และหน่วยตรวจสอบ

ภายใน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้สูตรของ Yamane โดยกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 5 ได้ขนาดตัวอย่างเท่ากับ 261.23 คน และปัดเป็น 262 คน ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) ตามสังกัดหน่วยงาน และจัดสรรขนาดตัวอย่างตามสัดส่วนของจำนวนประชากรในแต่ละหน่วยงานก่อนดำเนินการคัดเลือกตัวอย่างจากแต่ละหน่วยงานตามจำนวนที่กำหนด

2) ประชาชนในเขตเทศบาลนครบ้านสวน

ประชากร ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครบ้านสวน จำนวน 51,843 คน การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้สูตรของ Yamane โดยกำหนดค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 5 ได้ขนาดตัวอย่างเท่ากับ 396.94 คน และปัดเป็น 397 คน การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีสุ่มแบบโควตา (Quota Sampling) การใช้การสุ่มแบบโควตาในกลุ่มประชาชนมีเป้าหมายเพื่อลดข้อจำกัดด้านความเป็นตัวแทนของข้อมูลในบริบทเขตเมืองที่มีความหลากหลายสูง และเพิ่มความน่าเชื่อถือของผลการเปรียบเทียบการรับรู้ระหว่างกลุ่มประชากรต่าง ๆ

การวิจัยเชิงคุณภาพ

งานวิจัยนี้วิเคราะห์อุปสรรคเชิงบริบท คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง ประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่ 1. ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ระดับนโยบายของเทศบาลนครบ้านสวน จำนวน 3 คน เพื่อให้มุมมองด้านการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และข้อจำกัดด้านกฎระเบียบ 2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ จำนวน 3 คน เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับความพร้อม ทักษะ และอุปสรรคในการปฏิบัติงานจริง และ 3. ผู้แทนภาคประชาชนในเขตเทศบาลนครบ้านสวน จำนวน 5 คน เพื่อให้ข้อมูลประสบการณ์การมีส่วนร่วม ปัญหาและการรับรู้ช่องว่างการมีส่วนร่วม ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ถูกพัฒนาขึ้นจากผลการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเฉพาะประเด็นที่พบความแตกต่างของการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน เพื่ออธิบายสาเหตุ ความหมายและบริบทที่อยู่เบื้องหลังตัวเลขทางสถิติ

3. ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

การวิจัยนี้ใช้ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ข้อมูลปฐมภูมิได้จากแบบสอบถามเชิงปริมาณที่เก็บจากพนักงานเทศบาลนครบ้านสวนและประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ออกแบบคำถามโดยเชื่อมโยงกับผลการวิจัยเชิงปริมาณในประเด็นที่พบความแตกต่างของการรับรู้ เพื่ออธิบายผลการวิจัยเชิงปริมาณ ข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยผู้วิจัยเป็นผู้ดำเนินการทั้งในรูปแบบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยได้รับความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลทุกคน ข้อมูลทุติยภูมิ ได้จาก

เอกสาร งานวิจัย และรายงานที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน การคิดเชิงออกแบบ และการบริหารท้องถิ่น เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์และอภิปรายผลการวิจัย

4. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยนี้ใช้เครื่องมือทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เครื่องมือเชิงปริมาณคือแบบสอบถามมี 2 ชุด สำหรับเจ้าหน้าที่และประชาชน 1.แบบสอบถามสำหรับเจ้าหน้าที่ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 2. ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการคิดเชิงออกแบบ ประกอบด้วยความเข้าใจในการคิดเชิงออกแบบ และปัจจัยเชิงบริบทขององค์กร และ 3. การรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับเจ้าหน้าที่ 2.แบบสอบถามสำหรับประชาชน เป็นแบบสอบถามการรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชน ลักษณะแบบสอบถามทั้งสองชุดเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ผู้วิจัยได้พัฒนาแบบสอบถามโดยอิงนิยามเชิงแนวคิดของการคิดเชิงออกแบบจากกรอบแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดโครงสร้างตัวแปรให้ครอบคลุมมิติหลักของกระบวนการคิดเชิงออกแบบ ได้แก่ การทำความเข้าใจประชาชน (Empathize) การกำหนดปัญหา (Define) การสร้างแนวคิด (Ideate) และการทดลองเชิงนโยบาย (Prototype/Test) ข้อคำถามแต่ละข้อได้รับการตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญว่าเชื่อมโยงกับมิติของแนวคิดดังกล่าว เพื่อยืนยันความตรงเชิงโครงสร้าง (Construct Validity) ในระดับแนวคิด การพัฒนาโครงสร้างข้อคำถามดังกล่าวช่วยให้การวัดแนวคิดการคิดเชิงออกแบบไม่จำกัดอยู่เพียงทัศนคติทั่วไปของเจ้าหน้าที่ แต่แสดงถึงความสามารถในการนำแนวคิดไปใช้ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม

เครื่องมือเชิงคุณภาพใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง โดยเนื้อหาคำถามเชื่อมโยงโดยตรงกับผลการวิจัยเชิงปริมาณที่พบช่องว่างการรับรู้ เพื่ออธิบายสาเหตุและเงื่อนไขเชิงบริบทของการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกพร้อมบันทึกเสียงและถอดความ การใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถอธิบายประสบการณ์และมุมมองเชิงอำนาจที่ไม่สามารถสะท้อนผ่านแบบสอบถามเชิงปริมาณได้

5. การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือเริ่มจากการตรวจสอบความตรงตามเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน เพื่อประเมินค่าดัชนีความสอดคล้องของข้อคำถาม (IOC) ซึ่งแบบสอบถามมีค่า IOC ข้อคำถามทุกข้อผ่านเกณฑ์ โดยมีค่าอยู่ระหว่าง 0.67-1.00 ทุกข้อ แสดงให้เห็นว่าเครื่องมือมีความตรงตามเนื้อหา หลังจากนั้นตรวจสอบความเชื่อมั่นโดยนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับกลุ่มที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจริง และวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach’s Alpha) พบว่าแบบสอบถามของเจ้าหน้าที่มีค่าความเชื่อมั่นอยู่ระหว่าง 0.867–0.918 และแบบสอบถามของประชาชนมีค่าเท่ากับ 0.892 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ยอมรับได้ แสดงให้เห็นว่าเครื่องมือมีความเชื่อมั่นเพียงพอสำหรับการนำไปใช้เก็บข้อมูลจริง ความน่าเชื่อถือของข้อมูลเชิงคุณภาพตรวจสอบโดยการเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลต่างกลุ่ม (Data Triangulation) และการตรวจสอบความ

สอดคล้องของประเด็นที่ได้จากการสัมภาษณ์กับผลการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อยืนยันว่าการตีความข้อมูลมีความสอดคล้องกับบริบทจริงของพื้นที่ศึกษา

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์เชิงปริมาณใช้สถิติเชิงพรรณนาเพื่ออธิบายลักษณะกลุ่มตัวอย่างและประเมินระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่ สถิติเชิงอ้างอิงใช้ One-way ANOVA เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของการรับรู้ และใช้ Independent Samples t-test เพื่อทดสอบช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพดำเนินการเป็นลำดับขั้น เริ่มจากการถอดความอย่างละเอียด การอ่านซ้ำเพื่อทำความเข้าใจบริบท การจัดกลุ่มรหัส (Coding) ตามประเด็นที่เชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดการวิจัย และการสังเคราะห์ประเด็นเชิงอธิบายเพื่อใช้ประกอบการอภิปรายผลร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณ

ผลการวิจัย

1.ระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนในการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ

กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนจำนวน 262 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุ 40–49 ปี การศึกษาปริญญาตรีเป็นหลัก และมีระยะเวลาการปฏิบัติงานครอบคลุมกลุ่มที่มีประสบการณ์การทำงานต่ำกว่า 5 ปี และกลุ่มที่มีประสบการณ์มากกว่า 10 ปีขึ้นไป กลุ่มตัวอย่างมาจากหน่วยงานของเทศบาลส่วนใหญ่จากสำนักสาธารณสุข สำนักช่าง และสำนักปลัด

ตารางที่ 1 ระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบ

ความพร้อมของเจ้าหน้าที่	จำนวน (N)	ค่าเฉลี่ย (Mean)	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)	ระดับ
ความเข้าใจในหลักการคิดเชิงออกแบบ	262	3.52	0.57	มาก
ปัจจัยเชิงบริบทขององค์กร	262	3.58	0.72	มาก
ภาพรวม		**3.55**		**มาก**

ผลการประเมินระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวน พบว่า ภาพรวมเจ้าหน้าที่มีความพร้อมต่อการประยุกต์ใช้แนวคิดเชิงออกแบบอยู่ในระดับมาก ทั้งด้านความเข้าใจในหลักการคิดเชิง

ออกแบบ โดยมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.52 และด้านปัจจัยเชิงบริบทขององค์กร โดยมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.58 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า เจ้าหน้าที่มีความเข้าใจในขั้นตอนช่วงต้นของกระบวนการคิดเชิงออกแบบ ได้แก่ การทำความเข้าใจผู้รับบริการ การกำหนดปัญหา และการระดมความคิดอยู่ในระดับมาก ขณะที่ขั้นตอนการสร้างต้นแบบและการทดสอบแนวคิดมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ในด้านปัจจัยเชิงบริบทขององค์กร พบว่า ความยืดหยุ่นของกฎระเบียบและขั้นตอนการทำงานมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่ความมั่นใจในการสื่อสารแนวคิดเชิงออกแบบยังอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสะท้อนประเด็นที่ควรได้รับการพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อเสริมสร้างความพร้อมขององค์กร

2.ความแตกต่างของระดับความพร้อมและการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวน จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

2.1 ความแตกต่างของระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวน จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบความพร้อมของเจ้าหน้าที่จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล แยกตาม 2 มิติของความพร้อม มิติที่ 1 ด้านการคิดเชิงออกแบบ

ปัจจัยส่วนบุคคล	กลุ่ม	Mean	S.D.	F	p-value	ผลการทดสอบ
เพศ	ชาย	3.52	0.53	1.037	.356	ไม่แตกต่าง
	หญิง	3.51	0.63			
	อื่น ๆ	3.88	0.46			
อายุ	ต่ำกว่า 30 ปี	3.03	0.67	10.562	.000*	แตกต่าง
	30–39 ปี	3.47	0.57			
	40–49 ปี	3.60	0.50			
	50 ปีขึ้นไป	3.93	0.52			
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	3.36	0.59	11.933	.000*	แตกต่าง

ปัจจัยส่วนบุคคล	กลุ่ม	Mean	S.D.	F	p-value	ผลการทดสอบ
	ปริญญาตรี	3.59	0.51			
	สูงกว่าปริญญาตรี	4.07	0.55			
ระยะเวลาปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	3.43	0.61	1.214	.305	ไม่แตกต่าง
	5–9 ปี	3.57	0.57			
	10–14 ปี	3.55	0.51			
	15 ปีขึ้นไป	3.60	0.54			
ภาพรวม		3.55	0.57			แตกต่างตามอายุและการศึกษา

มิติที่ 2 ด้านปัจจัยองค์การ

ปัจจัยส่วนบุคคล	กลุ่ม	Mean	S.D.	F	p-value	ผลการทดสอบ
เพศ	ชาย	3.52	0.75	1.700	.185	ไม่แตกต่าง
	หญิง	3.69	0.67			
	อื่น ๆ	3.52	0.48			
อายุ	ต่ำกว่า 30 ปี	2.98	0.59	11.512	.000*	แตกต่าง
	30–39 ปี	3.44	0.80			
	40–49 ปี	3.75	0.62			
	50 ปีขึ้นไป	3.94	0.59			
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่า	3.38	0.75	10.434	.000*	แตกต่าง

ปัจจัยส่วนบุคคล	กลุ่ม	Mean	S.D.	F	p-value	ผลการทดสอบ
	ปริญญาตรี					
	ปริญญาตรี	3.69	0.66			
	สูงกว่าปริญญาตรี	4.17	0.56			
ระยะเวลาปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	3.47	0.73	1.541	.204	ไม่แตกต่าง
	5–9 ปี	3.61	0.69			
	10–14 ปี	3.62	0.72			
	15 ปีขึ้นไป	3.74	0.75			
ภาพรวม		3.63	0.68			แตกต่างตามอายุและการศึกษา

ภาพรวมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ (รวม 2 มิติ)

ตัวแปร	N	Mean	S.D.	F	p-value	ผลการทดสอบ
ความพร้อมรวม	262	3.59	0.63	12.048	.000*	แตกต่างตามอายุและการศึกษา

*p < .05

ผลการวิจัยความพร้อมของเจ้าหน้าที่เมื่อจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลและแยกตาม 2 มิติ พบว่า มิติด้านการคิดเชิงออกแบบมีความพร้อมโดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง โดยไม่แตกต่างตามเพศและระยะเวลาปฏิบัติงาน แต่แตกต่างตามอายุและระดับการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ขณะที่มิติด้านปัจจัยองค์การมีระดับความพร้อมโดยรวมสูงกว่าเล็กน้อย และมีรูปแบบความแตกต่างเช่นเดียวกัน คือไม่แตกต่างตามเพศและระยะเวลาปฏิบัติงาน แต่แตกต่างตามอายุและระดับการศึกษา เมื่อพิจารณาภาพรวมความพร้อมซึ่งรวมทั้งสองมิติ พบว่าแตกต่างกันตามอายุและระดับการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2.2 ความแตกต่างของระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ตารางที่ 3 ความแตกต่างของระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ปัจจัยส่วนบุคคล	กลุ่ม	Mean	S.D.	F	p-value	ผลการทดสอบ
เพศ	ชาย	3.31	0.60	F = 2.920	.056	ไม่แตกต่าง
	หญิง	3.50	0.63			
	อื่น ๆ	3.47	0.27			
อายุ	ต่ำกว่า 30 ปี	2.78	0.70	F = 10.048	.000*	แตกต่าง
	30–39 ปี	3.37	0.62			
	40–49 ปี	3.47	0.55			
	50 ปีขึ้นไป	3.60	0.43			
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	3.19	0.68	F = 9.825	.000*	แตกต่าง
	ปริญญาตรี	3.50	0.53			
	สูงกว่าปริญญาตรี	3.65	0.33			
ระยะเวลาปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	3.19	0.60	F = 1.421	.238	ไม่แตกต่าง
	5–9 ปี	3.41	0.56			
	10–14 ปี	3.42	0.57			
	15 ปีขึ้นไป	3.56	0.59			

* p < .05

ผลการวิจัยพบว่า ระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติตามอายุและระดับการศึกษา โดยเจ้าหน้าที่ที่มีอายุมากขึ้นและมีระดับการศึกษาสูงกว่าจะมีระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมสูงกว่ากลุ่มอื่น ขณะที่เพศและระยะเวลาการปฏิบัติงานไม่ส่งผลต่อระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

3.ความแตกต่างของการรับรู้ต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนกับประชาชน

กลุ่มตัวอย่างประชาชนจำนวน 397 คน ส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีและปริญญาตรีเป็นหลัก ประกอบอาชีพค้าขายและภาคเอกชน และมีระยะเวลาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครบ้านสวนตั้งแต่ระยะสั้นถึงระยะปานกลาง แสดงถึงความหลากหลายของประสบการณ์และบริบทในการรับรู้การมีส่วนร่วมของภาครัฐ

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชน

มิติการมีส่วนร่วม	จำนวน (N)	ค่าเฉลี่ย (Mean)	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)	ระดับ
P1 การให้ข้อมูลอย่างเดียว	397	3.82	0.90	มาก
P2 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	397	3.90	0.99	มาก
P3 การรับฟังความคิดเห็น	397	3.70	1.01	มาก
P4 ตัวแทนแต่ไม่มีอำนาจตัดสินใจ	397	3.26	1.36	ปานกลาง
P5 การตัดสินใจร่วมกัน	397	3.61	1.19	มาก
P6 การควบคุมงบประมาณ	397	3.55	1.21	มาก
ภาพรวม	**397**	**3.64**	**0.73**	**มาก**

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีการรับรู้การมีส่วนร่วมโดยรวมอยู่ในระดับมาก (Mean = 3.64) โดยมิติที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร แสดงให้เห็นว่าประชาชนสามารถรับรู้และเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐ

ได้ค่อนข้างดี อย่างไรก็ตาม มิติตัวแทนแต่ไม่มีอำนาจตัดสินใจมีระดับการรับรู้เพียงระดับปานกลาง สะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงจำกัดอยู่ในเชิงรับฟังหรือเป็นสัญลักษณ์ มากกว่าการมีอำนาจร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายอย่างแท้จริง

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน (รายมิติ)

มิติการมีส่วนร่วม	กลุ่ม	Mean	S.D.	Mean (ปชช.–จนท.)	t	Sig.	สรุปผล
P1 การให้ข้อมูลข่าวสาร	เจ้าหน้าที่	3.38	0.64	+0.44	-7.399	.000*	แตกต่าง
	ประชาชน	3.82	0.90				
P2 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	เจ้าหน้าที่	3.89	0.81	+0.01	-0.051	.959	ไม่แตกต่าง
	ประชาชน	3.90	0.99				
P3 การรับฟังความคิดเห็น	เจ้าหน้าที่	3.83	0.87	-0.13	1.785	.075	ไม่แตกต่าง
	ประชาชน	3.70	1.01				
P4 ตัวแทนแต่ไม่มีอำนาจตัดสินใจ	เจ้าหน้าที่	3.45	0.75	-0.19	2.396	.017*	แตกต่าง
	ประชาชน	3.26	1.36				
P5 การตัดสินใจร่วมกัน	เจ้าหน้าที่	3.06	0.68	+0.55	-7.592	.000*	แตกต่าง
	ประชาชน	3.61	1.19				
P6 การควบคุมงบประมาณ	เจ้าหน้าที่	2.65	0.69	+0.90	-12.167	.000*	แตกต่าง
	ประชาชน	3.55	1.21				

หมายเหตุ ใช้ผล *Equal variances not assumed* (Levene's Test Sig. < .05)

จากตารางพบว่า การรับรู้การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่และประชาชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติใน 4 มิติ ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสาร การมีตัวแทนแต่ไม่มีอำนาจตัดสินใจ การตัดสินใจร่วมกัน และการควบคุมงบประมาณ ช่องว่างการรับรู้ที่มากที่สุดพบในมิติการควบคุมงบประมาณ โดยประชาชนมีค่าเฉลี่ยการรับรู้สูงกว่าเจ้าหน้าที่ถึง 0.90 คะแนน สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างด้านการรับรู้อำนาจและบทบาทในการตัดสินใจเชิงนโยบายอย่างชัดเจน ขณะที่มิติการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการรับฟังความคิดเห็นไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงให้เห็นว่าทั้งสองกลุ่มมีการรับรู้ใกล้เคียงกันในมิติเชิงกระบวนการ แต่แตกต่างกันชัดเจนในมิติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจการตัดสินใจ

ตารางที่ 6 ผลการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยการรับรู้การมีส่วนร่วมโดยรวม

ตัวแปร	กลุ่มเปรียบเทียบ	Levene's Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean (ปชช.–จนท.)	สรุปผล
การมีส่วนร่วมโดยรวม	เจ้าหน้าที่ – ประชาชน	.048	-4.964	620.603	.000*	-0.262	แตกต่าง

* $p < .05$

จากตารางผลการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยการรับรู้การมีส่วนร่วมโดยรวมระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน พบว่า ค่า Levene's Sig. = .048 แสดงว่าความแปรปรวนของทั้งสองกลุ่มแตกต่างกัน จึงใช้ผลการทดสอบ Independent Samples t-test แบบไม่สมมติความแปรปรวนเท่ากัน ผลการวิเคราะห์พบว่าค่าเฉลี่ยการรับรู้การมีส่วนร่วมโดยรวมของประชาชนแตกต่างจากเจ้าหน้าที่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($t = -4.964$, $p < .05$) ค่า Mean เท่ากับ -0.262 แสดงให้เห็นว่า ประชาชนมีระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมโดยรวมสูงกว่าเจ้าหน้าที่ประมาณ 0.26 คะแนน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์รายมิติในตารางที่ 5 ที่พบว่าช่องว่างการรับรู้ปรากฏชัดในมิติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ประเด็นที่น่าสนใจจากผลการวิจัยคือ การที่ประชาชนมีค่าเฉลี่ยการรับรู้การมีส่วนร่วมสูงกว่าเจ้าหน้าที่ในหลายมิติ โดยเฉพาะมิติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งเป็นผลที่มีลักษณะย้อนแย้งกับบริบทการบริหารภาครัฐในทางปฏิบัติที่ประชาชนมักมีบทบาทจำกัดอยู่ในระดับเชิงสัญลักษณ์ (Tokenism) ผลการวิจัยดังกล่าวอาจอธิบายได้จากความเป็นไปได้สองประการ ประการแรก ประชาชนอาจมีความคาดหวังที่ต่ำต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย ส่งผลให้การเข้าถึงข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น

หรือการมีส่วนร่วมในบางกิจกรรมถูกตีความว่าเป็นการมีอำนาจและบทบาทที่เพียงพอแล้ว ประการที่สอง เจ้าหน้าที่อาจมีความตระหนักรู้ในกฎระเบียบและข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบราชการมากกว่า ทำให้รับรู้ขอบเขตอำนาจของประชาชนอย่างระมัดระวังและจำกัดกว่าที่ประชาชนรับรู้ด้วยตนเอง

4. ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริมเชิงบริบทขององค์กรที่ส่งผลต่อช่องว่างการรับรู้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งดำเนินการภายหลังการวิเคราะห์ผลเชิงปริมาณตามแนวทางการวิจัยแบบ Explanatory Sequential Design มีเป้าหมายเพื่ออธิบายและขยายความเข้าใจต่อผลการวิจัยที่พบช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน โดยเฉพาะในมิติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและการตัดสินใจร่วมกัน ผลการสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่า ช่องว่างดังกล่าวมิได้เกิดจากทัศนคติของบุคคลเพียงอย่างเดียวแต่เชื่อมโยงกับปัจจัยเชิงบริบทขององค์กรในลักษณะเชิงโครงสร้าง

ประการแรก คือ ความไม่ยืดหยุ่นของกฎระเบียบและขั้นตอนการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยเชิงปริมาณที่พบว่า แม้เจ้าหน้าที่จะมีความพร้อมด้านการคิดเชิงออกแบบในระดับสูง แต่การรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนในมิติการตัดสินใจและการควบคุมงบประมาณยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับมิติอื่น ข้อจำกัดเชิงระเบียบดังกล่าวทำให้การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีบทบาทในขั้นการตัดสินใจจริงเป็นไปได้ยาก ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า *“ประชาชนเสนอมาได้ แต่สุดท้ายต้องดูระเบียบและงบประมาณก่อน”* (ผู้บริหาร 1)

ประการที่สอง คือ การขาดทักษะด้านความเข้าใจเชิงลึกต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการทำงานร่วมกับประชาชนของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะการทำความเข้าใจปัญหาจากมุมมองและประสบการณ์ของประชาชนอย่างรอบด้าน ซึ่งช่วยอธิบายผลเชิงปริมาณที่พบความแตกต่างของระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมตามอายุและระดับการศึกษาของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่บางส่วนสะท้อนว่า *“เราเข้าใจปัญหาในเชิงงาน แต่บางทีไม่เข้าใจความรู้สึกของชาวบ้านจริง ๆ”* (เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ 2) ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการนำการคิดเชิงออกแบบมาใช้ในเชิงกระบวนการ มากกว่าการเปลี่ยนวิธีคิดอย่างแท้จริง ในขณะเดียวกัน ผลการวิจัยเชิงคุณภาพยังพบ ปัจจัยส่งเสริมที่สำคัญ ได้แก่ การสนับสนุนจากผู้บริหารและการมีพื้นที่ทดลองเชิงนโยบายในบางโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับผลเชิงปริมาณในมิติด้านปัจจัยเชิงบริบทขององค์กรที่มีค่าเฉลี่ยค่อนข้างสูง ปัจจัยดังกล่าวช่วยลดความกลัวต่อความล้มเหลว เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ทดลองใช้กระบวนการคิดเชิงออกแบบ และเอื้อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนขยับจากระดับเชิงสัญลักษณ์ไปสู่การร่วมออกแบบมากขึ้น ดังที่ผู้ให้ข้อมูลระบุว่า *“ถ้าผู้บริหารเปิด เราก็กล้าลองมากขึ้น”* (เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ 3)

โดยสรุป ผลการวิจัยเชิงคุณภาพในประเด็นนี้ช่วยยืนยันและอธิบายผลการวิจัยเชิงปริมาณว่า ช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนเป็นผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างความพร้อมของบุคลากร

ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างขององค์กรและระดับการเปิดพื้นที่เชิงนโยบายมากกว่าปัจจัยด้านบุคคลเพียงลำพัง ซึ่งสะท้อนความสอดคล้องของผลการวิจัยทั้งสองระยะภายใต้กรอบระเบียบวิธีที่กำหนดไว้

สรุปและอภิปรายผล

สรุป

ผลการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนมีความเข้าใจต่อแนวคิดการคิดเชิงออกแบบในระดับค่อนข้างดี อย่างไรก็ตาม การนำแนวคิดดังกล่าวไปใช้จริงยังคงจำกัดอยู่ในระดับกระบวนการคิดมากกว่าการลงมือปฏิบัติ โดยเฉพาะในขั้นการสร้างต้นแบบและการทดสอบแนวคิด ชี้ให้เห็นช่องว่างเชิงโครงสร้างระหว่างการเข้าใจแนวคิดกับความสามารถในการปฏิบัติภายในองค์กร ขณะเดียวกัน ผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณพบว่า การรับรู้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในมิติการให้ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นมากกว่าการมีอำนาจร่วมในการตัดสินใจหรือการจัดการทรัพยากร สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่สะท้อนข้อจำกัดจากกฎระเบียบ ขั้นตอนการทำงานแบบลำดับชั้นและวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เอื้อต่อการทดลองหรือการกระจายอำนาจ

ภาพรวมผลการศึกษาชี้ว่า ช่องว่างทั้งในการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบและในการรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชน มิได้เกิดจากทัศนคติหรือความไม่ตั้งใจของบุคลากรหรือประชาชน แต่เป็นผลของบริบทและโครงสร้างการบริหารที่ยังจำกัดพื้นที่ของการทำงานร่วมกันและการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ประเด็นดังกล่าวชี้ให้เห็นอุปสรรคเชิงโครงสร้างของการบริหารท้องถิ่นในการปรับตัวสู่แนวคิดการบริหารที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในทางปฏิบัติ

อภิปรายผล

1.ระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่ต่อการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ

ผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่า ระดับความพร้อมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครบ้านสวนต่อการประยุกต์ใช้การคิดเชิงออกแบบ โดยภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลางถึงค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายมิติพบว่า ความพร้อมเชิงบุคลากรมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าความพร้อมเชิงโครงสร้างอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสะท้อนถึงความไม่สมดุลระหว่างความเข้าใจเชิงแนวคิดกับเงื่อนไขเชิงระบบขององค์กร ผลดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิด Organizational Readiness for Change ของ Weiner (2009) ที่ชี้ว่า ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงไม่ได้ขึ้นอยู่กับความรู้หรือทัศนคติของบุคลากรเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยความเชื่อร่วมกันในศักยภาพขององค์กรและการสนับสนุนเชิงโครงสร้างอย่างเพียงพอ หากองค์กรมีความพร้อมเชิงคนแต่ขาดความพร้อมเชิงระบบ การ

เปลี่ยนแปลงย่อมเกิดขึ้นได้เพียงในระดับผิวเผิน อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบของงานวิจัยนี้ไม่ได้เป็นเพียงการยืนยันแนวคิดของ Weiner เท่านั้น หากแต่สะท้อน “ทางตันเชิงโครงสร้าง” ของการนำการคิดเชิงออกแบบไปใช้ในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย กล่าวคือ แม้เจ้าหน้าที่จะมีความเข้าใจและทัศนคติที่เอื้อต่อแนวคิดเชิงออกแบบ แต่กลับไม่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นการปฏิบัติจริงได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากถูกจำกัดด้วยโครงสร้างอำนาจแบบรวมศูนย์ กฎระเบียบที่ตายตัวและวัฒนธรรมองค์กรที่ให้ความสำคัญกับการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงมากกว่าการทดลองนวัตกรรม ประเด็นที่ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ ได้แก่ ความยืดหยุ่นของกฎระเบียบ การเปิดพื้นที่ให้ทดลอง การสนับสนุนเชิงนโยบายจากผู้บริหารระดับสูง

ผลการวิจัยชี้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยที่ยังคงอยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารแบบลำดับขั้น ซึ่งขัดแย้งโดยตรงกับหลักการสำคัญของการคิดเชิงออกแบบที่เน้นการทดลองซ้ำและการเรียนรู้จากความล้มเหลว (Simon, 1969) ผู้วิจัยเห็นว่า ปรากฏการณ์นี้สามารถอธิบายได้ผ่านแนวคิด “Organizational Authoritarianism” ซึ่งแฝงอยู่ในรูปแบบการบริหารท้องถิ่นไทย กล่าวคือ แม้องค์กรจะใช้วาทกรรมสมัยใหม่ เช่น นวัตกรรม การมีส่วนร่วม หรือการคิดเชิงออกแบบ แต่ในทางปฏิบัติยังคงดำรงอยู่ภายใต้โครงสร้างการสั่งการแบบบนลงล่างที่จำกัดอำนาจการตัดสินใจของทั้งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติและประชาชน ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานของ สมเกียรติ ยังจีน (2025) และ โสภณ วิชญ์ เสกขุนทด และคณะ (2025) ที่พบว่า แม้หน่วยงานภาครัฐจะมีความตระหนักและยอมรับการคิดเชิงออกแบบเพิ่มขึ้น แต่การนำไปใช้จริงมักติดขัดจากข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะกฎระเบียบและวัฒนธรรมองค์กร

2.ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและลักษณะ Tokenism

ผลการวิจัยพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ อยู่ในระดับการให้ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นเป็นหลัก ขณะที่ระดับการมีอำนาจร่วมตัดสินใจมีค่าเฉลี่ยต่ำสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เมื่อพิจารณาจากแนวคิดบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) ผลการวิจัยชี้ว่าการมีส่วนร่วมในเทศบาลนครบ้านสวนยังคงอยู่ในกลุ่ม Degrees of Tokenism ซึ่ง Arnstein ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม เนื่องจากแม้ประชาชนจะได้รับโอกาสในการแสดงความคิดเห็นแต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดผลลัพธ์เชิงนโยบายอย่างแท้จริง ผลการวิจัยเชิงปริมาณแสดงค่าเฉลี่ยของมิติการตัดสินใจอยู่ในระดับต่ำและไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในบางปัจจัยส่วนบุคคล ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดจากตัวประชาชน แต่เป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและเชิงกระบวนการขององค์กรสอดคล้องกับงานของปรีดา ชูเหมือน และคณะ (2018)

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า Tokenism มิได้เกิดจากประชาชนขาดความสนใจ แต่เป็นผลจากการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมที่ยังคงผูกขาดอำนาจการตัดสินใจไว้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อเปรียบเทียบกับกรอบ IAP2 Spectrum การมีส่วนร่วมของเทศบาลนครบ้านสวนยังไม่สามารถยกระดับการมี

ส่วนร่วมจากระดับการให้คำปรึกษาไปสู่ระดับการทำงานร่วมกันหรือระดับการให้อำนาจแก่ประชาชนในการตัดสินใจ ชี้ให้เห็นช่องว่างระหว่างวาทกรรมการมีส่วนร่วมกับการถ่ายโอนอำนาจจริง (IAP2, n.d.) ผู้วิจัยเห็นว่าอุปสรรคในการยกระดับการมีส่วนร่วมนี้เป็นผลจากโครงสร้างอำนาจนิยมในองค์กรที่ทำให้การคิดเชิงออกแบบถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือเชิงเทคนิคมากกว่ากระบวนการเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน

3.ช่องว่างการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน

ข้อค้นพบที่สำคัญที่สุดของงานวิจัยเรื่องนี้คือ ช่องว่างการรับรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนในประเด็นระดับการมีส่วนร่วม โดยเจ้าหน้าที่มีแนวโน้มประเมินว่าประชาชนมีส่วนร่วมในระดับที่สูงกว่าการรับรู้ของประชาชนเอง ตามแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ของ Denhardt and Denhardt (2015) ชี้ให้เห็นว่า ภายใต้แนวคิดการบริหารแบบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เจ้าหน้าที่รัฐมักมองบทบาทของตนเองเป็นผู้ให้บริการและมองประชาชนเป็นเพียงผู้มารับบริการมากกว่าการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ มุมมองเช่นนี้ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนจำกัดอยู่เพียงการรับฟังความคิดเห็นหรือการให้ข้อมูล ผู้วิจัยเห็นว่า ช่องว่างการรับรู้ดังกล่าวมิใช่เพียงความคลาดเคลื่อนทางข้อมูล แต่เป็นสัญญาณเตือนล่วงหน้าของความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชนในอนาคต กล่าวคือ เมื่อประชาชนรับรู้ว่าตนเองมีอำนาจมากกว่าที่เจ้าหน้าที่คิดแต่กลับไม่เห็นผลลัพธ์เชิงนโยบายที่สอดคล้องกับการรับรู้นั้น อาจนำไปสู่ความรู้สึกผิดหวัง การลดทอนความเชื่อมั่น และการถอนตัวจากกระบวนการมีส่วนร่วมในระยะยาว ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของ Cairney และ Toomey (2024) ที่ระบุว่า การบริหารจัดการแบบร่วมมือไม่อาจเกิดขึ้นได้ หากเจ้าหน้าที่รัฐยังไม่พร้อมเปิดพื้นที่การตัดสินใจและถ่ายโอนอำนาจให้แก่ประชาชน ข้อมูลเชิงคุณภาพในงานวิจัยนี้ยืนยันว่า ช่องว่างการมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการต่อต้านของประชาชน แต่มีรากฐานมาจากวัฒนธรรมองค์กรและความกังวลต่อความเสี่ยงของเจ้าหน้าที่ สอดคล้องกับแนวคิดของ Weiner (2009) ที่ชี้ว่าความพร้อมเชิงจิตวิทยาขององค์กรเป็นปัจจัยสำคัญต่อการยอมรับและขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงเป็นความพยายามยกระดับการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมจากการสำรวจระดับความคิดเห็นไปสู่การชี้ให้เห็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเชิงอำนาจที่อยู่ในการบริหารท้องถิ่นไทย ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญของการนำการคิดเชิงออกแบบไปประยุกต์ใช้

ข้อเสนอแนะ

1.ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

เทศบาลควรพัฒนาทักษะด้านการเข้าใจประชาชนและการทำงานร่วมกับประชาชนของเจ้าหน้าที่โดยการอบรมเชิงปฏิบัติการและการเรียนรู้จากสถานการณ์จริง ควรมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพในขั้นการสร้างต้นแบบ (Prototyping) และการทดสอบแนวคิด (Test) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ผลการวิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่มีความไม่พร้อมสูงสุดผ่านการจัดตั้งพื้นที่ทดลองเชิงนโยบาย (Policy Sandbox) ภายในเทศบาล เพื่อเปิดโอกาสให้

เจ้าหน้าที่สามารถทดลองแนวคิดหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมใหม่ ๆ ได้ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ไม่ต้องกังวลต่อความผิดทางวินัยหรือการถูกตรวจสอบในระยะเริ่มต้น ทั้งนี้ ควรกำหนดให้ฝ่ายพัฒนานโยบายหรือฝ่ายแผนงานเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล Sandbox ดังกล่าว และจัดสรรกรอบเวลา งบประมาณและเกณฑ์การประเมินผลการทดลองอย่างชัดเจน เพื่อให้การคิดเชิงออกแบบถูกนำไปใช้จริง ไม่หยุดอยู่เพียงระดับแนวคิด

2.ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ควรปรับกลไกการมีส่วนร่วมให้ประชาชนมีบทบาทในขั้นตัดสินใจมากขึ้น เช่น การจัดตั้งคณะทำงานร่วมเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมจากการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ไปสู่การมีส่วนร่วมในตัดสินใจ โดยเสนอให้มีการแต่งตั้งตัวกลาง เช่น หน่วยงานกลาง นักวิชาการหรือภาคประชาสังคม ทำหน้าที่เชื่อมประสานและแปลความคาดหวังระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน เพื่อลดช่องว่างการรับรู้ที่ผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่าแตกต่างกัน โดยเฉพาะในมิติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจการตัดสินใจและการควบคุมทรัพยากร ในเชิงกลไก ควรกำหนดบทบาท หน้าที่ และอำนาจของคณะทำงานร่วมอย่างเป็นทางการในคำสั่งหรือระเบียบของเทศบาล เพื่อให้การมีส่วนร่วมไม่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้บริหารเพียงอย่างเดียว

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งต่อไปควรขยายพื้นที่ศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่นและควรออกแบบการวิจัยเชิงทดลองหรือกึ่งทดลองเพื่อทดสอบอย่างเป็นระบบว่า การนำกระบวนการคิดเชิงออกแบบโดยเฉพาะในขั้น Prototyping และ Test ไปใช้จริง สามารถลดช่องว่างการรับรู้การมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนได้ในระดับใด ซึ่งจะช่วยยกระดับคุณค่าทางวิชาการจากการอธิบายปรากฏการณ์ไปสู่การทดสอบกลไกเชิงเหตุผลอย่างเป็นรูปธรรม

เอกสารอ้างอิง

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ. (2568). Thailand Policy Lab Handbook. กรุงเทพฯ : UNDP

จุมพล โพธิสุวรรณ, วรมาศ จงโพารดำรง, สมชาย วิมลสุข, และ อนงค์ วรรณเทพสุทิน. (2025). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเทศบาลตำบลไทรน้อย อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี. *วารสารชัยภูมิปริทรรศน์,* (3), 18–31.

ปรีดา ชูเหมือน, พระณัฐพงษ์ สิริสุวณฺโณ (จันทร์โร), และ พระณัฐพงษ์ ญาณเมธี (ไกรเทพ). (2018). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองฉนาก อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี. *วารสารพุทธสังคมวิทยาปริทรรศน์*, *3*(2), 50–69.

ไปรมา อิศรเสนา ณ อยุธยา และชูจิต ตรีรัตนพันธ์. (2560). *การคิดเชิงออกแบบ: เรียนรู้ด้วยการลงมือทำ.* กรุงเทพฯ: ศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ (TCDC).

สงบ สีเลาและสุปัน สมสาร์. (2022). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลกุดบาก อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, *7*(6), 358-368.

สมเกียรติ ยังจีน. (2025). การประยุกต์ใช้กระบวนการคิดเชิงออกแบบในการสร้างกลยุทธ์การบริหารสถานศึกษา. *วารสารสังคมพัฒนศาสตร์*, *8*(8), 149-162.

สุนิมิต ชุ่มพงษ์, นิพนธ์ ไตรสรณะกุล, ณโม รักเลี้ยง, วัรณัฐ โรจนประภาและกฤตติยาภรณ์ แก้วช้อย. (2568). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่ละเมา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก.*วารสารธรรมเพื่อชีวิต*, *31*(3), 91–101.

โสภณวิชญ์ เสกขุนทด, สุกฤษฎิ์ รักษ์ธนอนันต์, วันชัย จึงวิบูลย์สถิตย์, สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, กฤษณะ เชี่ยวเวช, และฉัตรชัย เล็กบุญแถม. (2025). การออกแบบบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นด้วยกระบวนการคิด เชิงออกแบบ. *วารสารส่งเสริมและพัฒนาวิชาการสมัยใหม่*, *3*(2), 1358–1377.

Armenakis, A. A., Harris, S.G., & Mossholder, K.W. (1993). Creating readiness for organizational change. *Human Relations, 46*(6), 681-703. https://doi.org/10.1177/001872679304600601

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners, 35(*4), 216–224.

Cairney P and Toomey C. (2024). *Collaborative policymaking: a qualitative systematic review of advice for policymakers* [version 1; peer review: 3 approved]. Open Res Europe, 4:204 ,https://doi.org/10.12688/openreseurope.18440.1

Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge, New York. DOI: https://doi.org/10.4324/9781315709765

IAP2. (n.d.). *Spectrum of participation.* Retrieved November 14, 2025, from https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/spectrum_8.5x11_print.pdf

Simon, H. A. (1969). *The sciences of the artificial*. Cambridge: The MIT Press.

The d.school. (2010). *BootcampBootleg.* Retrieved November 20, 2025, from https://hpi.de/fileadmin/user_upload/fachgebiete/d-school/documents/01_GDTW-Files/bootcampbootleg2010.pdf

Weiner BJ. (2009). *A theory of organizational readiness for change*. Implement Sci. 2009 Oct 19;4:67. doi: 10.1186/1748-5908-4-67. PMID: 19840381; PMCID: PMC2770024.

บทวิเคราะห์การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม

Analysis of communication in participatory local development planning

[Received: January 22, 2026; Revised: February 17, 2026; Accepted: February 20, 2026]

นงนุช เลิศด้วยลาภ
แขนงวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Nongnuch Lertduailap
Program in Innovative Political Communication and Local Government,
Department of Communication Arts
Sukhothai Thammathirat Open University

วิทยาธร ท่อแก้ว
รองศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Wittayatorn Tokeaw
Associate Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Haruthai Panyawuttrakul
Assistant Professor,
School of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

CORRESPONDING AUTHOR

Nongnuch Lertduailap, Program in Innovative Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: nongnuch.nn@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งอธิบาย “บทวิเคราะห์การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม” ภายใต้บริบทการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของไทย โดยเน้นให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เกิดขึ้นเองโดยอัตโนมัติ แต่ต้องอาศัย “กระบวนการสื่อสาร” ที่ถูกออกแบบและจัดการอย่างเป็นระบบ โปร่งใส และเคารพศักดิ์ศรีของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม อธิบายถึงความสำคัญของการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สังเคราะห์ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารและการมีส่วนร่วม หลักการและปัจจัยความสำเร็จของการสื่อสารในกระบวนการวางแผนท้องถิ่น โดยทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีและงาน วิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของการสื่อสารกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา งานเขียนนี้นำเสนอ (1) ความสำคัญของการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยเชื่อมโยงกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่น (2) กระบวนการจัดการการสื่อสารในแต่ละขั้นตอนของการจัดทำแผน ตั้งแต่การเตรียมการ การให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ ไปจนถึงการสะท้อนผลและติดตามแผน โดยอิงแนวทางของ UN-Habitat และคู่มือการวางแผนแบบมีส่วนร่วมระดับนานาชาติ ในด้านทฤษฎีบทความประยุกต์บันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein เพื่ออธิบายระดับของการมีส่วนร่วมจากการให้ข้อมูลจนถึงการมอบอำนาจในการตัดสินใจ ผสานแนวคิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของ Servaes แนวทางการสื่อสารเชิงสนทนา (dialogical communication) ของ Freire และทฤษฎีความเป็นเลิศทางการประชาสัมพันธ์ของ Grunig และ Hunt เพื่อเสนอกรอบคิด “การสื่อสารสองทางเชิงสัมพันธ์” ที่เอื้อต่อการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบในแผนพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงกับงานวิจัยไทยว่าด้วยการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและกลุ่มสตรีต่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งชี้ว่าการใช้ทั้งสื่อทางการ เวทีประชาคม และสื่อออนไลน์ เช่น ไลน์ และเฟซบุ๊ก สามารถขยายการมีส่วนร่วมได้อย่างมีนัยสำคัญ บทความสรุปหลักการสื่อสารสำคัญ ได้แก่ ความโปร่งใส การเข้าถึงได้ ความเท่าเทียม การใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย การใช้สื่อผสมผสาน และการสร้างความไว้วางใจ ตลอดจนระบุปัจจัยความสำเร็จ เช่น ภาวะผู้นำเชิงสื่อสาร ทุนทางสังคมของชุมชน โครงสร้างและกลไกการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน ศักยภาพของบุคลากรด้านการสื่อสาร และจริยธรรมการสื่อสาร ซึ่งล้วนเป็นเงื่อนไขที่ทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นมีความชอบธรรม ตอบสนองปัญหา และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

คำสำคัญ: การสื่อสารเพื่อการพัฒนา; การมีส่วนร่วมของประชาชน; แผนพัฒนาท้องถิ่น; การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม

Abstract

This academic article to explain “Analysis of Communication in Participatory Local Development Planning” within the context of Thailand’s decentralization and local governance reforms. It argues that citizen participation in local planning does not occur automatically but must be deliberately cultivated through well-designed, well-managed communication processes that are transparent, dialogical, and inclusive of all stakeholders. The author reviews literature, concepts, theories, and research related to the role of communication and public participation in developing development plans. The paper first discusses the importance of communication in local development planning by linking it with Thailand’s Ministry of Interior regulations, which mandate community forums and popular participation as key mechanisms for formulating local development plans. Second, the paper outlines a stepwise communication management process throughout the planning cycle-pre-planning preparation and stakeholder analysis, information dissemination, participatory needs assessment, priority setting, plan formulation, and feedback and monitoring-drawing on UN-Habitat and international guidelines for participatory local development planning. Third, the article integrates several theoretical perspectives. Arnstein’s “ladder of citizen participation” is used to conceptualize different levels of participation from tokenism to citizen control. Servaes’ and Freire’s notions of participatory and dialogical communication are applied to argue that genuine participation requires two-way communication, horizontal dialogue, and co-creation of meaning. Grunig and Hunt’s excellence theory in public relations is employed to highlight the role of symmetrical two-way communication and relationship building between local governments and citizens. The article also refers to empirical research in Thailand on communication for citizen participation and women’s participation in local development, which shows that combining formal channels (public hearings, committees) with informal ones (social networks, online groups) can significantly enhance participation. Finally, the paper proposes key communication principles for participatory local planning: transparency, accessibility, equity, cultural sensitivity, clarity of language, multi-channel strategies and trust-building. Identifies critical success factors such as communicative leadership, social capital, institutionalized participatory mechanisms, the communication

capacity of personnel and communication ethics. These are all conditions that make local development plans legitimate, respond to problems, and lead to sustainable development.

Keywords: communication for development; citizen participation; local development planning; participatory communication

บทนำ

การปกครองท้องถิ่นของไทยภายหลังการกระจายอำนาจได้ให้บทบาทสำคัญแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นกรอบกำหนดทิศทางการพัฒนา การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และการบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสำรวจปัญหา กำหนดวิสัยทัศน์ และจัดลำดับความสำคัญของโครงการในรูปประชาคมหมู่บ้านและตำบลอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเชิงประจักษ์ทั้งในระดับประเทศและต่างประเทศพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนมักอยู่ในระดับ “รับฟัง” หรือ “รับทราบ” มากกว่าการมีอำนาจร่วมตัดสินใจ ตามกรอบบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein ที่จัดลำดับระดับการมีส่วนร่วมตั้งแต่การชักจูงเชิงสัญลักษณ์ไปจนถึงการมอบอำนาจให้ประชาชนควบคุมกระบวนการวางแผนและดำเนินการอย่างแท้จริง สภาพดังกล่าวสัมพันธ์กับอุปสรรคเชิงโครงสร้างอำนาจที่ฝังรากอยู่ในวัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นไทย บริบทการสื่อสารเชิงบนลงล่าง ขาดช่องทางสนทนาสองทาง และขาดระบบการติดตามข้อมูลย้อนกลับที่มีประสิทธิภาพ

ในบริบทไทย งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและการพัฒนาชุมชนจำนวนมาก ชี้ให้เห็นว่าตัวแปรด้านการสื่อสารทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงเทคนิค เช่น ความเหลื่อมล้ำทางสารสนเทศ การประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึง การใช้ถ้อยคำวิชาการมากเกินไป ขาดเวทีพูดคุยอย่างจริงจัง และการไม่ใช้สื่อที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มคนพิการ เด็ก ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ ขณะเดียวกันการวิจัยด้านทุนทางสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยพบว่า เครือข่ายทางสังคมและความไว้วางใจสามารถเสริมแรงให้ประชาชนตื่นตัวและพร้อมเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นอย่างชัดเจน จากเหตุผลดังกล่าว “การสื่อสาร” จึงไม่ใช่เพียงกิจกรรมประกอบในการจัดทำแผน แต่เป็น “หัวใจ” ของการสร้างการมีส่วนร่วม จำเป็นต้องอาศัยการจัดการการสื่อสารที่เหมาะสมผ่านการออกแบบสาร ช่องทาง และกระบวนการสนทนาที่เคารพศักดิ์ศรี ความรู้ และประสบการณ์ของประชาชน หากขาดการจัดการการสื่อสารที่เหมาะสม แผนพัฒนาท้องถิ่นจะกลายเป็นเพียง “เอกสารทางราชการ” ที่ขาดความมีชีวิตและไม่ได้รับการยอมรับจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง บทความนี้มุ่งอธิบายความสำคัญของการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม เสนอกรอบกระบวนการจัดการการสื่อสาร แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง หลักการสื่อสารที่เหมาะสม และปัจจัยความสำเร็จที่ทำให้การสื่อสารเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเกิดผลอย่างแท้จริง

ความสำคัญของการสื่อสารในการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น

การสื่อสารเป็นฐานของความชอบธรรมเชิงประชาธิปไตย แผนพัฒนาท้องถิ่นคือการตัดสินใจเชิงนโยบาย ที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรสาธารณะและวิถีชีวิตของประชาชนในระยะยาว หากกระบวนการจัดทำ

แผนขาดการสื่อสารที่โปร่งใส เปิดเผย และเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมให้ข้อมูลและแสดงความเห็น ย่อมถูกตั้งคำถามต่อความชอบธรรมและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในภายหลัง การสื่อสารที่ดีช่วยให้ประชาชนเข้าใจข้อจำกัดด้านงบประมาณ กฎหมาย และทรัพยากร ทำให้การคาดหวังของประชาชนสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น โดยความสำคัญของการสื่อสารในการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น มีดังนี้

1) การสื่อสารเชื่อมความรู้เชิงเทคนิคกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ในกระบวนการวางแผน แม้ว่าบางครั้งจะมีเจตนาที่ดีร่วมกัน แต่พนักงานและที่ปรึกษาทางวิชาการมักใช้ข้อมูลเชิงเทคนิค เช่น แผนที่ การวิเคราะห์เศรษฐกิจสังคม หรือสถิติประชากร ในขณะที่ประชาชนมีความรู้เชิงประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหาในชีวิตประจำวัน มักทำให้เกิดความสับสน เข้าใจไม่ตรงกัน และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและต่อต้านการพัฒนาท้องถิ่นได้ในที่สุด อาทิ โครงการบริหารจัดการขยะมูลฝอยโดยการแปรรูปเป็นพลังงานไฟฟ้าที่ใช้นวัตกรรมใหม่หรือโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ทำให้ขาดโอกาสอันดีในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก การสื่อสารที่ดีช่วย“แปล”ภาษาวิชาการให้เข้าใจง่าย เปิดพื้นที่ให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกลับไปหล่อเลี้ยงการตัดสินใจเชิงเทคนิค สร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน รวมถึงความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกันระหว่างท้องถิ่นกับประชาชน เกิดการผสมผสานความรู้รูปแบบต่างๆ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมติดตามและประเมินผลอย่างสร้างสรรค์ตามแนวคิดการสื่อสารเพื่อการพัฒนา

2) การสื่อสารช่วยสร้างการเป็นเจ้าของแผน (ownership) ของประชาชน เมื่อประชาชนได้รับข้อมูลอย่างต่อเนื่อง มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น และเห็นว่าข้อเสนอของตนถูกนำไปใช้จริง จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของแผน พวกเขาจะพร้อมร่วมมือในการปฏิบัติตามแผน ติดตาม ตรวจสอบ และร่วมแก้ปัญหา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทุนทางสังคมที่ชี้ว่าเครือข่าย ความไว้วางใจ และบรรทัดฐานร่วมกัน ทำให้การดำเนินงานภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) การสื่อสารลดช่องว่างอำนาจและป้องกันความขัดแย้งในหลายพื้นที่ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแฝงด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป หากไม่มีการสื่อสารที่เปิดเผยและเคารพกัน การตัดสินใจอาจถูกมองว่าเอื้อ ประโยชน์เฉพาะกลุ่ม งานศึกษาหลายชิ้นชี้ว่าความล้มเหลวของโครงการพัฒนาท้องถิ่นมักเกี่ยว ข้องกับการสื่อสารด้านข้อมูลโครงการและการรับฟังความคิดเห็นที่ไม่ทั่วถึง การสื่อสารที่ดีช่วยคลี่คลายความเข้าใจผิด สร้างความโปร่งใส และป้องกันความขัดแย้งเชิงโครงสร้างในระยะยาว

4) การสื่อสารเป็นเครื่องมือสร้างอำนาจให้ประชาชน (empowerment)แนวคิดการศึกษาและการสื่อสารแบบวิพากษ์ของ Freire (2000) เน้นว่าการสื่อสารเชิงสนทนาเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกดทับได้ตั้งคำถามต่อโครงสร้างและเสนอวิธีเปลี่ยนแปลงตนเองและสังคม ในบริบทแผนพัฒนาท้องถิ่น กระบวนการสื่อสารที่ให้ประชาชนร่วมวิเคราะห์ปัญหา พูดถึงความใฝ่ฝันของพื้นที่ และร่วมตัดสินใจ จึงเป็นกระบวนการสร้างอำนาจและเสริมศักยภาพพลเมืองอย่างแท้จริง

กระบวนจัดการการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ในเชิงปฏิบัติ การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรถูกออกแบบเป็น “กระบวนการจัดการ” (communication management process) ที่เชื่อมโยงตลอดวงจร การวางแผน โดยสามารถสรุปเป็น 6 ขั้นตอนสำคัญดังนี้

1) ขั้นเตรียมการและวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เริ่มจากการจัดตั้ง “ทีมจัดการการสื่อสาร” ภายใต้คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ได้แก่ ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ผู้นำชุมชน กลุ่มสตรี เยาวชน กลุ่มชาติพันธุ์ ภาคธุรกิจ องค์กรศาสนา และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อระบุว่าแต่ละกลุ่มต้องการข้อมูลแบบใด ใช้สื่ออะไรได้สะดวก และมีอุปสรรคด้านภาษา วัฒนธรรม หรือเทคโนโลยีอย่างไร ผลการ ศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงรายชี้ว่าความหลากหลายทางชาติพันธุ์และภาษาเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาในการออกแบบการสื่อสารตั้งแต่ขั้นเตรียมการ เพื่อให้ทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงข้อมูลและเวทีพูดคุยได้เท่าเทียมกัน

2) ขั้นให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก ก่อนจัดเวทีประชาคมหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ ต้องมีการสื่อสารเชิงรณรงค์อย่างเพียงพอ ทั้งผ่านสื่อบุคคล (ผู้นำชุมชน แกนนำสตรี แกนนำเยาวชน) สื่อดั้งเดิม (เสียงตามสาย ป้ายประกาศ จดหมายข่าว) และสื่อดิจิทัล (เฟซบุ๊กเพจของ อปท. กลุ่มไลน์ชุมชน เว็บไซต์) เพื่อให้ประชาชนทราบวัตถุประสงค์ ขั้นตอน และสิทธิ ในการเสนอความคิดเห็นของตน งานวิจัยด้านการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมพบว่า การใช้เพียงสื่อทางการฝ่ายเดียว เช่น หนังสือราชการหรือประกาศ ไม่เพียงพอในการกระตุ้นการมีส่วนร่วม แต่เมื่อมีการเสริมด้วยการสื่อสารสองทางและสื่อออนไลน์ การเข้าร่วมของประชาชนจะเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

3) ขั้นสื่อสารเพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการ ในขั้นนี้การสื่อสารมีลักษณะ “สืบค้นร่วมกัน” มากกว่าการ “บอกเล่า” อปท. ควรใช้เทคนิคการอำนวยความสะดวก (facilitation) วิธีแบบประชาคม การรับฟังเชิงลึก (Deep Listening) การสื่อสารในเชิง “รุก” รวมทั้งการสื่อสารอย่างสันติ (Non-violent Communication) ในช่วงที่มีความเห็นต่างในการสื่อสารให้ชัดเจนขึ้น เช่น การระดมสมอง แผนที่ชุมชน เส้นเวลา (timeline) การสนทนากลุ่มย่อย การใช้นักจิตวิทยาหรืออาสาสื่อสารเชิงรุกเพื่อเข้าหากลุ่มที่เข้าถึงยาก (Hard-to-reach groups) อาทิ กลุ่มคนพิการ เด็ก ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ เพื่อให้กระบวนการสื่อสารครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายอย่างแท้จริง โดยให้ประชาชนเล่าปัญหา ความเปลี่ยนแปลง และความฝันของชุมชน การสื่อสารต้องเน้นการตั้งคำถามปลายเปิด การรับฟังอย่างลึกซึ้ง และการเคารพเสียงที่แตกต่าง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของ Servaes ที่เน้นอัตลักษณ์วัฒนธรรมและอำนาจในการกำหนดกรอบสนทนาของชุมชนเอง

4) ขั้นสื่อสารเพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดยุทธศาสตร์ เมื่อรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการแล้ว ต้องมีการสื่อสารเพื่อช่วยให้ประชาชนมองเห็น “ภาพรวม” และตระหนักถึงข้อจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากร การใช้แผนที่ ป้ายอินโฟกราฟิก สไลด์ที่เข้าใจง่าย หรือการสื่อสารอย่างสันติ (Non-violent Communication) ในช่วงที่มีความเห็นต่างกัน ช่วยให้ประชาชนร่วมจัดลำดับความสำคัญของโครงการอย่างมีเหตุผล ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ประนีประนอม และร่วมตั้งคำถามต่อทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ต่าง ๆ งานของ Arnstein ชี้ให้เห็นว่าหากประชาชนเพียงแค่ถูกเชิญมาฟังหรือลงคะแนนโดยไม่มีข้อมูลเพียงพอ การมีส่วนร่วมจะติดอยู่ในระดับ “สัญลักษณ์” การสื่อสารที่ดีในขั้นนี้จึงต้องให้ทั้งข้อมูลและช่องทางอภิปราย เพื่อขยับระดับการมีส่วนร่วมไปสู่ “การเป็นหุ้นส่วน” ในการตัดสินใจ

5) ขั้นสื่อสารในการจัดทำร่างแผนและกลไกติดตาม เมื่อได้ร่างแผนและโครงสร้างยุทธศาสตร์แล้ว ควรมีการสื่อสารย้อนกลับสู่ชุมชนผ่านเวทีสาธารณะ การเผยแพร่สรุปแผนในรูปเล่มย่อ อินโฟกราฟิก หรือคลิปวิดีโอสั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบว่าข้อเสนอของตนถูกสะท้อนในแผนหรือไม่ พร้อมทั้งเปิดช่องทางรับข้อเสนอแนะเพิ่มเติม แนวทางของ UN-Habitat ย้ำให้ท้องถิ่นกำหนด “กลไกติดตามและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม” ตั้งแต่ขั้นวางแผน เช่น การตั้งคณะกรรมการภาคพลเมือง และระบบรายงานผลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ ผ่านช่องทางสื่อสารที่เข้าถึงง่าย

6) ขั้นสื่อสารระหว่างการดำเนินงานและการประเมินผล การสื่อสารไม่ได้สิ้นสุดเมื่อแผนได้รับความเห็นชอบแล้ว แต่ต้องดำเนินต่อเนื่องระหว่างการดำเนินโครงการ การรายงานความคืบหน้า การเชิญชวนให้ชุมชนร่วมลงแรง และการสื่อสารผลลัพธ์ เช่น ผลลัพธ์ด้านคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม หรือเศรษฐกิจท้องถิ่น การสื่อสารระยะนี้ช่วยรักษาความไว้วางใจ ลดความเสี่ยงของความขัดแย้ง และเปิดโอกาสให้แผนได้รับการทบทวนเชิงพลวัต

แนวคิดการสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

1) แนวคิดการมีส่วนร่วมและบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) เสนอ “บันไดการมีส่วนร่วมของพลเมือง” ที่แบ่งระดับการมีส่วนร่วมออกเป็นขั้นต่าง ๆ ตั้งแต่การควบคุมโดยรัฐ การชักจูง การให้ข้อมูล การปรึกษาหารือ การประนีประนอม จนถึงการเป็นหุ้นส่วน การมอบอำนาจ และการควบคุมโดยพลเมือง กรอบดังกล่าวช่วยให้มองเห็นว่าการสื่อสารในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่ควรหยุดอยู่ที่การประชาสัมพันธ์หรือการรับฟังความคิดเห็นแบบง่าย ๆ แต่ต้องมุ่งสร้างเงื่อนไขด้านข้อมูล ช่องทาง และโครงสร้างที่จะทำให้ประชาชนมีอำนาจร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาอย่างแท้จริง

2) แนวคิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication) Servaes (2008) และนักวิชาการด้านการสื่อสารเพื่อการพัฒนามองว่า การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมคือกระบวนการที่ชุมชนสามารถกำหนดประเด็นและวาระการสื่อสารด้วยตนเอง เคารพวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ท้องถิ่น และเปิดพื้นที่ให้มีการเจรจาอำนาจระหว่างรัฐกับพลเมืองอย่างเท่าเทียม ในมุมนี้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงไม่ใช่เพียงการ “ให้

ข้อมูล” แต่เป็นการร่วมกันสร้างความหมายต่อคำว่า “การพัฒนา” ในบริบทของพื้นที่นั้น ๆ แนวคิดของ Freire เรื่องการศึกษาและการสื่อสารแบบวิพากษ์สนับสนุนทัศนะดังกล่าว โดยชี้ว่าการสื่อสารควรมีลักษณะเชิงสนทนา (dialogue) แทนการสื่อสารแบบฝากธนาคาร (banking model) ที่ผู้มีอำนาจเป็นผู้ป้อนข้อมูลฝ่ายเดียว เวทีประชาคมและกระบวนการวางแผนที่ดีจึงควรเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเป็นทั้ง “ผู้สื่อสาร” และ “ผู้รับสาร” ไปพร้อมกัน

3) แนวคิดความเป็นเลิศทางการประชาสัมพันธ์ Grunig และ Hunt (1984) เสนอทฤษฎีความเป็นเลิศทางการประชาสัมพันธ์ที่เน้นการสื่อสารสองทางแบบสมมาตร (two-way symmetrical communication) และการสร้างความสัมพันธ์ระยะยาวกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เมื่อนำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำแผนพัฒนาที่ดีจึงต้องใช้การสื่อสารไม่ใช่เพียงเพื่อ “อธิบายนโยบาย” แต่เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน ปรับจูนความคาดหวัง และร่วมกันแก้ไขปัญหา ในมุมนี้การสื่อสารถูกมองเป็นหน้าที่เชิงกลยุทธ์ของผู้บริหารท้องถิ่น มากกว่าหน้าที่ด้านประชาสัมพันธ์เชิงพิธีการ

4) ทุนทางสังคมและการมีส่วนร่วม งานของ Suebvises (2018) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน และประสิทธิภาพของภาครัฐในประเทศไทย พบว่าเครือข่ายทางสังคมช่วยกระตุ้นแรงจูงใจและความสามารถของพลเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ และส่งผลให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในบริบทท้องถิ่นไทยการสื่อสารที่ใช้เครือข่ายผู้นำชุมชน กลุ่มสตรี กลุ่มอาชีพ กลุ่มศาสนา และเครือข่ายออนไลน์ในพื้นที่ จึงเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน

5) งานวิจัยไทยด้านการสื่อสารเพื่อการมีส่วนร่วมในแผนท้องถิ่น งานวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีต่อการพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดชัยนาท (อรอนงค์ โฆษิตพิพัฒน์. 2563) พบว่ารูปแบบการสื่อสารที่ใช้สื่อสองทาง เวทีประชาคม และสื่อออนไลน์ เช่น ไลน์ และการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ ช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ตั้งแต่การสำรวจปัญหา การวางแผน ไปจนถึงการติดตามประเมินผล อีกทั้งงานวิจัยในจังหวัดเชียงราย (ชัยพร เอ้งฉ้วน. 2566) แสดงให้เห็นว่าการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนต้องคำนึงถึงความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภาษา และภูมิหลังของประชาชนอย่างจริงจัง ทั้งสองกรณีตอกย้ำว่า “การสื่อสาร” คือเงื่อนไขโครงสร้างที่ทำให้กลไกการมีส่วนร่วมของรัฐมีชีวิตจริงในทางปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุปแนวคิดการสื่อสารการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คือ กระบวนการที่ประชาชน กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และภาคีเครือข่ายที่มีความหลากหลาย เข้ามา มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างครบวงจร เริ่มตั้งแต่ การให้ข้อมูล การกำหนดประเด็น การจัดลำดับความสำคัญ การวางแผน การตัดสินใจ และการติดตามควบคุม โดยอาศัยการสื่อสารเชิงกลยุทธ์อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ไม่จำกัดเพียงแค่การประชาสัมพันธ์ในเชิงพิธีการเท่านั้น ผู้บริหารท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์การบริหารงานแบบมีส่วน

ร่วม เน้นการสื่อสารสองทางแบบสมมาตร (two-way symmetrical communication) เวทีประชาคม สื่อผสมผสาน มีการเปิดพื้นที่ให้มีการรับฟัง พูดคุย สนทนา ปรึกษาหารือ เจรจาประนีประนอมระหว่างท้องถิ่นกับพลเมืองอย่างเท่าเทียม ให้เกียรติซึ่งกันและกัน เคารพศักยภาพ วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ท้องถิ่น แสวงหาข้อมูล ช่องทาง และโครงสร้างที่เอื้ออำนวยให้ประชาชน กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และภาคีเครือข่ายสามารถกำหนดวาระการสื่อสารด้วยตนเอง มีบทบาทเป็นทั้ง “ผู้สื่อสาร” และ “ผู้รับสาร” ไปพร้อมกัน เพื่อสร้างการรับรู้ข้อมูล ข้อจำกัดต่างๆ ที่ถูกต้อง เข้าใจร่วมกัน ปรับจูนความคาดหวัง กระตุ้นแรงจูงใจ ร่วมกันแก้ไขปัญหา รวมทั้งสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในระยะยาว เพื่อให้ประชาชน กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และภาคีเครือข่าย มีส่วนร่วมและอำนาจร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

จากแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสังเคราะห์ “หลักการสื่อสาร” ที่เหมาะสมสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมได้อย่างน้อย 7 ประการ ดังนี้

1) หลักความโปร่งใส (Transparency)ข้อมูลเกี่ยวกับกรอบกฎหมาย งบประมาณ กระบวนการจัดทำแผนและเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ควรถูกสื่อสารให้ประชาชนทราบอย่างเปิดเผยและตรวจสอบได้ เช่น การเผยแพร่แผนฉบับย่อและรายงานความคืบหน้าผ่านเว็บไซต์และบอร์ดประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการชี้แจงข้อจำกัดและเหตุผลในการตัดสินใจ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางระหว่างประเทศด้านการวางแผนแบบมีส่วนร่วม

2) หลักความเข้าถึงได้ (Accessibility)การสื่อสารต้องคำนึงถึงความแตกต่างด้านภาษา วัย ระดับการศึกษา และการเข้าถึงเทคโนโลยี เช่น การใช้ภาษาท้องถิ่น การสรุปแผนเป็นภาษาง่าย การใช้รูปภาพหรืออินโฟกราฟิก การจัดเวทีในเวลาที่เหมาะสม และการจัดให้มีคนกลางช่วยอธิบายข้อมูลสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุหรือคนพิการ ตัวอย่างจากพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ในภาคเหนือของไทยชี้ว่า หากไม่ออกแบบการสื่อสารให้สอดคล้องกับบริบทดังกล่าว การมีส่วนร่วมจะจำกัดอยู่ในกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น

3) หลักความเท่าเทียมและครอบคลุม (Equity and Inclusiveness) ต้องเปิดพื้นที่ให้กลุ่มที่มักถูกมองข้าม เช่น สตรี เยาวชน ผู้มีรายได้น้อย หรือชนกลุ่มน้อย มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและมีเสียงในกระบวนการวางแผนเท่าเทียมกับกลุ่มที่มีอำนาจ โดยอาจใช้รูปแบบเวทีเฉพาะกลุ่ม (focus group) หรือกระบวนการสื่อสารที่ปรับให้เหมาะกับวิถีของแต่ละกลุ่ม งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทสตรีในการพัฒนาท้องถิ่นแสดงให้เห็นว่าการออกแบบการสื่อสารให้เข้ากับชีวิตประจำวันของสตรี เช่น การนัดประชุมในเวลาที่ไม่กระทบต่อภาระครอบครัว ช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมได้อย่างมาก

4) หลักความเป็นสนทนา (Dialogical Principle) การสื่อสารที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มี “การตอบกลับ” และการเรียนรู้ร่วมกัน แทนการประกาศจากฝ่ายเดียว ตามแนวคิดของ Freire (2000) การสื่อสารเชิง

สนทนาทำให้ทั้งรัฐและพลเมืองสามารถตั้งคำถามและทบทวนกรอบคิดเดิมร่วมกัน ในทางปฏิบัติ เวทีประชาคมควรออกแบบให้เน้นการพูดคุยกลุ่มย่อย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ มากกว่าการบรรยายเพียงอย่างเดียว

5) หลักการใช้สื่อผสมผสาน (Media Mix) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรผสมผสานสื่อบุคคล สื่อกิจกรรม สื่อดั้งเดิมและสื่อดิจิทัล ให้เหมาะกับบริบทของพื้นที่ งานวิจัยในไทย หลายชิ้นพบว่าการใช้ช่องทางเดียว เช่น เอกสารราชการหรือเสียงตามสายไม่เพียงพอ แต่เมื่อผสมผสานกับสื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊กและไลน์ รวมทั้งการสื่อสารแบบเคาะประตูบ้าน จะช่วยขยายการเข้าถึงและกระตุ้นการมีส่วนร่วมได้มากขึ้น

6) หลักความชัดเจนและเข้าใจง่าย (Clarity) สารด้านแผนพัฒนาท้องถิ่นควรหลีกเลี่ยงศัพท์เทคนิคที่ซับซ้อน อธิบายปัญหา วัตถุประสงค์ กิจกรรม และงบประมาณด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย พร้อมยกตัวอย่างให้เห็นภาพ เช่น การแปลงตัวเลขงบประมาณเป็นจำนวนโครงการหรือผลลัพธ์ที่จับต้องได้ หลักการสื่อสารเชิงพัฒนาชี้ว่าความเข้าใจร่วมกันคือฐานของการเปลี่ยนพฤติกรรมและการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพ

7) หลักความต่อเนื่องและการป้อนกลับ (Continuity and Feedback) การสื่อสารต้องมีความต่อเนื่องตั้งแต่ก่อน ระหว่าง และหลังการจัดทำแผน มีช่องทางป้อนกลับที่ชัดเจน เช่น กล่องรับฟังความคิดเห็น ช่องทางออนไลน์ หรือเวทีทบทวนแผนประจำปี แนวคิดความเป็นเลิศทางการประชาสัมพันธ์เน้นว่าความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนเกิดจากการสื่อสารระยะยาว ไม่ใช่เพียงการรณรงค์ชั่วคราว

ปัจจัยความสำเร็จในการสื่อสารเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

จากการสังเคราะห์แนวคิดและงานวิจัย สามารถสรุปปัจจัยความสำเร็จสำคัญของการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมได้ดังนี้

1) ภาวะผู้นำเชิงสื่อสารของผู้บริหารท้องถิ่น นายก อปท. และผู้บริหารระดับสูงต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการมีส่วนร่วม พร้อมลงพื้นที่สื่อสารกับประชาชนอย่างสม่ำเสมอ มีภาวะผู้นำที่เน้นถึงการสื่อสารที่โปร่งใสในสภาวะวิกฤตหรือสภาวะที่ต้องตัดสินใจภายใต้งบประมาณที่ลดลง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ตัวผู้นำและองค์กรในระยะยาว งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในไทยพบว่า เมื่อผู้นำแสดงบทบาท “ผู้สื่อสารหลัก” ที่เปิดกว้างต่อการวิจารณ์และข้อเสนอแนะ จะช่วยสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือในชุมชนได้มากขึ้น

2) โครงสร้างและกลไกการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน แม้การสื่อสารจะมีคุณภาพ แต่หากไม่มีโครงสร้าง เช่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมหมู่บ้าน เวทีสาธารณะ หรือศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ที่ทำงานจริง การมีส่วนร่วมก็จะเป็นเพียงพิธีกรรม หลายกรณีในไทยสะท้อนว่าพื้นที่ที่มีการจัดตั้งกลไกดังกล่าวอย่างเป็นระบบและเปิดกว้าง จะมีระดับการมีส่วนร่วมและความพึงพอใจต่อการพัฒนาท้องถิ่นสูงกว่า

3) ศักยภาพด้านการสื่อสารของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ อปท. และผู้นำชุมชนจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา “สมรรถนะด้านการสื่อสาร” และ “จริยธรรมการสื่อสาร” เช่น ทักษะการอธิบายข้อมูลเชิงเทคนิค

ทักษะการอำนวยความสะดวกกลุ่ม ทักษะการจัดการข้อขัดแย้งและการใช้สื่อดิจิทัลอย่างมีจริยธรรม เพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การปะปนกันระหว่างเรื่องส่วนตัวกับเรื่องงาน หรือการสื่อสารที่อาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ (Discrimination) โดยไม่ตั้งใจของเจ้าหน้าที่ งานวิจัยเกี่ยวกับการสื่อสารเพื่อการมีส่วนร่วมในไทยชี้ว่าพื้นที่ที่มีการฝึกอบรมและสร้างแกนนำด้านการสื่อสารจะสามารถขับเคลื่อนกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า

4) ทุนทางสังคมและเครือข่ายในชุมชน พื้นที่ที่มีความไว้วางใจระหว่างประชาชนและรัฐ เครือข่ายชุมชนเข้มแข็ง และมีวัฒนธรรมการรวมกลุ่ม จะมีความพร้อมในการเข้าสู่กระบวนการสื่อสารเชิงมีส่วนร่วมมากกว่า แสดงให้เห็นว่าทุนทางสังคมเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้การมีส่วนร่วมและประสิทธิภาพของภาครัฐเพิ่มขึ้น การเสริมแรงทุนทางสังคมผ่านกิจกรรมชุมชนจึงเป็นฐานของการสื่อสารในระยะยาวด้วย

5) การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเหมาะสม สื่อสังคมออนไลน์และแอปพลิเคชันสื่อสาร เช่น เฟซบุ๊ก และไลน์ เปิดโอกาสให้ อปท. สื่อสารกับประชาชนได้รวดเร็วและต้นทุนต่ำ ทั้งการแจ้งข่าว การสำรวจความคิดเห็น และการรายงานผล อย่างไรก็ตาม ต้องไม่ละเลยกลุ่มที่เข้าถึงเทคโนโลยีได้จำกัด อาทิ กลุ่มคนพิการ เด็ก ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธ์ ดังนั้น การออกแบบการสื่อสารจึงควรใช้ทั้งสื่อดิจิทัลและสื่อดั้งเดิมควบคู่กันไปให้เหมาะสมและครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายอย่างมีจริยธรรมการสื่อสาร

6) จริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมของการสื่อสารท้องถิ่น เป็นอีกหนึ่งในปัจจัยความสำเร็จโดยเฉพาะในยุคสื่อสังคมโซเชียล มีการจัดทำ “คู่มือหรือมาตรฐานการสื่อสารท้องถิ่น” (Local Communication Standard) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

7) การเรียนรู้และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การสื่อสารในการจัดทำแผนควรถูกประเมินเป็นระยะ เช่น การสอบถามความพึงพอใจของประชาชนต่อข้อมูลและช่องทางสื่อสาร การรวบรวมข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูล แล้วนำมาปรับปรุงกระบวนการในรอบถัดไป แนวคิดการวางแผนแบบเรียนรู้ร่วมกัน (learning-oriented planning) เน้นให้การสื่อสารเป็นทั้งเครื่องมือปฏิบัติและเครื่องมือสะท้อนคิดขององค์กร

บทสรุป

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม เป็นทั้ง “กระบวนการทางการเมือง” และ “กระบวนการสื่อสาร” ที่สอดประสานกันอย่างแยกไม่ออก แก่นแท้ของการมีส่วนร่วมมิใช่เพียงการเชิญประชาชนมาร่วมประชุม แต่คือการสร้างกระบวนการสื่อสารที่เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมคิด ร่วมกำหนดปัญหา ร่วมออกแบบอนาคตของชุมชน และร่วมตรวจสอบการดำเนินแผนอย่างต่อเนื่อง การประยุกต์บันไดการมีส่วนร่วม แนวคิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ความเป็นเลิศทางการประชาสัมพันธ์ ชี้ให้เห็นเงื่อนไขสำคัญว่าการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพต้องมีลักษณะ สองทาง โปร่งใส เข้าถึงได้ เท่าเทียม เคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม และตั้งอยู่บนฐานของความไว้วางใจและทุนทางสังคมของชุมชน ดังนั้น หากองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นไทยต้องการให้แผนพัฒนาท้องถิ่นมีความชอบธรรม ตอบโจทย์ปัญหาจริง รองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงที่ท้าทายใหม่ๆ เช่น สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ หรือความผันผวนทางเศรษฐกิจที่จะส่งผลต่อความคาดหวังของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อันนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะทำให้การสื่อสารมีความยากลำบากมากขึ้นในอนาคต จำเป็นต้อง “ยกระดับการสื่อสาร” จากบทบาทเชิงประชาสัมพันธ์มาเป็น “ยุทธศาสตร์กลางของการบริหารแผน” โดยลงทุนในภาวะผู้นำเชิงสื่อสาร กลไกการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง และการสร้างสมรรถนะด้านการสื่อสารของบุคลากรอย่างเป็นระบบ รวมทั้งกระทรวงมหาดไทยควรมีการปรับปรุงระเบียบว่าด้วย การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีการระบุสัดส่วนงบประมาณ บุคลากร หรือตัวชี้วัดด้านการสื่อสารไว้อย่างชัดเจน ไม่ใช่เพียงภาระงานฝากของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนดังที่เป็นอยู่ ในปัจจุบัน เพื่อให้การสื่อสารเชิงลึกเกิดขึ้นได้จริง และเกิดพลังในการขับเคลื่อนสังคมและเชิงนโยบายได้ดียิ่งขึ้นและยั่งยืนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงมหาดไทย. (2548). ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. กระทรวงมหาดไทย.

ชัยพร เอ้งฉ้วน. (2566). การสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงราย. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร, 11(6), 2469–2475.

อรอนงค์ โฆษิตพิพัฒน์. (2563). รูปแบบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีต่อการพัฒนาท้องถิ่นอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท. วารสารวิชาการสถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ, 6(2), 127–136.

อภิสิทธิ์ สรภิรมย์. (2559). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต].มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.

อรุณ จุลศักดิ์วัฒน์, & คณะ. (2566). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น. Journal of MCU Peace Studies, 11(6), 2469–2475

องค์การบริหารส่วนตำบลย่อยต่าง ๆ. (2566). คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำ ทบทวน แก้ไข เพิ่มเติมและเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่น. องค์การบริหารส่วนตำบล (อปท.).

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216–224.

Grunig, J. E., & Hunt, T. (1984). Managing public relations. Holt, Rinehart & Winston

Servaes, J. (2008). Participatory communication. In The international encyclopedia of communication. Wiley-Blackwell.

Servaes, J. (Ed.). (2003). Communication for development and social change. SAGE/UNESCO.

Freire, P. (2000). Pedagogy of the oppressed (30th anniv. ed.). Bloomsbury.

Suebvises, P. (2018). Social capital, citizen participation in public administration, and public sector performance in Thailand. World Development, 109, 236–248.

UN-Habitat. (2006). Guidelines for participatory local development planning. United Nations Human Settlements Program.

UN-Habitat. (2001). Building bridges through participatory planning (Parts 1–2). UN-Habitat.

แนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากร สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

Guidelines for Developing Personnel Performance at Kalasin Provincial Education Office

[Received: January 22, 2026; Revised: February 10, 2026; Accepted: February 11, 2026]

ปาริฉัตร พุตจอน
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
คณะศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

อาริยา ป้องศิริ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

Pharichat Putjon
Master of Public Administration Program,
Faculty of Liberal Arts,
Kalasin University

Ariya Pongsiri
Assistant Professor,
Department of Public Administration,
Faculty of Liberal Arts,
Kalasin University

CORRESPONDING AUTHOR
Ariya Pongsiri, Assistant Professor, Department of Public Administration, Faculty of Liberal Arts, Kalasin University, Kalasin, Thailand. E-mail: ariya.po@ksu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ และ (2) เสนอแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน กลุ่มประชากรในการวิจัยเชิงปริมาณคือบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 47 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา และการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยภายใน ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุน โดย ปัจจัยภายในด้านกลยุทธ์และระบบการบริหาร เป็นตัวแปรวิกฤตที่มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานมากที่สุด โดยเฉพาะความชัดเจนของทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ การกำหนดบทบาทหน้าที่ และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสนับสนุนการบริหารงาน รองลงมาคือ ปัจจัยจูงใจด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ซึ่งสะท้อนถึงบทบาทของการมอบหมายงานที่สอดคล้องกับสมรรถนะ การยอมรับผลการปฏิบัติงาน และโอกาสความก้าวหน้าในสายงาน ขณะที่ ปัจจัยค้ำจุนด้านนโยบายและการบริหาร มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงและความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กร แนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานที่ได้จากการวิจัย ได้แก่ การจัดระบบการสื่อสารยุทธศาสตร์จากผู้บริหารสู่บุคลากรอย่างเป็นรูปธรรม การพัฒนาสมรรถนะด้านการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและการวิเคราะห์ข้อมูล การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการปรับระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้มีความโปร่งใสและเชื่อมโยงกับผลการปฏิบัติงาน ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นกรอบเชิงยุทธศาสตร์ในการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ได้อย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

คำสำคัญ: ผลการปฏิบัติงานของบุคลากร; ปัจจัยภายใน; ปัจจัยจูงใจ; ปัจจัยค้ำจุน

Abstract

This research aimed to (1) examine factors related to the performance of personnel at the Kalasin Provincial Education Office and (2) propose guidelines for improving personnel performance within the context of New Public Management. A mixed methods research design was employed. The population for the quantitative phase consisted of 47 personnel of the Kalasin Provincial Education Office. Data were analyzed using descriptive statistics and qualitative content analysis. The findings revealed that factors related to personnel performance comprised three dimensions: internal factors, motivational factors, and hygiene factors. Among these, internal factors related to organizational strategy and management systems were identified as the most critical factors influencing performance, particularly the clarity of strategic direction, role delineation, and the application of information technology in management processes. This was followed by motivational factors related to achievement, reflecting the importance of task assignment aligned with competencies, recognition of work performance, and opportunities for career advancement. In addition, hygiene factors related to policies and administration played a significant role in enhancing job stability and organizational commitment. The proposed guidelines for performance improvement include establishing a concrete and systematic mechanism for communicating organizational strategies, enhancing digital and data-analytic competencies of personnel, promoting participatory decision-making, and improving human resource management systems to ensure transparency and alignment with performance outcomes. These guidelines can serve as a strategic framework for improving the effectiveness and sustainability of personnel performance at the provincial education administration level.

Keywords: job performance; internal factors; motivational factors; hygiene factors

บทนำ

การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์นับเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เนื่องจากบุคลากรเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การมีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมส่งผลโดยตรงต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กร (ภัทรนันท์ ศิริไทย และชิตพล ชัยมะดัน, 2559) โดยเฉพาะในบริบทของหน่วยงานภาครัฐซึ่งต้องดำเนินภารกิจภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร งบประมาณ และความคาดหวังของประชาชนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาศักยภาพบุคลากรจึงมิใช่เพียงกิจกรรมสนับสนุนการบริหารงานเท่านั้น หากแต่เป็นปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์ที่มีผลต่อความสามารถของรัฐในการตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม

พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักการบริหารจัดการข้าราชการไว้ในมาตรา 34 โดยมุ่งเน้นการบริหารราชการเพื่อผลสัมฤทธิ์ของภารกิจรัฐ คำนึงถึงประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และคุณภาพชีวิตของข้าราชการ ทั้งนี้ ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ผลักดันให้ส่วนราชการนำแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) มาใช้ในการพัฒนาระบบบริหารงาน โดยให้ความสำคัญกับการวัดผลการปฏิบัติงาน การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลได้อย่างมีคุณภาพ (Hood, 1991)

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาแบบบูรณาการในระดับพื้นที่ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ภายใต้แนวคิด “เกษตรปลอดภัย ท่องเที่ยววิถีใหม่ ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” อย่างไรก็ตาม จากผลการประเมินการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 พบว่าสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ได้รับคะแนนรวมร้อยละ 68.75 อยู่ในระดับ “มาตรฐานขั้นต้น” ซึ่งยังไม่บรรลุระดับ “คุณภาพ” ตามเกณฑ์ที่กำหนด จากผลการประเมินดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีความต้องการผลลัพธ์ด้านการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพสูง แต่ผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ยังไม่สามารถตอบสนองเป้าหมายดังกล่าวได้อย่างเต็มศักยภาพ (สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์, 2567)

จากบริบทและปัญหาดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อค้นหาแนวทางในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและยกระดับผลการปฏิบัติงานให้สามารถตอบสนองต่อภารกิจขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ปัจจัย

ที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร และเสนอแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐในระดับพื้นที่อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากตำรา บทความทางวิชาการ เอกสารทางราชการ ตลอดจนงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยสามารถจำแนกสาระสำคัญได้ดังนี้

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน

แนวคิดเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน (Performance) จากการทบทวนแนวคิดและนิยามเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของนักวิชาการทั้งชาวไทยและต่างประเทศ สามารถสรุปได้ว่า ผลการปฏิบัติงานเป็นทั้งพฤติกรรมการทำงานและผลลัพธ์ที่เกิดจากการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยครอบคลุมการปฏิบัติงานตามหน้าที่โดยตรง และพฤติกรรมการทำงานเพิ่มเติมที่สนับสนุนให้องค์การบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Borman & Motowidlo, 1997; Motowidlo et al., 1997; สุธรรม รัตนโชติ, 2552) แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของผลการปฏิบัติงานมีความสอดคล้องกันในสาระสำคัญ แม้ว่านักวิชาการจะใช้เกณฑ์ในการจำแนกที่แตกต่างกัน โดยสามารถจัดกลุ่มผลการปฏิบัติงานออกเป็น 2 มิติหลัก ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานตามเนื้องานหรือในบทบาทหน้าที่ ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานตามความรับผิดชอบหลักของตำแหน่ง และ ผลการปฏิบัติงานตามบริบทของงานหรือนอกเหนือบทบาทหน้าที่ ซึ่งเป็นพฤติกรรมสนับสนุน เช่น การช่วยเหลือผู้อื่น ความร่วมมือ และการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ (Campbell, 1990; Goodman & Svyantek, 1999; Organ & Konovsky, 1989) ในส่วนของการประเมินผลการปฏิบัติงาน นักวิชาการเห็นพ้องว่าการประเมินเป็น กระบวนการอย่างเป็นระบบ ที่มุ่งพิจารณาความสำเร็จของงานจากทั้งผลสัมฤทธิ์ พฤติกรรม และสมรรถนะในการทำงาน โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือมาตรฐานที่องค์กรกำหนด การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงมีความสำคัญต่อบุคลากร ผู้บริหาร และองค์กร เนื่องจากเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาศักยภาพ

บุคลากร การปรับปรุงการทำงาน และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประสิทธิภาพและความยั่งยืนขององค์การ (ผุสดี รุมาคม, 2551; สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552; Mathis & Jackson, 2004)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results-Based Management: RBM) นักวิจัยต่างประเทศ เช่น Waterman, Peters และ Phillips (1980) ผู้พัฒนาแนวคิด 7S Framework ของ McKinsey พบว่า องค์กรที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานและมีผลสัมฤทธิ์สูง จะต้องมีความสอดคล้อง (Alignment) ระหว่างกลยุทธ์ โครงสร้าง ระบบ รูปแบบการบริหาร บุคลากร ทักษะ และค่านิยมร่วม โดยเฉพาะตัวแปรที่เป็นนามธรรม เช่น ค่านิยมร่วม รูปแบบการบริหาร และทักษะ มีผลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรอย่างมีนัยสำคัญ สอดคล้องกับ Mintzberg (1987) ที่ศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์และพบว่า องค์กรที่มุ่งผลสัมฤทธิ์จะไม่ใช้กลยุทธ์ในลักษณะของการวางแผนเพียงอย่างเดียว แต่ต้องผสมผสานกลยุทธ์ในมิติต่าง ๆ ทั้งการวางแผน (Plan) แบบแผนการทำงาน (Pattern) การจัดวางตำแหน่ง (Position) มุมมองขององค์กร (Perspective) และกลยุทธ์เชิงอุบาย (Ploy) เพื่อให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและสร้างความได้เปรียบอย่างยั่งยืน ในบริบทของประเทศไทย งานวิจัยของ อำนาจ วัดจินดา (2553) พบว่า ปัจจัยด้านโครงสร้าง ระบบ และรูปแบบการบริหาร มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรภาครัฐ โดยเฉพาะการมีระบบการทำงานที่ชัดเจนและการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม ช่วยให้บุคลากรเกิดความเข้าใจบทบาทหน้าที่และสามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามเป้าหมายขององค์กร นอกจากนี้ ประชา ตันเสนีย์ (2550; 2562) ได้ศึกษาการบริหารเชิงกลยุทธ์ในองค์กรภาครัฐ และพบว่า การนำกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ร่วมกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งผลให้บุคลากรมีความมุ่งมั่นในการทำงานสูงขึ้น และช่วยยกระดับผลสัมฤทธิ์ขององค์กรอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการสื่อสารเป้าหมายและวิสัยทัศน์ให้บุคลากรทุกระดับเข้าใจตรงกัน งานวิจัยของ กฤติน กุลเพ็ง (2553) ยังระบุว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เน้นการมีส่วนร่วม การพัฒนาทักษะ และการสร้างแรงจูงใจ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรในระยะยาว ซึ่งสอดคล้องกับองค์ประกอบด้าน Staff และ Skill ตามกรอบ 7S ของ McKinsey ด้านค่านิยมร่วมและวัฒนธรรมองค์กร งานวิจัยของ เกศรา รักชาติ (2549) และ วิภาพร นิธิปรีชานนท์ (2554) พบว่า องค์กรที่มีค่านิยมร่วมที่ชัดเจนและได้รับการปลูกฝังอย่างต่อเนื่อง จะช่วยสร้างพฤติกรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เสริมสร้างความสามัคคี และลดความขัดแย้งภายในองค์กร

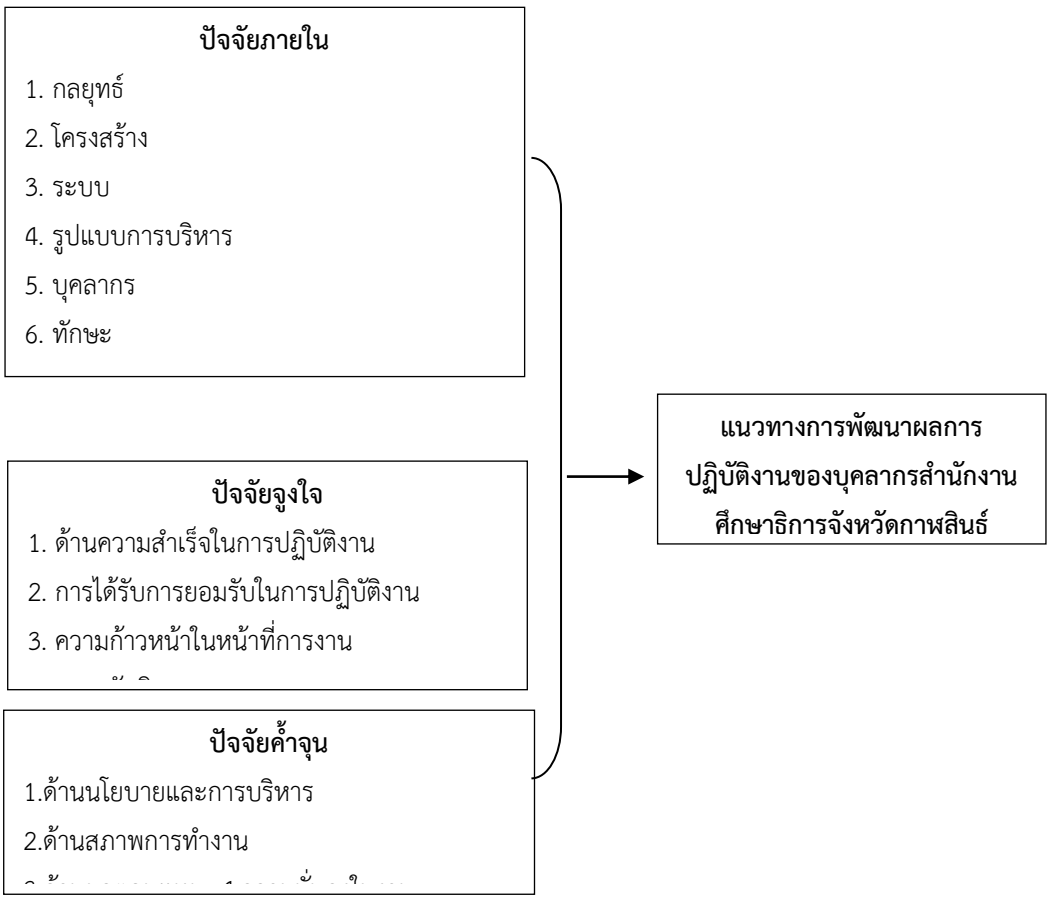
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน

แรงจูงใจในการทำงาน (Work Motivation) แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจในการทำงาน พบว่า นักวิชาการทั้งในและต่างประเทศมีความเห็นสอดคล้องกันว่า แรงจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญที่

ส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงาน ประสิทธิภาพ และผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร โดยแรงจูงใจสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกตัวบุคคล แนวคิดของ Maslow (1954) อธิบายว่าแรงจูงใจของมนุษย์มีลำดับและพัฒนาการตามความต้องการ ทั้งด้านการดำรงชีวิต ความสัมพันธ์ ความก้าวหน้า และการประสบความสำเร็จ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของพฤติกรรมการทำงาน โดยเฉพาะในบริบทองค์กร เมื่อบุคลากรได้รับการตอบสนองต่อความต้องการในระดับที่เหมาะสม จะเกิดความพึงพอใจและแสดงพฤติกรรมที่มุ่งสู่ความสำเร็จของงานและองค์กร อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีสองปัจจัยของ เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg's Two-Factor Theory) ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและเหมาะสมกับบริบทการบริหารงานในองค์กรภาครัฐมากที่สุด เนื่องจากสามารถอธิบายแรงจูงใจในการทำงานได้อย่างชัดเจน โดยแบ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการทำงานออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ปัจจัยจูงใจ (Motivators) ซึ่งเป็นปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับเนื้องานโดยตรง ได้แก่ ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน การได้รับการยอมรับนับถือ ความรับผิดชอบ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ปัจจัยเหล่านี้เป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจ มุ่งมั่น และทุ่มเทในการทำงาน ส่งผลให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมและการบริหารจัดการขององค์กร ได้แก่ นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมในการทำงาน ผลตอบแทน และความมั่นคงในงาน แม้ปัจจัยเหล่านี้จะไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจโดยตรง แต่หากขาดหรือไม่เหมาะสมจะส่งผลให้เกิดความไม่พึงพอใจ และลดประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร จากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีดังกล่าว

จากการสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การใช้กรอบแนวคิด 7S Framework ควบคู่กับทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก และแนวคิดการบริหารผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นกรอบการวิเคราะห์ที่เหมาะสมและครอบคลุม เนื่องจากสามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการทำงานกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรได้อย่างเป็นระบบและชัดเจน อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานที่สามารถยกระดับประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ขององค์กรได้อย่างยั่งยืน

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. วิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยบูรณาการการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความลึกซึ้งและครอบคลุมในเชิงกว้าง การวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ

ได้แก่ ระยะที่ 1 การวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อพัฒนาเครื่องมือวิจัย ระยะที่ 2 การวิจัยเชิงปริมาณเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย และระยะที่ 3 การวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงาน รายละเอียดมีดังนี้

ระยะที่ 1 การวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อพัฒนาเครื่องมือการวิจัยเชิงปริมาณ

วิธีการดำเนินการวิจัย ระยะที่ 1 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ และศึกษาข้อมูลจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณในระยะที่ 2

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 3 คน ซึ่งคัดเลือกโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณาจากเกณฑ์สำคัญ ได้แก่ (1) ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน (2) มีประสบการณ์ด้านการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลโดยตรง และ (3) สามารถให้ข้อมูลเชิงนโยบายและภาพรวมการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งองค์กรได้อย่างครอบคลุม ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 3 คนเป็นผู้แทนเชิงอำนาจการบริหารจากระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ซึ่งทำให้ข้อมูลที่ได้มีความหลากหลายครอบคลุม และเกิดความอิ่มตัวของข้อมูล (Data Saturation) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในระยะนี้

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ลักษณะคำถามปลายเปิด แบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยภายในองค์กร ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุน

การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยดำเนินการสร้างแบบสัมภาษณ์จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยใช้ดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence: IOC) ซึ่งได้ค่า IOC เท่ากับ 1 ทุกข้อคำถาม

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการขออนุญาตเก็บข้อมูลอย่างเป็นทางการ และเข้าสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลด้วยตนเองตามวัน เวลา และสถานที่ที่ตกลงกัน

การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อนำผลที่ได้ไปใช้พัฒนาแบบสอบถามในระยะที่ 2

ระยะที่ 2 การวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย

รูปแบบการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือหลัก

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวนทั้งสิ้น 47 คน โดยใช้วิธีการศึกษาแบบสำรวจจากประชากรทั้งหมด (Census)
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เครื่องมือคือแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ แบบสอบถามได้รับการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ได้ค่า IOC เท่ากับ 1 ทุกข้อคำถาม

การเก็บรวบรวมข้อมูล แจกแบบสอบถามด้วยตนเอง และตรวจสอบความครบถ้วนก่อนนำไปวิเคราะห์

การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ระยะที่ 3 การวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงาน

วิธีการดำเนินการวิจัย นำผลการวิจัยเชิงปริมาณที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ มาพัฒนาเป็นแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือผู้บริหารสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 3 คน
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เครื่องมือเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง

การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงอุปนัย เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับบริบทขององค์กร

ผลการวิจัย

ระยะที่ 1 ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อสร้างเครื่องมือการวิจัยเชิงปริมาณ

การวิจัยระยะที่ 1 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้บริหารสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 3 ท่าน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์และกำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ อันเป็นฐานข้อมูลสำหรับการสร้างแบบสอบถามในการวิจัยเชิงปริมาณในระยะที่ 2 ผลการวิจัยสามารถสรุปออกเป็น 3 ด้านหลัก ได้แก่ ปัจจัยภายใน ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุน

1. ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถสรุปนิยามได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

องค์ประกอบ	นิยามจากการสัมภาษณ์
กลยุทธ์ (Strategy)	การวางแผนและกำหนดทิศทางขององค์กรอย่างชัดเจน โดยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ล่วงหน้า การสื่อสารวิสัยทัศน์จากผู้บริหารสู่บุคลากร และใช้กลยุทธ์เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกัน
โครงสร้าง (Structure)	การจัดระบบงานภายในองค์กรให้เหมาะสม มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน การประสานงานเป็นระบบ และส่งเสริมเอกภาพในการทำงาน
ระบบ (System)	กระบวนการหรือขั้นตอนการทำงานที่มีมาตรฐาน ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และเอื้อต่อการปฏิบัติงาน
รูปแบบการบริหาร (Style)	แนวทางการบริหารของผู้บริหารที่มีการกระจายอำนาจ บริหารงานอย่างยืดหยุ่น พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และสร้างแรงจูงใจในการทำงาน
บุคลากร (Staff)	ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ ความสามารถ เข้าใจระเบียบที่เกี่ยวข้อง และได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว
ทักษะ (Skill)	ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน การใช้เทคโนโลยีและเครื่องมือที่จำเป็น รวมถึงการพัฒนาศักยภาพและระบบประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ
ค่านิยมร่วมของคนในองค์กร(Shared Values)	เป้าหมายและค่านิยมร่วมของบุคลากรในองค์กร ที่เน้นความสามัคคี ความมุ่งมั่น และการถ่ายทอดค่านิยมผ่านกิจกรรมต่าง ๆ

จากตารางที่ 1 ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ ได้แก่ กลยุทธ์ โครงสร้าง ระบบ รูปแบบการบริหาร บุคลากร ทักษะ และค่านิยมร่วมของคนในองค์กร

2. ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถสรุปนิยามได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

องค์ประกอบ	นิยามจากการสัมภาษณ์
ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน	การที่บุคลากรสามารถปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเอง และเกิดความภาคภูมิใจในผลงาน
การได้รับการยอมรับ	การได้รับคำชมเชย ความไว้วางใจ และการยอมรับจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน ส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง
ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน	โอกาสในการเติบโต การเลื่อนตำแหน่ง และการพัฒนาความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง
ความรับผิดชอบ	การได้รับมอบหมายงานที่ท้าทาย มีอิสระในการวางแผนและตัดสินใจ ซึ่งช่วยพัฒนาทักษะและความสามารถใหม่ ๆ

จากตารางที่ 2 ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน การได้รับ การยอมรับในการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ความรับผิดชอบ

3. ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถสรุปนิยามได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 3 ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

องค์ประกอบ	นิยามจากการสัมภาษณ์
นโยบายและการบริหาร	แนวทางการดำเนินงานที่มีระเบียบแบบแผน ชัดเจน สื่อสารอย่างสม่ำเสมอ และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงจากผู้บริหารสู่บุคลากร และใช้กลยุทธ์เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกัน
สภาพการทำงาน	สิ่งแวดล้อมในการทำงาน สถานที่ เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน
ผลตอบแทน	ค่าจ้าง เงินเดือน รางวัล สวัสดิการ และการได้รับการยอมรับจากองค์กร
ความมั่นคงในงาน	ความเชื่อมั่นในการมีงานทำอย่างต่อเนื่อง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และความก้าวหน้าในอาชีพ

จากตารางที่ 3 ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านนโยบายและการบริหาร ด้านสภาพการทำงาน ด้านผลตอบแทน ความมั่นคงในงาน

ระยะที่ 2 ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อ ตอบวัตถุประสงค์การวิจัย

(1) ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นข้าราชการและลูกจ้างเหมาดำเนินงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวนทั้งสิ้น 47 คน โดยส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุอยู่ในช่วง 40–49 ปี สำเร็จการศึกษาระดับ ปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งระดับ ปฏิบัติการ ปฏิบัติงานใน กลุ่มบริหารงานบุคคล มีอายุงาน 1–5 ปี และมีอัตราเงินเดือนอยู่ในช่วง 20,001–30,000 บาท

(2) ผลการวิเคราะห์ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยประชากรและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานประชากรของปัจจัยภายใน

ตัวแปร	μ	σ	ระดับ
กลยุทธ์	4.09	0.65	มาก
โครงสร้าง	4.07	0.69	มาก
รูปแบบการบริหาร	4.03	0.65	มาก
ทักษะ	4.01	0.67	มาก
ค่านิยมร่วมขององค์กร	3.99	0.67	มาก
บุคลากร	3.89	0.64	มาก
ระบบ	3.87	0.72	มาก

จากตารางที่ 4 ผลการศึกษา พบว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดสำนักงานศึกษาธิการงหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 47 คน ให้ความเห็นว่าปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านสามารถเรียงอันดับปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จากมากไปน้อย ได้ดังนี้ อันดับที่ 1 ด้านกลยุทธ์ อยู่ในระดับมาก (μ = 4.09 , σ = 0.65) อันดับ 2 ด้านโครงสร้าง อยู่ในระดับมาก (μ = 4.07, σ = 0.69) อันดับด้านรูปแบบการบริหาร อยู่ในระดับมาก (μ = 4.03 และ σ = 0.65) ด้านทักษะ อยู่ในระดับมาก (μ = 4.01 และ σ = 0.67) ด้านค่านิยมร่วมของคนในองค์กร อยู่ในระดับมาก (μ = 3.99 , σ = 0.67) ด้านบุคลากร อยู่ในระดับดี (μ = 3.89, σ = 0.64) และด้านระบบอยู่ในระดับมาก (μ = 3.87 , σ = 0.72) ตามลำดับ

(3) ผลการวิเคราะห์ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ตารางที่ 5 ค่าเฉลี่ยประชากรและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานประชากรของปัจจัยจูงใจ

ตัวแปร	μ	σ	ระดับ
ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน	4.13	0.63	มาก
ความรับผิดชอบ	4.05	0.74	มาก
การได้รับการยอมรับ	3.98	0.70	มาก
ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน	3.89	0.72	มาก

จากตารางที่ 5 ผลการศึกษา พบว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดสำนักงานศึกษาธิการงหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 47 คน ให้ความเห็นว่าปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก (μ = 4.01 , σ = 0.70) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก (μ = 4.13 , σ = 0.63) รองลงมา ด้านความรับผิดชอบ อยู่ในระดับมาก (μ = 4.05 , σ = 0.74) ด้านการได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก (μ = 3.98 , σ = 0.70) และด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน อยู่ในระดับมาก (μ = 3.89 , σ = 0.72) ตามลำดับ

(4) ผลการวิเคราะห์ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ตารางที่ 6 ค่าเฉลี่ยประชากรและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานประชากรของปัจจัยค้ำจุน

ตัวแปร	μ	σ	ระดับ
นโยบายและการบริหาร	4.02	0.66	มาก
ความมั่นคงในงาน	3.94	0.80	มาก
สภาพการทำงาน	3.83	0.78	มาก
ผลตอบแทน	3.77	0.77	มาก

จากตารางที่ 6 ผลการศึกษา พบว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดสำนักงานศึกษาธิการงหวัดกาฬสินธุ์จำนวน 47 คน ให้ความเห็นว่าปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก (μ = 3.89 , σ = 0.75) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านนโยบายและการบริหาร อยู่ในระดับมาก (μ = 4.02 , S.D. = 0.66) รองลงมาความมั่นคงในงาน อยู่ในระดับมาก (μ = 3.94 , σ = 0.80) ด้านสภาพการทำงาน อยู่ในระดับมาก (μ = 3.83 , σ = 0.78) และด้านผลตอบแทน อยู่ในระดับมาก (μ = 3.77 , σ = 0.77) ตามลำดับ

ระยะที่ 3 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การวิจัยระยะที่ 3 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นผู้บริหารของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 3 คน โดยแบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยข้อคำถามจำนวน 15 ข้อ ซึ่งพัฒนาขึ้นจากประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดในแต่ละด้านของปัจจัยภายใน ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

1) ด้านกลยุทธ์ โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ มีการสื่อสารกลยุทธ์จากผู้บริหารสู่บุคลากรอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างการรับรู้และสร้างความร่วมมือภายในหน่วยงาน จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า การถ่ายทอดวิสัยทัศน์และเป้าหมายหลักขององค์กรอย่างต่อเนื่อง ผ่านการประชุมประจำเดือน การสื่อสารภายในรูปแบบเอกสาร และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลให้บุคลากรทุกระดับเข้าใจทิศทางการดำเนินงานไปในแนวเดียวกัน และสามารถนำกลยุทธ์ขององค์กรไปประยุกต์ใช้กับภารกิจที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ด้านโครงสร้าง โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีนโยบายที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน ลดความสับสนในการทำงาน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละกลุ่มงานให้ชัดเจนและสอดคล้องกับภารกิจหลักและภารกิจสนับสนุน จะช่วยลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และสร้างความเข้าใจร่วมกันในระบบการบริหารภายในองค์กร

3) ด้านระบบ โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีระบบสารสนเทศทรัพยากรบุคคลที่ทันสมัย ใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการข้อมูลของบุคลากร ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การนำระบบสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการทำงานมากขึ้น เพื่อให้บุคลากรสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และสามารถตรวจสอบการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม

4) ด้านรูปแบบการบริหาร โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ผู้บริหารของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีการสร้างบรรยากาศการทำงานที่เป็นมิตรช่วยสร้างความไว้วางใจ และเสริมแรงจูงใจแก่บุคลากร ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การที่ผู้บริหารเปิดโอกาสและรับฟังความคิดเห็นของบุคลากรทุกระดับอย่างเท่าเทียม ส่งผลให้เกิดการสร้างความไว้วางใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน

5) ด้านบุคลากร โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ บุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรอย่าง

ต่อเนื่อง ผ่านการอบรม สัมมนา และการศึกษาดูงาน รวมถึงการส่งเสริมเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) เป็นการสร้างแรงจูงใจและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ในองค์กร

6) ด้านทักษะ โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ บุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีความรอบรู้ และเชี่ยวชาญในภาระงานที่รับผิดชอบผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การส่งเสริมการพัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทักษะการสื่อสาร และการคิดวิเคราะห์ ส่งผลให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล

7) ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีมีการถ่ายทอดค่านิยมผ่านกิจกรรมอบรมต่าง ๆ การเวิร์คช็อป (workshop) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า ควรปลูกฝังค่านิยมองค์กร “ตระหนักในหน้าที่ สามัคคี มีจิตอาสา” ผ่านกิจกรรมภายในองค์กร เช่น กิจกรรมสร้างทีม (Team Building) และกิจกรรมจิตอาสา เพื่อเสริมสร้างความผูกพัน ความสามัคคี และจริยธรรมในการทำงาน

ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

1) ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ท่านสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ และมีการพัฒนาปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การกำหนดเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน และมีการติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการพัฒนากระบวนการทำงาน เป็นการเสริมสร้างความภาคภูมิใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

2) ด้านการได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงาน โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานยอมรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของท่าน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่าการสร้างระบบการยกย่องเชิดชูเกียรติบุคลากรที่ปฏิบัติงานดีเด่น และเปิดช่องทางการสื่อสารให้บุคลากรสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้อย่างเสรี เป็นการสร้างบรรยากาศการทำงานที่เป็นมิตรและความสัมพันธ์เชิงบวกในองค์กร

3) ด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ท่านมีโอกาสพัฒนาความรู้และประสบการณ์ในงานอยู่เสมอ เช่น ไปศึกษาดูงาน อบรม สัมมนาเป็นต้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การสนับสนุนให้บุคลากรได้รับโอกาสในการอบรมและศึกษาดูงาน ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน เป็นการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะที่เอื้อต่อความก้าวหน้าในสายอาชีพ

4) ด้านความรับผิดชอบ โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ งานที่ท่านปฏิบัติอยู่ เป็นงานที่ท้าทายความสามารถ และใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงาน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่เห็นว่าการที่ผู้บริหารมีบทบาทในการให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิด และมีระบบติดตามงานที่ชัดเจน เป็นการส่งเสริมจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบ เสริมสร้างความมั่นใจ และพัฒนาศักยภาพของบุคลากร

ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์

1) ด้านนโยบายและการบริหาร โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ผู้บริหารให้การสนับสนุนและแก้ไขปัญหาในการทำงานอย่างรวดเร็ว ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การวางนโยบายการบริหารงานที่มีความเป็นธรรม โปร่งใส และเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนและแก้ไขปัญหา เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในระบบการบริหารขององค์กร

2) ด้านสภาพการทำงาน โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์มีอุปกรณ์เครื่องใช้ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานที่เพียงพอและเหมาะสม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสม สะอาด และปลอดภัย พร้อมทั้งมีอุปกรณ์และเครื่องมือที่เพียงพอ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและความพึงพอใจในการทำงาน

3) ด้านผลตอบแทน โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ เงินเดือนที่ท่านได้รับมีความเหมาะสม และเพียงพอกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การจัดสวัสดิการและผลตอบแทนที่เหมาะสม รวมถึงกิจกรรมสร้างขวัญและกำลังใจ เช่น การมอบรางวัลเชิดชูเกียรติและกิจกรรมสันทนาการ เป็นการส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากร

4) ด้านความมั่นคงในงาน โดยประเด็นคำถามที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ท่านมีความมั่นใจว่าจะไม่ถูกโอนย้ายหน้าที่หรือตำแหน่งงานโดยไม่เป็นธรรม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า การมีระบบบริหารบุคลากรที่ยุติธรรมและโปร่งใส โดยการโยกย้ายหรือปรับตำแหน่งควรยึดตามหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เป็นการสร้างความมั่นใจ ความผูกพัน และความจงรักภักดีต่อองค์กร

สรุปและอภิปราย

จากผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากร สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยภายใน ปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

(1) ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านกลยุทธ์ ซึ่งสะท้อนถึงการที่องค์กรมีการวางแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจนและเหมาะสมกับจุดมุ่งหมายและภารกิจขององค์กร ส่งผลให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีทิศทางและสอดคล้องกับเป้าหมายองค์กร ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ อัครพล อุดคำมี (2566) ที่ศึกษาปัจจัยที่สัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งพบว่า ปัจจัยด้านองค์การโดยรวมอยู่ในระดับมาก รวมถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิชญ์สินี พันธุ์มณี

(2563) ที่พบว่าปัจจัยด้านองค์การมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลเมืองจันทบุรีในระดับสูง

โดยแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ด้านปัจจัยภายใน ผลการวิจัยพบว่า การถ่ายทอดนโยบายและยุทธศาสตร์จากผู้บริหารสู่บุคลากรอย่างเป็นระบบ ผ่านการประชุม การสื่อสารภายใน และช่องทางออนไลน์ เพื่อสร้างความเข้าใจในเป้าหมายร่วมกันเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ พลภัทร และคณะ (2568) ที่กล่าวว่า การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพช่วยเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรและส่งเสริมแรงจูงใจในการทำงานในระยะยาว

(2) ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการที่บุคลากรมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จในงาน เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากบุคลากรสามารถนำความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์มาใช้ในการแก้ไขปัญหาและตัดสินใจด้วยตนเอง ส่งผลให้เกิดความภาคภูมิใจในผลงานของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วิเชียร วิทยอุดม (2553) ที่กล่าวว่าบุคคลจะมีแรงจูงใจในการทำงานเมื่อเห็นโอกาสแห่งความก้าวหน้า และพร้อมใช้ศักยภาพขอ งตนให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดนอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรีย์พร น้อยมณี (2560) ที่พบว่าปัจจัยจูงใจ ได้แก่ ความสำเร็จของงาน การได้รับการยอมรับ และลักษณะของงาน เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงาน รวมถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ รุจิรา สระทอง (2567) ที่พบว่าปัจจัยจูงใจ โดยเฉพาะด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการขอเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

โดยแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ด้านปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ผลการวิจัยสะท้อนว่า การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน การยอมรับผลการปฏิบัติงาน การส่งเสริมความก้าวหน้า และการเสริมสร้างความรับผิดชอบ เป็นปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นแรงจูงใจ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Cotton et al. (1988), Herzberg (1959), และ Conger (1988) และ Kanungo (1988) ที่เน้นการสร้างพลังอำนาจและความภาคภูมิใจในงาน

(3) ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านนโยบายและการบริหาร ซึ่งสะท้อนถึงความสำคัญของการสื่อสารนโยบายอย่างชัดเจนและทั่วถึง เพื่อให้บุคลากรทุกคนปฏิบัติงานภายใต้กรอบกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายเดียวกัน ส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีประสิทธิภาพ ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ รุจิรา สระทอง (2567) ซึ่งพบว่าปัจจัยค้ำจุนด้านนโยบายองค์กรเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนา

วิชาชีพครู รวมถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรีย์พร น้อยมณี (2560) ที่พบว่าปัจจัยค้ำจุน ได้แก่ สภาพการทำงาน สถานะของอาชีพ และความมั่นคงในงาน ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐ

โดยแนวทางการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ด้านปัจจัยค้ำจุนที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่า นโยบายที่ชัดเจน สภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม สวัสดิการที่เป็นธรรม และความมั่นคงในงาน เป็นปัจจัยค้ำจุนสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Maslow (2014), Herzberg (1959), และงานวิจัยของ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2562) ที่ชี้ว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์อย่างยุติธรรมช่วยเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์กร

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยภายในด้านกลยุทธ์ มีความเกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมากที่สุด ดังนั้น สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ควรมีการถ่ายทอดนโยบายและยุทธศาสตร์จากผู้บริหารสู่บุคลากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงานร่วมกัน

2. จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยจูงใจด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมากที่สุด ดังนั้น ควรส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้สามารถใช้ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มศักยภาพ รวมถึงเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหา เพื่อเพิ่มแรงจูงใจและประสิทธิภาพในการทำงาน

3. จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยค้ำจุนด้านนโยบายและการบริหารงาน เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมากที่สุด ดังนั้น ควรมีการกำหนดและสื่อสารนโยบายการบริหารที่ชัดเจน เพื่อให้บุคลากรมีแนวทางในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกันทั้งองค์ก

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ควรกำหนดนโยบายการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร และเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วม เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

2. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ควรมุ่งเน้นการพัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง พร้อมส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจ ความสำเร็จในการทำงาน และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ ควรกำหนดนโยบายการบริหารงานที่ชัดเจน โปร่งใส และพัฒนาระบบการสื่อสารภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยอื่น ๆ ที่อาจส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของบุคลากรเพิ่มเติม เช่น วัฒนธรรมองค์กร และภาวะผู้นำ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

2. ควรขยายขอบเขตการศึกษาไปยังหน่วยงานทางการศึกษาที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงาน และเพิ่มความครอบคลุมของผลการวิจัย

เอกสารอ้างอิง

กฤติน กุลเพ็ง. (2553). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพที่สุดทำอย่างไรบ้าง.* http://www.guru.google.co.th/guru/thread?tid=3258C591e9a5eb2

เกศรา รักชาติ. (2549). *องค์กรแห่งการตื่นรู้.* กรุงเทพฯ: เนชั่นมัลติมีเดียกรุ๊ป.

ประชา ตันเสนีย์. (2550). การบริหารเชิงกลยุทธ์ในองค์กรภาครัฐ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประชา ตันเสนีย์. (2562). การบริหารเชิงกลยุทธ์และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ. กรุงเทพฯ: ธรรมศาสตร์.

ผุสดี รุมาคม. (2551). *การประเมินผลการปฏิบัติงาน.* กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พลภัทร บริรักษ์ธนกุล และคณะ. (2568). กลยุทธ์การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร. *วารสารนวัตกรรมการจัดการทรัพยากรมนุษย์*, 3(2), 468-485.

พิชญ์สินี พันธุ์มณี. (2563). ปัจจัยด้านองค์การที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการปฏิบัติงานของบุคลากรเทศบาลเมืองจันทบุรี. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ภัทรนันท์ ศิริไทย และ ชิตพล ชัยมะดัน. (2559). ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรวิทยาลัยชุมชนสระแก้ว. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 5(1),157-197

รุจิรา สระทอง. (2567). แนวทางการพัฒนาการขอเลื่อนวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตำแหน่งครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษากาฬสินธุ์. *วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 7(1), 236–249.

วิภาพร นิธิปรีชานนท์. (2554). วัฒนธรรมองค์กรกับผลการปฏิบัติงาน. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

วิเชียร วิทยอุดม. (2553). *พฤติกรรมองค์การ.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, และคณะ. (2562). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์.* กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์ม.

สุธรรม รัตนโชติ. (2552). *พฤติกรรมองค์การ.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุรีย์พร น้อยมณี. (2560). ***ปัจจัยที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลคลอง จินดา อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม*** **(วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศิลปากร.**

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). (2552). *คู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการ: ภาพรวมระบบบริหารผลงานและระบบประเมินผลการปฏิบัติราชการ.* กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เอ.ลีฟวิ่ง จำกัด.

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์. (2567). เกี่ยวกับสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์. https://office2021.ksed.go.th/

อำนาจ วัดจินดา. (2553). *McKinney 7s Framework แนวคิดปัจจัย 7 ประการในการประเมินองค์กร.* http://www.gracczone.org/index/81-inscarch-of-excellence.

อัครพล อุดคำมี. (2566). ปัจจัยที่สัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏ.

Armstrong, M. (2014). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice* (13th ed.). Kogan Page Limited.

Borman, W. C., & Motowidlo, S. J. (1997). Task performance and contextual performance: The meaning for personnel selection research. *Human Performance, 10*(2), 99–109. https://doi.org/10.1207/s15327043hup1002_3

Campbell, J. P. (1990). *Modeling the performance prediction problem in industrial and organizational psychology.* In M. D. Dunnette & L. M. Hough (Eds.), *Handbook of industrial and organizational psychology* (2nd ed., Vol. 1, pp. 687–732). Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.

Conger, J. A., & Kanungo, R. N. (1988). The empowerment process: Integrating theory and practice. *Academy of Management Review, 13*(3), 471–482.

Cotton, J. L., Vollrath, D. A., Froggatt, K. L., Lengnick-Hall, M. L., & Jennings, K. R. (1988). Employee participation: Diverse forms and different outcomes. *Academy of Management Review, 13*(1), 8–22.

Goodman, S. A., & Svyantek, D. J. (1999). Person–organization fit and contextual performance. *Journal of Vocational Behavior*, 55(2), 254–275.

Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (1959). The motivation to work (2nd ed.). Wiley.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.

Likert, R. (1967). "The Method of Constructing and Attitude Scale," *in Attitude Theory and Measurement*. P.90-95. New York : Wiley & Son.

Maslow, Abraham H. (1954). *Motivation and Personality*. New York : Harper & Brothers.

Mathis, R. L., & Jackson, J. H. (2004). *Human resource management* (10th ed.). Thomson South-Western.

Mintzberg, H. (1987). The strategy concept I: Five Ps for strategy. *California Management Review*, 30(1), 11–24.

Motowidlo, S. J., Borman, W. C., & Schmit, M. J. (1997). A theory of individual differences in task and contextual performance. *Human Performance*, 10(2), 71–83.

Organ, D. W., & Konovsky, M. (1989). Cognitive versus affective determinants of organizational citizenship behavior. *Journal of Applied Psychology*, 74(1), 157–164.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4th ed.). Jossey-Bass.

Swanson, R. A., & Holton, E. F. (2009). *Foundations of human resource development* (2nd ed.). San Francisco, CA: Berrett-Koehler.

Waterman, R. H., Peters, T. J., & Phillips, J. R. (1980). Structure is not organization. *Business Horizons*, 23(3), 14–26.

วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ (Governance Journal, Kalasin University)
ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569)

การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่น เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

Communication through local community mechanisms to create participation of network partners in preparing local development plans

[Received: January 22, 2026; Revised: March 9, 2026; Accepted: March 12, 2026]

นงนุช เลิศด้วยลาภ
แขนงวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Nongnuch Lertduailap
Program in Innovative Political Communication and Local Government,
Department of Communication Arts
Sukhothai Thammathirat Open University

วิทยาธร ท่อแก้ว
รองศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Wittayatorn Tokeaw
Associate Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Haruthai Panyawuttrakul
Assistant Professor,
School of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

CORRESPONDING AUTHOR

Nongnuch Lertduailap, Program in Innovative Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: nongnuch.nn@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายและสังเคราะห์ “การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น” โดยเน้นให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายมีความสำคัญมากในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ต้องอาศัย “การสื่อสาร” ผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นที่ถูกออกแบบให้เป็นพื้นที่กลางและมีอิสระ ใช้การสื่อสารแบบสองทาง กระบวนการสนทนา การรับฟังเชิงลึก สื่อผสมผสาน จัดการอย่างเป็นระบบ โปร่งใส และเคารพศักดิ์ศรีของภาคีเครือข่าย งานเขียนนี้นำเสนอ 1) ความสำคัญของการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม เป็นการสื่อสารแบบใหม่ภายใต้กระบวนทัศน์แบบทางเลือกให้ความสำคัญกับการสนทนาในลักษณะของการปรึกษาหารือกันเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้หันหน้าเข้าหากันพูดจาเจรจากัน ทำความเข้าใจกับข้อมูลข่าวสารเบื้องต้น หลักการและแนวทางที่หลากหลาย สำหรับการตัดสินใจร่วมเกี่ยวกับชุมชนของตน 2) ความสำคัญของประชาคมท้องถิ่น ภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยเชื่อมโยงกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้น ถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงและภาคีเครือข่ายผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งในทางปฏิบัติยังมีปัญหาหลายประการ 3) หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เหมาะสมควรประกอบด้วย หลักความโปร่งใส หลักความเข้าถึงได้ หลักความเท่าเทียมและครอบคลุม หลักการใช้สื่อผสมผสาน หลักความชัดเจนและเข้าใจง่าย หลักความต่อเนื่องและการป้อนกลับ และ 4) การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามกระบวนการการสื่อสารโดยเชื่อมโยงกันตลอดวงจรการวางแผน ตั้งแต่ขั้นเตรียมการขั้นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและภาคีเครือข่าย ขั้นสื่อสารให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก ขั้นการจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่น ขั้นสื่อสารเพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการ ขั้นสื่อสารเพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดยุทธศาสตร์ ขั้นสื่อสารในการจัดทำร่างแผนและกลไกติดตาม และขั้นสื่อสารระหว่างการดำเนินงานและการติดตามประเมินผล

คำสำคัญ: การสื่อสาร; ประชาคมท้องถิ่น; การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย; แผนพัฒนาท้องถิ่น

Abstract

This academic article aims to explain and synthesize “communication through local community mechanisms to create the participation of network partners in the preparation of local development plans,” emphasizing that the participation of network partners is very important in the preparation of local development plans. It requires “communication” through local community mechanisms designed to be a neutral and free space, using two way communication, dialogue processes, deep listening, mixed media, systematic management, transparency, and respect for the dignity of network partners. This writing presents 1) the importance of communication to create participation, which is a new form of communication under an alternative paradigm that emphasizes dialogue in the form of consultation to open opportunities for community members to face each other, negotiate, understand preliminary information, principles, and diverse approaches for joint decision-making regarding their community; 2) the importance of local communities, network partners, and participation in the preparation of local development plans by linking with the Ministry of Interior regulations on the preparation of development plans for local administrative organizations, which emphasize the participation of directly affected citizens and network partners through local community mechanisms at every stage of the local development plan preparation process, which in practice still faces many problems; 3) appropriate communication principles in the preparation of local development plans should include transparency, accessibility, equality and inclusiveness, the use of mixed media, clarity and simplicity, continuity, and feedback; and 4) Communication through local community mechanisms to create the participation of network partners in the preparation of local development plans according to the communication process linked throughout the planning cycle, from the preparation stage, the stakeholder and network partner analysis stage, the information communication and awareness-raising stage, the provision of local community forums stage, the communication to study problems and needs stage, the communication to prioritize and determine strategies stage, the communication in drafting plans and monitoring mechanisms stage, and the communication during implementation and monitoring and evaluation stage.

Keywords: communication; local community; network partner participation; local development plan

บทนำ

แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการดำเนินการ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายนโยบายตามที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดและนำ เสนอประชาชนก่อนการเลือกตั้ง ตลอดจนการนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นก่อนที่ผู้บริหารจะได้เริ่มปฏิบัติงาน ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ดีต้องมาจากปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุด โดยมีแนวทาง วิธีการ และขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มีการจัดประชาคมท้องถิ่นเพื่อเปิดเวทีให้ประชาชนสามารถนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนต่างๆในพื้นที่ จากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนของการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น การพิจารณาร่างแผน พัฒนาท้องถิ่น และการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยคณะกรรมการที่มีหน้าที่ ในการจัดทำร่างแผนและการพิจารณาร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นส่วนหนึ่งเป็นตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาคมท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ของ อปท. จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท. ในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนพัฒนาชุมชน ตลอดจนต้องสอดรับกับแผนพัฒนาระดับมหภาคของชาติ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) เป็นต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความมุ่งเน้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนการรับฟังปัญหา ขั้นตอนการจัดทำแผน ขั้นตอนการพิจารณาแผน ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นตอนการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันตามลำดับ ดังนั้น อปท. จะต้องหาแนวทางการสื่อสารที่เหมาะสมในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีเครือข่าย ให้เกิดความสนใจและมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นตรงกับความต้องการและศักยภาพของท้องถิ่น เกิดความเจริญก้าวหน้าที่ยั่งยืนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยทั่วไป อปท. มักจะเน้นไปที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียโดยตรง แต่ภาคีเครือข่ายที่ถือว่าเป็นขุมพลังที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันนั้นมักจะไม่ได้รับความสนใจมากเท่าที่ควร หาก อปท. สามารถนำภาคีเครือข่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมได้มากเท่าใด ก็ยิ่งจะทำให้การค้นหา การคิดและจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมาจากกรอบมุมมองที่หลากหลายมิติ สอดคล้องกับบริบทต่างๆ เกิดการประสานงานและบูรณาการทำงานร่วมกัน ประหยัดงบประมาณ ลดความซ้ำซ้อน และมีความเป็นไปได้สูงในการนำไป

ปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้มากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยการสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเป็นพื้นที่กลางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น บทความนี้มุ่งอธิบายและสังเคราะห์ถึงบทบาทการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม แนวคิดประชาคมท้องถิ่น ภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผน พัฒนา

บทบาทการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม

การสื่อสารมีบทบาทสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในสังคมอย่างชัดเจน แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารในการพัฒนาสังคมได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบของการสื่อสารจากเดิมที่เป็นการสื่อสารภายใต้กระบวนหลักแห่งความทันสมัยนิยม ซึ่งเน้นการสื่อสารจากบนลงล่างหรือการสื่อสารจากผู้มีอำนาจในสังคมลงไปยังประชาชน ไปสู่การสื่อสารแบบใหม่ภายใต้กระบวนทัศน์แบบทางเลือก ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งให้ความสำคัญกับการสนทนาโต้ตอบกันในลักษณะของการปรึกษาหารือกันเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้หันหน้า เข้าหากันพูดจาเจรจากัน เพื่อทำความเข้าใจกับข้อมูลข่าวสารเบื้องต้น หลักการและแนวทางที่หลากหลายสำหรับการตัดสินใจร่วมเกี่ยวกับสังคมของตน การสื่อสารที่ดีคือกุญแจสำคัญที่จะนำความสำเร็จมาสู่ชุมชน องค์การ และสร้างประสิทธิผลในการสื่อสารระหว่างบุคคล ผู้บริหาร ผู้นำหรือบุคคลควรให้ความสำคัญในการติดต่อสื่อสาร โดยการจัดรูปแบบการติดต่อสื่อสารให้เหมาะสม เลือกเครือข่ายเพื่อเชื่อมโยงการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิก รับทราบข้อมูลย้อนกลับ เพื่อการปรับปรุงและปรับปรุงทักษะการติดต่อสื่อสารของบุคคล การเลือกใช้ช่องทางการสื่อสารหลายแบบเพื่อให้เหมาะสมกับผู้ใช้ให้ความสำคัญกับการสื่อสารแบบพบหน้ากัน การฝึกฝนวิธีฟังอย่างตั้งใจ เป็นต้น แนวคิดการสื่อสารแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO อ้างใน Servaes, Jacobson and White. 1996, 8) ได้กำหนดสาระสำคัญไว้ 3 ประการ ได้แก่ 1) การเข้าถึงสื่อ (Access) หมายถึงสิทธิในการเข้าถึงสื่อที่ให้บริการแก่ชุมชน สิทธิในการเลือกรับรายการหรือมีส่วนร่วมในการเข้าไปจัดทำรายการในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ตน อีกทั้งต้องมีช่องทางให้ประชาชนได้แสดงความคิด เห็นต่อรายการต่างๆ 2)การมีส่วนร่วม(Participation) หมายถึงการที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบการสื่อสารในทุกขั้นตอนทั้งในกระบวนการการผลิตรายการ การบริหารจัดการ และการวางแผนระบบการสื่อสารต่างๆในชุมชน และ 3) การจัดการด้วยตนเอง (Self–Management) หมายถึงกระบวนการการตัดสินใจของประชาชนในชุมชนที่มีอำนาจและสิทธิในการตัดสินใจ ตั้งแต่เริ่มคิดกำหนดนโยบาย การวางแผน การลงทุน การกำหนดและการจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น ซึ่งการจัดการด้วยตนเองถือเป็นการมีส่วนร่วมที่สำคัญยิ่งกว่าสิ่งใด

แนวคิดประชาคมท้องถิ่น

ประชาคม หมายถึงสังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเอง โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ประชาชนจัดขึ้นและเมื่อมีความเป็นประชาคมเกิดขึ้นมักจะมีการตั้งองค์กรเพื่อทำงานตามมา “ประชาคม” จะสื่อถึงความครอบคลุมความหลากหลายมากกว่าคำว่า “ชุมชน”ที่มักเน้นในเชิงพื้นที่ ในเชิงวัตถุประสงค์ หรือในเชิงกิจกรรม แต่ประชาคมเป็นคำที่นำมาใช้ในระดับต่างๆ ได้ตั้งแต่ ประชาคมโลก ประชาคมประเทศ ประชาคมจังหวัด ประชาคมอำเภอ ประชาคมตำบล หรือประชาคมท้องถิ่น (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, 2541 อ้างถึงใน จิดาภา นิสสัยสุข, 2554, น. 22) ดังนั้น ประชาคมท้องถิ่น คือ การรวมตัวของสมาชิกในท้องถิ่น เพื่อร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆของชุมชนด้วยตนเอง เป็นเวทีของการพูดคุย แลกเปลี่ยน ถกแถลง (ไม่ใช้โต้เถียง) เกี่ยวกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเองหรือชุมชน เช่น การแก้ไขปัญหาในชุมชน การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การกำหนดข้อตกลงร่วมกัน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์หรือสนใจในเรื่องเดียวกัน เป็นการรวมตัวกันตามสถานการณ์หรือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการ โดยการจัดเวทีหรือการจัดประชุม หรือในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เช่น การสนทนากลุ่มเล็กๆ ในศาลาวัด สวนสาธารณะ การสนทนาทางสื่อโซเชียล เป็นต้น

กระบวนการประชาคม หมายถึงลำดับของการกระทำที่ก่อให้เกิดการรวมตัวของ ประชาชนที่มีความคิด จิตสำนึกร่วมกัน ทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาหรือกระทำการบางอย่าง เกี่ยวกับวิถีชีวิตของกลุ่มเพื่อพัฒนาฟื้นฟูกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์ กระบวนการประชาคมประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน ดังนี้ 1) จิตสำนึกประชาคม (Civic Conciousness) หมายถึง ความคิดและความยอมรับในเรื่องการรวมตัวกันอย่างอิสระด้วยความรัก ความยอมรับในความคิดเห็นของกันและกัน ในอันที่จะเรียนรู้ร่วมกันหรือแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ 2) โครงสร้างองค์กรประชาคม (Civic Organization) หมายถึง กลุ่มการรวมตัวอาจเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ก็ได้ เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันเฉพาะคราว เฉพาะเรื่อง ต่อเนื่องก็ได้ จำนวนสมาชิกไม่จำกัด ประเด็นสำคัญต้องมีจิตสำนึกประชาคมครบถ้วน การมีองค์กร หมายถึง มีระบบการจัดการ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ และนำไปสู่การแก้ปัญหา 3) เครือข่ายประชาคม (Civic Network) หมายถึง โครงสร้างและกระบวนการ ซึ่งเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์กรประชาคมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ปัจจัยสำคัญของเครือข่ายประชาคม คือ ระบบสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และการสัมพันธ์กันด้วยความสมานฉันท์ เครือข่ายประชาคมจะเป็นสิ่งที่ช่วยรวมพลังจิตสำนึกของสมาชิกและองค์กรประชาคมต่าง ๆ ให้เกิดเป็น “อำนาจที่สาม” ที่มีความเข้มแข็งในสังคมขึ้นมา(สุวิทย์ วิบูลผลประเสริฐ, 2540 อ้างถึงใน จิดาภา นิสสัยสุข, 2554, น. 27)

ภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ภาคีเครือข่าย (Networking) เป็นการบูรณาการหรือเชื่อมโยงกันในการทำงานร่วมกันของกลุ่มคน องค์กร สถาบัน หรือหน่วยงาน ภายใต้วัตถุประสงค์หรือข้อตกลงอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันอย่างเป็นระบบมีการทำกิจกรรมร่วมกันแลกเปลี่ยนข่าวสารกัน ในลักษณะที่บุคคลหรือองค์กรยังคงมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมของตน จัดโครงสร้างรูปแบบการทำงานด้วยระบบใหม่ในลักษณะสร้างความร่วมมือประสานงานในแนวราบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยการระดมสรรพกำลัง ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบและร่วมติดตามประเมินผล (รังสิสวุฒิ สุวรรณ์โรจน์, 2564, น. 16) การสร้างภาคีเครือข่ายเป็นการขยายขอบเขตความสัมพันธ์ให้กว้างขวางขึ้น นำไปสู่การขยายกิจกรรม ความช่วยเหลือเกื้อกูลที่มีต่อกัน พัฒนาศักยภาพของแต่ละองค์กรให้แสดงบทบาททั้ง “ผู้ให้” และ “ผู้รับ” อย่างเหมาะสม สร้างขบวนการเรียนรู้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกันผ่านทางการติดต่อกันโดยตรงระหว่างบุคคลหรือกลุ่มต่างๆ ที่เข้าร่วมในเครือข่าย แลกเปลี่ยนและแบ่งปันผลประโยชน์หรือทรัพยากรให้แก่กัน รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน เปิดช่องให้สมาชิกเข้าถึงเรื่องนั้นๆ ได้ ในทุกแง่มุมนำไปปฏิบัติเป็นกิจกรรมต่างๆของตนเองและยังทำให้เกิดการรวมหมู่ที่มีพลังอิทธิพลมากกว่าองค์กรเดียวอย่างมากมาย คุณลักษณะสำคัญๆ ของภาคีเครือข่ายจะต้องมีการทำงานแบบกระจายอำนาจไม่รวมศูนย์อำนาจ ตัวศูนย์กลางคือผู้ประสานงาน สมาชิกภายในองค์กรและองค์กรภาคีมีความเท่าเทียมกัน มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารหลายทาง มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีกิจกรรมร่วมกันที่ต่อเนื่องและเป็นประโยชน์ อาศัยความร่วมมือจากสมาชิก มีการประสานงานทั้งแนวตั้งและแนวนอน และมีแกนกลางหรือผู้นำที่มีประสิทธิภาพ (ธนพล แสงจันทร์. 2555 อ้างถึงใน รังสิสวุฒิ สุวรรณ์โรจน์, 2564, น. 17) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization [WHO], 2013, p. 56) ได้กำหนดแนวทางการสร้างเครือข่าย ประกอบด้วย 1) สร้างช่องทางการสื่อสาร 2) กำหนดโครงสร้างและการบริหารงานและเครือข่าย 3) ตรวจสอบทักษะและสมรรถนะที่มีอยู่และที่ต้องการ 4) วางแผนฝึกอบรมหรือประชุมปฏิบัติ การเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ 5) จัดกิจกรรมร่วมสม่ำเสมอ 6) ติดตามผลทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และ 7) สร้างพันธะสัญญาระยะยาวเรื่องการสนับสนุนทางการเงินจาก ผู้บริจาคหรือผู้สนับสนุน ภาคีเครือข่ายเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าในการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารระหว่างกันขององค์กรที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงหรือเกี่ยวข้องกันให้ได้ประโยชน์สูงสุดภายใต้ทรัพยากรที่จำกัดและมีความสำคัญอย่างมากทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติและระดับนานาชาติ

เครือข่ายมีประโยชน์ทั้งเฉพาะหน้าและระยะยาว คือ 1) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร แบ่งปันทักษะประสบการณ์ให้แก่กันเป็นการเสริมความสมบูรณ์ให้กับสมาชิกเครือข่ายทั้งมวลไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือองค์กร 2) ลดการทำงานและการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อน ทำให้การพัฒนาสามารถดำเนินไปได้ก้าวหน้า รวดเร็วและส่งผลต่อสังคมในวงกว้างยิ่งขึ้น 3) เชื่อมโยงคนที่อยู่ในระดับต่างกันเข้าด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย 4) ทำให้คนและองค์กรที่ไม่มีความสัมพันธ์กัน ได้ทำงานในเรื่องเดียวกันและเผชิญปัญหาเหมือนกัน 5) ทำให้ความต้องการของประชาชนได้รับการสนองตอบจากรัฐ และ 6) ทำให้คนและองค์กรได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อน ได้รับกำลังใจ การจูงใจและการยอมรับซึ่งมีความสำคัญต่อหน่วยเล็กๆ ที่อยู่นอกระบบราชการ (พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์, 2555 อ้างถึงใน รังสิสวุฒิ สุวรรณ์โรจน์, 2564, น. 17)

แม้ว่าการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. ต้องดำเนินการตามแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และต้องสอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นก็ตาม แต่ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่จะละเลยไม่ได้ นั่นคือภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีศักยภาพ อาทิ 1) คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน 2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ปกครองท้องที่ 3) คณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ 4) คณะ กรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการ 5) ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น 6) สถาบัน การศึกษาในท้องถิ่น 7) สถาบันทางศาสนาในท้องถิ่น 8) สื่อมวลชนท้องถิ่น 9) ปราชญ์ท้องถิ่น 10) สมาคม มูลนิธิ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมในท้องถิ่น และ 12) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาในเขตจังหวัด เป็นต้น ซึ่งถือว่ามีบทบาทสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าประชาชนในท้องถิ่นที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในทุกขั้นตอน

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบการสื่อสารตามแบบจำลอง SMCR Model ของ David K. Berlo พอสรุปปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ด้าน Source หมายถึงผู้ส่งข่าวสารหรือแหล่งกำเนิดของข่าวสาร ได้แก่ (1) อปท. ยังขาดการจัดตั้งกลุ่ม/ทีมสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายเป็นการเฉพาะ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทักษะการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม การสนทนาที่ดี การรับฟังอย่างลึก การสื่อสารเชิงรุก และการเจรจาแบบสันติ ในทางปฏิบัติ อปท. ส่วนใหญ่จะดำเนินการสื่อสารโดยกลุ่มงานหรือคณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์แบบปกติทั่วไปที่จะมุ่งเน้นสื่อสารถึงนโยบายและผลงานของผู้บริหารองค์กรมากกว่าเนื้อหาของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (2) เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ขาดองค์ความรู้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง 2) ด้าน Message หมายถึงข่าวสาร สิ่งเร้าใจหรือเรื่องราวต่างๆ ที่จะผ่านออกไปสู่ผู้รับสาร พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการสื่อสารองค์กรส่วนใหญ่ยังขาดทักษะในการออกแบบสารการจัดทำแผน พัฒนาท้องถิ่นที่มีความตรงประเด็น ชัดเจน ครอบคลุมและโดนใจ ขาดทักษะการสื่อสารที่ดี ง่ายต่อการทำเข้าใจของผู้รับสาร ส่งผลให้การรับรู้ ความเข้าใจ และความสนใจของกลุ่มเป้าหมายผู้รับสารที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำ 3) ด้าน Channel หมายถึงช่องทางของการสื่อสาร อุปกรณ์หรือวิธีการต่างๆ ที่ข่าวสารจะส่งผ่านไป พบว่าการสื่อสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ

อปท. มักจะดำเนินการแบบทางการ ผ่านเอกสารการเชิญประชุม ปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็นในลักษณะการสื่อสารทางเดียวกระทำเพียงให้ครบขั้นตอนตามที่ระเบียบกำหนดและดำเนินการเป็นครั้งคราวตามช่วงเวลาปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ได้มุ่งเน้นผล สัมฤทธิ์ของการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ได้สื่อสารผ่านสื่อหลากหลายแพลตฟอร์ม ที่ตรงกับคุณลักษณะและบริบทของกลุ่มเป้าหมายผู้รับสารที่มีความหลากหลายและแตกต่างกัน ทั้งในด้านอายุ อาชีพ ประสบการณ์ และความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 4) ด้าน Receiver หมายถึงผู้ที่รับข่าวสารจากแหล่งสารหรือจุดหมายปลายทางที่แหล่งสารจะส่งถึงในกระบวนการสื่อสาร ได้แก่ (1) ภาคีเครือข่ายยังไม่ให้ความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สังเกตได้จากการจัดประชาคมท้องถิ่นในแต่ละครั้งจะมีภาคีเครือข่ายเข้าร่วมจำนวนน้อย ทำให้การประสานและบูรณาการข้อมูลการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขาดความหลากหลายและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (2) ภาคีเครือข่ายบางส่วน ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งไม่เข้าใจถึงสาระสารที่ได้รับแจ้งจาก อปท. (3) ภาคีเครือข่ายบางส่วน เห็นว่ายังไม่ได้รับเกียรติ การยอมรับ การประสานงาน การอำนวยความสะดวกและการจูงใจมากเท่าที่ควรจาก อปท. ในฐานะผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และ (4) ภาคีเครือข่ายบางส่วน ยังมีข้อสงสัยในข้อมูลการเสนอปัญหาความต้องการของตน และขาดความเชื่อมั่นต่อการเสนอข้อมูลเพื่อนำไปจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

จากแนวคิดเรื่องภาคีเครือข่ายและการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม สามารถสังเคราะห์ “หลักการสื่อสาร” ที่เหมาะสมสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม ได้ดังนี้ (นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล. 2569)

1) หลักความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลเกี่ยวกับกรอบกฎหมาย งบประมาณ กระบวนการจัดทำแผนและเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ควรถูกสื่อสารให้ประชาชนทราบอย่างเปิดเผยและตรวจสอบได้ เช่น การเผยแพร่แผนฉบับย่อและรายงานความคืบหน้าผ่านเว็บไซต์และบอร์ดประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการชี้แจงข้อจำกัดและเหตุผลในการตัดสินใจ

2) หลักความเข้าถึงได้ (Accessibility) ต้องคำนึงถึงความแตกต่างด้านภาษา วัย ระดับการศึกษาและการเข้าถึงเทคโนโลยี เช่น การใช้ภาษาท้องถิ่น การสรุปแผนเป็นภาษาง่าย การใช้รูปภาพหรืออินโฟกราฟิก การจัดเวทีในเวลาที่เหมาะสม และการจัดให้มีคนกลางช่วยอธิบายข้อมูลสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุหรือคนพิการ

3) หลักความเท่าเทียมและครอบคลุม (Equity and Inclusiveness) ต้องเปิดพื้นที่ให้กลุ่มที่มักถูกมองข้าม เช่น สตรี เยาวชน ผู้มีรายได้น้อย หรือชนกลุ่มน้อย มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและมีเสียงในกระบวนการวางแผนเท่าเทียมกับกลุ่มที่มีอำนาจ โดยอาจใช้รูปแบบเวทีเฉพาะกลุ่ม (focus group) หรือกระบวนการสื่อสารที่ปรับให้เหมาะกับวิถีของแต่ละกลุ่ม

4) หลักความเป็นสนทนา (Dialogical Principle) การสื่อสารที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มี “การตอบกลับ” และการเรียนรู้ร่วมกัน แทนการสื่อสารจากฝ่ายเดียว เวทีประชาคมควรออกแบบให้เน้นการพูดคุยกลุ่มย่อย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์มากกว่าการบรรยายเพียง อย่างเดียว

5) หลักการใช้สื่อผสมผสาน (Media Mix) ควรผสมผสานสื่อบุคคล สื่อกิจกรรม สื่อดั้งเดิมและสื่อดิจิทัล ให้เหมาะกับบริบทของพื้นที่ การใช้ช่องทางเดียว เช่น เอกสารราชการหรือเสียงตามสายไม่เพียงพอ แต่เมื่อผสมผสานกับสื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊กและไลน์ รวมทั้งการสื่อสารแบบเคาะประตูบ้าน จะช่วยขยายการเข้าถึงและกระตุ้นการมีส่วนร่วมได้มากขึ้น

6) หลักความชัดเจนและเข้าใจง่าย (Clarity) เนื้อหาสารด้านแผนพัฒนาท้องถิ่นควรหลีกเลี่ยงศัพท์เทคนิคที่ซับซ้อน อธิบายปัญหา วัตถุประสงค์ กิจกรรม และงบประมาณด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย พร้อมยกตัวอย่างให้เห็นภาพ เช่น การแปลงตัวเลขงบประมาณเป็นจำนวนโครงการหรือผลลัพธ์ที่จับต้องได้

7) หลักความต่อเนื่องและการป้อนกลับ (Continuity and Feedback) การสื่อสารต้องมีความต่อเนื่องตั้งแต่ก่อน ระหว่าง และหลังการจัดทำแผน มีช่องทางป้อนกลับที่ชัดเจน เช่น กล่องรับฟังความคิดเห็นช่องทางออนไลน์ หรือเวทีทบทวนแผนประจำปี

การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้เขียนเห็นว่า อปท. สมควรกำหนดให้มีหน่วยงานภายใน(กอง/กลุ่มงาน/ฝ่าย) ทำหน้าที่รับผิดชอบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงและภาคีเครือข่ายอย่างแท้จริง เป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งต่อการบริหารงานท้องถิ่น เป็นการกำหนดกรอบทิศทาง เป้าหมาย แผนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน พัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นและกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ รวมทั้งเสริมสร้างความเป็นเจ้าของ ความภาคภูมิใจของประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นของตน โดยใช้การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่ นายก อปท. และผู้บริหารระดับสูง ต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการมีส่วนร่วม มีภาวะผู้นำทางดิจิทัล (Digital Leadership) จากนั้นจัดโครงสร้างองค์กร บุคลากร และระบบสนับสนุนรองรับเป็นการเฉพาะ ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของภาคีเครือข่าย และจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่นอย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่สาธารณะ สื่อสารแบบสองทาง ใช้กระบวนการสนทนา ใช้สื่อผสมผสาน และสื่อสารเชิงรุก เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามกระบวนการจัดการการสื่อสาร (communication management process) ที่เชื่อมโยงตลอดวงจรการวางแผน ดังนี้

1) ขั้นเตรียมการ เริ่มจากการจัดให้มี “ทีมจัดการการสื่อสาร” ภายใต้คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รับผิดชอบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและทักษะการสื่อสารแบบสองทาง การรับฟังอย่างลึก การสนทนา การสื่อสารเชิงรุก

2) ขั้นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและภาคีเครือข่าย เพื่อระบุว่าแต่ละกลุ่ม มีจุดเด่น จุดด้อยอย่างไร ต้องการข้อมูลแบบใด ใช้สื่ออะไรได้สะดวก และมีอุปสรรคด้านการสื่อสาร ภาษา วัฒนธรรม หรือเทคโนโลยีอย่างไร โดย (1) วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ได้แก่ ประชาชนกลุ่มต่างๆ ผู้นำชุมชน กลุ่มเด็กเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ ฯลฯ และ (2) วิเคราะห์กลุ่มภาคีเครือข่าย โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายของภาคีเครือข่าย (Various Participants) และให้ความเชื่อมั่นในศักยภาพของมนุษย์ (Human Potential) โดยเฉพาะความเชื่อมั่นว่าทุกคนทุกกลุ่มมีความสามารถเชิงสติปัญญา และความสามารถในการสื่อสารจัดการวิถีชีวิตของตนอย่างอิสระ ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องและมีศักยภาพเอื้อต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ กลุ่มปราชญ์ท้องถิ่น กลุ่มสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น กลุ่มราชการและรัฐวิสาหกิจ กลุ่มภาคประชาสังคม กลุ่มผู้ประกอบการ กลุ่มอดีตข้าราชการ กลุ่มองค์กรศาสนา กลุ่มมูลนิธิ/จิตอาสา กลุ่มสื่อมวลชนท้องถิ่น กลุ่มกรรมการชุมชน กลุ่มผู้ปกครองท้องที่ กลุ่มสมาชิก อปท. กลุ่มนักวิชาการอิสระ ฯลฯ ยิ่งภาคีเครือข่ายมีความหลากหลาย ยิ่งจะส่งผลให้มีการเปิดกรอบความคิด มุมมองใหม่ ค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาท้องถิ่นได้รอบด้านอย่างเป็นระบบ ดึงศักยภาพของแต่ละกลุ่มมาบูรณาการร่วมกันให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น และสะท้อนความต้องการต่าง ๆ ร่วมกันได้ชัดเจนขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม รวมทั้งส่งผลต่อความรู้สึกที่ดีและความภาคภูมิใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

3) ขั้นสื่อสารให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก

ก่อนจัดเวทีประชาคมหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ ต้องมีการสื่อสารเชิงรณรงค์อย่างเพียงพอ ผ่านสื่อบุคคล (ผู้นำชุมชน แกนนำสตรี แกนนำเยาวชน) สื่อดั้งเดิม (เสียงตามสาย ป้ายประกาศ จดหมายข่าว สื่อมวลชน) และสื่อดิจิทัล (เฟซบุ๊กเพจของ อปท. กลุ่มไลน์ชุมชน เว็บไซต์) เพื่อให้ประชาชนทราบวัตถุประสงค์ ขั้นตอน และสิทธิในการเสนอความคิดเห็นของตน การใช้เพียงสื่อทางการฝ่ายเดียว เช่น หนังสือราชการหรือประกาศ ไม่เพียงพอในการกระตุ้นการมีส่วนร่วม แต่เมื่อมีการเสริมด้วยการสื่อสารสองทางและสื่อออนไลน์ การเข้าร่วมของประชาชนจะเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

4) **ขั้นการจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่น**

โดยจัดให้มี“เวทีประชาคมท้องถิ่น” อย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่สาธารณะ เพื่อสร้างเป็น “พื้นที่กลาง” และ “ พื้นที่อิสระ” ของภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย สามารถเข้ามาได้โดยง่ายสะดวกและต่อเนื่อง ใช้การสื่อสารแบบสองทาง กระบวนการสนทนา (dialogue) การรับฟังเชิงลึก เปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในการรับรู้ พูดคุย คิดนอกกรอบ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ จัดการความรู้ร่วมกัน สร้างความรู้สึกร่วมในความเป็นเจ้าของ (sense of belonging) และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ใช้เป็นเครื่องมือ

สำคัญในการค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา กำหนดเป้าหมาย ออกแบบยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พัฒนาข้อเสนอนโยบาย ติดตามขับเคลื่อนนโยบายแผนพัฒนาและอื่นๆ พื้นที่กลางที่สามารถจัดให้เป็นเวทีประชาคมท้องถิ่นนี้ มีขึ้นได้ทั้งในเชิงรูปธรรมที่กำหนดขอบเขตไว้แน่นอนชัดเจน เช่น ห้องประชุม อปท. ลานอเนกประสงค์ สวนสาธารณะ ร้านกาแฟ เป็นต้น และในเชิงนามธรรม เช่น สื่อสังคมออนไลน์ สื่อมวลชน กลุ่มทางสังคม/ทางวัฒนธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ จะต้องหาจุดเชื่อมโยงของภาคีเครือข่ายและประชาคมท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นตัวบุคคล ประเด็นปัญหา หรือคุณค่าของความเป็นท้องถิ่น ก็ได้ เพื่อให้เกิดการมองและขับเคลื่อนประเด็นต่างๆ เป็นเรื่องของส่วนรวมไม่ใช่เรื่องเฉพาะตัวหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

การจัดเวทีและสื่อสารผ่านประชาคมท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงสิ่งสำคัญ ดังนี้ (1) ก่อนดำเนินการจัดเวทีประชาคมในแต่ละกิจกรรม ผู้ดำเนินการและทีมงานจะต้องศึกษาชุมชนให้ชัดเจนทุกแง่มุม ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดประเด็นเนื้อหา วิธีการ และเทคนิคที่ใช้ให้ถูกต้องเหมาะสมกับกลุ่มภาคีเครือข่าย (2) ประธานประชาคมท้องถิ่น ควรเป็นบุคคลที่มีบารมีและได้รับการเคารพยอมรับจากชุมชนท้องถิ่นนั้น อาทิ อดีตข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของจังหวัด/อำเภอ ปราชญ์ท้องถิ่น หรือคหบดี ฯลฯ เลขานุการ ควรเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและทักษะการสื่อสารแบบสองทาง และมีทีมงานจำนวนหนึ่ง (3) วิธีการและเทคนิคการจัดเวทีประชาคม ปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับความถนัด ความสามารถของผู้จัดและกลุ่มเป้าหมายที่มีหลากหลาย (4) สร้างและเปิดโอกาสการเข้าถึงสื่อ (Media Accessibility) ทั้งสื่อดั้งเดิมและสื่อสมัยใหม่ผ่านช่องทาง การสื่อสารในแพลตฟอร์มต่างๆ แสดงให้เห็นว่าบุคคลมีสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและสื่อประเภทต่างๆ และมักจะนำไปสู่การที่ผู้เกี่ยวข้องได้พัฒนาความรู้สึกผูกพันกับประเด็นปัญหา เกิดความตระหนักร่วม ความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของและเป็นการถ่วงดุลอำนาจกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ตลอดจนการเพิ่มอำนาจและความเสมอภาคให้กับประชาชน (5) เน้นการสนทนา ปรึกษาหารือ (Dialogue) เป็นกระบวนการที่ผู้เกี่ยวข้องหันหน้าเข้าหากัน พูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ดำเนินการปรึกษาหารือร่วมกันเกี่ยวกับเรื่องราวต่างๆ โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสารแบบสองทางในทิศทางแบบแนวระนาบ ซึ่งเปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องได้แลกเปลี่ยนข้อมูล มุมมองต่างๆ อย่างสมดุล ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพความคิดของทุกฝ่ายและความเชื่อที่ว่าทุกฝ่ายต่างมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่ลึกซึ้งต่อประเด็นปัญหาด้วยกันทั้งสิ้น (6) สร้างความโดดเด่นของสาร (Salient Messages) ประเด็นที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ ประเด็นที่มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน (Liberative content) การค้นหาปัญหา ความคาดหวัง และแนวโน้มอนาคตของท้องถิ่น การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ประเด็นที่ชุมชนสามารถนำเนื้อหาสาระดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ได้ การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทของท้องถิ่นแบบสันติ หรือการค้นหาภาคีเครือข่ายใหม่ เป็นต้น (7) ระยะเวลาในการจัดเวทีประชาคม พิจารณาตามความเหมาะสม แล้วแต่ประเด็นในการพูดคุย และเวลาในการประกอบอาชีพของ

สมาชิกภาคีเครือข่าย และ (8) การสนับสนุน (Facilitation) อปท. ต้องให้การสนับสนุนภายใต้การออกแบบระบบสนับสนุนต่างๆ และกำหนดบทบาทให้บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนมีบทบาทต่างๆ โดยสามารถแบ่งบทบาทของกลุ่มผู้สนับสนุนออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มผู้สนับสนุนในเชิงเวทีประชุมประชาคมท้องถิ่นแบบเห็นหน้าเห็นตากัน กลุ่มผู้สนับสนุนผ่านกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และกลุ่มผู้สนับสนุนเชิงโครงสร้างของระบบสังคม ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้กระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมสามารถก่อให้เกิดการเคลื่อนความคิดไปสู่การลงมือกระทำการต่างๆ ร่วมกันอย่างเต็มที่

5) ขั้นสื่อสารเพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการ ในขั้นนี้การสื่อสารมีลักษณะ “สืบค้นร่วมกัน” มากกว่าการ “บอกเล่า” อปท. ควรใช้เทคนิคการอำนวยความสะดวก (facilitation) วิธีแบบประชาคม การรับฟังเชิงลึก (Deep Listening) การสื่อสารในเชิง “รุก” รวมทั้งการสื่อสารอย่างสันติ (Non-violent Communication) เช่น การระดมสมอง แผนที่ชุมชน เส้นเวลา(timeline) การสนทนากลุ่มย่อย การใช้นักจิตวิทยาหรืออาสาสื่อสารเชิงรุกเพื่อเข้าหากลุ่ม ที่เข้าถึงยาก (Hard-to-reach groups) อาทิ กลุ่มคนพิการ เด็ก ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้กระบวนการสื่อสารครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายอย่างแท้จริง โดยให้ประชาชนเล่าปัญหา ความเปลี่ยนแปลง และความฝันของชุมชน การสื่อสารต้องเน้นการตั้งคำถามปลายเปิด การรับฟังอย่างลึกซึ้ง และการเคารพเสียงที่แตกต่าง

6) ขั้นสื่อสารเพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดยุทธศาสตร์ เมื่อรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการแล้ว ต้องมีการสื่อสารเพื่อช่วยให้ประชาชนมองเห็น “ภาพรวม” และตระหนักถึงข้อจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากร การใช้แผนที่ ป้ายอินโฟกราฟิก สไลด์ ที่เข้าใจง่าย หรือการสื่อสารอย่างสันติ (Non-violent Communication) ในช่วงที่มีความเห็นต่างกัน ช่วยให้ประชาชนร่วมจัดลำดับความสำคัญของโครงการอย่างมีเหตุผล ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ประนีประนอม และร่วมตั้งคำถามต่อทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ต่าง ๆ

7) ขั้นสื่อสารในการจัดทำร่างแผนและกลไกติดตาม เมื่อได้ร่างแผนและโครงสร้างยุทธศาสตร์แล้ว ควรมีการสื่อสารย้อนกลับสู่ชุมชนผ่านเวทีสาธารณะ การเผยแพร่สรุปแผนในรูปเล่มย่อ อินโฟกราฟิก หรือคลิปวิดีโอสั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบว่าข้อเสนอของตนถูกสะท้อนในแผนหรือไม่ พร้อมทั้งเปิดช่องทางรับข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

8) ขั้นสื่อสารระหว่างการดำเนินงานและการประเมินผล การสื่อสารไม่ได้สิ้นสุดเมื่อแผนได้รับความเห็นชอบแล้ว แต่ต้องดำเนินต่อเนื่องระหว่างการดำเนินโครงการ การรายงานความคืบหน้า การเชิญชวนให้ชุมชนร่วมลงแรง และการสื่อสารผลลัพธ์ เช่น ผลลัพธ์ด้านคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม หรือเศรษฐกิจท้องถิ่น การสื่อสารระยะนี้ช่วยรักษาความไว้วางใจ ลดความเสี่ยงของความขัดแย้ง และเปิดโอกาสให้แผนได้รับการทบทวนเชิงพลวัต

บทสรุป

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างมากต่อการบริหารงานของ อปท. เนื่องจากแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นกรอบกำหนดทิศทางการพัฒนาของ อปท. ให้มุ่งไปสู่สภาพ การณ์อันพึงประสงค์ได้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้การดำเนินงานและใช้ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด ภายใต้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงแล้ว จำเป็นต้องให้ภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วม โดยอาศัยการสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามกระบวนการจัดการการสื่อสารที่เชื่อมโยงตลอดวงจรการวางแผน โดยเริ่มจากผู้บริหาร อปท. ต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการมีส่วนร่วม มีภาวะผู้นำทางดิจิทัล จัดโครงสร้างองค์กร บุคลากร และระบบสนับสนุนรองรับเป็นการเฉพาะ ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของภาคีเครือข่าย และจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่นอย่างทั่วถึงครอบคลุม สื่อสารแบบสองทาง ใช้กระบวนการสนทนา การรับฟังเชิงลึก ใช้สื่อผสมผสาน และสื่อสารเชิงรุก ต้องเพื่อแลกเปลี่ยนกรอบคิด มุมมอง เรียนรู้ร่วมกัน มองเห็นจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดของท้องถิ่นในการพัฒนาอย่างรอบด้านและสร้างสรรค์ มีช่องทางในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมและครอบคลุม กำหนดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น บูรณาการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ วางแผนจัดการกับทรัพยากรทุนในท้องถิ่น ทั้งทุนบุคคลและทุนสังคมที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพและศักยภาพของท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นสามารถรับผลประโยชน์ร่วมกันได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมก่อให้เกิดทัศนคติที่ดีเอื้ออาทรต่อกัน ปลูกฝังทัศนคติค่านิยมที่ดีให้กับท้องถิ่น กำหนดอนาคตท้องถิ่นร่วมกัน และพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2554). แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554. กรุงเทพฯ: ศรีเมืองการพิมพ์.

กฤษฎา บุญชัย. (2566). คู่มือบทบาทและแนวทางภาคประชาสังคมในการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะระดับจังหวัด. สถาบันส่งเสริมประชาธิปไตยเพื่อการต่างประเทศ. บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด.

จิดาภา นิสสัยสุข. (2554). การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมประชาคมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองตำหรุ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี. (ปัญหาพิเศษของการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต) วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร. (2566). องค์ความรู้ด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. สืบค้นจากhttps://www.kelangnakron.go.th/kelang/wg-content/uploads/2023

เทิดเกียรติ วงศาโรจน์. (2557). การพัฒนารูปแบบการสร้างเครือข่ายปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เพื่อการป้องกันอาชญากรรม (วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร). สืบค้นจาก https://so02.tci-thaijo.org/index.php/SNGSJ/article/view/110343

ธนพล แสงจันทร์. (2555). การเสริมสร้างเครือข่ายการดำรงชีวิตอิสระของคนพิการ กรณีศึกษา:ศูนย์การดำรงชีวิตอิสระของคนพิการพุทธมณฑล (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร). สืบค้นจาก http://www.sure.su.ac.th/xmlui/handle/123456789/10489

นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหฤทัย ปัญญาวุธตระกูล. (2569). บทวิเคราะห์การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม. เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นิพัทธ์ กานตอัมพร. (2566). การพัฒนารูปแบบการสื่อสารเชิงสร้างสรรค์ เพื่อพัฒนาทักษะการสื่อสารของผู้นำชุมชนสตรี. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนศึกษา แบบ 2.1 ภาควิชาพื้นฐานทางการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ปาริชาต สถาปิตานนท์. (2549). การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน : จากแนวคิดสู่ปฏิบัติการวิจัยในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ปิยะมาศ สินธุพาชี. (2562). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไร่ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารมงกุฎทักษิณ 1(1), 20-38

รังสิสวุฒิ สุวรรณ์โรจน. (2564).รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับภาคีเครือข่ายโดยใช้โปรแกรมอาชาบำบัดในการส่งเสริมทักษะการควบคุมตนของบุคคลออทิสติก. สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ.

ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม. สืบค้นจาก https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/119.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2569, 6 มกราคม). ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561. จาก https://chiangmaipao.go.th/cmpao/article-detail/6376.

องค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง. (2569, 6 มกราคม). ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ. 2562. จาก

https://phonmuang.go.th/rule/256.

David K. Berlo. (1960). SMCR Model of Communication explained.

Servaes, J., Jacobson, T. A., and White, S. A. (1996). Participatory communication for social change. California : Sage.

Wolrd Health Organization (WHO). (2013). Mental retardation: Meeting the challenge. Geneva: Switzerland.

การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Participatory Communication for Management Efficiency in the Context of Local Administrative Organizations

[Received: February 11, 2026; Revised: March 9, 2026; Accepted: March 24, 2026]

นงนุช เลิศด้วยลาภ
แขนงวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Nongnuch Lertduailap
Program in Innovative Political Communication and Local Government,
Department of Communication Arts
Sukhothai Thammathirat Open University

วิทยาธร ท่อแก้ว
รองศาสตราจารย์
สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Wittayatorn Tokeaw
Associate Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Haruthai Panyawuttrakul
Assistant Professor,
School of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

CORRESPONDING AUTHOR

Nongnuch Lertduailap, Program in Innovative Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: nongnuch.nn@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวทางการใช้การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ท่ามกลางความท้าทายในยุคดิจิทัล ชี้ให้เห็นว่า“การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม” ไม่ใช่เพียงกิจกรรมเสริมในการประชาสัมพันธ์เท่านั้น แต่เป็นโครงสร้างพื้นฐานและยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการขับเคลื่อน อปท. สู่ความเป็นเลิศในยุคดิจิทัล โดยใช้การวิเคราะห์เอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับกรณีศึกษาโครงการโรงงานพลังไฟฟ้าขยะ อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า อุปสรรคสำคัญของการต่อต้านของประชาชนในพื้นที่คือ การสื่อสารทางเดียวและภาวะสุญญากาศทางข้อมูลที่นำไปสู่วิกฤตศรัทธา บทความเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทของ อปท. จากผู้ประกาศนโยบายสู่ผู้อำนวยความสะดวกในการเจรจา (Facilitator) โดยการบูรณาการ สื่อผสม สร้างพื้นที่สาธารณะถกเถียงอย่างสร้างสรรค์ ยกระดับการสื่อสารจากการ "แจ้งให้ทราบ" (Informing) ไปสู่ระดับการ "ปรึกษาหารือ" (Consultation) และการ "ร่วมมือทำ" (Partnership) เพื่อลดความขัดแย้งเชิงพื้นที่ ลดต้นทุนทางสังคมและงบประมาณ ยกระดับความเชื่อมั่นและศรัทธา เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของท้องถิ่น สร้างความโปร่งใส และสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคม มุ่งสู่ความเป็นเลิศในการจัดการท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม; ความมีประสิทธิภาพ; การจัดการ; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This academic article aims to analyze approaches to using participatory communication to enhance the management efficiency of Local Administrative Organizations (LAOs) amid the challenges of the digital era. It highlights that “participatory communication” is not merely a supplementary activity for public relations, but a fundamental infrastructure and an important strategy for driving LAOs toward excellence in the digital age. The study employs document analysis and related literature, together with a case study of the waste-to-energy power plant project in Pak Chong District, Nakhon Ratchasima Province. The findings reveal that a key obstacle behind local public opposition was one-way communication and an information vacuum, which led to a crisis of trust. The article proposes adjusting the role of LAOs from policy announcers to facilitators of dialogue (Facilitators) by integrating mixed media and creating public spaces for constructive debate. It recommends elevating communication from the level of “Informing” to “Consultation” and “Partnership” in order to reduce spatial conflicts, lower social and budgetary costs, enhance confidence and trust, increase the competitiveness of local areas, create transparency, and strengthen civil society, aiming toward excellence in sustainable local governance.

Keywords: Participatory communication; efficiency; management; local administrative organizations

บทนำ

การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ภายใต้บริบทของสังคมไทย ที่กำลังเผชิญกับจุดเปลี่ยนสำคัญที่เรียกว่า "การเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล" (Digital Transformation) และความคาดหวังที่สูงขึ้นจากภาคประชาชนในการได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ทั่วถึง และโปร่งใส อปท. ในฐานะหน่วยงานราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงไม่ได้มีบทบาทเพียงแค่การบังคับใช้กฎหมายหรือการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น แต่ต้องทำหน้าที่เป็น "ผู้อำนวยความสะดวก" (Facilitator) ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม หัวใจสำคัญที่จะทำให้การบริหารจัดการท้องถิ่นบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้น จำเป็นต้องอาศัย "กระบวนการสื่อสาร" ที่มีประสิทธิภาพเป็นฟันเฟืองหลัก

แต่เดิมนั้น การสื่อสารของ อปท. มักติดยึดอยู่กับรูปแบบ "การสื่อสารทางเดียว" (One-way Communication) หรือการประชาสัมพันธ์เพื่อเน้นการแจ้งให้ทราบ (Information Dissemination) ซึ่งเป็นลักษณะของการสั่งการจากบนลงล่าง (Top-down Approach) ตามระบบราชการดั้งเดิม รูปแบบดังกล่าวส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน นำไปสู่ปัญหาความไม่เข้าใจในนโยบาย การต่อต้านโครงการพัฒนา และความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่ตรงจุด แนวคิด "การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม" (Participatory Communication) จึงถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นเครื่องมือทางกลยุทธ์ในการปฏิรูปการจัดการท้องถิ่นยุคใหม่ โดยเน้นการสร้างปฏิสัมพันธ์แบบสองทาง (Two-way Interaction) ที่ให้ความสำคัญกับการรับฟังและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมไม่ได้เป็นเพียงแค่กิจกรรมการกระจายข่าวสาร แต่เป็นกระบวนการสร้าง "ความเป็นเจ้าของ" (Sense of Ownership) ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง ที่ดี (Good Governance) และการจัดการแบบมืออาชีพที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศ บทความวิชาการฉบับนี้จึงมุ่งเน้นการวิเคราะห์ถึงความสำคัญ อุปสรรค และแนวทางการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม การสื่อสารนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีบันไดการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดการจัดการแบบมืออาชีพที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศ เพื่อยกระดับสมรรถนะการจัดการของ อปท. ท่ามกลางความท้าทายของความหลากหลายทางสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ อปท. สามารถก้าวข้ามข้อจำกัดเดิม ๆ สู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

ปัญหาการจัดการการสื่อสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหาการสื่อสารของ อปท. ในปัจจุบันไม่ได้อยู่ที่ตัวเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดติดกับระเบียบราชการและการสื่อสารเชิงรับ (กิตติคุณ พจน์รุ่งอนันต์, 2564) สิ่งนี้ทำให้เกิดสภาวะที่ประชาชนเข้าไม่ถึงข้อมูลสำคัญ ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือขององค์กรในระยะยาว (สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล, 2565) ปัญหาการจัดการการสื่อสาร ใน อปท. ไม่ใช่เป็นเพียงปัญหาเรื่องการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึง

แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารราชการในระดับฐานราก อปท. ส่วนใหญ่ยังติดกับดัก "การสื่อสารทางเดียว" ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างนโยบายแผนงานโครงการของ อปท. กับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง โดยสามารถจำแนกประเด็นปัญหาสำคัญที่สะท้อนความจำเป็นในการปฏิรูปได้ดังนี้:

1. การสื่อสารเชิงรับและการยึดติดกับรูปแบบทางการ (Reactive and Formalistic Communication)

อปท. จำนวนมากยังคงติดหล่มอยู่กับการสื่อสารเชิงรับ คือการรอให้เกิดปัญหา หรือรอคำสั่งจากส่วนกลางจึงจะทำการสื่อสาร เป็นการสื่อสารแบบแยกส่วน ข้อมูลติดค้างอยู่ที่ฝ่ายบริหาร ไม่ถึงระดับปฏิบัติการและประชาชน ยึดติดกับรูปแบบ "หนังสือราชการ" หรือภาษากฎหมายที่เข้าใจยากสำหรับชาวบ้านทั่วไป ทำให้ข้อมูลข่าวสารที่มีความสำคัญ เช่น แผนพัฒนาท้องถิ่น ฯลฯ กลายเป็นเรื่องที่เข้าถึงยากสำหรับประชาชนกลุ่มเปราะบาง ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ฯลฯ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ทางสังคม

2. สภาวะสุญญากาศทางข้อมูลและวิกฤตข่าวปลอม (Information Vacuum and FakeNews)

ในยุคสื่อสังคมออนไลน์ ข้อมูลข่าวสารแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็ว (Viral) หาก อปท. ขาดการจัดการสื่อสารที่รวดเร็วและเป็นระบบ จะเกิด "สุญญากาศทางข้อมูล" ซึ่งมักถูกเติมเต็มด้วยข้อมูลที่บิดเบือน (Fack News) หรือข่าวลือ (Rumors) ภายในชุมชน ปัญหานี้เห็นได้ชัดในช่วงวิกฤตการณ์ เช่น การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ หรืออุทกภัย หากท้องถิ่นไม่สามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือได้ทันท่วงที ประชาชนจะเกิดความตระหนกและสูญเสียความเชื่อมั่นต่อตัวองค์กรในที่สุด

3. การขาดกลไกการรับฟังและการป้อนกลับ (Lack of Feedback Mechanisms)

ปัญหาที่วิกฤตที่สุดของการจัดการการสื่อสารใน อปท. คือการมองข้าม "การฟัง" (Listening) โดยมุ่งเน้นแต่ "การพูด" (Telling) การจัดทำประชาคมในหลายพื้นที่ถูกลดทอนคุณค่าลงเป็นเพียง "พิธีกรรมทางกฎหมาย" เพื่อให้ครบตามระเบียบ แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งระบบ รับฟังความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพและนำข้อมูลเหล่านั้นมาปรับปรุงการทำงานอย่างจริงจัง ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเสียงของตนไม่มีความหมาย นำไปสู่ภาวะการขาดส่วนร่วม (Apathy) ในการพัฒนาท้องถิ่น

4. ความไม่พร้อมของบุคลากรและเครื่องมือ (Capacity Gap)

แม้เทคโนโลยีการสื่อสารจะก้าวหน้าไปไกล แต่ อปท. หลายแห่งยังขาดแคลนบุคลากร ที่มีทักษะในการ "แปรรูปข้อมูล" (Data Visualization) หรือนักสื่อสารกลยุทธ์ที่เข้าใจบริบทของแพลตฟอร์มดิจิทัล การสื่อสารจึงมักเป็นการนำภาพถ่ายกิจกรรมของผู้บริหารมาลงในFacebook Page โดยขาดเนื้อหาที่สร้างคุณค่า (Value-added Content) ให้กับประชาชน ทำให้ช่องทางการสื่อสารดิจิทัลที่มีอยู่ไม่สามารถทำหน้าที่สร้างการมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง

5. ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลทางดิจิทัล (Digital Divide) ในพื้นที่ท้องถิ่น หรือกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส ฯลฯ มักถูกกันออกจากการสื่อสารผ่านเทคโนโลยีสมัยใหม่

6. การขาดความเชื่อมั่น ประชาชนรู้สึกว่าข้อมูลจากภาครัฐเป็นการโฆษณาชวนเชื่อมากกว่าการให้ข้อเท็จจริง

เอกลักษณ์เฉพาะของ อปท. ที่มีผลต่อการสื่อสาร

ในบริบทของสังคมท้องถิ่นไทยการจัดการสื่อสารของ อปท. มีปัจจัยแวดล้อมที่ซับซ้อนกว่าหน่วยงานราชการส่วนกลาง เนื่องจากต้องเผชิญกับพลวัตทางสังคมในระดับพื้นที่ ดังนี้:

1. โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์และเครือข่ายเครือญาติ

การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารมักเกิดขึ้นผ่านโครงสร้างความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal Networks) โดยมีลักษณะเฉพาะที่สำคัญคือ

1.1 อิทธิพลของผู้นำตามธรรมชาติ ข้อมูลจาก อปท. มักถูกกรองและแปลความหมายโดยผู้นำทางความคิดในชุมชน เช่น ผู้นำทางศาสนา ประธานกลุ่มแม่บ้าน หรือผู้มีบารมีในท้องถิ่น หาก อปท. ไม่สามารถสื่อสารและสร้างความเข้าใจกับคนกลุ่มนี้ได้ สารทางการมักถูกบิดเบือนหรือมองข้าม

1.2 ระบบอุปถัมภ์กับการเข้าถึงข้อมูล ในบางพื้นที่ ข้อมูลข่าวสารที่เป็นสิทธิประโยชน์มักกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มเครือญาติหรือผู้สนับสนุนฝ่ายบริหาร ทำให้เกิดสภาวะ "ข้อมูลสองมาตรฐาน" ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มอื่นรู้สึกถูกกีดกันและลดระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ อปท.

1.3 การสื่อสารแบบปากต่อปาก (Word of Mouth) ความใกล้ชิดในเชิงพื้นที่ทำให้ข่าวลือแพร่กระจายได้รวดเร็วกว่าประกาศราชการ อปท. จึงต้องเผชิญกับความท้าทายในการจัดการกับข้อมูลที่ไหลเวียนอยู่นอกระบบควบคุม

2. ความหลากหลายทางประชากรและช่องว่างการเข้าถึงสื่อ (Digital Divide) ความแตกต่างของกลุ่มเป้าหมายในท้องถิ่นสร้างโจทย์ที่ยากในการเลือกใช้ช่องทางสื่อสาร อาทิ

2.1 สังคมสูงวัยกับสื่อดั้งเดิม ประชากรส่วนใหญ่ในเขต อปท. หลายแห่ง คือผู้สูงอายุที่ยังคงพึ่งพาหอกระจายข่าวและวิทยุชุมชนเป็นหลัก การสื่อสารผ่านแอปพลิเคชันเพียงอย่างเดียวจึงเป็นการสร้างกำแพงการเข้าถึงบริการสาธารณะโดยไม่ตั้งใจ

2.2 คนรุ่นใหม่กับการสื่อสารดิจิทัล ในขณะเดียวกันกลุ่มคนวัยทำงานและเยาวชนต้องการความรวดเร็วและความโปร่งใสผ่าน Social Media หาก อปท. ยังยึดติดกับวิธีการประกาศแบบเดิมจะทำให้คนกลุ่มนี้รู้สึกห่างเหินจากกิจการท้องถิ่น

2.3 ข้อจำกัดทางกายภาพและเศรษฐกิจ ในพื้นที่ทุรกันดารหรือชุมชนแออัด สัญญาณอินเทอร์เน็ตและความพร้อมของอุปกรณ์สื่อสารยังเป็นอุปสรรคสำคัญ อปท. จึงต้องจัดการสื่อสารแบบ

ผสมผสาน (Hybrid Communication) ที่มีความยืดหยุ่นสูง เพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง (Leave No One Behind)

ดังนั้น ภายใต้บริบทของสังคมไทยที่กำลังเผชิญกับ "การเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล" ความคาดหวังที่สูงขึ้นจากภาคประชาชนในการได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ทั่วถึง และโปร่งใส ประกอบกับความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวของ อปท. ที่แตกต่างจากหน่วยงานส่วนกลางและภูมิภาค รวมทั้งปัญหาและข้อจำกัดการสื่อสารของ อปท. ดังที่กล่าวมา หาก อปท. นำการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมที่เน้นถึงการสร้างปฏิสัมพันธ์แบบสองทาง การนำเสนอนโยบายที่ชัดเจนตรงไป ตรงมาตั้งแต่เริ่มคิด กำหนดนโยบาย วางแผนพัฒนา ให้ความสำคัญกับการรับฟัง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน การให้ประชาชนในพื้นที่เป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาท้องถิ่น (Partnership) เพื่อเป็นกระบวนการสร้าง "ความเป็นเจ้าของ" (Sense of Ownership) รวมทั้งแนวคิดการจัดการแบบมืออาชีพมุ่งสู่ความเป็นเลิศซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) มาประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมแล้ว ย่อมทำให้ อปท. ก้าวข้ามปัญหาข้อจำกัดทางการสื่อสารข้างต้น สามารถจัดการองค์กรแบบมืออาชีพและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

แนวคิดและทฤษฎีการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication Theories)

การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง “กระบวนการ” แลกเปลี่ยนข้อมูลที่เน้น "การเจรจา" (Dialogue) เพื่อการเปลี่ยนแปลง เป็นการสื่อสารสองทาง (Two-way Symmetrical Model) ที่สร้างความเข้าใจและความสมดุลระหว่างผู้รับและผู้ส่งสาร เป็นการสื่อสารในแนวราบ (Horizontal Communication) ที่ลดช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ใช้การสื่อสารเพื่อสร้างพลัง (Empowerment) ให้ชุมชนสามารถระบุปัญหาและเสนอทางออกได้ด้วยตนเองการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ไม่ใช่เพียงเทคนิคการส่งสาร แต่เป็น "กระบวนทัศน์การพัฒนา" (Development Paradigm) ที่มุ่งเน้นการคืนอำนาจในการนิยามปัญหาและการแสวงหาทาง ออกให้แก่ประชาชน โดยมีรากฐานแนวคิดสำคัญ ดังนี้

1. รูปแบบการสื่อสารสองทางที่สมดุล (Two-way Symmetrical Model) Grunig & Hunt (1984) มองว่าการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพต้องเน้นการสร้างความเข้าใจที่เท่าเทียมกันระหว่างองค์กรและสาธารณะ (Symmetrical) มากกว่าการจูงใจฝ่ายเดียว (Asymmetrical)

2. แนวคิดการสื่อสารเพื่อการปลดปล่อยและสร้างพลัง (Empowerment and Dialogic Communication) ที่เน้นเรื่อง "การเจรจา" (Dialogue) เพื่อสร้างความตระหนักรู้ (Conscientization)

3. ทฤษฎีพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) สังคมที่เป็นประชาธิปไตยต้องมี "พื้นที่สาธารณะ" ทั้งในลักษณะกายภาพมีขอบเขตสถานที่ชัดเจนหรือพื้นที่ทางสื่อโซเชียลที่ผู้คนสามารถเข้ามาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันได้อย่างอิสระโดยปราศจากการครอบงำของอำนาจรัฐ

4. ทฤษฎีบันไดการมีส่วนร่วม (Ladder of Participation)

Arnstein (1969) จำแนกบันไดการมีส่วนร่วมเป็น 8 ระดับ ตั้งแต่ระดับต่ำสุดไปถึงระดับสูงสุด ได้แก่ 1) ระดับที่ไม่มีอำนาจจริง (Manipulation) (2) ระดับการบำบัด/แก้ไข (Therapy) 3) ระดับการให้ข้อมูล (Informing) 4) ระดับการปรึกษาหารือ (Consultation) 5) การประนีประนอม (Placation) 6) การเป็นหุ้นส่วน (Partnership) 7) การมอบหมายอำนาจ (Delegated Power) และ 8) ระดับที่ประชาชนเป็นผู้ควบคุม (Citizen Control)

แนวคิดและทฤษฎีการจัดการแบบมืออาชีพสู่ความเป็นเลิศ

(Professional Management and Excellence)

การจัดการ อปท. ให้เป็นมืออาชีพก้าวสู่ "ความเป็นเลิศ" (Excellence) ในยุคปัจจุบัน ไม่สามารถพึ่งพาเพียงอำนาจตามกฎหมายได้เท่านั้น แต่ต้องอาศัยแนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และความพึงพอใจของประชาชนเป็นศูนย์กลาง ต้องอาศัยหลักการบริหารที่ทันสมัย ได้แก่ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ นิติธรรม คุณธรรม โปร่งใส มีส่วนร่วม รับผิดชอบ และคุ้มค่า หลักคุณภาพและการปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง (Total Quality Management: TQM) ผ่านการรับฟังและสะท้อนกลับ (feedback) ที่เน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction) การจัดการที่คล่องตัว รวดเร็ว และปรับเปลี่ยนได้ทันท่วงทีตามสถานการณ์ (Agile Management) และการนำนวัตกรรมดิจิทัล (Digital Transformation) มาช่วยในระบบบริหารงานและบริการสาธารณะโดยมีฐานคิดสำคัญดังนี้:

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management - NPM) แนวคิดนี้มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐจาก "ผู้พึงปฏิบัติ" มาเป็น "ผู้บริหารจัดการ" โดยนำหลักการบริหารของภาคธุรกิจมาปรับใช้ เช่น การวัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators: KPIs) ความคุ้มค่าของงบประมาณ (Value for Money) และการแข่งขันเพื่อเพิ่มคุณภาพการบริการ

2. การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management - TQM) เน้นย้ำว่าคุณภาพไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่เป็นหน้าที่ของทุกคนในองค์กร โดยมีหัวใจหลักคือ "การมุ่งเน้นที่ลูกค้า" (Customer Focus) ซึ่งในบริบท อปท. ก็คือประชาชนในท้องถิ่น

3. แนวคิดธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ความเป็นเลิศของ อปท. ถูกกำกับด้วยหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ(นิติธรรม, คุณธรรม, โปร่งใส, มีส่วนร่วม, รับผิดชอบ, คุ้มค่า) ซึ่งการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมถือเป็น "หัวใจ" ที่ร้อยรัดหลักการเหล่านี้เข้าด้วยกัน

4. การจัดการองค์กรที่คล่องตัว (Agile Management) ในภาวะวิกฤตหรือความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว อปท. ต้องมีความสามารถในการปรับตัว (Resilience) และการตัดสินใจที่ว่องไว

ทั้งนี้ หากเรามีกรณีตัวอย่างเชิงประจักษ์ในพื้นที่มาประกอบ ย่อมจะทำให้เห็นถึงความความชัดเจนและโดดเด่นของการนำแนวคิดและทฤษฎีมาปรับใช้จริงได้มากยิ่งขึ้น

กรณีศึกษาโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานขยะ อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา

บริบทของปัญหา (สิทธิชัย เทวธีระรัตน์ และคณะ, 2566)

โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานขยะในพื้นที่ตำบลหนองสาหร่าย และตำบลขนงพระ อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา เป็นความพยายามในการจัดการขยะเชิงนโยบายเพื่อรองรับขยะจาก 5 อำเภอใกล้เคียง และนำมาผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้าด้วยนวัตกรรม โดยมีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) บริษัทเอกชนผู้รับผิดชอบโครงการ และ อบต. หนองสาหร่าย (เจ้าของพื้นที่ก่อสร้างโครงการ) โครงการนี้เผชิญกับการคัดค้านอย่างหนักจากภาคประชาชนในพื้นที่ช่วงปี พ.ศ. 2567 - 2568 โดยมีการชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ในเดือนสิงหาคม 2567 และเดือนสิงหาคม 2568

ประเด็นหลักแห่งความขัดแย้งและนำมาซึ่งการประท้วง ได้แก่

1) ความขัดแย้งทางสังคม ชาวบ้านมองว่าถูกปกปิดข้อเท็จจริงตั้งแต่ปี 2561 และขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทำให้เกิดการรวมตัวประท้วงที่หน้าศาลากลางจังหวัด

2) ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ประชาชนกังวลว่าโครงการจะทำลายภาพลักษณ์ “เมืองท่องเที่ยวและแหล่งโอโซน” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจในอำเภอปากช่อง

3) ความกังวลด้านสุขภาพ ประชาชนมีความหวั่นวิตกเรื่องมลพิษทางอากาศ และน้ำเสีย ที่จะกระทบต่อวิถีชีวิตเกษตรกรและสัตว์เลี้ยง

สถานะปัจจุบันและผลกระทบ ความขัดแย้งนี้นำไปสู่การฟ้องร้องและระงับโครงการชั่วคราว ชาวบ้านในพื้นที่และมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ยังคงทวงถามความคืบหน้าของข้อมูลจาก กกพ. และศูนย์ดำรงธรรม อย่างต่อเนื่อง

การวิเคราะห์และประยุกต์ใช้แนวคิดจากกรณีศึกษา

กรณีศึกษานี้ เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของความขัดแย้งระหว่างการพัฒนาระดับนโยบายกับการยอมรับของชุมชนท้องถิ่น สะท้อนถึงความล้มเหลวของการสื่อสารทางเดียวที่ทำให้เกิดการคัดค้านจากชุมชนเมืองท่องเที่ยว(ข่าวสดออนไลน์,2568) เนื่องจากการขาดการมีส่วนร่วมในระยะเริ่มแรก หากขาดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมตั้งแต่ระยะวางแผน(Pre-Project) แม้โครงการจะมีวัตถุประสงค์ที่ดี แต่ก็ไม่สามารถสร้างความยอมรับ (Social License to Operate) จากชุมชนได้ (สิทธิชัย เทวธีระรัตน์ และคณะ, 2566) กล่าวคือ

1) การขาดความสมดุลของข้อมูล (Asymmetrical Communication)

อปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถูกวิจารณ์ว่าใช้การสื่อสารทางเดียว โดยชาวบ้านระบุว่ามีการ "ปกปิดข้อมูล" โครงการมาตั้งแต่ปี 2561 และเน้นการให้ข้อมูลด้านเทคนิคเพียงฝ่ายเดียวโดยไม่เปิดรับฟังความกังวลด้านผลกระทบต่อการท่องเที่ยวและเกษตรกรรมในพื้นที่

2) พื้นที่สาธารณะที่ถูกปิดกั้น (Distorted Public Sphere)

การทำประชาคมในกรณีนี้ ถูกมองว่าเป็นเพียง "พิธีกรรมทางกฎหมาย" (Tokenism) ขาดการเจรจา (Dialogue) ที่โปร่งใส ทำให้ประชาชนต้องสร้างพื้นที่สาธารณะของตนเองผ่านการชุมนุมประท้วงที่หน้าศาลากลางจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมเพื่อทวงถามความคืบหน้า

3) วิกฤตความเชื่อมั่น (Trust Crisis)

การสื่อสารที่ล่าช้าและการไม่ชี้แจงแผนการจัดการมลพิษข้ามถิ่นที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดความวิตกกังวลเรื่องผลกระทบต่อ "เมืองโอโซน" และภาพลักษณ์การท่องเที่ยว ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจปากช่อง

จากการถอดบทเรียนความขัดแย้งโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานขยะข้างต้น สามารถสังเคราะห์เป็นแนวทางการจัดการสื่อสารเชิงรุกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพใน อปท. ดังนี้

1) การสร้างความยินยอมพร้อมใจผ่านการสื่อสารแบบสองทาง (Social License via Two-way Communication)

กรณีนี้ ชี้ให้เห็นว่า การมี "ใบอนุญาตตามกฎหมาย" ไม่เพียงพอต่อการดำเนินโครงการ แต่ต้องมี "ใบอนุญาตจากสังคม" (Social License to Operate) อปท. ต้องใช้การสื่อสารแบบSymmetrical Model โดยเปิดเผยข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) อย่างรอบด้านตั้งแต่ระยะเริ่มแรก (Pre-project) ไม่ใช่การแจ้งข้อมูลเมื่อโครงการได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว เพื่อลดความรู้สึกถูกปิดกั้นข้อมูล (สิทธิชัย เทวธีระรัตน์ และคณะ, 2566)

2) การจัดการสื่อสารในภาวะขัดแย้งเชิงพื้นที่(Conflict Communication Management) เนื่องจากอำเภอปากช่อง เป็นเมืองท่องเที่ยวและเกษตรกรรม การสื่อสารต้องมุ่งเน้นการรักษา "ภาพลักษณ์เชิงพื้นที่" (Place Branding)

การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมต้องดึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่หลากหลาย เช่น สมาคมท่องเที่ยว กลุ่มเกษตรกร และเครือข่ายอนุรักษ์ เข้ามาเป็น "คณะกรรมการร่วม" เพื่อตรวจสอบมาตรฐานมลพิษข้ามถิ่น แทนการทำประชาคมแบบรวมศูนย์ที่เน้นเพียงจำนวนคนเข้าร่วมแต่ขาดคุณภาพในการเจรจา (Habermas, 1989)

3) การสื่อสารผ่านสื่อผสมเพื่อขจัดข่าวลือ (Multi-channel Information Management) ปัญหาความตื่นตระหนกในพื้นที่อำเภอปากช่อง ส่วนหนึ่งเกิดจากการได้รับข้อมูลที่บิดเบือนผ่านสื่อสังคมออนไลน์

อปท. ต้องสร้างระบบ **"Fast-Track Fact Check"** โดยใช้เครือข่ายผู้นำชุมชนและอาสาสมัครในพื้นที่เป็นตัวกลางในการส่งข้อมูลข้อเท็จจริงแบบ Real-time ควบคู่ไปกับการใช้อินโฟกราฟิกที่ย่อยง่ายผ่านกลุ่ม LINE และ Facebook เพื่อแย่งชิงพื้นที่ความจริงจากข่าวลือ (สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์, 2565).

การประยุกต์ใช้แนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาสู่การจัดการอย่างมืออาชีพและเป็นเลิศ

จากการทบทวนทฤษฎีการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม แนวคิดการจัดการแบบมืออาชีพ สู่ความเป็นเลิศ และสภาพปัญหาที่พบในกรณีศึกษาข้างต้น สามารถวิเคราะห์แนวทางการประยุกต์ใช้การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมเพื่อยกระดับการจัดการของ อปท. ได้ 3 มิติหลัก ดังนี้:

1. การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการสื่อสารจากแนวดิ่งสู่แนวราบ (Transition to Horizontal Communication)

ตามแนวคิดของ Singhal (2003) การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพต้องลดลำดับชั้น อปท. ควรประยุกต์ใช้โดยการลดขั้นตอนการกลั่นกรองข้อมูลที่ซับซ้อน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กิตติคุณ พจน์รุ่งอนันต์ (2564) ที่ชี้ให้เห็นว่า ทัศนคติแบบราชการดั้งเดิมเป็นอุปสรรคต่อความเร็วในการสื่อสาร โดย อปท. ควรดำเนินการดังนี้

1) สร้างทีม "Digital Task Force" ที่ได้รับมอบอำนาจในการตอบโต้และให้ข้อมูลแก่ประชาชนได้ทันทีบนแพลตฟอร์มโซเชียลมีเดีย โดยไม่ต้องรอการลงนามอนุมัติหลายขั้นตอน ในกรณีที่เป็นข้อมูลสาธารณะทั่วไป

2) การสื่อสารภายในและภายนอกต้องลด "ไซโล" (Silo) หรือการทำงานแยกส่วน เพื่อให้ข้อมูลลื่นไหลและสามารถตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนได้แบบ Real-time ซึ่งเป็นคุณลักษณะสำคัญของ อปท. ยุคดิจิทัล

3) ดำเนินการสื่อสารเชิงรุก พัฒนาอาสาสมัครในพื้นที่ให้เป็น "ทูตการสื่อสาร" (Community Volunteers) ที่มีทักษะการสื่อสารแบบสองทาง เน้นการรับฟัง และใช้กระบวนการเจรจาเชิงสันติ รุกให้เข้าถึงและครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย เพื่อสร้างการรับรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง รวดเร็ว และไว้วางใจได้

2. การปรับเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้สั่งการ”หรือ “ผู้ประกาศ” เป็น "ผู้อำนวยความสะดวก" (Facilitator)

1) ต้องเปลี่ยนมุมมองและทัศนคติ จาก "การสงเคราะห์" มาเป็นการ "เสริมพลัง" ให้ชาวบ้านสามารถระบุได้ว่าปัญหาขยะหรือแหล่งน้ำในพื้นที่ของเขาควรจัดการอย่างไร อปท. เป็นผู้สนับสนุนข้อมูลและทรัพยากร (Facilitator)

2) การสื่อสารนโยบาย แผนพัฒนาหรือโครงการสำคัญๆ อปท. จะต้องไม่เพียงแต่สื่อสารเพื่อ "ขายโครงการ" แต่ต้องใช้การสื่อสารเพื่อ "รับฟังข้อโต้แย้ง" และปรับปรุงให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

3. การบูรณาการสื่อผสมเพื่อขจัดช่องว่างทางดิจิทัล (Integrated Media for Inclusivity)

การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นไม่ได้หากกลุ่มเป้าหมายเข้าไม่ถึงสาร ดังที่ สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์ (2565) เสนอรูปแบบการสื่อสารในยุคใหม่ อปท. ต้องไม่พึ่งพาเพียงสื่อใดสื่อหนึ่ง

1) นำระบบ "Multi - channel Synchronization" มาใช้ทั้งสื่อออฟไลน์ (หอกระจายข่าว) และสื่อออนไลน์ (Facebook/LINE) ตามบริบทของกลุ่มเป้าหมาย เช่น เมื่อมีการประกาศนโยบายใหม่ผ่าน Facebook Live จะต้องมีการสรุปสาระสำคัญส่งผ่านกลุ่ม LINE ผู้นำชุมชน และประกาศผ่านหอกระจายข่าวในรูปแบบภาษาถิ่นควบคู่กัน เพื่อสร้าง "พื้นที่กลางในการสนทนา" (Common Space) ให้กับคนทุกกลุ่มวัย

2) พื้นที่สาธารณะของ อปท. ไม่ได้จำกัดเพียงแค่ศาลาประชาคม ต้องรวมถึง "พื้นที่ดิจิทัล" (Digital Public Sphere) เช่น กลุ่ม Facebook ชุมชน หรือแอปพลิเคชันร้องทุกข์ อปท. ต้องบริหารจัดการพื้นที่เหล่านี้ให้เกิดการถกเถียงอย่างสร้างสรรค์ (Rational Debate)

4. การสร้างวงจรป้อนกลับเพื่อการจัดการสู่ความเป็นเลิศ (Feedback Loop & Management Excellence)

1) การจัดการสู่ความเป็นเลิศต้องอาศัย "วงจรป้อนกลับ" (Feedback Loop) ที่เป็นระบบ สร้างช่องทางรับเรื่องร้องเรียนและข้อเสนอแนะที่ตอบสนองรวดเร็ว (Responsiveness) การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมจึงทำหน้าที่เป็นช่องทางรับฟังความต้องการ (Voice of Customer) เพื่อนำมาปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่องตามวงจร PDCA (Plan-Do-Check-Act)

2) อปท. ควรเปลี่ยนสถานะของช่องทางออนไลน์จาก "บอร์ดประชาสัมพันธ์" ให้เป็น "ห้องรับฟังความคิดเห็น" โดยใช้ระบบ Data Analytics วิเคราะห์ความพึงพอใจและประเด็นที่ประชาชนร้องเรียนบ่อยครั้ง เพื่อนำมาเป็นฐานข้อมูลในการตัดสินใจเชิงนโยบาย (Evidence-based Policy Making) ซึ่งจะช่วยลดความขัดแย้งในขั้นตอนการทำประชาคม ดังที่พบในกรณีศึกษาเรื่องโครงการโรงไฟฟ้าพลังขยะ

3) อปท. ต้องสามารถสื่อสารข้อมูลที่ "ตรวจสอบได้" (Accountability) และเปิดโอกาสให้มีการ "ร่วมตัดสินใจ" (Participation) ในโครงการที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชน

4) อปท. ต้องใช้การสื่อสารเพื่อสร้าง "ความโปร่งใส" ในการใช้งบประมาณและแสดงผลงานให้ประชาชนเห็นเป็นรูปธรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นเชิงสถาบันและก้าวสู่องค์กรมืออาชีพ

ประโยชน์ที่ อปท. จะได้รับจากการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม

การนำกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมมาใช้ในการจัดการ อปท. ไม่เพียงแต่ช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งในระยะสั้นเท่านั้น แต่ยังส่งผลดีต่อมิติการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน ดังนี้

1) ลดต้นทุนทางสังคมและงบประมาณ (Cost Efficiency) เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น (Co-creation) จะช่วยลดการต่อต้านโครงการลงทุนภาครัฐ ลดความสูญเสียจากงบประมาณที่อาจถูกใช้ไปกับโครงการที่ประชาชนไม่ต้องการ

2) ยกระดับความเชื่อมั่นและศรัทธา (Trust Building) ความโปร่งใสที่เกิดจากการสื่อสารสองทางจะสร้างภาพลักษณ์ และความชอบธรรมให้กับ อปท. ในฐานะ "รัฐบาลที่เปิดกว้าง" (Open Government) ซึ่งส่งผลต่อความร่วมมือในการจ่ายภาษีท้องถิ่นและการรักษา สาธารณสมบัติ

3) เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของท้องถิ่น (Local Competitiveness) การที่ อปท. มีฐานข้อมูลความเห็นจากประชาชนที่ทันสมัย (Real-time Feedback) ทำให้สามารถวางแผนยุทธศาสตร์ที่ตรงกับจุดแข็งของพื้นที่ได้แม่นยำกว่าการใช้เพียงนโยบายจากส่วนกลาง

4) สร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคม (Civic Empowerment) ประชาชนจะเปลี่ยนบทบาทจาก "ผู้รับบริการ" (Passive Recipient) มาเป็น "หุ้นส่วนการพัฒนา" (Active Partner) ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า

บทสรุป

ในยุคสังคมดิจิทัล การเปลี่ยนผ่านการสื่อสารของ อปท. จากเชิงโครงสร้างที่เป็นทางการไปสู่การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ถือเป็น "กระบวนทัศน์ใหม่" (New Paradigm) ที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมจึงไม่ใช่ภาระงานเพิ่มหรือเพียงแค่ทางเลือก แต่เป็น "หัวใจ" ของการจัดการท้องถิ่นยุคใหม่

ความล้มเหลวของการจัดการในอดีตมักเกิดจากการสื่อสารทางเดียวที่ขาดความเข้าใจในบริบทความต้องการที่แท้จริงของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งและความสิ้นเปลืองงบประมาณ การที่ อปท. จะเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการได้อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องบูรณาการแนวคิดการจัดการแบบมืออาชีพ (TQM และ Good Governance) เข้ากับกลยุทธ์การสื่อสารสองทางที่สมดุล โดยต้องก้าวข้ามความท้าทายด้านวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบราชการ และปรับตัวให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งอุปสรรคสำคัญไม่ใช่เพียงเรื่องเทคโนโลยี แต่คือทัศนคติและการจัดการภายในองค์กร การสร้าง “พื้นที่สาธารณะดิจิทัล” ที่ปลอดภัยและเปิดกว้างสำหรับการรับฟังความคิดเห็น จะช่วยเปลี่ยนบทบาทของประชาชนจากผู้รับบริการมาเป็น“หุ้นส่วนการพัฒนา” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักประชาธิปไตย ความเป็นเลิศของ อปท. ในอนาคตจะไม่ได้วัดกันที่จำนวนโครงการก่อสร้างหรือขนาดของงบประมาณเพียงอย่างเดียว แต่จะวัดกันที่ “ความสามารถในการสื่อสารและสร้างความไว้ วางใจ” (Trust) ให้เกิดขึ้นในใจของประชาชน หาก อปท. สามารถปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การสื่อสารให้เป็นแบบ มีส่วนร่วมได้

อย่างแท้จริง จะเป็นรากฐานสำคัญที่ส่งผลให้ท้องถิ่น มีความเข้มแข็ง มีธรรมาภิบาล และสามารถตอบสนองต่อพลวัตของโลกสมัยใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สง่างามและยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2564). *คู่มือการปฏิบัติงานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน.

กิตติคุณ พจน์รุ่งอนันต์. (2564). การสื่อสารนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นดิจิทัล: ความท้าทายและทางออกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, *14*(3), 211-228.

ข่าวสดออนไลน์. (2568, 5 กุมภาพันธ์). *ชาวบ้านปากช่องฮือประท้วง คัดค้านโรงไฟฟ้าขยะ หวั่น ทำลายเมืองโอโซน*. www.khaosod.co.th

จิรภาส ปานทอง, และ ศศิพัชร พลับพลา. (2566). แนวทางการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดนนทบุรี. *วารสารวิชาการนวัตกรรมท้องถิ่น*, *7*(2), 145-160.

สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์. (2565). *การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปกติใหม่*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน). (2565). *รายงานผลการสำรวจระดับความพร้อมรัฐบาลดิจิทัลหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย ประจำปี 2565*. สพร.

สิทธิชัย เทวธีระรัตน์, วรพจน์ ทรงสวัสดิ์, และ กาญจนา ทรงสวัสดิ์. (2566). การสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมเพื่อการจัดการปัญหาขยะของประชาชนท้องถิ่น อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา. *วารสารวิชาการมนุษย์และสังคมศาสตร์*, *11*(2), 45-62.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, *35*(4), 216-224.

Grunig, J. E., & Hunt, T. (1984). *Managing public relations*. Holt, Rinehart and Winston.

Habermas, J. (1989). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. MIT Press.

Singhal, A. (2003). *Focusing on participatory communication*. ResearchGate.

การเมืองเรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ: กรณีศึกษารัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลจากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562[1]

Politics in Specific Grants Allocation and Relation to National Politics: Case Study of National Council for Peace and Order Government, and 2019 Elected Government

[Received: March 12, 2026; Revised: March 25, 2026; Accepted: March 27, 2026]

นนท์นิพัทธ์ วรชินาคมน์
นิสิตปริญญาโท ภาควิชาการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์
รองศาสตราจารย์ ภาควิชาปกครอง
คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

Nonniphat Warashinakhom
Master Student, Department of Government,
Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University

Pitch Pongsawat
Associate Professor, Department of Government, Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University. and Advisor

CORRESPONDING AUTHOR

Pitch Pongsawat, Associate Professor, Department of Government, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, and Advisor, Thailand. Email: madpitch@yahoo.com

[1] บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การเมืองเรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ: กรณีศึกษารัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลจากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562” หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อ

การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญของรัฐในการสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวอาจได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทางการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเพื่อวิเคราะห์กลไกทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวในบริบททางการเมืองที่แตกต่างกัน การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การวิจัยเอกสารร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด 4 แห่ง ได้แก่ เชียงใหม่ สุพรรณบุรี บุรีรัมย์ และสุราษฎร์ธานี ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2555–2564 โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็นสามช่วงบริบททางการเมือง ได้แก่ ช่วงรัฐบาลจากการเลือกตั้งก่อนปี พ.ศ. 2557 ช่วงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และช่วงรัฐบาลหลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ผลการศึกษาพบว่า พลวัตการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจผันแปรตามระบอบการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ แบ่งออกเป็น 3 ห้วงเวลา ได้แก่ 1) ยุคประชาธิปไตยปกติ (สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์) กลไกจักรกลเศรษฐกิจการเมืองทำงานอย่างเต็มรูปแบบ เกิดการเมืองแบบถังหมูที่ใช้เม็ดเงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือปูนบำเหน็จพื้นที่ฐานเสียงและพรรคร่วมรัฐบาล ในขณะที่พื้นที่ฝ่ายค้านถูกกีดกันและเกิดภาวะตีบตันทางการคลัง 2) ยุครัฐบาล คสช. เกิดการรวบอำนาจกลับสู่ส่วนกลางและแช่แข็งจักรกลการเมืองท้องถิ่น เม็ดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลดลงอย่างรุนแรง รัฐใช้ความเป็นรัฐราชการเข้าแทรกแซงและตัดท่อน้ำเลี้ยงเพื่อทำลายโครงข่ายอุปถัมภ์เดิม และ 3) ยุคเปลี่ยนผ่านและสืบทอดอำนาจ (สมัยรัฐบาลเลือกตั้ง พ.ศ. 2562) การเมืองแบบถังหมูได้ฟื้นคืนชีพ งบประมาณถูกนำกลับมาใช้เป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อสร้างพันธมิตรทางการเมือง ส่งผลให้พื้นที่ของพรรคร่วมรัฐบาลที่มีอำนาจต่อรองสูงได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างก้าวกระโดดในเวลาต่อมา

คำสำคัญ: การเมืองท้องถิ่น; เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ; จักรกลเศรษฐกิจการเมือง; การเมืองถังหมู; เครือข่ายการเมือง

Abstract

The allocation of specific grants to local administrative organizations (LAOs) is a crucial state mechanism for supporting local development. However, this budgetary process is often influenced by the political dynamics between national and local levels. This research aims to investigate the relationship between national and local politics influencing the allocation of specific-purpose grants, and to analyze the underlying political mechanisms across varying political contexts. Employing a qualitative approach, this study utilized documentary research and in-depth interviews with key informants. Case studies were conducted on four Provincial Administrative Organizations (PAOs)—Chiang Mai, Suphan Buri, Buri Ram, and Surat Thani—spanning the fiscal years 2012 to 2021. The analysis was divided into three distinct political periods: the pre-2014 elected government, the National Council for Peace and Order (NCPO) regime, and the post-2019 elected government. The findings reveal that the dynamics of specific grant allocation fluctuated significantly according to the political regime, which can be divided into three periods: 1) The normal democratic period (Yingluck government), where the political-economic machine operated fully. Pork-barrel politics thrived as specific grants were used to reward government strongholds and coalition partners, while opposition areas were marginalized and faced fiscal constraints. 2) The National Council for Peace and Order (NCPO) period, characterized by centralization and the freezing of local political machines. Specific grants plummeted as the bureaucratic state intervened to dismantle existing patronage networks by cutting off resource pipelines. 3) The power succession period (post-2019 elected government), which saw the revival of pork-barrel politics. Budgets were utilized as bargaining chips to build political alliances, resulting in exponential budget increases for coalition-aligned areas with high bargaining power.

Keywords: Local Politics; Specific Grants; Political-Economic Machine; Pork-Barrel Politics; Political Network

บทนำ

งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการบริหารและพัฒนาประเทศ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของไทยกว่า 7,850 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น 2, 2563) *เงินอุดหนุน* ถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนบริการสาธารณะ แม้เจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 จะมุ่งหวังให้ อปท. มีความเป็นอิสระและพึ่งพาตนเองทางการคลังได้ โดยกำหนดสัดส่วนรายได้ท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลไว้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ทว่าในความเป็นจริง อปท. มีรายได้ที่จัดหาเองเพียงร้อยละ 10 และยังคงต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางสูงถึงร้อยละ 40 ของรายได้ทั้งหมด (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักงบประมาณของรัฐสภา, 2565) โครงสร้างเช่นนี้ทำให้ อปท. ขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจทางการคลัง เนื่องจากรายได้ส่วนใหญ่ต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับชาติ รวมถึงกระทรวงมหาดไทยที่มีหน้าที่กำกับดูแลด้านงบประมาณอุดหนุนประเภทต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ภูมิทัศน์ทางการเมืองไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างพลิกผันภายหลังการรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ผู้เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และครองอำนาจเบ็ดเสร็จทางการเมืองก่อนจะยุบเลิกคณะรักษาสงบแห่งชาติ และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2562 ห้วงเวลากว่า 5 ปีนั้นรัฐบาลทหารได้ใช้นโยบายรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ลดบทบาทของ อปท. ลง และใช้กลไกราชการส่วนภูมิภาคในการขับเคลื่อนนโยบายแทน (เช่น นโยบายประชารัฐ) ส่งผลให้การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลดลงอย่างมากกว่าร้อยละ 50 ทว่าเมื่อเข้าสู่ช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นปีที่มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป ยอดการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กลับมาดีดตัวพุ่งสูงขึ้นถึงร้อยละ 122 (ตารางที่ 1) ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงพลวัตการจัดสรรทรัพยากรที่ผันแปรตามระบอบการเมืองอย่างชัดเจน ในขณะที่งานศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองส่วนใหญ่มักมุ่งเน้นไปที่บริบทภายใต้ระบอบประชาธิปไตย การอธิบายกลไกการจัดสรรงบประมาณในห้วงรัฐบาลอำนาจนิยมที่สืบทอดอำนาจผ่านการเลือกตั้งจึงยังคงเป็นช่องว่างทางวิชาการที่สำคัญ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะ ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาการจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลภายใต้รูปแบบสถานการณ์ใหม่นี้

การเลือกกรณีศึกษา

การวิจัยได้เลือกหน่วยศึกษา อปท. ในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เนื่องด้วย อบจ. เป็นองค์กรท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในบรรดา อปท. ทั้งหมด ซึ่งช่วยให้เห็นถึงภาพรวมฐานเสียง องคาพยพทางการเมืองของแต่ละจังหวัดได้อย่างครอบคลุมตามที่ผู้บริหารและนักการเมืองท้องถิ่นแต่ละ อบจ. มีและจำเป็นต้องตอบสนอง ซึ่งแต่เดิมภายใต้สถานการณ์ประชาธิปไตย องค์ประกอบเหล่านี้ก็สะท้อนเป็นฐานเสียงให้กับการเมืองระดับชาติอย่าง ส.ส. อีกทอด ผ่านรูปแบบสายสัมพันธ์ดังที่มีคำอธิบายข้างต้น และมีการปรากฏของรูปแบบของสายสัมพันธ์แบบเครือญาติ อีกทั้งตำแหน่งนายก อบจ. เป็นตำแหน่งที่มีอิทธิพลสูงในการต่อรอง หากเทียบกับตำแหน่งผู้บริหาร อปท. ในลำดับชั้นอื่น ๆ โดยการศึกษามีตัวอย่าง อบจ. ที่ใช้ในการวิเคราะห์มีการคัดเลือกจาก ทั้งนี้ การศึกษาไม่ได้มุ่งหวังให้กรณีศึกษาทั้ง 4 แห่งเป็นตัวแทนทางสถิติที่สามารถรวมพฤติกรรมของ อปท. ทั้ง 7,850 แห่งทั่วประเทศได้ (Statistical Generalization) เนื่องด้วยบริบทและขนาดรายได้ที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้คัดเลือกกรณีศึกษาทั้ง 4 แห่ง เพื่อให้เป็น “ตัวแทนเชิงทฤษฎี” (Theoretical Generalization) ที่มีความพิเศษและสามารถสะท้อนภาพการทำงานของ “จักรกลเศรษฐกิจการเมือง” และ “การเมืองแบบถังหมู” ได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมที่สุด

1.พื้นที่ที่เป็นฐานเสียงแก่พรรคการเมืองใหญ่ของชาติเพื่อให้ถึงความสัมพันธ์ที่เหมือนและแตกต่างของแต่ละอบจ. ที่เป็นพื้นฐานเสียงของแต่ละพรรคที่อาจจะเป็นพันธมิตร หรือขั้วตรงข้ามของรัฐบาลแต่ละช่วงในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งสามารถสะท้อนพลวัตรไว้

2.ลักษณะความสัมพันธ์ของ ผู้บริหาร อบจ. กับ สส. ในฐานะการเมืองระดับชาติในพรรคการเมืองที่ครองฐานเสียง ในจังหวัดนั้น ๆ

3.ลักษณะภูมิภาคเพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นที่แตกต่างหรือเหมือนกันของแต่ละพื้นที่ อบจ.

การศึกษานี้ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยคัดเลือก อบจ. 4 แห่งจาก 4 ภูมิภาค ซึ่งสามารถเป็นตัวแบบที่สะท้อนพลวัตการจัดสรรงบประมาณผ่านมิติสถานะของฐานเสียงพรรคการเมือง และรูปแบบเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติกับท้องถิ่น ดังนี้

1. อบจ.เชียงใหม่ (ตัวแบบเมืองหลวงขั้วอำนาจ) ตัวแทนภาคเหนือ สะท้อนเครือข่ายการเมืองแบบ “สายตรง-เครือญาติ” (พรรคเพื่อไทย) ที่ได้รับอานิสงส์เต็มที่จากงบประมาณในยุคประชาธิปไตย แต่กลับถูกพลิกบทบาทเป็นเป้าหมายหลักในการกวาดล้าง ตัดท่อน้ำเลี้ยง และแช่แข็งโครงการอย่างเบ็ดเสร็จในยุค คสช.

2. อบจ.บุรีรัมย์ (ตัวแบบบ้านใหญ่พลิกขั้ว) ตัวแทนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สะท้อนเครือข่ายการเมืองแบบ “เบ็ดเสร็จภายใต้กลุ่มเดียว” (พรรคภูมิใจไทย) ที่แสดงขีดความสามารถในการเอาตัวรอด จากพื้นที่ฝ่ายค้านที่ถูกละเลย สู่การเป็นพรรคร่วมรัฐบาลหลักที่กุมกระทรวงเศรษฐกิจ และสามารถดึงเมกะโปรเจกต์ลงพื้นที่ได้อย่างมหาศาลในยุคเลือกตั้ง พ.ศ. 2562

3. อบจ.สุพรรณบุรี (ตัวแบบพันธมิตรยุทธศาสตร์) ตัวแทนภาคกลาง สะท้อนเครือข่ายการเมืองแบบ “ไต่เต้าจากท้องถิ่น” (พรรคชาติไทยพัฒนา) ซึ่ง สส. มีความเชี่ยวชาญในระบบราชการสูง พื้นที่นี้สะท้อนกลยุทธ์การรักษาสถานะพรรคร่วมรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง เพื่อประนีประนอมและดึงงบอุดหนุนมาหล่อเลี้ยงเครือข่ายได้ในทุกระบอบการเมือง

4. อบจ.สุราษฎร์ธานี (ตัวแบบสมรภูมิแย่งชิง) ตัวแทนภาคใต้ สะท้อนเครือข่ายการเมืองที่กำลัง “แข่งขันและแตกแขนง” จากเดิมที่เป็นฐานที่มั่นฝ่ายค้าน (พรรคประชาธิปัตย์) ที่เผชิญภาวะตีบตันทางการคลังมาอย่างยาวนาน สู่การเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่พรรคแกนนำอำนาจใหม่ (พลังประชารัฐ/รวมไทยสร้างชาติ) ใช้เม็ดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นกระสุนเจาะฐานเสียงอย่างดุเดือด

จากตารางแสดงข้อมูลรายได้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้แก่ อบจ. ด้านล่างจะเห็นได้ว่านับตั้งแต่การเข้าดำรงตำแหน่งของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะได้ทยอยปรับตัวลดลงเรื่อย ๆ โดยเฉลี่ยแล้วกว่าร้อยละ 50 หรือมากกว่าครึ่งหนึ่ง จนกระทั่งในปีงบประมาณ พ.ศ.2562 ซึ่งเป็นปีงบประมาณที่มีการเลือกตั้งเกิดขึ้น มีการดีดตัวกลับของยอดเงิน โดยเฉพาะส่วนที่จัดสรรให้แก่ อบจ. ได้พุ่งสูงขึ้นกลับมาที่ร้อยละ 122.39 ซึ่งมากกว่าเท่าตัว และกลับมาลดลงอีกครั้งในปีถัดมา แต่ก็ยังคงไม่ได้กลับมามีอัตราที่สูงเช่นที่ปรากฏในปีงบประมาณสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ตารางแสดงรายได้เฉพาะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กทม. เมืองพัทยา อบจ. เทศบาล และ อบต. และอัตราเพิ่ม-ลดเป็นยอดงบประมาณ และยอดร้อยละ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ.2555-2564

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	เพิ่ม/ลด	เพิ่ม/ลดคิดเป็นร้อยละ
2555	17,767.28	-	-
2556	13,241.92	-4,525.36	-25.47
2557	10,499.93	-2,741.98	-20.71
2558	11,384.03	884.1	8.42
2559	8,008.85	-3,375.18	-29.65
2560	1,464.91	-6,543.94	-81.71
2561	1,676.59	211.68	14.45
2562	3,728.63	2,052.05	122.39
2563	2,440.68	-1,287.95	-34.54
2564	3,262.74	822.06	33.68

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียนจาก สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2554-2564)

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาและเปรียบเทียบกลไกการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจภายใต้บริบททางการเมือง 3 ยุค ได้แก่ รัฐบาลประชาธิปไตย (รัฐบาลยิ่งลักษณ์) รัฐบาลเผด็จการทหาร (รัฐบาล คสช.) และรัฐบาลจากการเลือกตั้งที่มีการสืบทอดอำนาจ (รัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์) ครอบคลุมห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2564 โดยเลือกวิเคราะห์ในระดับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งเป็น อปท. ขนาดใหญ่ที่สุดและสะท้อนภาพโครงข่ายอุปถัมภ์ทางการเมืองได้อย่างชัดเจน ผู้วิจัยได้คัดเลือกพื้นที่ศึกษา 4 แห่งที่มีลักษณะภูมิภาคและบริบทของฐานเสียงพรรคการเมืองที่แตกต่างกัน ได้แก่ อบจ.เชียงใหม่ อบจ.บุรีรัมย์ อบจ.สุพรรณบุรี และ อบจ.สุราษฎร์ธานี

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทำความเข้าใจพลวัตและความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ซ่อนอยู่เบื้องหลังการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ซึ่งมีความผันผวนและแปรผันไปตามระบอบการเมืองในแต่ละยุคสมัยนั้น การพิจารณาเพียงระเบียบข้อกฎหมายหรือตัวเลขทางสถิติอาจไม่เพียงพอที่จะอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างทะลุปรุโปร่ง ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงได้นำแนวคิดทางรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์การเมืองมาใช้เป็น “แว่นตา” และกรอบวิเคราะห์หลัก เพื่อเปิดเผยให้เห็นถึงกลไกการทำงานของสถาบันทางการเมืองและพฤติกรรมของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

โดยในลำดับต่อไป จะขอนำเสนอและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้ ส่วนแรก เป็นคำอธิบายของเงินอุดหนุน ประเภท และการจัดสรร โดยเน้นที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เป็นส่วนหลักของการวิจัย เพื่อให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะและประเด็นปปัญหาของการจัดทำงบประมาณ จากนั้นจึงนำเข้าสู่กลุ่มทฤษฎีหลัก ซึ่งประกอบไปด้วย แนวคิดจักรกลเศรษฐกิจการเมือง (Political-Economic Machine) ที่ช่วยอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น และ แนวคิดการเมืองแบบถังหมู (Pork-barrel politics) ที่อธิบายถึงพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรทางการคลังของรัฐเป็นเครื่องมือในการปูนบำเหน็จพื้นที่ฐานเสียงและสร้างความได้เปรียบทางการเมือง

เงินอุดหนุน: ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณและการแทรกแซงทางการเมือง

เงินอุดหนุน (Intergovernmental Transfers) คือ เงินที่รัฐบาลจัดสรรแก่ อปท. เพื่อให้นำเงินที่ได้รับไปใช้จ่ายเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น (วสันต์ เหลืองประภัทร, 2557) การจัดสรรนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการจัดสรรเงินอุดหนุนมากกว่าขนาดของเงินอุดหนุน ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของเงินอุดหนุน คือ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการคลังระหว่างท้องถิ่น โดยต้องอยู่บนหลักการสร้างความเป็นธรรมทางการคลังระหว่างพื้นที่ เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในพื้นที่ทุรกันดารจะได้รับบริการขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอและสมฐานะ (วศิน โกมุท, 2559) เงิน

อุดหนุนในแต่ละประเภทนั้นมีความเป็นอิสระที่ อปท. สามารถนำไปใช้จ่าย รวมถึงวิธีเพื่อที่จะได้มาที่แตกต่างกัน โดยสามารถแบ่งประเภทเป็นสองส่วนใหญ่ ได้แก่ 1.เงินอุดหนุนทั่วไป (General Grant) และ 2.เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (Specific Grant) โดยเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ อปท. แบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ประเด็นปัญหาที่สำคัญมักเกิดขึ้นกับ “เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ” ซึ่งเป็นงบประมาณที่รัฐบาลกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้า และ อปท. ต้องเสนอโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรด้วยวงเงินงบประมาณรวมที่สูงถึงหลายหมื่นล้านบาทต่อปี ประกอบกับการใช้ดุลยพินิจของ กกถ. ที่มีความยืดหยุ่นสูง จึงเปิดช่องให้เกิด “การวิ่งงบประมาณ” ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ (ส.ส.) และผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อนำงบประมาณไปสร้างฐานเสียงในพื้นที่ของตน งานศึกษาที่ผ่านมาพบว่า การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมักถูกชี้นำโดยพรรคการเมืองอย่างชัดเจน ดังที่ปรากฏในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พ.ศ. 2554-2556) ที่สัดส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจพุ่งสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในพื้นที่ที่มี ส.ส. ฝั่งรัฐบาล

อภิชาต สถิตนิรมัย (2555; 68-74) ได้ตั้งข้อสังเกตถึงปัญหาของเงินอุดหนุนประเภทนี้ไว้หลายประการ สรุปเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลการตัดสินใจจากการเมืองระดับชาติได้ คือ วงเงินที่มีการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นวงเงินงบประมาณที่สูงในจำนวนหลายหมื่นล้านบาทต่อปี ทว่ากลับมีการตั้งเงื่อนไขในการพิจารณาจัดสรรแก่ อปท. ไว้อย่างหลวม ๆ โดยเปิดช่องให้ กกถ. ซึ่งหลายที่นั่งมีที่มาจากนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงเป็นส่วนใหญ่สามารถใช้ดุลยพินิจของตนและคณะในการพิจารณาจัดสรรได้อย่างกว้างขวาง จึงเกิดสิ่งที่เรียกว่า “การวิ่งงบ” หรือ “วิ่งงบประมาณ เป็นความพยายามเพื่อสานสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติที่เป็น สส. ในพื้นที่ของแต่ละ อปท. กับผู้บริหารของ อปท. แต่ละแห่ง เพื่อเสริมโอกาสในการที่จะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ หาก อปท. ใด มี “โครงการที่เร่งด่วน มีความจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน” ก็สามารถยื่นของบประมาณประเภทนี้ได้โดยตรงกับประธาน กกถ. และนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยดุลยพินิจดังที่กล่าวไป ในทางกลับกัน ส.ส. พื้นที่ก็สามารถเดินเข้าหาผู้บริหาร อปท. พื้นที่ตนได้โดยเช่นกัน ในการดำเนินการยื่นข้อเสนอแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เช่น การเป็นหัวคะแนน หรือ เป็นฐานเสียงให้ แลกกับการที่จะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจในแต่ละโครงการ นอกจากนี้รัฐบาลแต่ละสมัยยังสามารถแฝงนโยบายที่หาเสียงไว้ในการเมืองระดับชาติผ่านโครงการที่ดำเนินการภายใต้วงเงินที่จัดสรรในเงินงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจได้อีกด้วย โดยถ้าหากพรรคการเมืองใดสามารถครองตำแหน่งของกระทรวงที่เป็นผู้แทนใน กกถ. โดยตำแหน่งก็จะสามารถชักจูงหรือชี้นำให้การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสอดคล้องไปกับ “ดุลยพินิจ” ของพรรคตนได้มากยิ่งขึ้น

ข้อสังเกตดังกล่าวได้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และดาริณี พุ่มแก้ว (2560) ที่พบว่างบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจสามารถถูกชี้นำโดยพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากสัดส่วนของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เพิ่มขึ้นอย่างมากและแซงหน้าเงินอุดหนุนทั่วไปในช่วงหลังปี 2554 ซึ่งใน

ห้วงเวลานั้นพื้นที่จังหวัดที่มี สส. จากพรรครัฐบาลอยู่มากจะได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่มากตาม และเป็นที่น่าสังเกตว่าภาพรวมของปริมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจต่อสัดส่วนเงินอุดหนุนทั่วไปในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรได้ไต่ระดับที่สูงขึ้นในปี พ.ศ.2554-2556 ที่ร้อยละ 51.3, 58.23 และ 52.42 ตามลำดับ จากเดิมในปี พ.ศ. 2553 ซึ่งอยู่ในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชชีวะที่มีสัดส่วน 39.24 สถานการณ์ดังกล่าวได้ก่อเป็นรูปแบบความไม่แน่นอนของงบประมาณอุดหนุนที่ได้รับที่ผันแปรไปตามรัฐบาลและประธาน กกถ. เห็นได้ว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนจึงเกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมืองอันมาจากการแนวทางการตัดสินใจของคณะกรรรมการกระจายอำนาจซึ่งจะมีนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานคณะกรรมการ และมีข้าราชการระดับสูงต่าง ๆ ดำเนินคัดเลือกผู้แทนจากส่วนอื่น ๆ เข้าร่วมคณะอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งมีภาพแสดงปริมาณรายได้รวมของ อปท. โดยเน้นการสังเกตที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่มีจำนวนมากในปีงบประมาณ พ.ศ.2555 – ปีงบประมาณ พ.ศ.2557 ก่อนที่จะทยอยลดลงอย่างต่อเนื่อง (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ตารางแสดงรายได้เฉพาะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กทม. เมืองพัทยา อบจ. เทศบาล และ อบต. และอัตราเพิ่ม-ลดเป็นยอดงบประมาณ และยอดร้อยละ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ.2555-2564

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	เพิ่ม/ลด	เพิ่ม/ลดคิดเป็นร้อยละ
2555	125,959.82	-	-
2556	114,660.35	-11,229.47	-8.97
2557	100,132.02	-14,528.34	-12.67
2558	102,642.86	2,510.84	2.51
2559	64,162.02	-38,480.84	-37.49
2560	22,518.90	-41,643.12	-64.90
2561	21,419.97	-1,098.93	-4.88
2562	30,585.14	9,165.17	42.79
2563	34,021.93	3,436.79	11.24
2564	40,213.67	6,191.75	18.20

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน จาก (สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2554-2564)

บริบทการเมืองที่เปลี่ยนแปลงและช่องว่างของการวิจัย

อย่างไรก็ตามเมื่อคำนึงสถานการณ์การเมืองไทยที่ติดอยู่ในวังวนของการรัฐประหารที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นับรวม 13 ครั้ง ซึ่งครั้งล่าสุด คือ การรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เมื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะผู้เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และครองอำนาจเบ็ดเสร็จทางการเมืองอยู่ห้วงเวลาหนึ่งรวมกว่า 5 ปี ก่อนที่จะยุบเลิกคณะรักษาสงบแห่งชาติ และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2562 ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาการจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลภายใต้รูปแบบสถานการณ์ใหม่นี้

ณัฐกร วิทิตานนท์ (2562: 74) ได้กล่าวถึงสาเหตุเช่นนี้ว่าเป็นเพราะในหลายภารกิจรัฐบาล คสช. ได้เลือกที่จะดูแลรับผิดชอบเอง โครงการจำนวนมากได้ถูกมอบหมายให้ส่วนราชการระดับภูมิภาคแทนที่จะเป็นการดำเนินงานโดยตรงภายใต้การบริหารงานของท้องถิ่น ประกอบกับมีการสอดส่องตรวจสอบอย่างเข้มงวดโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นต้น ทำให้ท้องถิ่นมิสามารถดำเนินงานได้อย่างอิสระ

ข้อค้นพบของ ปฐวี โชติอนันต์ (2564: 41-76) ได้อธิบายภาพเพิ่มเติมว่าภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ.2557 รัฐบาล คสช. ได้เข้าแทรกแซงและควบคุมแปรเปลี่ยนให้ อปท. กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐราชการผ่านการใช้นโยบายใหม่ที่เรียกว่า “นโยบายประชารัฐและการบริหารส่วนภูมิภาค” เพื่อควบคุมผู้บริหารและสมาชิก อปท. และยังมีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางผ่านการใช้ นโยบายสวัสดิการต่าง ๆ เช่น นโยบายประชารัฐ โครงการประชารัฐสามัคคี และโครงการพัฒนาหมู่บ้านเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจท้องถิ่น จึงทำให้เห็นได้ว่า รัฐบาล คสช. ได้ดำเนินการนโยบายเหล่านี้ได้โดยไม่ต้องผ่านการบริหารงานของ อปท. ประชาชนในท้องถิ่นจำเป็นต้องพึ่งอำนาจและทรัพยากรของรัฐบาล คสช. แทน ลดทอนความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งให้ยึดโยงกันน้อยลง นอกจากนี้ยังมีการย้ายข้างทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นให้มาสนับสนุนพรรคการเมืองที่รัฐบาลตระเตรียมขึ้น

แม้ว่า อบจ. จะมีพื้นที่ทับซ้อนกับส่วน อปท. อื่น ๆ แต่ภารกิจงานมีความแยกออกจากกันในหลายรายการ ซึ่งในการทำงานของ อปท.ส่วนอื่น ๆ ภายในจังหวัด อบจ. จะมีหน้าที่เข้าไปสนับสนุน เมื่อมีการร้องขอจากหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งลักษณะในการเลือกทำงานที่จะเข้าไปอุดหนุนท้องถิ่น และดูแลในภารกิจต่าง ๆ ของท้องถิ่นระดับล่างภายในขอบเขตพื้นที่ของอบจ. จึงมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นกัน งานวิจัยจึงต้องการศึกษาการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในห้วงเวลาที่มีการปกครองในรูปแบบเผด็จการอย่างรัฐบาล คสช. (พ.ศ.2557-2562) เพื่อให้เห็นถึงวิธีการและยอดการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ ตลอดจนความสัมพันธ์ของ อบจ. ต่อการเมืองระดับชาติใหม่อย่างรัฐบาล คสช. ในห้วงเวลาที่รัฐบาลคณะรัฐประหาร พร้อมด้วยองคาพยพของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแทนที่การเมืองระดับชาติในระบอบประชาธิปไตย อาทิ พรรคการเมือง และ สส. ซึ่งต่อมา รัฐบาล คสช. ได้ผันแปรตนเองเข้าสู่

ระบอบประชาธิปไตยโดยมีการลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งปี พ.ศ.2562 ในนาม “พรรคพลังประชารัฐ” ที่ตระเตรียมจัดตั้งไว้

แนวคิดจักรกลเศรษฐกิจการเมือง (Political-economic machine)

แนวคิดนี้ได้พัฒนามาจากแนวคิดจักรกลเมืองที่ว่า นักการเมืองแบบจักรกลการเมืองได้สร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับมวลชน ในลักษณะของการสร้างฐานมวลชน จึงได้เกิดความรู้สึกความจงรักภักดีและความรู้สึกที่เป็นหนี้บุญคุณ และไปลงคะแนนเสียงให้เป็นการตอบแทน โดยมีการวางผู้ปฏิบัติงานที่ใกล้ชิดกับชุมชนและสร้างความผูกผันมวลชนไว้ได้ คือ กัปตันหน่วยเลือกตั้ง (precinct captain) ซึ่งมักจะเป็นคนในขุมชนที่มีเชื้อชาติและฐานะเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ โดยเชื่อมโยงไปยังนักการเมืองด้วยสายสัมพันธ์ที่ได้รับต่างตอบแทนแลกเปลี่ยน ไม่ว่าจะเป็นวัตถุสิ่งของ รวมถึง ตำแหน่ง (job) จำนวนมากอีกด้วย ซึ่งสามารถมีการแทรกแซงจัดหาคนเข้าทำงานได้ทั้งหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่มีผลประโยชน์เกี่ยงข้องกัน ตำแหน่งงานจึงเป็นอีกช่องทางที่ใช้เป็นแหล่งทรัพยากรที่ใช้แจกจ่ายให้คนในเครือข่าย (เวียงรัฐ เนติโพธิ์, 2543 172-173)

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าจักรกลการเมืองที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะของความเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งขึ้นและเติบโตขึ้นมา ไปพร้อมๆกับหัวใจของการรักษาฐานเสียงที่รวบรวมเอาไว้ ผ่านทรัพยากรต่าง ๆ ที่จักรกลฯ ได้ถือครองเพื่อที่จะให้นักการเมืองกลับเข้ามาสู่ตำรงตำแหน่งอีกครั้ง และฟันเฟืองในจักรกลฯ คนอื่น ๆ ยังสามารถรักษาผลประโยชน์ที่ได้รับเอาไว้ได้ โดยเฉพาะทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่งานวิจัยต้องการที่จะหาคำตอบของกระบวนการแจกจ่ายทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่สำคัญอย่างยิ่งต่อ อปท. อย่าง “เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ” ที่ต้องผ่านกระบวนการจัดสรรพิจารณาต่าง ๆ โดยวิธีทางการเมืองที่ได้กล่าวไปข้างต้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการขยายต่อไปยัง “แนวคิดจักรกลเศรษฐกิจการเมือง” เพื่อให้ได้ภาพของคำอธิบายที่ชัดเจนต่อคำตอบที่มากขึ้น

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ และชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์ (2565) ได้ทำการพัฒนาประกอบสร้างจากแนวคิด “จักรกลการเมือง” สู่ “จักรกลเศรษฐกิจการเมือง” ซึ่งมีการอธิบายว่า จักรกลเศรษฐกิจการเมือง (Political-economic machine) คือ องค์กรที่มีความเป็นสถาบัน มีการกำหนดนโยบาย มีการกำหนดเป้าหมาย มีนโยบาย มีผู้นำที่ทำงานรวมกับเครือข่าย และมีประสิทธิภาพในการควบคุมฐานเสียงพร้อมทั้งทรัพยากรทางเศรษฐกิจ รวมถึงมีความสามารถในการขับเคลื่อนทางการเมืองอย่างมีพลวัต มีเป้าหมายของการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง คือ การขยายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจที่เข้าไปเกี่ยวข้องซึ่งไม่ได้หมายความถึงการขยายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจแค่เพียงการใช้อำนาจรัฐ ผ่านอำนาจทางการเมืองที่เป็นความพยายามในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองแต่เพียงความหมายเดียว แต่เป็นการรวมถึงการตั้งคำถามกับโครงการของรัฐที่นักการเมืองเหล่านี้เข้าไปข้องเกี่ยวด้วย และสร้างการแสวงหาค่าเช่าผ่านการผลักดันและผลิตโครงการโดยมีการเมืองท้องถิ่นในฐานะ

แหล่งรายได้ทางเศรษฐกิจในตนเอง ซึ่งในโครงการเหล่านั้นอาจมีมิติของการบริการประชาชนที่อาจมีการสร้างแนวโน้มในการจูงใจ หรือวิจารณ์จากประชาชน (พิชญ์ พงษสวัสดิ์ และชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์, 2563)

การพิจารณาในความหมายของจักรกลเศรษฐกิจการเมือง เป็นการพิจารณาการประกอบสร้างองค์กรที่ประกอบไปด้วยผู้นำจักรกล เครือข่ายทั้งระดับกลางและระดับล่างของจักรกล โดยมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจเป็นหลักในการแสวงหาเข้าสู่อำนาจทางการเมือง และขยายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วยกลไกทางการเมืองในระบบการบริหารเมืองที่เป็นทางการ โดยเฉพาะกลไกงบประมาณในระบบ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้จะเป็นการประกอบร่างจักรกลเศรษฐกิจการเมืองออกเป็น 2 ระดับ คือ 1.ฝ่ายการเมืองระดับชาติ และ 2.ฝ่ายการเมืองท้องถิ่น ที่มีปฏิสัมพันธ์มีฐานคะแนนเสียงที่จำเป็นต้องใช้ร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเมืองท้องถิ่นระดับการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ อบจ. ที่จำเป็นต้องมีฐานคะแนนเสียงที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด เช่นเดียวกันกับการวางยุทธศาสตร์การเลือกตั้งในการเมืองระดับชาติที่จำเป็นต้องวางผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบ่งเขตให้ครอบคลุมทั้งพื้นจังหวัดเช่นกัน

ทั้งนี้ Golosov (2013) อ้างใน พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์และ ชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์ (2563) ได้ตั้งคำถามถึงการเมืองแบบจักรกลที่เติบโตขึ้นในช่วงการตั้งต้นของระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ดังนั้นการเมืองแบบจักรกลเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยหรือไม่ โดยแม้แต่ระบอบประชาธิปไตยที่ไม่เต็มใบ แบบครึ่งๆ กลาง ๆ (Flaw Democracy) อย่างเผด็จการที่มีการเลือกตั้ง (Electoral Authoritarianism) หรือเผด็จการที่มีการแข่งขัน (Competitive Authoritarianism) ต่างก็ต้องการระบบอุปถัมภ์และระบบจักรกลเพื่อให้ชนชั้นนำได้มีโอกาสในการดำรงอำนาจ และควบคุมประชาชนในประเทศได้ ผ่านการทำให้การแข่งขันทางการเมืองโดยการเลือกตั้งเป็นการแข่งขันเพื่อแย่งชิงทรัพยกรต่าง ๆ มาให้กับพวกพ้องและเครือข่ายของตน โดยเฉพาะในพื้นที่ท้องถิ่นมีการชนะอย่างเด็ดขาด หรือพื้นที่ที่มีผู้นำท้องถิ่นอันโดดเด่น (บ้านใหญ่)

การที่ระบอบเผด็จการปล่อยให้มีการเปิดช่องทางให้มีการเลือกตั้ง แม้จะมีความไม่แน่นอน และต้นทุนทางการเมืองที่สูงขึ้น ทว่าระบอบเผด็จการเองอาจได้รับผลประโยชน์จากวิธีการนี้เช่นกัน เนื่องด้วยบรรดานักการเมืองท้องถิ่นนี้เองจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างจักรกลทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ การเลือกที่จะอนุญาตให้เหล่านักการเมืองเหล่านี้พอมีอิสระอยู่บ้าง เป็นการส่งสัญญาณที่สร้างความเชื่อมั่น และความน่าเชื่อถือจากระบอบต่อบรรดานักการเมืองเหล่านี้ว่า พวกเขาจะได้รับการสนับสนุนจากระบอบฯ ยันรากฐานในพื้นที่ ในขณะเดียวกันพื้นที่ที่มีแนวโน้มของนักการเมืองที่มีความเข้มแข็งมาก ชนิดที่ไม่มีการพลิกโผอย่างแน่นอนอย่างเช่นบ้านใหญ่ พวกผู้นำท้องถิ่นก็จะยิ่งได้รับความสนใจและการสนับสนุนจากเผด็จการในฐานะผู้นำท้องถิ่นทีมีคะแนนเสียง และได้รับความนิยมจากประชาชนซึ่งมีส่วนช่วยยืดชีวิตของระบอบเผด็จการให้ยืนยาวมากยิ่งขึ้น

การเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น ผ่านการประกอบร่างจักรกลเศรษฐกิจการเมืองขึ้นมา อาจทำให้ได้ภาพของปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองทั้งสองระดับที่จำเป็นต้องมีร่วมกันทั้งการเจรจา ต่อรอง การจูงใจร่วมกันในการสร้างฐานเสียงและความนิยมต่อประชาชนในพื้นที่เพื่อจุดมุ่งหมายหลัก คือ การชนะการเลือกตั้งเพื่อให้สามารถเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองได้ในทั้งสองระดับ มีการสร้างหรือจัดทำโครงการที่อาจเป็นการจัดทำเพื่อการแสวงหาหาค่าเช่า และขยายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจด้วยกลไกทางการเมืองในฐานะโครงการที่เป็นการบริการประชาชนที่อาจมีการสร้างแนวโน้มในการจูงใจในความนิยม หรือแม้กระทั่งเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนได้เช่นกัน โดยเฉพาะบริบททางรอยต่อของระบอบเผด็จการสู่การกลับมาของระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการเมืองทั้งสองระดับในห้วงนี้อาจทำให้ได้ภาพสะท้อนลักษณะที่เด่นชัดของช่วงเปลี่ยนผ่าน พฤติกรรมของรัฐบาล คสช. ที่ต้องเลือกกระทำตัดสินใจกับนักการเมืองสู่โครงการต่าง ๆ ที่จัดทำภายในพื้นที่ ซึ่งจากบริบททางรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทยจากการสำรวจสถานะทางการคลังท้องถิ่นที่ได้กล่าวไปข้างต้น โครงการเหล่านั้นในส่วนหนึ่งจำเป็นต้องมีที่มาจากงบประมาณประเภทเงินอุดหนุน ซึ่งมีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นประเภทสำคัญที่ปรากฏเด่นชัดในความสัมพันธ์จากอิทธิพลของการเมือง

กลไกงบประมาณในระบบของจักรกลเศรษฐกิจการเมืองต่อการวิจัยครั้งนี้จึงเป็น กลไกการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ที่ อบจ. ต่าง ๆ มีความต้องการที่จะได้รับ แต่ก็มีปริมาณเม็ดเงินที่ลงพื้นที่แตกต่างกันออกไปตามแต่ความสัมพันธ์และความสามารถของจักรกลฯ ที่พึงมี การประกอบร่างของจักรกลฯ ในการวิเคราะห์แต่ละจังหวัด จึงมีด้วยนักการเมืองระดับชาติ ที่เชื่อมโยงนักการเมืองท้องถิ่นที่ซึ่งมีฐานเสียง (voters) ร่วมกัน ทั้งสองส่วนจำเป็นต้องรักษาฐานเสียงของตนในแต่ละพื้นที่เอาไว้เพื่อความมั่นคงต่อการกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งเมื่อมีการเลือกตั้งในฐานะโครงการบริการประชาชนที่สร้างผลงานอันก่อเกิดความนิยมจากประชาชนผ่านการใช้เครื่องมือทางนโยบาย โดยเฉพาะโครงการที่สร้างและจัดทำโดยทรัพยากรทางเศรษฐกิจ อันเป็นส่วนสำคัญสำหรับงานวิจัย คือ งบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ ในแง่ของการใช้พัฒนาพื้นที่ที่อันเป็นฐานเสียงที่สามารถกระจายความมั่งคงลงสู่เครือข่าย และนำไปสู่ผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่อันเป็นผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง

ดังนั้น แนวคิดจักรกลเศรษฐกิจการเมือง (Political-economic machine) จึงใช้เพื่อวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติ และระดับท้องถิ่นต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยอธิบายเป็นตัวแสดงแต่ละระดับ อาทิ การเมืองระดับชาติ และการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงประสานต่อกันเสมือนหนึ่งจักรกล หรือองค์กรที่เป้าหมายร่วมกัน คือ ความจำเป็นที่ต้องรักษาฐานเสียงของตนในแต่ละพื้นที่เอาไว้เพื่อความมั่นคงต่อการกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งเมื่อมีการเลือกตั้ง ผ่านการใช้เครื่องมือทางนโยบายโดยเฉพาะโครงการที่สร้างและจัดทำโดยทรัพยากรทางเศรษฐกิจ สำหรับการวิจัย คือ โครงการประเภทที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เป็นส่วนหนึ่งของการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจเพื่อหล่อเลี้ยงพื้นที่ของ

จักรกลฯ ในฐานะของการเป็นโครงการบริการประชาชนที่อาจมีการสร้างแนวโน้มในการจูงใจในความนิยม หรือแม้กระทั่งเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนได้เช่นกัน

แนวคิดการเมืองถังหมู (Pork Barrell Politics)

แนวคิดนี้มีที่มาจากการเมืองภายในสหรัฐอเมริกา โดยคำว่า “ถังหมู” Egreteau Renaud (2017: 3-5) ได้อธิบายว่าในช่วงปีศตวรรษที่ 1800 เมื่อตู้แช่เย็นยังไม่ได้ถูกคิดค้นขึ้น เนื้อหมูดองน้ำเกลือหรือเบคอนจะถูกถนอมอาหารโดยการแช่ไว้ในถังไม้ขนาดใหญ่ โดยอาหารเหล่านี้ถือว่าเป็นอาหารหรูหราสำหรับครอบครัวเหล่าทาสและคนยากจนที่จะได้รับเจ้าของสวนในฐานะนายทาสจึงถือว่าเป็นของจาก “เบื้องบน” หรือผู้ที่มอบผลประโยชน์ในลักษณะที่มีฐานะเหนือกว่า โดยการดองก็เพื่อการถนอมไว้เพื่อให้ในเวลาที่เหมาะสม เพื่อสร้างความรู้สึกผูกผัน ความนิยมชมชอบบางอย่างให้กับเจ้าของสวนที่ได้รับจากเหล่าทาสอย่างสูงสุดในจังหวะที่ควร จึงเป็นที่มาที่นำไปสู่ชื่อเรียกพฤติกรรมของนักการเมืองที่มีต่อผู้ลงคะแนนเสียงในลักษณะคล้ายกันในเวลาต่อมา (นนท์นิพัทธ์ วรชินาคมน์, 2566: 25)

แนวคิดดังกล่าวเชื่อว่าพฤติกรรมการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาล หรือนักการเมืองในการจัดสรรงบประมาณมีมากเป็นพิเศษในบางโครงการเพื่อจุดมุ่งหมายในการพยายามให้ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในพื้นที่ท้องถิ่นนั้น ๆ ตัดสินใจเลือกตั้งให้แก่นักการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีส่วนให้งบประมาณเพิ่มขึ้น เมื่อผู้มีสิทธิ์ในการเลือกตั้งคำถามในการพิจารณาผลงานของผู้แทนในพื้นที่ของตน และแปรผลนั้นออกมาเป็นเสียงของตนในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่ง Thomas D. Lancaster (1986 67-81) ได้นิยามว่าการเมืองถังหมูเป็นลักษณะอันเป็นเฉพาะของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีความยึดโยงในทางฐานคะแนนเสียงต่อหน่วยเลือกตั้งประจำพื้นที่ที่สังกัดอยู่ หรือ หากพิจารณาจากระบบการเลือกตั้งสำหรับไทยในการเลือกตั้งระดับชาติก็คือ สส. แบบแบ่งเขต ที่มีความพยายามในการกระจายผลผ่านโครงการสาธารณะไปยังพื้นที่เฉพาะที่มีความยึดโยงทางภูมิศาสตร์กับหน่วยเลือกตั้ง เป้าหมายที่สำคัญสำหรับนักการเมืองในรูปแบบการเมืองถังหมู คือ ความต้องการที่จะได้รับเลือกให้กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกครั้ง (re-election) โดยมีการใช้อิทธิพลเพื่อริเริ่มโครงการท้องถิ่นซึ่งจะมีลักษณะที่เด่นชัดกับพื้นที่อันเป็นหน่วยเลือกตั้งที่มีผู้แทน หรือ สส.ประจำเขตรายเดียวมากกว่าแบบรายหลาย แม้ว่าการบริการสาธารณะจะเป็นหนึ่งในหน้าที่ของการบริการประชาชน ทว่าการเมืองแบบถังหมูจะสะท้อนภาพของการให้ข้อได้เปรียบเชิงภูมิศาสตร์การเลือกตั้งในการกระจายผลประโยชน์สาธารณะแก่พื้นที่การเลือกตั้งของนักการเมืองเพื่อให้เกิดข้อได้เปรียบที่เพิ่มขึ้น การเมืองถังหมูจึงเป็นลักษณะกระบวนการที่ทำให้ผู้แทนซึ่งเป็นนักการเมืองในแต่ละพื้นที่สามารถเข้ามามีอิทธิพลในการจัดสรรโครงการของรัฐโดยตรงต่อพื้นที่อันเป็นผลดีต่อยุทธศาสตร์การเลือกตั้งของตน

นอกจากนี้ความเด่นชัดในลักษณะการเข้ามามีอิทธิพลในการจัดสรรโครงการในพื้นที่ยุทธศาสตร์การเลือกตั้งของนักการเมืองตามแนวคิดการเมืองถังหมูดังกล่าวแล้ว ยังสามารถเป็นที่ค้นพบได้จากพฤติกรรมแรงจูงใจในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการบริการสาธารณะในการจูงใจประชาชนให้ได้รับการเลือก

กลับเข้าดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งในห้วงเวลาอันเป็นเฉพาะ คือ ห้วงเวลาก่อนการเลือกตั้ง โดยมีการจัดสรรเงินอุดหนุนที่มากกว่าให้กับพื้นที่หลักของนักการเมืองในพื้นที่เลือกตั้งที่ดำรงตำแหน่งอยู่ พื้นที่มีความเข้มข้นของกรแข่งขัน กล่าวคือพื้นที่อันเป็นเขตเลือกตั้งที่มีการแข่งขันการเลือกตั้งที่ผลลัพธ์ไม่สามารถเป็นที่คาดการณ์ได้อย่างชี้ขาดจะได้รับเงินอุดหนุนที่มากกว่าพื้นที่อื่นเพื่อจูงใจประชาชนให้เกิดข้อได้เปรียบของนักการเมืองผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ (Woo Chang Kang, 2015 46-58) แนวคิดการเมืองถังหมูตามทัศนะของ Woo Chang Kang จึงมีคำอธิบายที่ใกล้เคียงถึงลักษณะความเป็นพลวัตของการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของเงินงบประมาณในคำอธิบายของแนวคิดวัฏจักรเศรษฐกิจการเมือง

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าแนวคิดการเมืองถังหมูเชื่อว่า นักการเมืองมีเป้าหมายและความต้องการสำคัญในการได้รับเลือกให้เข้ามาสู่ตำแหน่ง โดยมีการใช้อิทธิพล หรือสายสัมพันธ์ที่มีในกระบวนการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อให้ได้รับเงินงบประมาณอุดหนุน มาริเริ่มหรือจัดทำโครงการท้องถิ่นในพื้นที่ฐานเสียงของตนที่สามารถเรียกคะแนนการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งได้อย่างมีพลวัต กล่าวคือ การเรียกความนิยมผ่านโครงการท้องถิ่นโดยใช้งบประมาณอุดหนุนนั้น งบประมาณที่ได้รับจะมากขึ้นเป็นพิเศษในห้วงเวลาก่อนก่อนเลือกตั้งมากกว่าห้วงเวลาอื่น ๆ เพื่อให้เป็นประโยชน์ในสถานการณ์การแข่งขันเลือกตั้งมากที่สุด

คำถามการวิจัย

จักรกลเศรษฐกิจการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอิทธิพลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในเชียงใหม่ บุรีรัมย์ สุพรรณบุรี และสุราษฎร์ธานีช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2555-2564 อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาและอภิปรายความสัมพันธ์แบบจักรกลเศรษฐกิจการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สุพรรณบุรี บุรีรัมย์ และสุราษฎร์ธานี ช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2555-2564

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา: ศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีผลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ขอบเขตด้านพื้นที่ : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด 4 แห่งที่มีบริบททางการเมืองแตกต่างกัน ได้แก่ 1.เชียงใหม่ 2.สุพรรณบุรี 3.บุรีรัมย์ และ 4.สุราษฎร์ธานี

ขอบเขตด้านเวลา: ศึกษาข้อมูลในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2555–2564 ซึ่งครอบคลุม 3 บริบททางการเมือง ได้แก่

1. สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เข้าดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2554 – 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2557

.2. สมัยรัฐบาล คสช. ที่มี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและนายกรัฐมนตรี เข้าดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 - 4 มิถุนายน พ.ศ.2562 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจคาบเกี่ยวปีงบประมาณ พ.ศ.2557 และปีงบประมาณ พ.ศ.2558-2562

3. สมัยรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา จากการเลือกตั้งปี พ.ศ.2562 เข้าดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2562 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจคาบเกี่ยวปีงบประมาณ พ.ศ.2562 และปีงบประมาณ พ.ศ.2563-2564 ตามขอบเขตที่กำหนดของการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินเก็บข้อมูล ใน 2 ลักษณะ ได้แก่ 1.ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยผู้วิจัยผ่านการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2.ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูลจากเอกสารและฐานข้อมูลที่มีอยู่ก่อนการวิจัย เช่น รายงานการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานแผนการจัดสรรงบประมาณของสำนักงบประมาณ ข้อมูลรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง จากนั้นใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีศึกษา (Comparative Case Study) โดยจำแนกข้อมูลตามช่วงระบอบการเมืองและรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น

การเก็บข้อมูลผู้วิจัยดำเนินเก็บข้อมูลด้วยเครื่องมือในการวิจัย 2 วิธี โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

1.วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารทางราชการ รายงานงบประมาณ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง งานวิจัย และบทความวิชาการ เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวโน้มและรูปแบบการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในแต่ละช่วงเวลา และ

2.การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง การต่อรองเชิงอำนาจ และปัจจัยทางการเมืองที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ โดยแบ่งออกเป็น

2.1. การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (standardized or structured interview) เพื่อให้งานวิจัยสามารถเก็บข้อมูลได้อย่างเป็นระบบระเบียบและมีความครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีตัวอย่างคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ 2 ชุดสำหรับนักการเมืองระดับชาติ และนักการเมืองระดับท้องถิ่น และข้าราชการเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และ

2.2. การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (non-structure interview or unstructured interview) เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์ (interviewee) สามารถให้ข้อมูลรายละเอียดเชิงลึก และประเด็นเพิ่มต้นที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย รวมถึงสามารถแสดงอารมณ์ ความรู้สึกต่อเรื่องราวต่าง ๆ ที่ให้สัมภาษณ์อย่างเป็นอิสระ โดยมีรายละเอียดเกณฑ์การคัดเข้า

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

การวิจัยนี้ได้ใช้วิธีการเลือกผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยแบบเจาะจง (Purposive) เพื่อให้เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) 3 ฝ่าย ประกอบไปด้วย

1.ฝ่ายนักการเมืองระดับชาติ คือ ผู้ที่เป็น สส. หรืออดีต สส. ตามขอบเขตพื้นที่ ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในประเด็นเรื่องเงินอุดหนุนเฉาพะกิจ จังหวัดละ 1 ราย รวม 4 ราย

2.ฝ่ายนักการเมืองท้องถิ่น คือ ผู้ที่เป็นผู้บริหาร อบจ. เช่น นายก หรือ รองนายก อบจ. ตามขอบเขตพื้นที่ ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในประเด็นเรื่องเงินอุดหนุนเฉาพะกิจ จังหวัดละ 1 ราย รวม 4 ราย

3.ฝ่ายข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนคณะทำงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เช่น ข้าราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้าราชการสำนักงบประมาณ เป็นต้น ตามขอบเขตพื้นที่ ต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในประเด็นเรื่องเงินอุดหนุนเฉาพะกิจ จำนวน 2 ราย

ทั้งนี้ผู้เข้าร่วมการวิจัยที่ไม่ตรงตามคุณสมบัติจะถูกดำเนินคัดออกจากการนำข้อมูลมาใช้ในการวิจัย

จริยธรรมการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ได้ผ่านการพิจารณาและรับรองการวิจัยในคนจากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน กลุ่มสหสถาบัน ชุดที่ 2 สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และศิลปกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการวิจัย เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2567 โครงการวิจัยที่ 670019 หมายเลขใบรับรองโครงการวิจัยที่ COA No. 096/67 ผู้วิจัยได้แจ้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยแก่ผู้ให้ข้อมูลก่อนการสัมภาษณ์ และขอความยินยอมในการเข้าร่วมการวิจัย รวมทั้งรักษาความลับของข้อมูลและไม่เปิดเผยตัวตนของผู้ให้ข้อมูล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ทำให้เห็นรูปแบบและกลไกทางการเมืองที่ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในบริบทการเมืองที่แตกต่างกัน

3. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลเชิงวิชาการในการอธิบายบทบาทของการเมืองแบบถังหมู (Pork Barrel Politics) และความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นในรูปแบบ จักรกลเศรษฐกิจการเมือง (Political-Economic Machine)

4. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความโปร่งใส เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับการศึกษาวิจัยในประเด็นการเมืองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ และความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นในอนาคต

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่าสามารถแบ่งห้วงเวลาตามลักษณะข้อค้นพบได้ 3 ห้วงเวลา ดังนี้ **1.ยุคประชาธิปไตย (สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ พ.ศ. 2555-2557) การขับเคลื่อนจักรกลเศรษฐกิจการเมืองแบบเต็มรูปแบบ 2.ยุครัฐบาล คสช. (พ.ศ. 2557-2562) การแช่แข็งจักรกลฯ และรัฐราชการรวมศูนย์ และ 3.ยุคเปลี่ยนผ่านและสืบทอดอำนาจ (สมัยรัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ฯ จันทร์โอชา จากการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562) การฟื้นคืนชีพของการเมืองแบบถังหมู** โดยมีรายละเอียดดังอธิบายต่อไปนี้

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบเงินงบประมาณอุดหนุนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้เป็นกรณีศึกษา ช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2555-2564 จำแนกตามห้วงรัฐบาล (หน่วย : ล้านบาท)

อบจ.	ปีงบประมาณ (หน่วย : ล้านบาท)									
	รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร			รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (คสช).				รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา		
	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564
เชียงใหม่	555.18	451.94	430.69	483.52	443.08	416.83	424.41	577.54	647.85	647.46

อบจ.	ปีงบประมาณ (หน่วย : ล้านบาท)									
	รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร			รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (คสช).				รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา		
	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564
สุพรรณบุรี	165.85	173.96	198.92	243.76	228.81	168.05	170.68	292.64	279.91	289.65
บุรีรัมย์	409.93	414.17	432.92	545.44	376.81	411.06	396.34	575.97	551.69	548.34
สุราษฎร์ธานี	232.68	264.46	264.42	380.28	337.02	266.92	265.17	497.41	538.36	414.59

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียนจาก กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น. (2568), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ก), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ข), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ค), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ง), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ก), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ข), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ง) และ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, (2567)

จากตารางที่ 3 ข้างต้นแสดงยอดรวมการจัดสรรประเภทเงินอุดหนุนพบว่าจังหวัดที่ได้ยอดการจัดสรรเงินอุดหนุนมากที่สุดในทั้ง 3 ห้วงรัฐบาล คือ อบจ.เชียงใหม่ ตามด้วย อบจ.บุรีรัมย์ สุราษฎร์ธานี และสุพรรณบุรี ยอดเงินเฉลี่ยที่ปีละ 507.85 ล้านบาท 221.223 ล้านบาท 466.267 ล้านบาท และ 346.131 ล้านบาท ตามลำดับ โดยหากแยกสมัยรัฐบาลเพื่อดูค่าเฉลี่ยแต่ละ อบจ. ได้แก่ เชียงใหม่ สุพรรณบุรี บุรีรัมย์ และสุราษฎร์ธานี พบว่าสมัยยิ่งลักษณ์ฯ มีค่าเฉลี่ยที่ปีละ 479.27 ล้านบาท 179.577 ล้านบาท 419.007 ล้านบาท และ 253.853 ล้านบาท ตามลำดับ สมัย คสช. 441.96 ล้านบาท 202.825 ล้านบาท 432.4125 ล้านบาท และ 312.3475 ล้านบาท ตามลำดับ และสมัยพลเอกประยุทธ์ฯ จากการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 มีค่าเฉลี่ยต่อปีที่ 624.283 ล้านบาท 287.4 ล้านบาท 558.667 ล้านบาท และ 483.453 ล้านบาท ตามลำดับ

ตารางที่ 4 การเปรียบเทียบจำนวนรายการงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแก่ อบจ. 4 แห่ง ได้แก่ เชียงใหม่ สุพรรณบุรี บุรีรัมย์ และสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2557 จำแนกตามห้วงรัฐบาล (หน่วย:รายการ)

	สมัยรัฐบาล									
	ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร			**คสช.**				**พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เลือกตั้งปี 2562**		
ปีงบประมาณ	**2555**	**2556**	**2557**	**2558**	**2559**	**2560**	**2561**	**2562**	**2563**	**2564**
เชียงใหม่	64	4	10	9	4	4	13	0	5	3
สุพรรณบุรี	0	92	2	27	25	0	2	1	2	5
บุรีรัมย์	1	6	4	63	0	5	3	2	2	2
สุราษฎร์ธานี	1	2	9	23	28	3	3	4	4	2

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียนจาก กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น. (2568), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ก), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ข), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ค), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ง), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ก), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ข), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ค) และ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ง)

ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบวงเงินงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแก่ อบจ. 4 แห่ง ได้แก่ เชียงใหม่ สุพรรณบุรี บุรีรัมย์ และสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2557 จำแนกตามห้วงรัฐบาล (หน่วย:ล้านบาท)

ปีงบประมาณ	สมัยรัฐบาล									
	ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร			คสช.				พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เลือกตั้งปี 2562		
	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564
เชียงใหม่	144.514	19.804	260.9905	46.283	30.3934	0.3856	1.0124	-	16.0767	55.4767
สุพรรณบุรี	-	21.7832	113.0424	69.8294	74.0003	-	19.5785	9.999	19.998	21.165
บุรีรัมย์	6.5	38	202.5055	150.312	-	40.0464	19.667	19.91	17.970	49.9
สุราษฎร์ธานี	1	8.5	141.6843	136.809	81.017	0.2892	0.5302	39.559	74.520	69.2275

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียนจาก กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น. (2568), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ก), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ข), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ค), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ง), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ก), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ข), สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ค) และ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ง)

จากข้อมูลสถิติการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2555–2564 ดังที่ปรากฏในตารางข้างต้น (ตารางที่ 4) สะท้อนให้เห็นถึงความผันผวนของเม็ดเงินงบประมาณที่มีนัยสำคัญทางการเมืองอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ ตัวเลขงบประมาณที่พุ่งสูงขึ้นในยุคประชาธิปไตยแบบรัฐสภา การหดตัวลงอย่างรุนแรงในยุคที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เรืองอำนาจ และการกลับมาดีดตัวพุ่งสูงขึ้นอีกครั้งอย่างก้าวกระโดดในปีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562 ปรากฏการณ์เชิงประจักษ์นี้ชี้ให้เห็นว่า การจัดสรรทรัพยากรทางการคลังของรัฐไทยมิได้ดำเนินไปบนฐานของความจำเป็นเชิงการพัฒนาพื้นที่หรือการลดความเหลื่อมล้ำเพียงอย่างเดียว ทว่าถูกแทรกแซงและกำหนดทิศทางโดยระบอบการเมืองที่กำลังรวบอำนาจหรือพยายามสืบทอดอำนาจของตนเอง ดังนั้นเพื่อให้เห็นภาพกลไกการทำงานของสถาบันทางการเมืองที่ซ่อนอยู่เบื้องหลังความผันผวนของตัวเลขงบประมาณเหล่านี้ งานวิจัยจึงได้นำแนวคิด “จักรกลเศรษฐกิจการเมือง” (Political Economic Machine) และ “การเมืองแบบถังหมู” (Pork-barrel politics) มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์เชิงลึก โดยเลือกเจาะจงศึกษาในพื้นที่ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด 4 แห่ง ซึ่งมีบริบทความเป็นฐานเสียงและลักษณะเครือข่ายอุปถัมภ์ที่แตกต่างกัน ได้แก่ อบจ.เชียงใหม่ (ฐานเสียงหลักฝ่ายรัฐบาลเดิม/ฝ่ายค้านในเวลาต่อมา) อบจ.สุราษฎร์ธานี (ฐานที่มั่นฝ่าย

ค้านเดิม) อบจ.สุพรรณบุรี (ฐานเสียงกลุ่มการเมืองระดับบ้านใหญ่แบบดั้งเดิม) และ อบจ.บุรีรัมย์ (ฐานเสียงพรรคร่วมรัฐบาลที่มีอำนาจต่อรองสูงในขั้วอำนาจใหม่)

ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นการวิเคราะห์ในส่วนถัดไปจะจำแนกออกเป็น 3 ห้วงเวลาสำคัญทางประวัติศาสตร์การเมืองไทย เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงพลวัตการปรับตัว ยุทธศาสตร์การต่อรองเพื่อดึงทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ และผลกระทบต่อความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่นที่แปรผันไปตามระบอบการปกครอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

จักรกลเศรษฐกิจการเมืองที่มีผลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

1.ยุคประชาธิปไตย (สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ พ.ศ. 2555-2557) การขับเคลื่อนจักรกลเศรษฐกิจการเมืองแบบเต็มรูปแบบ

ห้วงรัฐบาลพรรคเพื่อไทยภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พ.ศ. 2555-2557) กลไกจักรกลเศรษฐกิจการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นสามารถทำงานได้อย่างเต็มรูปแบบและไร้รอยต่อ ปัจจัยทางสถาบันที่สำคัญคือการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเปิดช่องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) มีอำนาจในการ “แปรญัตติ” งบประมาณ ส่งผลให้ สส. มีโควตางบประมาณในมือที่สามารถนำมาจัดสรรหรือแปลงเป็นโครงการเพื่อลงสู่พื้นที่ของตนได้โดยตรง บริบทเช่นนี้เอื้อให้เกิดพฤติกรรมการจัดสรรทรัพยากรแบบ “การเมืองถังหมู” (Pork-barrel politics) อย่างชัดเจน โดยพรรครัฐบาลและพรรคร่วมรัฐบาลสามารถใช้เม็ดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเครื่องมือปูนบำเหน็จพื้นที่ฐานเสียงในขณะที่พื้นที่ของพรรคฝ่ายค้านต้องเผชิญกับภาวะตีบตันทางการคลัง ดังปรากฏในกรณีศึกษา 4 จังหวัดดังต่อไปนี้

1.1. การปูนบำเหน็จพื้นที่ฐานเสียงหลัก (กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่)

จังหวัดเชียงใหม่ถือเป็น “เมืองหลวง” และฐานที่มั่นสำคัญของพรรคเพื่อไทย โดยในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 พรรคเพื่อไทยสามารถกวาดที่นั่ง สส. ได้ครบทั้ง 10 เขตการเลือกตั้ง (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2554: 195; 299-300) ความเป็นเอกภาพของการเมืองระดับชาติได้เชื่อมต่อลงสู่การเมืองระดับท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ เมื่อนายบุญเลิศ บูรณปกรณ์ ชนะการเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เชียงใหม่ ซึ่งตระกูลบูรณปกรณ์นั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นเครือญาติกับ สส. ในพื้นที่ (อาทิ สส.ทัศนีย์ บูรณปกรณ์ที่ถือเป็น สส.บ้านใหญ่ที่มีความสัมพันธ์กับตระกูลบูรณปกรณ์ ซึ่งเป็นทีมบริหารของอบจ.เชียงใหม่ในขณะนั้น อีกทั้งยังเคยดำรงตำแหน่งรองนายก อบจ.อีกด้วย)

ความแนบแน่นของจักรกลการเมืองขั้วรัฐบาลส่งผลให้การทำงานระหว่าง อบจ. เชียงใหม่ และ สส. เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเกิดภาวะวิกฤตหรือประชาชนในพื้นที่มีความเดือดร้อนเร่งด่วน เช่น เหตุการณ์น้ำท่วมและสะพานถล่มในปี พ.ศ. 2554 สส. สามารถใช้อำนาจแปรญัตติดึงงบประมาณมาอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่นได้ทันที ความได้เปรียบนี้สะท้อนผ่านตัวเลขการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะ

กิจที่ อบจ.เชียงใหม่ ได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ซึ่งมีจำนวนสูงถึง 64 รายการ คิดเป็นวงเงิน 144.51 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 260.99 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2557 แสดงให้เห็นถึงการอัดฉีดทรัพยากรทางเศรษฐกิจเพื่อหล่อเลี้ยงฐานเสียงหลักของรัฐบาลอย่างเต็มที่ (ตารางที่ 4;5)

1.2. การต่อรองของบ้านใหญ่และพรรคร่วมรัฐบาล (กรณีศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรี)

แม้ไม่ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล แต่จังหวัดสุพรรณบุรีภายใต้ร่มเงาของ “พรรคชาติไทยพัฒนา” ก็สามารถใช้ความเป็นกลุ่มการเมืองบ้านใหญ่ในการดึงทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ได้อย่างเป็นกอบเป็นกำ ในสมัยนั้นพรรคชาติไทยพัฒนาครองที่นั่ง สส. ถึง 4 จาก 5 เขต และนายบุญชู จันทร์สุวรรณ นายก อบจ. สุพรรณบุรี ผู้ครองเก้าอี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ก็ประกาศตัวเป็นคนของพรรคชาติไทยพัฒนาอย่างชัดเจน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2554: 199; 334); (เดลินิวส์ออนไลน์, 2566)

ข้อได้เปรียบสำคัญของสุพรรณบุรีคือ สส. ในพื้นที่หลายรายมีพื้นเพและประสบการณ์จากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาก่อน (เช่น อดีตสมาชิกสภา อบจ. หรือรองนายก อบจ.) จึงมีความรู้ความเข้าใจในกลไกการประสานงานระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่นเป็นอย่างดี สส. ในพื้นที่ได้ใช้โควตาจากการแปรญัตติงบประมาณในสภาเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนโครงการที่ชุมชนร้องขอมาผ่านทางท้องถิ่น ทำให้ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 อบจ.สุพรรณบุรี ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสูงถึง 92 รายการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าพรรคร่วมรัฐบาลที่มีอำนาจต่อรองสูง สามารถบริหารจัดการงบประมาณแบบถังหมูเพื่อตอบสนองต่อเครือข่ายจักรกลการเมืองในพื้นที่ตนเองได้ไม่แพ้พื้นที่ฐานเสียงหลักของรัฐบาล (ผู้บริหารอบจ. สุพรรณบุรีท่านหนึ่ง, 2567)

1.3.ภาวะอัดอั้นทางการคลังของพื้นที่ฝ่ายค้าน (กรณีศึกษา บุรีรัมย์ และ สุราษฎร์ธานี)

ในทางตรงกันข้าม จักรกลการเมืองในพื้นที่ของพรรคฝ่ายค้านต้องเผชิญกับอุปสรรคอย่างหนักในการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐ

จังหวัดบุรีรัมย์ ฐานเสียงหลักของพรรคภูมิใจไทยที่ครองที่นั่ง สส. 7 จาก 9 เขต ต้องตกอยู่ในสถานะฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้โครงการประเภทงบอุดหนุนเฉพาะกิจที่ส่งไปแทบจะไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณที่ได้รับมักจำกัดอยู่เพียงงบอุดหนุนทั่วไปที่ต้องจัดสรรตามสัดส่วนประชากรเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นหากพื้นที่เสนอโครงการขนาดใหญ่เพื่อขอรับการจัดสรร ก็มักจะถูกหน่วยงานส่วนกลางตรวจสอบอย่างเข้มงวดทั้งในประเด็นความคุ้มค่าและความโปร่งใส ตัวเลขในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 อบจ.บุรีรัมย์ ได้รับโครงการอุดหนุนเฉพาะกิจเพียง 1 รายการ วงเงิน 6.5 ล้านบาทเท่านั้น (ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ท่านหนึ่ง, 2568); (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2554: 200; 311-312); (ตารางที่ 4;5)

จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฐานที่มั่นสำคัญของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีตระกูลทางการเมืองที่มีอิทธิพลและเป็นที่นิยมภายในจังหวัด คือ “ตระกูลเทือกสุบรรณ” ที่สมาชิกตระกูลสามารถครองตำแหน่งในเขตเลือกตั้งได้ถึง 3 เขตเลือกตั้ง ซึ่งกวาดที่นั่ง สส. ได้ทั้ง 6 เขตเลือกตั้ง ก็ตกอยู่ในสภาวะเดียวกัน อดีตผู้บริหาร

อบจ. และ สส. ในพื้นที่ยอมรับว่าในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ การจัดสรรงบประมาณจะเน้นไปที่พื้นที่ฐานเสียงของพรรครัฐบาลเป็นหลัก ส่วนพื้นที่ภาคใต้ซึ่งรัฐบาลไม่มี สส. เลยนั้น แทบจะไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนลงมา (อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีท่านหนึ่ง, 2567) ข้อมูลเชิงประจักษ์ยืนยันว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 และ 2556 อบจ.สุราษฎร์ธานี ได้รับการจัดสรรโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพียง 1 และ 2 รายการตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2554: 200; 311-312); (ตารางที่ 4;5)

พิจารณาจากการเปรียบเทียบทั้ง 4 จังหวัดในห้วงรัฐบาลประชาธิปไตยปกติ เห็นได้ว่า “ความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกัน” ระหว่างรัฐบาล สส. พื้นที่ และผู้นำท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดอย่าง อบจ. (กรณีเชียงใหม่และสุพรรณบุรี) คือตัวแปรชี้ขาดในการเข้าถึงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ในขณะที่กลไกจักรกลการเมืองที่อยู่ขั้วตรงข้ามกับรัฐบาล (กรณีบุรีรัมย์และสุราษฎร์ธานี) จะถูกกีดกันและตัดทอนทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการใช้เครื่องมือทางการคลังเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการเมืองในระบบรัฐสภาอย่างชัดเจน

2.ยุครัฐบาล คสช. (พ.ศ. 2557-2562) การแช่แข็งจักรกลการเมืองและรัฐราชการรวมศูนย์

ภายหลังการทำรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นถูกแช่แข็งอย่างฉับพลัน คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 เพื่อรวบอำนาจการบริหารกลับสู่ศูนย์กลาง (Centralization) ส่งผลให้เกิดภาวะสุญญากาศทางการเมืองในระดับพื้นที่ เมื่อปราศจากกลไกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) ในการทำหน้าที่เชื่อมผสานผลประโยชน์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จึงถูกลดทอนบทบาทและต้องเผชิญกับข้อจำกัดในการเข้าถึงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง, 2567); (ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์, 2568); (อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีท่านหนึ่ง, 2567); (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานีและอดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดท่านหนึ่ง, 2567)

2.1. การรวบอำนาจกลับสู่ศูนย์กลางผ่านกลไกราชการ

ยุทธศาสตร์หลักของ คสช. คือการดึงอำนาจการจัดสรรทรัพยากรออกจากมือนักการเมืองและมอบหมายให้กลไก “รัฐราชการ” เป็นผู้ขับเคลื่อนแทน รัฐบาลทหารได้สั่งระงับการเลือกตั้งท้องถิ่นและใช้วิธีแต่งตั้งข้าราชการหรือทหารเข้ามาควบคุมการบริหารงานแทนในหลายพื้นที่ การขอรับการสนับสนุนงบประมาณในช่วงเวลานี้ ท้องถิ่นไม่สามารถใช้เครือข่าย สส. ในการผลักดันโครงการผ่านสภาได้อีกต่อไป แต่ต้องเสนอโครงการผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อส่งไปยังส่วนกลาง โดยมีคณะกรรมการที่ คสช. แต่งตั้งขึ้นเป็นผู้คัดกรอง

การรวบอำนาจของส่วนกลางในยุค คสช. ไม่เพียงแต่จำกัดเม็ดเงินเท่านั้น แต่ยังปรากฏในรูปแบบของการกำหนดลักษณะโครงการที่มีความเฉพาะเจาะจงจากรัฐบาลกลางลงสู่พื้นที่ โดยลักษณะพิเศษของ

โครงการจะขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุค ยกตัวอย่างเช่น ในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ฯ (คสช.) ได้มีการผลักดันงบอุดหนุนโครงการประปาหมู่บ้านในรูปแบบที่เรียกว่า 'ป๊อกแทงก์' ซึ่งเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นว่าส่วนกลางเป็นผู้กำหนดวาระการพัฒนา (Agenda setting) และรูปแบบวัสดุอุปกรณ์ไว้ล่วงหน้า ทำให้ท้องถิ่นสูญเสียความเป็นอิสระในการออกแบบโครงการให้สอดคล้องกับบริบทปัญหาที่แท้จริงของตนเอง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง, 2567)

นอกจากนี้ การจัดสรรงบประมาณยังเต็มไปด้วยอุปสรรคเชิงระเบียบปฏิบัติ เช่น การกำหนดเพดานงบประมาณในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หากเกิน 500,000 บาทจะต้องเข้าสู่ระบบ e-bidding ทำให้ท้องถิ่นหลายแห่งต้องใช้วิธีซอยโครงการให้เล็กลงเพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยาก ส่งผลให้โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของท้องถิ่นต้องหยุดชะงักลง ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังมักมอบหมายภารกิจหรือนโยบายใหม่ให้ท้องถิ่นดำเนินการโดยไม่มีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ ทำให้ท้องถิ่นต้องแบกรับภาระและประสบปัญหาขาดแคลนงบประมาณในการบริหารงานของตนเอง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุพรรณบุรีท่านหนึ่ง, 2567)

2.2 การล่มสลายชั่วคราวของเครือข่ายอุปถัมภ์เดิม (กรณีศึกษา เชียงใหม่ และ สุราษฎร์ธานี)

การแช่แข็งทางการเมืองส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อพื้นที่ที่เป็นฐานเสียงหลักของพรรคการเมืองใหญ่ ทั้งในซีกรัฐบาลเดิมและฝ่ายค้านเดิม ผ่านการประกาศใช้ คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว คำสั่งดังกล่าวมีสาระสำคัญในการสั่งระงับการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นทุกระดับ และกำหนดให้ใช้กลไกการสรรหาหรือแต่งตั้งข้าราชการประจำเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนผู้บริหารท้องถิ่นที่หมดวาระลง การบังคับใช้มาตรการนี้ไม่เพียงแต่สร้างภาวะสุญญากาศทางการเมือง (Political Vacuum) แต่ยังเป็นการจงใจตัดขาดความยึดโยง (Accountability) ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับฐานเสียงประชาชน

เมื่อผู้นำท้องถิ่นถูกแทนที่ด้วยข้าราชการแต่งตั้ง และปราศจากกลไกของ สส. ในการประสานผลประโยชน์ โครงสร้างความสัมพันธ์แบบ “จักรกลเศรษฐกิจการเมือง” จึงถูกแช่แข็งอย่างฉับพลัน การสูญเสียอำนาจต่อรองเชิงสถาบันเช่นนี้ ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการเข้าถึงงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจในพื้นที่ที่เป็นฐานเสียงหลักของพรรคการเมืองใหญ่ ทั้งในซีกอดีตรัฐบาลและอดีตฝ่ายค้าน ดังปรากฏในกรณีศึกษาต่อไปนี้

จังหวัดเชียงใหม่ ในฐานะฐานที่มั่นหลักของกลุ่มขั้วอำนาจเก่า เครือข่ายการเมืองท้องถิ่นถูกเพ่งเล็งและจำกัดบทบาทอย่างหนัก ผู้บริหาร อบจ. และนักการเมืองในพื้นที่ถูกเรียกรายงานตัวและกักขังในค่ายทหารเป็นเวลา 7 วัน อีกทั้งยังถูกติดตามความเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิดด้วยการใช้โดรนบินสำรวจภายหลังจากได้รับการปล่อยตัว ภาวะกดดันเหล่านี้นำไปสู่การชะงักงันของโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น โครงการระบบขนส่งสาธารณะที่ อบจ.เชียงใหม่ เคยศึกษาและนำเสนอไว้ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ก็ถูกดองและระงับการดำเนินงาน

ไปโดยปริยาย (อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง, 2567)

จังหวัดสุราษฎร์ธานี แม้จะเป็นฐานเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นขั้วตรงข้ามกับรัฐบาลชุดก่อน แต่ก็ได้รับผลกระทบจากการที่ คสช. สั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นในระยะแรก และแต่งตั้งข้าราชการเข้ามาบริหารแทน ซึ่งเกิดปัญหาความไม่ยืดโยงและไม่เข้าใจบริบทความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ในด้านงบประมาณ สุราษฎร์ธานีได้รับการอุดหนุนโครงสร้างพื้นฐานอยู่บ้าง เนื่องจากรัฐบาลทหารต้องการอุดช่องโหว่การพัฒนาที่ว่างเว้นมานานจากสมัยรัฐบาลก่อนหน้า แต่ท้องถิ่นก็ต้องปรับตัวเขียนโครงการให้สอดรับกับนโยบาย “ประชารัฐ” ของส่วนกลางอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ยังมีอีกกลไกที่เลือกใช้คือความพยายามในการที่จะทราบโครงการที่จะเกิดขึ้นก่อน โดยความพยายามที่จะอยู่ฟากฝั่งเดียวกับรัฐบาล เนื่องจากหากรู้ก่อนว่าโครงการที่จะมีการกำหนดแนวมา ก็จะสามารถเขียนโครงการได้ตรงประเด็นและขอรับงบประมาณอุดหนุนได้สำเร็จ ซึ่งมีความแตกต่างกับกับจังหวัดอื่น ๆ ที่ทราบทีหลังและต้องเขียนโครงการตั้งแต่ต้นใหม่ หรือเสนอโครงการที่ไม่ตรงประเด็นกับแนวนโยบายของรัฐบาลไป (อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีท่านหนึ่ง, 2567); (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานีและอดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดท่านหนึ่ง, 2567)

2.3 ยุทธศาสตร์การเอาตัวรอดและการเตรียมย้ายขั้ว (กรณีศึกษา บุรีรัมย์ และ สุพรรณบุรี)

สำหรับพื้นที่ของกลุ่มการเมืองระดับ “บ้านใหญ่” การเอาตัวรอดในทางงบประมาณท้องถิ่นสำหรับยุคที่ไร้ สส. คือการดิ้นรนเพื่อรักษาสายสัมพันธ์ทางการเมืองกับผู้กุมอำนาจใหม่ โดยความพยายามเข้าหาคณะรัฐบาล หรือข้าราชการที่มีอำนาจในการตัดสินใจ

จังหวัดบุรีรัมย์ กลุ่มการเมืองในพื้นที่เลือกใช้ยุทธศาสตร์ “อยู่นิ่ง” ในช่วงต้นของการรัฐประหารเพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะและลดผลกระทบทางการเมือง ภายใต้บริบทที่งบประมาณจะตกไปอยู่กับ “ผู้ที่สนิทและใกล้ชิดกับสายทหาร” แกนนำการเมืองบุรีรัมย์ได้พยายามปรับตัวเข้าหาศูนย์อำนาจใหม่ จุดเปลี่ยนสำคัญคือการจัดเตรียมการต้อนรับอย่างยิ่งใหญ่ในคราวที่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นำคณะรัฐมนตรีสัญจรลงพื้นที่บุรีรัมย์ก่อนการเลือกตั้ง การสร้างสัมพันธไมตรีอันดีนี้นำไปสู่การสะท้อนปัญหาเชิงพื้นที่ที่เผชิญอยู่และส่งผลให้บุรีรัมย์ได้รับการอนุมัติโครงการและเม็ดเงินงบประมาณหลักร้อยล้านบาทในเวลาต่อมา (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ท่านหนึ่ง, 2568); (ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์, 2568)

จังหวัดสุพรรณบุรี แม้จะมีเครือข่ายบ้านใหญ่ที่เข้มแข็ง แต่ในยุค คสช. รัฐบาลทหารเลือกที่จะเทงบประมาณโครงสร้างพื้นฐานไปยังกลุ่มเครือข่ายการเมืองที่เป็นสายตรงของตนเองเป็นหลัก ทำให้พื้นที่สุพรรณบุรีไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่โดดเด่นนัก ท้องถิ่นต้องเผชิญกับข้อจำกัดทางระเบียบของส่วนกลาง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า หากเครือข่ายบ้านใหญ่ไม่ได้มีสถานะเป็น “พันธมิตรสายตรง” ของคณะ

รัฐประหาร การเข้าถึงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในยุคนี้ก็เป็นไปอย่างยากลำบาก (ผู้บริหารอบจ.สุพรรณบุรีท่านหนึ่ง, 2567); สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุพรรณบุรีท่านหนึ่ง, 2567)

3.ยุคเปลี่ยนผ่านและสืบทอดอำนาจ (สมัยรัฐบาลจากการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562-2564) การฟื้นคืนชีพของการเมืองแบบถังหมู

เมื่อบริบททางการเมืองบีบบังคับให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ต้องก้าวลงสู่สนามเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2562 เพื่อสืบทอดอำนาจผ่านกลไกของ “พรรคพลังประชารัฐ” อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่เคยใช้สั่งการผ่านกลไกราชการส่วนภูมิภาคไม่สามารถค้ำจุนความอยู่รอดของรัฐบาลได้เพียงลำพังอีกต่อไป รัฐบาลจำเป็นต้องรื้อฟื้นกลไกจักรกลเศรษฐกิจการเมืองขึ้นมาใหม่ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรอง ดึงดูดกลุ่มการเมือง (Factions) และสร้างพันธมิตรกับพรรคการเมืองระดับบ้านใหญ่ ในห้วงเวลานี้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจจึงถูกนำกลับมาใช้เป็นเหยื่อล่อทางการเมือง (Political Bait) และเป็น “เบค่อนดองน้ำเกลือ” ในการสร้างฐานเสียง ส่งผลให้การเมืองแบบถังหมู (Pork-barrel politics) ฟื้นคืนชีพขึ้นมาอีกครั้งอย่างเต็มรูปแบบ

3.1 การดีดตัวของงบประมาณเพื่อสร้างความชอบธรรมทางการเมือง

สถิติการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 สะท้อนภาพการใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ โดยยอดงบประมาณที่จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ทั่วประเทศ พุ่งทะยานขึ้นจากปีงบประมาณก่อนหน้าถึงร้อยละ 122.39 (จาก 1,676.59 ล้านบาท เป็น 3,728.63 ล้านบาท) การอัดฉีดเม็ดเงินจำนวนมหาศาลในช่วงปีที่มีการเลือกตั้ง ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่รัฐบาลใช้ในการปูทางและเอื้อประโยชน์ให้แก่นักการเมืองในเครือข่ายของตน เพื่อให้นำงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินโครงการในพื้นที่และแปลงเป็นคะแนนเสียงได้อย่างเป็นรูปธรรม (ตารางที่ 2;5)

3.2 ยุคทองของพรรคร่วมรัฐบาลและเครือข่ายสืบทอดอำนาจ (กรณีศึกษา บุรีรัมย์ และสุพรรณบุรี)

กลไกจักรกลการเมืองทำงานได้อย่างทรงประสิทธิภาพสูงสุดในพื้นที่ของพรรคร่วมรัฐบาลที่มีอำนาจต่อรองสูง โดยเฉพาะเมื่อมีการแบ่งเค้กกระทรวงเกรดเอให้แก่พรรคร่วม

จังหวัดบุรีรัมย์ ถือเป็น “ยุคทอง” อย่างแท้จริง เมื่อพรรคภูมิใจไทยเข้าร่วมรัฐบาลและได้ควบคุมกระทรวงยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ (กระทรวงคมนาคม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระบุชัดเจนว่า จุดยืนทางการเมืองที่ประนีประนอม (ไม่ซ้ายอย่างเดียว ขวาอย่างเดียว... เจียมเนื้อเจียมตัวอย่างเดียว) ทำให้บุรีรัมย์สามารถเชื่อมต่อกับแกนนำรัฐบาลทหารได้อย่างแนบเนียน ผลที่ตามมาคือเม็ดเงินงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจและโครงการระดับเมกะโปรเจกต์อื่น ๆ (เช่น มอเตอร์เวย์ รถไฟความเร็วสูง) ถูกอัดฉีดเข้าสู่พื้นที่บุรีรัมย์อย่างมหาศาล จักรกลการเมืองในพื้นที่ทำงานสอดประสานกันตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี สส. ไปจนถึง อบจ. อย่างไร้

รอยต่อ ประเด็นการทราบประเภทโครงการก่อนว่า ต้องเน้นเขียวโครงการเน้นในประเด็นเรื่องใด ก็ส่งผลให้บุรีรัมย์สามารถของบประมาณได้โดยเช่นเดียวกัน (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ท่านหนึ่ง. 2568); (ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์, 2568)

จังหวัดสุพรรณบุรี: การกลับมาของระบบรัฐสภาส่งผลดีต่อเครือข่ายบ้านใหญ่พรรคชาติไทยพัฒนา ข้อมูลจากการสัมภาษณ์อดีตผู้บริหารท้องถิ่นยืนยันว่า “พอในช่วงที่นักการเมืองกลับมา มี สส. ก็จะเข้าถึงได้ง่ายกว่า” แม้ว่ากระทรวงมหาดไทยจะยังคงถูกควบคุมโดยรัฐมนตรีที่มาจากเครือข่าย คสช. แต่การมีสถานะเป็นพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้ สส. ในพื้นที่สามารถใช้สายสัมพันธ์ทางการเมืองในการ “วิ่งงบ” และประสานงานนำโครงการอุดหนุนเฉพาะกิจลงสู่สุพรรณบุรีได้คล่องตัวกว่ายุคเผด็จการทหารอย่างมาก (ผู้บริหารอบจ. สุพรรณบุรีท่านหนึ่ง, 2567)

3.3. การรุกคืบเจาะฐานเสียงและภาวะชะงักงันของฝ่ายค้าน (กรณีศึกษา สุราษฎร์ธานี และเชียงใหม่)

ในขณะที่พื้นที่จักรกลเศรษฐกิจการเมืองของพรรคร่วมรัฐบาลได้รับอานิสงส์อย่างเต็มที่ พื้นที่ของพรรคฝ่ายค้านและพื้นที่เป้าหมายในการเจาะฐานเสียงกลับต้องเผชิญกับพลวัตที่แตกต่างออกไป

จังหวัดสุราษฎร์ธานี ภูมิทัศน์ทางการเมืองภาคใต้เกิดการรุกคืบของพรรคพลังประชารัฐ (และพรรครวมไทยสร้างชาติในเวลาต่อมา) ทำให้พรรคประชาธิปัตย์สูญเสียการผูกขาดในพื้นที่ การแข่งขันที่เข้มข้นทำให้ สส. ต้องเร่งสร้างผลงานผ่านการดึงงบอุดหนุนเฉพาะกิจ ดังคำให้สัมภาษณ์ที่สะท้อนกลไกอุปถัมภ์ชัดเจนว่า “ถ้าเราวิ่งปั๊บ... ถึงเราอยู่ลำดับที่ 5 เขาก็จะหยิบมาดูก่อน... ถ้ารู้จักตั้งแต่รัฐมนตรี ก็จะสั่งมาที่ยังกระทรวง...” แสดงให้เห็นว่าหากนักการเมืองท้องถิ่นหรือ สส. ในพื้นที่สามารถเข้าถึงตัวรัฐมนตรีของพรรคแกนนำได้ การอนุมัติงบอุดหนุนเฉพาะกิจก็จะข้ามขั้นตอนปกติ (Bypass) และตกสู่พื้นที่ได้สำเร็จ นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่ถ้าโครงการใดยังค้างอยู่ในสมัยที่แล้ว แต่มีการขอไปแล้วก็จะเป็นโครงการต่อเนื่องกัน เช่น ถนนเส้นใหญ่ที่เชื่อมระหว่างอำเภอ โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลยังเสริมอีกว่าในยุครัฐบาลนี้จะเน้นเรื่องโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ส่งผลให้โครงการที่เป็นพวกประเภทโครงสร้างอนุมัติได้โดยง่าย (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานีท่านหนึ่ง, 2567)

จังหวัดเชียงใหม่ ยังคงตกอยู่ในภาวะชะงักงันทางการคลังระดับชาติ เนื่องจากพรรคเพื่อไทยถูกผลักให้เป็นฝ่ายค้านอย่างเป็นทางการ แม้ว่าการเมืองภายในจังหวัดจะมีความเป็นเอกภาพสูง (อบจ. และ สส. เป็นเครือข่ายเดียวกัน) และสามารถประสานงานระดับท้องถิ่นได้ดีเยี่ยม แต่เมื่อโครงการถูกส่งเข้าสู่ส่วนกลางเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มักจะถูกตีตกหรือถูกจำกัดกรอบงบประมาณ รัฐบาลส่วนกลางใช้ยุทธศาสตร์สกัดกั้นท่อน้ำเลี้ยง ทำให้ท้องถิ่นในพื้นที่ในฐานะที่เป็นฝ่ายค้านต้องหันไปพึ่งพา “เงินสะสมของท้องถิ่น” เงินรายได้หรือเงินอุดหนุนทั่วไปตามสัดส่วนประชากรแทน ซึ่งไม่เพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะขนาดใหญ่ (อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง, 2567)

การฟื้นคืนชีพของการเมืองแบบถังหมู ไม่ได้ขับเคลื่อนผ่านกลไกตามระบบปกติเพียงอย่างเดียว แต่ยังอาศัยความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นอกระบบอย่างเข้มข้น ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ สส. ยืนยันว่า แม้ตามหลักการแล้ว สส. จะไม่มีอำนาจอนุมัติหรือสั่งการโครงการโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติ วิธีการที่ทำให้ได้รับโครงการคือการอาศัยอำนาจของรัฐมนตรี เส้นสายของข้าราชการ และเครือข่ายผู้รับเหมา เพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ร่วมกัน ยิ่งไปกว่านั้น โครงการที่ได้รับการอนุมัติในงบอุดหนุนเฉพาะกิจจำนวนมาก กลับเป็นโครงการที่มีการวิ่งเต้นจากกลุ่มทุนหรือสั่งการลงมาจาก 'เบื้องบน' ให้ท้องถิ่นรับเป็นเจ้าภาพและเขียนเรื่องของบประมาณขึ้นไป สภาวะเช่นนี้บีบบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยอมรับโครงการเหล่านั้น แม้จะไม่ใช่ความต้องการสูงสุดของประชาชนในพื้นที่ก็ตาม เพื่อแลกกับการมีผลงานการลงทุนที่จับต้องได้ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง, 2567)

การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุครัฐบาลผสมหลังปี พ.ศ. 2562 ไม่ได้ทำให้การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมีความโปร่งใสหรือเป็นธรรมมากขึ้นในเชิงสถาบัน ทว่ากลับสะท้อนภาพของการใช้เครื่องมือทางการคลังเพื่อ “ซื้อใจ” และ “ตอบแทน” พันธมิตรทางการเมืองอย่างโจ่งแจ้ง จักรกลการเมืองได้ถูกปรับเปลี่ยนจากที่เคยยึดโยงกับพรรคการเมืองใหญ่พรรคเดียว (ในยุคยิ่งลักษณ์) มาสู่การต่อรองระหว่างกลุ่มมุ้งการเมืองและพรรคร่วมรัฐบาล โดยมีพื้นที่อย่างบุรีรัมย์เป็นตัวอย่างของความสำเร็จในการใช้จังหวะทางการเมืองกอบโกยทรัพยากร ในขณะที่พื้นที่ฝ่ายค้านอย่างเชียงใหม่ยังคงถูกกดทับด้วยกลไกการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียม

อภิปรายผล

จากข้อค้นพบของการวิจัย เมื่อนำผลการวิจัยมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับวรรณกรรมที่ผ่านมา พบว่ากลไกการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในยุคหลังการเลือกตั้ง มีความสอดคล้องกับงานศึกษาในอดีตที่ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของการเมืองระดับชาติในลักษณะระบบอุปถัมภ์ต่างตอบแทน (วรพิทย์ มีมาก, 2542; นรา แป้นประหยัด, 2554; อภิชาต สถิตนิรมัย, 2555; ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และดาริณี พุ่มแก้ว, 2560) และสอดคล้องกับข้อสรุปที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงถูกลดทอนความเป็นอิสระทางการคลัง (สุพัฒน์จิตร ลาดบัวขาว, 2563; Wiitaya Chaojaroenrat (2021)) นอกจากนี้ ปรากฏการณ์เครือข่ายการเมืองยังสอดคล้องกับบทเรียนในต่างประเทศที่การตัดสินใจทางการเมืองและวัฏจักรการเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อเงินอุดหนุนอย่างมีนัยสำคัญ (Egreteau, 2017; Iliopoulou et al., 2019)

อย่างไรก็ตาม จุดต่างสำคัญที่ถือเป็นการเติมเต็มช่องว่างทางวิชาการของวรรณกรรมที่ผ่านมา คือการอธิบายพลวัตใน “สภาวะการเมืองที่ไม่ปกติ” ในขณะที่งานศึกษาเดิมมักจำกัดขอบเขตอยู่ในระบอบประชาธิปไตยปกติ งานวิจัยชิ้นนี้ได้แสดงให้เห็นว่า แม้ในยุค คสช. ที่เกิดสุญญากาศทางการเมือง เครือข่ายการจัดสรรผลประโยชน์ก็ไม่ได้สูญสลายไป แต่ถูกดึงกลับไปรวมศูนย์ผ่านกลไกทหารและรัฐราชการ งานวิจัยนี้จึงขยายพรมแดนความรู้โดยชี้ให้เห็นว่า อิทธิพลทางการเมืองและเครือข่ายอุปถัมภ์สามารถปรับตัวและดำรงอยู่ได้

ในทุกสภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นระบอบประชาธิปไตยปกติ หรือระบอบอำนาจนิยมที่แฝงตัวมาภายใต้รูปแบบการเลือกตั้งก็ตาม ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงรอยต่อหลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ยังเผยให้เห็นลักษณะของการเมืองแบบถังหมู (Pork-Barrel Politics) ที่ซับซ้อนขึ้น เมื่อกลุ่มคณะรัฐประหารได้แปรสภาพตนเองมาเป็นตัวแสดงทางการเมือง และจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ และใช้กลไกการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเครื่องมือในการสร้างฐานเสียงและสืบทอดอำนาจ

จากข้อค้นพบในพื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้ง 4 แห่ง สามารถอภิปรายผลได้ว่า พลวัตการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมีความผันแปรไปตามรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่เชื่อมต่อกับรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะประเด็นบทบาทของรัฐบาลทหารและการแปรสภาพโครงสร้างการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. การแทรกแซงและแปรสภาพ อปท. เข้าสู่โครงสร้างรัฐราชการ

ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 รัฐบาล คสช. ได้พลิกผันรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการเข้าแทรกแซงและควบคุมแปรเปลี่ยนให้ อปท. กลายเป็นเพียงกลไกส่วนปลายทางของ “รัฐราชการ” (Bureaucratic State) ผ่านการใช้นโยบาย “ประชารัฐและการบริหารส่วนภูมิภาค” รัฐบาล คสช. มุ่งรวมศูนย์อำนาจการบริหารและการจัดสรรทรัพยากรเข้าสู่ส่วนกลาง โดยเลือกที่จะดำเนินนโยบายสวัสดิการและโครงการพัฒนาพื้นที่ (เช่น โครงการประชารัฐสามัคคี) ด้วยตนเองผ่านกลไกราชการส่วนภูมิภาค โดยก้าวล่วง (Bypass) กระบวนการบริหารงานของ อปท.

การกระทำเช่นนี้ไม่เพียงแต่เป็นการลดทอนความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจที่ดำเนินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 แต่ยังเป็นยุทธศาสตร์ที่จงใจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นต้องพึ่งพิงทรัพยากรจากส่วนกลางโดยตรง ผลที่ตามมาคือการบั่นทอนความยึดโยง (Accountability) ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง และสร้างสภาวะบีบคั้นที่ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมากต้องยอมย้ายขั้วทางการเมือง เพื่อสวามิภักดิ์ต่อพรรคการเมืองที่กลไกอำนาจรัฐตระเตรียมไว้สำหรับการสืบทอดอำนาจ

2. การแช่แข็งจักรกลทางการเมืองด้วยเครื่องมือทางการคลัง

เมื่อพิจารณาผ่านกรอบแนวคิด “จักรกลเศรษฐกิจการเมือง” (Political Economic Machine) จะพบว่าในห้วงที่ คสช. ครองอำนาจเบ็ดเสร็จ (พ.ศ. 2557-2562) รัฐบาลได้ลดทอนบทบาทของนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นลงอย่างสิ้นเชิง ทำให้ความยึดโยงระหว่างรัฐบาลกับจักรกลทางการเมืองในพื้นที่อยู่ในระดับที่ต่ำมาก การที่ภาพรวมของการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลดลงอย่างเห็นได้ชัดในทุกพื้นที่ (ไม่ว่าจะเป็นอดีตฐานเสียงรัฐบาลอย่างเชียงใหม่ หรือฐานเสียงฝ่ายค้านอย่างสุราษฎร์ธานี) สะท้อนให้เห็นว่า คสช. ไม่มีความจำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายนักการเมืองในการสร้างฐานเสียง เนื่องจากสามารถใช้กลไกของกระทรวงมหาดไทยในการขับเคลื่อนโครงการได้อย่างเบ็ดเสร็จ การระงับเม็ดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจึงทำหน้าที่เสมือนการ “ตัดท่อน้ำเลี้ยง” เพื่อทำลายโครงข่ายอุปถัมภ์เดิมให้ล่มสลายลงไปชั่วขณะ

3. การฟื้นคืนชีพของการเมืองแบบถังหมูเพื่อความอยู่รอดของรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม เมื่อบริบททางสถาบันเปลี่ยนผ่านเข้าสู่การเตรียมการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 รัฐบาลสืบทอดอำนาจไม่สามารถดำรงความเบ็ดเสร็จผ่านกลไกราชการได้โดยลำพังอีกต่อไป อำนาจการต่อรองของนักการเมืองระดับชาติและกลุ่มบ้านใหญ่ (Factions) เริ่มกลับมามีบทบาทสำคัญ รัฐบาลจึงต้องเร่งปรับตัวเพื่อสร้างพันธมิตรทางการเมือง ในสภาวการณ์เช่นนี้ รูปแบบการจัดสรรงบประมาณที่มีลักษณะของการเมืองแบบถังหมูจึงหวนกลับมาปรากฏชัดเจนอีกครั้ง เม็ดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจถูกใช้เป็นเครื่องมือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เพื่อดึงดูดการสนับสนุนจากกลุ่มการเมือง (ดังสะท้อนผ่านตัวเลขงบประมาณที่ก้าวกระโดดของ อบจ.บุรีรัมย์ และสุพรรณบุรี) อันเป็นการยืนยันสมมติฐานที่ว่า ท้ายที่สุดแล้ว กระบวนการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจของไทยยังคงถูกครอบงำโดยผลประโยชน์และความอยู่รอดของรัฐบาลกลาง มากกว่าจะเป็นการจัดสรรทรัพยากรเพื่อลดความเหลื่อมล้ำตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของการกระจายอำนาจ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยชิ้นนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ซ่อนอยู่เบื้องหลังการจัดสรรงบประมาณท้องถิ่น โดยสรุปได้ว่า การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในช่วงรัฐบาล คสช. และรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ในยุค คสช. งบประมาณถูกใช้เป็นเครื่องมือในการรวมศูนย์อำนาจและแช่แข็งจักรกลการเมืองระดับท้องถิ่น ในขณะที่ยุครัฐบาลผสมหลังการเลือกตั้ง งบประมาณก้อนเดียวกันนี้ถูกแปรสภาพกลับมาเป็น “ทรัพยากรทางการเมือง” เพื่อปูนบำเหน็จพรรคร่วมรัฐบาลและสร้างเครือข่ายอุปถัมภ์ใหม่ การเปรียบเทียบพื้นที่ อบจ. ทั้ง 4 แห่ง ชี้ให้เห็นว่า ท้องถิ่นใดที่สามารถเชื่อมต่อกับขั้วอำนาจรัฐบาลได้ จะมีโอกาสเข้าถึงเงินอุดหนุนเฉพาะกิจได้สูงกว่าพื้นที่ของฝ่ายค้านอย่างชัดเจน ปรากฏการณ์นี้ตอกย้ำถึงความเปราะบางของระบบการคลังท้องถิ่นไทยที่ขาดความเป็นอิสระ และตกเป็นเบี้ยล่างของเกมการเมืองระดับชาติในทุกระบอบการปกครอง

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณควรพัฒนากลไกการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้มีความโปร่งใสและมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อลดผลกระทบจากปัจจัยทางการเมืองและสร้างความเป็นธรรมในการกระจายทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปฏิรูปหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) และสำนักงบประมาณ ควรปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากการอนุมัติเป็นรายโครงการ (Project-based) ที่เปิดช่องให้ใช้ดุลยพินิจและการวิ่งเต้น มาเป็นการจัดสรรผ่าน “สูตรการคำนวณ” (Formula-based) ที่อิงตามความจำเป็นเชิงพื้นที่ ความขาดแคลน และดัชนีความเหลื่อมล้ำอย่างเป็นรูปธรรม

การลดการแทรกแซงจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ควรมีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบเพื่อปิดช่องว่างมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) เข้ามามีส่วนร่วมหรือใช้อำนาจแปรญัตติในการแทรกแซงงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงควรลดสัดส่วนของคณะกรรมการ กกถ. ในซีกที่มาจากข้าราชการการเมือง เพื่อคืนความเป็นอิสระในการตัดสินใจให้แก่ผู้แทนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิอย่างแท้จริง

การเพิ่มสัดส่วนรายได้จัดเก็บเอง รัฐควรเร่งผลักดันนโยบายเพิ่มขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของ อปท. (เช่น การขยายฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือการแบ่งปันภาษีมูลค่าเพิ่มในสัดส่วนที่สูงขึ้น) เพื่อลดสัดส่วนการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง อันจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ท้องถิ่น ไม่ให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือต่อรองทางการเมืองในอ

2. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหาร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาศักยภาพในการวางแผนโครงการและการบริหารงบประมาณ รวมทั้งสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงงบประมาณและการพัฒนาพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

การศึกษาครั้งต่อไปควรขยายขอบเขตการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น หรือพื้นที่เพิ่มเติม เพื่อให้เห็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น รวมทั้งอาจใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณหรือวิธีวิจัยแบบผสมผสานเพื่อนำมาช่วยให้วิเคราะห์ได้อย่างครบถ้วน

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น, กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น 2. (2563). ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. สืบค้นจาก http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2567). ข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ปีงบประมาณ พ.ศ.2555-2567.

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น. ((2564). ข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2564.

กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น. (2568). ข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.

ณัฐกร วิทิตานนท์. (2562). หน่วยที่ 12 ความสัมพันธ์การเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ. *มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.*

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และดาริณี พุ่มแก้ว. (2560). เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 15(1), 118-138.*

เดลินิวส์ออนไลน์. (2566). ‘บุญชู’ ยืนยันเป็นคน ‘ชาติไทยพัฒนา’ แต่เสียใจมาก ‘พิธา’ ไม่ได้เป็นนายกฯ. https://www.dailynews.co.th/news/2563495/

นนท์นิพัทธ์ วรชินาคมน์. (2566). การเมืองถังหมูและวัฏจักรเศรษฐกิจการเมือง: ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งในการเมืองประเทศกรีซและประเทศไทย. *Political Science and Public Administration Journal of Kasetsart University (PSPAJKU), 1(1), 23–33. https://so14.tci-thaijo.org/index.php/PSPAJKU/article/view/499*

นรา แป้นประหยัด. (2554). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาปีงบประมาณ 2552 [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย]. กรุงเทพฯ.*

บรรเจิด สิงคะเนติ และดาริณี พุ่มแก้ว. (2560). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในมิติปัญหาทางการคลัง. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 20(2), 3-23.

ปฐวี โชติอนันต์. (2564). ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทการกระจายอำนาจในยุครัฐบาลของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (พ.ศ. 2557 - 2562). *วารสารการบริหารปกครอง, 10(1), 41-76.*

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ท่านหนึ่ง. (2568, 20 ม.ค. 2568). [สัมภาษณ์].

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุพรรณบุรีท่านหนึ่ง. (2567, 20 พ.ค. 2567). [สัมภาษณ์].

พิชญ์ พงษสวัสดิ์ และชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์. (2563). รายงานการวิจัย โครงการศึกษาการเลือกตั้งท้องถิ่น ปี 2563: การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารจังหวัด สมุทรปราการ. วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ และชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์. (2565). จักรกลเศรษฐกิจการเมืองร่วมสมัยในการเมืองท้องถิ่นไทย : การประกอบสร้าง ปฏิบัติ และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. 2563. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า, (20)1, 105-140.*

วรพงษ์ แพรม่วง. (2563). ปีงบประมาณของไทย. สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นจาก https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2563-oct1

วรพิทย์ มีมาก. (2542). รายงานการวิจัย เรื่อง ระบบการคลังของการปกครองท้องถิ่นไทย ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน. กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

วศิน โกมุท. (2559). เงินอุดหนุน (Intergovernmental Transfers).

วสันต์ เหลืองประภัทร. (2557). หมวดที่ 4 องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2543). อิทธิพลในการเมืองท้องถิ่นไทย : ศึกษากรณีเมืองเชียงใหม่. *วารสารสังคมศาสตร์ (31)2.*

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง. (2567, 12 พ.ค. 2567). [สัมภาษณ์].

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ท่านหนึ่ง. (2568, 20 ม.ค. 2568). [สัมภาษณ์].

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุพรรณบุรีท่านหนึ่ง. (2567, 5 มีนาคม 2567). [สัมภาษณ์].

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานีและอดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดท่านหนึ่ง. (2567, 29 มีนาคม 2567). [สัมภาษณ์].

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานีท่านหนึ่ง. (2567, 1 พ.ค. 2567). [สัมภาษณ์].

สำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2565.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2554). ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554.

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ง). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2563(มิติจังหวัด/ต่างประเทศ(เมือง)) 04840000 จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud63/PDF/item/04840000.pdf.*

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ก). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2564 (มิติจังหวัด/ต่างประเทศ(เมือง)) 03720000 จังหวัดสุพรรณบุรี. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud64/PDF/item/03720000.pdf.*

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ข). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2564 (มิติจังหวัด/ต่างประเทศ)) 02310000 จังหวัดบุรีรัมย์. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud64/PDF/item/02310000.pdf.*

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ค). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2564(มิติจังหวัด/ต่างประเทศ(เมือง)) 01500000 จังหวัดเชียงใหม่. สืบค้นจาก*

https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud64/PDF/item/01500000.pdf.

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2564ง). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2564(มิติจังหวัด/ต่างประเทศ(เมือง)) 04840000 จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud64/PDF/item/04840000.pdf*

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ก). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2562(มิติจังหวัด/ต่างประเทศ(เมือง)) 01500000 จังหวัดเชียงใหม่. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud63/PDF/item/01500000.pdf.*

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ข). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2563 (มิติจังหวัด/ต่างประเทศ(เมือง)) 03720000 จังหวัดสุพรรณบุรี. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud63/PDF/item/03720000.pdf.*

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2563ค). *รายการแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณไปจังหวัด/ต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2563 (มิติจังหวัด/ต่างประเทศ)) 02310000 จังหวัดบุรีรัมย์. สืบค้นจาก https://www.bb.go.th/web/budget/province/province_bud63/PDF/item/02310000.pdf.*

อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง. (2567, 24 พ.ค. 2567). [สัมภาษณ์].

อดีตผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีท่านหนึ่ง. (2567, 9 พฤษภาคม 2567). [สัมภาษณ์].

อภิชาต สถิตนิรมัย. (2555). รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน. *แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.*

Egreteau Renaud. (2017). WHAT IS PORK-BARREL POLITICS? in The Emergence of Pork-Barrel Politics in Parliamentary Myanmar *ISEAS Publishing, 3-5.*

Lliopoulou Y. Psycharis, S., Zoi, M., and Pantazis, P. (2019). Beyond the socio-economic use of fiscal transfer: the role of politic factor in Greek intergovernmental grant allocation. Reg Sci Pract,, 2021(13), 982-1008.

Thomas D. Lancaster. (1986). Electoral Structures and Pork Barrel Politics. International Political Science Review, 7(1), 67-81. https://doi.org/10.1177/019251218600700107

Wiitaya Chaojaroenrat. (2021). Allocation of Specific grant for local authorities in Chonburi [Doctorate Thesis, National institute of Development Administration].

Woo Chang Kang. (2015). Electoral cycles in pork barrel politics: Evidence from South Korea 1989–2008. *Electoral Studies, 38, 46-58.* https://doi.org/10.1016/j.electstud.2015.02.013.

การดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครอง:ศึกษากรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

Pre-Litigation Procedures in Administrative Litigation: A Study of the Failure or Undue Delay of Administrative Agencies or State Officials to Perform Duties as Prescribed by Law

[Received: March 10, 2026; Revised: April 22, 2026; Accepted: April 24, 2026]

นิรัชรา พงศ์อาจารย์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์
คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

Niratchara Pong-ajarn
Assistant Professor,
Faculty of Law PRIDI BANOMYONG,
Dhurakij Pundit University

CORRESPONDING AUTHOR

Niratchara Pong-ajarn, Assistant Professor, Faculty of Law PRIDI BANOMYONG, Dhurakij Pundit University, Thailand. Email: Niratchara.won@dpu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาปัญหาการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่กฎหมายไทยมิได้บัญญัติกำหนดขั้นตอนกรณีดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน แตกต่างจากคดีปกครองบางประเภทที่กฎหมายได้กำหนดวิธีการดำเนินการก่อนฟ้องไว้โดยเฉพาะแล้ว การขาดบทบัญญัติที่ชัดเจนดังกล่าวส่งผลให้ปรากฏความแตกต่างในทางปฏิบัติ กล่าวคือผู้ฟ้องคดีไม่อาจทราบว่าตนสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้โดยตรง หรือ ผู้ฟ้องคดีต้องมีหนังสือแจ้งหรือยื่นคำขอให้หน่วยงานทางปกครองดำเนินการตามที่ตนต้องการเสียก่อน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองได้ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ความไม่สอดคล้องดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนทางกฎหมาย ส่งผลถึงแนวทางการปฏิบัติของผู้ต้องการฟ้องคดี ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ บทความนี้วิเคราะห์ถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง พร้อมทั้งศึกษากฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นกรณีเปรียบเทียบ โดยเฉพาะหลักการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย โดยกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการกำหนดแนวทางและขั้นตอนการดำเนินการก่อนฟ้องคดีที่ชัดเจนและเป็นระบบ คดีประเภทที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น ต้องยื่นคำร้องต่อฝ่ายปกครอง เพื่อขอให้ดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดก่อนการฟ้องคดี เพื่อเสริมสร้างความแน่นอนทางกฎหมาย และคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอย่างเหมาะสม

คำสำคัญ: คดีปกครอง; การดำเนินการก่อนฟ้องคดี; การละเลยต่อหน้าที่; การปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

Abstract

This article examines the issue of pre-litigation procedures in administrative cases concerning the failure of administrative agencies or state officials to perform duties as prescribed by law, or their undue delay in performing such duties, under Section 9 paragraph one (2) of the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999). The study focuses on the problem that Thai law does not clearly prescribe specific pre-litigation procedures for such cases, in contrast to certain types of administrative disputes where preliminary procedures are explicitly required. The absence of clear legal provisions has led to inconsistent practices. In particular, claimants are often uncertain whether they may directly file a case before the Administrative Court or whether they must first submit a request or notification to the relevant administrative authority to provide an opportunity for review and remedy prior to judicial proceedings. This inconsistency reflects a lack of legal clarity and affects the practical exercise of the right to bring a case, potentially undermining individuals' access to administrative justice. This article analyzes relevant Thai legal provisions and administrative court decisions, and further conducts a comparative study of French administrative law. In particular, it highlights the principle of administrative inaction and the requirement of a prior administrative request. Under French law, clear and systematic pre-litigation procedures are established, requiring individuals to submit a request to the administrative authority before initiating judicial proceedings in cases of administrative inaction or unreasonable delay. Such legal frameworks contribute to enhancing legal certainty and ensuring the effective protection of individuals' rights to access administrative justice.

Keywords: administrative case; pre-litigation procedure; administrative inaction; delay in administrative duty

บทนำ

การคุ้มครองสิทธิของประชาชนและควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ในระบบกฎหมายมหาชน ภายใต้หลักนิติรัฐ และหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กระบวนการยุติธรรมทางปกครองมีบทบาททั้งในฐานะ “กลไกตรวจสอบ” การใช้อำนาจรัฐให้อยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย และในฐานะ “กลไกการเยียวยา” ที่เปิดโอกาสให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจทางปกครองสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมและได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างเหมาะสมตามที่ได้รับรองไว้โดยกฎหมาย

ลักษณะคดีปกครองและขอบเขตอำนาจศาลปกครองถูกกำหนดไว้ในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งคดีปกครอง อันได้แก่ คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองโดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ[1] กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดอันมีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางปกครอง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด และคดีพิพาทอื่นที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง การกำหนดเขตอำนาจดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากฎหมายไทยได้ออกแบบระบบศาลปกครองให้ครอบคลุมทั้งกรณีการกระทำและการไม่กระทำตามอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง รวมถึงความสัมพันธ์ทางปกครองในรูปแบบต่าง ๆ

อย่างไรก็ดี การนำคดีพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลปกครองมิได้พิจารณาเพียงว่าข้อพิพาทนั้นอยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 [2]หรือไม่เท่านั้น แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองที่กฎหมายกำหนดไว้ เงื่อนไขในการฟ้องคดีจึงเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ในการกำหนดว่าข้อพิพาทสามารถนำเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้หรือไม่ ซึ่งเป็นกลไกกำกับการใช้สิทธิฟ้องคดีให้เป็นไปอย่างมีระบบและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เงื่อนไขสำคัญในการนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ประการที่หนึ่งคือ การเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา 42 วรรค

[1] มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

[2] มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) – (6) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

แรกแห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อันมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ 1.กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่ได้รับหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันอยู่ในอำนาจศาลปกครอง 2. การกระทำนั้นต้องเป็นการกระทำการหรือไม่กระทำการของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 3. คำขอที่ประสงค์ให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งต้องอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง[3] โดยศาลจะพิพากษาออกคำบังคับอย่างใดอย่างหนึ่งที่ศาลมีอำนาจออกได้เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายเพื่อยุติข้อโต้แย้งดังกล่าวนั้น (ทศพร แสนสวัสดิ์,2568,หน้า55) นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขเกี่ยวกับการฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ความครบถ้วนของคำฟ้องและการไม่เป็นการฟ้องซ้อนหรือฟ้องซ้ำ ตลอดจนเงื่อนไขว่าด้วยการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้

เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองดังกล่าวนั้น อาจถือได้ว่า “การดำเนินการก่อนฟ้องคดี” เป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นการกำหนดลำดับความสัมพันธ์ระหว่างการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองกับการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล กฎหมายไทยได้บัญญัติการดำเนินการก่อนฟ้องไว้อย่างชัดเจนในคดีปกครองบางประเภท เช่น กรณีการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ซึ่งมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539[4] กำหนดให้ผู้ได้รับผลกระทบต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก่อนจึงจะนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ การบัญญัติเช่นนี้ทำให้คู่ฟ้องคดีสามารถทราบขั้นตอนและสามารถลำดับการใช้สิทธิทางศาลได้อย่างชัดเจนและแน่นอน

ตรงกันข้ามในกรณีคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) [5]ซึ่งเป็นกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างชัดแจ้งว่าผู้ประสงค์จะฟ้องคดีต้องดำเนินการใดก่อนการฟ้องคดีหรือไม่ การมีช่องว่างเชิงบทบัญญัติดังกล่าวหรือ การไม่กำหนดชัดเจนโดยกฎหมายนำไปสู่ปัญหาสำคัญในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบได้อย่างแน่นอนว่ากรณีใดสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้โดยตรง และกรณีใดจำต้องมีการทำหนังสือแจ้งหรือยื่นคำขอให้หน่วยงานทางปกครองดำเนินการเพื่อเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาภายในฝ่ายปกครองเสียก่อน

ปัญหาความไม่ชัดเจนดังกล่าว ปรากฏแนวทางการพิจารณาที่แตกต่างกันในรายละเอียด ในบางกรณี เช่นคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ครร.51/2563 ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เมื่อหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองเป็นหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้

[3] มาตรา 72 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

[4] มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

[5] มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

โดยไม่จำต้องดำเนินการใดก่อน ขณะที่ในบางกรณีเช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 602/2558 ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรมีหนังสือแจ้งหรือยื่นคำขอต่อหน่วยงานทางปกครองก่อน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองได้ตรวจสอบและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล การที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร และความแตกต่างของแนววินิจฉัยดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการใช้สิทธิฟ้องคดี และอาจนำไปสู่ผลที่ผู้ประสงค์จะใช้สิทธิทางศาลต้องเผชิญความเสี่ยงในการเสียสิทธิ หากดำเนินการไม่สอดคล้องกับแนวพิจารณาของศาลในคดีนั้น

ความไม่แน่นอนของการดำเนินการก่อนฟ้องคดีในกรณีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) มีความสัมพันธ์โดยตรงกับหลักนิติรัฐ โดยเฉพาะหลักความแน่นอนของกฎหมาย (วนิดา แสงสารพันธ์,2560, หน้า37) และหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะของรัฐ ตลอดจนหลักการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ในบริบทดังกล่าว การกำหนดขั้นตอนก่อนฟ้องคดีให้มีความชัดเจนและเป็นเอกภาพย่อมมีความสำคัญทั้งในด้านการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และในการส่งเสริมประสิทธิภาพของการบริหารราชการแผ่นดิน

ด้วยเหตุดังกล่าว บทความนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร โดยพิจารณากรอบบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเป็นสำคัญ เพื่อชี้ให้เห็นปัญหาของความไม่ชัดเจนดังกล่าว และนำไปสู่การเสนอแนวทางเชิงกฎหมายในการกำหนดการดำเนินการก่อนฟ้องคดีให้มีความชัดเจน แน่นอน และสอดคล้องกับหลักนิติรัฐและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างเหมาะสม

เงื่อนไขในการฟ้องคดีปกครองในระบบกฎหมายไทย

ฝ่ายปกครองนั้น มีหน้าที่หลักอยู่สอง ประการใหญ่ๆ คือ หน้าที่ในการออก กฎ ออกระเบียบเพื่อควบคุมสังคม เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการกระทำทางปกครองที่ใช้อำนาจเหนือกว่าเอกชน ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และ หน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน หน้าที่ของฝ่ายปกครองยังอาจแบ่งย่อยออกได้อีก 3 ประการดังนี้[6] (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2551)

1. หน้าที่ที่ต้องใช้อำนาจทางปกครอง ออก กฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น คือการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดให้เฉพาะหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการเท่านั้น เช่นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวสั่งการ ในการออก กฎ หรือ ออกคำสั่งต่างๆ อันขึ้นกับกฎหมายที่กำหนดอำนาจให้นั้น ซึ่งบุคคลอื่นไม่สามารถกระทำการได้

2. หน้าที่ในการดำเนินกิจการทางปกครองที่เรียกว่าการจัดทำบริการสาธารณะ คือการจัดทำการบริการสาธารณะอันตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

3. หน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินที่ใช้ในการบริการสาธารณะ คือ การรักษาดูแลเครื่องมือที่ตนใช้ในการบริการสาธารณะ หรือ ทรัพย์สินหรือสิ่งอันเป็นการบริการสาธารณะ

สำหรับการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร อาจเกิดขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ในการออกกฎ ระเบียบตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ออก กฎ ระเบียบมาใช้ภายในเวลาที่กำหนดหรือภายในเวลาอันสมควร หรือการไม่ดูแลรักษาทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือในการบริการสาธารณะ แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน เป็นต้น

ภายใต้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง คดีปกครองอันอยู่ในอำนาจของศาลปกครองนั้น การกำหนดให้เห็นแนวคิดพื้นฐานของกฎหมายปกครองที่มุ่งให้ศาลปกครองทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง การกระทำทางปกครองอื่น หรือการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ดี การที่ข้อพิพาทมีลักษณะเป็นคดีปกครองตามมาตรา 9 นั้น มิได้หมายความว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนจะสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้โดยทันทีและทุกกรณี ซึ่งต้องพิจารณาประกอบกับ “เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง” ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เงื่อนไขของการฟ้องคดีปกครองจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ต้องการฟ้องคดีพึงกระทำให้ครบตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากเงื่อนไขดังกล่าวทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการกำกับการใช้สิทธิทางศาลให้เป็นไปอย่างมีระบบ และในขณะเดียวกันถือว่าเป็นข้อจำกัดต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอีกด้วย เงื่อนไขเหล่านี้มีบทบาทในการสร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่จำเป็น และเปิดโอกาสให้มีการแก้ไขปัญหาภายในฝ่ายปกครองก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง

ในส่วนของการดำเนินการก่อนฟ้องคดี กฎหมายไทยได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนในคดีปกครองบางประเภท เช่น กรณีการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ซึ่งมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองหรือผู้โต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้นต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก่อนจึงจะนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้ การกำหนดขั้นตอนดังกล่าวมีนัยสำคัญในเชิงหลักการ เนื่องจากเป็นการเปิด

โอกาสให้ฝ่ายปกครองได้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของตนเองก่อน และช่วยลดภาระของศาลปกครองในกรณีที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ในชั้นปกครอง

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายกำหนดการดำเนินการก่อนฟ้องไว้อย่างชัดเจนในคดีปกครองบางประเภท กลับทำให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้นถึงช่องว่างของบทบัญญัติกฎหมายในคดีปกครองบางลักษณะ ที่ไม่มีการกำหนดการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครอง โดยเฉพาะคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งเป็นกรณีการละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นประเด็นที่บทความนี้ให้ความสำคัญและจะพิจารณาโดยละเอียดต่อไป

ลักษณะและปัญหาของคดีปกครองกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

คดีปกครองกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) เป็นคดีปกครองที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีปกครองประเภทอื่น เนื่องจากเป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ที่ต้องกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่กลับละเลยหรือการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การละเลยดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการใด ๆ เลย ทั้งที่มีหน้าที่ต้องกระทำ หรือในกรณีที่ฝ่ายปกครองดำเนินการแต่ใช้ระยะเวลาล่าช้าเกินสมควรจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประชาชน ในการฟ้องคดีประเภทนี้ต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ดังกล่าวตามกฎหมายหรือไม่ หากไม่มีหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว ก็ไม่อาจอ้างว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรได้ หรือ มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ต้องทำในขณะนั้น จะอ้างว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ไม่ได้ (ฤทัย หงส์สิริ,2555,หน้า30) ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.18/1546 เทศบาลมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะ บำรุงรักษาทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 การที่เทศบาลจะขยายทางหลวงเมื่อใดนั้นย่อมขึ้นกับ แผนงาน โครงการ นโยบายของเทศบาล ซึ่งมีสิทธิใช้ดุลพินิจตามที่เห็นสมควร กรณีเช่นนี้จึงมิอาจถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

องค์ประกอบสำคัญของคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) คือ การมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ชัดเจนว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่ง การพิจารณาว่ามี “หน้าที่ตามกฎหมาย” หรือไม่ จึงเป็นประเด็นพื้นฐานที่ศาลปกครองต้องวินิจฉัยก่อนพิจารณาว่าการไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะถือลักษณะเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ทั้งนี้ หน้าที่ดังกล่าวอาจกำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งหน่วยงาน กฎหมายเฉพาะ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของฝ่ายปกครองนั้น ๆก็ได้

นอกจากนี้ ยังรวมถึงกรณีที่ฝ่ายปกครองได้เริ่มดำเนินการตามหน้าที่แล้ว แต่ใช้ระยะเวลาล่าช้าเกินสมควรโดยปราศจากเหตุอันสมควร ซึ่งการพิจารณาว่าระยะเวลานั้น “ล่าช้าเกินสมควร” หรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดถึงระยะเวลาที่ต้องใช้อำนาจทางปกครอง ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้เมื่อได้รับคำขออนุญาตพร้อมเอกสารครบถ้วนเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาและแจ้งผลภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ หรือ มาตรา 56 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาและมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้เช่นนี้ ย่อมถือได้ว่า เป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่กำหนดย่อมเป็นการล่าช้าเกินสมควร

สภาพปัญหาสำคัญของคดีปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) มิได้อยู่ที่การตีความว่าการกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นมีลักษณะเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ แต่อยู่ที่การขาดบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินการก่อนฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจน แตกต่างจากคดีปกครองที่ผู้ฟ้องคดีต้องการเพิกถอนการกระทำทางปกครอง เช่น การออกคำสั่งทางปกครอง ที่กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งทำให้เกิดคำถามสำคัญในทางปฏิบัติว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดของฝ่ายปกครองสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้โดยตรงเสมอหรือไม่ หรือจำต้องมีการยื่นคำขอหรือมีหนังสือแจ้งต่อหน่วยงานทางปกครองก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองได้ตรวจสอบและแก้ไขปัญหานั้นเสียก่อนหรือไม่

ความไม่ชัดเจนดังกล่าวส่งผลให้แนวคำสั่งและคำพิพากษาของศาลปกครองปรากฏความแตกต่างในทางปฏิบัติ ในบางกรณีศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า เมื่อหน้าที่ของฝ่ายปกครองเป็นหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องดำเนินการใดก่อน ขณะที่ในบางกรณีศาลปกครองชั้นต้นกลับยกคำร้องหรือยกฟ้องคดี เพราะเห็นว่าการมีหนังสือร้องเรียนหรือยื่นคำขอต่อหน่วยงานทางปกครองก่อนฟ้องคดีนั้นเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองได้ใช้ดุลพินิจ ตรวจสอบข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหาภายในฝ่ายปกครองก่อนเข้าสู่กระบวนการศาล เพื่อลดทอนปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลปกครองได้อีกด้วย

ผลจากความแตกต่างของแนววินิจฉัยดังกล่าวคือ ความไม่แน่นอนในการใช้สิทธิฟ้องคดีของประชาชน โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ประสงค์จะฟ้องคดีที่ไม่อาจคาดหมายได้อย่างชัดเจนว่ากรณีใดต้องดำเนินการก่อนฟ้องและกรณีใดสามารถฟ้องคดีได้โดยตรง ความไม่แน่นอนนี้อาจนำไปสู่การเสียสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีดำเนินการไม่สอดคล้องกับแนวพิจารณาของศาลใน

คดีนั้น ๆ และยังมีผลต่อระยะเวลาในการฟ้องร้องคดี เพราะความไม่แน่นอนว่าต้องดำเนินการใดก่อนฟ้องคดีหรือไม่ อาจทำให้เสียสิทธิ เพราะพ้นระยะเวลาในการฟ้องร้องคดี

แนวคำสั่งและคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับการดำเนินการก่อนฟ้องคดีในกรณีมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

เนื่องจากการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองในคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) กฎหมายมิได้บัญญัติขั้นตอนหรือการดำเนินการก่อนฟ้องไว้อย่างชัดแจ้งเหมือนกรณีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) เมื่อขาดบทบัญญัติ “ที่ทำหน้าที่เป็นเกณฑ์ตายตัว” ศาลปกครองจึงต้องพัฒนาหลักเกณฑ์ผ่านแนวคำวินิจฉัยเพื่อเป็นแนวว่า กรณีใดที่ผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องคดีได้โดยตรง และกรณีใดผู้ฟ้องคดีควรต้องมีการยื่นคำขอหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานทางปกครองก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเสียก่อน

แนววินิจฉัยที่ศาลปกครองพิจารณาว่าสามารถฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องดำเนินการก่อนฟ้อง ตัวอย่างเช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.51/2563

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.51/2563 ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาว่า หากหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองเป็นหน้าที่ที่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้ว การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ได้ และผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยตรงโดยไม่จำต้องมีการยื่นคำขอหรือทำหนังสือแจ้งต่อหน่วยงานทางปกครองก่อน เนื่องจากหน้าที่นั้นเป็น “หน้าที่ตามกฎหมาย” เป็นหน้าที่ที่ฝ่ายปกครองต้องรู้และต้องปฏิบัติอยู่แล้วโดยสภาพ การกำหนดให้ประชาชนต้องแจ้งหรือร้องขอก่อนจึงอาจเป็นการเพิ่มภาระเกินจำเป็นแก่ผู้ใช้สิทธิและอาจทำให้การคุ้มครองสิทธิในทางปฏิบัติล่าช้าโดยไม่สมควร ดังนั้น จึงสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้เลยโดยมิต้องดำเนินการยื่นหนังสือใดๆต่อฝ่ายปกครองนั้น

เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลของแนววินิจฉัยดังกล่าว จะเห็นว่าสิ่งสำคัญ 2 ประการที่ศาลปกครองให้ความสำคัญได้แก่

ประการแรก คือ “หน้าที่ที่ถูกกำหนดอย่างชัดเจนโดยกฎหมาย” กล่าวคือ หน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดแจ้งและผูกพันโดยตรง ทำ

ให้หน้าที่ถูกบัญญัติไว้ชัดเจนทำให้สามารถพิจารณาได้ว่าการไม่กระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ โดยไม่จำเป็นต้องมีการแจ้งหรือการร้องเรียนไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากประชาชนเพื่อให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติหน้าที่นั้นๆ

ประการที่สอง คือ “ลักษณะของหน้าที่ที่สัมพันธ์กับบริการสาธารณะหรือการเป็นหน้าที่ทั่วไปของหน่วยงานทางปกครอง” ตัวอย่างเช่น กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอาจจะเป็นกฎหมายจัดตั้ง หรือ กฎหมายฉพาะอื่นๆที่ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ เกี่ยวกับการดูแลความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย หรือการบำรุงรักษาทางสาธารณะในเขตพื้นที่ของตน หน้าที่ประเภทนี้มีลักษณะเป็นหน้าที่ประจำที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสัมพันธ์กับประโยชน์สาธารณะโดยตรง หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมทราบถึงปัญหาในพื้นที่ของตนไม่จำเป็นต้องรอให้ประชาชนแจ้งก่อนจึงจะทำการปฏิบัติหน้าที่นั้น

อย่างไรก็ดี แม้ในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ฟ้องได้โดยไม่ต้องแจ้งภายในฝ่ายปกครองเสียก่อน ในขณะที่ศาลชั้นต้นในคดีนี้มีแนวพิจารณาแตกต่างไป โดยศาลชั้นต้น ให้ความเห็นว่าความเดือดร้อนเสียหายบางประเภทอาจไม่อยู่ในความรู้เห็นของหน่วยงานเสมอไป จึงควรมีการทำหนังสือร้องขอหรือแจ้งให้หน่วยงานทราบก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้แก้ไขปัญหาในชั้นปกครองเสียก่อน ความเห็นที่แตกต่างนี้ชี้ให้เห็นว่า แม้จะมีแนววินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด แต่ในทางปฏิบัติ กรณีที่ฟ้องได้เลย กับกรณีที่ควรแจ้งหน่วยงานทางปกครองก่อนนั้น ยังอาจส่งผลถึงผู้ฟ้องคดีที่มิอาจเข้าใจได้ว่าต้องทำตามขั้นตอนใดหรือไม่ อย่างไร เช่น ในคดีเดียวกันนี้ คำร้องที่คร.347/2563 ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าแม้เทศบาลผู้ถูกฟ้องคดี มีหน้าที่ตามที่กำหนดใน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แต่เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหาย เป็นกรณีที่อาจไม่อยู่ในความรู้เห็นของของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองอันอยู่ในความรับผิดชอบดังกล่าว ซึ่งก่อนฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีควรมีหนังสือร้องขอให้ปฏิบัติหน้าที่ทราบถึงปัญหาและทำการแก้ไขเยียวยาหากเพิกเฉยและละเลยภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องขอ จึงสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ศาลชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้ในพิจารณา โดยมีตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครอง เช่นคำพิพากษาสูงสุดที่ คร.306/2563 , คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 326/2563 เป็นต้น ที่มีแนววินิจฉัยแนวเดียวกัน

แนววินิจฉัยที่กำหนดให้ต้องมีการยื่นคำขอหรือร้องเรียนก่อนฟ้องคดี ตัวอย่างเช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 602/2558

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 602/2558 ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า การที่จะศาลจะพิจารณาว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติหรือไม่นั้น ผู้ฟ้องคดี ต้องมีหนังสือร้องเรียนแก่ฝ่ายปกครองเสียก่อน

ฟ้องคดี เพื่อให้การเข้าสู่กระบวนการศาลเป็นไปโดยเหมาะสม ผู้ฟ้องคดีควรต้องยื่นคำขอแสดงความประสงค์หรือมีหนังสือร้องเรียนต่อหน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อให้ฝ่ายปกครองมีโอกาสตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเสียหายก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล หากผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการดังกล่าว ศาลอาจเห็นว่ายังไม่สมควรที่จะให้คดีเข้าสู่ศาลในทันที รวมถึงแนววินิจฉัยที่มีแนววินิจฉัยแนวเดียวกัน เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 60/2553 คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 208/2553 คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 499/2553 เป็นต้น

ผู้เขียนเห็นว่าสาระสำคัญของแนววินิจฉัยในกรณีที่ต้องมีการยื่นคำร้องขอก่อนฟ้องคดีนี้ตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ 3 ประการ

ประการแรก คือ หลักการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองเยียวยาด้วยตนเองก่อน แนวคิดนี้ถือว่าการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลควรเป็นมาตรการขั้นสุดท้าย เมื่อฝ่ายปกครองได้รับการแจ้งปัญหาแล้วแต่ยังไม่ดำเนินการหรือดำเนินการล่าช้าเกินสมควร ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายปกครองมีช่องทางภายในในการแก้ไขข้อบกพร่อง และลดความจำเป็นในการใช้กระบวนการศาล ในกรณีที่สามารถแก้ไขได้โดยรวดเร็วในทางปฏิบัติ

ประการที่สอง จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 602/2558 เป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับปัญหาผลกระทบต่อชุมชนจากการประกอบกิจการ ที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริงและการประเมินสถานการณ์ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ หากไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนหรือยื่นคำขอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเลย น่าจะยังไม่ปรากฏว่าฝ่ายปกครองได้มีโอกาสใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเสียก่อน

ประการที่สาม คือ แนวคิดเรื่องความเหมาะสมของกระบวนการกล่าวคือ ขั้นตอนก่อนฟ้องทำหน้าที่เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ข้อพิพาทเข้าสู่ศาลเมื่อมีความจำเป็นจริง เพราะเมื่อมีการร้องเรียนหรือยื่นคำขอหน่วยงานทางปกครองย่อมต้องมีการตรวจสอบและมีอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เกิดขึ้นได้เสมอ

จากแนวคำพิพากษาทั้ง 2 กรณีที่นำมาศึกษานั้น แสดงให้เห็นว่า คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 602/2558 ศาลให้ความสำคัญกับการทำให้ฝ่ายปกครองมีโอกาสแก้ไขปัญหาก่อนเข้าสู่ศาล ในขณะที่คำพิพากษาที่ คร.51/2563 แสดงให้เห็นชัดว่า ศาลไม่ต้องการให้ขั้นตอนก่อนฟ้องกลายเป็น “อุปสรรค” ต่อการคุ้มครองสิทธิในกรณีที่หน้าที่ชัดเจนอยู่แล้ว และยังมีแนวคำพิพากษาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น คำพิพากษาสูงสุดที่ อ 867/2553 เป็นต้น

อย่างไรก็ตามหากมีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้น การขาดบทบัญญัติที่ชัดเจน จึงอาจเกิด “หลักเกณฑ์ที่ไม่แน่นอนและคาดหมายได้” กล่าวคือ ผู้ประสงค์จะฟ้องคดีอาจไม่สามารถประเมินได้ว่าตนควรร้องเรียน/ยื่นคำขอก่อนหรือสามารถฟ้องได้โดยตรง หน่วยงานทางปกครองเองก็อาจขาดความชัดเจนว่าตนควรจัดระบบรับคำร้อง/ดำเนินการตอบสนองอย่างไรเพื่อป้องกันการถูกฟ้องคดีจากข้อหาละเลยต่อหน้าที่ด้วยเช่นกัน

การดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองกรณีละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติในกฎหมายต่างประเทศ: ศึกษากฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การศึกษากฎหมายต่างประเทศในประเด็นการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจถึงบทบาทและขอบเขตของขั้นตอนก่อนฟ้องในฐานะกลไกที่เชื่อมต่อระหว่างการใช้อำนาจทางปกครองกับการควบคุมโดยฝ่ายตุลาการ ระบบกฎหมายปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งเป็นต้นแบบสำคัญของกฎหมายปกครองไทย ได้พัฒนาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการก่อนฟ้องคดีอย่างเป็นระบบและมีความชัดเจน โดยเฉพาะหลัก หลัก Le recours administratif préalable obligatoire (RAPO) Frier, P.-L., & Petit, J. ,2017,p.275) ในกรณีต้องการโต้แย้งสั่งทางปกครอง ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการเยียวยาในชั้นปกครองกับการเข้าถึงศาลปกครอง

แนวคิดพื้นฐานของการเยียวยาในชั้นฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส การเยียวยาในชั้นปกครอง *(*Le recours administratif*)* เป็นกลไกที่มีมาอย่างยาวนาน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบและแก้ไขการกระทำหรือการไม่กระทำของตนเองก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง ทั้งนี้ การเยียวยาในชั้นปกครองอาจอยู่ในรูปของ การร้องขอต่อหน่วยงานหรือผู้ออกคำสั่งทางปกครอง (Le recours gracieux*)* หรือ การร้องขอต่อผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเหนือหน่วยงานนั้น (Le recours hiérarchique) (Rene chapus, 2001,p.1020) โดยทั่วไป การใช้ Le recours administratif ในกฎหมายฝรั่งเศสเป็นสิทธิของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง มิใช่เป็นสิ่งที่กฎหมายบังคับต้องกระทำก่อนการฟ้องคดี ดังเช่นในระบบกฎหมายปกครองของไทยอันถือว่าเป็นเงื่อนไขก่อนฟ้องคดีปกครอง หมายถึง ระบบอุทธรณ์บังคับ ที่กฎหมายไทยบังคับให้อุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนเสมอจึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล(สุริยา ปานแป้น ,2567,หน้า33) ลักษณะสำคัญของ RAPO ในกฎหมายฝรั่งเศสคือ การเป็น “ข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป” กล่าวคือ RAPO จะถูกนำมาใช้เฉพาะในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งเท่านั้น โดยศาลปกครองฝรั่งเศสสูงสุดได้ยืนยันวางหลักอย่างต่อเนื่องว่า การบังคับให้ใช้ recours administratif ก่อนฟ้องคดีต้องมีตัวบทกฎหมายกำหนดที่ชัดเจนเท่านั้น ตัวอย่างเช่น คดีบางประเภทเกี่ยวกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของ

รัฐ คดีด้านสวัสดิการสังคม คดีภาษีอากรบางลักษณะ และคดีด้านวินัยหรือการบริหารภายในบางประเภท ซึ่งโดยสภาพเป็นคดีที่ฝ่ายปกครองมีโอกาสแก้ไขหรือทบทวนการตัดสินใจของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพก่อนการเข้าสู่กระบวนการศาล

สำหรับกรณีการละเลยต่อหน้าที่ของฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศสนั้น อาจเทียบเคียงใช้คำว่า La carence de l'administration แนวคิดเรื่อง การละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติของฝ่ายปกครอง (La carence de l'administration) หมายถึง (Sordet Julien,2019,p.25) การที่ฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการ หรือดำเนินการไม่เพียงพอหรือไม่เสร็จสิ้นตามระยะเวลาที่ควรจะเป็น ซึ่งถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานปกครอง เอกชนสามารถเรียกร้องให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการได้ โดยหน่วยงานทางปกครองนั้นเองหรือสามารถเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้เช่นกัน

หน้าที่ของฝ่ายปกครอง (L'obligation d'agir)

ฝ่ายปกครองนั้นมิได้มีเพียงอำนาจในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองในลักษณะของการมีอำนาจเหนือกว่าเอกชน ในการออกกฎ ออกคำสั่ง ออกระเบียบเท่านั้น แต่ยังมี หน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะด้วย (L'obligations positives) แนวคิดดังกล่าว คือพัฒนาการของรัฐที่มีบทบาทจำกัดไปสู่การบริการแก่ประชาชน ซึ่งรัฐเข้ามามีบทบาทในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้นกว่าในอดีต[1] ดังนั้น บทบาทของฝ่ายปกครองจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงการใช้อำนาจทางปกครองเท่านั้น แต่ยังรวมถึงหน้าที่ต้องดำเนินการ (L'obligation d'agir) เพื่อให้บริการสาธารณะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของตนได้

ในกฎหมายปกครองฝรั่งเศส แม้นักวิชาการมักจะอธิบายหน้าที่ของฝ่ายปกครองในลักษณะต่าง ๆ อย่างแยกกันตามสาขาของกฎหมายมหาชน อย่างไรก็ตาม เราสามารถจำแนก **หน้าที่ของฝ่ายปกครอง** ออกได้ 3 ลักษณะสำคัญ(Rene Chapus, 2001,p.16-17) ดังนี้

ประการแรก คือ หน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย (L'obligation d'agir de l'administration) กล่าวคือ การใช้อำนาจทางปกครองที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายและต้องใช้อำนาจทางปกครองอันมีลักษณะที่เหนือกว่าเอกชน ตามที่กฎหมายกำหนดให้ทำเฉพาะ เช่น การออกกฎระเบียบ การบังคับใช้กฎหมาย หรือการดำเนินมาตรการทางปกครองต่าง ๆ เมื่อกฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ หากฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการตามหน้าที่ดังกล่าว ย่อมอาจถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

ประการที่สอง คือ หน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (L'organisation et fonctionnement du service public) ซึ่งถือเป็นภารกิจสำคัญของฝ่ายปกครอง เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกลไกหลักที่รัฐใช้ในการตอบสนองความต้องการของสังคม ไม่ว่าจะเป็นบริการด้านการศึกษา สาธารณสุข การคมนาคม หรือการจัดสาธารณูปโภคต่าง ๆ ฝ่ายปกครองจึงต้องจัดให้บริการเหล่านี้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากที่สุด[3]

ประการที่สาม คือ หน้าที่ในการคุ้มครองดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม (La protection de l'ordre public) โดยเฉพาะผ่านการใช้อำนาจอันมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และสุขอนามัยของประชาชน หากฝ่ายปกครองไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ของฝ่ายปกครองได้ (Jean Rivero et Jean Waline, 2018, p. 390)

ดังนั้น หน้าที่ของฝ่ายปกครองในกฎหมายปกครองฝรั่งเศสจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงการใช้อำนาจทางปกครองเท่านั้น แต่ยังรวมถึง หน้าที่ที่ต้องดำเนินการในเชิงการบริการสาธารณะ และเพื่อให้บริการสาธารณะสามารถตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมได้อย่างแท้จริง

ความหมายของการละเลยหน้าที่ของฝ่ายปกครอง (La carence de l'administration)

แนวคิดเรื่อง La carence de l'administration เป็นแนวคิดที่พัฒนาขึ้นในกฎหมายปกครองฝรั่งเศส ในกรณีที่ฝ่ายปกครอง ไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่เสร็จสิ้น ทั้งที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายคำว่า *carence* มาจากภาษาละติน *carentia* ซึ่งหมายถึง "การขาดหรือการขาดแคลน" และในทางกฎหมายจึงใช้เพื่ออธิบายสถานการณ์ที่ฝ่ายปกครอง ขาดการดำเนินการที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน[7] (Cornu, Gérard,2016,p.173)

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการฝรั่งเศสหลายท่านได้แสดงความเห็นทางวิชาการว่า การละเลยหน้าที่ของฝ่ายปกครองมิได้หมายถึงการไม่กระทำทุกกรณี **แต่อาจ**เป็น การงดเว้น หรือการดำเนินการที่ไม่เพียงพอ หรือไม่เสร็จสิ้น กล่าวคือ หากฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจอย่างกว้างในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการหรือไม่ การไม่ดำเนินการดังกล่าวอาจไม่ถือเป็นการละเลยของการปฏิบัติหน้าที่ แต่หากกฎหมายกำหนดหน้าที่ชัดเจนให้ต้องดำเนินการ การไม่ดำเนินการนั้น ย่อมอาจถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่

[7] Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique* ให้ความหมายของคำว่า carence ว่าหมายถึงการขาดหรือการไม่กระทำที่จำเป็นตามหน้าที่

ได้ ดังนั้น แนวคิดเรื่อง *carence* จึงเป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่อง หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ การละเลยจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องดำเนินการก่อน

การละเลยหน้าที่ของฝ่ายปกครองอาจมีได้ในหลายรูปแบบ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะสำคัญ ได้แก่

ประการแรก คือ **การไม่ดำเนินการปฏิบัติตามหน้าที่** (l'inaction de l'administration) เป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการใด ๆ ทั้งที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการ ตัวอย่างเช่น การไม่ออกกฎระเบียบที่จำเป็นต่อการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

ประการที่สอง คือ **การปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า** (le retard de l'administration) กล่าวคือ ฝ่ายปกครองอาจได้ดำเนินการตามหน้าที่ แต่การดำเนินการนั้นเกิดขึ้นล่าช้าเกินสมควร จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือประโยชน์สาธารณะ

ประการที่สาม คือ ได้มี**การปฏิบัติตามหน้าที่หรือดำเนินการ**แล้วแต่**ไม่เพียงพอหรือไม่เหมาะสม** (l'insuffisance de l'action administrative) (Laurent Seurot, 2020,p.1267) ซึ่งหมายถึงสถานการณ์ที่ฝ่ายปกครองได้ดำเนินการบางอย่างแล้ว แต่การดำเนินการดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะตอบสนองได้อย่างสมบูรณ์ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด กรณีนี้น่าจะเทียบเคียงกับของไทยในการที่หน่วยงานทางปกครองไม่ดูแลรักษาทรัพย์สินที่ใช้ในการบริการสาธรณะ ตัวอย่างเช่น การไม่ดูแลรักษาทรัพย์สินที่ใช้ในการบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีการบริการสาธารณะแต่ไม่ดูแลให้การบริการสาธารณะมีสภาพหรือมีความปลอดภัยแก่ประชาชน[8] เป็นต้น

ดังนั้น การละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจาก การไม่กระทำ (L'absence d'action) และจากการกระทำที่ไม่เพียงพอ (L'action insuffisante) (Didier Truchet,2020,p.214) ของฝ่ายปกครอง

การดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย

ขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ในกรณีการละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดของฝ่ายปกครองในกฎหมายฝรั่งเศส ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่กำหนดให้ต้องยื่นคำร้องต่อฝ่ายปกครองก่อนฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม การยื่น

[8] CAA Marseille, 27 juin 2018, n° 18MA00593.

ร้องเรียนต่อฝ่ายปกครองเพื่อแจ้งถึงการละเลยต่อหน้าที่ (la demande préalable adressée à l'administration) ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง เนื่องจากศาลปกครองสามารถรับคำร้องไว้ในพิจารณาคดีละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติได้นั้น เฉพาะกรณีที่มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานปกครองตามที่บัญญัติไว้ใน Article R.421-1 du Code de justice administrative เสียก่อน เพราะเป็นขั้นตอนบังคับก่อนฟ้องคดีเสมอ ดังนั้น ผู้ต้องการฟ้องคดีหรือผู้เสียหายจึงต้องยื่นคำร้องต่อฝ่ายปกครองก่อน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจทางปกครองโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายนั้นได้เกิดขึ้นในชั้นของฝ่ายปกครอง จึงจะสามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองได้[9] กล่าวคือ การนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองในระบบกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น โดยทั่วไปต้องมี คำสั่งทางปกครองจากหน่วยงานทางปกครองก่อนเสมอ (la décision administrative) เนื่องจากศาลปกครองต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ในกรณีที่ข้อพิพาทอันเกิดจากการละเลยของฝ่ายปกครอง จึงต้องมีกลไกทางกฎหมายที่เริ่มต้นจากการร้องเรียนที่ฝ่ายปกครองเสียก่อน หากฝ่ายปกครองนิ่งเฉย ไม่ตอบสนองข้อร้องเรียนจากเอกชน จากนั้นจึงสามารถนำเข้าสู่การพิจารณาของศาลได้ ดังนั้น บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการละเลยของฝ่ายปกครองจะต้อง ยื่นคำร้องต่อฝ่ายปกครองก่อนเสมอ เพื่อขอให้ฝ่ายปกครองดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือ มีคำสั่งทางปกครอง *(la règle de la decision administrative préalable)*[10]

การยื่นคำร้องหรือการร้องเรียนดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองพิจารณาแก้ไขปัญหาด้วยตนเองก่อนที่ข้อพิพาทจะถูกนำไปสู่การพิจารณาของศาลปกครอง นอกจากนี้ การยื่นคำร้องดังกล่าวยังเป็นกลไกสำคัญในการก่อให้เกิด "การตัดสินใจทางปกครอง" ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการฟ้องคดีปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส ในกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่ตอบคำร้องของประชาชนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กฎหมายปกครองฝรั่งเศสจึงกำหนด ถือเป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการตัดสินใจโดยปริยายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (La décision implicite)[11] เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายปกครองใช้การนิ่งเฉยเป็นวิธีหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายจะถือว่าเป็น การปฏิเสธโดยปริยาย (La décision implicite de rejet) [12]อันมีสถานะเป็นการกระทำทางปกครองที่สามารถถูกนำไปฟ้องต่อศาลปกครองได้

---

[9] Conseil d'État, 27 novembre 1964, Ministre des Finances C Dame Veuve Renard, Rec. p. 590.

[10] Article R.421-1 du Code de justice administrative

[11] Article L.231-1 du Code des relations entre le public et l'administration

Le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation.

[12] Article L.231-4 du Code des relations entre le public et l'administration

การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองถือเป็นการปฏิเสธ

ทั้งนี้ เดิมกฎหมายปกครองฝรั่งเศสยึดหลักว่า “การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองถือเป็นการปฏิเสธคำร้อง” (*silence vaut rejet*) จึงก่อให้เกิดคำสั่งทางปกครองโดยปริยายที่เป็นการปฏิเสธ ซึ่งทำให้เอกชนสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้ อย่างไรก็ตาม มีการแก้ไขกฎหมายโดยกฎหมายลงวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 ได้กำหนดหลักทั่วไปใหม่ว่า “การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองถือเป็นการยอมรับคำร้อง” (*le silence vaut acceptation*) ในหลายกรณี จึงอาจก่อให้เกิดคำสั่งทางปกครองโดยปริยายที่เป็นการยอมรับ (*décision implicite d’acceptation*) ได้ ทั้งนี้ ก็ยังมีข้อยกเว้นหลายประการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ใน Code des relations entre le public et l’administration 2016 (ประมวลความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับฝ่ายปกครองของฝรั่งเศส) ด้วยเช่นกัน

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 พัฒนาการของกฎหมายปกครองฝรั่งเศส มีจุดมุ่งหมายที่จะแก้ไขปัญหาที่ฝ่ายปกครองสามารถหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของศาลได้โดยการนิ่งเฉยต่อคำร้องของประชาชน จึงได้กำหนดให้การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดมีผลเสมือนเป็นการตัดสินใจในการกระทำทางปกครอง เพื่อให้ผู้เสียหายหรือผู้ต้องการฟ้องคดีสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้ ตาม Article L.231-1 “Le silence gardé pendant deux mois par l’administration sur une demande vaut décision d’acceptation.” มีใจความสำคัญว่า การที่ฝ่ายปกครองนิ่งเฉยต่อคำร้องเป็นเวลา สองเดือน ถือว่าเป็น คำสั่งทางปกครองโดยปริยายที่เป็นการยอมรับ (*décision implicite d’acceptation*)

มีคดีพิพาทที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่หลายคดี ที่ศาลปกครองฝรั่งเศสได้มีแนววินิจฉัยว่า การที่หน่วยงานทางปกครองได้ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนในการดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด อาจก่อให้เกิดความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองได้ โดยเฉพาะในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองไม่ออกกฎหรือมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ตามอำนาจหน้าที่ของตน คดีตัวอย่างเช่น คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ในคดี Ministre des Finances c. Dame Veuve Renard[13] ซึ่งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการที่ฝ่ายปกครองละเลยไม่ออกกฎเพื่อให้กฎหมายมีผลใช้บังคับเพื่อให้นาง Veuve Renard ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์จากการเสียชีวิตของสามีที่ถูกต้องตามกฎหมายของตน การที่หน่วยงานทางปกครองไม่ออกกฎหรือระเบียบ ที่กำหนดเงื่อนไขต่างๆ ของผู้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญหรือเงินช่วยเหลือส่งผลให้ผู้มีสิทธิไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายได้ ถือเป็นความผิดพลาดของฝ่ายปกครองและก่อให้เกิดความรับผิดของรัฐได้ นอกจากนี้ ศาลปกครองฝรั่งเศสยังได้ขยายแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดจากการละเลยของฝ่ายปกครองในบริบทของหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัยและสิทธิของประชาชน โดยศาลได้ยอมรับว่าการไม่ดำเนินมาตรการที่จำเป็นในบางกรณี เช่น คดี Commune

[13] CE, 27 nov. 1964, Ministre des Finances c. Dame Veuve Renard

de Saint-Florent[14] อาคารที่เสี่ยงต่อการพังและอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน เจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งแก้ไข แต่กลับไม่ดำเนินการใดๆ จึงถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติของฝ่ายปกครองได้ เช่นเดียวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แนวคำพิพากษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าศาลปกครองฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการควบคุม การไม่ปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ในลักษณะเดียวกับการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองด้วย

อย่างไรก็ตาม ในกฎหมายปกครองฝรั่งเศส ยังมีข้อยกเว้นบางกรณีที่ผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งทางปกครองก่อน เช่น ในกรณีของ la procédure de référé ซึ่งเป็นกระบวนพิจารณาแบบเร่งด่วนที่เปิดโอกาสให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน แม้ว่าจะยังไม่มีคำสั่งทางปกครองหรือกระบวนการร้องขอต่อฝ่ายปกครองมาก่อนก็ตาม กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องต่อศาลปกครองได้ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการในชั้นฝ่ายปกครองก่อน ทั้งนี้เพื่อให้ศาลสามารถมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิหรือป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นอย่างร้ายแรงและเร่งด่วน โดยศาลปกครองอาจมีคำสั่งระงับการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง หรือมีคำสั่งให้ฝ่ายปกครองดำเนินมาตรการที่จำเป็นภายในระยะเวลาอันสั้นได้ กระบวนการดังกล่าวจึงถือเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปของกฎหมายปกครองฝรั่งเศสที่กำหนดให้ต้องมีคำสั่งทางปกครองล่วงหน้า (la décision administrative préalable) ก่อนที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง ไม่ว่าจะเป็นกรณีการโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง หรือ การละเลยหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติของฝ่ายปกครอง

กระบวนพิจารณาแบบเร่งด่วนดังกล่าวได้รับการบัญญัติไว้ใน Code de justice administrative ซึ่งกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งมาตรการคุ้มครองชั่วคราวในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เช่น กรณีที่ฝ่ายปกครองไม่ดำเนินการจัดหาที่พักพิงฉุกเฉินให้แก่บุคคลไร้ที่อยู่อาศัยในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่ออันตรายอย่างร้ายแรง หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปิดสถานประกอบกิจการหรือสถานที่สาธารณะโดยปราศจากเหตุผลทางกฎหมาย อันอาจกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล เป็นต้น

บทสรุปและข้อเสนอ

จากการศึกษาปัญหาการดำเนินการก่อนฟ้องคดีปกครองในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

[14] CE 28 février 1997, Commune de Saint-Florent,

โดยชี้ให้เห็นว่า แม้กฎหมายไทยจะกำหนดเงื่อนไขการดำเนินการก่อนฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจนในคดีฟ้องขอเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยต้องอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐก่อน แต่ในคดีละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัตินั้น กลับขาดบทบัญญัติที่ชัดเจนในคดีประเภทดังกล่าว ส่งผลให้ในทางปฏิบัติมีความไม่แน่นอน ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทราบได้อย่างชัดเจนว่า กรณีใดสามารถฟ้องคดีได้โดยตรง หรือ กรณีใดต้องดำเนินการภายในฝ่ายปกครองเสียก่อน ดังนั้น การกำหนดขั้นตอนก่อนฟ้องในคดีประเภทนี้ต้องอาศัยการพัฒนาเกณฑ์ผ่านแนวคำวินิจฉัยของศาลเป็นรายกรณี

จากการวิเคราะห์แนวคำสั่งและคำพิพากษาของศาลปกครอง พบว่า ศาลปกครองได้พยายามชั่งน้ำหนักระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกับความเหมาะสมในการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบและแก้ไขปัญหาก่อนเข้าสู่กระบวนการศาล อย่างไรก็ดี การขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในระดับบทบัญญัติกฎหมายได้ก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการใช้สิทธิฟ้องคดี ซึ่งอาจกระทบต่อทั้งสิทธิของประชาชนและความมั่นคงแห่งนิติฐานะของรัฐ โดยเฉพาะหลักความแน่นอนของกฎหมาย จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่ปรากฏในคำสั่งและคำพิพากษาหลายคดีในช่วงปี พ.ศ. 2563 เป็นต้นมา เห็นว่าถ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองนั้นเป็นหน้าที่ทั่วไปที่ฝ่ายปกครองสามารถริเริ่มได้เองโดยที่มิต้องมีผู้ใดร้องขอ ที่ถูกกำหนดโดยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยมิต้องดำเนินการใดๆก่อนฟ้อง แต่ถ้าเป็นหน้าที่ที่ฝ่ายปกครองไม่สามารถริเริ่มเองได้ต้องเกิดจากการร้องขอเท่านั้น เช่น การยื่นคำร้องต่างๆ เพื่อให้ออกคำสั่งทางปกครอง เป็นต้น กรณีเช่นนี้ต้องมีการร้องขอไปยังหน่วยงานทางปกครองเสียก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล การวางหลักหรือมีแนววินิจฉัยดังกล่าวนั้น อาจอยู่นอกเหนือการเข้าถึงข้อมูล ที่ประชาชนไม่สามารถทราบได้อย่างแน่นอนหรือชัดเจน อันทำให้ยากแก่การเข้าถึงข้อมูลเพราะมิสามารถทราบได้จากแหล่งใดๆ แม้แต่ข้อมูลออนไลน์ของศาลปกครอง ความแตกต่างของแนววินิจฉัยทั้งสองแนวนี้ แสดงให้เห็นว่า ศาลปกครองไทยพยายามสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งได้พัฒนาหลัก *la recours administratif préalable obligatoire* (RAPO) ในกรณีที่มีความต้องการขอเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและในกรณีที่ต้องการให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ของตามตามที่กฎหมายกำหนดนั้น โดยกำหนดให้ต้องยื่นคำร้องต่อฝ่ายปกครอง *la demande préalable adressée à l'administration* เพื่อขอให้ฝ่ายปกครองดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี และมีการออกคำสั่งทางปกครอง *la règle de la décision préalable* หรือแม้กระทั่งฝ่ายปกครองไม่กระทำการใดๆ ถือว่าเป็นการเพิกเฉย หรือ ฝ่ายปกครองทำการนิ่งเฉย โดยมีระยะเวลากำหนดว่าหากพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว กฎหมายถือว่า หน่วยงานทางปกครองได้ออกคำสั่งทางปกครองเป็นการ

ยอมรับโดยปริยาย ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ระบบกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้มีการร้องขอไปยังหน่วยงานทางปกครองเสมอก่อนฟ้องศาลปกครอง เพื่อให้ฝ่ายปกครองสามารถตรวจสอบ และใช้อำนาจของตนได้อย่างเหมาะสม อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างเต็มที่และเหมาะสม การกำหนดขั้นตอนก่อนฟ้องคดีเช่นในระบบกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส สามารถกระทำได้โดยไม่กระทบสิทธิในการเข้าถึงศาล เพราะมีการบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจน

จากการศึกษาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นควรเสนอแนะแนวทางดังนี้

1. ให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการก่อนฟ้องคดีในคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี โดยอาจกำหนดเป็นหลักทั่วไปให้ผู้ฟ้องคดีต้องมีการยื่นคำขอหรือมีหนังสือแจ้งต่อหน่วยงานทางปกครองก่อนทุกกรณี เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบและแก้ไขปัญหาในชั้นปกครอง โดยหลักทั่วไปดังกล่าวควรบัญญัติพร้อมกับข้อยกเว้นที่ชัดเจน เช่น หากเป็นกรณีที่มีความเร่งด่วน และการรอขั้นตอนก่อนฟ้องจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือไม่อาจเยียวยาได้ในภายหลัง หรืออาจกำหนดวิธีการแยกคดีพิพาท โดยแยกกำหนดเงื่อนไขตามลักษณะหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครอง เช่น กรณีที่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติอย่างชัดเจนโดยกฎหมาย สามารถฟ้องคดีได้โดยตรง หรือ กรณีที่เป็นหน้าที่ที่มีการใช้ดุลพินิจหรือหน้าที่ที่ต้องมีผู้ร้องขอให้ปฏิบัติหน้าที่เสียก่อนจึงจะใช้อำนาจทางปกครองได้ ให้มีการยื่นคำร้องต่อหน่วยงานทางปกครองเสียก่อนทำการฟ้องคดี เป็นต้น

2. นำแนวคิดคำสั่งโดยปริยายของฝ่ายปกครอง ในระบบกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาปรับใช้ โดยมีการกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ได้รับหนังสือจากผู้ร้องขอเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงหรือเผลอเรอในหน้าที่ของฝ่ายปกครอง

3. จัดทำแนวปฏิบัติในการดำเนินการก่อนฟ้องคดีเพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานทางปกครองสามารถเข้าใจขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ทั้งนี้ยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

ฤทัย หงสส์สิริ. (2555). หลักกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ทศพร แสนสวัสดิ์. (2568). กฎหมายปกครอง พร้อมคำอธิบายมาตราที่สำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

วนิดา แสงสารพันธ์. (2560). หลักกฎหมายปกครองและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2551). คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สุริยา ปานแป้น. (2567). คู่มือสอบกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 17. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

Code de justice administrative art. R.421-1

Code des relations entre le public et l'administration art. L.231-1, L.231-4

Chapus, René. (2001). Droit administratif général. 15e éd. Paris: LGDJ.

Cornu, Gérard (dir.). (2016). Vocabulaire juridique. Paris: PUF.

Frier, Pierre-Laurent, & Petit, Jacques. (2017). Droit administratif. Paris: LGDJ.

Parinet-Hodimont, Pauline. (2017). La carence de l'administration. Thèse de doctorat, Université François-Rabelais de Tours.

Rivero, Jean, & Waline, Jean. (2018). Droit administratif. Paris: Dalloz.

Seurot, Laurent. (2020). La responsabilité du fait des dommages accidentels causés aux tiers par un ouvrage public. Revue du droit public, 2020/5, p. 1267–1293.

Sordet, Julien. (2019). La carence de l'administration en droit administratif français. Thèse de doctorat, Université d'Orléans.

Truchet, Didier. (2021). Droit administratif. 10e éd. Paris: Presses Universitaires de France (PUF).

Legifrance. (n.d.). Retrieved from https://www.legifrance.gouv.fr

ระบบนิเวศเมืองสร้างสรรค์และการจัดการเชิงนิเวศเพื่อกำหนดนโยบายท้องถิ่นในเมืองระดับรองของไทย

Creative City Ecosystem and Ecosystem-Based Management for Local Policy Formulation in Thai Secondary Cities

[Received: March 26, 2026; Revised: May 1, 2026; Accepted: May 7, 2026]

ศิริพร จันทนสกุลวงศ์
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
Siriporn Jantanasakulwong
Department of Public Administration,
Faculty of Political Science,
Ubon Ratchathani University

CORRESPONDING AUTHOR

Siriporn Jantanasakulwong, Department of Public Administration, Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University, Thailand. Email: siriporn.Ja@ubu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ระบบนิเวศเมืองสร้างสรรค์และเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายท้องถิ่นสำหรับเมืองระดับรอง โดยใช้เทศบาลนครอุบลราชธานีเป็นกรณีศึกษาเชิงประจักษ์ ด้วยระเบียบวิธีแบบผสมผสานตามแบบแผนการลำดับขั้น ดำเนินการเป็น 2 ระยะต่อเนื่อง ระยะที่ 1 การวิจัยเชิงปริมาณ โดยการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง 400 คน และระยะที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการนำผลเชิงปริมาณที่ต้องการคำอธิบายเพิ่มเติมเป็นโจทย์ตั้งต้น แล้วสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 12 คน ผลการวิเคราะห์พบความสัมพันธ์ทางสถิติระดับสูงระหว่างโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีกับศักยภาพผู้ประกอบการเชิงสร้างสรรค์ ($r = 0.676$) และระหว่างทุนทางวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติกับผลผลิตสร้างสรรค์ ($r = 0.666$) ข้อค้นพบชี้ว่าความสร้างสรรค์เป็นคุณสมบัติที่ปรากฏจากปฏิสัมพันธ์เชิงระบบภายในนิเวศเมือง มิใช่ผลจากการดึงดูดอุตสาหกรรมจากภายนอก งานวิจัยนี้นำเสนอกรอบการจัดการเชิงนิเวศ (EBM) สำหรับเมืองระดับรองในไทย ที่เน้นการกำกับดูแลแบบมีส่วนร่วม การทำงานร่วมข้ามภาคส่วน และความยืดหยุ่นเชิงนิเวศ อันเป็นแนวทางที่สามารถประยุกต์ใช้ในบริบทเมืองระดับรองอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

คำสำคัญ: เมืองสร้างสรรค์; การจัดการเชิงนิเวศ; เมืองระดับรอง; นโยบายท้องถิ่น; ความยั่งยืนเมือง

Abstract

The purpose of this study was to investigate creative city development ecosystems and capacities for local policy formulation, using Ubon Ratchathani Municipality as an empirical case study. This study employed a mixed-methods sequential research strategy to conduct a quantitative survey of 400 participants and in-depth interviews with 12 key informants. The findings demonstrated a statistically significant association between infrastructure and technology and creative entrepreneurial potential (r = 0.676), as well as between cultural capital and natural resources and creative output (r = 0.6666). These findings suggested that creativity stems from structural interactions inside the urban ecosystem, rather than attracting industries from external sources. This study proposes an ecosystem-based management (EBM) framework for Thailand's less-visited cities, with a focus on participatory governance, cross-sectoral collaboration, and ecological resilience, as well as policy implications for integrated planning in Thailand and Southeast Asia.

Keywords: Creative city; Ecosystem-based management; Secondary city; Local Policy; Urban sustainability

บทนำ

การพัฒนาเมืองในศตวรรษที่ 21 ไม่อาจจำกัดอยู่เพียงการขยายตัวทางกายภาพหรือการเติบโตทางเศรษฐกิจแต่จำเป็นต้องครอบคลุมมิติด้านความยั่งยืน ความเท่าเทียม และคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมือง เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ข้อที่ 11 (SDG 11) ได้กำหนดให้เมืองต้องมีความปลอดภัย ยืดหยุ่นและยั่งยืน โดยมุ่งลดความเหลื่อมล้ำ การจัดการขยะ การลดมลพิษ และเสริมสร้างความพร้อมรับมือภัยพิบัติ (United Nations,2015)

แนวคิด “เมืองสร้างสรรค์” (Creative City) ริเริ่มโดย Landry และ Bianchini (1995) เสนอกระบวนทัศน์การวางผังเมืองด้วยการให้ความสำคัญกับมนุษย์และความสร้างสรรค์เป็นแรงขับเคลื่อนหลักของการพัฒนา ต่อมา Florida (2002) ได้เสนอทฤษฎีชนชั้นสร้างสรรค์ (Creative Class) ที่เน้นบทบาทของความสามารถ เทคโนโลยี และการยอมรับความแตกต่างในการดึงดูดแรงงานความรู้และกระตุ้นการเติบโตเชิงนวัตกรรม (Landry and Bianchini,1995; Florida,2002) อย่างไรก็ตามกรอบแนวคิดดังกล่าวถูกวิพากษ์ว่าเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นเมืองมหานครหรือเมืองขนาดใหญ่และมีข้อจำกัดในการนำไปใช้กับเมืองระดับรองในประเทศกำลังพัฒนา (Scott,2006; Peck,2005)

เทศบาลนครอุบลราชธานีเป็นเมืองระดับรองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีประชากรในเขตเทศบาล 75,900 คน จำนวนชุมชน 106 ชุมชน แบ่งเป็น 4 เขตการเลือกตั้ง[1] แม้ตัวเลขประชากรในเขตเทศบาลจะต่ำกว่าเกณฑ์ 100,000 คนที่ใช้กันทั่วไปในการนิยามเมืองระดับรอง แต่เทศบาลนครอุบลราชธานีได้รับการจัดประเภทเป็น “เมืองระดับรอง” ตามเกณฑ์เชิงพื้นที่ (functional criteria) กล่าวคือเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การศึกษา การบริการ และการปกครองของภูมิภาค โดยมีพื้นที่อิทธิพล (hinterland) ครอบคลุมจังหวัดอุบลราชธานีที่มีประชากรกว่า 1.8 ล้านคน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของ Bell และ Jayne (2009) ที่เสนอให้ใช้เกณฑ์เชิงหน้าที่และบทบาทในระบบเมืองระดับภูมิภาคควบคู่กับจำนวนประชากร (Bell & Jayne,2009) เทศบาลนครอุบลราชธานีมีเอกลักษณ์โดดเด่นในฐานะสังคมพหุวัฒนธรรมและมีทรัพยากรอันหลากหลายทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม ธรรมชาติ เศรษฐกิจ และทุนมนุษย์ ซึ่งก่อให้เกิดนิเวศที่เอื้อต่อการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ในระดับท้องถิ่น แม้งานวิจัยจำนวนมากศึกษาการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ในบริบทมหานคร แต่ยังขาดกรอบวิเคราะห์ที่เชื่อมโยง “องค์ประกอบเชิงนิเวศ” กับ “กลไกการกำหนดนโยบายท้องถิ่น” ในบริบทเมืองระดับรองของประเทศกำลังพัฒนา

บทความวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์สองประการ คือ 1) วิเคราะห์ศักยภาพนิเวศเมืองสร้างสรรค์ของเทศบาลนครอุบลราชธานี และ 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบนิเวศเมืองกับการกำหนดนโยบายท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์อย่างยั่งยืน เพื่อเสนอกรอบแนวคิดที่ปรับให้เหมาะกับบริบทเมืองระดับรอง รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปรับใช้กับการกำหนด

[1] ข้อมูลเดือนมิถุนายน 2567 เทศบาลนครอุบลราชธานี

นโยบายท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ การเสริมสร้างเงื่อนไขให้นิเวศการพัฒนาท้องถิ่นพัฒนาตนเองได้อย่างยืดหยุ่นและต่อเนื่อง

การทบทวนวรรณกรรม

1. เมืองสร้างสรรค์ : พัฒนาการแนวคิดในบริบทโลกและภูมิภาค

กระบวนทัศน์เมืองสร้างสรรค์พัฒนาขึ้นอย่างมีนัยสำคัญนับตั้งแต่งานบุกเบิกของ Landry และBianchini (1995) ที่วางวัฒนธรรมและความสร้างสรรค์เป็นแรงขับเคลื่อนหลักของการฟื้นฟูเมือง (Landry and Bianchini,1995) ต่อมา Florida (2002) เน้นบทบาทของความสามารถเทคโนโลยีและการยอมรับความแตกต่างในการดึงดูดแรงงาน ความรู้ในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Florida,2002) Kong (2014) และ Yue (2006) แสดงให้เห็นว่าเมืองในเอเชียนำความสร้างสรรค์ไปปฏิบัติผ่านตรรกะทางวัฒนธรรมที่แตกต่างจากโมเดลตะวันตก โดยเน้นอัตลักษณ์ร่วม การอนุรักษ์มรดก และการพัฒนานำโดยรัฐ (Yue,2006;Kong,2014)

อย่างไรก็ตาม กรอบแนวคิดทั้งของ Landry และ Florida ต่างได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีอคติเชิงมหานครและมิติเชิงเศรษฐกิจสูงเกินไป Scott (2006) และ Peck (2005) ซึ่งตั้งคำถามต่อการนำทฤษฎีชนชั้นสร้างสรรค์ไปใช้ในบริบทที่แตกต่างจากเมืองหลักหรือมหานครตะวันตก เนื่องจากไม่คำนึงถึงโครงสร้างอำนาจ ความเหลื่อมล้ำ และมรดกวัฒนธรรมท้องถิ่น (Peck,2005; Scott,2006) ขณะที่ Pratt และ Hutton (2013) เสนอว่าควรขยายนิยามความสร้างสรรค์ให้ครอบคลุมมิติทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับมิติเศรษฐกิจ (Pratt and Hutton,2013) แนวคิดเมืองสร้างสรรค์จึงมีการพัฒนาการจากโมเดลดึงดูดอุตสาหกรรมสร้างสรรค์จากภายนอก (attraction model) ซึ่งเปิดพื้นที่ให้เมืองขนาดกลางในประเทศกำลังพัฒนาสามารถนำแนวคิดนี้ไปปรับใช้ได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของตนมากยิ่งขึ้น (Evans,2009)

2. การจัดการเชิงนิเวศในการพัฒนาเมือง

แนวคิดเชิงนิเวศ มองเมืองเป็นระบบมีการปรับตัวที่ซับซ้อน มีระบบย่อยหลายระบบ ได้แก่ วัฒนธรรม เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยมีปฏิสัมพันธ์กันแบบพลวัต (Guimaraes et al.,2021; Caragliu et al., 2019) มุมมองเชิงระบบนี้สอดคล้องกับการจัดการเชิงนิเวศ (Ecosystem-Based Management: EBM) ของ Christensen et al. (1996) ที่เน้นการวางแผนแบบองค์รวมบนพื้นฐานความเข้าใจเชิงนิเวศและการกำกับดูแลแบบปรับตัว (Christensen et al.,1996) รวมถึง Cooke และ Lazzeratti (2008) ได้อธิบายเศรษฐกิจสร้างสรรค์ว่าเป็น “นิเวศนวัตกรรม” ที่เอกชน สถาบันและชุมชนพัฒนาร่วมกัน (Cooke and Lazzeratti,2008)

การจัดการเชิงนิเวศ (EBM) มีความแตกต่างจากการจัดการเชิงการบริหาร (administrative-based management) มองการเมืองเป็นระบบที่มีองค์ประกอบพึ่งพาซึ่งกันและกัน

ไม่แบ่งแยกการจัดการออกเป็นส่วนย่อย Forman (2008) อธิบายว่าการวางผังเมืองเชิงนิเวศต้องพิจารณาทั้งพื้นที่ทางกายภาพและพื้นที่ธรรมชาติ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ พืช และสัตว์ที่อยู่ร่วมกันในระบบนิเวศเดียวกัน ในบริบทเมืองสร้างสรรค์ (Forman,2008) ในงานของ Pratt (2011) เสนอว่าอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ทำหน้าที่เป็น “นิเวศวัฒนธรรม” ที่ต้องการโครงสร้างพื้นฐาน เครือข่าย และสถาบันที่สนับสนุนการทำงานร่วมกันและการแลกเปลี่ยนความรู้โดยมีนัยสำคัญกว่าการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ ที่ไม่สามารถดำเนินการผ่านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพียงอย่างเดียวแต่ต้องอาศัยการสร้างเงื่อนไขให้ระบบนิเวศโดยรวมสามารถทำงานได้อย่างบูรณาการ (Pratt,2011) ทั้งนี้แผนพัฒนานิเวศเชิงพื้นที่ (Ecological Spatial Plans: ESP) ของประเทศไทย ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้สะท้อนแนวทาง EBM นี้ในระดับนโยบายว่าด้วยการกำหนดให้การวางผังเมืองต้องคำนึงถึงระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม และสังคมวัฒนธรรมไปพร้อมกัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561;สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2568)

3. **เมืองระดับรองและการพัฒนาจากภายใน**

เมืองระดับรอง หมายถึงศูนย์กลางเมืองที่มีประชากรระหว่าง 100,000 ถึง 1 ล้านคน (Rogerts&Hohmann,2014) โดยทั่วไปเมืองประเภทนี้มักมีข้อจำกัดด้วยความประหยัดต่อขนาด (economies of scale) และสมรรถนะเชิงสถาบัน (institutional capacity) เมื่อเทียบกับเมืองหลักหรือมหานคร อย่างไรก็ตามเมืองระดับรองมีจุดแข็งเฉพาะตัว ได้แก่ ทุนทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ท้องถิ่นที่โดดเด่น เครือข่ายชุมชนที่มีความเหนียวแน่น และต้นทุนการดำรงชีวิตที่อยู่ในระดับที่เอื้อต่อการดึงดูดแรงงานสร้างสรรค์ (Bell&Jayne,2009) จากทฤษฎีการพัฒนาจากภายใน (Endogenous Development Theory) เสนอว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนควรอาศัยการระดมและยกระดับทรัพยากรและศักยภาพที่มีอยู่ในพื้นที่เป็นฐาน มากกว่าการพึ่งพาการลงทุนหรือการถ่ายโอนรูปแบบการพัฒนาจากภายนอก (Pike et al.,2006) ในบริบทเมืองสร้างสรรค์ หมายถึงการยอมรับและบ่มเพาะทุนสร้างสรรค์ที่มีอยู่ ได้แก่ ช่างฝีมือ ประเพณีวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น (Comunian et al.,2010) Bell และ Janye (2009) ชี้ให้เห็นว่าเมืองระดับรองมีความได้เปรียบในการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์เนื่องจากชุมชนมีความเหนียวแน่น การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทำได้ง่ายกว่า และอัตลักษณ์ท้องถิ่นยังคงชัดเจนไม่ถูกกลืนหายไปในกระแสโลกาภิวัฒน์ (Bell & Janye,2009)

ความท้าทายสำคัญของเมืองระดับรองในประเทศไทยคือการกระจุกตัวของทรัพยากรทางการคลังและบุคลากรในกรุงเทพมหานครส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง (intergovernmental fiscal) เป็นแหล่งรายได้หลัก และมีความเป็นอิสระทางนโยบายและการคลังในระดับจำกัด จนยากที่จะริเริ่มนโยบายเชิงนวัตกรรมได้ด้วยตนเอง ก่อนการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 รายได้ของรัฐบาลกลางไทยกว่าร้อยละ 90 กระจุกตัวอยู่ที่ส่วนกลาง และมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศไม่ถึงร้อยละ 10 แม้การปฏิรูปการกระจายอำนาจในระยะต่อมามีการปรับปรุงสัดส่วนดังกล่าวให้ดีขึ้นบ้าง แต่อำนาจการจัดเก็บ

รายได้และการจัดสรรงบประมาณยังคงอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาลกลาง แสดงถึงการจำกัดความเป็นอิสระทางการคลังของท้องถิ่น และส่งผลให้เมืองระดับรองขาดสมรรถนะในการแข่งขันและพัฒนาอย่างสมดุลในระดับภูมิภาค (Painter,2006; World Bank,2012)

ดังนั้นการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ในบริบทเมืองระดับรอง จึงต้องอาศัยกรอบการกำกับดูแลที่เสริมพลังอำนาจท้องถิ่น (local empowerment) ควบคู่กับการสร้างกลไกประสานงานระหว่างระดับการปกครองเพื่อให้ทุนสร้างสรรค์ที่มีอยู่แล้วในพื้นที่สามารถขยายผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การกำกับดูแล การมีส่วนร่วม และการบูรณาการนโยบาย

การพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีประสิทธิภาพต้องการการกำกับดูแลแบบหลายระดับและข้ามภาคส่วนที่บูรณาการนโยบายด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน (Evans,2009; Grodach,2012) ในบริบทประเทศไทยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติยังคงกระจัดกระจายเนื่องจากเขตอำนาจที่ทับซ้อน ความเป็นอิสระทางการคลังที่จำกัด และการประสานงานแนวนอนที่อ่อนแอ (Painter,2006) การกำกับดูแลแบบมีส่วนร่วม จากการให้ประชาชน ผู้ประกอบการและองค์กรชุมชนเข้ามา จึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างความชอบธรรมและตอบสนองความต้องการท้องถิ่น (Fung&Wright,2003)

Ansell และ Gash (2008) นิยาม “การประสานความร่วมมือ” (collaborative governance) เป็นการจัดการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมเข้ามาร่วมกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายอย่างเป็นทางการ โดยมีฉันทามติเป็นเป้าหมาย แนวคิดนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในบริบทเมืองสร้างสรรค์ เพราะความสร้างสรรค์มักเกิดขึ้นจากการเชื่อมต่อข้ามขอบเขตองค์กรและภาคส่วน ซึ่ง Emerson et.al (2012) เสนอว่าเครือข่ายการกำกับดูแลแบบร่วมมือต้องการ “แรงขับเคลื่อนความร่วมมือ” (collaborative dynamics) ที่ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมอย่างมีหลักการ แรงจูงใจร่วม และศักยภาพในการดำเนินการร่วมกัน ในบริบทเมืองระดับรองของไทย ความท้าทายสำคัญคือกลไกการมีส่วนร่วมมักสะท้อนความไม่สมดุลเชิงอำนาจและการถูกครอบงำโดยชนชั้นนำ (elite capture) ซึ่งหมายถึงกระบวนการที่ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ หรือกลุ่มธุรกิจ เข้าครอบงำกระบวนการมีส่วนร่วม จนผลลัพธ์ของนโยบายสะท้อนผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ (Cooke & Lazzeretti, 2008;Lauermann&Mallak,2023)

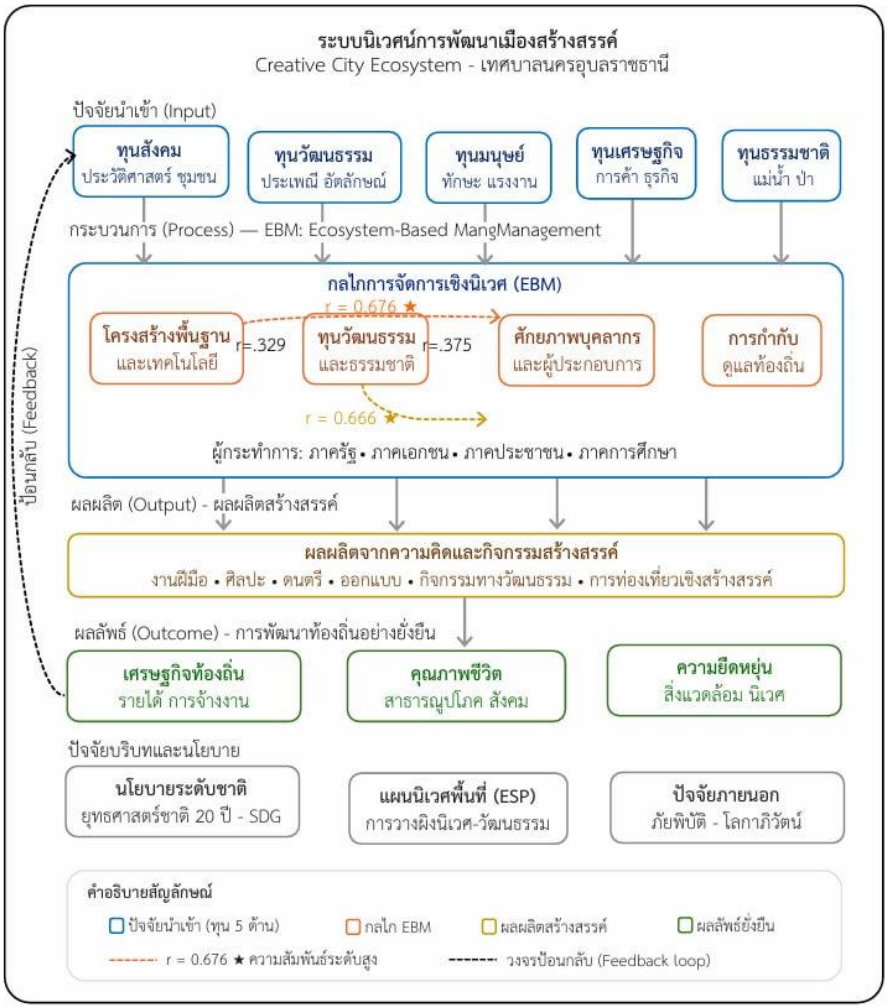
งานวิจัยเชิงประจักษ์ในบริบทไทยพบว่ากระบวนการวางแผนพัฒนาชุมชนมีความเสี่ยงต่อการถูกครอบงำโดยชนชั้นในท้องถิ่น โดยเฉพาะเมื่อผู้นำชุมชนมีบทบาทในการคัดเลือกโครงการหรือกำหนดวาระการประชุมล่วงหน้าโดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นแสดงความคิดเห็นอย่างแท้จริง ปัญหานี้ยิ่งทวีความรุนแรงในบริบทประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองและโครงสร้างอำนาจที่ฝังรากลึกทำให้พื้นที่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนถูกครอบงำโดยชนชั้นนำและ

กลุ่มอิทธิพลที่ต่อต้านการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง กระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าการกระจายอำจานอย่างเป็นทางการไม่ได้รับประกันการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงเสมอไป และในทศวรรษล่าสุดกลับมีแนวโน้มการรวมศูนย์อำนาจเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจบั่นทอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น

5. ช่องว่างการวิจัยและการมีส่วนสนับสนุนทางทฤษฎี

แนวคิดเมืองสร้างสรรค์ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่งานวิจัยที่มียังคงเป็นประเด็นที่มีจุดเน้นกับเมืองหลวงหรือเมืองมหานครขนาดใหญ่เป็นหลัก งานวิจัยของ Ramadan et al.(2021) พบว่าร้อยละ 77 ของงานวิจัยด้านนิเวศเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มุ่งศึกษาเพียง 4 เมืองใหญ่ ได้แก่ สิงคโปร์ กรุงเทพฯ จาการ์ตา และกัวลาลัมเปอร์ ขณะที่เมืองระดับรองถูกมองข้ามอย่างชัดเจน ในบริบทเฉพาะของประเทศไทย (Ramadan et al.,2021) งานวิจัยที่มีเกี่ยวกับเมืองสร้างสรรค์ที่มุ่งเน้นกรุงเทพมหานครในฐานะสมาชิกเครือข่ายเมืองสร้างสรรค์ของ UNESCO และพบว่าการนำนโยบายการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ไปปฏิบัติกลับไปขยายช่องว่างระหว่างเมืองหลวงกับเมืองอื่นๆ ให้กว้างขึ้น (Chuangchai,2020) รวมทั้งงานวิจัยด้านเมืองสร้างสรรค์ในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการจัดหมวดหมู่อุตสาหกรรมและห่วงโซ่คุณค่า และยังขาดกรอบที่ครอบคลุมสำหรับการประเมินผลกระทบเชิงนโยบายในเมืองระดับรอง (Homsombat, W.el et al,2025) นอกจากนี้งานวิจัย Gu,Lim และ O'Connor (2020) ให้การยืนยันว่าการศึกษาเมืองสร้างสรรค์ในเอเชียยังมีช่องว่างสำคัญโดยเฉพาะด้านการกำกับดูแลและการนำนโยบายไปปฏิบัติในเชิงนโยบาย รวมทั้งยังขาดงานวิจัยที่แสดงถึงการบูรณาการหลักการจัดการเชิงนิเวศ (EBM) เข้ากับกรอบเมืองสร้างสรรค์สำหรับเมืองรองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างเป็นระบบ บทความวิจัยนี้จึงมุ่งตอบสนองช่องว่างดังกล่าว โดยนำเสนอการมีส่วนสนับสนุนทางแนวคิดและทฤษฎีสามประการ ได้แก่ (1) สร้างแนวคิดใหม่ว่าความสร้างสรรค์เป็นความสร้างสรรค์เกิดขึ้นจากภายในเมืองเอง จากการที่ทุนวัฒนธรรม โครงสร้างพื้นฐาน และทุนมนุษย์ทำงานเชื่อมโยงกัน ไม่ใช่ผลจากการดึงดูดนักสร้างสรรค์หรืออุตสาหกรรมจากภายนอก (2) การจัดการเชิงนิเวศ (EBM) ให้เป็นกรอบการกำกับดูแลที่มีมิติที่วัดได้อย่างเป็นรูปธรรม (3) สร้างกรอบเชิงประจักษ์ที่ปรับให้เหมาะกับบริบทเมืองระดับรองในประเทศไทยและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะ

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยอธิบายว่านิเวศเมืองเชื่อมโยงกับการศึกษาสภาพชุมชนและการวิเคราะห์ชุมชนเมืองผ่านกระบวนการทางนิเวศวิทยา โดยมีองค์ประกอบหลัก 4 ด้านที่มีปฏิสัมพันธ์ ได้แก่ (1) ทุนวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งทำหน้าที่เป็นฐานรากและแหล่งแรงบันดาลใจ (2) โครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีซึ่งทำหน้าที่เป็นเครื่องมือสนับสนุน (3) ศักยภาพของบุคลากรและผู้ประกอบการเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นแรงขับเคลื่อน และ (4) ผลผลิตจากความคิดและกิจกรรมสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่ป้อนกลับเสริมสร้างองค์ประกอบอื่น ทั้งนี้ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและภาคการศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้กระทำการหลักในระบบนิเวศนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) แบบการอธิบายแบบลำดับขั้น (Sequential Explanatory Design) โดยดำเนินการวิจัยเชิงปริมาณก่อนเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเมืองสร้างสรรค์และการพัฒนาท้องถิ่นในเทศบาลอุบลราชธานีด้วยแบบสอบถาม จากนั้นดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการจัดเวทีสาธารณะในการรับฟังความคิดเห็นและการสะท้อนข้อมูลเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบาย โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อตรวจสอบสถานะและความพร้อมของข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการวิจัยเอกสารจากแผนพัฒนาท้องถิ่น รายงานประจำปีและการสรุปผลการติดตามประเมินผล แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ตอนที่ 2 การประเมินองค์ประกอบของนิเวศเมืองสร้างสรรค์ ประกอบด้วย 4 มิติ ได้แก่ (1) ทุนวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ (2) โครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยี (3) ศักยภาพบุคลากรและผู้ประกอบการสร้างสรรค์ และ (4) ผลผลิตสร้างสรรค์ วัดในมาตราประมาณค่า 5 ระดับ (Likert Scale) ตั้งแต่ 1=น้อยที่สุด ถึง 5 = มากที่สุด โดยคะแนนของแต่ละองค์ประกอบคำนวณจากค่าเฉลี่ยรวม (composite mean score) ของข้อคำถามในมิตินั้นๆ ก่อนนำไปวิเคราะห์สหสัมพันธ์เพียร์สัน และตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ (คำถามปลายเปิด) สำหรับการวิเคราะห์สหสัมพันธ์เพียร์สัน ผู้วิจัยได้ตรวจสอบข้อสมมติฐานเบื้องต้นโดยการทดสอบการแจกแจงแบบปกติ (normality) ด้วยสถิติ Kolmogorov-Smirnov และพบว่าค่าเฉลี่ยรวมของแต่ละองค์ประกอบมีการกระจายที่เป็นไปตามข้อสมมติฐานในระดับที่ยอมรับได้ นอกจากนี้ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลมาตราอันตรภาค (interval scale) ที่ประมาณค่าจากคะแนนเฉลี่ย (Likert) ซึ่งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติทั่วไปในการวิจัยสังคมศาสตร์

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรเป้าหมายแบ่งเป็นสองกลุ่ม ได้แก่ (1) ประชาชนและผู้ประกอบการในเทศบาลนครอุบลราชธานีจำนวน 75,596 คน โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (stratified random sampling) โดยแบ่งชั้นตาม 4 เขตเลือกตั้ง และสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) ภายในแต่ละเขต จำนวน 400 คน (เขตละ 100 คน) และ (2) ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่คัดเลือกโดยใช้เกณฑ์แบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) โดยพิจารณาจาก 3 เกณฑ์หลัก ได้แก่ (ก) มีบทบาทโดยตรงในการกำหนดนโยบายหรือการขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง (ข) มีประสบการณ์ทำงานในพื้นที่เทศบาลนครอุบลราชธานีไม่น้อยกว่า 3 ปี และ (ค) เป็นตัวแทนจากภาคส่วนที่หลากหลายครอบคลุมทุกองค์ประกอบของนิเวศเมืองสร้างสรรค์ ประกอบด้วย ภาครัฐ ได้แก่ นายเทศมนตรี/ผู้บริหารเทศบาลนครอุบลราชธานี เจ้าหน้าที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัด และสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด ภาคเอกชน ได้แก่ ตัวแทนหอการค้าจังหวัด ตัวแทนสภาอุตสาหกรรมจังหวัด และสภาการท่องเที่ยวอุบลราชธานี ภาคการศึกษา ได้แก่ คณาจารย์มหาวิทยาลัยที่มีความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนาเมืองและนโยบาย

สาธารณะ และภาคประชาชน ได้แก่ ผู้แทนชุมชนและผู้ประกอบการสร้างสรรค์ท้องถิ่น รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 12 คน รวมผู้มีส่วนได้เสียทั้งสิ้น 412 คน

2. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของเครื่องมือ

แบบสอบถามได้รับการตรวจสอบ (1) ความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนาเมือง นโยบายสาธารณะ และการจัดการเชิงนิเวศ โดยใช้ค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence: IOC) ผลการตรวจสอบพบว่าข้อคำถามทุกข้อมีค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67–1.00 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ยอมรับได้ตามที่ Rovinelli และ Hambleton (1977) กำหนด แสดงให้เห็นว่าเครื่องมือวิจัยมีความตรงเชิงเนื้อหาในระดับสูง และ (2) การตรวจสอบค่าความเชื่อมั่น (Reliability) การตรวจสอบแบบสอบถามใช้ Cronbach's Alpha (α=0.87)

ส่วนความน่าเชื่อถือของข้อมูลเชิงคุณภาพได้รับการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ยืนยันผ่านการตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ให้ข้อมูล (Member Checking)

3. การพิจารณาจริยธรรมการวิจัย

การวิจัยนี้ผ่านการพิจารณาและรับรองจริยธรรมจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (เลขที่อนุมัติ UBU-REC-184/2565) ผู้เข้าร่วมทุกคนให้ความยินยอมโดยสมัครใจก่อนการเข้าร่วมวิจัยและมีสิทธิ์ถอนตัวได้ตลอดเวลาโดยไม่มีผลกระทบใดๆ ทั้งนี้ไม่มีผู้เยาว์เข้าร่วมในการวิจัยครั้งนี้

ผลการศึกษา

1. ศักยภาพนิเวศเมืองสร้างสรรค์ของเทศบาลนครอุบลราชธานี

เทศบาลนครอุบลราชธานีมีทุนพื้นฐาน 5 ประการที่เอื้อต่อการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ ประกอบด้วย

1) ทุนทางสังคม (Social capital) พื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานีประวัติศาสตร์ยาวนานกว่า 200 ปี แม้จะเป็นสังคมเมืองแต่ยังคงรักษาวิถีชีวิตที่เรียบง่ายและสืบทอดวัฒนธรรมประเพณีจากรุ่นสู่รุ่น

2) ทุนวัฒนธรรม (Culture capital) ประชากรของที่อยู่ในพื้นที่เขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ไทย ลาว จีน เวียดนามเชื้อสายจีนและอินเดีย นับถือพุทธศาสนาเป็นหลัก และมีประเพณีวัฒนธรรมเฉพาะถิ่นที่โดดเด่น อาทิประเพณีแห่เทียนพรรษา การไหลเรือไฟในช่วงออกพรรษา ย่านเมืองเก่าซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณตลาดใหญ่ เคยเป็นศูนย์กลางธุรกิจสำคัญมาแต่อดีต ย่านนี้เป็นที่ตั้งของชุมชนชาวไทยเชื้อสายจีนจำนวนมาก มีคุรุดวารา (Gurdwara) คือศาสน

สถานหรือโบสถ์ของศาสนาซิกข์ ของชาวอินเดีย ที่ก่อสร้างตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 มีสถาปัตยกรรมย่านเมืองเก่าจึงถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว

3) ทุนมนุษย์ (Human capital) ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงานประกอบอาชีพในอุตสาหกรรมขยายย่อมและพาณิชยกรรม ทั้งในรูปแบบการประกอบอาชีพอิสระ หุ้นส่วน บริษัทและห้างหุ้นส่วนจำกัด หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาร่วมมือกันพัฒนาทักษะ นวัตกรรม และสร้างสรรค์ของประชากรในพื้นที่ นับเป็นฐานทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสร้างสรรค์ท้องถิ่น

4) ทุนเศรษฐกิจ (Economic capital) เขตเศรษฐกิจหลักตั้งอยู่บริเวณตลาดกลางเมือง ซึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการค้าของภูมิภาค พื้นที่เศรษฐกิจขยายตัวตามแนวถนนสายหลักและมีความหนาแน่นของประชากรสูงในหลายพื้นที่ของเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี ลักษณะดังกล่าวสร้างโอกาสทางธุรกิจและการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจที่หลากหลายอันเป็นพื้นที่สำคัญของระบบนิเวศเศรษฐกิจสร้างสรรค์

5) ทุนธรรมชาติ (Natural capital) เทศบาลนครอุบลราชธานีตั้งอยู่ติดกับแม่น้ำมูลมีภูมิทัศน์และบรรยากาศที่งดงามเอื้อต่อการประกอบธุรกิจริมน้ำ มีแหล่งน้ำสาธารณะทั้งแม่น้ำ ลำคลองและบึง สวนสาธารณะรวมถึงอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ที่เป็นพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจและออกกำลังกายของประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ไม่เพียงแต่เป็นสินทรัพย์ด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแต่ยังสร้างแรงบันดาลใจและอัตลักษณ์สร้างสรรค์ที่สะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติอันเป็นเอกลักษณ์ของเมืองอุบลราชธานี

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากการผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่าทุนทั้งห้าประการดังกล่าวไม่สามารถดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยว หากแต่มีปฏิสัมพันธ์เชิงระบบซึ่งกันและกัน ทุนทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะประเพณีแห่งเทียนพรรษา ทำหน้าที่เป็นแรงบันดาลใจให้เกิดงานฝีมือ ผลักภัณฑ์หัตถกรรมและบริการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีอัตลักษณ์เฉพาะถิ่น ซึ่งถือเป็นผลผลิตสร้างสรรค์ที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นโดยตรง ในขณะที่ทุนมนุษย์จากภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมกับสถาบันการศึกษาที่ทำหน้าที่เป็นแหล่งบ่มเพาะนวัตกรรมและองค์ความรู้ที่ป้อนเข้าสู่นิเวศการพัฒนาเมือง

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังพบข้อจำกัดสำคัญของนิเวศเมืองสร้างสรรค์อุบลราชธานีใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐานสร้างสรรค์ พื้นที่บ่มเพาะนวัตกรรม (incubator) ศูนย์วัฒนธรรมเอนกประสงค์ และพื้นที่ทำงานร่วม (co-working space) ยังมีข้อจำกัดและกระจุกตัวในพื้นที่ศูนย์กลางเมืองไม่ครอบคลุมชุมชนรอบนอก (2) ด้านการประสานงานนโยบาย การพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ยังขาด “เจ้าภาพ” ที่มีอำนาจในการประสานทิศทางระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและสถาบันการศึกษา ทำให้โครงการริเริ่มต่างๆ ขาดความต่อเนื่อง และ (3) ด้านความเปราะบางต่อภัยพิบัติ เมืองอุบลราชธานีเผชิญปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากบริเวณตลิ่งแม่น้ำมูล ซึ่งในปี พ.ศ.2562 และพ.ศ. 2564 น้ำท่วมสูงและยาวนาน ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

อุปสรรคเหล่านี้บั่นทอนศักยภาพของนิเวศเมืองสร้างสรรค์และชี้ให้เห็นความจำเป็นในการบูรณาการความยืดหยุ่นเชิงนิเวศ (ecological resilience) เข้าสู่กระบวนการวางแผนเมืองสร้างสรรค์อย่างเป็นระบบ

ผลการสัมภาษณ์ยังสะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของผู้กระทำการในนิเวศเมืองมีความหลากหลายโดยเทศบาลนครอุบลราชธานีทำหน้าที่เป็น “เจ้าภาพ” หลักในการริเริ่มโครงการและกำหนดนโยบาย ขณะที่หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรม และสภาการท่องเที่ยวอุบลราชธานี ทำหน้าที่สนับสนุนในฐานะเครือข่ายภาคเอกชน สถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านองค์ความรู้และนวัตกรรม อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการเหล่านี้ยังขาดกลไกการประสานงานที่เป็นทางการและต่อเนื่องส่งผลให้การทำงานร่วมกันเกิดขึ้นเป็นโครงการเฉพาะกิจมากกว่าเป็นความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว

2. ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบนิเวศเมืองกับการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์

การวิเคราะห์สหสัมพันธ์เพียร์สัน พบว่า องค์ประกอบทุกคู่มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .01 ดังแสดงในตารางที่ 1 ทั้งนี้การแปลระดับความสัมพันธ์ใช้เกณฑ์ของ Cohen (1988) คือ r= .10 - .29 ระดับต่ำ r = .30 - .49 ระดับปานกลาง และ r ≥ .50 ระดับสูง

ตารางที่ 1 Correlation Matrix ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบนิเวศเมืองกับการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ (n = 400)

ตัวแปร	ทุนวัฒนธรรมและธรรมชาติ	โครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยี	ศักยภาพบุคลากรและผู้ประกอบการสร้างสรรค์	ผลผลิตสร้างสรรค์
ทุนวัฒนธรรมและธรรมชาติ	—			
โครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยี	.329**	—		
ศักยภาพบุคลากรและผู้ประกอบการสร้างสรรค์	.375**	.676**	—	
ผลผลิตสร้างสรรค์	.666**	.420**	.486**	—

หมายเหตุ. ** p < .01 (การทดสอบสองทาง, two-tailed); n = 400; ค่า r แสดงสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson correlation coefficient) ซึ่งบ่งชี้ความสัมพันธ์ร่วมระหว่างตัวแปร ไม่ใช่ความเป็นเหตุเป็นผล;

การแปลระดับความสัมพันธ์ใช้เกณฑ์ Cohen (1988): r = .10–.29 = ต่ำ, r = .30–.49 = ปานกลาง, r ≥ .50 = สูง; — หมายถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรกับตัวเอง (r = 1.00)

ผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระดับสูงที่สุดอยู่ระหว่างโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีกับศักยภาพบุคลากรและผู้ประกอบการสร้างสรรค์ (r=0.676) และระหว่างทุนวัฒนธรรมและธรรมชาติกับผลผลิตสร้างสรรค์ (r=0.666) ซึ่งยืนยันว่าการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ไม่ได้ขับเคลื่อนด้วยการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างทุนมนุษย์และทุนทางวัฒนธรรม สอดคล้องกับแนวคิดสภาพแวดล้อมสร้างสรรค์ (Creative Milieu) ของ Landry และ Bianchini (2000) และพบว่าการเชื่อมโยงระหว่างตัวแปรทางวัฒนธรรม เทคโนโลยี และการประกอบการ สะท้อนโมเดลการพัฒนาเมืองเชิงระบบ (Systemic Urbanism Model) ของ Caragliu et al (2019)

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระดับปานกลางเพิ่มเติม พบว่าศักยภาพบุคลากรและผู้ประกอบการสร้างสรรค์มีความสัมพันธ์กับผลผลิตสร้างสรรค์ในระดับปานกลาง (r=0.486) สะท้อนให้เห็นว่าศักยภาพมนุษย์เพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอต่อการสร้างผลผลิตสร้างสรรค์หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากโครงสร้างพื้นฐานและทุนทางวัฒนธรรมที่เหมาะสม ในทำนองเดียวกันโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีมีความสัมพันธ์กับผลผลิตสร้างสรรค์ในระดับปานกลาง (r=0.420) สะท้อนให้เห็นว่าการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจำเป็นต้องมาพร้อมกับการพัฒนาทุนมนุษย์และทุนวัฒนธรรมควบคู่กันไป จึงจะสามารถแปลงเป็นผลผลิตสร้างสรรค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาจากภายใน (Endogenous Development) ที่เน้นการระดมและยกระดับทรัพยากรที่มีอยู่แล้วในพื้นที่มากกว่าการพึ่งพาการลงทุนจากภายนอก (Pike et al.,2006)

ข้อค้นพบเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ยืนยันและเสริมภาพของข้อมูลเชิงปริมาณอย่างสอดคล้องกัน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคเอกชนระบุว่าการขาดพื้นที่สร้างสรรค์ (creative space) ที่เชื่อมโยงระหว่างช่างฝีมือดั้งเดิมกับผู้ประกอบการรุ่นใหม่เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ทุนวัฒนธรรมไม่สามารถแปลงเป็นผลผลิตเชิงพาณิชย์ได้อย่างเต็มศักยภาพ ขณะที่ตัวแทนภาครัฐชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลและระบบโลจิสติกส์ยังเป็นข้อจำกัดสำคัญที่กีดขวางการขยายตลาดของสินค้าและบริการสร้างสรรค์ นอกจากนี้ตัวแทนจากสถาบันการศึกษาเน้นย้ำว่ากลไกการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีจากสถาบันอุดมศึกษาสู่ชุมชนยังขาดความเป็นระบบและความต่อเนื่อง

โดยรวม ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าความสร้างสรรค์ในเมืองอุบลราชธานีมีลักษณะเป็น “คุณสมบัติที่ปรากฏขึ้น” (emergent property) จากการทำงานร่วมกันของทุนทุกประเภทในระบบนิเวศเมือง มิใช่ผลจากการลงทนุในองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งโดยลำพัง นัยสำคัญที่ได้คือการกำหนดนโยบายพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ควรมุ่งสร้าง “เงื่อนไขเชิงระบบ” ที่เอื้อให้ทุนทุกประเภทสามารถมีปฏิสัมพันธ์และเสริมสร้างซึ่งกันและกันได้อย่างต่อเนื่องมากกว่าการมุ่งพัฒนาองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งอย่างแยกส่วน

การอภิปรายผล

1. นัยทางทฤษฎี

บทความวิจัยนี้มีส่วนสนับสนุนองค์ความรู้เกี่ยวกับเมืองสร้างสรรค์โดยนำเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์สำหรับแนวทางเชิงนิเวศต่อความสร้างสรรค์ในเมือง กรอบนิเวศยอมรับธรรมชาติที่เชื่อมโยงกันของระบบย่อยเมืองต่างๆ ความสัมพันธ์ที่พบระหว่างตัวแปรต่างๆ แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์เป็นปรากฏการณ์เชิงระบบที่การเปลี่ยนแปลงในด้านหนึ่งสามารถกระตุ้นผลกระทบเป็นทอดๆ ทั่วทั้งระบบเมือง

ประการแรก ผลการวิจัยท้าทายสมมติฐานหลักของทฤษฎีชนชั้นสร้างสรรค์ (Creative Class Theory) ของ Florida (2002) ที่มองความสร้างสรรค์เป็นสิ่งที่ดึงดูดจากภายนอกผ่านการสร้างเมืองที่ดึงดูดบุคลากรสร้างสรรค์ระดับโลก ข้อค้นพบว่าที่ทุนวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ระดับสูงกับผลผลิตสร้างสรรค์ (r=0.666) บ่งชี้ว่าความสร้างสรรค์ในบริบทเมืองระดับรองไทยที่เกิดขึ้นมาจากรากฐานทางวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่แล้ว มิใช่ผลจากการนำเข้าชนชั้นสร้างสรรค์จากภายนอก ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการวิพากษ์ของ Scott (2006) และ Peck (2005) ที่ชี้ให้เห็นถึงอคติเชิงมหานครในการนำทฤษฎีดังกล่าวไปใช้ในบริบทของประเทศกำลังพัฒนา

ประการที่สอง ผลการวิจัยยืนยันแนวคิดสภาพแวดล้อมสร้างสรรค์ (Creative Milieu) ของ Landry และ Bianchini (2000) ที่เสนอว่าสภาพแวดล้อมสร้างสรรค์ไม่ได้เกิดจากองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งโดยลำพังแต่เป็นผลจากการรวมตัวของทุนหลายประเภทในพื้นที่เดียวกัน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญทางสถิติทุกคู่ในการวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่าเมืองอุบลราชธานีมีองค์ประกอบพื้นฐานของสภาพแวดล้อมสร้างสรรค์ครบถ้วน ทั้งทุนวัฒนธรรม โครงสร้างพื้นฐาน ทุนมนุษย์ และทุนธรรมชาติ เพียงแต่ยังขาดกลไกเชื่อมต่อระหว่างองค์ประกอบเหล่านี้ให้ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

ประการที่สาม บทความขยายกรอบแนวคิดการจัดการเชิงนิเวศ (EBM) ของ McLeod et al (2009) ซึ่งเดิมพัฒนาขึ้นในบริบทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มาสู่การจัดการระบบนิเวศเมืองสร้างสรรค์โดยสะท้อนให้เห็นว่าหลักการจัดการแบบองค์รวมที่คำนึงถึงปฏิสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างองค์ประกอบต่างๆ สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนานโยบายเมืองสร้างสรรค์ของท้องถิ่นได้อย่างมีนัยสำคัญโดยเฉพาะบริบทที่ทรัพยากรทางการคลังมีจำกัดและจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ประการที่สี่ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการพัฒนา “กลไกสถาบัน” (institutional mechanism) ที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงผู้กระทำการจากภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะที่ Ansell และ Gash (2008) เรียกว่า “ผู้อำนวยความสะดวกเชิงสถาบัน” (institutional facilitation) ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของหน่วยงานเฉพาะกิจ คณะกรรมการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่มีกลไกการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม

ประการที่ห้า ในการขับเคลื่อนเชิงปฏิบัติ แผนผังภูมินิเวศ (Ecological Spatial Plan : ESP) ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สามารถนำมาใช้ได้ใน 2 บทบาท ควบคู่กัน ได้แก่ (1) เครื่องมือทางกฎหมาย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาเป็นกรอบอ้างอิงในการจัดทำผังเมืองรวมและข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อกำหนดพื้นที่สร้างสรรค์ (creative zone) พื้นที่อนุรักษ์วัฒนธรรม และพื้นที่รับมือภัยพิบัติไว้ในเอกสารผังเมืองที่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย และ (2) เครื่องมือทางการเงิน โดยใช้ ESP เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณและขอรับอุดหนุนจากกองทุนพัฒนาเมือง กองทุนสิ่งแวดล้อม หรืองบลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในระดับจังหวัด โดยให้สอดคล้องกับแนวทาง ESP ได้รับการพิจารณาก่อน ทั้งสองบทบาทจะช่วยให้การพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่คำนึงถึงระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรมมีกลไกทางสถาบันรองรับการนำไปปฏิบัติได้จริง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2568)

2. อุปสรรคและความท้าทาย

ความท้าทายหลักที่พบในเทศบาลนครอุบลราชธานีมีสามประการ ได้แก่ (1) การประสานงานนโยบายที่กระจัดกระจาย เนื่องจากขาด “เจ้าภาพ” ที่แสดงบทบาทกลางในการนำขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ (2) ความไม่เพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะ พื้นที่บ่มเพาะ ศูนย์วัฒนธรรม และพื้นที่เครือข่าย และ (3) ความเปราะบางต่อภัยพิบัติทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะน้ำท่วมตลิ่งแม่น้ำมูล ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางทรัพย์สินและมูลค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการบูรณาการความยืดหยุ่นเชิงสิ่งแวดล้อมเข้ากับการวางแผนเมืองสร้างสรรค์

ความท้าทายด้านการประสานนโยบายสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างที่ Painter (2006) และ Evans (2009) ระบุว่าเป็นอุปสรรคหลักของการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ในบริบทประเทศกำลังพัฒนา (Painter,2006;Evans,2009) กล่าวคือแม้ว่าเทศบาลนครอุบลราชธานีจะมีอำนาจกำหนดนโยบายท้องถิ่นตามกฎหมายการกระจายอำนาจแต่ในทางปฏิบัติการดำเนินนโยบายเมืองสร้างสรรค์ต้องอาศัยการประสานงานกับหน่วยงานจำนวนมาก ทั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด และหน่วยงานส่วนกลางที่มีอยู่ในพื้นที่ ซึ่งต่างมีวาระและงบประมาณเป็นของตนเองทำให้การบูรณาการเชิงนโยบายเกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติ

ปัญหาความเปราะบางทางด้านภัยพิบัติน้ำท่วมเป็นการสะท้อนถึงช่องว่างระหว่างกรอบนิเวศทางกายภาพและกรอบนิเวศสร้างสรรค์ที่ยังไม่ได้รับการบูรณาการอย่างจริงจัง แนวคิดการจัดการเชิงนิเวศ (EBM) เน้นว่าการจัดการความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมต้องเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนพัฒนาเมืองไม่ใช่ภารกิจแยกต่างหาก (Christensen et al.1996;Forman,2008) แต่ผลจากการสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่าในปัจจุบันการจัดการน้ำท่วมและการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ดำเนินการโดยหน่วยงานคนละแห่งโดยไม่มีกลไกในการประสานที่เป็นระบบ สอดคล้องกับสิ่งที่ Grodach (2012)

เรียกว่า “การแยกส่วนเชิงนโยบาย” (policy fragmentation) ที่เป็นอุปสรรคสำคัญของเมืองสร้างสรรค์ทั่วโลก

3. การกำกับดูแลแบบหลายภาคีและการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาพบข้อเสนอให้มีการกำกับดูแลแบบร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาและชุมชน สะท้อนความเข้าใจเกี่ยวกับการกำกับดูแลเมืองในฐานะกระบวนการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สนับสนุนข้อเสนอว่าเมืองสร้างสรรค์ไม่สามารถพัฒนาผ่านแนวทางจากบนลงล่างเพียงอย่างเดียว แต่ต้องการ “เครือข่ายการกำกับดูแล” ที่รวบรวมตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญที่หลากหลาย (Rhodes,1997)

นอกจากนี้ยังพบว่าโมเดลการกำกับดูแลแบบร่วมมือตามแนวทางของ Ansell และ Gash (2008) ยังเกิดขึ้นไม่สมบูรณ์ในบริบทของเมืองอุบลราชานี เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายส่วนใหญ่ยังผ่านช่องทางราชการในแนวดิ่ง ผู้แทนภาคเอกชนและชุมชนมีบทบาทในกระบวนการปรึกษาหารือ (consultation) มากกว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง (co-decision making) ซึ่งสอดคล้องกับ Fung และ Wright (2003) อธิบายว่าคุณภาพของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับและการมีส่วนร่วมเชิงพิธีกรรม (tokenistic participation) ไม่ก่อให้เกิดนวัตกรรมนโยบายที่แท้จริง

สำหรับปัญหาการครอบงำโดยชนชั้นนำ (elite capture) อันกลไกการมีส่วนร่วมมักสะท้อนความไม่สมดุลเชิงอำนาจและการถูกครอบงำโดยชนชั้นนำ ตามที่ Cooke และ Kothari (2001) รวมถึง Lauermann และ Mallak (2023) เกิดขึ้น (Cooke & Kothari, 2001; Lauermann & Mallak, 2023) พบได้ในบริบทเมืองอุบลราชธานีจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางส่วนสะท้อนให้เห็นว่าโครงการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ เกิดขึ้นในพื้นที่และกิจกรรมที่ผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองในท้องถิ่นให้ความสนใจมากกว่าจะสะท้อนความต้องการของกลุ่มช่างฝีมือดั้งเดิมหรือผู้ประกอบการรายย่อยที่เป็นแกนหลักของนิเวศสร้างสรรค์ รวมถึงกลไกการมีส่วนร่วมที่ยังไม่เห็นภาพชัดเจน

4. นัยเชิงนโยบาย

ผลการศึกษาเสนอนัยเชิงนโยบายสี่ประการ ประการแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำการวางแผนเชิงนิเวศมาใช้ที่บูรณาการวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และนวัตกรรมเข้ามาเป็นกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา ประการที่สอง ควรสร้างเครือข่ายการกำกับดูแลข้ามภาคส่วน ประการที่สาม การลงทุนควรมุ่งทั้งโครงสร้างพื้นฐานและโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุน เช่นศูนย์บ่มเพาะนวัตกรรม ฮับนวัตกรรม และโครงสร้างเสริมสมรรถนดิจิทัล และประการที่สี่ ควรมีนโยบายการวางแผนเมืองสร้างสรรค์ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

นัยเชิงนโยบายที่สำคัญ คือการเปลี่ยนกระบวนทัศน์การวางแผน จากโมเดล “ดึงดูด” (attraction model) ที่มุ่งสร้างสิ่งดึงดูดเพื่อดึงดูดนักลงทุนและชนชั้นสร้างสรรค์จากภายนอก ไปสู่

โมเดล “บ่มเพาะ” (incubation model) ที่มุ่งสร้างเงื่อนไขให้ทุนสร้างสรรค์ที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ขยายขึ้นและเชื่อมต่อกันได้ สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจากภายนอก (Endogenous Development) ของ Pike et al. (2006) และ Comunian et al.(2010) ที่เน้นการยกระดับทุนท้องถิ่นเป็นฐานในบริบทเมืองอุบลราชธานี ซึ่งเป็นการลงทุนในพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างช่างฝีมือดั้งเดิมกับนักออกแบบรุ่นใหม่ การสนับสนุนตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์สร้างสรรค์ท้องถิ่นและการสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างภาคการศึกษาและภาคชุมชน

นอกจากนี้ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการพัฒนา “กลไกสถาบัน” (institutional mechanism) ที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงผู้กระทำการจากภาคส่วนอื่นๆ ในลักษณะที่ Ansell และ Gash (2008) เรียกว่า “ผู้อำนวยความสะดวกเชิงสถาบัน” (institutional facilitator) ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของหน่วยงานเฉพาะกิจ คณะกรรมการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง หรือกองทุนพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีกลไกการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมโดยอ้างอิงจากแนวคิดการกำกับดูแลเชิงนิเวศ (EBM) แผนผังภูมินิเวศ (Ecological Spatial Plan : ESP) ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สามารถนำมาเป็นกรอบอ้างอิงสำหรับการออกแบบนโยบายเมืองสร้างสรรค์ที่คำนึงถึงระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรมอย่างบูรณาการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,2561; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,2568)

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทความวิจัยนี้ศึกษาศักยภาพของเทศบาลนครอุบลราชธานีในการพัฒนาสู่เมืองสร้างสรรค์ โดยวิเคราะห์ทุนหลัก 5 ด้าน ได้แก่ ทุนสังคม วัฒนธรรม มนุษย์ เศรษฐกิจ และธรรมชาติ ผ่านกรอบนิเวศเมือง ข้อค้นพบงานวิจัยนี้คือความสัมพันธ์ระดับสูงระหว่างโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยีกับศักยภาพผู้ประกอบการสร้างสรรค์ (r = 0.676) ซึ่งมีนัยเชิงนโยบายที่ชัดเจนว่ารัฐบาลท้องถิ่นควรลงทุนสร้างพื้นที่บ่มเพาะ (incubator) พื้นที่ทำงานร่วม (co-working space) และโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลโดยกระจายไปยังชุมชนรอบนอก ไม่เฉพาะย่านศูนย์กลางเมือง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

บทความนี้มีส่วนสนับสนุนทางทฤษฎีโดยเสนอมุมมองใหม่ว่าความสร้างสรรค์ไม่ใช่สิ่งที่ต้องดึงดูดจากภายนอก แต่คือผลที่เกิดจากการที่ทุนหลายประเภทในเมืองทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ กรอบการจัดการเชิงนิเวศ (EBM) ที่นำเสนอในงานนี้จึงเน้นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำหน้าที่เป็น "ผู้สร้างเงื่อนไข" ให้ทุนทุกประเภทเชื่อมต่อและเสริมกัน มากกว่าเป็นเพียง "ผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน" แนวทางนี้ต้องการการทำงานร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงาน (multi-stakeholder collaboration) การวางแผนที่ปรับตัวได้ตามสถานการณ์ (adaptive planning) และกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามงานวิจัยนี้มีข้อจำกัดด้านความครอบคลุมเชิงพื้นที่ เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานและพื้นที่บ่มเพาะนวัตกรรมยังคงกระจุกตัวอยู่บริเวณศูนย์กลางเมือง

และย่านเศรษฐกิจ ผลการวิจัยจึงอาจสะท้อนภาพรวมของพื้นที่เหล่านั้นมากกว่าชุมชนรอบนอก ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมในงานวิจัยครั้งต่อไป

สำหรับการวิจัยในอนาคต ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ ในเมืองระดับรองอื่นๆ ของประเทศไทย เพื่อตรวจสอบว่าโครงสร้างการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานนิเวศสร้างสรรค์อย่างไร ประการที่สองควรออกแบบการวิจัยที่ครอบคลุมชุมชนรอบนอกอย่างเจาะจง เพื่อวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ในการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานสร้างสรรค์ และประการที่สามควรติดตามผลในระยะยาวเพื่อประเมินว่านโยบายที่ได้จากกรอบ EBM สร้างผลลัพธ์ที่วัดได้จริงในด้านรายได้ชุมชนและคุณภาพชีวิตมากน้อยเพียงใด

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561–2580*. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก (13 ตุลาคม 2561). สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2568). *แผนผังภูมินิเวศ (Ecological Spatial Plan)*. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. https://www.onep.go.th/onep-learning-20/

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory,*18(4),543-571.

https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Bell, D., & Jayne, M. (2009). Small cities? Towards a research agenda. *International Journal of Urban and Regional Research, 33*(3), 683–699. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2009.00886.x

Caragliu, A., Del Bo, C., & Nijkamp, P. (2019). Smart innovative cities: The impact of Smart City policies on urban innovation. *Technological Forecasting and Social Change, 142*, 373–383. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.09.023

Christensen, N. L., Bartuska, A. M., Brown, J. H., Carpenter, S., D'Antonio, C., Francis, R., Franklin, J. F., MacMahon, J. A., Noss, R. F., Parsons, D. J., Peterson, C. H., Turner, M. G., Woodmansee, R. G. (1996). The report of the Ecological Society of America Committee on the scientific basis for ecosystem management. *Ecological Applications, 6*(3), 665–691. https://doi.org/10.2307/2269460

Chuangchai, P. (2020). Creative city policy in second-tier cities: The case of Chiang Mai, Thailand. In X. Gu, M. K. Lim, & J. O'Connor (Eds.), *Re-imagining creative cities in twenty-first century Asia* (pp. 257–275). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-46291-8_16

Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences* (2nd ed.). Lawrence Erlbaum Associates.

Comunian, R., Chapain, C., & Clifton, N. (2010). Location, location, location: Exploring the complex relationship between creative industries and place. *Creative Industries Journal, 3*(1), 5–10. https://doi.org/10.1386/cij.3.1.5_1

Cooke, B., & Kothari, U. (2001). The case for participation as tyranny. In B. Cooke & U. Kothari (Eds.), *Participation: The new tyranny?* (pp. 1–15). Zed Books.

Cooke, P., & Lazzeretti, L. (Eds.). (2008). *Creative cities, cultural clusters and local economic development*. Edward Elgar.

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 22*(1), 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Evans, G. (2009). Creative cities, creative spaces and urban policy. *Urban Studies, 46*(5–6), 1003–1040. https://doi.org/10.1177/0042098009103853

Florida, R. (2002). The rise of the creative class: And how it's transforming work, leisure, community and everyday life.Basic Books.

Forman, R. T. (2008). *Urban regions: Ecology and planning beyond the city*. Cambridge University Press.

Fung, A., & Wright, E. O. (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Verso.

Grodach, C. (2012). Before and after the creative city: The politics of urban cultural policy in Austin, Texas. *Journal of Urban Affairs, 34*(1), 81–97. https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.2011.00610.x

Grodach, C. (2013). Cultural economy planning in creative cities: Discourse and practice. *International Journal of Urban and Regional Research, 37*(5), 1747–1765. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2012.01165.x

Gu, X., Lim, M. K., & O'Connor, J. (Eds.). (2020). *Re-imagining creative cities in twenty-first century Asia*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-46291-8

Guimarães, A. D., Ribeiro, S. B., & Machado, A. F. (2021). Repercussion of the label in a comparative analysis of indicators: The case of two UNESCO creative cities. *Creative Industries Journal, 14*(2), 152–168. https://doi.org/10.1080/17510694.2020.1796461

Homsombat, W., Wrasai, P., & Benjabutr, N. (2025). Measuring the impact of creative city attributes on regional economic development in Thailand. *Asia-Pacific Journal of Regional Science, 9*, 357–385. https://doi.org/10.1007/s41685-025-00374-w

Kong, L. (2014). From cultural industries to creative industries and back? Towards clarifying theory and rethinking policy. *Inter-Asia Cultural Studies, 15*(4), 593–607. https://doi.org/10.1080/14649373.2014.975655

Landry, C., & Bianchini, F. (1995). *The creative city*. Demos.

Lauermann, J., & Mallak, K. (2023). Elite capture and urban geography: Analyzing geographies of privilege. *Progress in Human Geography, 47*(5), 645–663. https://doi.org/10.1177/03091325231186810

McLeod, K. L., & Leslie, H. M. (Eds.). (2009). *Ecosystem-based management for the oceans*. Island Press.

Painter, M. (2006). Thaksinisation or accommodation? Reforming the Thai bureaucracy. *Journal of Contemporary Asia, 36*(4), 503–519. https://doi.org/10.1080/00472330600991510

Peck, J. (2005). Struggling with the creative class. *International Journal of Urban and Regional Research, 29*(4), 740–770. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2005.00620.x

Pike, A., Rodriguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2006). *Local and regional development*. Routledge.

Pratt, A. C., & Hutton, T. A. (2013). Reconceptualizing the relationship between the creative economy and the city. *Cities, 33*, 86–95. https://doi.org/10.1016/j.cities.2012.05.008

Ramadan, R. A., Dierickx, H., Grainger, A., & Braat, L. (2021). A review of urban ecosystem services research in Southeast Asia. *Land, 10*(1), Article 40. https://doi.org/10.3390/land10010040

Roberts, B. H., & Hohmann, R. (2014). *The governance and management of secondary cities*. Cities Alliance.

Rovinelli, R. J., & Hambleton, R. K. (1977). On the use of content specialists in the assessment of criterion-referenced test item validity. *Dutch Journal of Educational Research, 2*, 49–60.

Scott, A. J. (2006). Creative cities: Conceptual issues and policy questions. *Journal of Urban Affairs, 28*(1), 1–17. https://doi.org/10.1111/j.0735-2166.2006.00256.x

United Nations. (2015). *The sustainable development goals report*. United Nations. https://unstats.un.org/sdgs/report/2015/

World Bank. (2012). *Central-local government relations in Thailand: Improving service delivery*.

World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/132321468308958485/Main-report

Yue, A. (2006). The regional culture of New Asia: Cultural governance and creative industries in Singapore. *International Journal of Cultural Policy, 12*(1), 17–33. https://doi.org/10.1080/10286630600613176

วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ (Governance Journal, Kalasin University)
ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569)

บทบาท ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมท้องถิ่น: กรณีศึกษาการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

Roles, Obstacles, and Guidelines for Promoting Citizen Participation in Local Innovation: A Case Study of Online Water Bill Collection in Phru Phi Subdistrict Municipality, Surat Thani Province[1]

[Received: April 18, 2026; Revised: May 7, 2026; Accepted: May 11, 2026]

ปุญญวันต์ จิตประคอง
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยทักษิณ

Punyawan Jitprakong
Bachelor of Public Administration Program,
Faculty of Humanities and Social Sciences,
Thaksin University

CORRESPONDING AUTHOR
Punyawan Jitprakong, Bachelor of Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Thailand. Email: punyawan@tsu.ac.th

[1] บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการใช้นวัตกรรมท้องถิ่นของประชาชนแบบมีส่วนร่วม กรณีศึกษาการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี” ซึ่งได้รับการสนับสนุนทุนจากงบประมาณเงินรายได้กองทุนวิจัย มหาวิทยาลัยทักษิณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ประเภททุนต่อยอดงานวิจัยและนวัตกรรมสู่ชุมชนและสังคม โดยเป็นงานวิจัยระยะที่ 2 ต่อยอดจากงานวิจัยระยะที่ 1 เรื่อง “โครงการวิจัยย่อย 008 เทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี: การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการอำนวยความสะดวกในการจ่ายค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์” ซึ่งมีนายสมคิด ดำฉวาง เป็นหัวหน้าโครงการวิจัย และผู้เขียนเป็นนักวิจัยผู้เชี่ยวชาญประจำโครงการ สนับสนุนโดยกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (ววน.) และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ทั้งนี้ ผลการวิจัยระยะที่ 1 ได้รับการเผยแพร่ตามข้อกำหนดของหน่วยงานผู้ให้ทุนเรียบร้อยแล้ว

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลตำบลพรุพีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์ (2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน และ (3) เพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับบริบทชุมชนชนบทที่มีโครงสร้างประชากรสูงอายุสูง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพรูปแบบกรณีศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสังเกตการณ์ จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 28 คน ครอบคลุม 5 กลุ่ม ตลอดระยะเวลา 21 เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2567 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2569 ผลการวิจัยพบว่า ด้านบทบาท เทศบาลตำบลพรุพีดำเนินบทบาทเชิงรุกในฐานะผู้กำกับทิศทางนวัตกรรมผ่านการพัฒนาระบบสื่อสารดิจิทัลและมาตรการสะกิดเตือนด้วยรหัสสี 4 ระดับ ส่งผลให้สัดส่วนผู้ใช้ระบบออนไลน์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.98 ในเดือนกรกฎาคม 2567 เป็นร้อยละ 8.95 ณ สิ้นสุดการเก็บข้อมูลในเดือนมีนาคม 2569 โดยมีอัตราสูงสุดร้อยละ 9.19 ในเดือนกุมภาพันธ์ 2569 อย่างไรก็ตาม ระดับการมีส่วนร่วมยังคงอยู่ในขั้นการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ตามบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein ยังไม่บรรลุระดับความเป็นหุ้นส่วนที่แท้จริง ด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่าโครงสร้างประชากรที่มีผู้สูงอายุถึงร้อยละ 69.7 ก่อให้เกิดช่องว่างดิจิทัลที่เชื่อมโยงกับอัตลักษณ์ทางสังคมและวิถีชีวิตเดิม รวมถึงข้อจำกัดของทฤษฎีการสะกิดเตือนเมื่อผู้รับสารขาดทักษะพื้นฐาน ส่งผลให้กระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรมยังติดอยู่ในกลุ่มผู้ยอมรับในระยะแรก ด้านแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วม งานวิจัยนี้นำเสนอ 5 แนวทาง ได้แก่ การปรับปรุงระบบตามหลักการออกแบบเพื่อทุกคน การสื่อสารเชิงกลยุทธ์แบบกำหนดกลุ่มเป้าหมาย การออกแบบแรงจูงใจเฉพาะกลุ่ม การพัฒนาอาสาสมัครดิจิทัลชุมชน และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเชิงสถาบัน ซึ่งมุ่งยกระดับการมีส่วนร่วมจากขั้นการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์สู่ขั้นความเป็นหุ้นส่วนตามบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein

คำสำคัญ: นวัตกรรมท้องถิ่น; การมีส่วนร่วมของประชาชน; การจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์; เทศบาลตำบลพรุพี

Abstract

This research article has three objectives: (1) to study the role of Phru Phi Subdistrict Municipality in promoting public participation in the use of innovative online water bill collection systems; (2) to analyze structural problems and obstacles affecting public participation; and (3) to propose guidelines for promoting participation that are consistent with the context of rural communities with a high elderly population structure. A qualitative case study research methodology was used, collecting data through in-depth interviews, focus group discussions, and observation from 28 key informants across 5 groups over a period of 21 months, from July 2024 to March 2026. The research findings indicate that, in terms of role, Phru Phi Subdistrict Municipality proactively acted as an innovation director through the development of a digital communication system and a 4-level color-coded reminder system. This resulted in an increase in the proportion of online system users from 1.98% in July 2024 to 8.95% at the end of data collection in March 2026, reaching a peak rate of 9.19% in February 2026. However, the level of participation remains at the symbolic level according to Arnstein's participation ladder and has not yet achieved true partnership. Regarding challenges and obstacles, the demographic structure, with 69.7% of the population being elderly, creates a digital gap linking social identity and traditional lifestyles. Furthermore, limitations of the nudge theory, where recipients lack basic skills, result in the innovation diffusion process being stuck among initial adopters. In terms of promoting participation, this research proposes five approaches: improving systems based on the principles of design for all, targeted strategic communication, group-specific incentive design, developing community digital volunteers, and building institutional collaboration networks. These approaches aim to elevate participation from symbolic involvement to partnership, following Arnstein's participation ladder.

Keywords: Local innovation; Public participation; Online water bill collection; Phru Phi Subdistrict Municipality

บทนำ

การพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญจากการเข้ามาของเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ในรูปแบบต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการภาครัฐในทุกๆด้าน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองระดับฐานรากที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด กรณีนี้จึงทำให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญในแง่ของการจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่อยู่ภายในชุมชนท้องถิ่น (Czuryk & Kostrubiec, 2019) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายพื้นที่จึงได้นำนวัตกรรมดิจิทัลมาประยุกต์ใช้โดยหวังว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เพิ่มมากขึ้น (Gasco-Hernandez, 2024) โดยเข้ามามีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินงานในเชิงรุกของเครือข่ายบรรดาผู้บริหารและบุคลากรผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องอาศัยการกระทำการสื่อสารเพื่อสร้างการยอมรับในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในแง่ของบุคลากรภายในองค์กร และประชาชนในฐานะผู้รับบริการสาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ศุภกิตติ์ พุฒลา และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม, 2566) อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการนำนวัตกรรมดิจิทัลมาใช้ในพื้นที่ท้องถิ่นไม่ได้ขึ้นอยู่กับมิติเทคนิคของการพัฒนาระบบเพียงอย่างเดียว หากแต่จำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการหรือกลไกที่สามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้เกิดการปรับตัวและมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเข้าหาสิ่งใหม่ๆที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะกรณีของเทศบาลตำบลพรุพีที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุเป็นกลุ่มประชากรหลักของพื้นที่ถึงร้อยละ 69.7 (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568) จึงทำให้เกิดช่องว่างในการใช้เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมท้องถิ่นดังกล่าวที่ก้าวข้ามไม่ทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เหตุนี้จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกที่เอื้อให้ประชาชนทุกกลุ่มเกิดการยอมรับและหันมาใช้นวัตกรรมการชำระค่าบริการสาธารณะผ่านระบบออนไลน์เพิ่มมากขึ้น (Baldi et al., 2023) เพราะฉะนั้นการนำนวัตกรรมท้องถิ่นมาใช้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการวางแผนผ่านกระบวนการวิเคราะห์นิเวศวิทยาในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และเทคโนโลยีซึ่งเป็นเงื่อนไขภายนอกที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินชีวิตของประชาชนในระดับท้องถิ่น

สำหรับในมุมมองเชิงโครงสร้างของกฎหมายของไทยนั้นพบว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินทุกระดับ ด้วยการอาศัยเครื่องมือทางการปกครองประเภทกฎหมายเข้ามาใช้เพื่อกระตุ้นให้หน่วยงานภาครัฐเริ่มนำนวัตกรรมทางเทคโนโลยีมาใช้สนับสนุนในกระบวนการทำงานเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐปรับโครงสร้างในการทำงานโดยมีโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการสนับสนุน ดังปรากฏตัวอย่างในมาตรา 6 หรือพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 มาตรา 12 ที่ได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีการออกแบบกระบวนการทำงานเพื่อบริหารจัดการหรือให้บริการประชาชนผ่านเทคโนโลยีดิจิทัลโดยมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการอำนวยความสะดวกและการเข้าถึงของประชาชน โดยเฉพาะมาตรา 12 (32) ที่ระบุชัดเจนว่าหน่วยงานภาครัฐ

ต้องจัดให้มีระบบการชำระเงินทางดิจิทัลเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าปรับต่างๆ (พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล, 2562) ตัวอย่างข้อกฎหมายดังกล่าวทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งหนึ่งในนั้นคือโครงสร้างการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับอิทธิพลเชิงโครงสร้างของนิติบัญญัติจากราชการส่วนกลางในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของโครงสร้างการบริหารราชการทั้งระบบ ทั้งนี้ บริบทดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเพียงเฉพาะการบริหารราชการแผ่นดินไทย หากแต่อิทธิพลของเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมการบริหารจัดการภาครัฐในลักษณะดังกล่าวได้เข้าไปมีบทบาทชี้นำทิศทางการขับเคลื่อนการบริหารราชการในพื้นที่อื่นๆ ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะบรรดานานาชาติที่ได้ใช้เครื่องมือประเภทกฎหมายในการกำหนด ชี้นำ ควบคุมกำกับ หรือแม้กระทั่งบังคับให้ทุกภาคส่วนมีการขับเคลื่อนเพื่อเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล ผ่านการออกแบบโครงสร้างการทำงานที่นำมาซึ่งการเปลี่ยนผ่านสู่องค์การแห่งนวัตกรรมในการบริหารราชการแผ่นดินในแต่ละระดับเพิ่มมากขึ้น (Lipchanskaya et al., 2024) สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นว่ากลไกทางกฎหมายมีความสำคัญในการเปลี่ยนรูปการบริหารราชการแผ่นดินสู่ความเป็นองค์กรนวัตกรรมที่ค่อยๆ มีการปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น

ฉะนั้น เมื่อกรอบของกฎหมายระดับชาติได้กำหนดทิศทางไว้ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินระดับล่างโดยเฉพาะราชการส่วนท้องถิ่นเองก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับตัวเข้าสู่บริบทการดำเนินงานที่เป็นดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการแปลงนโยบายดิจิทัลดังกล่าวไปสู่การออกแบบแนวทางในการดำเนินงานที่มีความเป็นรูปธรรมหรือจับต้องได้ด้วยการใช้เครื่องมือนวัตกรรมมาปรับใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งแม้จะขับเคลื่อนไปท่ามกลางความท้าทายในการนำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้ให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะความท้าทายทางด้านฐานทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นเรื่องคน ทรัพยากร และงบประมาณ ซึ่งเป็นสิ่งที่เข้ามาจำกัดหรือลดทอนศักยภาพในการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ของกฎหมายที่วางไว้

ในบริบทนี้ เทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ถือเป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่น่าสนใจเนื่องจากได้รับอิทธิพลทางความคิดในการขับเคลื่อนองค์กรนวัตกรรมในลักษณะดังกล่าวเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะบทบาทของเครือข่ายผู้นำภายในเทศบาลที่เป็นผู้นำเชิงการปฏิรูปที่ต้องการปรับปรุงโครงสร้างการทำงานจึงได้พยายามแสวงหามาตรการใหม่ๆ เข้ามาใช้ภายในองค์กรมากขึ้น โดยเฉพาะการเข้าร่วมโครงการคลินิกนวัตกรรมท้องถิ่น และการเข้าร่วมโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเทคนิควิธีเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่น (Revenue Enhancement Strategical Techniques Training: RESTT) ในปี พ.ศ. 2566 ร่วมกับหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทั่งในปี 2566–2567 ผู้บริหารท้องถิ่นได้เสนอแนะให้ผู้วิจัยเข้าร่วมเป็นนักวิจัยในโครงการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน (Pain Point) ในเรื่องการคลังท้องถิ่นของเทศบาล คือ ปัญหาการจัดเก็บรายได้ที่ไม่ได้ตามเป้าหมายโดยเฉพาะค่าน้ำประปาของผู้ใช้ในแต่ละชุมชนที่เก็บค่าธรรมเนียมไม่ได้ตามแผนที่วางไว้ กระทั่งก่อให้เกิดปัญหาหนี้ค้างชำระสูงถึง 972,678 บาท (เทศบาลตำบลพรุพี, 2567 และปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568) ซึ่งในเวลาต่อมาปัญหาดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้เป็นประเด็นหลักในโครงการวิจัยเรื่อง “เทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี: การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ

และการอำนวยความสะดวกในการจ่ายค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์” ภายใต้ชุดโครงการวิจัยเรื่อง “สนับสนุนท้องถิ่นวิจัยนวัตกรรม พร้อมทั้งสังเคราะห์บทเรียนข้อเสนอเชิงนโยบาย” (สมคิด ดำฉวาง ปุญญวันต์ จิตประคอง และคณะ, 2568) อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดของการดำเนินการโครงการวิจัยก่อนหน้านี้ที่มีระยะเวลาเพียง 8 เดือน (มีนาคม–ตุลาคม 2567) ส่งผลให้ผลลัพธ์ที่ได้ยังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจเนื่องจากเพิ่งเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบการจัดเก็บค่าน้ำประปาแบบออนไลน์ ดังปรากฏผลการศึกษาในบทความวิจัยเรื่อง “นวัตกรรมดิจิทัลกับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี” (ปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568) ที่ได้สะท้อนให้เห็นว่าภายใต้บริบทระยะเวลาเพียง 8 เดือนมีผู้ใช้ระบบออนไลน์ 81 ราย และสามารถลดหนี้ค้างชำระจาก 972,544.61 บาท เหลือ 559,840.06 บาท ซึ่งลดลงร้อยละ 42.43 (ปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568) แม้หนี้คงค้างจะลดลงในระดับที่น่าพึงพอใจ แต่ผู้วิจัยมองว่ายังต้องหามาตรการหรือแนวทางในการติดตามผลด้วยการกระตุ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปาในเขตเทศบาลตำบลพรุพีมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้มาเลือกใช้ระบบการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์เป็นช่องทางในการชำระค่าบริการสาธารณะของเทศบาลเพิ่มมากขึ้น จึงเป็นที่มาที่หน่วยทุนวิจัยภายใต้มหาวิทยาลัยทักษิณเล็งเห็นถึงความสำคัญและได้สนับสนุนทุนวิจัยต่อในปี พ.ศ. 2568 ประเภททุนต่อยอดงานวิจัยและนวัตกรรมสู่ชุมชนสังคม ซึ่งทำให้ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยต่อเนื่องเพื่อที่จะขับเคลื่อนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นองค์กรแห่งนวัตกรรมที่มีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น

ฉะนั้น ที่มาของเหตุผลดังกล่าวจึงนำมาซึ่งการขยายขอบเขตการวิจัยต่อยอดด้วยการเพิ่มมาตรการหรือกลไกในการกระตุ้นเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางด้านบวก โดยเฉพาะการใช้กลไกเชิงจิตวิทยาเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผ่านเทคนิคสะกิดเตือนซึ่งเป็นกระบวนการที่ดำเนินการมาตั้งแต่ระยะแรกแต่ยังไม่เห็นผลเป็นรูปธรรม รวมถึงการกระตุ้นให้ฝ่ายนิติการของเทศบาลมีการกำหนดกฎกติกาเพื่อบังคับใช้กฎหมายของเทศบาลในการควบคุมพฤติกรรมที่เข้มงวดมากขึ้น และการหามาตรการจูงใจอื่นๆ ที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่เห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้นวัตกรรมท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การดำเนินงานวิจัยครั้งนี้มีการติดตามผล วิเคราะห์ และหามาตรการใหม่ๆมาสนับสนุนเพื่อแก้ปัญหาเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 21 เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2567 (ระยะที่ 1) ถึงเดือนมีนาคม 2569 (ระยะที่ 2) ซึ่งปรากฏว่ามีผู้ใช้ระบบออนไลน์เพิ่มขึ้นจาก 25 ราย คิดเป็นร้อยละ 1.98 ในเดือนกรกฎาคม 2567 เป็น 113 ราย คิดเป็นร้อยละ 8.95 ในเดือนมีนาคม 2569 (เทศบาลตำบลพรุพี, 2569) แม้จะแสดงถึงพัฒนาการเชิงบวกที่มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่สัดส่วนดังกล่าวยังคงอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับฐานผู้ใช้น้ำประปาทั้งหมด และกระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรมยังติดอยู่ในระยะก่อนถึงจุดวิกฤต ซึ่งนั่นสะท้อนให้เห็นว่ายังไม่สามารถก้าวข้ามสู่กลุ่มผู้ยอมรับเสียงส่วนใหญ่ได้ ปรากฏการณ์เหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยกรอบการวิเคราะห์ที่บูรณาการทั้งแบบจำลองการยอมรับเทคโนโลยี (TAM) ทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรมของ Rogers ทฤษฎีการสะกิดเตือนของ Thaler และ Sunstein บันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein และกรอบธรรมาภิบาลแนวใหม่ เพื่อวิเคราะห์พลวัตของปัญหาในมิติที่ครอบคลุมทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับชุมชน และระดับสถาบัน งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ

ประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลตำบลพรุพีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ (2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้ระบบดังกล่าว และ (3) เพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนชนบทที่มีโครงสร้างประชากรสูงอายุสูงในจังหวัดสุราษฎร์ธานี

คำถามการวิจัย

เทศบาลตำบลพรุพีส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์อย่างไร และมีปัญหา อุปสรรค รวมถึงแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับบริบทชุมชนชนบทที่มีโครงสร้างประชากรสูงอายุสูงอย่างไร?

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลตำบลพรุพีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี
3. เพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์ที่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนชนบทที่มีโครงสร้างประชากรสูงอายุสูง

ขอบเขตการวิจัย

บทความวิจัยนี้กำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะประเด็นบทบาท ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทั้งนี้ สามารถอธิบายขอบเขตในแต่ละประเด็นขอบเขตได้ดังนี้

(1) ขอบเขตด้านพื้นที่ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเฉพาะในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครอบคลุม 7 ชุมชน ประกอบด้วย ชุมชนตลาดพรุพี บ้านทุ่งทือ บ้านอินทนินงาม บ้านคลองหินแท่น บ้านห้วยล่วง บ้านห้วยตอ และบ้านช่องช้าง ซึ่งเป็นชุมชนเดิมที่เคยศึกษาก่อนหน้านี้ในงานวิจัยระยะที่ 1 ซึ่งเป็นเขตชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ให้บริการระบบประปาของเทศบาลเท่านั้น

(2) ขอบเขตด้านเวลา กำหนดขอบเขตการติดตามผลอย่างต่อเนื่องต่อจากระยะแรกในงานวิจัยเดิม รวมเป็นระยะเวลา 21 เดือน ครอบคลุมตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2567 (ระยะที่ 1) ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2569 (ระยะที่ 2) หรืออาจจะกล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือ นับตั้งแต่วันที่เริ่มดำเนินการสร้างนวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ในระยะที่ 1 จนกระทั่งถึงสิ้นสุดการเก็บข้อมูลในระยะที่ 2 ของงานวิจัยต่อยอดในครั้งนี้

(3) ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กำหนดขอบเขตเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานระบบประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพีโดยตรง โดยแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย กลุ่มแรกคือข้าราชการการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งท้องถิ่นปี พ.ศ. 2564 ให้เป็นนายกเทศมนตรีและผู้ปฏิบัติงานฝ่ายสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ซึ่งเป็นช่วงเวลาเริ่มต้นของการพัฒนาระบบการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์) และผู้ที่จะได้รับการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2568 (ซึ่งเป็นระยะที่ 2 ในการดำเนินการวิจัย) จำนวน 3 คน กลุ่มที่สองคือข้าราชการประจำซึ่งประกอบด้วย รองปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองช่าง ผู้อำนวยการฝ่ายนิติการ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการการคลัง และนักบริหารงานทั่วไป จำนวน 7 คน กลุ่มที่สามคือลูกจ้างทั่วไปของเทศบาล เช่น พนักงานจัดเก็บค่าน้ำประปาและช่าง จำนวน 2 คน กลุ่มที่สี่คือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนโครงการ จำนวน 2 คน และกลุ่มสุดท้ายคือประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลพรุพีที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ 7 ชุมชน ประกอบด้วย ชุมชนตลาดพรุพี บ้านทุ่งทือ บ้านอินทนินงาม บ้านคลองหินแท่น บ้านห้วยล่วง บ้านห้วยตอ และบ้านช่องช้าง ชุมชนละ 2 คน รวม 14 คน

(4) ขอบเขตด้านเนื้อหา กำหนดขอบเขตการศึกษาใน 2 มิติหลัก ซึ่งเป็นประเด็นที่สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์การวิจัย ประกอบด้วย

ประเด็นแรก: บทบาทของเทศบาลตำบลพรุพีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประเด็นเนื้อหานี้ครอบคลุมบทบาทตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดซึ่งนำมาบูรณาการเข้ากับกลไกการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบดิจิทัล และการออกแบบกิจกรรมรวมถึงมาตรการในการขับเคลื่อนการใช้นวัตกรรม ได้แก่ การใช้ Line OA เป็นช่องทางการสื่อสาร การพัฒนาทักษะบุคลากร การลงพื้นที่ชุมชน และการกระตุ้นโดยใช้ระบบสะกิดเตือน (Nudge) ผ่านแผนที่สถานะการชำระเงินด้วยระบบสี 4 ระดับ

ประเด็นที่สอง: สภาพปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนนวัตกรรมท้องถิ่น ซึ่งจะครอบคลุมเงื่อนไขที่เป็นความท้าทายหรือยังคงเป็นปัญหาในกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี

ประเด็นที่สาม: แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลพรุพีให้ใช้นวัตกรรมระบบการชำระค่าน้ำประปาออนไลน์เพิ่มมากขึ้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) ประโยชน์เชิงวิชาการ กล่าวคือ การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ได้สร้างองค์ความรู้ผ่านการเรียนรู้เกี่ยวกับบทบาท ปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการส่งเสริมการใช้นวัตกรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในยุคดิจิทัล โดยเฉพาะประชาชนที่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ และเป็นการต่อยอดมาจากงานวิจัยเดิมทำให้เห็นพัฒนาการต่อเนื่องถึง 16 เดือน

(2) ประโยชน์เชิงนโยบาย ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อื่นที่ต้องการพัฒนานวัตกรรมดิจิทัลในลักษณะเดียวกัน โดยเฉพาะการวิเคราะห์เงื่อนไขของความสำเร็จและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชนบทที่มีสัดส่วนประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ

(3) ประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนและสังคม โดยเฉพาะการพัฒนาระบบบริการดิจิทัลที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ การสร้างอาสาสมัครดิจิทัลชุมชน และการรักษาช่องทางการให้บริการแบบผสมผสานโดยดำเนินการควบคู่ระหว่างช่องทางแบบเดิมและช่องทางผ่านนวัตกรรมแบบใหม่ที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างน้อย 4-5 ปี หรือมากกว่านั้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

(1) นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ หมายถึง ระบบการชำระค่าธรรมเนียมน้ำประปาผ่านช่องทางดิจิทัลที่เทศบาลตำบลพรุพีพัฒนาขึ้นร่วมกับธนาคารกรุงไทยและระบบประปามงคล โดยประชาชนสามารถชำระเงินผ่าน QR Code และตรวจสอบสถานะการชำระเงินได้ตลอดเวลา ควบคู่กับการสื่อสารผ่านระบบ Line Official Account ซึ่งช่วยยกระดับประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงบริการสาธารณะให้กับประชาชนผู้ใช้น้ำประปาในเขตเทศบาลตำบลพรุพี

(2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของเทศบาลตำบลพรุพีด้วยมาตรการการกระตุ้นผ่านการจูงใจหรือสร้างเงื่อนไขให้ผู้ใช้น้ำประปาใน 7 ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการใช้นวัตกรรมในการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ ทั้งนี้ ได้อาศัยกลไกทางกฎหมายเพื่อควบคุมกำกับพฤติกรรมในหลากหลายรูปแบบ ประกอบด้วย การใช้สี 4 สีเพื่อสะกิดเตือนหรือกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการชำระค่าธรรมเนียมการให้บริการสาธารณะ การใช้ Line OA เป็นเครื่องมือการในการสื่อสาร การจัดอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรและประชาชนผู้ใช้น้ำเป็นประจำสม่ำเสมอผ่านการลงพื้นที่ตามชุมชนต่างๆครอบคลุม 7 ชุมชน การพยายามปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนจากการเป็นผู้ใช้บริการสาธารณะเชิงรับมาสู่การเป็นผู้ใช้บริการสาธารณะในเชิงรุกเพิ่มมากขึ้น

(3) ระบบสะกิดเตือน หมายถึง มาตรการกระตุ้นพฤติกรรมการชำระค่าน้ำประปาของประชาชนโดยอาศัยหลักจิตวิทยาพฤติกรรมและเศรษฐศาสตร์เชิงพฤติกรรม ผ่านการแสดงแผนที่สถานะผู้ใช้น้ำด้วยระบบสี 4 ระดับ ได้แก่ สีเขียว สีเหลือง สีส้ม และสีแดง โดยใช้แรงกดดันทางสังคมและการเปรียบเทียบทางสังคมแทนการบังคับหรือลงโทษโดยตรง เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนชำระค่าน้ำประปาตรงตามกำหนด

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยนี้อาศัยกรอบทฤษฎีหลัก 3 ชุด ได้แก่ ทฤษฎีการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของ Habermas ทฤษฎีบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein และทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรมของ Rogers โดยมีแนวคิดสนับสนุนเพิ่มเติม ได้แก่ แนวคิดการสร้างองค์กรภาครัฐแบบใหม่ของ Osborne และ Gaebler และ

แนวคิดเศรษฐศาสตร์เชิงพฤติกรรมและการสะกิดเตือนของ Thaler และ Sunstein การผสมผสานกรอบทฤษฎีที่หลากหลายนี้เป็นเจตนาของผู้วิจัยที่ต้องการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ที่ศึกษาให้ครอบคลุมทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับชุมชน และระดับสถาบัน

เริ่มจากทฤษฎีแรกคือ การสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม (Communicative Action) ของ Habermas ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการสื่อสารที่มาจากกระบวนการสร้างความเห็นร่วมในมุมมองเชิงเหตุผลที่มีร่วมกันเป็นส่วนประกอบสำคัญ ไม่ใช่การบังคับด้วยอำนาจ (Flecha, Gómez & Puigvert, 2001; Johnson, 1991) ซึ่งในบริบทของเทศบาลตำบลพรุพี การใช้ Line OA และการลงพื้นที่ชุมชนทั้ง 7 แห่งอย่างต่อเนื่องสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามเปลี่ยนจากการสื่อสารแบบบนลงล่างสู่การสร้างความเข้าใจร่วมกับประชาชน อย่างไรก็ตาม เมื่อประชาชนร้อยละ 69.7 เป็นผู้สูงอายุที่ขาดทักษะดิจิทัลและมีความหวาดระแวงต่อการชำระเงินออนไลน์ (ปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568) การพัฒนาระบบ QR Code เพียงอย่างเดียวจึงยังไม่เพียงพอ หากปราศจากกระบวนการสื่อสารที่สามารถสร้างความชอบธรรมให้ประชาชนยอมรับได้ด้วยตนเอง หรือเป็นสิ่งที่ Habermas เรียกว่า The Force of the Better Argument ซึ่งในกรณีนี้สะท้อนผ่านการใช้ระบบสีสะกิดเตือน 4 ระดับที่อาศัยแรงกดดันทางสังคมเป็นกลไกกระตุ้นพฤติกรรมการชำระเงินแทนการบังคับโดยตรง

ขณะที่ทฤษฎีบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมจากระดับการไม่มีส่วนร่วม ผ่านระดับการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ ได้แก่ การแจ้งข้อมูล การปรึกษาหารือ และการผ่อนปรน ไปจนถึงระดับอำนาจของพลเมืองที่ประกอบด้วยความเป็นหุ้นส่วน การมอบอำนาจ และการควบคุมโดยพลเมือง โดยชี้ว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริงต้องเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจ ไม่ใช่เพียงการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นในเชิงสัญลักษณ์ กรอบนี้ช่วยให้ผู้วิจัยประเมินได้ว่ามาตรการของเทศบาลตำบลพรุพีอยู่ที่ระดับใดของบันได และอธิบายว่าเหตุใดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตลอด 21 เดือนจึงยังไม่สามารถยกระดับขึ้นสู่ระดับหุ้นส่วนได้ นอกจากนี้แนวคิด Self-exclusion ของ Cornwall (2008) ยังช่วยอธิบายว่าการที่ผู้สูงอายุไม่ใช้ระบบออนไลน์นั้นเกิดจากการขาดความมั่นใจของตนเอง ไม่ใช่เกิดจากการกีดกันจากเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Arnstein ที่มองว่าอุปสรรคของการมีส่วนร่วมมีทั้งด้านที่ผู้มีอำนาจสร้างขึ้นและด้านที่เกิดจากความอ่อนแอของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและฐานความรู้ของประชาชนเอง

นอกจากนี้ทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรมของ Rogers (1976) ยังเข้ามามีส่วนสำคัญในการอธิบายว่าการยอมรับนวัตกรรมมีลักษณะเป็นการดำเนินการตามเส้นโค้ง S-shaped โดยจำแนกกลุ่มผู้ยอมรับเป็น 5 ประเภท ตั้งแต่กลุ่มนวัตกร กลุ่มผู้ยอมรับในระยะแรก กลุ่มเสียงข้างมากที่ใช้นวัตกรรมระยะแรก กลุ่มเสียงข้างมากที่ใช้นวัตกรรมระยะหลัง และกลุ่มผู้ล้าหลังหรือกลุ่มที่ไม่ยอมรับ โดยอัตราการยอมรับขึ้นอยู่กับข้อได้เปรียบเชิงสัมพัทธ์ ความเข้ากันได้ ความซับซ้อน ความสามารถทดลองใช้ และความสามารถสังเกตเห็นผล รวมถึงบทบาทของผู้นำทางความคิดเห็น (Opinion Leaders) ในเครือข่ายสังคม ซึ่งการสื่อสารระหว่างบุคคลผ่านเครือข่ายทางสังคมถือเป็นช่องทางหลักที่ทำให้เกิดการตัดสินใจยอมรับนวัตกรรม ในกรณีของเทศบาลตำบลพรุพี ข้อมูลตลอด 21 เดือนที่พบว่าอัตราการใช้บริการออนไลน์เพิ่มจากร้อยละ 1.98 เป็นร้อยละ 8.95 มี

ลักษณะสอดคล้องกับระยะเริ่มต้นของเส้นโค้งดังกล่าว และยังคงติดอยู่ในระยะก่อนถึงจุดวิกฤต (Pre-critical Mass Stage) ที่ยังไม่สามารถก้าวข้ามสู่กลุ่มเสียงข้างมากได้

สำหรับแนวคิดสนับสนุน แนวคิดการสร้างองค์กรภาครัฐแบบใหม่ของ Osborne และ Gaebler (1992) ช่วยอธิบายบทบาทของเทศบาลในฐานะผู้กำกับทิศทาง (Catalytic Government) ที่สร้างเงื่อนไขเชิงสถาบันให้ภาคีเครือข่าย ไม่ว่าจะเป็น อสม. กลุ่มออมทรัพย์ และกรรมการหมู่บ้าน เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนแทนการสั่งการโดยตรง ขณะที่แนวคิดเศรษฐศาสตร์เชิงพฤติกรรมและการสะกิดเตือนของ Thaler และ Sunstein (2008) ได้ให้กรอบการออกแบบสภาพแวดล้อมการตัดสินใจ (Choice Architecture) ที่มุ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมโดยไม่จำกัดเสรีภาพในการเลือก ผ่านกลไกแรงกดดันทางสังคมและการเปรียบเทียบทางสังคม ซึ่งเหมาะสมกับข้อจำกัดด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก สะท้อนผ่านระบบสีสถานะการชำระเงิน 4 ระดับที่สร้างแรงจูงใจเชิงบวกก่อนแล้วค่อยเพิ่มระดับสัญญาณเตือนสำหรับผู้ที่ยังไม่ปฏิบัติตาม

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้มีการสังเคราะห์กรณีศึกษานวัตกรรมท้องถิ่นในประเทศไทยหลายกรณี ทั้งกรณีนวัตกรรมธนาคารน้ำใต้ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม จังหวัดอุบลราชธานี (ธนกฤต รุ่งแสนทวี, ภักดี โพธิ์สิงห์, และขวัญใจ เปือยหนองแข้, 2565) นวัตกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุผาแดง จังหวัดตาก (ไพฑูรย์ อินต๊ะขัน ฐานันดร์ โต๊ะถม, และสุวิทย์ เครือเค้, 2564) นวัตกรรมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านถ้ำเสือ จังหวัดเพชรบุรี (รัชมงคล ทองหล่อ และคณะ, 2562) การพัฒนานวัตกรรมชุมชนกระแชง จังหวัดปทุมธานี (ชัชพันธุ์ ยิ้มอ่อน และคณะ, 2567) และนวัตกรรมการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของชุมชนจังหวัดระนอง (ประพจน์ ณ บางช้าง และคณะ, 2564) พบข้อค้นพบร่วมที่มีความสำคัญต่อการวิจัยครั้งนี้พบว่ามี 4 ประการ ประกอบด้วย ประการแรก ความสำเร็จของนวัตกรรมท้องถิ่นต้องพิจารณาควบคู่กับระดับและคุณภาพการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ใช่ตัวเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียว ประการที่สอง กระบวนการให้ข้อมูลที่ครบวงจรแก่ทุกกลุ่มประชากรเป็นก้าวแรกที่ขาดไม่ได้ก่อนยกระดับสู่ความร่วมมือและการเสริมอำนาจ ประการที่สาม นวัตกรรมท้องถิ่นมีลักษณะการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Innovation) ที่ต้องอาศัยการสื่อสารและกระตุ้นอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ไม่อาจเห็นผลได้ในระยะสั้น และประการที่สี่ การขยายฐานผู้ใช้นวัตกรรมในชุมชนที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากต้องการกลไกการสื่อสารที่ออกแบบเฉพาะเจาะจงและเครือข่ายภาคีที่ทดแทนความสัมพันธ์แบบดั้งเดิมที่เสื่อมถอย โดยเฉพาะคุณลักษณะของผู้นำที่พร้อมรับฟัง ให้คำปรึกษา และมีความน่าเชื่อถือซึ่งถือเป็นกลไกเชื่อมประสานที่ขาดไม่ได้ระหว่างภาครัฐกับประชาชน

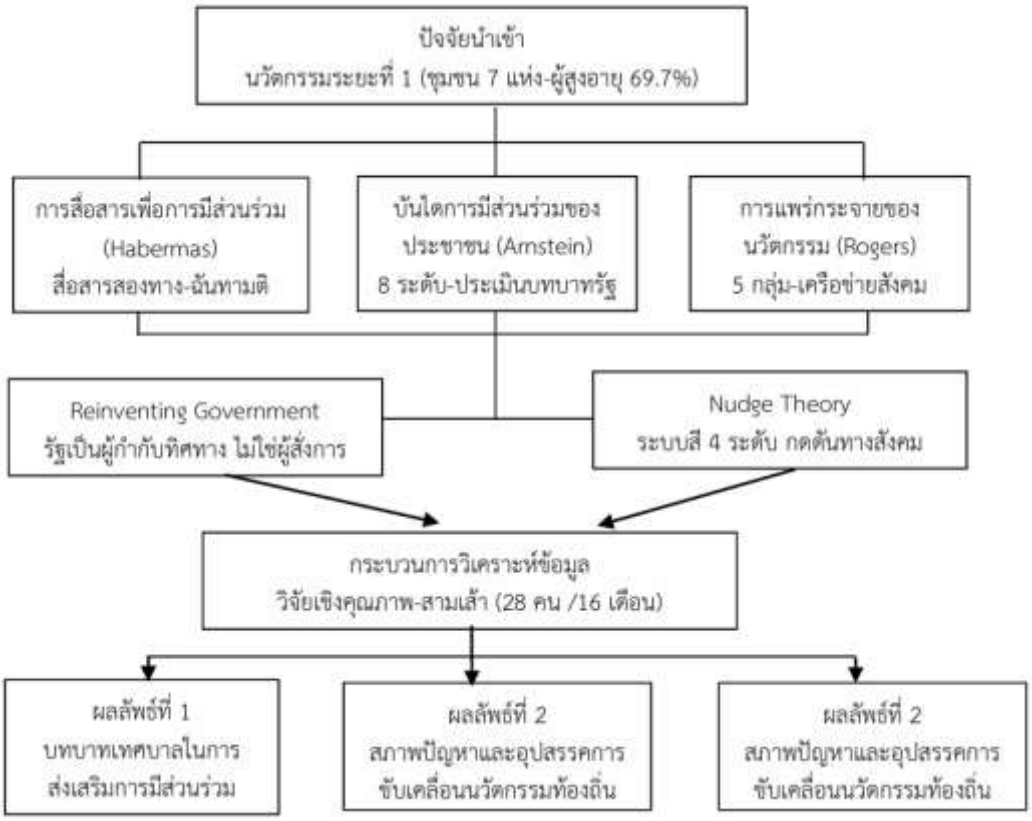
อย่างไรก็ตาม สิ่งที่งานวิจัยที่ผ่านมายังไม่ได้ให้คำตอบที่ครอบคลุมเพียงพอคือเงื่อนไขและปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมดิจิทัลในบริบทเฉพาะของชุมชนชนบทภาคใต้ที่มีโครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรมการพึ่งพา และข้อจำกัดด้านทักษะดิจิทัลที่มีลักษณะเฉพาะตัว การวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างความรู้ดังกล่าวด้วยการศึกษาเชิงลึกถึงบทบาท อุปสรรค และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับบริบทเฉพาะของเทศบาลตำบลพรุพี เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีบริบทใกล้เคียงกันต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยนี้กำหนดกรอบแนวคิดโดยบูรณาการทฤษฎีหลัก 3 ชุดและแนวคิดสนับสนุน 2 ชุดเข้าด้วยกัน เป็นการวิเคราะห์ที่ครอบคลุมทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับชุมชน และระดับสถาบัน โดยมีปัจจัยนำเข้าสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ที่พัฒนาขึ้นในระยะที่ 1 บริบทชุมชนที่มีผู้สูงอายุถึงร้อยละ 69.7 ซึ่งขาดทักษะดิจิทัลและมีความหวาดระแวงต่อการชำระเงินออนไลน์ และข้อจำกัดด้านทรัพยากรในการขับเคลื่อนนโยบายดิจิทัลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการวิเคราะห์ปัจจัยเหล่านี้ ทฤษฎีการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของ Habermas ถูกนำมาใช้ตรวจสอบว่ากระบวนการสื่อสารระหว่างเทศบาลกับประชาชนมีคุณภาพเพียงพอที่จะสร้างความเข้าใจร่วมและความชอบธรรมในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้หรือไม่ ทฤษฎีบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein ถูกนำมาใช้ประเมินระดับการมีส่วนร่วมที่เทศบาลสามารถสร้างได้จริงและระบุว่าอุปสรรคใดเกิดจากโครงสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมเอง ขณะที่ทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรมของ Rogers ถูกนำมาอธิบายพลวัตของการยอมรับระบบออนไลน์ตามลักษณะกลุ่มผู้ยอมรับและโครงสร้างเครือข่ายสังคมในชุมชน สำหรับแนวคิดสนับสนุน แนวคิดการสร้างภาครัฐแบบใหม่ของ Osborne และ Gaebler ใช้วิเคราะห์บทบาทเชิงสถาบันของเทศบาลในฐานะผู้กำกับทิศทาง และแนวคิดการสะกิดเตือนของ Thaler และ Sunstein ใช้ประเมินประสิทธิผลและข้อจำกัดของระบบสีสถานะการชำระเงิน 4 ระดับในฐานะกลไกปรับเปลี่ยนพฤติกรรม

กรอบแนวคิดดังกล่าวมุ่งนำไปสู่ผลลัพธ์ 3 ประการตามวัตถุประสงค์การวิจัย ได้แก่ การทำความเข้าใจบทบาทของเทศบาลในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การระบุปัญหาและอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ท้าทายการขับเคลื่อนนวัตกรรมท้องถิ่น และการเสนอแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับบริบทชุมชนชนบทที่มีโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุสูง ซึ่งองค์ความรู้ที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อการออกแบบนโยบายสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีบริบทใกล้เคียงกันต่อไป



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา (Qualitative Case Study Research) เป็นแนวทางหลัก เนื่องจากสภาพปัญหาที่ต้องการศึกษามีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกับบริบทเฉพาะของชุมชน ทั้งในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับทักษะและการยอมรับเทคโนโลยีของผู้ใช้บริการ และโครงสร้างการให้บริการสาธารณะในพื้นที่ชนบท โดยมีพื้นที่กรณีศึกษาคือ เทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ครอบคลุมชุมชนทั้ง 7 แห่งในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

การดำเนินการวิจัยครอบคลุมระยะเวลารวม 21 เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2567 (ระยะที่ 1) ถึงเดือนมีนาคม 2569 (ระยะที่ 2) เนื่องจากการศึกษาพฤติกรรมการยอมรับนวัตกรรมในชุมชนชนบทที่มีผู้สูงอายุเป็นกลุ่มประชากรหลักจำเป็นต้องติดตามผลในระยะยาวเพื่อให้เห็นพลวัตของการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริง ทั้งนี้ระยะเวลา 21 เดือนมีความจำเป็นด้วยเหตุผล 3 ประการกล่าวคือ ประการแรก การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

การชำระเงินของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาสะสมและไม่อาจสังเกตเห็นได้ในช่วงสั้น ประการที่สอง การติดตามผลระยะยาวทำให้สามารถแยกแยะได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นผลจากมาตรการของเทศบาลหรือเป็นเพียงความผันผวนตามฤดูกาล และประการที่สาม การรวมข้อมูลจากทั้ง 2 ระยะทำให้เห็นภาพพัฒนาการของนวัตกรรมตั้งแต่ระยะเริ่มต้นจนถึงระยะที่มีการปรับปรุงมาตรการอย่างเป็นระบบ ดังนี้

ระยะที่ 1 ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2567 ถึงตุลาคม 2567 รวม 4 เดือน เป็นการดำเนินงานภายใต้โครงการวิจัยระยะแรกที่มุ่งเน้นการพัฒนาและทดลองใช้ระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ โดยเก็บข้อมูลสถิติการดำเนินงานรายเดือนเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ด้านบทบาทของเทศบาล ได้แก่ จำนวนผู้ใช้ระบบออนไลน์ ยอดการชำระแยกตามช่องทาง ยอดค้างชำระ และข้อมูลการใช้ระบบสีสะกิดเตือน ควบคู่กับการสังเกตการณ์กระบวนการดำเนินงานของเทศบาลในระยะเริ่มต้น ผลจากระยะนี้ได้รับการเผยแพร่แล้วในบทความวิจัยเรื่อง “นวัตกรรมดิจิทัลกับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี” (ปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568)

ระยะที่ 2 ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2567 ถึงมีนาคม 2569 รวม 17 เดือน เป็นการดำเนินงานภายใต้โครงการวิจัยต่อยอดที่ได้รับการสนับสนุนทุนจากมหาวิทยาลัยทักษิณ โดยเก็บข้อมูล 2 ประเภทควบคู่กัน ประเภทแรกคือ ข้อมูลสถิติรายเดือนต่อเนื่องจากระยะที่ 1 เพื่อติดตามพลวัตของการยอมรับระบบออนไลน์ในระยะยาว และประเภทที่สองคือ ข้อมูลภาคสนามเชิงลึกผ่านการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ด้านปัญหาและอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชน และวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ด้านการออกแบบแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งเป็นที่มาของงานวิจัยชิ้นนี้

2. กลุ่มเป้าหมายหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยนี้กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ตามแนวคิดของ Creswell (2007) ที่เน้นคุณภาพและความลึกของข้อมูล โดยคัดเลือกบุคคลที่มีประสบการณ์ตรงและสามารถให้ข้อมูลเชิงลึกต่อประเด็นที่ศึกษาได้ รวมทั้งสิ้น 28 คน ครอบคลุม 5 กลุ่ม กลุ่มแรกคือ ข้าราชการการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งท้องถิ่นปี พ.ศ. 2564 ให้เป็นนายกเทศมนตรีและผู้ปฏิบัติงานฝ่ายสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ซึ่งเป็นช่วงเวลาเริ่มต้นของการพัฒนาระบบการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์) และผู้ที่จะได้รับการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2568 (ซึ่งเป็นระยะที่ 2 ในการดำเนินการวิจัย) จำนวน 3 คน กลุ่มที่สองคือข้าราชการประจำซึ่งประกอบด้วย รองปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองช่าง ผู้อำนวยการฝ่ายนิติการ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการการคลัง และนักบริหารงานทั่วไป จำนวน 7 คน กลุ่มที่สามคือลูกจ้างทั่วไปของเทศบาล เช่น พนักงานจัดเก็บค่าน้ำประปาและช่าง จำนวน 2 คน กลุ่มที่สี่คือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนโครงการ จำนวน 2 คน และกลุ่มสุดท้ายคือประชาชน

ผู้ใช้บริการน้ำประปาของเทศบาลตำบลพรุพีที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ 7 ชุมชน ประกอบด้วย ชุมชนตลาดพรุพี บ้านทุ่งทือ บ้านอินทนินงาม บ้านคลองหินแท่น บ้านห้วยล่วง บ้านห้วยตอ และบ้านช่องช้าง ชุมชนละ 2 คน รวม 14 คน นอกจากการสัมภาษณ์รายบุคคลแล้ว ยังจัดการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) แบ่งเป็นการสนทนากลุ่มกับประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 ครั้ง ครั้งละ 15-20 คน และการสนทนากลุ่มกับบุคลากรเทศบาล ครั้งละ 8-10 คน โดยการเก็บข้อมูลภาคสนามทั้งหมดดำเนินการในระยะที่ 2 ของการวิจัย และหยุดเก็บข้อมูลเมื่อถึงจุดอิ่มตัวของข้อมูล (Data Saturation)

3. ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

การวิจัยรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่ง ได้แก่ ข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลภาคสนาม โดยข้อมูลเชิงเอกสารแบ่งออกเป็นข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ข้อมูลปฐมภูมิครอบคลุมเอกสารที่มีสถานะทางกฎหมายและนโยบาย ได้แก่ พระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบ ประกาศ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์ ตลอดจนเอกสารโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบลพรุพีโดยตรง ส่วนข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ รายงานการประชุม รายงานผลการดำเนินงานประจำปี เอกสารทางวิชาการ บทความจากวารสาร และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง สำหรับข้อมูลภาคสนามได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสังเกตการณ์ที่ดำเนินการในพื้นที่เทศบาลตำบลพรุพีทั้ง 7 ชุมชนในระยะที่ 2 เพื่อสะท้อนความแตกต่างของบริบทในแต่ละพื้นที่

4. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ ข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลภาคสนาม โดยข้อมูลเชิงเอกสารประกอบด้วยข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ นโยบาย แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์ และเอกสารโครงการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบลพรุพีโดยตรง และข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ รายงานการประชุม รายงานประจำปี รายงานการวิจัย และบทความจากวารสารที่เกี่ยวข้อง สำหรับข้อมูลภาคสนามซึ่งดำเนินการทั้งหมดในระยะที่ 2 ของการวิจัย ใช้วิธีการเก็บข้อมูล 3 วิธีควบคู่กัน ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) แบบไม่ชี้นำ (Non-Directive Interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีแนวคำถามปลายเปิด (Interview Guide) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 5 กลุ่ม การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละชุมชนเพื่อถอดบทเรียนและออกแบบแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมร่วมกันระหว่างนักวิจัย บุคลากรเทศบาล และประชาชนในพื้นที่ และการสังเกตการณ์ (Observation) เพื่อบันทึกพฤติกรรมการใช้งานและปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในกระบวนการชำระค่าน้ำประปา ทั้งนี้ประเด็นคำถามในการเก็บข้อมูลภาคสนามมุ่งสอบถามถึงบทบาทของเทศบาล ปัญหาและอุปสรรคในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ และความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

การดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามเริ่มจากการติดต่อประสานงานผ่านเจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์ จากนั้นจัดทำหนังสือขอเก็บข้อมูลจากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ และลงพื้นที่ตามวันเวลาที่กำหนด โดยงานวิจัยนี้ดำเนินการภายใต้หลักจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ตามแนวทาง Declaration of Helsinki และ Belmont Report ซึ่งครอบคลุมหลักการสำคัญ ได้แก่ การขอความยินยอมโดยปราศจากการบีบบังคับ การรักษาความลับของผู้ให้ข้อมูล การบันทึกข้อมูลแบบนิรนามเพื่อไม่ให้สามารถระบุตัวตนได้ และการเผยแพร่ผลการวิจัยในรูปแบบที่ไม่กระทบต่อความอ่อนไหวทางสังคมและวัฒนธรรมในพื้นที่ชุมชน

5. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย และข้อมูลวิจัย

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัยดำเนินการผ่านกระบวนการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิก่อนนำไปใช้จริงในภาคสนาม นอกจากนี้ งานวิจัยได้รับการรับรองจากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยทักษิณ ใบรับรองเลขที่ COA No.TSU 2025_086 REC No.0176 เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2568 ซึ่งเป็นการยืนยันว่างานวิจัยปฏิบัติตามหลักจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ตามมาตรฐานสากล อันได้แก่ Declaration of Helsinki, The Belmont Report, CIOMS Guideline และ International Conference on Harmonization in Good Clinical Practice (ICH-GCP) ครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัว และความเป็นอยู่ที่ดีของผู้เข้าร่วมการวิจัยทุกคน

ความน่าเชื่อถือของข้อมูลในภาพรวมตรวจสอบโดยใช้เทคนิคการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ใน 3 มิติ ได้แก่ การตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลหลายแหล่ง (Data Triangulation) การตรวจสอบโดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลที่แตกต่างกัน (Methodological Triangulation) และการตรวจสอบด้วยกรอบทฤษฎีหลายชุด (Theoretical Triangulation)

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยดำเนินการเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นแรกคือการถอดความและจัดระเบียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มทั้งหมด ขั้นที่สองคือการจัดหมวดหมู่และระบุรหัสข้อมูล (Coding) ตามประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 3 ข้อ ขั้นที่สามคือการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพให้เชื่อมโยงกับข้อมูลสถิติการดำเนินงานรายเดือนตลอด 21 เดือน เพื่ออธิบายพลวัตของการยอมรับนวัตกรรมในเชิงระบบ และขั้นที่สี่คือการตีความข้อค้นพบผ่านกรอบทฤษฎีที่กำหนดไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย โดยคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมทั้งในมิติสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองท้องถิ่นที่อาจส่งผลต่อการยอมรับและการใช้งานระบบออนไลน์ในพื้นที่ศึกษา กระบวนการวิเคราะห์ดำเนินในลักษณะวนซ้ำ (Iterative Process) กลับไปกลับมาระหว่างการเก็บและการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ได้ผลการศึกษาที่แม่นตรงกับปรากฏการณ์ที่ศึกษา และนำเสนอผลในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนา (Descriptive Narrative) ที่สะท้อนบริบทท้องถิ่นอย่างครอบคลุม ทั้งนี้ ผู้วิจัยตรวจสอบ

ความน่าเชื่อถือของข้อมูลด้วยเทคนิคการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ใน 3 มิติ คือ การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) โดยเปรียบเทียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และข้อมูลสถิติรายเดือนให้สอดคล้องกัน การตรวจสอบสามเส้าด้านแหล่งข้อมูล (Source Triangulation) โดยเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 5 กลุ่มเพื่อยืนยันความสอดคล้องของข้อค้นพบ และการตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย (Investigator Triangulation) โดยนำผลการวิเคราะห์ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางส่วนตรวจสอบความถูกต้องของการตีความ (Member Checking) ก่อนสรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ที่ 1 บทบาทของเทศบาลตำบลพรุพีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์

ผลการศึกษาพบว่าเทศบาลตำบลพรุพีดำเนินบทบาทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมผ่าน 2 มิติหลัก ดังนี้

มิติที่ 1 การบูรณาการอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเข้ากับกลไกดิจิทัล

เทศบาลตำบลพรุพีอาศัยฐานทางกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (3) และ (16) ในการพัฒนาเครื่องมือดิจิทัล 2 ประการ ประกอบด้วย

1) ระบบ Line Official Account (Line OA) ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการสื่อสาร (Central Communication Hub) ครอบคลุมการแจ้งข่าวสาร การรับเรื่องร้องเรียน การตรวจสอบสถานะการชำระเงิน และการนำทางสู่ชุมชน โดยเชื่อมต่อกับช่องทาง Facebook เว็บไซต์เทศบาล และระบบอื่นๆ ไว้ในแพลตฟอร์มเดียว

2) ระบบชำระค่าธรรมเนียมผ่าน QR Code พัฒนาร่วมกับธนาคารกรุงไทยและระบบประปามงคล เริ่มดำเนินการเดือนกรกฎาคม 2567 (เทศบาลตำบลพรุพี, 2567) และออกคำสั่งที่ 226/2567 แต่งตั้งคณะกรรมการการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการอำนวยความสะดวกในการจ่ายค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์ ซึ่งทำหน้าที่กำหนดโครงสร้างเครือข่ายคณะทำงาน ออกแบบมาตรการ ติดตามความก้าวหน้า และดำเนินการในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาออนไลน์ ซึ่งทำให้เห็นบทบาทของเทศบาลที่เข้าไปกำหนดโครงสร้างการทำงานที่ชัดเจน

มิติที่ 2 การออกแบบกิจกรรมและมาตรการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

เทศบาลตำบลพรุพีดำเนินกิจกรรม 3 รูปแบบต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 21 เดือนที่ผู้วิจัยเก็บข้อมูล ดังนี้

1) การพัฒนาวิทยากรลงพื้นที่ อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้สามารถสาธิตและให้ความรู้แก่ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านได้โดยตรง

2) การฝึกอบรมประชาชนครอบคลุมทั้ง 7 ชุมชน จัดในรูปแบบการอบรมกลุ่มย่อยตามหมู่บ้าน เพื่อลดอุปสรรคด้านการเดินทางและสร้างบรรยากาศที่ผู้เรียนรู้สึกสบายใจในการซักถาม

3) สร้างและติดตามผลระบบสะกิดเตือน (Nudge) ผ่านแผนที่สถานะสี 4 ระดับ โดยจำแนกผู้ใช้น้ำออกเป็น

ตารางที่ 1 ระบบสถานะสีและกลไกทางพฤติกรรมในการส่งเสริมการชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี

สถานะ	สี	ความหมาย	กลไกทางพฤติกรรม
ปกติ	เขียว	ชำระตรงเวลา	สร้างแรงจูงใจเชิงบวก + ต้นแบบพฤติกรรม (Default Nudge)
ติดตามทวงถาม	เหลือง	ค้างชำระ 1 เดือนขึ้นไป	สัญญาณเตือน + ยังมีโอกาสแก้ไข (Salience Nudge)
ตัดมาตร	ส้ม	ถูกระงับบริการชั่วคราว	แสดงผลกระทบระดับกลาง (Loss Aversion Nudge)
ดำเนินการตามกฎหมาย	แดง	อยู่ระหว่างบังคับคดี	แสดงผลกระทบสูงสุดเพื่อกระตุ้นผู้อื่น

ที่มา: เทศบาลตำบลพรุพี, 2568

ผลการดำเนินงานเชิงปริมาณตลอด 21 เดือน (กรกฎาคม 2567 – มีนาคม 2569)

ตารางที่ 2 จำนวนผู้ใช้ระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์และประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้รายเดือน

เดือน	ผู้ใช้น้ำ (ราย)	ชำระออนไลน์ (ราย)	ร้อยละ	จัดเก็บตรง (ราย / %)	ชำระสำนักงาน (ราย)	ค้างชำระ (ราย/ %)	หมายเหตุ
ก่อนใช้ระบบออนไลน์: มีนาคม 2567 – มิถุนายน 2567 (4 เดือน)							
มีนาคม 2567	-	0	0	101,642 (73.99%)	35,732 (26.01%)	32.87%	ก่อนใช้ระบบออนไลน์ / อัตราค้างชำระ 32.53%
เมษายน 2567	-	0	0	116,769 (78.32%)	32,325 (21.68%)	30.25%	
พฤษภาคม 2567	-	0	0	135,238 (76.55%)	41,417 (23.45%)	33.31%	
มิถุนายน 2567	-	0	0	129,467 (78.10%)	36,318 (21.90%)	33.67%	

เดือน	ผู้ใช้น้ำ (ราย)	ชำระออนไลน์ (ราย)	ร้อยละ	จัดเก็บตรง (ราย / %)	ชำระสำนักงาน (ราย)	ค้างชำระ (ราย/ %)	หมายเหตุ
ระยะที่ 1 : กรกฎาคม 2567-ตุลาคม 2567 (4 เดือน)							
กรกฎาคม 2567	1,267	25	1.98	107,666 (72.37%)	37,405 (25.15%)	- (33.68%)	เดือนแรก / ออนไลน์ 3,703 บ. (2.49%)
สิงหาคม 2567	1,267	34	2.69	40,422 (32.18%)	41,672 (33.18%)	332 (26.19%)	+36.00% / ออนไลน์ 3,531 บ. (2.81%)
กันยายน 2567	1,267	45	2.68	89,982 (60.66%)	54,026 (36.42%)	334 (26.31%)	+44.45% / ออนไลน์ 4,334 บ. (2.92%)
ตุลาคม 2567	1,267	47	3.73	88,795 (75.63%)	24,046 (20.48%)	334 (26.51%)	+4.44% / ออนไลน์ 4,565 บ. (3.89%)
ระยะที่ 2: พฤศจิกายน 2567 – มีนาคม 2569 (17 เดือน)							
พฤศจิกายน 2567	1,261	50	3.97	794 ราย (62.97%)	57 ราย (4.52%)	360 (28.54%)	+6.38%
ธันวาคม 2567	1,265	62	4.91	782 ราย (61.82%)	45 ราย (3.56%)	376 (29.73%)	+24.00%
มกราคม 2568	1,263	64	5.07	847 ราย (67.07%)	74 ราย (5.86%)	278 (22.02%)	+3.23% / ค้างชำระลดฮวบ
กุมภาพันธ์ 2568	1,257	81	6.45	832 ราย (66.19%)	58 ราย (4.62%)	286 (22.76%)	+26.56%
มีนาคม 2568	1,258	79	6.27	841 ราย (66.85%)	26 ราย (2.06%) (-%)	312 (24.80%)	คงค้าง 43,282 บ. / ออนไลน์ 8,183 บ.
เมษายน 2568	1,260	78	6.19	790 ราย (62.69%)	50 ราย (3.96%)	342 (27.14%)	คงค้าง 41,738 บ. / ออนไลน์ 7,662 บ.
พฤษภาคม 2568	1,263	52	4.12	859 ราย (68.02%)	59 ราย (4.68%)	293 (23.20%)	-33.34% ผลกระทบสงกรานต์
มิถุนายน 2568	1,261	90	7.14	803 ราย	69 ราย	299	+73.08%

เดือน	ผู้ใช้น้ำ (ราย)	ชำระออนไลน์ (ราย)	ร้อยละ	จัดเก็บตรง (ราย / %)	ชำระสำนักงาน (ราย)	ค้างชำระ (ราย/ %)	หมายเหตุ
				(63.68%)	(5.48%)	(23.72%)	ฟื้นตัวชัดเจน
กรกฎาคม 2568	1,264	87	6.89	723 ราย (57.20%)	57 ราย (4.51%)	397 (31.41%)	-3.34% / ค้างชำระพุ่งสูงสุด
สิงหาคม 2568	1,265	103	8.15	836 ราย (66.09%)	54 ราย (4.27%)	272 (21.51%)	+18.39%
กันยายน 2568	1,267	94	7.42	896 ราย (70.72%)	59 ราย (4.66%)	218 (17.21%)	-8.74% / ค้างชำระต่ำสุด
ตุลาคม 2568	1,266	95	7.51	842 ราย (66.51%)	38 ราย (3.01%)	291 (22.99%)	+1.07%
พฤศจิกายน 2568	1,269	111	8.74	717 ราย (56.50%)	50 ราย (3.94%)	391 (30.81%)	อัตราจัดเก็บ 68.47%
ธันวาคม 2568	1,270	112	8.81	759 ราย (59.76%)	114 ราย (8.97%)	285 (22.44%)	ยอดค้างชำระลดลงจากร้อยละ 30.81 เหลือร้อยละ 22.44
มกราคม 2569	1,265	114	9.01	759 ราย (59.76%)	114 ราย (8.97%)	285 (22.44%)	+1.78%
กุมภาพันธ์ 2569	1,262	116	9.19	846 ราย (67.03%)	43 ราย (3.40%)	259 (20.52%)	สูงสุดตลอดโครงการ / จัดเก็บ 80.26%
มีนาคม 2569	1,262	113	8.95	839 ราย (66.48%)	51 ราย (4.04%)	259 (20.52%)	-2.58% / จัดเก็บ 79.83%

ที่มา: สังเคราะห์ข้อมูลโดยผู้วิจัย (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568; เทศบาลตำบลพรุพี, 2569; ปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568)

จากตารางที่ 2 พบพัฒนาการสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. ระยะที่ 1 (กรกฎาคม 2567 – ตุลาคม 2568): จำนวนผู้ชำระออนไลน์เพิ่มจาก 25 ราย (ร้อยละ 1.98) เป็น 95 ราย (ร้อยละ 7.51) คิดเป็นอัตราการเติบโตรวมร้อยละ 280 โดย 8 เดือนแรกเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 28 ต่อเดือน และ 6 เดือนหลังชะลอเป็นร้อยละ 13.78 ต่อเดือน (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568; ปุญญวันต์ จิตประคอง, 2568)

2. ระยะที่ 2 (พฤศจิกายน 2568 – มีนาคม 2569): จำนวนผู้ชำระออนไลน์อยู่ระหว่าง 111–116 ราย (ร้อยละ 8.74–9.19) อัตราการจัดเก็บเพิ่มจากร้อยละ 68.47 เป็น 80.26 และยอดคงค้างลดจากร้อยละ 30.81 เหลือ 20.52 (เทศบาลตำบลพรุพี, 2569)

ทั้งนี้ ข้อค้นพบที่สำคัญคือ ผู้ใช้ระบบออนไลน์ทั้งหมดมาจากกลุ่มสีเขียว (กลุ่มปกติที่ชำระตรงเวลา) เท่านั้น โดยไม่มีผู้ค้างชำระ (สีเหลือง) ผู้ถูกตัดมาตร (สีส้ม) หรือผู้อยู่ระหว่างดำเนินการตามกฎหมาย (สีแดง) แม้แต่รายเดียวที่ใช้ระบบออนไลน์ตลอด 21 เดือน (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568; เทศบาลตำบลพรุพี, 2569)

ผลการดำเนินงานเชิงคุณภาพ: มุมมองผู้ใช้บริการ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ใช้ระบบการชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจในมิติความสะดวก การประหยัดเวลา และการลดปัญหาการค้างชำระ ดังนี้

> “มีความพึงพอใจต่อระบบออนไลน์ เพราะมีความสะดวกและง่ายต่อการชำระ ทำให้สามารถชำระได้เลยเมื่อเห็นใบแจ้งหนี้ ลดระยะเวลาในการเดินทางไปที่สำนักงาน (ผู้ใช้น้ำเลขที่ 00392, สัมภาษณ์, 1 พฤศจิกายน 2568)
>
> “มีความพึงพอใจมากต่อการใช้ระบบการชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ มีความสะดวกในทุกช่วงเวลา เหมาะสำหรับผู้ที่ทำงานนอกบ้าน เพราะตนทำงานราชการไม่สามารถจ่ายกับพนักงานที่มาเก็บค่าน้ำได้” (ผู้ใช้น้ำเลขที่ 00259, สัมภาษณ์, 1 พฤศจิกายน 2568)
>
> “มีความสะดวก รวดเร็วในการชำระค่าน้ำประปา ชอบและพึงพอใจมากเมื่อมีระบบการชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ จะได้ลดการค้างชำระรายเดือนได้มาก เพราะเมื่อพนักงานจัดเก็บออกจัดเก็บที่บ้านน้อยครั้งที่เจอจึงทำให้มีการค้างค่าน้ำประปา แต่เมื่อมีระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ทำให้ง่ายและไม่มีการค้างอีก ” (ผู้ใช้น้ำเลขที่ 01461, สัมภาษณ์, 1 พฤศจิกายน 2568)

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้ง 3 รายสะท้อนให้เห็นว่าระบบการชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ประสบความสำเร็จในมิติความสะดวกและการเข้าถึงบริการ อย่างไรก็ตาม ทั้งสามรายต่างเสนอให้เทศบาลเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังไม่ทราบหรือยังไม่กล้าใช้ระบบ และเมื่อประเมินผ่านกรอบบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) การดำเนินงานตลอด 21 เดือนพบว่ายังอยู่ในระดับขั้นที่ 5–6 (การให้ข้อมูล และการปรึกษาหารือ) ซึ่งอยู่ในกลุ่มการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ (Tokenism) และยังไม่บรรลุระดับการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมที่เกิดขึ้นเองใน

ชุมชน อันได้แก่ การจัดกลุ่มไลน์ช่วยเหลือกัน การเรียนรู้แบบเพื่อนสู่เพื่อน และการที่บุตรหลานรับหน้าที่ชำระแทนผู้สูงอายุ บ่งชี้ว่าชุมชนมีศักยภาพก้าวสู่ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ได้หากเทศบาลเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมในการออกแบบระบบมากขึ้น

วัตถุประสงค์ที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์

จากการวิเคราะห์ข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสังเกตการณ์ภาคสนาม พบปัญหาและอุปสรรคสำคัญ 5 ด้าน ดังนี้

ปัญหาด้านที่ 1 โครงสร้างประชากรและข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีของผู้สูงอายุ

พื้นที่เทศบาลตำบลพรุพีมีผู้สูงอายุสูงถึงร้อยละ 69.7 ของประชากรทั้งหมด (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568) ซึ่งเป็นอุปสรรคเชิงโครงสร้างประชากรที่ส่งผลต่อการขยายฐานผู้ใช้ระบบออนไลน์มากที่สุด โดยพบอุปสรรคเฉพาะ ดังนี้

1.1 การขาดการเข้าถึงเทคโนโลยีพื้นฐาน จากการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีแอปพลิเคชันธนาคาร ใช้โทรศัพท์รุ่นเก่าที่ไม่รองรับระบบใหม่ หรือไม่มีบัญชีธนาคาร

1.2 การขาดทักษะดิจิทัล ได้แก่ การสแกน QR Code การรับและกรอกรหัส OTP และการนำทางในแอปพลิเคชัน

1.3 ข้อจำกัดทางสุขภาพ ได้แก่ สายตาเสื่อม การได้ยินลดลง ความคล่องแคล่วของนิ้วมือลดลง และความจำถดถอย ซึ่งทำให้เกิดความยากลำบากในการใช้หน้าจอสัมผัสและจดจำขั้นตอน (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568)

ทั้งนี้ ดังใจความข้อมูลสัมภาษณ์ความว่า “ไม่รู้จะกดตรงไหน กลัวกดผิดแล้วเงินหาย ลูกสอนก็จำไม่ได้เพราะมันหลายขั้นตอน” (ตัวแทนประชาชน หมู่ที่ 5, สนทนากลุ่ม, 2568) ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าอุปสรรคของผู้สูงอายุมิได้เกิดจากความไม่เต็มใจ หากแต่เป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่เทศบาลตำบลพรุพีจำเป็นต้องออกแบบกลไกสนับสนุนเฉพาะกลุ่มอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การมีส่วนร่วมในระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์เกิดขึ้นได้อย่างทั่วถึง

ปัญหาด้านที่ 2 อัตลักษณ์ทางสังคมและการกีดกันตนเอง

การรอเจ้าหน้าที่มาเก็บเงินที่บ้านไม่ใช่เพียงช่องทางชำระค่าน้ำประปา แต่ยังเป็นโอกาสพบปะและสร้างปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในชีวิตประจำวัน ซึ่งระบบดิจิทัลทดแทนไม่ได้ ดังปรากฏจากข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า “ชอบรอให้เขามาเก็บที่บ้าน ได้คุยกัน ถามเรื่องโน้นเรื่องนี้ ถ้าจ่ายออนไลน์ก็ไม่ได้เจอกัน” (ตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลตำบลพรุพี, สัมภาษณ์เชิงลึก, 2568)

ข้อมูลการจัดเก็บระยะที่ 2 ยืนยันว่าการชำระโดยตรงถึงบ้านยังครองสัดส่วนสูงสุดระหว่างร้อยละ 56.50 ถึง 67.03 ตลอด 5 เดือน สะท้อนว่าพฤติกรรมนี้ฝังรากในวิถีชีวิตชุมชนชนบทอย่างลึกมาก ๆ

ปัญหาด้านที่ 3 ทัศนคติและความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัย

ความกังวลต่อภัยออนไลน์ถือได้ว่าเป็นอุปสรรคสำคัญที่พบในทุกกลุ่มประชากร โดยเฉพาะผลกระทบจากกระแสข่าวแก๊งคอลเซ็นเตอร์และการหลอกลวงออนไลน์ ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกรอธิบายว่า “กลัวถูกหลอก เห็นข่าวว่าโอนผิดแล้วเงินหายไปเลย ยังไม่กล้าใช้ โอนให้เจ้าหน้าที่ที่บ้านดีกว่า อย่างน้อยมีคนรับผิดชอบ” (ตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลตำบลพรุพี, สัมภาษณ์เชิงลึก, 2568)

ขณะที่ข้อมูลเชิงประจักษ์จากระยะที่ 2 ยืนยันว่ากลุ่มสีเหลือง (ค้างชำระ) ซึ่งมีจำนวนคงที่ประมาณ 24–49 รายต่อเดือน ไม่มีรายใดใช้ระบบออนไลน์แม้แต่รายเดียวตลอด 5 เดือนที่ติดตาม (เทศบาลตำบลพรุพี, 2569) ซึ่งนั่นทำให้เห็นถึงความไม่ไว้วางใจต่อระบบออนไลน์จึงมิใช่เพียงการรับรู้ส่วนบุคคล หากแต่สะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลตำบลพรุพียังจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในเชิงสถาบันก่อนที่จะสามารถขยายฐานผู้ใช้ระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์

ปัญหาด้านที่ 4 ข้อจำกัดด้านเวลาและโครงสร้างการประกอบอาชีพ

ประชาชนร้อยละ 53.5 ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งต้องออกทำงานตั้งแต่เช้าตรู่และกลับบ้านตอนเย็น (เทศบาลตำบลพรุพี, 2568) ทำให้เวลาสำหรับเรียนรู้ทักษะดิจิทัลใหม่มีน้อยมาก ดังใจความสัมภาษณ์ตอนหนึ่งความว่า “ไม่มีเวลาไปอบรม วันไหนไม่ไปสวนก็ต้องทำงานบ้าน ให้ลูกจ่ายให้ดีกว่า เขาทำได้เร็วกว่า” (ตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลตำบลพรุพี, สัมภาษณ์เชิงลึก, 2568)

ปัญหาด้านที่ 5 ช่องว่างการตัดสินใจระหว่างผู้ใช้น้ำและผู้ชำระค่าน้ำ

ในหลายครัวเรือนโดยเฉพาะที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ลำพัง ผู้ที่อยู่บ้านและใช้น้ำจริงมักไม่ใช่คนเดียวกับผู้รับผิดชอบชำระเงิน ส่งผลให้เกิด ช่องว่างการตัดสินใจ (decision-making gap) กล่าวคือ ผู้ที่รับรู้ข้อมูลระบบออนไลน์ (ผู้สูงอายุที่บ้าน) ไม่มีทักษะในการใช้งาน ขณะที่ผู้ที่มีทักษะ (บุตรหลาน) ไม่ได้รับข้อมูลหรือการส่งเสริมโดยตรงจากเทศบาล อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดนี้ยังเป็นจุดกำเนิดของการเรียนรู้ข้ามรุ่นในครอบครัว โดยพบสามเส้นทางหลักของวงจรการยอมรับดิจิทัลแบบค่อยเป็นค่อยไป ดังนี้

1) เส้นทางที่ 1 การเรียนรู้ข้ามรุ่นในครอบครัวคือ บุตรหลานชำระแทน --> สอนผู้สูงอายุ --> ผู้สูงอายุทดลองเอง

2) เส้นทางที่ 2 การแพร่กระจายแบบเพื่อนสู่เพื่อนคือ ผู้ใช้ต้นแบบแชร์ประสบการณ์ในกลุ่มไลน์ชุมชน --> ชักชวนเพื่อนบ้าน

3) เส้นทางที่ 3 การพิสูจน์ความปลอดภัยจากต้นแบบคือ เห็นผู้อื่นใช้แล้วปลอดภัย --> ความเชื่อมั่นเพิ่มขึ้น --> ตัดสินใจทดลองใช้

ตารางที่ 3 อุปสรรคในการส่งเสริมการใช้นวัตกรรมท้องถิ่นของประชาชนแบบมีส่วนร่วม

ด้าน	อุปสรรคหลัก	กลุ่มที่ได้รับผลกระทบ
โครงสร้างประชากร	ผู้สูงอายุร้อยละ 69.7 ขาดทักษะดิจิทัลและอุปกรณ์ที่รองรับ	ผู้สูงอายุทุกกลุ่ม
อัตลักษณ์สังคม	การรอเจ้าหน้าที่คือปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ไม่ใช่แค่ชำระเงิน	ผู้สูงอายุ
ทัศนคติ/ความเชื่อมั่น	กลัวแก๊งคอลเซ็นเตอร์ / กลัวทำธุรกรรมผิดพลาด	ทุกกลุ่มวัย
เวลา/อาชีพ	เกษตรกรร้อยละ 53.5 ไม่มีเวลาเรียนรู้ทักษะใหม่ในช่วงราชการ	ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร
ช่องว่างผู้ตัดสินใจ	ผู้ใช้น้ำ ≠ ผู้ชำระเงิน (บุตรหลานที่มีทักษะไม่ได้รับข้อมูลโดยตรง)	ครัวเรือนผู้สูงอายุ

ที่มา: รวบรวมจากการวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม 2567–2569

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์

จากการสังเคราะห์ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และข้อที่ 2 ผู้วิจัยนำเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับบริบทชุมชนชนบทที่มีโครงสร้างประชากรสูงอายุสูง 5 แนวทาง ดังนี้

(1) การปรับปรุงระบบเทคโนโลยีให้เหมาะสมกับผู้ใช้ทุกกลุ่ม ซึ่งเทศบาลควรออกแบบหน้าจอตามหลัก Universal Design โดยกำหนดให้การชำระเงินสำเร็จได้ภายในไม่เกิน 3 ขั้นตอน ใช้ตัวอักษรขนาดใหญ่และปุ่มกดที่มีระยะห่างเพียงพอสำหรับผู้มีปัญหาด้านการมองเห็นและคำนึงถึงความคล่องแคล่วของนิ้วมือ นอกจากนี้ควรพัฒนาระบบอนุมัติตัวแทนให้บุตรหลานสามารถชำระแทนผู้สูงอายุได้จากระยะไกล และจัดตั้งจุดชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ประจำหมู่บ้านในพื้นที่ที่มีสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่เสถียร เพื่อรองรับกลุ่มที่ยังไม่มีอุปกรณ์หรือโทรศัพท์เป็นของตนเอง

(2) การสื่อสารเชิงกลยุทธ์แบบกำหนดกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากโครงสร้างประชากรในพื้นที่ตำบลพรุพีมีหลายรูปแบบ เหตุนี้การสื่อสารแบบเดียวกันกับทุกกลุ่มจึงไม่มีประสิทธิผล เทศบาลจึงควรออกแบบสารสื่อสารแยกตามกลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มผู้สูงอายุควรได้รับการสาธิตแบบเผชิญหน้าในสถานที่ที่เข้าถึงคนเหล่านี้ได้ง่าย กลุ่มเกษตรกรหรือวัยทำงานควรเข้าถึงผ่านวิดีโอสั้นทาง LINE และ Facebook ในช่วงเวลาเย็น และกลุ่ม

บุตรหลานที่อาศัยในพื้นที่อื่นควรได้รับการสื่อสารด้านการดูแลผู้ปกครองหรือญาติจากระยะไกล ทั้งนี้ ควรพัฒนาระบบสื่อสารสองทางผ่าน LINE OA ให้ประชาชนสามารถสอบถามและแสดงความเห็นได้อย่างต่อเนื่อง

(3) การออกแบบแรงจูงใจและสภาพแวดล้อมการตัดสินใจ เทศบาลควรยกระดับระบบสถานะสี 4 ระดับที่มีอยู่แล้วให้ทำงานร่วมกับกลไก Nudge เฉพาะกลุ่ม โดยกลุ่มสีเขียวรับข้อความยืนยันเชิงบวกพร้อมสิทธิประโยชน์สะสม กลุ่มสีเหลืองรับการแจ้งเตือนพร้อมลิงก์ชำระทันที และกลุ่มสีส้ม/แดงรับข้อมูลผลกระทบผ่านช่องทางติดต่อเจรจา นอกจากนี้ควรสร้างบรรทัดฐานทางสังคมแบบใหม่ในลักษณะที่เป็นการยกย่องหมู่บ้านที่มีอัตราการชำระออนไลน์สูงสุดประจำเดือนเพื่อกระตุ้นการแข่งขันเชิงบวกระหว่างชุมชนมากขึ้น

(4) การพัฒนาศักยภาพดิจิทัลโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน เทศบาลควรคัดเลือกและอบรมผู้ช่วยดิจิทัลชุมชน (Community Digital Helper) หมู่บ้านละ 1–2 คน จากกลุ่ม อสม. กรรมการหมู่บ้าน หรือผู้สูงอายุที่ใช้ระบบได้แล้ว เพื่อทำหน้าที่สาธิตและให้คำแนะนำเพื่อนบ้านในบริบทที่คุ้นเคย โดยออกแบบการเรียนรู้แบบค่อยเป็นค่อยไป 4 ครั้ง ตั้งแต่การดูและทำตามจนถึงการทำได้คนเดียวอย่างคล่องแคล่ว และจัดระบบสนับสนุน 3 ชั้น ได้แก่ ผู้ช่วยดิจิทัลชุมชน LINE OA เทศบาล และจุดให้บริการที่สำนักงานประจำสัปดาห์

(5) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเชิงสถาบัน เทศบาลควรผลักดันให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานีเพื่อพัฒนาการใช้ระบบดิจิทัลร่วมกัน ซึ่งอาจขอรับการรับรองจากสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ETDA) เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ และเปิดรับผู้ให้บริการชำระเงินเพิ่มเติมเพื่อให้ประชาชนชำระผ่านช่องทางที่คุ้นเคยโดยไม่ต้องเปิดบัญชีใหม่

แนวทางทั้ง 5 ขั้นตอนที่ผู้วิจัยกล่าวข้างต้นมองว่าจะเป็นกระบวนการที่สามารถยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้หันมาใช้นวัตกรรมท้องถิ่นได้เพิ่มมากขึ้น และที่สำคัญสามารถไต่ระดับการมีส่วนร่วมจากระดับการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ (Tokenism) ไปสู่ระดับการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ตามบันไดของ Arnstein (1969) ได้

สรุปและอภิปรายผล

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาบทบาท ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการใช้นวัตกรรมการจัดเก็บค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพีตลอดระยะเวลา 21 เดือน ผลการวิจัยนำไปสู่ประเด็นอภิปรายที่มีทั้งความสอดคล้องและข้อแตกต่างจากงานวิจัยที่ผ่านมา ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง บทบาทของเทศบาลในฐานะผู้กำกับทิศทางนวัตกรรมเป็นประเด็นที่มีทั้งข้อสนับสนุนและข้อถกเถียงโต้แย้งในเชิงวิชาการ

ผลการวิจัยพบว่าเทศบาลตำบลพรุพีทำหน้าที่เป็นผู้กำกับทิศทาง (Catalytic Government) ผ่านการสร้างเงื่อนไขเชิงสถาบัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Osborne และ Gaebler (1992) และสอดรับกับข้อค้นพบของรัชมงคล ทองหล่อ และคณะ (2562) ที่ระบุว่าผู้นำที่ดีต้องสร้างเงื่อนไขให้ประชาชนเต็มใจเข้าร่วม

กิจกรรมโดยไม่บังคับ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้พบข้อแตกต่างที่สำคัญจากงานของธนกฤต รุ่งแสนทวี และคณะ (2565) ซึ่งพบว่าความสำเร็จของนวัตกรรมธนาคารน้ำใต้ดินเกิดจากการสร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และประชาชนอย่างจริงจัง กล่าวคือ กรณีของเทศบาลตำบลพรุพีกลับพบว่าการสร้างเครือข่ายผ่าน Line OA และการลงพื้นที่ยังไม่เพียงพอที่จะขยายการมีส่วนร่วมออกไปในวงกว้าง เนื่องจากนวัตกรรมธนาคารน้ำใต้ดินมีลักษณะ “เรียบง่าย เข้าถึงได้ทุกกลุ่มวัย” (ธนกฤต รุ่งแสนทวี และคณะ, 2565) ขณะที่นวัตกรรมดิจิทัลมีอุปสรรคด้านทักษะและเครื่องมืออุปกรณ์ที่แตกต่างกันตามกลุ่มประชากร ข้อแตกต่างนี้ชี้ให้เห็นว่าบทบาทผู้กำกับทิศทางจะมีประสิทธิผลได้ก็ต่อเมื่อตัวนวัตกรรมสามารถเข้าถึงผู้ใช้งานได้ดี และครอบคลุมคนทุกกลุ่มเสียก่อน ไม่ใช่การมีกลไกเชิงสถาบันที่ดีเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าแม้จะมีกลไกเชิงสถาบันที่ดีเพียงใด หากผู้ใช้งานยังเข้าถึงนวัตกรรมได้ยากในทางเทคนิค บทบาทของผู้กำกับทิศทางก็ไม่อาจส่งผลได้อย่างเต็มที่

ประการที่สอง กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างการยอมรับยังมีข้อจำกัดที่สำคัญ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากกรอบทฤษฎีสื่อสารเพื่อสร้างความเห็นพ้อง

แม้ผลการวิจัยจะยืนยันความสำคัญของการสื่อสารที่เน้นความเห็นพ้องร่วมกันในลักษณะของฉันทามติตามแนวคิดของ Habermas (Flecha, Gómez, & Puigvert, 2001) แต่สำหรับกรณีของเทศบาลตำบลพรุพีกลับแสดงให้เห็นข้อจำกัดสำคัญที่งานวิจัยก่อนหน้ามักไม่ได้ตั้งคำถาม กล่าวคือ การสื่อสารที่ “ใช้เหตุผล ไม่ใช้อำนาจ” ตามทฤษฎีของ Habermas ยังคงล้มเหลวต่อกลุ่มผู้สูงอายุร้อยละ 69.7 ที่มีอุปสรรคเชิงทักษะและจิตวิทยา เพราะเหตุผลที่ดีในเชิงเนื้อหาไม่อาจแก้ปัญหาความหวาดกลัวแก๊งคอลเซ็นเตอร์หรือความคล่องแคล่วของนิ้วมือของคนกลุ่มนี้ได้ ประเด็นนี้แตกต่างจากข้อค้นพบของไพฑูรย์ อินต๊ะขัน และคณะ (2564) ที่พบว่าการให้ข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วนเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดของการมีส่วนร่วม เพราะงานวิจัยนี้กลับพบว่าแม้เทศบาลตำบลพรุพีจะให้ข้อมูลอย่างต่อเนื่องตลอด 21 เดือน แต่อัตราการใช้งานก็ยังคงติดอยู่ที่ร้อยละ 8.95 เท่านั้น (เทศบาลตำบลพรุพี, 2569) จึงชวนตั้งคำถามว่าในบริบทของนวัตกรรมดิจิทัลสำหรับผู้สูงอายุ การพัฒนาทักษะและการสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบดิจิทัลอาจเป็นสิ่งสำคัญที่มีน้ำหนักสำคัญมากกว่าการให้ข้อมูลเพียงอย่างเดียว ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ขยายขอบเขตคำอธิบายแนวคิดของ Habermas ออกไปให้มีความครอบคลุมมิติอื่น ๆ มากขึ้น

ประการที่สาม ระดับการมีส่วนร่วมและข้อจำกัดของบันไดของ Arnstein ในบริบทสังคมดิจิทัล

ผลการวิจัยยืนยันว่าการดำเนินงานของเทศบาลตำบลพรุพีอยู่ในระดับระดับการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ (Tokenism) ตามบันไดระดับการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) สอดคล้องกับข้อค้นพบของชัชพันธุ์ ยิ้มอ่อน และคณะ (2567) ที่พบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนมีคะแนนต่ำสุดเพราะแผนงานถูกกำหนดจากบนลงล่างซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นมีลักษณะเป็นแค่ภาพหรือเป็นสิ่งที่บอกว่าได้เพียงการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้ตั้งข้อสังเกตสำคัญต่อทฤษฎีของ Arnstein ว่าในบริบทของนวัตกรรมดิจิทัลที่มีผู้สูงอายุเป็นประชากรส่วนใหญ่ การยกระดับสู่ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ที่

Arnstein เสนออาจเป็นเป้าหมายที่เป็นจริงได้ยากในช่วงระยะเวลาอันสั้น เพราะการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) จำเป็นอย่างยิ่งที่ประชาชนต้องมีทักษะและความพร้อมเพียงพอที่จะร่วมตัดสินใจ แต่เมื่อกลุ่มผู้สูงอายุที่ควรเป็นหุ้นส่วนร้อยละ 69.7 ยังขาดทักษะพื้นฐานในการใช้ระบบ การเรียกร้องการมีส่วนร่วมระดับสูงจึงอาจไม่ใช่ทิศทางที่เหมาะสมหรือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นข้อจำกัดของทฤษฎีบันไดของ Arnstein ที่ถูกพัฒนาขึ้นในบริบทของสังคมตะวันตกที่ธรรมชาติของผู้คนหรือผู้ใช้งานมักมีทักษะดิจิทัลแตกต่างจากชุมชนชนบทไทย

ประการที่สี่ ข้อค้นพบเกี่ยวกับระบบสะกิดเตือนในการศึกษาครั้งนี้มีบางประการที่ท้าทายและตั้งคำถามต่อทฤษฎีการสะกิด (Nudge)

นวัตกรรมระบบสีสถานะ 4 ระดับเป็นการพยายามประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดวางทางเลือก (Choice Architecture) ของ Thaler และ Sunstein (2008) อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยแสดงให้เห็นข้อจำกัดสำคัญที่ท้าทายทฤษฎีสะกิด (Nudge) กล่าวคือ Thaler และ Sunstein ยืนยันว่า Nudge สามารถเปลี่ยนพฤติกรรมได้โดยไม่จำเป็นต้องบังคับ แต่งานวิจัยนี้กลับพบว่ากลุ่มสีเหลืองและสีส้มซึ่งควรได้รับแรงกระตุ้นสูงสุดจากระบบสะกิดเตือน กลับไม่มีรายใดเปลี่ยนพฤติกรรมมาใช้ระบบออนไลน์เลยในช่วงตลอด 21 เดือนของการเก็บข้อมูล ข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่าทฤษฎีการสะกิด (Nudge) มีเงื่อนไขที่ Thaler และ Sunstein ไม่ได้เน้นย้ำเพียงพอ คือผู้รับการสะกิดเตือนต้องมีความสามารถพื้นฐานในการตอบสนองต่อสิ่งกระตุ้นนั้นด้วย เพราะอุปสรรคไม่ใช่เป็นเพียงแค่เรื่องแรงจูงใจที่ถูกกระตุ้นเท่านั้น หากแต่เป็นเรื่องทักษะและความเชื่อมั่นที่มองว่ายังคงประสบความล้มเหลวในกลุ่มผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลพรุพี ซึ่งเป็นข้อค้นพบใหม่ที่งานวิจัยในบริบทการบริการสาธารณะท้องถิ่นยังไม่ค่อยกล่าวถึง

ประการที่ห้า ผลการศึกษามีคุณูปการต่อการขยายองค์ความรู้ที่อยู่ภายในทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรมของ Rogers ให้มีความครอบคลุมมากขึ้น

แนวโน้มการเติบโตของผู้ใช้ระบบจาก 25 ราย (ร้อยละ 1.98) สู่ 116 ราย (ร้อยละ 9.19) สูงสุด ก่อนทรงตัวที่ร้อยละ 8.95 นั้นสอดคล้องกับรูปแบบ S-curve ของ Rogers (1976) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้พบว่าการแพร่กระจายนวัตกรรมในชุมชนตำบลพรุพีดำเนินผ่าน 3 เส้นทางเฉพาะที่ Rogers ไม่ได้อธิบายไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ การเรียนรู้ระหว่างวัยในครอบครัว การพิสูจน์ความปลอดภัยจากผู้ใช้ต้นแบบ และการแพร่กระจายแบบเพื่อนสู่เพื่อนผ่านกลุ่ม LINE ชุมชน ซึ่งแตกต่างจากงานของประพจน์ ณ บางช้าง และคณะ (2564) ที่ระบุว่านวัตกรรมการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมเกิดจากแรงจูงใจภายในจากความรักที่เกิดขึ้นภายในชุมชน เนื่องจากกรณีตำบลพรุพีกลับพบว่าแรงขับเคลื่อนผู้สูงอายุที่อาศัยในชุมชนพรุพีกลับเป็นเรื่องของความไว้วางใจและการพิสูจน์ความปลอดภัย มากกว่าแรงจูงใจเชิงอุดมคติ ที่สำคัญกระบวนการทั้งสามเส้นทางนี้ได้ขยายทฤษฎีการยอมรับเทคโนโลยี (TAM) ของ Davis (1989) จากระดับบุคคลสู่มิติเครือข่ายสังคม ซึ่งถือเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่เติมเต็มช่องว่างของงานวิจัยก่อนหน้า

ประการที่หก ช่องว่างดิจิทัลในกลุ่มผู้สูงอายุในชนบทไทยมีลักษณะเฉพาะที่ทฤษฎีตะวันตกยังอธิบายได้ไม่ครอบคลุมเพียงพอ

แนวคิดช่องว่างดิจิทัลสีเทาของ Mubarak และ Suomi (2022) อธิบายว่าช่องว่างเกิดจากการขาดทักษะและแรงจูงใจ งานวิจัยนี้เห็นด้วยในหลักการแต่เพิ่มมิติที่ทฤษฎีดังกล่าวยังไม่ได้ครอบคลุม คือมิติที่เกี่ยวข้องกับคุณค่าทางสังคมในชนบทหรือบรรทัดฐานทางสังคมในรูปแบบเดิมที่สูญเสียไป กล่าวคือ การที่ผู้สูงอายุในตำบลพรุพีมองว่าการรอให้เจ้าหน้าที่มาเก็บเงินที่บ้านมีคุณค่าอย่างมาก ซึ่งระบบดิจิทัลไม่สามารถทดแทนได้ เนื่องจากในสังคมพื้นที่ชนบทที่ผู้วิจัยศึกษาเป็นสังคมที่มีโครงสร้างแบบพึ่งพา และมีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประชาชนกับผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้หรือผู้เกี่ยวข้องภายในเทศบาลตำบลพรุพี ซึ่งมีลักษณะความสัมพันธ์ดุจเครือญาติ เหตุนี้ช่องว่างดิจิทัลจึงไม่ใช่เพียงปัญหาทักษะหรือแรงจูงใจ หากแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนระหว่างความสะดวกสบายกับทุนทางสังคมแบบดั้งเดิมของคนในพื้นที่แห่งนี้ที่ไม่สามารถวัดเป็นตัวเลขได้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของชัชพันธุ์ ยิ้มอ่อน และคณะ (2567) ที่พบว่าความสัมพันธ์แบบเครือญาติเป็นแรงขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม แต่เมื่อนวัตกรรมตัดความสัมพันธ์เหล่านั้นออกไป การยอมรับจึงกลายเป็นอุปสรรคที่สร้างกับดักติดขัด บทเรียนนี้ชี้ว่าการออกแบบนวัตกรรมดิจิทัลสำหรับชุมชนสูงอายุในชนบทไทยต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์คุณค่าที่เป็นบรรทัดฐานทางสังคมแบบดั้งเดิมของพื้นที่ไว้ในระบบด้วย ไม่ใช่มุ่งเพียงประสิทธิภาพในเชิงเทคนิคหรือระบบนวัตกรรมที่ผูกขาดภายใต้โครงสร้างการบริหารราชการ

ฉะนั้นจากการอภิปรายผลมาทั้งหมด งานวิจัยเรื่องนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จของนวัตกรรมท้องถิ่นไม่อาจวัดได้จากตัวเลขผู้ใช้หรือความทันสมัยของเทคโนโลยีที่อยู่ในรูปของนวัตกรรมท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจบริบทชุมชนและความต้องการของประชาชนที่มีความแตกต่างหลากหลายอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในสังคมผู้สูงอายุในชนบทที่ทุนทางสังคมแบบดั้งเดิมยังมีความหมายมากกว่าประสิทธิภาพเชิงเทคนิคซึ่งเป็นสิ่งที่ระบบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินพยายามเข้ามามีส่วนสำคัญในการครอบงำและเปลี่ยนแปลงด้วยคำเดี่ยวคือคำว่า “กระบวนการทำให้ทันสมัย” หรือ “Modernization” นั่นเอง เหตุผลดังกล่าวจึงทำให้งานวิจัยเรื่องนี้มุ่งนำเสนอองค์ความรู้ใหม่ 3 ประการที่เติมเต็มช่องว่างทางทฤษฎี ประกอบด้วย วงจรการยอมรับดิจิทัล 3 เส้นทางที่ขยาย TAM สู่มิติเครือข่ายสังคม ข้อจำกัดของ Nudge Theory โดยชี้ให้เห็นประเด็นทักษะของผู้รับสารเป็นสิ่งที่สามารถเสริมฐานผู้ใช้ที่พร้อมก่อนแล้วจึงขยายไปสู่กลุ่มที่มีอุปสรรคสูง อันเป็นการเติมเต็มทฤษฎีบันไดของ Arnstein ในบริบทการปกครองท้องถิ่นดิจิทัลไทย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

เทศบาลตำบลพรุพีและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบริบทใกล้เคียงกันควรพัฒนาโครงการอาสาสมัครดิจิทัลชุมชนโดยคัดเลือกประชาชนกลุ่มสีเขียวในแต่ละหมู่บ้านให้ทำหน้าที่เป็นต้นแบบและผู้ถ่ายทอดความรู้ เนื่องจากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าการเรียนรู้แบบเพื่อนสู่เพื่อนและระหว่างวัยในครอบครัว

เป็นเส้นทางการยอมรับนวัตกรรมที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในบริบทชนบท ควบคู่กับการปรับปรุงระบบสะกิดเตือนให้แสดงสถานะการชำระเงินเฉพาะในระบบออนไลน์สำหรับสมาชิกที่ลงทะเบียนเท่านั้น แทนการเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อลดความเสี่ยงด้านการสร้างความอับอายทางสังคมที่อาจส่งผลกระทบต่อศักดิ์ศรีของผู้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ควรรักษาช่องทางการจัดเก็บแบบดั้งเดิมคู่ขนานกับระบบดิจิทัลอย่างน้อย 3-5 ปี เพื่อป้องกันความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณะในช่วงเปลี่ยนผ่าน

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบดิจิทัลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบระบบไฮบริด (Hybrid System) ที่บูรณาการช่องทางบริการแบบดั้งเดิมและดิจิทัลเข้าด้วยกัน โดยไม่กำหนดให้เปลี่ยนผ่านสู่ระบบดิจิทัลโดยสมบูรณ์ในระยะเวลาสั้น โดยเฉพาะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุสูง พร้อมจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาทักษะดิจิทัลของประชาชนกลุ่มเปราะบางโดยตรง และกำหนดมาตรฐานการใช้กลไกสะกิดเตือนในการบริหารจัดการสาธารณะที่คำนึงถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวและศักดิ์ศรีของประชาชน

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาเปรียบเทียบการนำนวัตกรรมท้องถิ่นมาใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างประชากรและภูมิศาสตร์หลากหลาย เพื่อทดสอบว่าวงจรการยอมรับดิจิทัลแบบค่อยเป็นค่อยไปที่ค้นพบในงานวิจัยนี้สามารถสรุปอ้างอิงได้ในวงกว้างหรือไม่

2. ควรศึกษาผลกระทบระยะยาวของการใช้ระบบสะกิดเตือนผ่านแรงกดดันทางสังคมต่อสุขภาพจิตและความสัมพันธ์ในชุมชน

3. ควรดำเนินการวิจัยเชิงทดลองเพื่อเปรียบเทียบประสิทธิผลระหว่างการออกแบบจากบนลงล่างกับการออกแบบแบบมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เพื่อพัฒนาเป็นแนวทางปฏิบัติที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์รองรับสำหรับการส่งเสริมนวัตกรรมดิจิทัลท้องถิ่นในระดับนโยบายต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณกองทุนวิจัย มหาวิทยาลัยทักษิณ ที่ให้การสนับสนุนทุนวิจัยจากงบประมาณเงินรายได้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ประเภททุนต่อยอดงานวิจัยและนวัตกรรมสู่ชุมชนและสังคม และขอขอบคุณเทศบาลตำบลพรุพีที่เอื้อเฟื้อพื้นที่และให้ความร่วมมือในการศึกษาด้านนวัตกรรมการคลังท้องถิ่นตลอดระยะเวลาการวิจัยรวม 21 เดือน (ตั้งแต่ระยะที่ 1-2) ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 28 คน ได้แก่ ข้าราชการการเมืองซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรีในช่วงการวิจัยระยะที่ 1 (นายสมคิด ดำฉวาง) และนายกเทศมนตรีในช่วงการวิจัยระยะที่ 2 (นายนิติเทพ ศรีสุข) ข้าราชการประจำระดับบริหาร ได้แก่ รองปลัดเทศบาล (นางสาวกนกณัฐ อนุพงศ์) และผู้อำนวยการกองคลัง (นางนันทา ชัยยศ) เจ้าพนักงานจัดเก็บ

รายได้ ผู้ช่วยเจ้าพนักงานธุรการ พนักงานเก็บค่าน้ำประปา และผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งอื่นๆของเทศบาลตำบลพรุพีที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนโดยเฉพาะการสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัย ทั้งนี้ หมายรวมถึงบุคคลภายนอกที่เข้ามามีบทบาทสนับสนุนโครงการ โดยเฉพาะประชาชนผู้ใช้บริการน้ำประปาจากทั้ง 7 ชุมชนในเขตเทศบาลตำบลพรุพีทุกท่านที่ให้ข้อมูลสัมภาษณ์และเข้าร่วมการสนทนากลุ่มด้วยความเต็มใจ ข้อมูลและประสบการณ์ของทุกท่านถือเป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์

เอกสารอ้างอิง

ชัชพันธุ์ ยิ้มอ่อน, วรรณลดา กันต์โฉม, วรนุช สิปิยารักษ์, และปิยะ สงวนสิน. (2567). การพัฒนาการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างนวัตกรรมชุมชนกระแชง อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี. *วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์*, *13*(5), 384–397. https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jssr/article/view/270122

เทศบาลตำบลพรุพี. (2567). *รายงานสรุปผลการดำเนินงานระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567*. เทศบาลตำบลพรุพี.

เทศบาลตำบลพรุพี. (2568). *รายงานสรุปผลการดำเนินงานระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568*. เทศบาลตำบลพรุพี.

เทศบาลตำบลพรุพี. (2569). *รายงานสรุปผลการดำเนินงานระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ ช่วงเดือนพฤศจิกายน 2568 ถึงเดือนมีนาคม 2569*. เทศบาลตำบลพรุพี.

ธนกฤต รุ่งแสนทวี, ภักดี โพธิ์สิงห์, และขวัญใจ เปือยหนองแข้. (2565). นวัตกรรมธนาคารน้ำใต้ดิน แก้ปัญหาน้ำทั้งระบบแบบมีส่วนร่วมกับชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี. *วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น*, *8*(3), 373–382. https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jsa-journal/article/view/251771/174823

ปุญญวันต์ จิตประคอง. (2568). นวัตกรรมดิจิทัลกับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาระบบชำระค่าน้ำประปาออนไลน์ของเทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี. *วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์*, *8*(4), 302–319. https://so05.tci-thaijo.org/index.php/SASAJ/article/view/281320

ประพจน์ ณ บางช้าง, วิโรจน์ ศรีหิรัญ, และสุวิมล อาภาผล. (2564). การพัฒนานวัตกรรมการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์อย่างยั่งยืนของจังหวัดระนอง. *วารสารนิเทศศาสตรปริทัศน์*, *25*(3), 156–167. https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jca/article/view/251479/169962

พระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2560. (2560, 24 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 10 ก.

พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562. (2562, 22 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก. หน้า 57–66.

ไพฑูรย์ อินต๊ะขัน, ฐานันดร์ โต๊ะถม, และสุวิทย์ เครือเค้. (2564). นวัตกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมในองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. *วารสารลวะศรี มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี*, *5*(2), 104–118. https://so04.tci-thaijo.org/index.php/lawasrijo/article/view/253440

รัชมงคล ทองหล่อ, ภัทราวรินทร์ จุยกระจาย, ววรวรรณ แสงอมร, ศิริพงษ์ พจนารถ, และหทัยชนก บัวงาม. (2562). การใช้นวัตกรรมการมีส่วนร่วมทางสังคมในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา: ชุมชนบ้านถ้ำเสือ อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี. *Veridian E-Journal, Silpakorn University ฉบับมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, *12*(3), 157–182. https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/168181

สมคิด ดำฉวาง ปุญญวันต์ จิตประคอง และคณะ. (2568). *โครงการวิจัยย่อย 008 เทศบาลตำบลพรุพี จังหวัดสุราษฎร์ธานี: การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการอำนวยความสะดวกในการจ่ายค่าน้ำประปาผ่านระบบออนไลน์*. กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.). https://lib.up.ac.th/wp-content/uploads/2025/11/PUNYAWAN-JITPRAKONG-02.pdf

ศุภกิตติ์ พุฒลา และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม. (2566). ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงองค์การสู่ท้องถิ่นดิจิทัล กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. *วารสารการบริหารการปกครอง, (12)*2, 214-230. https://so01.tci-thaijo.org/index.php/gjournal-ksu/article/view/268497

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners, 35*(4), 216–224. https://doi.org/10.1080/01944366908977225

Baldi, G., Megaro, A., & Carrubbo, L. (2023). Small-town citizens' technology acceptance of smart and sustainable city development. *Sustainability, 15*(1), 325. https://doi.org/10.3390/su15010325

Cornwall, A. (2008). Unpacking 'participation': Models, meanings and practices. *Community Development Journal, 43*(3), 269–283. https://doi.org/10.1093/cdj/bsn010

Creswell, J. W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (2nd ed.). Sage Publications.

Czuryk, M., & Kostrubiec, J. (2019). The legal status of local self-government in the field of public security. *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem, 41*(1), 33–47. https://doi.org/10.19195/2300-7249.41.1.3

Davis, F. D. (1989). Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly*, *13*(3), 319–340. https://doi.org/10.2307/249008

Flecha, R., Gómez, J., & Puigvert, L. (2001). The theory of communicative action. In *Contemporary sociological theory* (Counterpoints, Vol. 250, pp. 109–127). Peter Lang AG. https://www.jstor.org/stable/42977878

Gasco-Hernandez, M. (2024). Reflections on three decades of digital transformation in local governments. *Local Government Studies*, *50*(6), 1028–1040. https://doi.org/10.1080/03003930.2024.2410830

Johnson, J. (1991). Habermas on strategic and communicative action. *Political Theory, 19*(2), 181–201. https://www.jstor.org/stable/191661

Lipchanskaya, M., Channov, S., & Churikova, A. (2024). Legal regulation of the digital transformation of local self-government in the BRICS countries. *BRICS Law Journal, 11*(2), 113–133. https://doi.org/10.21684/2412-2343-2024-11-2-113-133

Mubarak, F., & Suomi, R. (2022). Elderly forgotten? Digital exclusion in the information age and the rising grey digital divide. *INQUIRY: The Journal of Health Care Organization, Provision, and Financing*, *59*, Article 00469580221096272. https://doi.org/10.1177/00469580221096272

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley

Rogers, E. M. (1976). New product adoption and diffusion. *Journal of Consumer Research*, *2*(4), 290–301. https://doi.org/10.1086/208642

Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Yale University Press.