



วารสาร เศรษฐศาสตร์ การเมือง บูรพา

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยบูรพา

ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2567

ISSN 2697 - 505X

ออกแบบปกโดย : ดร.สุทธาทิพย์ จัปใจเหมาะ

จัดรูปเล่มโดย : นางสาวธรรทิพย์ ภะวะวิภาต

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา
ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2567)
ISSN 2697-505X

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่ผลงาน วรรณกรรมทางวิชาการ และความรู้ใหม่ ๆ ในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและสาขาวิชาอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อส่งเสริมคณาจารย์ นักวิจัย ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิในการนำเสนอผลงานวิจัย และผลงานวิชาการ
3. เพื่อกระตุ้นให้เกิดการวิจัยใหม่และบูรณาการงานวิจัยเชิงทฤษฎีเข้ากับปรากฏการณ์ทางสังคม

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา เป็นวารสารทางวิชาการสาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง ตลอดจนสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา มีกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่ ปีละ 2 ฉบับ (มกราคม-มิถุนายน, กรกฎาคม-ธันวาคม)

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา ยินดีรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความปริทัศน์ บทความวิจารณ์หนังสือ รายงานการสัมมนาในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อตีพิมพ์ในวารสาร ทั้งที่เป็นภาษาอังกฤษและภาษาไทย โดยส่ง ต้นฉบับมาที่กองบรรณาธิการ เพื่อให้คณะกรรมการกลั่นกรองในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณา

เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

169 ถ. หนองบางแสน ต.แสนสุข อ. เมือง จ. ชลบุรี 20131

โทรศัพท์: 0-3839-3475, 0-3810-2369 โทรสาร: 0-3839-3475 ต่อ 102

E-mail: pegjournal@hotmail.com

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/>

Website: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu>

รายชื่อกองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รตอ.ดร. วิเชียร ต้นศิริคงคล
(คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)	ศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ พันธเสน (วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต)
ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)	รองศาสตราจารย์ ดร. กนกศักดิ์ แก้วเทพ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)
รองศาสตราจารย์ ดร. พิชาย รัตนดิถก ณ ภูเก็ต (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)	รองศาสตราจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
ดร. ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)	รองศาสตราจารย์ ดร. สุธี ประศาสน์เศรษฐ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)
รองศาสตราจารย์ ดร. โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี)
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สกฤติ อธิริยานนท์ (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัยณรงค์ เครือนวน (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	ดร. เมทินา อธิริยานนท์ (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)

ตรวจอ้างอิง และพิสูจน์อักษร

นางสาวธารทิพย์ ภาวะวิภาต

Burapha Journal of Political Economy
Volume 12 Number 1 (January-June 2024)
ISSN 2697-505X

Objective

1. To disseminate academic works, points of view and new knowledge in the field of political economy and related fields
2. To promote the research and academic publications of faculty, researchers and experts
3. To stimulate the new research and to integrate theoretical research with social phenomena

Burapha Journal of Political Economy is an academic journal in economic and related of knowledge. It is published by the Faculty of Political Science and Law, Burapha University two times a year (January-June, July-December)

Burapha Journal of Political Economy welcomes manuscripts to be considered for publication in the form of academic articles, such as; review articles, book reviews, seminar reports in the field of political economy in Thai or English. Such manuscripts should be sent to the editorial board for review process by peer reviewers in related field.

Owner

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

169 Long-Haad Bangsaen Road, Saensuk Sub-district, Muang District, Chonburi 20131

Tel: 0-3839-3475, 0-3810-2369 Fax: 0-3839-3475 ext. 102

E-mail: pegjournal@hotmail.com

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/>

Website: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu>

Editorial Board

Editorial Advisor

Asst. Prof. Pol.capt. Dr. Vichien Tansirikongkhon
(Dean, Faculty of Political Science and Law, Burapha University)

Editorial Board

Prof. Dr. Pasuk Phongpaichit <i>(Faculty of Economics, Chulalongkorn University)</i>	Prof. Dr. Apichai Pantasen <i>(College of Social Innovation, Rangsit University)</i>
Assoc.Prof. Dr. Kanoksak Kaewthep <i>(Senior Scholar)</i>	Prof. Dr. Somsak Samukkethum <i>(School of Social and Environmental Development, The National Institute of Development Administration)</i>
Assoc. Prof. Dr. Pichai Rattanadilok Na Phuket <i>(School of Social and Environmental Development, The National Institute of Development Administration)</i>	Assoc. Prof. Dr. Prapart Pintobtang <i>(Faculty of Political Science, Chulalongkorn University)</i>
Assoc. Prof. Dr. Chaiyon Praditsil <i>(Graduate School, Rambhai Barni Rajabhat University)</i>	Assoc. Prof. Dr. Rungnapa Yanyongkasemsuk <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>
Assoc. Prof. Dr. Olarn Thinbangtio <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>	Asst. Prof.Dr. Chainarong Krueanuan <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>
Asst. Prof.Dr. Sakrit Isariyanon <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>	Dr. Preecha Piampongsan <i>(Senior Scholar)</i>
	Dr. Methina Isariyanon <i>(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)</i>

Proof Reader

Miss Tharntip Pawawipat

บรรณาธิการแถลง

เป็นเวลาเกือบปีแล้วที่รัฐบาลชุดใหม่ได้เข้ามาบริหารประเทศ แต่สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง รวมทั้งสิ่งแวดล้อม ของประเทศยังคงประสบกับปัญหาและความท้าทายอย่างมาก ปัญหาที่ประสบอยู่ในทุกวันนี้แม้ในเบื้องต้น อาจมองเห็นว่าปัญหาด้านเศรษฐกิจเป็นปัญหาหลัก เนื่องจากกระทบต่อการทำมาหาเลี้ยงชีพ แต่เมื่อพิจารณาให้ลึก จะพบว่า ปัญหาต่างๆ เราไม่สามารถพิจารณาแต่เพียงปัญหานั้นมิติแยกต่างหากจากมิติการเมือง สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยีได้ การมองแบบแยกส่วนจะทำให้เราไม่สามารถมองภาพรวมและแก้ปัญหาได้ ดังเช่นกรณีเงินดิจิทัลวอลเล็ตที่ไม่สามารถมองเพียงแค่การนำเอาเงินมากระตุ้นเศรษฐกิจในปัจจุบันได้ หรือโครงการแลนด์บริดจ์ที่ก็ไม่สามารถมองเพียงการลงทุนด้านเศรษฐกิจ แต่ยังต้องมองในมิติเรื่องของอำนาจของประเทศมหาอำนาจและการวางตำแหน่งและกลยุทธ์ของประเทศไทยในความสัมพันธ์นี้ด้วย และเมื่อมองกลับมามีที่กรณีอีอีซีก็เช่นเดียวกัน การมองอีอีซีเพียงแค่ประโยชน์ทางธุรกิจก็จะเป็นการมองที่แคบเกินไป เนื่องจากการดำเนินโครงการนี้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ที่ทุกวันนี้ในพื้นที่อีอีซี เช่นระยอง ยังคงประสบกับปัญหาที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม การติดตามและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย ถือเป็นเรื่องสำคัญที่ละเลยไม่ได้

เมื่อปลายเดือนมิถุนายนนี้ วงการรัฐศาสตร์ไทยได้สูญเสียนักวิชาการคนสำคัญด้านสันติวิธี คือ ศ.ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ ที่โดยส่วนตัวแล้ว ท่านอาจารย์ชัยวัฒน์ได้มีเมตตาอย่างมากกับความเห็นต่าง เมื่อครั้งสอบปากเปล่าที่ทำให้เห็นว่า การถกเถียงอย่างสันติและเมตตาเป็นเช่นนี้เอง สำหรับสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยบูรพา และวารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา ท่านอาจารย์ได้ให้ความกรุณามาเป็นองค์ปาฐกในงานวิชาการเศรษฐศาสตร์การเมือง การสูญเสียนี้ไม่ใช่เพียงทรัพยากรบุคคล หากแต่เป็นความรู้ ประสบการณ์ และการยืนหยัดในวิธีการสันติวิธีที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและแวดวงวิชาการอย่างมาก กองบรรณาธิการขอแสดงความเสียใจต่อการจากไปของท่านอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้

สำหรับวารสารในฉบับนี้ประกอบไปด้วยบทความวิจัย 4 บทความ บทความวิชาการ 1 บทความ และบทปริทัศน์หนังสือ 1 บทความ

บทความแรก นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย: กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องภาคตะวันออก บทความวิจัยนี้พยายามชี้ให้เห็นถึงสิ่งที่เรียกว่าประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย และในอีกด้านหนึ่งก็เป็นคำถามที่ชักชวนผู้อ่านให้ร่วมสงสัยและตั้งคำถามว่า ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย มีหรือไม่ หากมี จะมีลักษณะอย่างไร ซึ่งผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นผ่านสถานการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของจังหวัดชลบุรี สภาพปัญหา และการก้าวออกจากปัญหานั้นด้วยสิ่งที่เรียกว่าพลังสังคมซึ่งคือรากของประชาธิปไตย

บทความที่สอง หลากวิถีทางของการพัฒนาหลังบ้านอีอีซี: การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และความไม่แน่นอนของสังคมเกษตรกรรม บทความนี้ได้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ภาคตะวันออกที่ไม่ใช่สิ่งที่อธิบายได้อย่างง่ายๆ ว่าเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เพราะสิ่งที่งานชิ้นนี้ต้องการนำเสนอคือ การเปลี่ยนแปลงที่คนภายนอกมองว่าเป็นความเจริญ มีเบื้องหลังสำคัญคือ โครงสร้างอำนาจการเมืองท้องถิ่นกับการจัดการที่ดินภายในท้องถิ่น ฉะนั้นชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนจะเป็นอย่างไร ประกอบอาชีพใด จะมีความมั่นคงในชีวิตมากน้อยเพียงใด สัมพันธ์อย่างยิ่งกับกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจภายในท้องถิ่น

บทความที่สาม ภาคีความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อน SDGs: การพิจารณาเชิงทฤษฎี บทความนี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและสถานการณ์ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึงอย่างมากทั้งในระดับโลกและในประเทศ การขับเคลื่อนในด้านต่างๆ ล้วนแต่ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่สิ่งที่ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่ามีความสำคัญอย่างมากต่อการขับเคลื่อนแนวคิดนี้ไม่ใช่เพียงแค่มีนโยบายและแนวทางปฏิบัติ หากแต่คือ การต้องมีภาคีร่วม มีความรู้สึกร่วมของผู้ปฏิบัติและประชาชนที่ต้องเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น รวมทั้งต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมและความไว้วางใจเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่อยู่ภายใน ที่จะช่วยทำให้การขับเคลื่อนดำเนินไป พรอมนั้นเงื่อนไขนี้ก็จะพลังในการถ่วงดุลผู้ที่มีอำนาจไปพร้อมกัน

บทความที่สี่ ปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือน กรณีศึกษาเกษตรกรในจังหวัดนครพนม ปัญหาหนี้สินเป็นปัญหาใหญ่ของประชาชนในประเทศไทย ที่ก็เป็นสาเหตุของความยากจน ปัจจัยด้านอาชีพคืออาชีพเกษตรกรที่ต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของสภาพภูมิอากาศและเศรษฐกิจโดยเฉพาะหนี้สิน ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการทำความเข้าใจการเกิดหนี้ครัวเรือน แต่ปัจจัยด้านการใช้จ่ายอันเกิดจากการซื้อสินค้าตามความนิยม และเพื่อให้เกิดการยอมรับทางสังคม รวมทั้งจำนวนของสมาชิกที่มีจำนวนมาก ก็เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนด้วยเช่นกัน

บทความที่ห้า “นักศึกษาฝึกงานก็แรงงานคนหนึ่ง”: การเมืองในกระบวนการฝึกงานและข้อเรียกร้องของนักศึกษาฝึกงานเพื่อสร้างความเป็นธรรม บทความนี้ชี้ให้เห็นว่าการฝึกงาน ไม่ใช่เพียงแค่การที่นิสิตนักศึกษาไปฝึกงานตามเงื่อนไขของหลักสูตร แต่แฝงไว้ด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่อยู่ภายในกระบวนการฝึกงาน ที่ประกอบไปด้วย สถานประกอบการ สถาบันการศึกษา และนักศึกษาฝึกงานที่อยู่ในสถานะที่ด้อยที่สุดในโครงสร้างอำนาจนี้ ขณะเดียวกันการฝึกงาน คือการทำงานอย่างหนึ่ง ที่ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองสถานะของนักศึกษาฝึกงาน สิ่งนี้ยิ่งทำให้นักศึกษาต้องอยู่ในโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ด้อยกว่าและไม่เป็นธรรม

บทปริทัศน์หนังสือ เรื่อง Plato: A Very Short Introduction โดย Julia Annas หนังสือขนาดกะทัดรัดนี้ จะช่วยให้ผู้อ่านได้เห็นภาพกว้างในงานของเพลโต โดยผู้เขียนหนังสือได้นำพาผู้อ่านไปร่วมสำรวจ วิเคราะห์เชิงลึก และการตีความปรัชญาที่เป็นนามธรรมของเพลโตด้วย

สุดท้ายนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้เขียนบทความทุกบทความที่ส่งบทความที่มีคุณค่าทางวิชาการ ที่นำไปสู่การขบคิด และตระหนักในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ช่วยให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ที่ทำให้บทความมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองจะยังคงมุ่งมั่นในการนำเสนอบทความที่มีคุณภาพในสาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อสะท้อนแง่มุม ปัญหา และการวิพากษ์วิจารณ์ต่อไป

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข

บรรณาธิการวารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา

สารบัญ

บทความ (Article)

นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตย อัตลักษณ์ไทย: กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่อง ภาคตะวันออก ไอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, บรรเจิด สิงคะเนติ, อมรรัตน์ กุลสุจริต และรัช ชันธประสิทธิ์	1
หลากหลายทางของการพัฒนาหลังบ้านอีอีซี: การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และความไม่แน่นอนของสังคมเกษตรกรรม กัมปนาท เบ็ญจนาวี	30
ภาคีความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อน SDGs: การพิจารณาเชิงทฤษฎี สมศักดิ์ สามัคคีธรรม	52
ปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือน กรณีศึกษาเกษตรกรในจังหวัดนครพนม ปิยรัช ผงอินทร์ และชินวัตร เชื้อสระคู	87
“นักศึกษาฝึกงานก็แรงงานคนหนึ่ง”: การเมืองในกระบวนการฝึกงานและ ข้อเรียกร้องของนักศึกษาฝึกงานเพื่อสร้างความเป็นธรรม สุทธิชัย รักจันทร์	104

ปริทัศน์บทความ (Book Review)

Plato: A Very Short Introduction โชติสา ชาวสนิท, ภารดี ปลื้มโกศล และ เอกวิทย์ มณีธร	131
--	-----

นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตย
อัตลักษณ์ไทย: กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่อง
ภาคตะวันออก*

Social Innovation for Cultivating Strong Community Rooted in Thai Identity
Democracy: A Case Study of Chonburi Province as a Pioneer in Eastern
Region

โอฬาร ถิ่นบางเตียว (Olarin Thinbangtieo)¹

บรรเจิด สิงคะเนติ (Banjerd Singkaneti)²

อมรรัตน์ กุลสุจริต (Amornrat Kulsudjarit)³

ทัช ชันธประสิทธิ์ (Touch Khanthaprasit)⁴

¹รองศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Assoc. Prof., Dr., Faculty of Political Science and Law, Burapha University

²ศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Prof., Dr., Graduate School of Law, National Institute of Development Administration (NIDA)

³รองศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Assoc. Prof., Dr., Graduate School of Law, National Institute of Development Administration
(NIDA)

⁴นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการจัดการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Students in the Doctor of Political Science program Political Economy and Governance, Faculty
of Political Science and Law, Burapha University

Corresponding author; Email: Olarm@go.buu.ac.th

Received: 14 December 2023

Revised: 22 January 2024

Accepted: 26 January 2024

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาวิจัย โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชน
เข้มแข็งพื้นฐานของ “ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” ผลงานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยและนวัตกรรมจากสำนักงาน
การวิจัยแห่งชาติ: ทุนส่งเสริมกลุ่มวิจัยศักยภาพสูง (สัญญาเลขที่ N42A660622)

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลักสามประการ ประการแรก เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องของการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประการที่สอง เพื่อศึกษาและประเมินต้นทุนทางสังคมของเครือข่ายภาคีสาธารณะในการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง และประการที่สาม เพื่อศึกษาแนวพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งของจังหวัดชลบุรี งานชิ้นนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ เชิงลึก และการสัมภาษณ์กลุ่ม โดยมีการวิเคราะห์ข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพสามารถสรุปผลจากการศึกษา ดังนี้ การเกิดขึ้นของเศรษฐกิจการเมืองแบบทุนนิยมในจังหวัดชลบุรียนำมาสู่ปัญหาที่ซับซ้อนส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง การพัฒนาที่ขาดความสมดุลระหว่างรัฐ ทุน และชุมชนท้องถิ่น สร้างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจการเมือง ประชาชนระดับรากหญ้าไร้อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองในการต่อรองกับรัฐ ทุน และกลไกของราชการรวมศูนย์ นอกจากนี้ เครือข่ายภาคีสาธารณะมีต้นทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง ขบวนการภาคประชาชนมีการสร้างเครือข่ายที่หลากหลาย ในขบวนการมีการเกื้อกูลซึ่งกัน มีความไว้วางใจต่อกัน ขบวนการภาคประชาชนมีความหวัง และความฝันในการสร้างประชาธิปไตยฐานรากของประชาชนเป็นทุนสำคัญในการขับเคลื่อนพลังทางสังคม และยิ่งไปกว่านั้น เครือข่ายภาคีสาธารณะในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่แบบบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานภาคีในจังหวัดชลบุรีที่จะดำเนินการผ่านสภาพลเมืองจังหวัดในฐานะ “พื้นที่สาธารณะ” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” ที่จะช่วยกันส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาจังหวัดจากฐานรากของชุมชนที่มีการบูรณาการร่วมกันของหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัด

คำสำคัญ: นวัตกรรมทางสังคม, ชุมชนเข้มแข็ง, ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย, จังหวัดชลบุรี

Abstract

This study has three primary objectives: firstly, to examine the problematic conditions within Chonburi Province, designated as a pilot area for developing social innovations aimed at fostering a strong community; secondly, to evaluate the social costs associated with public partner networks engaged in creating social innovations to build resilient communities; and thirdly, to explore guidelines for developing social innovations that promote robust community development within Chonburi Province. The study employed qualitative research methods and participatory action research, including field visits, observations, interviews, and group

discussions. Data was analyzed and analyzed qualitatively. The findings highlight several significant points: the emergence of a capitalist political economy in Chonburi Province has led to multifaceted issues affecting the general population, including imbalanced development among the state, capital, and local communities, resulting in economic and political inequalities that leave grassroots individuals without negotiating power with the state, capital, and centralized bureaucratic mechanisms. Additionally, public partner networks exhibit strong social capital, fostering diverse networks characterized by mutual support, trust, and a hopeful vision for grassroots democracy, which serve as a pivotal force in driving social empowerment. Moreover, as developmental collaborator, public partner networks emphasize integrated area development in collaboration with partner agencies in Chonburi Province. This collaboration is facilitated through the Provincial Citizens Council, acting as the 'public space' or 'Provincial Citizens Council' for integrated community development partners to advance the province's development.

Keywords: Social Innovation, Strong Community, Thai Identity Democracy, Chonburi Province

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีดิจิทัล (digitalization) ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมามีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของคนไทยอย่างกว้างขวางและซับซ้อนทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชนท้องถิ่น ไปจนถึงระดับรัฐ แต่ขณะที่รัฐและกลไกการบริหารราชการยังเป็นระบบที่รวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางอย่างเข้มข้น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ความรุนแรงมากขึ้น ภายใต้ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับสังคมที่ห่างและซับซ้อนมากขึ้น รัฐและกลไกของรัฐบาลไม่สามารถตอบสนองปัญหาของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและสอดคล้องกับความต้องการของสังคมชุมชนท้องถิ่น นำไปสู่ข้อเสนอใหม่จากสังคมนานาชาติที่ต้องการแสดงบทบาทในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา (partnership) (UN., 2021, Online)

ข้อเสนอใหม่ที่สังคมเรียกร้องในฐานะหุ้นส่วนของการพัฒนา คือ การสร้างนวัตกรรมทางสังคม (social innovation) เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมหรือชุมชนท้องถิ่นบนฐานของวิถีคิดแบบมีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเข้มแข็งจากฐานรากของชุมชนเป็นการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับสังคมจากแนวคิดแบบสั่งการจากข้างบน (top-down) มาเป็นแบบเชื่อมร้อยประสานในระดับฐานรากของสังคม (bottom-up) ในการจัดการปัญหาของตนเองและชุมชนท้องถิ่นสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบใหม่ที่พลังอำนาจอยู่ที่สังคมท้องถิ่นเป็นการคืนอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น (empowerment) ให้มีความสำคัญกับ

ต้นทุนทางสังคม รากฐานทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่น เป็นการสร้างประชาธิปไตยฐานรากอย่างแท้จริง (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2555)

ที่ผ่านมาพบว่าหลายชุมชนท้องถิ่นได้สร้างพลังการขับเคลื่อนชุมชนท้องถิ่นในประเด็นสำคัญ เช่น การสร้างจิตภาพร่วมกันของคนในชุมชนท้องถิ่นท่ามกลางความเปลี่ยนแปลง การจัดการร่วมในเชิงสถาบันของชุมชนท้องถิ่น การจัดการความรู้ภูมิปัญญาประสานเชื่อมร้อยกับความรู้วิชาการสมัยใหม่ สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในความรู้และการยกระดับองค์ความรู้สู่การปฏิบัติอย่างเข้มข้น สร้างกลไกเชิงสถาบันชุมชนท้องถิ่นที่มีกติการองรับร่วมกัน มีข้อตกลงร่วมในการจัดการผ่านพื้นที่กลางสมัชชาหรือสภาพลเมือง สร้างบทบาทภาคประชาสังคมกับการเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาชุมชน และการสร้าง “พื้นที่กลาง” หรือ “พื้นที่เจรจาและปรึกษาหารือ” เป็นนวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2565)

จากประสบการณ์ของหลายชุมชนท้องถิ่นมีการสร้างนวัตกรรมชุมชนเข้มแข็งในระดับพื้นที่จากระดับฐานรากระดับตำบลจะเป็นพื้นฐานมาสู่การสร้างความเข้มแข็งในระดับจังหวัด ซึ่งนัยที่สำคัญของความเข้มแข็งดังกล่าวคือ “ชุมชน” มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาหรือมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาของพื้นที่นั้น ๆ การที่ประชาชนหรือชุมชนมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ทั้งระดับตำบลและระดับจังหวัด สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของประชาธิปไตยชุมชนหรือประชาธิปไตยฐานราก และรากฐานเหล่านี้จะเป็นพื้นฐานสำคัญของ “ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2565)

นัยยะความสำคัญดังกล่าวจึงนำมาสู่การพัฒนาเป็นโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนของเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับตำบลและจังหวัด ร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนเครือข่ายวิชาการที่เกี่ยวข้อง ผ่านการดำเนินกิจกรรมกลุ่มแบบเน้นการมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถอดบทเรียน ประสานงาน และบูรณาการการดำเนินงานจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและยั่งยืน โดยการขับเคลื่อนผ่านพื้นที่กลางระดับตำบล ระดับจังหวัด และระดับชาติ เพื่ออาศัยความเข้มแข็งของชุมชนในพื้นที่ระดับต่าง ๆ พัฒนามาสู่การสร้างประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย อันจะเป็นรากฐานของประชาธิปไตยในสังคมไทยอย่างแท้จริง ในการศึกษาครั้งนี้ได้มีการศึกษาจังหวัดนำร่อง 5 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดเชียงราย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดพัทลุง

จังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดนำร่องของโครงการเนื่องจากความโดดเด่นของจังหวัดชลบุรีทั้งในมิติทางเศรษฐกิจการเมืองด้านหนึ่งก็นำมาสู่ปัญหาที่ซับซ้อนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ในขณะที่การแก้ปัญหาที่มีข้อจำกัดทั้งในเชิงโครงสร้างระบบราชการรวมศูนย์ ระเบียบข้อกฎหมาย งบประมาณ และ

อำนาจหน้าที่ ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแบบรัฐราชการที่ไม่สามารถแก้ปัญหาที่ซับซ้อนได้ ในขณะที่ขบวนการภาคประชาชนและภาคประชาสังคมได้รวมตัวกันขับเคลื่อนปัญหาสาธารณะอย่างต่อเนื่องแต่ขาดการบูรณาการแก้ไขปัญหาาร่วมกันกับภาคีเครือข่ายอื่น เช่น ภาครัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชน สถาบันการศึกษา เป็นต้น จากปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้คณะผู้วิจัยสนใจศึกษาบริบทและสภาพปัญหาของพื้นที่จังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องของการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อศึกษาประเมินต้นทุนทางสังคมเครือข่ายภาคีสาธารณะ ในการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งของจังหวัดชลบุรีในระยะยาว

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องของการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง
2. เพื่อศึกษาประเมินต้นทุนทางสังคมเครือข่ายภาคีสาธารณะในการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง
3. เพื่อศึกษาแนวพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งของจังหวัดชลบุรี

คำนิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัย

1. **ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย** หมายถึง กรอบแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นที่เป้าหมายร่วมกัน หรือ อุดมการณ์ร่วมกัน คือ ความปกติสุขของชุมชน ประโยชน์สุขของชุมชนท้องถิ่น อาศัยต้นทุนทางวัฒนธรรมชุมชน จารีต ประเพณีท้องถิ่น ประวัติศาสตร์ชุมชน ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องกับผู้คนในชุมชนในจิตสำนึกของความเป็นคนบ้านเดียวกันเป็นพื้นฐานต้นทุนสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย

ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย คือ กระบวนการสร้างประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์โดยจัดกระบวนการให้เกิดความเห็นพ้องต้องกัน คิดร่วมกัน ตัดสินใจร่วม ดำเนินการร่วมกัน รับผิดชอบร่วมกัน สร้างการเรียนรู้ร่วมกัน และสร้างพลังอำนาจร่วมกันของชุมชน คำนึงถึงความพลเมือง หรือ จิตสำนึกของความเป็นคนบ้านเดียวกันที่จะต้องสร้างการมีบทบาทโดยตรงในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยของชาวบ้านอย่างแท้จริง

ในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมจะให้ความสำคัญกับใช้กระบวนการพูดคุยถกเถียงกันด้วยเหตุผลโดยมีความเคารพความเป็นมนุษย์ของกันและกันเชื่อว่ามนุษย์เราจะสามารถทำความเข้าใจร่วมกันด้วยเหตุผล ใช้เวทีพหุภาคีในชุมชนเป็นพื้นที่กลางสาธารณะ - สภาพลเมืองระดับตำบล เป็นพื้นที่สร้างการ

มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นพื้นที่สาธารณะในการตัดสินใจประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน ในกรณีที่มีความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนก็จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยมีคนกลาง (Mediation) การใช้กระบวนการปรึกษาหารือ พุดคุย ปรับทุกข์ปรับสุข เห็นอกเห็นใจกัน

2. ขบวนการองค์กรชุมชน หมายถึง เครือข่ายสภาองค์กรชุมชนระดับจังหวัด ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติได้รองรับสภาองค์กรชุมชนตำบลให้เป็นนิติบุคคลและกำหนดบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายในมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ดังนี้

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

(3) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

(4) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

(7) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเกิดความเข้มแข็งและสมาชิกองค์กรชุมชนรวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไปในตำบลสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

(8) ประสานและร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลอื่น

(9) รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในตำบลอันเนื่องจากการดำเนินงานใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(10) วางกติกาในการดำเนินกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

(11) จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมถึงสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

(12) เสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลจำนวน 2 คน

3. ขบวนการภาคประชาสังคม หมายถึง เครือข่ายภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาในระดับพื้นที่ที่ประกอบไปด้วย ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาควิชาการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำทางศาสนา ฯลฯ มีเจตจำนงร่วมกันในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจากฐานของพื้นที่ เครือข่ายตั้งอยู่ต้นทุนทางสังคมที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน มีความไว้วางใจต่อกัน และมีการเครือข่ายทางสังคมที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสนับสนุนให้การทำงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ให้ความสำคัญกับความไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นทุนสำคัญในการขับเคลื่อนพลังทางสังคมของขบวนการภาคประชาสังคม ตั้งอยู่บนเงื่อนไข คือ ความเข้มแข็งชุมชน (communitarian) พลังเครือข่าย (the power networks) และพลังทำงานร่วมกัน (the power synergy) เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนาจากฐานราก

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยแบบผสมผสาน (mixed methods research) ระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) อันเป็นการศึกษาที่ใช้แนวทางเชิงธรรมชาติ (naturalistic approach) (Singleton and Straits, 2005) เพื่อการแสวงหาความรู้ความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ที่เป็นจริงของบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่ (context – specific settings) (Lincoln and Guba, 1985) และกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (participatory action research: PAR) ที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันการร่วมกันขับเคลื่อนและร่วมถอดบทเรียนระหว่างคณะผู้วิจัยกับกลุ่มเป้าหมายขบวนสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่จังหวัดชลบุรีเพื่อพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยจังหวัดชลบุรี โดยการวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนกระบวนการศึกษาประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ ดังนี้

1. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม คณะผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ระหว่างคณะผู้วิจัยกับภาคประชาชน และร่วมถอดบทเรียนระหว่างคณะผู้วิจัยกับกลุ่มเป้าหมาย (Creswell, 2007) โดยมีการรวบรวมข้อมูลจากการจัดกิจกรรมประชุมและสัมมนาเกี่ยวกับการเสริมสร้างความรู้เรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น นวัตกรรมทางสังคม สภาพลเมืองชุมชนเข้มแข็ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีชุมชนเข้มแข็งที่จะเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย ด้วยการจัดประชุมกิจกรรมกลุ่ม (group activities) ระดับจังหวัด สัมมนาสรุปผลถอดบทเรียนการขับเคลื่อนระดับจังหวัดเพื่อพัฒนานวัตกรรมทางสังคม การประชุมกลุ่ม

ย่อย (focus group) และการสังเกตการณ์ (observation) (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2550) โดยคณะผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูล

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร (documentary research) มีรายละเอียด ดังนี้

2.1 เอกสารขั้นต้น (primary data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น หนังสือประวัติศาสตร์ชลบุรี หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางสังคมเพื่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น นวัตกรรมทางสังคม สภาพลเมือง ชุมชนเข้มแข็ง ฯลฯ

2.2 เอกสารชั้นรอง (secondary data) เป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น หนังสือวิชาการ บทความวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางสังคมเพื่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ประชาธิปไตยปรีชาหาหรือ รัฐรวมศูนย์ นวัตกรรมทางสังคม สภาพลเมือง ชุมชนเข้มแข็ง ฯลฯ

3. การสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structure interview) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (interview guide) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ ดังนี้

3.1 การสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคล จะใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-dept interviews) เพื่อให้ได้ข้อมูลเป็นการสัมภาษณ์ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (key-informants) ที่มีความรู้เกี่ยวกับภาคประชาสังคม นวัตกรรมทางสังคมเพื่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น นวัตกรรมทางสังคม สภาพลเมืองจังหวัด ชุมชนเข้มแข็ง ฯลฯ

3.2 การสัมภาษณ์กลุ่ม (group interview) เพื่อหาแนวทางการพัฒนาภาคประชาสังคม นวัตกรรมทางสังคมเพื่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น นวัตกรรมทางสังคม สภาพลเมืองจังหวัด ชุมชนเข้มแข็ง ฯลฯ ในกระบวนการสัมภาษณ์คณะผู้วิจัยพยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา จะทำให้คณะผู้วิจัยสามารถพูดคุยกับสมาชิกชุมชนและกลุ่มเป้าหมายได้ง่ายขึ้นมีความไว้วางใจต่อกัน และทำให้การสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการสามารถกระทำได้ง่ายขึ้น ทั้งคณะผู้วิจัยและผู้ถูกสัมภาษณ์ก็รู้สึกสบายใจระหว่างการสัมภาษณ์ มากกว่าที่จะรู้สึกเช่นเดียวกับคนแปลกหน้าความรู้สึกสบายใจเช่นนี้จะช่วยเพิ่มความถูกต้องและความเชื่อถือได้ให้แก่ข้อมูลที่ได้รับ (อุษา ดวงสา, 2537)

4. การวิเคราะห์ข้อมูลและการตรวจสอบข้อมูล

หลังจากที่ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เนื่องจากไม่มีวิธีใดในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ตายตัว จึงมีหลายวิธีที่นักวิจัยจะคิดค้นหาวิธีการ

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยตนเอง อันเนื่องจากการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นเรื่องของการตีความ และการใช้อัตวิสัยของแต่ละคน (interpretative and subjective exercises) ทั้งนี้เพราะคณะผู้วิจัยได้เข้าไปพัวพันกับปัญหาวิจัยโดยตรง ไม่สามารถออกมาเป็นดูอยู่ห่าง ๆ ได้ โดยปกติผู้ที่ทำการวิจัยเชิงคุณภาพจะอาศัยเทคนิควิธีที่ตนเองคิดว่าเหมาะสม และจะต้องคิดค้นหาวิธีวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามลำพังตนเอง ดังนั้นในการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้คณะผู้วิจัยจึงได้ยึดกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากองค์ประกอบหลัก 3 ประการ ดังนี้

1) **การจัดระเบียบข้อมูล (data organizing)** การจัดระเบียบข้อมูลเป็นกระบวนการจัดการกับข้อมูลที่ได้มาจากหลากหลายวิธี เช่น ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และจากการสังเกตให้อยู่ในรูปของเอกสารที่เป็นระบบระเบียบ สามารถเรียกมาใช้ได้สะดวก และตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือได้ง่าย โดยจะทำการให้รหัสข้อมูล (coding) เพื่อกำหนดว่าข้อมูลส่วนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ประเด็นที่สนใจนั้น คืออะไร และอยู่ที่ไหนบ้าง ในทางปฏิบัติทำได้โดยคณะผู้วิจัยจะอ่านข้อมูลที่ได้จากการจัดระเบียบดีแล้ว เพื่อเลือกสรรข้อความที่มีความหมายตรงประเด็นกับเรื่องที่ต้องการวิเคราะห์ เมื่อพบข้อความที่มีความหมายตรงกับประเด็นที่ต้องการก็จะกำหนดรหัสแทนความหมายของข้อความนั้น ข้อความที่มีความหมายเดียวกันจะถูกให้รหัสหรือชื่อเดียวกัน ไม่ว่าข้อความนั้นจะสั้นหรือยาว และไม่ว่าคำพูดหรือตัวหนังสือในข้อความนั้นจะเป็นอะไรก็ตาม ถ้ามีความหมายเดียวกัน ก็จะได้รหัสเดียวกัน โดยนัยนี้การให้รหัสก็คือ การจำแนกความหมายของข้อมูลนั่นเอง

2) **การแสดงผลข้อมูล (data display)** การแสดงผลข้อมูลในที่นี้คือ การนำเอาหน่วยข้อมูลที่แยกหรือแตกออกเป็นส่วนย่อย ๆ และให้รหัสเรียบร้อยแล้วกลับมารวมเข้ากันใหม่ (reassembling) ให้เป็นกลุ่ม ๆ ตามประเด็น / หัวข้อของการวิเคราะห์ จุดประสงค์การทำให้เช่นนี้ ก็เพื่อให้ข้อมูลในแต่ละกลุ่ม สามารถบอกเรื่องราวเดียวกันได้อย่างมีความหมายการรวมกัน ในขั้นนี้ไม่ใช่การรวมแบบนำทุกอย่างกลับเข้ามาไว้ในที่เดิม หากแต่เป็นการรวมเพื่อจัดให้เกิดเป็นกลุ่ม/ประเภทตามความหมายที่สัมพันธ์กันของข้อความเหล่านั้น การรวมกันในลักษณะนี้จะทำให้เกิดความหมายใหม่ อันจะช่วยให้เข้าใจและตอบคำถามในการวิจัยได้

3) **การหาข้อสรุปการตีความและการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำตรงของผลการวิจัย (conclusion, interpretation and verification)** การหาข้อสรุปการตีความ และการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำตรงของผลการวิจัยเป็นกระบวนการหาข้อสรุปและตีความหมายของข้อค้นพบที่ได้จากการแสดงผลข้อมูล รวมถึงการตรวจสอบว่าข้อสรุป/ ความหมาย ที่ได้นั้นมีความถูกต้องแม่นยำ น่าเชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด ข้อสรุปและสิ่งที่ตีความออกมานั้นอาจอยู่ในรูปของคำอธิบาย กรอบแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับเรื่องที่ทำ การวิเคราะห์นั้นก็ได้ อย่างไรก็ดี ในการวิเคราะห์ข้อมูล ณ ที่นี้คณะผู้วิจัยจะพยายามไปให้ไกลกว่าการบรรยายให้ทราบว่าข้อค้นพบคืออะไรเท่านั้น หากแต่จะมีการหาข้อสรุปและมีการตีความหมายด้วยการอาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎี เพื่อยืนยันหรือหักล้างหรือโต้แย้งผลการศึกษาวิจัยที่เคยได้กระทำมาแล้วต่อไป

4.1 การตรวจสอบข้อมูล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจในความเชื่อถือได้ของข้อมูล เพื่อตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูล และเพื่อประเมินคุณภาพของข้อมูลว่าอยู่ในระดับที่จะนำมาวิเคราะห์ และตอบปัญหาของการวิจัยได้ ในการตรวจสอบเพื่อหาความเชื่อถือได้ของข้อมูลสามารถกระทำดังนี้

(1) คณะผู้วิจัยได้ให้บุคคลที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (key informants) ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาได้ช่วยตรวจสอบและรับรองความถูกต้องโดยการอ่านข้อมูลดังกล่าว พร้อมกับให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม ทักท้วง หรือยอมรับข้อมูลที่น่าเสนอ

(2) ทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า คือ การแสวงหาความเชื่อถือได้ของข้อมูลจากแหล่งที่แตกต่างกัน (สุภางศ์ จันทวานิช, 2546) หรือเป็นการตรวจสอบความถูกต้องโดยการเปรียบเทียบข้อมูลจากหลายแหล่ง/หลายวิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล (กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุล, 2546) ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายวิธีที่แตกต่างกัน (methodological triangulation) ในการรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน คือใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้รู้หรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญหลายแหล่ง การประชุมกลุ่มย่อย และการสังเกตการณ์ รวมทั้งการเก็บข้อมูลจากเอกสารมาประกอบกัน จึงทำให้มั่นใจได้ว่าข้อมูลที่ศึกษามีความน่าเชื่อถือได้สูง

****การดำเนินการวิจัยในโครงการนี้ได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จาก คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ตามเอกสารรับรองโครงการวิจัย เลขที่ COA No. 2023/0137 Protocol ID No. ECNIDA 2023/0128 วันที่รับรอง 12 กันยายน 2566 วันหมดอายุการรับรอง 1 กันยายน 2567****

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตย อัตลักษณ์ไทย: กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องภาคตะวันออก” สามารถสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 จากการเก็บรวบรวมข้อมูลสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ จังหวัดชลบุรีเป็นมีความโดดเด่นในทุกมิติของการพัฒนาทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม การท่องเที่ยวและภาคบริการ เป็นจังหวัดที่มีโครงสร้างระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและมีศักยภาพสูงระดับอันดับต้น ๆ ประเทศ พิจารณาจากมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GPP) ถึง 1,059,797 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 43.44 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (จังหวัด EEC) และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 6.27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ อยู่ในลำดับที่ 3 รองจากจังหวัดระยอง และกรุงเทพมหานคร GPP ของจังหวัดชลบุรี ปี 2562 ขยายตัวจากปีก่อนร้อยละ 3.82 เป็นผลมาจากการ

เพิ่มขึ้นของภาคนอกการเกษตร ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 98.28 ส่วนภาคการเกษตร มีสัดส่วนร้อยละ 1.72 ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวประชากรปี 2562 เท่ากับ 571,234 บาทต่อปี เป็นอันดับ 3 ของประเทศ รองจาก จังหวัดระยอง และกรุงเทพมหานคร โครงสร้างเศรษฐกิจหลักอยู่ในภาคอุตสาหกรรมสาขาการผลิต ซึ่งมี อัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการขยายตัวตามนโยบาย เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และ ส่งผลต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวเนื่อง (แผนพัฒนาจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2566 - 2570)

จังหวัดชลบุรีได้ถูกกำหนดจากนโยบายของรัฐบาลให้เป็นจังหวัดศูนย์กลางการพัฒนาของภาค ตะวันออก เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีโครงสร้างเศรษฐกิจที่ดีมีศักยภาพสูงระดับประเทศเป็นฐานของ การพัฒนาที่มีความหลากหลายและเข้มข้นทั้งภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การท่องเที่ยวและธุรกิจภาค บริการต่อเนื่อง (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จังหวัดชลบุรี, 2565, ออนไลน์) จังหวัดชลบุรียังได้ถูก กำหนดให้เป็นจังหวัดที่อยู่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ตามนโยบายของรัฐบาลว่าด้วย พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 โดยเป็นจังหวัดที่จะถูกพัฒนาศักยภาพสูงสุด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติในการเข้ามาลงทุนในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อนำประเทศไทยเข้าสู่ Thailand 4.0 ทั้งนี้รัฐบาลจะมีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโลจิสติกส์ที่สนับสนุนการพัฒนา อุตสาหกรรมแห่งอนาคตเพื่อรองรับการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่รัฐบาลเรียกว่า First S-curve และ New S-curve เป็นจังหวัดยุทธศาสตร์การพัฒนากฎภาคตะวันออกเพื่อรองรับการขยายตัวการพัฒนา จากกรุงเทพเข้าสู่ภูมิภาคตะวันออก (แผนพัฒนาจังหวัดชลบุรี 2565-2570, 2565, ออนไลน์)

ในมิติทางการเมือง เป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางว่าการเมืองในจังหวัดชลบุรีมีลักษณะเป็น การเมืองผูกขาดภายใต้อิทธิพลทางการเมืองของตระกูลคุณปลื้มยาวนานกว่า 40 ปี จนสามารถสถาปนา โครงสร้างอำนาจการเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจการเมืองไว้ในชั่วอำนาจเดียว หรือที่รู้จักกันในนาม “กลุ่มบ้านใหญ่บางแสน” (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และ ชัยณรงค์ เครือนวน, 2557) กลุ่มบ้านใหญ่บางแสน มีเครือข่ายอำนาจครอบคลุมปริมาณทางการเมืองในจังหวัดชลบุรีทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติที่เป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เครือข่ายองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกระดับ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เครือข่ายการปกครองท้องถิ่นที่กำนัน - ผู้ใหญ่บ้าน และเครือข่ายกลไก ราชการในจังหวัดทั้งข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร จนตกผลึกเป็นโครงสร้างอำนาจการเมืองแบบ ชั่วเดียวที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง (โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, 2554)

ส่งผลให้องคาพยพทางการเมืองภายในกลุ่มเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความเป็นเอกภาพ กลายเป็นแบบแผนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในท้องถิ่นกลายเป็นเป็นผู้มีบารมีและทรงอิทธิพลทางการเมือง จนเป็นเหตุให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางการเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จ (monopolistic politics) ในจังหวัด แต่หลังจากการเลือกตั้ง 2562 - 2566 การเมืองในจังหวัดชลบุรีมีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้น จากเดิมที่มี ลักษณะโครงสร้างอำนาจการเมืองชั่วอำนาจเดียว กลายเป็นแบบ 3 ชั่วอำนาจ หรือ การเมือง 3 เจ้า

ประกอบด้วย 1. กลุ่มบ้านใหญ่บางแสน 2. กลุ่มพลังใหม่ และ 3. กลุ่ม Change Chonburi หรือ กลุ่มก้าวไกล (โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, 2565, หน้า 29-45)

ปัจจัยเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของจังหวัดชลบุรีได้นำมาสู่ปัญหาที่ซับซ้อน ส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง (จิรายุทธ์ สีม่วง, 2560, หน้า 224 - 243) การพัฒนาที่ขาดความสมดุลระหว่างรัฐ ทูต และชุมชนท้องถิ่น สร้างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมในวงกว้างกระทบกับประชาชนโดยเฉพาะชาวบ้านคนตัวเล็กตัวน้อยในท้องถิ่นที่ไร้อำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองในการต่อรองกับรัฐ/ กลไกของราชการรวมศูนย์ และพลังอำนาจของทุนที่ควบคุมงบการกลไกของรัฐได้ทุกระดับ ในนามของการพัฒนาที่ประชาชนต้องเสียสละเพื่อเห็นแก่ประโยชน์ชาติ “ระบบรัฐราชการรวมศูนย์” จึงเป็นประเด็นปัญหาใหญ่ที่ระบบราชการไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างรอบด้าน (สมนึก จงมีวสิน, 2560)

กระบวนการการพัฒนาของรัฐราชการรวมศูนย์ได้สร้างข้อจำกัดในการเข้าถึงทรัพยากรที่เป็นธรรมชาติของประชาชน ทำลายฐานทรัพยากรของชุมชน ดิน น้ำ ป่า อากาศ ความมั่นคงทางอาหาร คุณภาพสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน เช่น ปัญหาผลกระทบจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมและการเปลี่ยนจากสังคมเกษตรเป็นสังคมเมืองและอุตสาหกรรม ทำให้มีประชากรแฝงและแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นจำนวนมากในพื้นที่ทำให้การบริการของภาครัฐไม่ทั่วถึง ได้แก่ โรงพยาบาล แพทย์ และก่อให้เกิดปัญหาสังคม ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาคุณภาพชีวิต ปัญหาด้านสาธารณสุข รวมถึงปัญหาสุขภาพจิต เช่น ความเครียดจากการทำงาน ความรุนแรงในครอบครัวและสังคม ผู้สูงอายุขาดคนดูแล เนื่องจากลูกหลานต้องไปทำงาน เป็นต้น (ชัยณรงค์ เครือนวน (เครือข่ายนักวิชาการ), 2566, สัมภาษณ์)

ปัญหาการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่อย่างรวดเร็วและการรวมกลุ่มอุตสาหกรรมในพื้นที่ทำให้ประสบปัญหาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและชีวนามัย เช่น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งน้ำเสียมลพิษทางอากาศ ขยะมูลฝอยของเสียอันตรายและก๊าซเรือนกระจก ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ การขาดแคลนทรัพยากรน้ำและปัญหาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องจากประชาชนให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบและการมีส่วนร่วมในการรับรู้ของประชาชน (จิรายุทธ์ สีม่วง (เครือข่ายนักวิชาการ), 2566, สัมภาษณ์)

ปัญหาการบริหารจัดการน้ำยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอเนื่องจากความต้องการน้ำเพิ่มมากขึ้นจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและบริการ รวมถึงความต้องการน้ำในการอุปโภคบริโภคของประชาชน ประกอบการปริมาณน้ำฝนที่ได้ไม่เพียงพอต่อความต้องการและแหล่งน้ำสำหรับกักเก็บน้ำมีจำกัดไม่สามารถรองรับการขยายตัวดังกล่าวได้ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนน้ำ (สกฤติ อิศริยานนท์ (เครือข่ายนักวิชาการ), 18 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์)

ปัญหาการจัดการผังเมืองเพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัดยังไม่ครอบคลุมและสอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ส่งผลกระทบไปถึงการส่งเสริมการลงทุน และการวางแผนการพัฒนาเมืองในอนาคตและอาจส่งผลให้เกิดการร้องเรียนจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม (ilaw.or.th. 2562, ออนไลน์)

ปัญหาการขาดการบูรณาการการแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นช่องว่างความเหลื่อมล้ำของอำนาจระหว่างประชาชนกับกลไกอำนาจรัฐราชการในการแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชนท้องถิ่น ประชาชนไม่มีพลังอำนาจในการต่อรองเพื่อจัดการปัญหาของตนเอง ต้องรอคอยการแก้ปัญหาจากภาครัฐที่เต็มไปด้วยปัญหาที่มีข้อจำกัดทั้งในเชิงโครงสร้างระบบราชการ ระเบียบข้อกฎหมายงบประมาณ อำนาจหน้าที่ ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้ารับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (เกรียงไกร กางกำจัด (เลขาธิการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดชลบุรี, 2566, สัมภาษณ์)

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการประเมินต้นทุนทางสังคมของเครือข่ายในจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องเพื่อการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง คณะผู้วิจัยพบว่าจังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดที่ต้นทุนทางสังคมในการพัฒนาวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยเนื่องจากมีเครือข่ายภาคประชาชนและภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีการทำงานร่วมกันระหว่างเครือข่ายภาครัฐในจังหวัด องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ประชาชนชาวบ้าน เครือข่ายนักวิชาการ สภาเด็กและเยาวชน ฯลฯ

ทุกภาคีเครือข่ายเข้าใจบทบาทข้อจำกัดเงื่อนไขของโครงสร้างรัฐราชการรวมศูนย์ อำนาจหน้าที่ของภาครัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น รวมถึงงบประมาณ ข้อจำกัดด้านกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่กลางร่วมกันในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดจากฐานรากหรือบนพื้นที่กลางสาธารณะ ที่ยังไม่สามารถที่พัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง (สุกฤทัย ใจเจริญ (แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี), 2 ธันวาคม 2566, สัมภาษณ์) แต่ทุกฝ่ายมีเจตนารมณ์ชัดเจนในการสร้างพื้นที่กลางพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนของเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับต่าง ๆ ทั้งระดับตำบลและจังหวัด

เชื่อว่าการมี “พื้นที่กลาง” ในระดับจังหวัดจะเป็นจุดคานงัดที่สำคัญโดยจะมีบทบาทใน 3 ประการ คือ 1. ลดความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างภายในจังหวัด 2. ลดการรวมศูนย์ของระบบรัฐราชการ และ 3. ยกระดับสถาบันทางสังคมของภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็ง การเกิดการบูรณาการคือการปรับเปลี่ยนวิธีคิดทั้งภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม “พื้นที่กลาง” จะกลายเป็น “กลไก” สำคัญซึ่งเป็นกลไกที่ไม่เป็นทางการที่ดึงทุกภาคส่วนให้มาร่วมมือกันทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรชุมชน ผลของความร่วมมือกันดังกล่าวนำไปสู่การนำงบประมาณของภาครัฐมาใช้ในกระบวนการทำงานของภาคประชาสังคมในจังหวัดชลบุรี ในการบูรณาการการพัฒนาจังหวัด เปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชน

ภาคประชาสังคมได้มีบทบาทที่มีอำนาจในการต่อรอง ถ่วงดุล และกำหนดอนาคตที่สอดคล้องกับความต้องการของตนเองร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชน

ตลอดจนเครือข่ายวิชาการที่เกี่ยวข้อง ผ่านการดำเนินกิจกรรมกลุ่มแบบมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมถอดบทเรียน ประสานงานและบูรณาการ การดำเนินงานจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ภาคประชาสังคม โดยอาศัยนวัตกรรมทางนวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง “พื้นที่กลาง” “พื้นที่ สาธารณะ” หรือ สภาพลเมืองจังหวัดชลบุรี ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดร่วมกัน และภาครัฐ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาของสภาพลเมืองในการดำเนินงาน (ฤทธิ ธาราดล และเนาวรัตน์ พุทธา (แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี), 25 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์) จากการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อการประเมินต้นทุนทางสังคมของขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี พบข้อมูลที่น่าสนใจที่สะท้อนถึงพลัง ความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนงานของภาคประชาสังคม มีการจัดรูปแบบของการจัดองค์ภาคประชาชนบน ความเชื่อใจ (trust) มีบรรทัดฐาน (norm) ร่วมกันและมีการสร้างเครือข่าย (network) ในการขับเคลื่อนงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้กับภารกิจทางสังคมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน ซึ่งพิจารณาได้จากพลังการ ขับเคลื่อนของขบวน ดังนี้ (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนของขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี, 2566)

1. มีการขับเคลื่อนงานสภาองค์กรชุมชน จำนวน 90 พื้นที่
2. มีการขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชน จำนวน 65 พื้นที่
3. มีการขับเคลื่อนงานเศรษฐกิจและทุนชุมชน จำนวน 30 พื้นที่
4. มีการขับเคลื่อนงานโครงการบ้านพอเพียงชนบท จำนวน 16 พื้นที่
5. มีการขับเคลื่อนงานโครงการบ้านมั่นคงชนบท/เมือง จำนวน 7 พื้นที่

ครอบคลุมพื้นที่การดำเนินงานทั้งจังหวัดชลบุรี สามารถแบ่งงานออกเป็น 2 พื้นที่ตามภูมิศาสตร์

1. **โซนเขา** ประกอบด้วย อำเภอเกาะจันทร์ อำเภอนนทบุรี อำเภอบ่อทอง อำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ้านบึง และอำเภอบ้านนา โดย มี นางสาวสุกฤทัย ใจเจริญ และนางสาววีรฉัตรกรณ์ พันธ์อัมพร เป็นผู้ประสานงาน (สุกฤทัย ใจเจริญ และนางสาววีรฉัตรกรณ์ พันธ์อัมพร (แกนนำและผู้ประสานงานขบวน องค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี), 5 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์)

2. **โซนทะเล** ประกอบด้วย อำเภอเมือง อำเภอสัตหีบ อำเภอบางละมุง อำเภอสัตหีบ และ อำเภอเกาะสีชัง โดยมีนางอมรา เงินเจือ และนางสาวธนรัตน์ เตชะมา เป็นผู้ประสานงาน (อมรา เงินเจือ และธนรัตน์ เตชะมา (แกนนำและผู้ประสานงานขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี), 9 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์)

อีกทั้งมีการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนของขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี เพื่อมุ่งสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนท้องถิ่นและสนับสนุนให้เกิดการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชลบุรีโดยประชาชนในชุมชนเอง ผ่านกระบวนการ ดังนี้

1. สร้างความเข้าใจกับแกนนำขบวนการองค์กรชุมชนระดับจังหวัดและกำหนดเป้าหมายการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนในพื้นที่ร่วมกัน
2. สร้างความเข้าใจระดับพื้นที่ตำบลและชี้แจงแนวทางการสำรวจข้อมูลจากระดับพื้นที่
3. จัดเก็บข้อมูลจากพื้นที่ โดยการดำเนินงานของคณะทำงานสภาองค์กรชุมชนในแต่ละตำบล ทั้งข้อมูลผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยในกรณีต่าง ๆ และข้อเสนอแนะที่ต้องการเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการแก้ไขปัญหา/ พัฒนาที่อยู่อาศัย
4. รวบรวมประมวลข้อมูลที่ได้มานำมาวิเคราะห์เพื่อประเมินศักยภาพจังหวัดเบื้องต้น
5. จัดเวทีสาธารณะพื้นที่กลางเพื่อจัดทำแผนพัฒนาชุมชนท้องถิ่นจังหวัดโดยแกนนำขบวนการองค์กรชุมชนระดับจังหวัด นำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์ร่วมกัน และเพิ่มเติมรายละเอียดให้ครบถ้วน รวมถึงจัดทำเอกสารประกอบการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนในพื้นที่ให้สมบูรณ์
6. ประสานหน่วยงานเพื่อเสนอแผนพัฒนาชุมชนในพื้นที่ต่อตัวแทนหน่วยงานในจังหวัด

ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนงานขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี

1. การพัฒนาคนเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง
2. การสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยด้านอาหารอย่างยั่งยืน
3. การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ดิน น้ำ ป่า)
4. การพัฒนาสวัสดิการชุมชนและคุณภาพชีวิต
5. การพัฒนาเศรษฐกิจและทุนชุมชน กินดี อยู่ดี วิถีไท
6. การพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองและชนบท มีที่ดินทำกินอย่างมั่นคง
7. การกระจายอำนาจและการจัดการตนเอง
8. การส่งเสริมคุณธรรม ธรรมภิบาล วัฒนธรรม และภูมิปัญญาชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนี้การศึกษายังพบว่า ทุกภาคส่วนในขบวนการพัฒนาจังหวัดมีความพยายามช่วยกันผลักดัน “พื้นที่กลาง” เพื่อการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และเครือข่ายภาคประชาสังคม ท่ามกลางปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินการภายใต้โครงสร้างรัฐราชการรวมศูนย์ แต่ด้วยความมุ่งมั่นตั้งใจที่อยากจะเห็นการบูรณาการร่วมกันในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดแบบมีส่วนร่วม จนในที่สุดได้มีการผลักดันให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี โดยผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี นายภัครธรณ์ เทียนไชย ได้มีคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ 2177/2563 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2563 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ขององค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวมาจากขบวนองค์กรชุมชนในสัดส่วนผู้แทนกลไกระดับอำเภอ คณะทำงานขบวนจังหวัด

โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดเป้าหมาย การดำเนินงานเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ตลอดจนบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีในจังหวัด ปัจจุบันมีการประชุมติดตามงานอย่างต่อเนื่องของคณะทำงานดังกล่าว และอยู่ระหว่างการเสนอโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี สำนักงานจังหวัดชลบุรีจึงได้ดำเนินการประสานงานการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และบูรณาการหน่วยงานภาคีซึ่งได้เห็นชอบเบื้องต้นไปแล้ว เป้าหมายสำคัญของโครงการดังกล่าว ได้แก่ 1. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เครือข่ายองค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง เสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย และระบบธรรมาภิบาลในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี 2. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น พัฒนาสังคม พัฒนาจังหวัดชลบุรี และมีบทบาทในการร่วมพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 3. เพื่อส่งเสริมสิทธิชุมชนและประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาต้นทุนทางสังคมของจังหวัดชลบุรีของขบวนภาคประชาสังคม ขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี เครือข่ายภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก สัมภาษณ์กลุ่ม การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม คณะคณะผู้วิจัยเห็นว่ามีความเป็นไปได้สูงที่จะยกระดับการสร้างพื้นที่กลางในรูปของสภาพลเมืองจังหวัดชลบุรีเพื่อให้เป็นพื้นที่กลางของประชาชนเพื่อสร้างสนามอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชนสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่สร้างความรู้ความเข้าใจในประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย โดยอาศัยสภาพลเมืองจังหวัดชลบุรีเป็นพื้นที่ผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ภาคประชาชน ประชาสังคม หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดเพื่อการพัฒนาจังหวัดชลบุรีจากฐานรากอย่างเข้มแข็งและยั่งยืน สร้างพื้นที่กลางเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดและพัฒนาเครือข่ายทางวิชาการพื้นที่ ดึงจุดแข็งและศักยภาพของสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่เพื่อร่วมกันพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและยั่งยืนเพื่อให้เครือข่ายภาคประชาสังคมระดับตำบลและจังหวัดมีความสามารถในการเชื่อมร้อยภาคีความร่วมมือ ผลักดันและประสานความร่วมมือกับฝ่ายนโยบายในพื้นที่ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกระดับพื้นที่เพื่อให้เครือข่ายภาคประชาสังคมตั้งแต่ระดับตำบลและจังหวัดเป็นกลไกที่มีศักยภาพและมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนงานการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ภายใต้การสร้างความร่วมมือกับภาคีหุ้นส่วนที่หลากหลายในระดับจังหวัดหรือระดับภูมิภาคเพื่อสร้างความพร้อมในการพัฒนาในระดับตำบลและจังหวัด เพื่อพัฒนาแนวคิดจังหวัดแบบบูรณาการ โดยใช้กลไกภาคประชาชนในการขับเคลื่อนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้เครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด เป็นกลไกที่เชื่อมร้อยกับฝ่ายนโยบาย ในการผลักดันให้เกิดการจัดทำและรับรองแผนพัฒนาจังหวัดที่มาจากข้อเสนอของเครือข่ายภาคประชาสังคม

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 จากการเก็บรวบรวมข้อมูลของคณะผู้วิจัยเกี่ยวกับข้อเสนอการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งของจังหวัดชลบุรี โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก สัมภาษณ์กลุ่ม การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมจากกลุ่มผู้แทนส่วนราชการ ตัวแทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ตัวแทนภาคเอกชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม กลุ่มเยาวชนคนหนุ่มสาว และการเข้าประชุมสภาพลเมืองจังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2566 ที่ห้องประชุมชลบุรี ชั้น 3 ศาลากลางจังหวัดชลบุรี มีการประชุมสภาพลเมืองจังหวัดชลบุรี วาระเปิดตัวโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” โดยมีนายประชา เตชะรัตน์ เป็นประธานที่ประชุมสภาพลเมือง มีนางสาวจิตติลักษณ์ คำพา รองผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี นายอุดมศักดิ์ เจริญวุฒิ รองนายก อบจ.ชลบุรี ผู้แทนส่วนราชการ ภาคเอกชน ภาควิชาการ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนทั้งจากส่วนกลางและภูมิภาค เครือข่ายองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม และนิสิตนักศึกษาเข้าร่วมประชุมสภาพลเมือง คณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้ (เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชน, 25 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์กลุ่ม)

1. พัฒนาแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนจังหวัดแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานในจังหวัดชลบุรี และการเสริมสร้างชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งผ่านพื้นที่กลางร่วมกัน

ที่ประชุมสภาพลเมืองจังหวัดชลบุรีได้นำเสนอแนวทางการสนับสนุนงานจังหวัดบูรณาการการประชุมเชิงปฏิบัติการในครั้งนี้ ได้เชิญตัวแทนจากทุกภาคส่วนในจังหวัดชลบุรีทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาควิชาการ ภาคประชาชน และจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนทั้งจากส่วนกลางและภูมิภาค ทุกฝ่ายให้ความสำคัญกับนโยบายการสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่แบบบูรณาการของหน่วยงานภาคีในจังหวัดชลบุรีที่ดำเนินการผ่านสภาพลเมืองจังหวัดในฐานะ “พื้นที่กลาง” ที่จะช่วยกันส่งเสริมให้ผู้นำสภาองค์กรชุมชน ผู้นำขบวนองค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมในจังหวัดสร้างแนวทางการพัฒนาที่เกิดจากการบูรณาการความร่วมมือกันและร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัดชลบุรีและในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน สนับสนุนให้เกิดการจัดทำแผนพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชน บูรณาการกับแผนพัฒนาจังหวัดร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ และผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนงานร่วมกันแบบบูรณาการทั้งในระดับจังหวัด สนับสนุนให้เกิดกลไกการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนแบบบูรณาการตั้งแต่วิธีการดำเนินงานระดับตำบลและระดับจังหวัด ผลักดันให้เกิดกลไกการขับเคลื่อนงานแบบบูรณาการผ่านสภาองค์กรชุมชนและประชาสังคมในจังหวัดหรือสภาพลเมืองจังหวัดที่เป็นการรวมตัวกัน รวมความคิดเห็นเพื่อที่จะขยายความคิดเรื่องการบูรณาการความร่วมมือกันเองและสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง เปิดเวทีพื้นที่กลางเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านการพัฒนาตำบลและจังหวัดแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่อง ช่วยกันพัฒนา

ศักยภาพผู้นำฐานราก พัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ สร้างกลุ่มคนรุ่นใหม่ กลุ่มคนทำงานสาธารณะในชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่น และพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานภาคี ในตำบลและจังหวัดชลบุรีในอนาคต (ฤทธิ ธาราดล (แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี), 23 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์)

สภาพลเมืองจังหวัดชลบุรีจะเป็น “พื้นที่กลาง” ที่ได้ร่วมกันออกแบบการสานพลังความร่วมมือกันของผู้นำชุมชนที่ขับเคลื่อนงานสภาองค์กรชุมชนตำบล กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล งานพัฒนาที่อยู่อาศัย งานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากฐานทรัพยากร ฯลฯ เข้าร่วมเคลื่อนงานพัฒนาตำบลบูรณาการ โดยร่วมกันออกแบบกระบวนการรวบรวมข้อมูลปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดชลบุรี ภายใต้วิสัยทัศน์ “สภาพลเมืองชลบุรี : พื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก”

วิสัยทัศน์สภาพลเมืองชลบุรี : พื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก : นวัตกรรมทางสังคม เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อการทำงานร่วมกันของหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัด

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อสร้างพันธมิตรใหม่ในการบูรณาการงานของจังหวัด

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อแลกเปลี่ยนและสร้างความรู้ใหม่ในการขับเคลื่อนการพัฒนา

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันของเครือข่ายหุ้นส่วนการพัฒนา

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อสร้างความคิดริเริ่มใหม่ในการขับเคลื่อนงานสาธารณะ

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืนร่วมกันของพลเมืองที่เข้มแข็ง

2. “พื้นที่กลาง” : นวัตกรรมทางสังคมเพื่อแนวทางการบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัด ชลบุรีผ่านสภาพลเมือง

“พื้นที่กลาง” คือ การพัฒนาแนวคิดใหม่ในการเชื่อมโยงแผนพัฒนาทั้งระบบผ่านสภาพลเมือง จังหวัด หรือสมาชิกจังหวัดชลบุรี ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของตนเองและบูรณาการแผนผ่านสภาพลเมืองจังหวัดให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับ เป็นแผนเดียวกันตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด จนถึงกลุ่มจังหวัดเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง โดยสนับสนุนการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้ชุมชนได้บริหารจัดการและมีส่วนร่วมในกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง

การสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนผ่านสภาพลเมืองที่สะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชนโดยมีข้อมูลครัวเรือนเพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนและเชื่อมโยงแผนชุมชนกับแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาภาค และเชื่อมโยงกับการกำหนดการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันขับเคลื่อนกลไกความร่วมมือทุกภาคส่วนให้มี

เป้าหมายทิศทาง มีความสมดุล มีอิสระและมีอำนาจในการตัดสินใจ (เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชน, 25 พฤศจิกายน 2566, สัมภาษณ์กลุ่ม)

2.1 ตาราง นวัตกรรมทางสังคม”พื้นที่กลาง” เพื่อสร้างพลังการขับเคลื่อน สภาพลเมืองจังหวัดชลบุรี

ยุทธศาสตร์สร้างนวัตกรรมทางสังคม เพื่อสร้างพลังการขับเคลื่อนสภาพลเมือง จังหวัดชลบุรี	สร้างการรับรู้และการ ยอมรับร่วมกันในพื้นที่ กลาง	ประสานความ ร่วมมือหุ้นส่วนการ พัฒนาพื้นที่กลาง	การปฏิบัติการ เพื่อการ ขับเคลื่อน
1. สร้างผืนร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ของ สภาพลเมืองจังหวัดในฐานะพื้นที่กลางของ ประชาชน 2. วางแผนผลักดันให้เกิดพื้นที่กลางในการ สร้างหุ้นส่วนการพัฒนา สร้างกลไก ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ยกระดับ สภาพลเมืองจังหวัด หรือ สมัชชาจังหวัด และ สภาตำบล/ จังหวัด/ ภูมิภาค/เชิงประเด็น อย่างกว้างขวาง 3. สร้างหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อการขับเคลื่อน สภาพลเมืองจังหวัดชลบุรี 4. กำหนดรูปแบบสภาพลเมืองเพื่อเป็นพื้นที่ กลางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหาร จัดการ 5. การจัดการทุนทางสังคมของขบวนประชา สังคม 6. กำหนดการกระจายอำนาจแบบบูรณาการ ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา 7. ผลักดันระเบียบ กฎหมายท้องถิ่น ธรรมนูญ จังหวัดเพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างพื้นที่ กลาง หรือ สภาพลเมืองชลบุรี 8. ปลุกกระดมพลเมืองตื่นรู้ของประชาชน พลเมืองจังหวัดชลบุรี 9. พัฒนาหลักสูตรพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง ถ่ายทอดองค์ความรู้ให้เยาวชนคนรุ่นใหม่อย่าง กว้างขวาง	1. การเปิดตัวผ่านสื่อสาร สาธารณะ และ สร้างการรับรู้ ให้ประชาชนในจังหวัดชลบุรี อย่างกว้างขวาง 2. การสร้างพื้นที่กลางทาง สังคม เชื่อมโยงโครงข่าย การสื่อสารเกี่ยวกับสภาพลเมือง พื้นที่กลางของประชาชน 3. สร้างพื้นที่กลางให้เป็นเวที สาธารณะเปิดพื้นที่กลางทาง สังคมให้สภาพลเมืองได้มี บทบาทในการแก้ไขปัญหา 4. สร้างบทบาทองค์กรที่เป็น ทางการของสภาพลเมือง จังหวัดชลบุรีเพื่อเป็นกอง เลขาในการขับเคลื่อนงานที่ ต่อเนื่องของการบูรณาการ ร่วมกัน	1. เครือข่ายเชิง ปัญหาสาธารณะใน พื้นที่ 2. ขับเคลื่อนประเด็น เชิงนโยบาย สาธารณะ 3. เครือข่ายประชา สังคม 4. ประสานภาคี วิชาการ 5. ประสานภาคี ภาคเอกชน 6. ประสานภาคี ราชการ 7. ประสานภาคี องค์กรปกครอง ท้องถิ่น 8. ประสานภาคี เครือข่ายเยาวชนคน รุ่นใหม่ ฯลฯ	1. การพัฒนา หลักสูตร พลเมืองชลบุรี เข้มแข็ง 2. การอบรม เผยแพร่ความรู้ ให้ประชาชน อย่างกว้างขวาง 3. สร้างความ ร่วมมือกับภาคี หุ้นส่วนการ พัฒนายกระดับ สภาพลเมือง ชลบุรีและ สมัชชาจังหวัด ชลบุรี 4. ธรรมนูญ จังหวัดชลบุรี จัดการตนเอง 5. พัฒนา เครือข่าย เยาวชน ฯลฯ

ยุทธศาสตร์สร้างนวัตกรรมทางสังคม เพื่อสร้างพลังการขับเคลื่อนสภาพเมือง จังหวัดชลบุรี	สร้างการรับรู้และการ ยอมรับร่วมกันในพื้นที่ กลาง	ประสานความ ร่วมมือหุ้นส่วนการ พัฒนาพื้นที่กลาง	การปฏิบัติการ เพื่อการ ขับเคลื่อน
10. ขับเคลื่อนปัญหาสาธารณะในจังหวัดผ่าน พื้นที่กลางสภาพเมืองจังหวัดชลบุรี			

ในกระบวนการการขับเคลื่อนพื้นที่กลางของสภาพเมืองชลบุรี ต้องมีการวางระบบเพื่อการเปิดสภาพเมืองอย่างต่อเนื่องโดยมีกระบวนการที่น่าสนใจที่จะนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนารูปแบบสภาพเมืองดังนี้

1. เปิดสภาพเมืองเพื่อสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอของพลเมืองต่อประเด็นสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของพลเมืองในท้องถิ่น
2. เปิดเวทีพลเมืองในการนำเสนอนโยบายและแผนงานต่อส่วนราชการในจังหวัด และองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกระดับ ติดตามตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ
3. การจัดสมัชชาพลเมืองจังหวัดที่รวบรวมทุกเครือข่ายได้ร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์รูปแบบการทำงานประมวลข้อเสนอนโยบายสาธารณะและการพัฒนาความเข้มแข็งเครือข่ายสมัชชาพลเมืองชลบุรี

2.2 แนวทางการขับเคลื่อนสภาพเมืองชลบุรีในฐานะพื้นที่กลาง “นวัตกรรมสังคม”

1) การจัดกระบวนการและกลไกพื้นที่กลางสภาพเมืองจังหวัด มีขั้นตอนดังนี้

- 1.1) ผลักดันธรรมนูญจังหวัดร่วมกันเพื่อเป็นกติกาในเชิงสถาบันของพื้นที่กลางของการพัฒนาในรูปกฎหมายที่เป็นทางการเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานร่วมกันในพื้นที่กลาง มีการจัดองค์กรในการดำเนินงาน มีอำนาจหน้าที่ มีบุคลากร มีงบประมาณ และสถานที่ดำเนินการที่ชัดเจน
- 1.2) พัฒนากองเลขาสภาพเมืองที่จะเป็นกลไกหลักในการประสานงานเชื่อมโยงการทำงานรวมทั้งรับเรื่องการขอเปิดสภาพเมืองประสานงานกับภาคีต่าง ๆ ภาครัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น เอกชน สภาองค์กรชุมชน กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ
- 1.3) กำหนดวาระการประชุมในการเปิดสภาพเมืองเพื่อให้พลเมืองมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและมีข้อเสนออย่างเป็นระบบ

3. การเปิดประชุมสภาพเมือง

- 3.1 มีการประสานให้ผู้ขอเปิดสภาพเตรียมข้อมูลและนำเสนอข้อมูลและประเด็นที่ชัดเจน
- 3.2 ประสานนักวิชาการที่ศึกษาประเด็นที่ขอเปิดสภาพให้ช่วยวิเคราะห์นำเสนอข้อมูลวิชาการอย่างรอบด้าน

3.3 ประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องโดยตรงมาร่วมให้ข้อมูลเพื่อให้พลเมืองรับรู้
อย่างละเอียด

3.4 ประสานผู้ที่จะมาเป็นประธานการเปิดสภาพเมืองที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ
และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

3.5 ประสานเชิญพลเมืองให้เข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นและมีข้อเสนอต่อสภาพเมือง

3.6 จัดกระบวนการให้ทุกคนที่เข้าร่วมเวทีสภาพเมืองได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น
อย่างทั่วถึง

3.7 ประสานสื่อมวลชนให้มาร่วมสื่อสารสาธารณะการขับเคลื่อนของสภาพเมือง

3.8 ประมวลสรุปข้อมูลและข้อสรุปของสภาพเมืองส่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบและทุก
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. การเปิดเวทีสมัชชาพลเมืองชลบุรีประจำปี

4.1 ประสานทุกองค์กรเครือข่ายเข้าร่วมเวที

4.2 ประสานให้ทุกฝ่ายเตรียมข้อมูลสถานการณ์ปัญหาผลการดำเนินงาน บทเรียนข้อเสนอ
นโยบายสาธารณะและแผนการขับเคลื่อน สร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนร่วมกันและประมวลข้อสรุปและ
ข้อเสนอนโยบายสาธารณะร่วมกัน รวมทั้งการพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายและการพัฒนา
ความร่วมมือของสมัชชาพลเมืองในการขับเคลื่อนร่วมกัน

4.3 การเปิดเวทีสภาพเมืองนำเสนอนโยบายและแผนการพัฒนาท้องถิ่นต่อผู้สมัครรับ
เลือกตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคีต่าง ๆ รวมทั้งการเปิดสภาพเมืองเพื่อติดตามและ
ผลักดันการนำเสนอ นโยบายและแผนพลเมืองในนโยบายและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ
หน่วยงานภาคีอย่างต่อเนื่อง 2 - 3 เดือนครั้ง

3. ขั้นตอนการติดตามผล

หลังจากมีการผลักดันขับเคลื่อนให้มีความสำคัญของการเปิดสภาพเมืองแล้ว เมื่อดำเนินการใน
แต่ละเรื่องต้องมีการกระตุ้นและหนุนช่วยองค์กรและเครือข่ายที่ขอเปิดสภาพเมืองในแต่ละเรื่องให้นำผลที่ได้ไป
ขับเคลื่อนต่อในทางนโยบายในระดับต่าง ๆ

1) กองเลขาต้องสรุปผลจากที่ประชุมสภาพอย่างรวดเร็ว กระชับและเป็นข้อเสนอทางนโยบาย
ที่ระบุกลุ่มเป้าหมายชัดเจนว่าจะส่งสรุปผลไปที่ใครภาครัฐ หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น กรรมการใน
รัฐสภา พรรคการเมือง และเครือข่ายประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อน

2) จัดให้มีเวทีสรุปติดตามผลมติที่ประชุมสภาพเมืองร่วมกันระหว่างผู้ขอเปิดสภาพกับ
กองเลขา

3) ทำรายงานความก้าวหน้าเสนอต่อสาธารณชน ผ่านสื่อมวลชน ช่องทางการสื่อสารที่
หลากหลายเพื่อขยายการรับรู้สู่สังคมในวงกว้าง

4) รายงานผลต่อที่ประชุมสมัชชาพลเมืองประจำปี

การอภิปรายผลทางวิชาการ

1. การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองแบบทุนนิยม (capitalism) ของจังหวัดชลบุรี นำมาสู่ปัญหาที่ซับซ้อนตามมาและส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง การพัฒนาที่ขาดความสมดุลระหว่างรัฐ ทุน และชุมชนท้องถิ่น สร้างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมในวงกว้างกระทบกับประชาชนที่ไร้อำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองในการต่อรองกับรัฐและกลไกของราชการรวมศูนย์ ผลการศึกษาสอดคล้องกับการศึกษาของ ชัยณรงค์ เครือนวน และพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2564) และ Buechler, S. M. (2010) ที่พบว่าการพัฒนาทุนนิยมในลักษณะต่าง ๆ แม้ว่าจะสร้างรายได้ตัวแทนทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลในรูปของตัวเลข GDP แต่ความมั่งคั่งเหล่านั้นไม่เคยกระจายอย่างเป็นธรรมกับประชาชน เกรียญด้านหนึ่งของการพัฒนาทุนนิยม คือ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจการเมือง ความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมระหว่างรัฐ กลุ่มทุนและประชาชนท้องถิ่น เนื่องจากการพัฒนาที่ถูกบังคับให้เกิด (Forced Development) โดยเครือข่ายชนชั้นนำทางการเมือง ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ และกลุ่มเทคโนโลยี มีการรวบอำนาจตัดสินใจและทำให้กลไกรัฐส่วนกลางมีอำนาจเหนือกฎหมายหลายฉบับ นโยบายของปฏิบัติการดังกล่าวเปรียบเสมือนการครองอำนาจนำของรัฐ (Hegemony) ภายใต้ความสัมพันธ์ทางอำนาจลักษณะนี้เป็นสาเหตุให้เกิดการกีดกัน กดทับภาคประชาชน แม้ว่ากลไกรัฐจะประกอบสร้างและออกแบบพื้นที่เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่เป็นแค่พิธีกรรมของรัฐเท่านั้น ไม่มีสาระสำคัญของภาคประชาชนในการแสดงการมีส่วนร่วมในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

2. การประเมินต้นทุนทางสังคมของเครือข่ายภาคีสาธารณะจังหวัดชลบุรีในฐานะจังหวัดนำร่องเพื่อพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพพลเมืองจังหวัดชลบุรี” ผลการศึกษาสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับงานของ Putnam, R. D. (2000) ที่ค้นพบว่าการสร้างประชาธิปไตยที่มีมั่งคั่ง ต้องตั้งอยู่ต้นทุนทางสังคมที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน มีความไว้วางใจต่อกัน และมีการเครือข่ายทางสังคมที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสนับสนุนให้การทำงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งงานของ Newton, K. (2001) ที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากงานของนักปรัชญาการเมืองสมัยใหม่อย่าง Locke และ Tocqueville ที่เห็นว่าการพัฒนาขบวนประชาสังคมและประชาธิปไตยจะต้องให้ความสำคัญกับความไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นทุนสำคัญในการขับเคลื่อนพลังทางสังคม (Bernhard, M., Tzelgov, E., Jung, D.-J., Coppedge, M., & Lindberg, S. I., 2015) ในขณะที่งานของ Narayan, D., & Pritchett, L. (1999) พบว่า ต้นทุนทางสังคมที่ประชาชนสามารถมารวมตัวตั้งอยู่บนเงื่อนไข 4 ประการ คือ ชุมชน (communitarian view) เครือข่าย (the networks view) ความเป็นสถาบัน (institutional view) และทำงานร่วมกัน (the synergy view) เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนาสังคม

ในประเด็นนี้มีความแตกต่างจากทุนทางสังคมของเครือข่ายภาคีสาธารณะจังหวัดชลบุรีที่พัฒนาขึ้นจากเงื่อนไขหลักเพียง 3 ประการ คือ ชุมชน เครือข่าย และทำงานร่วมกัน ในขณะที่เงื่อนไขความเป็นสถาบันยังไม่ชัดเจนมากพอ ซึ่งเป็นประเด็นที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัดชลบุรี” ระยะยาวจะต้องมีการพัฒนาเงื่อนไขกลไกความเป็นสถาบันเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับต้นทุนทางสังคมของขบวนเครือข่ายภาคีสาธารณะจังหวัดชลบุรี

3. ทุกฝ่ายให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่แบบบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานภาคีในจังหวัดชลบุรีที่จะดำเนินการผ่านสภาพลเมืองจังหวัดในฐานะ “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” ที่จะช่วยกันส่งเสริมให้เกิดพัฒนาจังหวัดจากฐานรากของชุมชนที่มีการบูรณาการความร่วมมือกันในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาจังหวัด สนับสนุนให้เกิดการจัดทำแผนพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับตำบลและจังหวัดในระยะยาว เมื่อพิจารณาในทางวิชาการ คณะผู้วิจัยเห็นว่า “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” ของประชาชนตั้งอยู่บนฐานคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจากข้อสังเกตของ ธเนศ วงศ์ยานนาวา (2549) อธิบายว่ากรอบคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเจริญเติบโตขึ้นมาพร้อม ๆ กับการถกเถียงหรือวิวาทะ (debate) กันระหว่างประชาธิปไตยสายชุมชนนิยม (communitarianism) กับประชาธิปไตยสายเสรีภาพนิยม (libertarianism) โดยฝ่ายชุมชนนิยมเน้นถึงความสำคัญของความเป็นกลุ่มเป็นก้อนของชุมชนหรือลักษณะรวมหมู่ของชุมชน ในขณะที่ฝ่ายเสรีภาพนิยมให้ความสำคัญกับเสรีภาพและความเท่าเทียมกันของปัจเจกชน โดยปัจเจกชนแต่ละคนก็มีลักษณะพิเศษแตกต่างกันไปจากกันและกัน ส่วนเสรีภาพก็สามารถแสดงออกได้โดยการพิทักษ์และรักษาผลประโยชน์ส่วนตัว เสรีภาพก็ยังแสดงออกโดยการออกเสียงเลือกตั้งตลอดรวมไปถึงเสรีภาพในการแสดงออกในรูปแบบอื่น ๆ เช่น เสรีภาพในการครอบครองสังคมตลาด (market society)

คณะผู้วิจัยเห็นว่า “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” คือ ประชาธิปไตยสายชุมชนนิยมที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่สาธารณะระดับฐานรากของชุมชนในการแสดงพลังของประชาชนในต่อรองพุดคุย ปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาคีต่าง ๆ ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนามุ่งแสวงหาฉันทามติกับกลุ่มที่ยอมรับลักษณะที่แตกต่างหลากหลายในสังคม (consensual or pluralist) โดยประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือแบบแสวงหาฉันทามติ ในกลุ่ม communitarianism ที่ให้ความสำคัญกับมิติการแสวงหาฉันทามติร่วมกัน โดยลดความสำคัญของความขัดแย้งและความแตกต่างที่เกิดขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดแบบ Habermas, J. (1994) ที่เน้นการใช้เหตุผลในการสื่อสารของประชาชน ให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างเจตจำนงร่วมและความคิดเห็นทางการเมืองที่ผ่านการพุดคุยถกเถียงบนพื้นที่สาธารณะ (public sphere) Habermas, J. (1989) ทั้งนี้ในคณะผู้วิจัยเห็นว่า “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” คือ การพัฒนาประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่มุ่งที่จะเพิ่มคุณภาพของประชาธิปไตยโดยการเพิ่มธรรมชาติและรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยสังคมใช้เหตุผลสาธารณะ (public use of

reason) และการค้นหาความจริงอย่างไม่มีฝักฝ่าย (impartial pursuit of trust) สอดคล้องกับงานของ Held, D. (2006)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการ

1. เสนอรัฐบาลให้สนับสนุนนโยบายกระจายอำนาจแบบใหม่โดยเอาจังหวัดเป็นตัวตั้งและพัฒนา นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยจากฐานรากของสังคมในรูปของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ หรือ สร้างพื้นที่สาธารณะของประชาชนในระดับท้องถิ่น

2. เสนอให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดที่จะเป็นกฎหมายหลักเพื่อรองรับ “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” ในการบูรณาการร่วมกันระหว่างภาคประชาชน ภาคราชการ ภาคเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ฯลฯ เพื่อพัฒนาความเป็นสถาบัน (institutional view) ของประชาธิปไตยฐานรากของประชาชน และคำนึงถึงกลไกกระบวนการทำงานของ กองเลขา บุคลากร และงบประมาณที่พอเพียงในการดำเนินการ

3. เสนอให้รัฐบาลมีนโยบาย หนังสือสั่งการให้จังหวัด ส่วนราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนพัฒนาแบบบูรณาการที่ต้องดำเนินการผ่าน “พื้นที่กลาง หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” โดยมีภาคประชาชน ภาคประชาสังคม เข้าร่วมการจัดทำแผนพัฒนาแบบบูรณาการ

4. เสนอให้รัฐบาลมีนโยบายให้จังหวัด ส่วนราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น สถาบันการศึกษาในพื้นที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาหลักสูตรพลเมืองท้องถิ่นเข้มแข็งเพื่อสร้างพลเมืองฐานรากรองรับ แนวการกระจายอำนาจแบบใหม่โดยเอาจังหวัดเป็นตัวตั้งและพัฒนา นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยจากฐานรากของสังคมในรูปของประชาธิปไตยปรึกษาหารือ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังเพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

5. เสนอให้รัฐบาลให้ความสำคัญต่อกระจายอำนาจในหลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง เช่น ภาคประชาสังคม กลุ่มพลังต่าง ๆ ในท้องถิ่น เช่น กลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มอาชีพ เครือข่ายประชาสังคมในท้องถิ่น สภาองค์กรชุมชน และมุ่งเน้นการกระจายอำนาจตามฐานทรัพยากรของท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อสร้างความหลากหลายและการถ่วงดุลอำนาจในท้องถิ่น

6. เสนอให้รัฐบาลพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองให้เข้มแข็งเพื่อรองรับการขับเคลื่อนภารกิจใน “พื้นที่กลาง” หรือ “สภาพลเมืองจังหวัด” เพื่อการตรวจสอบควบคุมการเมืองในระบบตัวแทนในท้องถิ่นที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองเพียงไม่กี่ตระกูลในจังหวัด โดยรัฐบาลต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ในรูปของประชาธิปไตยทางตรง

(direct democracy) หรือประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) ของประชาชนในท้องถิ่นและสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่นคู่ขนานไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือผู้แทน (representative democracy) ที่ผ่านการเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว

7. เสนอให้รัฐบาลส่งเสริมบทบาทของสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัยประจำภูมิภาคให้เข้ามาช่วยเหลือรับผิดชอบเป็นส่วนหนึ่งของสังคมในการศึกษาการวิจัย การเรียนการสอน ด้านการกระจายอำนาจอย่างจริงจัง เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ทางวิชาการอันจะนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาฐานรากของระบอบประชาธิปไตยต่อไป

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

ข้อค้นพบองค์ความรู้ใหม่จากการศึกษาพบว่าการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นต้องพัฒนาจากฐานรากของชุมชนนั้นๆ เปรียบเสมือนการสร้างเจดีย์ต้องสร้างจากรากฐานที่มั่นคง การออกแบบประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับบริบทต้นทุนทางสังคมเป็นองค์ประกอบหลักเพื่อสร้างความเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับสังคมอัตลักษณ์ไทย การสร้างนวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย คือการพัฒนาสภาพแวดล้อม” หรือ พื้นที่กลางสาธารณะของสังคมท้องถิ่นที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดที่บุคคลทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน มีความปลอดภัย การเข้าร่วมในพื้นที่สาธารณะของปัจเจกบุคคลต่าง ๆ นั้นมีความมุ่งหมายที่จะอาศัยพื้นที่สาธารณะดังกล่าวในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ตามที่จะกำหนด เพื่อให้ได้ข้อยุติร่วมกันในประเด็นนั้น ๆ ด้วยความมุ่งหมายที่จะนำไปสู่การดำเนินการต่อไป เช่น การดำเนินการร่วมกันที่จะแก้ปัญหาในพื้นที่เรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรืออาจได้ข้อยุติในการเรียกร้ององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงให้แก้ไขปัญหาดังกล่าว พื้นที่กลางจึงอาจแบ่งออกเป็น “พื้นที่กลางในมิติเชิงพื้นที่ เช่น พื้นที่กลางของชุมชน พื้นที่กลางของหมู่บ้านหรือตำบล กับ “พื้นที่กลางในมิติของประเด็น” ซึ่งอาจเป็นพื้นที่บนสื่อสังคมออนไลน์ก็ได้ การดำเนินการของพื้นที่กลาง จึงใช้ ก. หลักความเท่าเทียม (equal) ข. หลักการดึงทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วม (inclusive) ค. ใช้หลักประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ง. ข้อยุติใช้หลักความเห็นพ้องต้องกัน (consensus)

“การพัฒนาประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” คือ ประชาธิปไตยที่อยู่บนพื้นฐานของชุมชน (community) มิได้อยู่บนพื้นฐานของสิทธิของปัจเจกบุคคล (individual) หรืออาจจะเรียกว่า “ประชาธิปไตยชุมชน” (communal democracy) เมื่อประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยวางพื้นฐานอยู่ที่ชุมชน มิได้วางพื้นฐานอยู่ที่สิทธิของปัจเจกบุคคล พื้นฐานแห่งสิทธิเรียกร้องในทางประชาธิปไตยจึงแตกต่างไปจาก “สิทธิของปัจเจกบุคคล” (individual right) วางอยู่บนพื้นฐานของ ก. สิทธิส่วนบุคคลและสิทธิในชีวิตและร่างกายของบุคคล ข. สิทธิในทางการเมือง เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิในการตั้งพรรคการเมือง ค. สิทธิในความเสมอภาคของบุคคล เป็นต้น ในขณะที่ “ประชาธิปไตยชุมชน” วาง

พื้นฐานอยู่ที่ “สิทธิของชุมชน” (community right) จึงอยู่บนพื้นฐานแห่งสิทธิที่ว่าด้วย ก. สิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชน ข. สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ค. สิทธิในการมีส่วนร่วมในการดูแล รักษาและใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ง. สิทธิในทางจารีตประเพณีและวัฒนธรรม หรือการรักษาอัตลักษณ์ของชุมชน จ. สิทธิในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและพันธุ์พืชของชุมชน เป็นต้น จากพื้นฐานที่แตกต่างกันดังกล่าวนี้เอง จึงทำให้ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยจึงมีลักษณะเฉพาะทั้งในทางสังคมวิทยาของไทยที่มีความเข้มแข็งของชุมชนเป็นพื้นฐานและแนวคิดทางการเมืองที่ว่าด้วยประชาธิปไตยที่วางพื้นฐานของชุมชน จึงก่อรูปเป็น “ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย”

องค์ประกอบของ “ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” จึงประกอบด้วยสาระสำคัญ ๕ ประการดังต่อไปนี้ ก. “ชุมชน” ในฐานะเป็น “พื้นที่กลาง” ข. ประเด็นในการหาข้อยุติเป็นประเด็นเกี่ยวกับ “สิทธิชุมชน” ค. ใช้หลักประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ง. ข้อยุติใช้หลักความเห็นพ้องต้องกัน (consensus) หรือตามเสียงส่วนใหญ่ตามที่ชุมชนกำหนด และ จ. การดำเนินการตามข้อยุติอาจอาศัยมาตรการที่หลากหลาย เช่น การดำเนินการเองโดยชุมชน, การเจรจาต่อผู้เกี่ยวข้อง, การเรียกร้องต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ หรือการร่วมมือดำเนินการร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

รายการอ้างอิง

กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. (2546). *การวิจัยเชิงคุณภาพในสวัสดิการสังคม: แนวคิดและการวิจัย*.

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกรียงไกร กำกาด. (2566, 1 ธันวาคม). *เลขาธิการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบัน*

พระปกเกล้า จังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์.

จิรายุทธ สีม่วง. (2566, 13 พฤศจิกายน). *เครือข่ายนักวิชาการ*. สัมภาษณ์.

จิรายุทธ สีม่วง. (2560). ข้อเสนอใหม่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ใน

มุมมองของรัฐ : บทวิพากษ์โครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ในเชิง

เศรษฐศาสตร์การเมือง. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง*, 6(2), 224-243.

ชัยณรงค์ เครือนวน และพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. (2564). *เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการ*

พัฒนา : ศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. *วารสารพัฒนาสังคม*, 23(ตุลาคม), 88-105.

ชัยณรงค์ เครือนวน. (2566, 10 พฤศจิกายน). *เครือข่ายนักวิชาการ*. สัมภาษณ์.

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน. (2557). *โครงสร้างอำนาจและการกระจุกตัวของความมั่งคั่งในท้องถิ่น : กรณีศึกษาจังหวัดแห่งหนึ่งในภาคตะวันออก* โครงสร้างอำนาจและการสะสมทุน

- ในจังหวัดแห่งหนึ่ง. ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, *สู่สังคมไทยเสมอหน้าการศึกษาโครงสร้างความ
มั่นคงและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ธเนศ วงศ์ยานนาวา. (2549). *ฐานทางความคิดของ “ประชาธิปไตยแบบปรีชาหาเรือ”*. วารสารสถาบัน
พระปกเกล้า, 4(3), วันที่ค้นข้อมูล 5 ธันวาคม 2566, เข้าถึงได้จาก
https://kpi.ac.th/media/pdf/M7_101.pdf
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2565). *นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็งฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย*. กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์ไดมอนตูลา.
- แผนพัฒนาจังหวัดชลบุรี พ.ศ.2566-2570. (ม.ป.ป.). เข้าถึงได้จาก
http://www.chonburi.go.th/website/info_organ/about5
- แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์ชุมชนของขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี. (2566). เอกสาร
ประกอบการประชุมขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี. ม.ป.ท.
- ฤทธิ ธาราดล. (2566, 25 พฤศจิกายน). *แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี*. สัมภาษณ์.
- ฤทธิ ธาราดล และเนาวรัตน์ พุทธา. (2566, 25 พฤศจิกายน). *แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี*.
สัมภาษณ์.
- วิสัยทัศน์สภาพลเมืองชลบุรี : พื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก. (2566). *เอกสารประกอบการ
สัมมนาศูนย์ประสานขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรีเพื่อประเมินสถานการณ์จังหวัดจัดการ
ตนเอง*. ม.ป.ท.
- สกฤติ อธิรียานนท์. (2566, 15 พฤศจิกายน). *เครือข่ายนักวิชาการ*. สัมภาษณ์
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2565). *การพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง พึ่งพาตนเองและ
เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยการดำเนินงานอย่างบูรณาการ*. กรุงเทพฯ:
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว).
- สมนึก จงมีวสิน. (2560). *เอกสารประกอบการบรรยายจาก “เครือข่ายคัดค้านท่าเรือฯ” สู่ “วาระ
เปลี่ยนตะวันออก” เปลี่ยน ME เป็น WE กลไกการขับเคลื่อนเครือข่ายยกระดับจาก
“ประเด็น” สู่ภูมิภาค. เครือข่ายประชาชนคัดค้านการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่สาม
เครือข่ายเพื่อนตะวันออกวาระเปลี่ยนตะวันออก*. ม.ป.ท.
- เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชน. (2566, 25 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์กลุ่ม.
- สุกฤษ ใจเจริญ และวรวิธราชกรณ์ พันธ์อัมพร. (2566, 5 พฤศจิกายน). *แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัด
ชลบุรี*. สัมภาษณ์.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2550). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: เพ็ญฟ้า พร้นตั้ง
- สุภาวค์ จันทวานิช. (2546). *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อมรา เงินเจือ และธนรัตน์ เตชะมา. (2566, 9 พฤศจิกายน). *แกนนำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี*.

สัมภาษณ์.

อุษา ดวงสา (ผู้แปล). (2537). *การวิจัยเชิงคุณภาพ: ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้ในการศึกษาและสังคมสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ: สภาวิจัยแห่งชาติ.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2555). *การกระจายอำนาจ = การคืนอำนาจ สู่การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นและสังคม*. นนทบุรี : สำนักงานปฏิรูป (สปร.).

โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2565). โครงสร้างอำนาจและการเมืองของการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีในจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2564. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 7(2), 29-45.

โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2554). *พัฒนาการของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออก : วิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง*. ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Buechler, S. M. (2010). *Understanding social movements: theories from the Classical Era to the present*. New York: Boulder, CO, Paradigm Publishers.

Bernhard, M., Tzelgov, E., Jung, D.-J., Coppedge, M., & Lindberg, S. I. (2015). *The Varieties of Democracy Core Civil Society Index*. Gothenburg: The Varieties of Democracy Institute.

Creswell, J. W. (2007). *Qualitative Inquiry & Research Design*. London: Sage.

Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. (T. Burger, Trans). Cambridge: MIT Press.

Habermas, J. (1994). Three Normative Models of Democracy. *Constellations*, 1(1), pp. 1-10.

Held, D. (2006). *Models of Democracy* (3rd edition). Cambridge: Polity.

Narayan, D., & Pritchett, L. (1999). Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 47(4), pp.871-897.

Newton, K. (2001). Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy. *International Political Science Review*, 22(2), pp. 201-214.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.

Singleton, R. A., & Bruce, C. S., (2005). *Approaches to Social Research* (Fourth Edition). New York: Oxford University Press.

UN. (2021). *The sustainable development goals report 2021*. Retrieved 2023, 25 November, from <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals->

Report-2021.pdf

Yvonna S. Lincoln, & Guba, Egon G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Beverley Hills: Sage Publications.

ilaw. (2562). EEC เขตเศรษฐกิจพิเศษสำหรับใคร?. [เว็บบล็อก]. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th>

หลากหลายทิศทางของการพัฒนาหลังบ้านอีอีซี:
การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และความไม่แน่นอนของสังคมเกษตรกรรม*
Multiple Trajectories of the EEC Backyard Development:
Local Power Restructuring and Agricultural Society Uncertainty

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ (Kampanart Benjanavee)

อาจารย์สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
และนักศึกษานิพนธ์เอก คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Lecturer at Political Science, Faculty of Humanities and Social Science, Rambhai Barni

University and Ph.D. Candidate, Faculty of Social Science, Chiang Mai University

E-mail: kampanart.b@rbru.ac.th

Received: 2 April 2024

Revised: 25 May 2024

Accepted: 29 May 2024

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ - การเมืองระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นสาเหตุของความไม่แน่นอนของเกษตรกรในพื้นที่หลังบ้านอีอีซีตลอดช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา จุดเน้นของการศึกษานี้ คือการพิจารณาถึงการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในบริบทการพัฒนาของพื้นที่ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายผู้มีอำนาจกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่น ภายใต้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุน บทความนี้ใช้แนวทางวิจัยเชิงคุณภาพภายใต้กรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อตรวจสอบสาเหตุและผลลัพธ์ของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน การศึกษาในงานวิจัยนี้ สะท้อนให้เห็นว่าการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของวิถีการบริหารจัดการที่ดินในช่วงหลังโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมภาคตะวันออก ด้านหนึ่ง เครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่น

* บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัย 'ผ่าภาวะความไม่แน่นอน: การดำรงอยู่ในห้วงเปลี่ยนผ่านของสังคมไทย' โดยมี ศ.ดร.ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี เป็นหัวหน้าโครงการ ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ประเภททุนส่งเสริมกลุ่มวิจัย (เมธีวิจัยอาวุโส)

กลุ่มหนึ่งนำเสนอวิถีทางการพัฒนาที่ดินเชิงเดี่ยวซึ่งยึดโยงอยู่กับการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและกลายเป็นเงื่อนไขของการเกิดความไม่แน่นอนต่อเกษตรกร อีกด้านหนึ่ง เครือข่ายชนชั้นนำอีกกลุ่มซึ่งนำโดยเกษตรกรและผู้ประกอบการ พยายามนำเสนอวิถีทางการพัฒนาที่ดินที่ยึดโยงกับวิถีการดำรงชีพของเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยท้องถิ่น

คำสำคัญ: การเปลี่ยนแปลงภาคเกษตรกรรม, เปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุน, ความไม่แน่นอน, โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น, หลังบ้านอุตสาหกรรม

Abstract

This research article examines the local economic-political conditions that have caused uncertainty of farmers in the EEC backyard over the past three decades. The focus of this study is to consider the restructuring of local power in the development context, especially the changing relationship between authority networks and local land resources management under industrial development projects and the land capitalization process. This article uses a qualitative research approach in a political economy framework to examine the causes and consequences of local power restructuring linked to land resource management. This research reflects that the restructuring of local power is related to changes in land management practices after the Eastern Industrial Zone Development Project. On the one hand, a local elite network offers a monoculture land development path tied to the development of industrial zones, and becomes part of the conditions of uncertainty for farmers. On the other hand, another elite network, led by farmers and entrepreneurs, aims to present a land development method aligned with the livelihoods of local farmers and small entrepreneurs.

Keywords: Agrarian Change, Land Capitalization, Uncertainty, Local Power Structure, Industrial Backyard

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การตั้งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ ‘โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น’ (local power structure) ในบริบทของสังคมไทยที่ผ่านมา งานศึกษาส่วนใหญ่อาศัยแนวคิดหลักในการศึกษา คือแนวคิดชนชั้นนำ (elite) แนวคิดระบบอุปถัมภ์ (patron-client system) แนวคิดพหุภาคี (corporatism) และแนวคิดการสะสมทุนเบื้องต้น

(primitive accumulation) (ณัชชานุช พิชิตนารัตน์, 2558) จุดเน้นของงานศึกษาเหล่านี้อยู่ที่การพิจารณาถึง 'ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำระดับท้องถิ่น' เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอสำหรับแนวทางการทำความเข้าใจเรื่องโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของงานนี้ คือการหันมาสู่การพิจารณาอำนาจของการจัดการทรัพยากร ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำกับทรัพยากรระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการพิจารณาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของการจัดการทรัพยากรที่ดิน (Li, T. M., 2018; อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544ก) เนื่องจากที่ดินถือเป็นทรัพยากรท้องถิ่นที่สำคัญซึ่งความเปลี่ยนแปลงของการบริหารจัดการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ที่ดินย่อมเป็นสิ่งที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในช่วงเวลาต่าง ๆ ดังที่ Christian Lund (2022) ชี้ให้เห็นว่าการนิยามและการบริหารจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่นมีความลื่นไหล (fluidity) สามารถเปลี่ยนแปลงและถูกต่อรองได้ สัมพันธ์กับการปรับเปลี่ยนของโครงสร้างการเมืองและผู้มีอำนาจซึ่งมีลักษณะไม่แน่นอนและสามารถเปลี่ยนแปลงได้ โดยที่สถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงของอำนาจการบริหารจัดการที่ดินและโครงสร้างอำนาจระดับท้องถิ่นต่างเป็นสาเหตุ-ผลลัพธ์ที่เชื่อมโยงระหว่างกัน

การสะท้อนถึงปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นผ่านการพิจารณาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำกับทรัพยากรระดับท้องถิ่น หนึ่งในกรณีศึกษาที่มีความเด่นชัด คือบริบทของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกของไทย (วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2563) เนื่องจากผลลัพธ์ของโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐบริเวณชายฝั่งตะวันออกตลอดช่วงเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา มีส่วนสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตและวิถีการผลิตแบบสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมและเมืองในหลายพื้นที่ มากไปกว่านั้น วิธีการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไปยังมีส่วนทำให้เกิดกระบวนการแยกความแตกต่างทางสังคมเกิดขึ้น จากเดิมในช่วงก่อนโครงการพัฒนาจะเกิดขึ้น มีเพียงกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นและกลุ่มเกษตรกรท้องถิ่นซึ่งมีความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลอุปถัมภ์ระหว่างกัน ก่อนที่ต่อมา ผลลัพธ์ของการพัฒนาจะก่อให้เกิดกลุ่มชนชั้นกลางและกลุ่มผู้ประกอบการระดับท้องถิ่นเพิ่มเติมขึ้นมา การเกิดขึ้นของกลุ่มใหม่นี้ได้กลายเป็นเงื่อนไขทำให้ความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลอุปถัมภ์ที่มีชนชั้นนำท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางถูกตั้งคำถามและยังทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอำนาจผ่านการต่อรองในพื้นที่การเมืองที่หลากหลาย เช่น การต่อรองผ่านนโยบาย การเลือกตั้ง และการเคลื่อนไหวเรียกร้องในพื้นที่สาธารณะ (Lewis, D., & Hossain, A., 2018) ทั้งนี้ ภาพของความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและความสัมพันธ์ทางสังคมในภาคตะวันออกดังกล่าว ยังสะท้อนผ่านความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำกับทรัพยากรท้องถิ่นที่เกิดความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการบริหารจัดการและการเข้าถึงที่ดินที่เชื่อมโยงกับการเคลื่อนไหวของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นผ่านนโยบายและโครงการพัฒนาระดับภูมิภาคและระดับชาติ (กัมปนาท เบ็ญจนาวิ, 2566ข)

ทั้งนี้ สถานการณ์การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นยังมีลักษณะเฉพาะและซับซ้อนแตกต่างในแต่ละกรณี สำหรับกรณีศึกษาที่ผู้เขียนหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในความวิจยชิ้นนี้ คือกรณีการปรับโครงสร้าง

อำนาจท้องถิ่นในบริบทของพื้นที่หลังบ้านอีอีซี ซึ่งความน่าสนใจอยู่ที่การดำรงอยู่ของสังคมเกษตรกรรม บริเวณพื้นที่ชายขอบของโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หรือโครงการอีอีซี (The Eastern Economic Corridor Project: the EEC) ทำให้กระแสของการพัฒนาและทุนจากโครงการพัฒนา เขตอุตสาหกรรมที่เข้ามายังสังคมเกษตรกรรม ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของวิถีการดำรงชีพ วิถีการผลิต รวมถึงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยเฉพาะความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรที่ดินระดับ ท้องถิ่น มากไปกว่านั้น วิถีการดำรงชีพของเกษตรกรบริเวณนี้ยังตกอยู่ภายใต้ภาวะของการเผชิญหน้ากับ ความไม่แน่นอน อันสืบเนื่องมาจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นใน การบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นที่สร้างผลกระทบต่องานวิถีการดำรงชีพและวิถีการผลิตในภาคเกษตรกรรม ของพวกเขาโดยตรง (กัมปนาท เบ็ญจนาวิ, 2566ก) โดยที่ผู้เขียนเลือกแนวคิด ‘ภาวะความไม่แน่นอนที่ถูก สร้างขึ้น’ (manufactured uncertainty) นำมาปรับใช้ต่อการศึกษาการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น แนวคิดดังกล่าวมีจุดเน้นอยู่ที่การพิจารณาความเปลี่ยนแปลงของอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรและ การวางยุทธศาสตร์อนาคตของผู้มีอำนาจซึ่งนำไปสู่การสร้างภาวะความไม่แน่นอนที่แตกต่างกันในแต่ละ กลุ่มของสังคม ทั้งความไม่แน่นอนในรูปแบบของโอกาสในการสะสมทุน และในรูปแบบของอุปสรรคต่อวิถี การผลิต (Giddens, A., 1994; Beck, U., 1999; ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2566)

ดังนั้น การตั้งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ ‘โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น’ ในบริบทของสังคมเกษตรกรรม พื้นที่หลังบ้านอีอีซีภายในงานนี้ จึงเป็นความพยายามในการทำความเข้าใจการปรับโครงสร้างอำนาจ ท้องถิ่นผ่านการหันมาพิจารณาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจของการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินในระดับ ท้องถิ่นภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำกับทรัพยากรท้องถิ่นที่มีความเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็น ความพยายามในการก้าวข้ามมุมมองต่อการพิจารณาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบเดิมอันมีศูนย์กลาง ความสนใจอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำท้องถิ่นหรือการบริหารการปกครองระดับท้องถิ่นเท่านั้น นอกจากนี้ การตั้งคำถามต่อผลลัพธ์ของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในกรณีศึกษาดังกล่าว ถือเป็น ส่วนหนึ่งของการทำความเข้าใจต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมเกษตรกรรม โดยเฉพาะการเป็นเงื่อนไขใน ระดับท้องถิ่นซึ่งนำไปสู่การสร้างความไม่แน่นอนต่อเกษตรกรหลังบ้านอีอีซี

วัตถุประสงค์การศึกษา

เป้าหมายของการนำเสนอบทความวิจัยนี้ เน้นที่การตั้งคำถามต่อเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ - การเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นสาเหตุของการก่อเกิดความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซี รูปแบบใหม่ตลอดช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะการทำความเข้าใจต่อการปรับโครงสร้างอำนาจ ท้องถิ่นของการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน และการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายผู้มี อำนาจกับทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นภายใต้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็น ทุนในพื้นที่ของหลังบ้านอีอีซี

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและแนวคิดในการวิจัย

งานศึกษาและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง 'โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น' ที่ผ่านมามีส่วนใหญ่อาศัยแนวคิดที่สำคัญ ประกอบด้วยแนวคิดชนชั้นนำ แนวคิดระบบอุปถัมภ์ แนวคิดพหุภาคี และแนวคิดการสะสมทุนเบื้องต้น (ณัฐชานุกูล พิชิตธนารัตน์, 2558) เพื่อทำความเข้าใจการก่อร่างของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นและกระบวนการก้าวเข้าสู่อำนาจของชนชั้นนำท้องถิ่น (โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, 2554; 2556; ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2554; 2558; ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน, 2560) กระบวนการต่อสู้และรักษาอำนาจของเครือข่ายชนชั้นนำในระดับท้องถิ่น (กัมปนาท นาคพราย, 2561; ชาลินี สนพลาย, 2662; วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2563; โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, 2565; คมชัดลึก, 2567) รวมถึงกระบวนการส่งต่อและสืบทอดอำนาจภายในเครือญาติชนชั้นนำท้องถิ่น (ผู้จัดการออนไลน์, 2552; ธนกร วงษ์ปัญญา, 2560) นอกจากนี้ ประเด็นเรื่องชนชั้นนำภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นยังปรากฏเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก ซึ่งพยายามชี้ให้เห็นถึงการเป็นพันธมิตรระหว่างกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายใต้กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรกรรม (กมลศักดิ์ ตรีครุฑพันธ์, 2549; ชัยณรงค์ เครือนวน, 2559; ชัยณรงค์ เครือนวน และคณะ, 2559; ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2556; 2566)

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของบทความวิจัยนี้ คือการพยายามนำเสนอถึงวิธีการทำความเข้าใจประเด็น 'โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น' ในลักษณะโครงสร้างที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ เชื่อมโยงสัมพันธ์กับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำกับทรัพยากรในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นที่มีความเปลี่ยนแปลง ทำให้การพิจารณาลักษณะของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในงานนี้จึงไม่ใช่โครงสร้างที่เกิดขึ้นมาอย่างแน่นอนและตายตัว แต่เป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่สามารถเปลี่ยนแปลงตามเงื่อนไขของพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำกับทรัพยากรในระดับท้องถิ่น (Hart, G., 1997) ทั้งนี้ เพื่อช่วยทำความเข้าใจถึงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าว ผู้เขียนอาศัยแนวคิดเรื่อง 'ความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้น' ในฐานะแนวคิดที่พยายามสะท้อนถึงผลลัพธ์ที่ตามมาของการบรรลุเป้าหมายของกระบวนการพัฒนาและการทำให้ทันสมัยของสถาบันสมัยใหม่และผู้มีอำนาจในสังคม โดยที่การเร่งรัดกระบวนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเข้มข้นได้สร้างผลลัพธ์ต่อผู้คนในสังคมสองด้าน คือด้านของการสร้างโอกาส และด้านของการสร้างความเสี่ยง อันเป็นความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นมาซึ่งผู้คนในสังคมต้องเผชิญหน้ากับสิ่งนี้อย่างแตกต่างกันตามเงื่อนไขของชีวิตที่แต่ละคนมีอยู่ นอกจากนี้ จุดสนใจหนึ่งของแนวคิดนี้ยังมีส่วนของการสะท้อนถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ถูกก่อร่างขึ้นมา จนกลายเป็นสาเหตุของความไม่แน่นอนรูปแบบใหม่ ๆ ต่อวิถีการดำรงชีพและวิถีการผลิตของผู้คนในชีวิตชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะโครงสร้างอำนาจอันเกิดจากภาษา เศรษฐกิจ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และเครื่องมือ/เทคนิคของ

กระบวนการพัฒนาซึ่งถูกผู้มีอำนาจใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการใช้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรและสังคมของตนเอง (Giddens, A., 1994; Beck, U., 1999; ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี; 2566)

ดังนั้น การใช้แนวคิดเรื่องความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นจึงถือเป็นความพยายามในการนำเสนอวิธีการทำความเข้าใจโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นผ่านการพิจารณาความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมเกษตรกรรมและชีวิตประจำวันของเกษตรกรซึ่งมีลักษณะของความไม่แน่นอนที่สูงขึ้น อันเกิดจากเงื่อนไขของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำกับทรัพยากรท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งถือเป็นข้อเสนอเพื่อเติมเต็มความรู้และแนวทางการพิจารณาประเด็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น นอกเหนือจากการพิจารณาเพียงความสัมพันธ์ระหว่างหมู่ชนชั้นนำระดับท้องถิ่นดังเช่นที่ปรากฏในงานศึกษาที่ผ่านมาส่วนใหญ่เท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

บทความนี้ใช้แนวทางวิจัยเชิงคุณภาพภายใต้กรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อตรวจสอบเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ - การเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งมีส่วนต่อการกระตุ้นกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุนและความไม่แน่นอนของสังคมเกษตรกรรมในพื้นที่ของหลังบ้านอีอีซี ผู้เขียนใช้เก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธี คือ หนึ่ง แบบสำรวจเอกสาร เน้นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น (primary data) หรือข้อมูลดิบที่ยังไม่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ และเอกสารชั้นรอง (secondary data) หรือเอกสารที่ผ่านการวิเคราะห์ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งบทความ ตำรา หนังสือพิมพ์ งานวิจัย และสื่อออนไลน์ภายใต้กรอบประเด็นตามวัตถุประสงค์การวิจัย และสอง การทำงานภาคสนามแบบชาติพันธุ์วรรณา (ethnography) เน้นที่การการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) จากผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลักได้ (Key-informants) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (interview guide) แบบกึ่งโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ (Pawson, R., 1996) และใช้แนวทางเก็บข้อมูลแบบการระบุข้อมูลอย่างอิสระ (freelisting) หรือการให้ผู้ให้ข้อมูลหลักแสดงความคิดเห็นแบบอิสระภายใต้กรอบประเด็นตามวัตถุประสงค์การวิจัยนี้ เพื่อรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลายคน นำมาจัดเรียงลำดับความถี่และความสำคัญของประเด็นที่สะท้อนถึงปัญหาและความต้องการ (Keddem, S., Barg, F. K., & Frasso, R., 2021) นอกจากนี้ การทำงานภาคสนามยังอาศัยวิธีการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมภายใต้บริบทของเฉพาะกรณีศึกษา เพื่อเก็บข้อมูลจากปฏิบัติการจริงและปฏิสัมพันธ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักในชีวิตประจำวันกับโครงสร้างสังคมในระดับท้องถิ่น (Arora, R. K., 2021; ชัยนันท วรรณะภูติ, 2544) โดยกรณีศึกษาเฉพาะของงานนี้ คืออำเภอหนึ่งในบริเวณพื้นที่หลังบ้านอีอีซีซึ่งมีความโดดเด่นของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกับการบริหารจัดการที่ดิน

การตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือมากที่สุด ผู้ศึกษาเลือกใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลตามหลักการสามเส้า (data triangulation) ควบคู่กับการประเมินข้อมูลผ่านการใส่รหัส (code) และการตั้งคำถามเพื่อตรวจสอบ ความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือข้อมูลที่ได้รับ (Scott, J., 1990; ชายโพธิ์สิตา, 2562) รวมถึงการพิจารณาถึงรากลึก (deep root) (เก่งกิจ กิติเรียงลาภ, 2562) หรือจุดยืนของ

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ

ข้อมูลชุดต่าง ๆ นอกจากนี้ การตรวจสอบข้อมูลยังพิจารณาถึงการจัดเรียงความสำคัญของประเด็นที่ผู้ให้ข้อมูลหลักหลายคนได้ระบุไว้ (Keddem, S., Barg, F. K., & Frasso, R., 2021)

การวิเคราะห์ข้อมูลในบทความนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการตีความ (hermeneutics) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล (cause – effect relationship) วิธีทาง และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงของเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ - การเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งมีส่วนต่อการกระตุ้นกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุนและความไม่แน่นอนของสังคมเกษตรกรรมเฉพาะกรณีศึกษา (Strauss, A., & Corbin, J., 1994; Yin, R. K., 2003) ในพื้นที่ของหลังบ้านอีอีซี ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงวิพากษ์ ซึ่งเป็นวิธีการหาคุณลักษณะทางสังคมที่แตกต่างกันระหว่างผู้กระทำการกลุ่มต่าง ๆ ทั้งในและนอกสังคมเกษตรกรรม รวมถึงการโยนหาความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการต่าง ๆ จากคุณลักษณะทางสังคมและความสัมพันธ์ที่มีต่อที่ดินและโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่แตกต่างกัน (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544ข) และความเป็นไปได้ของกระบวนการและผลลัพธ์ที่อาจเกิดขึ้นจากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในหลายระนาบ (multifaceted analysis) ทั้งในแง่ของการต่อสู้กับความขัดแย้ง การร่วมมือเชิงเครือข่าย หรือการสร้างแรงเสียดทานในระดับท้องถิ่น

ผลการวิจัย

เพื่อชี้ให้เห็นถึงพลวัตของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน และการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายผู้มีอำนาจกับทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นภายใต้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุน ในฐานะเงื่อนไขของการสร้างความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซีตลอดช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา งานนี้จะแบ่งการนำเสนอผลการวิจัยออกเป็นสามส่วน ประกอบด้วย หนึ่ง ความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นในสังคมเกษตรกรรม สอง การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และสาม หลากวิถีทางของการพัฒนาและการรับมือกับความไม่แน่นอนในพื้นที่หลังบ้านอีอีซี

ความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นในสังคมเกษตรกรรม

นับตั้งแต่การเข้าสู่ยุคของโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมภาคตะวันออกทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา โครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและแผนการพัฒนการใช้ประโยชน์ที่ดินได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรมในหลายพื้นที่ของภาคตะวันออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือ ‘โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด’ (Eastern Seaboard Development Project: The ESB) ระยะที่สอง กับการที่รัฐได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและการใช้ประโยชน์ที่ดินนอกภาคเกษตรกรรมในพื้นที่ของจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่นอกเขตเป้าหมายการพัฒนาเดิมในระยะแรก (มีเพียงสามจังหวัด คือจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี

และระยอง) (รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2560) รวมถึงการใช้ชุดนโยบายการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุนของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นโครงการปฏิรูปที่ดิน โครงการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน และโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นมา ได้ส่งผลต่อการขยายตัวของการใช้ประโยชน์ที่ดินนอกภาคเกษตรกรรมที่มากขึ้น ดังเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของกิจการนอกภาคเกษตรกรรมในจังหวัดปราจีนบุรีระหว่างปี พ.ศ. 2545 - 2565 (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 จำนวนสถานประกอบการนอกภาคเกษตรกรรมในปราจีนบุรีระหว่างปี พ.ศ. 2545 – 2565

ประเภท	ปี พ.ศ. 2545	ปี พ.ศ. 2555	ปี พ.ศ. 2565
การผลิต	523 แห่ง	2,760 แห่ง	3,620 แห่ง
การก่อสร้าง	43 แห่ง	77 แห่ง	778 แห่ง
อสังหาริมทรัพย์	24 แห่ง	715 แห่ง	1,297 แห่ง
โรงแรมและภัตตาคาร	545 แห่ง	1,525 แห่ง	2,583 แห่ง
นันทนาการและการบริการอื่น ๆ	387 แห่ง	2,163 แห่ง	1,784 แห่ง
การจัดการและการบำบัดน้ำเสีย ของเสีย และสิ่งปฏิกูล	-	-	47 แห่ง

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2545; 2555; 2565.

การหลุดออกจากที่ดินทำกินของเกษตรกรบริเวณนี้ ไม่ได้เกิดจากเงื่อนไขของการดำเนินโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและชุดนโยบายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินและสนับสนุนกิจกรรมเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรกรรมเท่านั้น แต่ยังรวมถึงเงื่อนไขของความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับที่ดินที่เปลี่ยนไปด้วย อันเนื่องมาจากการพัฒนาระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ด้านหนึ่ง ผลลัพธ์ของมันก่อให้เกิดการให้คุณค่าและความสำคัญกับสิทธิการเข้าถึง การครอบครอง และการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลในการใช้สิทธิส่วนบุคคลสำหรับการซื้อ - ขาย - แลกเปลี่ยนในตลาด ทำให้เกษตรกรจำนวนหนึ่งตัดสินใจขายที่ดินในฐานะ ‘ปัจจัยการผลิต’ ของครอบครัวไป และปรับเปลี่ยนสถานะของที่ดินกลายเป็น ‘สินค้า’ เพื่อสร้างทุนทางเศรษฐกิจสำหรับแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือบรรเทาทุกข์ศาสตร์การดำรงชีพของครอบครัว อีกด้านหนึ่ง ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินมีส่วนต่อการลด ‘อำนาจ’ ของกลไกทางสังคมในการบริหารจัดการที่ดินเดิมลงไป โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของผู้นำและสมาชิกในชุมชนต่อการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือที่ดินของชุมชนซึ่งใช้ประโยชน์ร่วมกันที่ถูกลดความสำคัญลงไป และเพิ่ม ‘อำนาจ’ ให้กับกลไกตลาดกับกลไกเชิงสถาบันของรัฐในการบริหารจัดการที่ดิน

ดังเช่น กรณีของการขยายเขตโรงงานไฟฟ้าใกล้กับเขตชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมที่สะท้อนให้เห็นอำนาจของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้คนท้องถิ่นที่ลดลง เหลือเพียงการตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงใหญ่บริเวณใกล้เคียงกับเขตโรงงานไฟฟ้าเท่านั้น โดยที่ผลกระทบของการตั้งโรงงานไฟฟ้าต่อผู้คนที่ท้องถิ่นและเกษตรกรบริเวณนั้น นอกเหนือจากมลพิษทางอากาศและเสียงแล้ว ยังส่งผลกระทบต่ออุณหภูมิความร้อนที่เพิ่มสูงขึ้นบริเวณนั้นซึ่งสร้างผลกระทบต่อการใช้ชีวิตและกระบวนการผลิตในภาคเกษตรกรรม

เมื่อเกษตรกรขาดโอกาสในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และขาดอำนาจของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินในท้องถิ่นของตนเอง จึงเป็นสถานะในชีวิตของเกษตรกรหลังบ้านอีอีซีซึ่งงานชิ้นนี้เรียกว่า *‘ภาวะความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรมที่ถูกสร้างขึ้น’* เนื่องจากเกษตรกรต้องเผชิญหน้ากับพลังของกลไกตลาดที่ดินซึ่งมีส่วนต่อการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินและจำกัดการเข้าถึงที่ดิน ดังเห็นได้ชัดจาก กรณีของเกษตรกรเช่าที่ดินกับโอกาสที่จำกัดในการเข้าถึงที่ดินทั้งในลักษณะการผลิตบนที่ดินของตนเอง และบนที่ดินเช่าของผู้อื่น หลายคนตัดสินใจเช่าที่ดินของผู้อื่นในบริเวณที่ห่างไกลจากที่พักอาศัยของตนเอง และหลายคนตัดสินใจทำสัญญาเช่าที่ดินแบบไม่เป็นทางการเพื่อให้แสวงหาโอกาสในการผลิต แม้จะมีความเสี่ยงที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินผืนดังกล่าวจะผิดสัญญาก็ตาม

นอกจากนี้ ภาวะความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรมที่ถูกสร้างขึ้น ยังสะท้อนผ่านอำนาจการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของเกษตรกรต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณท้องถิ่นที่ลดลง ซึ่งอำนาจของการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรท้องถิ่นถูกแทนที่โดยพลังของกลไกตลาด ดังเห็นได้จาก กรณีของโรงงานรีไซเคิลขยะและโรงงานรับกำจัดขยะอุตสาหกรรมในฐานะอุตสาหกรรมปลายทางที่รับของเสียหรือส่วนเหลือทิ้งจากกระบวนการผลิตและการพัฒนาของเขตอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ซึ่งโรงงานเหล่านี้กระจายตัวอยู่ในหลายเขตพื้นที่เกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซี ดังเช่น ตำบลเขาไม้แก้ว ตำบลวังตะเคียน อำเภอกบินทร์บุรี ตำบลกรอกสมบูนธ์ อำเภอศรีมหาโพธิ์ และตำบลตำบลไม้เค็ด อำเภอเมืองปราจีนบุรี ในกรณีเฉพาะของจังหวัดปราจีนบุรี เช่นเดียวกับประสบการณ์ของเกษตรกรในพื้นที่เกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซีอื่น ๆ อย่างกรณีของเกษตรกรในพื้นที่ตำบลบางบุตร อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง ในการเผชิญกับผลกระทบของปัญหาโรงงานกำจัดสารเคมีอุตสาหกรรมแบบไม่ได้รับมาตรฐานจนสร้างผลกระทบต่อคุณภาพดินและผลผลิตทางเกษตรกรรม หรือกรณีของเกษตรกรในตำบลธาตุทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี และในหลายตำบลของอำเภอนมสามัคคี จังหวัดฉะเชิงเทรา กับการเผชิญหน้าการขยายตัวของธุรกิจโรงงานรีไซเคิลและกำจัดขยะของกลุ่มทุนจีน ซึ่งสร้างปัญหาและความกังวลต่อเกษตรกรในพื้นที่ใกล้เคียงโรงงาน เนื่องจากระบบการบริหารจัดการความปลอดภัยกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของกลุ่มโรงงานเหล่านี้ซึ่งไม่ได้มาตรฐาน (Jirenuwat, R., & Duggleby, L., 2021) โดยที่การเกิดขึ้นของโรงงานรีไซเคิลขยะและโรงงานรับกำจัดขยะอุตสาหกรรมทำให้เกษตรกรบริเวณ

ดังกล่าวต้องมีการปรับตัวอันเนื่องจากการร่วไหลของขยะและของเสีย รวมถึงมลพิษจากการกำจัดและรีไซเคิลได้ส่งผลโดยตรงต่อกระบวนการผลิตในภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะการปรับตัวในกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์เพื่อรักษาคุณภาพและมาตรฐานกระบวนการผลิตของตนเองไว้

โดยที่ความแตกต่าง ‘ภาวะความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้น’ กับ ‘ภาวะความไม่แน่นอนแบบเดิมหรือแบบเกิดขึ้นตามธรรมชาติ’ ในสังคมเกษตรกรรมอยู่ที่สาเหตุและผลลัพธ์ของความไม่แน่นอนแต่ละแบบซึ่งแตกต่างกัน ด้านหนึ่ง ภาวะความไม่แน่นอนแบบดั้งเดิมมีสาเหตุมาจากความผันผวนของสภาพภูมิอากาศและตลาดสินค้าเกษตรกรรมซึ่งไม่มีใครสามารถควบคุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ และผลลัพธ์ของความไม่แน่นอนแบบนี้ต่างมีผลกระทบต่อชีวิตของเกษตรกรอย่างเท่าเทียมกัน ดังเช่น การเกิดอุทกภัยซึ่งสร้างผลกระทบต่อเกษตรกรในวงกว้างและมีลักษณะของผลกระทบแบบเดียวกัน ในทางกลับกัน ความไม่แน่นอนแบบที่ถูกสร้างขึ้น การรุกคืบและการขยายตัวของการสะสมทุนแบบอุตสาหกรรมกับบรรษัทธุรกิจเกษตรกรรมกลายเป็นสาเหตุสำคัญของความไม่แน่นอนแบบนี้ เนื่องจากกระบวนการสะสมทุนในกลุ่มนี้ต่างเข้ามาอาศัยและแย่งชิงการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรอื่น ๆ ในท้องถิ่น จนกลายเป็นเงื่อนไขทำให้ผู้คนท้องถิ่นที่อาศัยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรท้องถิ่นในฐานะแหล่งความมั่นคงเพื่อดำรงชีวิตและวิถีการผลิตเดิมของตนเอง ต้องเผชิญหน้ากับการถูกแย่งยึดสิทธิการเข้าถึง จัดการ และใช้ประโยชน์ที่ดินกับทรัพยากรท้องถิ่นไป

ทั้งนี้ การดำเนินโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและชุดนโยบายการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุน รวมถึงการพัฒนาระบบกรรมสิทธิ์ไม่อาจสร้างผลกระทบต่อสังคมเกษตรกรรมได้ ถ้าหากขาดการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยเฉพาะการก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นในส่งเสริมกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุน และการสนับสนุนโครงการพัฒนาของรัฐต่าง ๆ รวมถึงการแสดงบทบาทเป็นผู้ตัดสินใจและบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่น

การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น

การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในพื้นที่หลังบ้านอีสานในปัจจุบัน เกิดขึ้นบนสองสาเหตุที่สำคัญประกอบด้วย หนึ่ง ผลของการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. พ.ศ. 2542 ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและศักยภาพมากขึ้นในการใช้อำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ บุคลากร กิจการสาธารณะ และทรัพยากรในระดับท้องถิ่น (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2554) จนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นพื้นที่แข่งขันทางการเมืองสำคัญเชื่อมโยงเครือข่ายนักการเมืองระดับชาติและกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นเข้ารวมกัน โดยเฉพาะการแข่งขันของหมู่ชนชั้นนำท้องถิ่นเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นช่องทางหนึ่งในการสะสมทุนภายใต้กระแสของโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและที่ดินซึ่งกระจายตัวเข้ามา ประกอบกับการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ-การเมืองในช่วงปลายทศวรรษ 2530 ได้กลายเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญ (Critical juncture) ที่ทำให้การแข่งขันเพื่อเข้าสู่อำนาจในระดับท้องถิ่น

และกระบวนการสะสมทุนในระดับท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทมีความเข้มข้นมากขึ้น และสอง ผลของกระบวนการแยกความแตกต่างทางสังคมอันสืบเนื่องจากโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและที่ดินนับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา การเกิดกลุ่มชนชั้นกลางและผู้ประกอบการในฐานะกลุ่มใหม่ในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซี นอกเหนือจากกลุ่มชนชั้นนำและกลุ่มเกษตรกรทั่วไป ได้กลายเป็นเงื่อนไขทำให้การแข่งขันของหมู่บ้านชั้นนำท้องถิ่นเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติและท้องถิ่นเกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบ (วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา, 2563) โดยเฉพาะกลยุทธ์การสร้างฐานเสียงและการสร้างความสัมพันธ์ของกลุ่มชนชั้นนำกับกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งปรับรูปแบบสู่การผสมผสานระหว่างการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับเกษตรกรบางส่วนผ่านระบบอุปถัมภ์ และการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับกลุ่มชนชั้นกลางและผู้ประกอบการผ่านนโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ

หนึ่งภาพสะท้อนสำคัญของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซี คือความเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่น เนื่องจากการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินถือเป็นภาครูปธรรมหนึ่งของปฏิบัติการการใช้อำนาจภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยที่กลไกทางสังคมในท้องถิ่น อย่างชุมชน ผู้นำชุมชน และสถาบันครอบครัวเคยเป็นแกนกลางสำคัญของโครงสร้างอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นแบบเดิม แต่ผลของสองสาเหตุข้างต้นมีส่วนสำคัญทำให้เครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลายเป็นกลไกสำคัญร่วมกับกลไกตลาดในการขับเคลื่อนกระบวนการเปลี่ยนที่ดินเกษตรกรรมให้กลายเป็นทุน รวมถึงกระบวนการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินภาคเกษตรกรรมสู่ภาคเกษตรกรรม อย่างไรก็ดีตาม ในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซี เมื่อพิจารณาการปรากฏขึ้นของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นผ่านบทบาทต่อการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่น และลดระดับการพิจารณาถึงลักษณะชั่วและตระกูลเครือญาติทางการเมืองระดับท้องถิ่นลง จะพบว่ามีเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นจำนวนสองกลุ่มซึ่งมีบทบาทต่อการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นในพื้นที่หลังบ้านอีอีซีที่แตกต่างกัน

ด้านหนึ่ง เครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มแรก มีลักษณะคล้ายกับงานศึกษาเกี่ยวกับการแย่งยึดที่ดิน (land grab) หลายชิ้นเรียกว่า ‘เจ้าพ่อ’ (Mafia) เนื่องจากเป็นกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นที่อาศัยอำนาจที่มาจากตำแหน่งแห่งที่ทางการเมือง และอิทธิพลซึ่งมาจากการความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับการใช้ความรุนแรงภายในท้องถิ่น (Levien, M., 2012; Li, T. M., 2018) หนึ่งในเป้าหมายหลักของปฏิบัติการการใช้อำนาจของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มแรก คือการเชื่อมรอยการพัฒนาและการใช้ทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นเข้ากับกระแสของทุนนิยมอุตสาหกรรม (Hart, G., 1997) และมีบทบาทในการดึงที่ดินจากมือเกษตรกรเข้าสู่ตลาดที่ดิน (Li, T. M., 2018; Körling, G., & Ibrahima, H. M., 2019) รวมถึงยังมีบทบาทต่อการยับยั้งกระแสการต่อต้านโครงการพัฒนาจากคนท้องถิ่น โดยการผลักดันให้กลุ่มต่อต้านกลายเป็นผู้ที่ขัดขวางการพัฒนา (Tandon, N., 2014; กัมปนาท เบ็ญจนาวิ, 2566ก) ดังเช่น กรณีของกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการครู และเจ้าหน้าที่กรมที่ดินในฐานะเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นที่สร้างความร่วมมือกับ

บริษัทปลูกและแปรรูปยูคาลิปตัส (Lohmann, L., 1991) และกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเพื่อรวบรวมแปลงที่ดิน ฝืนใหญ่สำหรับเปลี่ยนพื้นที่สวนยูคาลิปตัส พื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม และพื้นที่สำคัญเก็งกำไรราคาที่ดิน หรือกรณีของการใช้ความรุนแรงเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่คนท้องถิ่นและเพื่อรักษาผลประโยชน์ ของเครือข่าย (ไอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, 2556; ศรีศักร วัลลิโภดม, 2562) โดยเฉพาะการใช้ความรุนแรงต่อ สมาชิกเครือข่ายปกป้องสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น ผ่านการข่มขู่ทางข้อความและวาจา เพื่อให้ยุติการเคลื่อนไหว คัดค้านการลักลอบทิ้งน้ำเสียจากโรงงานกำจัดขยะในเขตพื้นที่ซึ่งเป็นกิจการที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายชนชั้น นำท้องถิ่นกลุ่มดังกล่าวโดยตรง (ดอท อีสเทอร์เนิร์ส, 2565)

สำหรับเงื่อนไขที่ทำให้เครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มแรกมีบทบาทในการบริหารจัดการที่ดิน ลักษณะดังกล่าว เกิดขึ้นจากตำแหน่งแห่งที่ของกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มนี้ ซึ่งเติบโตและอาศัยอยู่ใน ชุมชน โดยมีพื้นฐานครอบครัวเป็นกลุ่มผู้แสวงหาค่าเช่าหรือผู้ประกอบการทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรมที่ ประสบความสำเร็จ เช่น ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจการเดินรถขนส่งสาธารณะ และการทำธุรกิจ เกษตรกรรม เป็นต้น จนกลายเป็นที่รู้จักของคนในชุมชน และมีสายสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างครอบครัว ตนเองกับผู้คนในชุมชน โดยที่ผลของรัฐธรรมณูญและพระราชบัญญัติกระจายอำนาจ กลายเป็นหัวใจหลัก หัวต่อสำคัญในการก้าวเข้าสู่โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของกลุ่มนี้ กลุ่มคนเหล่านี้จะอาศัยทรัพยากรและทุน แต่ละประเภทที่ตนเองมีอยู่ ผลักดันตนเองหรือสมาชิกของครอบครัวสู่ตำแหน่งทางการเมืองและหน่วยงาน ราชการทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับชาติ ทำให้พวกเขามีความเชื่อมโยงโดยตรงกับรัฐ ส่วนกลางและเครือข่ายกลุ่มทุนต่าง ๆ ผ่านบทบาทการรับผิดชอบและสนับสนุนโครงการและแนวทางการ พัฒนาที่ถูกกำหนดโดยรัฐส่วนกลางและเครือข่ายกลุ่มทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการสนับสนุนการสร้าง กิจกรรมการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและที่ดินนอกภาคเกษตรกรรม และยังเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของ เขตพัฒนาอุตสาหกรรมจากบริเวณเขตชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกสู่พื้นที่หลังเขาภาคตะวันออก (กนกวรรณ วิลาวลีย์, 2560)

อีกด้านหนึ่ง เครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มสอง คือกลุ่มแกนนำเกษตรกรและกลุ่มแกนนำภาค ประชาชนท้องถิ่นที่มีบทบาทต่อการแสดงความคิดเห็นและการขับเคลื่อนต่อโครงการพัฒนาอุตสาหกรรม และที่ดิน ผ่านพื้นที่การเมืองและพื้นที่สาธารณะประเภทต่าง ๆ โดยหัวใจหัวต่อสำคัญในการก้าวเข้าสู่ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นและก้าวขึ้นมามีบทบาทในทางสังคมของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มนี้ คือ ผลกระทบจากโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินภาคเกษตรกรรมสู่นอก ภาคเกษตรกรรมที่ได้สร้างผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรท้องถิ่น แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากร ที่ดินของกลุ่มนี้เกิดขึ้นทั้งในระดับของกระบวนการผลิตภาคเกษตรกรรมผ่านการรวมกลุ่มระหว่างเกษตรกร ท้องถิ่นเพื่อใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนบุคคลและสาธารณะร่วมกัน และในระดับของนโยบายผ่านการ สนับสนุนการใช้ประโยชน์ที่ดินในภาคเกษตรกรรม รวมถึงการตรวจสอบและป้องกันการใช้ประโยชน์ที่ดิน นอกภาคเกษตรกรรมที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการผลิตของเกษตรกรบริเวณโดยรอบ ดังเห็นได้จาก บทบาทของ

เครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นซึ่งเป็นแกนนำกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ท้องถิ่นในการนำเสนอในพื้นที่สาธารณะถึงความสำคัญของทรัพยากรน้ำท้องถิ่นต่อกลุ่มเกษตรกรรม จนกลายเป็นประเด็นที่นำไปสู่การรับรู้ถึงสิทธิและอำนาจของคนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรภายในชุมชน ซึ่งการรวมกลุ่มของเกษตรกรอินทรีย์ท้องถิ่นได้กลายเป็นพลังในการผลักดันนโยบายและโครงการบริหารจัดการน้ำที่มั่นคงและปลอดภัยสำหรับภาคเกษตรกรรม ซึ่งเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มนี้ยังถือเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์ในการบริหารจัดการที่ดินของชุมชนร่วมด้วย เนื่องจากการรับรู้ของคนท้องถิ่นถึงเรื่องอำนาจของตนเองต่อการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ทำให้คนท้องถิ่นเริ่มมีส่วนร่วมมากขึ้นต่อกระบวนการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินและน้ำที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตนเอง

ท้ายที่สุดผลลัพธ์ของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอึีซีซึ่งสะท้อนผ่านการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เห็นถึงการปรากฏขึ้นของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นในสองกลุ่มซึ่งมีบทบาทกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นที่แตกต่างกัน อันสัมพันธ์กับเงื่อนไขของความแตกต่างในตำแหน่งแห่งที่ของเครือข่ายชนชั้นนำทั้งสองกลุ่มนี้ อย่างไรก็ตาม คำถามที่ควรพิจารณาถัดไป คือบทบาทกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นและผลต่อการจัดการอนาคตของพื้นที่ซึ่งแตกต่างกันในปัจจุบัน จะนำไปสู่การนำเสนอวิถีทางการพัฒนาและการรับมือหรือจัดการกับความไม่แน่นอนในพื้นที่หลังบ้านอึีซีที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นทั้งสองกลุ่ม

หลากหลายวิถีทางของการพัฒนาและการรับมือกับความไม่แน่นอนในพื้นที่หลังบ้านอึีซี

ภายใต้กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอึีซี นอกเหนือจากบทบาทและมีส่วนร่วมในการปะทะและการต่อรองของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มต่าง ๆ กับโครงสร้างที่กำลังเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันแล้ว (Hart, G., 1997; ยศ สันตสมบัติ, 2539) การเคลื่อนไหวของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นเหล่านี้ก็ยังคงมีความพยายามในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นในอนาคตเช่นเดียวกัน ด้านหนึ่ง ท่าทีของกลุ่มชนชั้นนำกลุ่มแรก เป็นท่าทีของการสนับสนุนโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐและการพัฒนาที่ดินนอกภาคเกษตรกรรมอย่างชัดเจน สะท้อนผ่านเหตุผลที่ชนชั้นนำท้องถิ่นนำมาอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับวิถีทางการพัฒนาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการอ้างถึงการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมและการเกิดสังคมอุตสาหกรรม ในฐานะโอกาสที่จะช่วยให้ผู้คนในท้องถิ่นมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น เพราะลูกหลานมีแหล่งงานที่รองรับ และเกษตรกรท้องถิ่นจะขายผลผลิตของตนเองมากขึ้นจากแรงงานที่ไหลเวียนเข้ามา

เหตุผลของ ‘ก้านันเอ’ [นามสมมติ] ในฐานะผู้ทำหน้าที่สนับสนุนโครงการพัฒนาของรัฐและการเปลี่ยนผ่านสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรม รวมถึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรับรองและดูแลการขยายเขตโรงงานภายในเขตท้องถิ่นของตนเอง ผ่านการจัดหาที่ดินและปล่อยเช่าที่ดินในการครอบครอง

ของตนเองและเครือข่ายให้กับเจ้าของโรงงานที่เข้ามา โดยที่เจ้าของโรงงานที่เข้ามาติดต่อส่วนใหญ่ต่างเป็นเครือข่ายจากทั้งภายในและภายนอกที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นของเขาเอง ซึ่งจากบทสัมภาษณ์ของกำนันเอ ได้ชี้ชวนให้เห็นแง่มุมดีต่อชีวิตเศรษฐกิจของคนท้องถิ่นและคนจากภายนอกพื้นที่ของตนเองซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการเข้ามาและการขยายของโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ โดยที่การส่งเสียงของกลุ่มนี้สามารถส่งถึงผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐ และกลุ่มทุนอุตสาหกรรมกลุ่มต่าง ๆ

“ช่วงปี (25)30 โรงงานเริ่มเข้ามาหาซื้อที่ดินและสร้างโรงงาน เริ่มต้นจาก 4 - 5 โรงงาน ก่อนจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ... คนงานจากทั้งในพื้นที่และคนงานจากโคราชก็ต่างได้ประโยชน์จากโรงงานที่เข้ามาตั้ง ... ที่ดินที่เคยมีราคา 20,000-30,000 บาทในตอนนั้น ต่อมาราคาก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ หลายคนมีฐานะขึ้นมาในช่วงนั้น”

(กำนันเอ [นามสมมติ], กำนันอำเภอ, 2564, สัมภาษณ์)

สำหรับเหตุผลของ ‘กำนันเอ’ [นามสมมติ] สอดคล้องกับท่าทีของสมาชิกภายในเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นของตนเอง โดยเฉพาะชนชั้นนำท้องถิ่นที่ก้าวขึ้นสู่การทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังเห็นได้จากการลงมติไม่เห็นด้วยต่อการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาตรวจสอบการดำเนินการโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อมสามสนามบิน และการกำหนดพื้นที่ระเปียงเศรษฐกิจตะวันออก เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2562 โดยการอ้างเหตุผลเกี่ยวกับ “การทำให้มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการไม่เปลี่ยนพื้นที่ทำให้สามารถจัดโซนได้ง่าย ดีกว่าการกระจายพื้นที่ที่จะทำให้ควบคุมได้ยาก” ในการสนับสนุนโครงการอีอีซี ทั้งนี้ ภาพรวมของการลงมติดังกล่าว ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมติไม่ตั้งคณะกรรมการวิสามัญชุดดังกล่าว ด้วยคะแนนเสียงเห็นด้วย 223 เสียง ไม่เห็นด้วย 231 เสียง และงดออกเสียง 2 เสียง จากผู้เข้าประชุมทั้งหมด 456 คน (เวิร์คพอยท์ทูเดย์, 2562)

ตารางที่ 2 การลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาโครงการอีอีซี

ผู้แทนฯ จังหวัด	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ได้ร่วมประชุม
ปราจีนบุรี (3 คน)	-	พรรคภูมิใจไทย 3 คน	-
ชลบุรี (8 คน)	พรรคอนาคตใหม่ 3 คน	พรรคพลังประชารัฐ 4 คน	พรรคพลังประชารัฐ 1 คน
ฉะเชิงเทรา (4 คน)	พรรคอนาคตใหม่ 2 คน	พรรคพลังประชารัฐ 1 คน	พรรคพลังประชารัฐ 1 คน
ระยอง (4 คน)	-	พรรคประชาธิปัตย์ 2 คน	พรรคประชาธิปัตย์ 1 คน
		พรรคพลังประชารัฐ 1 คน	

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ

จันทบุรี (3 คน)	พรรคอนาคตใหม่ 2 คน	-	พรรคอนาคตใหม่ 1 คน
สระแก้ว (3 คน)	-	พรรคพลังประชารัฐ 3 คน	-
ตราด (1 คน)	พรรคอนาคตใหม่ 1 คน	-	-
รวม (26 คน)	8 คน	14 คน	4 คน

ที่มา: เวิร์คพอยท์ทูเดย์, 2562.

ในทางกลับกัน ท่าทีของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มที่สองต่อโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมของรัฐ กลับปรากฏท่าทีที่ต้องการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินและขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโครงการอีอีซี เพื่อกระจายผลประโยชน์ต่อกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย และเพื่อแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องจากโครงการอีอีซีที่ผ่านมา ดังเห็นได้จากมุมมองของ ‘ป้าปี’ [นามสมมติ] ต่อผลของแนวทางการพัฒนาที่ดินและอุตสาหกรรมที่ผ่านมาซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรและผู้คนภายในท้องถิ่น

“การส่งเสริมให้ตั้งโรงงานและกิจการที่สืบเนื่องกัน (เช่น บ่อขยะ และโรงงานกำจัดขยะ) ถือเป็นความไม่เข้าใจรากของปราจีนบุรี และเป็นสิ่งที่แตกต่างไปจากรากเหง้าเดิมที่มีมา คือการเป็นพื้นที่ทำเกษตร ... แม้ตนจะไม่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้น แต่การทำความเข้าใจรากฐาน และคำนึงถึงหลากหลายมิติ (ไม่เพียงแต่มิติเศรษฐกิจเท่านั้น) ถือเป็นสิ่งที่ช่วยลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้”

(ป้าปี [นามสมมติ], แกนนำเครือข่ายเกษตรกรท้องถิ่น, สัมภาษณ์, 2563)

มุมมองดังกล่าวของ ‘ป้าปี’ [นามสมมติ] สอดคล้องท่าทีของสมาชิกในเครือข่ายสมาชิกภาคประชาชนท้องถิ่นที่ก้าวเข้าสู่การเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งพยายามสะท้อนถึงปัญหาของนโยบายและโครงการพัฒนาที่ผ่านมาต่อท้องถิ่น และข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าว

“ขยะเหล่านี้มาจากการนำเข้าจากต่างประเทศบ้าง หรือมาจากอุตสาหกรรมในโครงการอีอีซีตอนล่าง เช่น ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทราบ้าง ขณะที่ปราจีนบุรี อยู่ในโครงการอีอีซีตอนบน แต่หลังจากที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ออกประกาศ คสช. 4/2559 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับขยะที่เริ่มมีปริมาณเยอะขึ้นและมีการกำจัดไม่ถูกต้อง จึงเกิดเป็นแผนแม่บทเร่งด่วน เพื่อให้ตั้งโรงงานกำจัดขยะในแต่ละพื้นที่ได้อิสระ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ยกเลิกพื้นที่ฝังเมือง ซึ่งพื้นที่ที่เป็นชุมชน โรงงานกำจัดขยะหรือบ่อกำจัดขยะก็ตั้งขึ้นได้”

(ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี, อ้างถึงใน พรหมแก้วไกล, 2566)

ทั้งนี้ ท่าทีของการนำเสนอวิถีทางการพัฒนาของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มนี้ คือวิถีทางการพัฒนาซึ่งอยู่บนฐานของวิถีชีวิตและวิถีการผลิตที่หลากหลายของเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยภายในท้องถิ่น ผ่านการอาศัยการพัฒนากลไกและกระบวนการการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ดินและการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นในอนาคต เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจและรับมือกับความไม่แน่นอนของคนท้องถิ่น เนื่องจากเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกลุ่มนี้เชื่อว่าการเพิ่มอำนาจการตัดสินใจในทางสาธารณะจะทำให้คนท้องถิ่นโดยทั่วไปสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนในอนาคตที่อาจเกิดขึ้นได้

การอภิปรายผลทางวิชาการ

เป้าหมายของการนำเสนอบทความวิจัยนี้ คือการทำความเข้าใจต่อการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน (Lund, C., 2022) และการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายผู้มีอำนาจกับทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นภายใต้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุนในพื้นที่ของหลังบ้านอีอีซี เพื่อเป็นส่วนหนึ่งต่อการชี้ให้เห็นถึงเงื่อนไขของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นซึ่งเป็นสาเหตุของการประกอบสร้างความไม่แน่นอน (Giddens, A., 1994; Beck, U., 1999; ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2566) ในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอีอีซีตลอดช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ผลของการศึกษาพบว่า ความเปลี่ยนแปลงของการบริหารจัดการที่ดินท้องถิ่นในพื้นที่หลังบ้านอีอีซี ได้กลายเป็นเงื่อนไขต่อการประกอบสร้างความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรม โดยที่การมีส่วนร่วมของเกษตรกรโดยทั่วไปในบริหารจัดการทรัพยากรและที่ดินในท้องถิ่นเดิมถูกแทนที่ด้วยพลังของกลไกตลาดและอำนาจของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นบางส่วน จนนำไปสู่การจำกัดโอกาสในการเข้าถึงที่ดินและความเสี่ยงต่อการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรบางส่วนตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมานอกจากนี้ ความเปลี่ยนแปลงของการบริหารจัดการที่ดินท้องถิ่นในพื้นที่หลังบ้านอีอีซี ยังสัมพันธ์อยู่กับการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นเนื่องจากผลจากโครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจรวมถึงวิกฤติเศรษฐกิจ - การเมืองในช่วงปลายทศวรรษ 2530 ได้กลายเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญที่ก่อให้เกิดเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นที่มีบทบาทต่อการบริหารจัดการที่ดินท้องถิ่นในพื้นที่หลังบ้านอีอีซีจำนวนสองกลุ่ม ซึ่งมีบทบาทและแนวทางต่อการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน

ท้ายที่สุด ข้อเสนอของบทความวิจัยนี้ คือการนำเสนอแนวทางการทำความเข้าใจต่อประเด็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในแง่มุมที่แตกต่างจากงานศึกษาที่ผ่านมา (ณัชชานุช พิชิตธนรัตน์, 2558) โดยเฉพาะการหันสู่การเน้นการทำความเข้าใจโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นผ่านประสบการณ์และความสัมพันธ์เชิงอำนาจในวิถีชีวิตประจำวันของผู้คนภายในท้องถิ่น ดังเช่น การพิจารณาประสบการณ์ของ

เกษตรกร กับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นเพื่อทำความเข้าใจถึงการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นภายในงานชิ้นนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการ

บทความวิจัยชิ้นนี้ เป็นความพยายามในการทำความเข้าใจต่อเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ - การเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นสาเหตุของการก่อเกิดความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอื้อฉาว และการนำเสนอถึงแนวทางการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นผ่านการพิจารณาความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายผู้มีอำนาจกับทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นภายใต้โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและกระบวนการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นทุนในพื้นที่ของหลังบ้านอื้อฉาว ดังนั้น ข้อเสนอแนะจากบทความวิจัยนี้จึงแบ่งออกเป็นสองส่วน ได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เกี่ยวกับการลดความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรม กับข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ต่อการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นกับการวิจัยในอนาคต

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย : การลดความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรม

การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่ทำให้อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นจำกัดอยู่ที่บทบาทของชนชั้นนำท้องถิ่นบางกลุ่มและพลังของกลไกตลาด ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเกิดความไม่แน่นอนในสังคมเกษตรกรรมในช่วงเวลาที่ผ่านมา ดังนั้น การสร้างนโยบายและกระบวนการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นจึงถือเป็นข้อเสนอแนะต่อการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจ ความรู้ และความสามารถของตนเองในการกำหนดแนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นของตนเองสำหรับลดความไม่แน่นอนในอนาคต

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ: การทบทวนคำถามเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น

แนวทางการทำความเข้าใจต่อประเด็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่ผ่านมา จำกัดอยู่เพียงการใช้บางแนวคิดที่มีจุดเน้นอยู่ที่การพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม พลวัตของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างและซับซ้อนมากขึ้น ทำให้เกิดคำถามใหม่ ๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็น อะไรคือเงื่อนไขต่อการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น การปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับใครและความสัมพันธ์แบบใดบ้าง รวมถึงผลลัพธ์ของการปรับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่มีต่อชีวิตของผู้คนภายใน ดังนั้น การทำความเข้าใจต่อประเด็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในปัจจุบันและอนาคตจึงต้องอาศัยแง่มุมคำถามและแนวคิดที่หลากหลายเพื่อช่วยเติมเต็มพื้นที่ความรู้ให้มากขึ้น

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

แนวโน้มของการทำความเข้าใจต่อประเด็นการก่อร่างและการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในสังคมไทยที่ผ่านมา มุ่งเน้นไปที่การพิจารณาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำระดับ

ท้องถิ่นเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของบทความวิจัยนี้ คือการนำเสนอการพิจารณาถึงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในมุมซึ่งต่างออกไป โดยเฉพาะการทำความเข้าใจผ่านการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายชนชั้นนำและเกษตรกรในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่น เนื่องจากในบริบทของสังคมเกษตรกรรมหลังบ้านอิตาลี ที่ดินถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการดำรงชีพและการดำเนินวิถีการผลิตของเกษตรกร และยังเป็นเงื่อนไขของการก่อตัวและรักษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจของเครือข่ายชนชั้นนำด้วย โดยที่ประสบการณ์ของเกษตรกรท้องถิ่นล่าสุดพบว่า พวกเขากำลังเผชิญหน้ากับความไม่แน่นอนโดยสาเหตุสำคัญมาจากข้อจำกัดในการเข้าถึงอำนาจของการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินท้องถิ่นที่มีแนวโน้มตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของตลาดและการตัดสินใจของเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นบางกลุ่มมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มเครือข่ายชนชั้นนำท้องถิ่นในฝ่ายที่สนับสนุนโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งมีส่วนช่วยจัดหาที่ดินและทรัพยากรท้องถิ่นให้กับกลุ่มทุนอุตสาหกรรม ซึ่งมีส่วนช่วยทำให้เกิดการผลิตซ้ำการสะสมทุนและความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในเครือข่ายของตนเองร่วมด้วย

รายการอ้างอิง

- กนกวรรณ วิลาวัลย์. (2560). *โกทร สุนทร วิลาวัลย์: “ภูมิใจที่ได้รับใช้ท่าน.”* กรุงเทพฯ: สถาพรบุ๊คส์.
- กมลศักดิ์ ตรีครุฑพันธ์. (2549). *การศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระหว่างรัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์: กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กัมปนาท นาคพราย. (2561). *ทัศนคติของชาวจังหวัดปราจีนบุรีที่มีต่อพรรคภูมิใจไทย: ศึกษาในห้วงเวลาปี พ.ศ. 2561*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาสื่อสารการเมือง, มหาวิทยาลัยเกริก.
- กัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2566ก). เมื่อชีวิตเกษตรกรแขวนอยู่บนเส้นด้าย: การปิดล้อมใหม่และความไม่แน่นอนที่ถูกสร้างขึ้นในพื้นที่หลังบ้านอิตาลี. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 35(1), 63-113.
- กัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2566ข). การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์การพัฒนาในพื้นที่หลังบ้านอิตาลี: การช่วงชิง พื้นที่ความหมายที่ไม่ตายตัว และการสถาปนาอำนาจเหนือดินแดน. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง บุรพา*, 11(1), 34-58.
- เก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (2562). *เขียนชนบทให้เป็นชาติ: กำเนิดมานุษยวิทยาไทยในยุคสงครามเย็น*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- คมชัดลึก. (2567). *ผ่ากลเกม ‘สุชาติ’ ซ่อนแผนลูกสาว ‘เฮียแป้ว’ สวมเสื้อส้มลัมบ้านใหญ่*. วันที่ค้นข้อมูล 11 มีนาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://www.komchadluek.net/scoop/thong-yuttaphop/570257>.

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ

- ชัยนต์ วรรณะภุติ. (2544). การวิจัยทางมานุษยวิทยา: ทักษะทางทฤษฎี วิธีการวิจัยและการสะท้อนความจริง. *วารสารวิธีวิทยาการวิจัย*, 14(3), 231-257.
- ชัยณรงค์ เครือนวน. (2559). วาทกรรมและปฏิบัติการทางวาทกรรมเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมของชนชั้นนำไทยและพันธมิตร: ศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้ตัวแบบมาบตาพุด. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 4(2), 129-152.
- ชัยณรงค์ เครือนวน, จิรายุทธ์ สีม่วง, และกัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2559). ทางเลือกการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในมุมมองของรัฐ เอกชนและภาคประชาชน. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2554). โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นระดับตำบลในเขตภาคตะวันออกและจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร: กรณีศึกษาพื้นที่ในสามตำบล. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 3(1), 53-74.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2558). การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออก. *วารสารพัฒนาสังคม*, 17(1), 65-87.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน. (2560). โครงสร้างอำนาจและการกระจุกตัวของความมั่งคั่งในท้องถิ่น: กรณีศึกษาจังหวัดแห่งหนึ่งในภาคตะวันออก. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 9(3), 111-134.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, ชูวงศ์ อุบลี, และอัศวิน แก้วพิทักษ์. (2566). เครือข่ายขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกของประเทศไทย. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 11(2), 1-23.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, นักรบ เถียรอำ, วงธรรม สรณะ, ชูวงศ์ อุบลี, และจุตินันท์ ขวัญเนตร. (2556). เครือข่ายชนชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมือง และผลกระทบของบ่อนคาสีในตามชายแดนไทย-กัมพูชาในเขตจังหวัดภาคตะวันออก. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน.
- ชาย โพธิ์ธิดา. (2562). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินต์ติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.
- ชาลินี สนพลาย. (2562). ชลบุรีระยะเปลี่ยนผ่าน: มองความเปลี่ยนแปลงการเมืองไทยผ่านชีวิตกำนันเป๊าะ. วันที่ค้นข้อมูล 2 กันยายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://themomentum.co/somchai-kunplome-obituary/>.
- ณัชชานุช พิธิธนาวัฒน์. (2558). แนวคิดวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในประเทศไทย. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 3(2), 1-28.

- ดอท อีสเทอร์เนิร์ส. (2565). #SAVEแหลม หลังเกษตรกรเคลื่อนไหวก่อโรงงานกำจัดขยะล้นรอบทั้งน้ำเสีย จ.ปราจีนบุรี ถูกข่มขู่. วันที่ค้นข้อมูล 1 ตุลาคม 2565, เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2022/09/100385>.
- ธนกร วงษ์ปัญญา. (2560). รู้ไหมผมถูกใคร? ข้าแหละ 'ตระกูลการเมือง' สืบทอด-ผูกขาด-สูญพันธุ์ ใน วัฏจักรประชาธิปไตยไทย. วันที่ค้นข้อมูล 15 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://thestandard.co/news-politics-political-dynasty-stithorn-thanarithichot/>.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2566). บทบรรณาธิการ ฝ่าภาวะความไม่แน่นอน: การดำรงอยู่ในห้วงเปลี่ยนผ่านของสังคมไทย. *วารสารสังคมศาสตร์*, 35(1), 1-23.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2552). ทายาทการเมือง อุตสาหกรรมในครัวเรือนของนักการเมือง. วันที่ค้นข้อมูล 19 มกราคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/live/detail/9520000152054>.
- ยศ สันตสมบัติ. (2539). ท่าเกวียน: บทวิเคราะห์เบื้องต้นว่าด้วยการปรับตัวของชุมชนชาวนาไทยท่ามกลางการปิดล้อมของวัฒนธรรมอุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2560). การทบทวนและประยุกต์ทฤษฎีการพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดปราจีนบุรี: กรณีการวางผังเมืองเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- วงศ์พันธ์ อมรินทร์เทวา. (2563). เลือกตั้งท้องถิ่นภาคตะวันออก: เศรษฐกิจการเมืองที่ซับซ้อน และกลุ่ม - ตระกูลการเมืองเดิมที่ยังทรงอิทธิพล กับ โฟปาร์ ถิ่นบางเตียว. วันที่ค้นข้อมูล 17 กุมภาพันธ์ 2566, เข้าถึงได้จาก <https://www.the101.world/eastern-local-elections/>.
- เวิร์คพอยท์ทูเดย์. (2562). เปิดรายชื่อ ส.ส. ไคร่หนุน-ค้าน จัดตั้งกมธ.ศึกษาผลกระทบ EEC. วันที่ค้นข้อมูล 14 สิงหาคม 2563, เข้าถึงได้จาก <https://workpointtoday.com/eec-commissioner-voting-1/>.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (2562). จุดกำเนิดเจ้าพ่อตะวันออก “ผู้มีอิทธิพล” จากผลพวงนักเลงโต-อั้งยี่ อยู่ยงมาถึงปัจจุบัน. วันที่ค้นข้อมูล 1 กุมภาพันธ์ 2565, เข้าถึงได้จาก https://www.silpa-mag.com/history/article_34206.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2545). รายงานสำมะโนธุรกิจการค้าและธุรกิจทางการบริการ พ.ศ. 2545 จังหวัดปราจีนบุรี. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555). รายงานสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2555 ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดปราจีนบุรี. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2565). รายงานสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2565 ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดปราจีนบุรี. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544ก). มิติชุมชน: วิถีคิดท้องถิ่นว่าด้วยสิทธิ อำนาจ และการจัดการทรัพยากร. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ

- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544ข). *วิธีคิดเชิงซ้อนในการวิจัยชุมชน: พลวัตและศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2554). *พัฒนาการของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออก: วิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง*. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, รัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2556). *กำนันเป่าะไม่ได้เป็นเจ้าพ่อภาคตะวันออก. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 5(3), 369-383.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2565). *โครงสร้างอำนาจและการเมืองของการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ในจังหวัดชลบุรี 2564. วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 7(2), 29-46.
- Arora, R. K. (2021). *Structural Functional Approach*. Retrieved December 10, 2023, from <https://egyankosh.ac.in/bitstream/123456789/78060/3/Unit-5.pdf>.
- Beck, U. (1999). *World Risk Society*. Cambridge: Polity.
- Giddens, A. (1994). *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics*. California: Stanford University.
- Hart, G. (1997). Multiple Trajectories of Rural Industrialization: An Agrarian Critique of Industrial Restructuring and the New Institutionalism. In David Goodman and Michael Watts (eds.), *Globalising Food: Agrarian Questions and Global Restructuring* (56-78). London: Routledge.
- Jirenuwat, R., & Duggleby, L. (2021). Thai Communities Grapple with Pollution in Economic Corridor. Retrieved December 10, 2023, from <https://dialogue.earth/en/pollution/thai-communities-grapple-with-pollution-in-economic-corridor/>.
- Keddem, S., Barg, F. K., & Frasso, R. (2021). Practical Guidance for Studies Using Freelist Interviews. *Tools for Public Health Practice*, 18(January).
- Körling, G., & Ibrahima, H. M. (2019). "Tout a été loti!": Decentralisation, Land Speculation and Urban Expansion in Niamey, Niger. *Swedish Society for Anthropology and Geography*, 2(1-2), 67-79.
- Levien, M. (2012). The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3-4), 933-969.

- Lewis, D., & Hossain, A. (2018). Dealing with the Local Level Power Structure: Findings from a Qualitative Study of Three Villages in Greater Faridpur District. *Journal of Bangladesh Studies*, 18(1-2), 24-33.
- Li, T. M. (2018). After the Land Grab: Infrastructural Violence and the “Mafia System” in Indonesia's Oil Palm Plantation Zones. *Geoforum*, 96, 328–337.
- Lohmann, L. (1991). Peasants, Plantations, and Pulp: The Politics of Eucalyptus in Thailand. *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, 23(4), 3-17.
- Lund, C. (2002). Negotiating Property Institution: On the Symbiosis of Property and Authority in Africa. In Kristine Juul and Cristian Lund (eds.), *Negotiating property in Africa* (11-44). Portsmouth: Heinemann.
- Pawson, R. (1996). Theorizing the Interview. *The British Journal of Sociology*, 47(2), 295-314.
- Scott, J. (1990). Assessing Documentary Sources. In *A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research* (19-35). Cambridge: Polity.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1994). Grounded Theory Methodology: An Overview. In Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln (eds.), *Handbook of Qualitative Research* (273-284). London: Sage.
- Tandon, N. (2014). Securing the Commons: Turning Land Asset Inequalities and Persistent Gender Inequalities into New Ways of Collaboration. *Development*, 57(3-4), 410-441.
- Yin, R. K. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. California: Sage.

ภาคีความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อน SDGs: การพิจารณาเชิงทฤษฎี

Partnership for Driving SDGs: Theoretical Consideration

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (Somsak Samukkethum)

ศาสตราจารย์ ประจำคณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Professor, Graduate School of Social Development and Management Strategy,

National Institute of Development Administration

E-mail: somsak.sa@nida.ac.th

Received: 3 April 2024

Revised: 6 June 2024

Accepted: 11 June 2024

บทคัดย่อ

“ภาคีความร่วมมือ” เป็นแนวคิดสำคัญเนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ในปัจจุบันมีความซับซ้อนและมีผลกระทบกว้างขวาง การขับเคลื่อน SDGs ได้ใช้ภาคีความร่วมมือเป็นกลไกสำคัญ บทความนี้แสดงให้เห็นว่า การนำกลไกดังกล่าวไปปฏิบัติ จำเป็นต้องเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างภาคี โดยการปฏิรูปภาครัฐให้มีธรรมาภิบาล ส่งเสริมภาคธุรกิจให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม และเสริมสร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งและมีความเป็นพลเมืองตื่นรู้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มีการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องเคลื่อนไหวให้เกิดกระแสความคิด ที่ตระหนักถึงสภาวะวิกฤตรุนแรงของการพัฒนาที่ขาดความสมดุล และทุก ๆ ภาคีจะต้องร่วมกันขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย SDGs

คำสำคัญ: ภาคีความร่วมมือ, เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน, ธรรมาภิบาล, ความรับผิดชอบต่อสังคม, ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง, พลเมืองตื่นรู้

* บทความนี้ ได้ปรับปรุงจากการนำเสนอในงานสัมมนาประจำปี ในวันสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในวันที่ 17 สิงหาคม 2566, อาคารนวมินทราธิราช สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร

Abstract

'Partnership' is an important concept because many problems at present are very complex and have extensive impacts. Driving SDGs is a case of using partnership as a key mechanism. This article presents that for implementing this mechanism, it is necessary to create mutual trust between partners through reforming the state to be based on good governance, supporting the business sector to commit social responsibility, and creating strong civil society with active citizenship. These changes can occur under conditions of the democratic rule with check and balance systems. Additionally, it is necessary for disseminating idea of recognizing severe crisis situation as a result of unbalance development and necessity for every partner to collaborate each other for driving to SDGs goals seriously.

Keywords: Partnership, Sustainable Development Goals, good governance, social responsibility, strong civil society, active citizenship.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาสู่ความทันสมัยที่ขับเคลื่อนด้วยระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนับจากสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา ด้านหนึ่งได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มนุษยชาติอย่างมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินชีวิตอย่างมากมาย การคิดที่มีเหตุผล การปลดปล่อยทางการเมืองให้ได้รับสิทธิและเสรีภาพ ฯลฯ แต่อีกด้านหนึ่งกลับส่งผลกระทบเชิงลบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างสาหัสสากรรจ์ เช่นเดียวกัน อาทิ การทำลายป่า ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ เกิดมลภาวะทางอากาศ มหาสมุทรเต็มไปด้วยสารปนเปื้อน วิกฤตการณ์สภาพภูมิอากาศ (climate change) เป็นต้น

ผลกระทบเชิงลบจากการพัฒนาข้างต้นมีลักษณะสะสมเพิ่มพูน โดยการเปลี่ยนแปลงเชิงปริมาณดังกล่าวจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งมีการคาดการณ์กันโดยทั่วไปว่า คงหนีไม่พ้นที่สักวันหนึ่งจะเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพแบบพลิกหน้ามือเป็นหลังมือจากมหันตภัยครั้งใหญ่ที่สุด (global catastrophe) ที่ไม่มีใครคาดคิดมาก่อน เมื่อฟางเส้นสุดท้ายได้วางลงบนหลังอูฐ

ภายใต้บริบทดังกล่าว ได้ส่งผลให้ชุมชนวิชาการและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมจำนวนมากเกิดความวิตกกังวล จนกระทั่งก่อให้เกิด “แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน” (sustainable development ต่อไปจะเรียกย่อ ๆ ว่า SD) แนวคิดดังกล่าวได้ก่อรูปขึ้นอย่างน้อยตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 ในเยอรมันได้มีการพูดถึงการ

สมศักดิ์ สามีภักดิ์ธรรม

จัดการป่าไม้โดยเสนอให้มีกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อให้การตัดไม้อย่างรับผิดชอบและยั่งยืน คือ สามารถตัดไม้ได้ แต่จะต้องพิจารณาถึงความสามารถฟื้นตัวของป่าเป็นสำคัญ

แนวคิดที่ว่าด้วย SD ได้รับความสนใจอย่างจริงจังภายหลังจากข้อเสนอแนะของ ‘คณะกรรมการธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา’ (World Commission on Environment and Development) หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า ‘Brundtland Report’ ที่เสนอต่อองค์การสหประชาชาติในปี 1987 ซึ่งได้นิยาม SD ไว้ดังนี้

การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ลดทอนความสามารถของคนรุ่นหน้าที่จะบรรลุถึงความต้องการและความปรารถนาของพวกเขา มันประกอบด้วย 2 มิโนทัศน์หลัก คือ มิโนทัศน์ว่าด้วยความต้องการ และแนวคิดที่ว่าด้วยขีดจำกัดของสิ่งแวดล้อมที่จะตอบสนองต่อความต้องการในปัจจุบันและในอนาคต....

นับจากการเผยแพร่ Brundtland Report เป็นต้นมา ปัญหาเกี่ยวกับ SD ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง ในขณะนี้นักวิชาการจำนวนมากในขณะนั้นมองว่า ‘การเติบโตอย่างยั่งยืน’ เป็นคำที่ขัดแย้งในตัวเอง เนื่องจากการเติบโตทางเศรษฐกิจเข้ากันไม่ได้กับการรักษาสิ่งแวดล้อม อันตรงข้ามกับ Brundtland Report ที่มีได้มองว่าการพัฒนาเศรษฐกิจกับสภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกัน แน่นนอนที่สุด ความห่วงใยต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติได้รับความสำคัญมากที่สุด แต่ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมก็มีอาจถูกมองข้ามเช่นกัน พร้อม ๆ กับเสนอโมโนทัศน์เชิงบูรณาการที่มีเป้าหมายในการรักษาความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ ที่เอื้ออำนวยให้เกิดประโยชน์แก่กันและกัน แนวคิดดังกล่าวนี้มีความสำคัญและยังคงมีอิทธิพลมาจนถึงปัจจุบันนี้ (Steurer, R., Langer, M. E. Konrad, A., & Martinuzzi, A., 2005, p. 264)

แนวคิด SD มิได้หยุดนิ่ง แต่เป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางและมีการพัฒนาต่อเพื่อให้มีความก้าวหน้ามากขึ้นเรื่อย ๆ โดยประเด็นสำคัญที่ได้รับความสนใจอย่างสูงในช่วงประมาณ 20 กว่าปีมานี้ คือ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือเป็นภาคีเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม เนื่องจากการสร้างสรรคโลกให้มีความสมดุลและน่าอยู่สำหรับคนรุ่นอนาคตนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากพลเมืองโลก (global citizens) การเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนหรือไม่ยั่งยืนเป็นผลประโยชน์ได้เสียโดยตรงต่อคนทุกคน เมื่อเป็นเช่นนั้น พลเมืองโลกทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างจริงจัง

ประเด็นที่บทความนี้ให้ความสนใจ คือ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” (sustainable development goals – เรียกอย่อ ๆ ว่า SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ อันประกอบด้วย 17 เป้าหมายนั้น องค์การสหประชาชาติมองว่า กลไกที่จะทำหน้าที่ขับเคลื่อนเพื่อให้บรรลุ SDGs ดังกล่าวก็คือ “ภาคีความร่วมมือ” (partnership) (United Nations, 2020)

ภายใต้บริบทปัจจุบันที่โลกมีความซับซ้อน และเกิดปัญหาเรื้อรังสาหัสสากรรจ์เป็นจำนวนมาก จนกระทั่งภาครัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเอง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงหนีไม่พ้นที่ภาครัฐจะต้องเปิดกว้าง เพื่อให้ภาคอื่น ๆ เข้ามาร่วมด้วย เพื่อก่อให้เกิดพลังในการแก้ไขปัญหาสำคัญต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับโลก แนวคิดที่ว่าด้วย “ภาคีความร่วมมือ” จึงเป็นแนวคิดที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม ภายใต้บริบทของโลกที่เต็มไปด้วยความแตกต่างหลากหลาย การแข่งขันที่รุนแรง การทุจริต/ คอโกง และความเกลียดชัง นั้น การสร้าง “ภาคีความร่วมมือ” ให้เกิดขึ้นจึงกลายเป็นเรื่องเขินครกขึ้นกฎเอาอย่างไม่ต้องสงสัย บทความนี้ต้องการไขปริศนาดังกล่าว โดยนำเอา SDGs ขององค์การสหประชาชาติมาเป็นกรณีศึกษา

ภาคีความร่วมมือ กับการขับเคลื่อน SDGs ขององค์การสหประชาชาติ

สำหรับองค์การระหว่างประเทศที่มีการพัฒนาแนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ได้อย่างต่อเนื่อง น่าสนใจ และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน ก็คือ “องค์การสหประชาชาติ” ซึ่งในการประชุมสมัชชาสมัชชาสามัญครั้งที่ 70 ณ สำนักงานใหญ่แห่งสหประชาชาติที่นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 25 – 27 กันยายน 2015 มีตัวแทนจากประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมจำนวน 193 ประเทศ ในที่ประชุมให้การรับรองร่างเอกสารเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เรียกว่า ‘Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development’ สำหรับเป็นเป้าหมายในการพัฒนาโลกไปสู่ความยั่งยืนภายในเวลา 15 ปี ข้างหน้า (เริ่มจาก 2016 ไปจนถึง 2030) โดยพิจารณาความยั่งยืนที่เชื่อมโยงกันทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 17 เป้าหมาย (goals) ดังตารางที่ 1 ข้างล่างนี้

ตารางที่ 1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับโลก (2516 – 2530)

ที่	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
1	ยุติความยากจน (no poverty) ขจัดความยากจนในทุก ๆ รูปแบบ และทุก ๆ ที่
2	ขจัดความหิวโหย (zero hunger) สร้างความมั่นคงทางอาหาร โภชนาการ และเกษตรกรรมที่ยั่งยืน
3	สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี (good health and well-being) ส่งเสริมสวัสดิภาพที่ดีสำหรับทุกคน
4	การศึกษาที่มีคุณภาพ (quality education) ที่ทุก ๆ คนสามารถเข้าถึงได้ และเรียนรู้ตลอดชีวิต
5	ความเท่าเทียมทางเพศ (gender equality) รวมทั้งสร้างพลังอำนาจของหญิงและเด็กหญิงทุกคน
6	น้ำสะอาดและการอนามัย (clean water and sanitation) การจัดการน้ำและสุขาภิบาลอย่างยั่งยืน

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม

ที่	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
7	พลังงานที่สะอาดและทุกคนเข้าถึงได้ (affordable and clean energy) ในราคาที่เหมาะสมและยั่งยืน
8	เศรษฐกิจเติบโตและการจ้างงานที่ดีสำหรับทุกคน (decent work and economic growth)
9	โครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม และนวัตกรรม (industry, innovation and infrastructure)
10	ลดความเหลื่อมล้ำ (reduced inequalities) ลดความไม่เท่าเทียมทั้งภายในและภายนอกประเทศ
11	ชุมชนและเมืองที่ยั่งยืน (sustainable cities and communities) ปลอดภัย ยั่งยืน และครอบคลุม
12	การผลิตและบริโภคที่รับผิดชอบ (responsible consumption and production)
13	การจัดการภูมิอากาศ (climate action) ต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น
14	ชีวิตใต้น้ำ (life below water) อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน
15	ชีวิตบนบก (life on land) ฟื้นฟูระบบนิเวศทางบก การจัดการป่า และความหลากหลายทางชีวภาพ
16	สันติภาพ ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง (peace, justice and strong institution)
17	ร่วมเป็นภาคีหุ้นส่วนระดับโลกเพื่อขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย (partnerships for the goals)

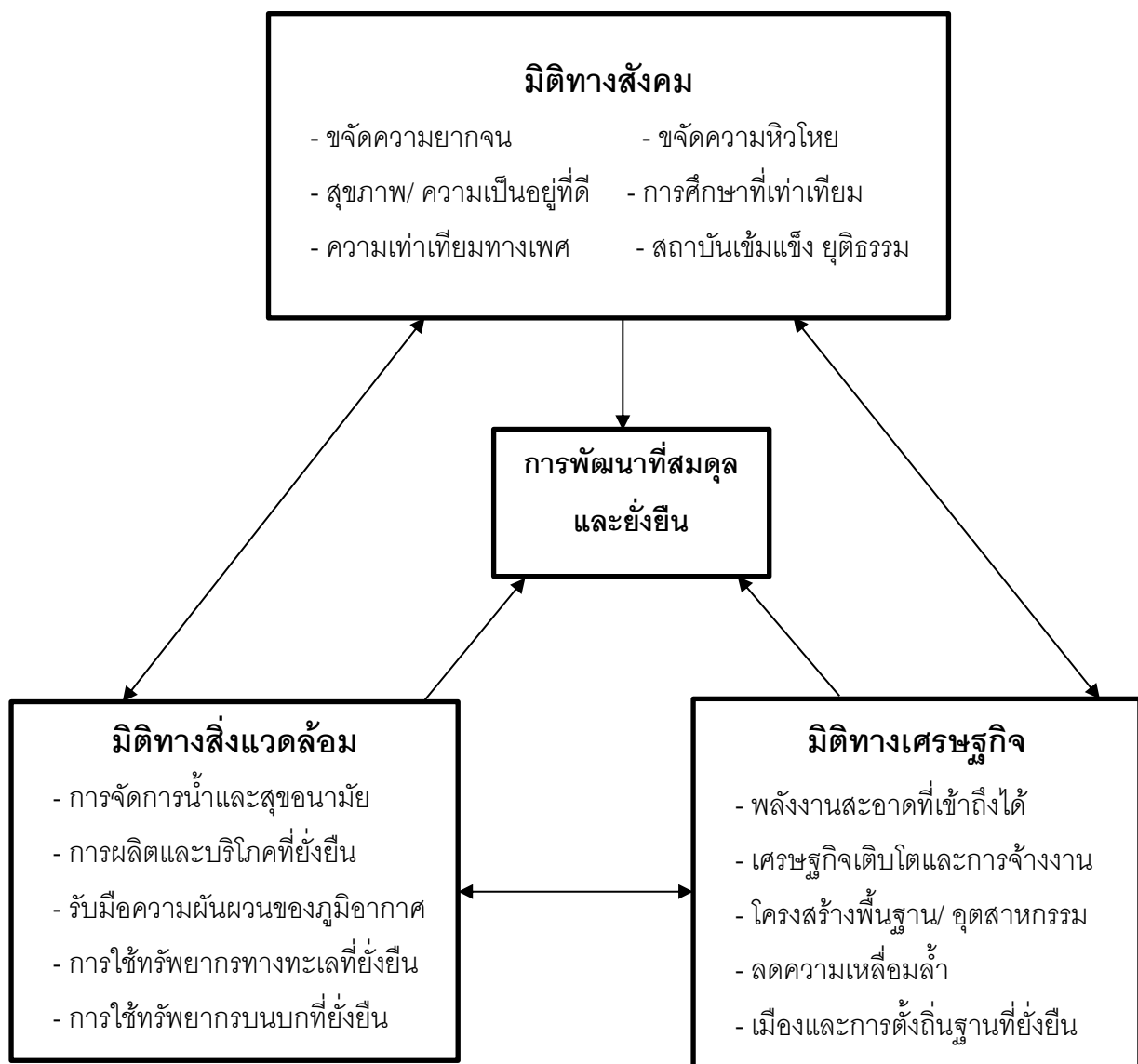
เมื่อพิจารณารายละเอียดของ SDGs ในแต่ละข้อ จะพบว่า ทั้ง 17 เป้าหมายต่างถูกกำหนดให้มีตำแหน่ง/สถานะอยู่ใน outcome mapping ที่แตกต่างกันหลากหลาย กล่าวคือ บางข้อเป็นผลผลิต (output) บางข้อเป็นผลลัพธ์ (outcome) และบางข้อเป็นผลกระทบ (impact) โดยสามารถนำมาจำแนกออกเป็นประเภทตามมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ได้ดังต่อไปนี้

มิติทางสังคม (social dimension) ประกอบด้วย 6 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 1 (ขจัดความยากจน) เป้าหมายที่ 2 (ขจัดความหิวโหย) เป้าหมายที่ 3 (สุขภาพ/ ความเป็นอยู่ที่ดี) เป้าหมายที่ 4 (การศึกษาที่เท่าเทียม) เป้าหมายที่ 5 (ความเท่าเทียมทางเพศ) และเป้าหมายที่ 16 (สถาบันเข้มแข็ง ยุติธรรม สันติ)

มิติทางเศรษฐกิจ (economic dimension) ประกอบด้วย 5 เป้าหมาย คือ เป้าหมายที่ 7 (พลังงานสะอาดที่เข้าถึงได้) เป้าหมายที่ 8 (เศรษฐกิจเติบโตและการจ้างงาน) เป้าหมายที่ 9 (โครงสร้างพื้นฐาน/อุตสาหกรรม) เป้าหมายที่ 10 (ลดความเหลื่อมล้ำ) และเป้าหมายที่ 11 (เมืองและการตั้งถิ่นฐานที่ยั่งยืน)

มิติทางสิ่งแวดล้อม (environmental dimension) ประกอบด้วย 5 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 6 (การจัดการน้ำและสุขอนามัย) เป้าหมายที่ 12 (การผลิตและบริโภคที่ยั่งยืน) เป้าหมายที่ 13 (รับมือกับความผันผวนของภูมิอากาศ) เป้าหมายที่ 14 (การใช้ทรัพยากรทางทะเลที่ยั่งยืน) และเป้าหมายที่ 15 (การใช้ทรัพยากรบนบกที่ยั่งยืน)

SDGs ในมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่กล่าวมาข้างต้น รวมกันทั้งสิ้น 16 เป้าหมาย ซึ่งก็คือ เป้าหมายที่ 1 – 16 ส่วนเป้าหมายที่ 17 คือ “การสร้างความเข้มแข็งให้แก่งlobal ในการนำ SDGs ไปปฏิบัติ และการฟื้นฟูภาคีความร่วมมือระดับโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” (Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development) หมายความว่า ในการขับเคลื่อนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ 1 – 16 ของ SDGs นั้น องค์การสหประชาชาติระบุให้ใช้กลไกของ “ภาคีความร่วมมือ” เป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม องค์การพัฒนาเอกชน มูลนิธิต่าง ๆ สถาบันทางวิชาการ สื่อมวลชน ฯลฯ (United Nations, 2020, p. 10) ซึ่งความร่วมมือระหว่างภาคีเหล่านี้ สามารถดำเนินการขับเคลื่อนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ SDGs ได้ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก



แผนภาพที่ 1 SDGs จำแนกเป็นมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่เชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

ในเอกสารขององค์การสหประชาชาติ ชื่อ “The SDG Partnership Guideline: A Practical Guide to Building High Impact Multi-Stakeholder Partnerships for the Sustainable Development Goals” (United Nations, 2020) ได้มีการให้ความหมายของคำว่า “ภาคีของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย” (multi-stakeholder partnership – เรียกว่า MSP) ไว้ดังนี้:

“(MSP หมายถึง) ความสัมพันธ์เชิงความร่วมมือที่ดำเนินไป ระหว่างองค์การของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอันแตกต่างหลากหลาย ที่มีผลประโยชน์ในแนวเดียวกัน ซึ่งอยู่ในรูปของวิสัยทัศน์ร่วม มีการนำทรัพยากรและสมรรถนะที่หนุนเสริมต่อกันให้มาเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน พร้อม ๆ กับแบกรับความเสี่ยงร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การสร้างมูลค่าสูงสุดให้แก่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และส่งมอบประโยชน์ที่ได้รับให้แก่ภาคีต่าง ๆ”

(An ongoing collaborative relationship between or among organizations from different stakeholder types aligning their interests around a common vision, combining their complementary resources and competencies and sharing risk, to maximize value creation towards the Sustainable Development Goals and deliver benefit to each of the partners.)

จากคำนิยามดังกล่าว มีประเด็นที่น่าสนใจและควรนำมาขยายความให้ชัดเจนมากขึ้นดังนี้ ประการแรก “ความสัมพันธ์เชิงความร่วมมือที่ดำเนินไป” (an ongoing collaborative relationship) หมายความว่า การร่วมมือระหว่างภาคีที่มีไว้เพื่อบรรลุความสำเร็จของโครงการระยะสั้น ๆ เพียงโครงการเดียว ในทางตรงข้าม ความสัมพันธ์ดังกล่าว เป็นความร่วมมือที่มีลักษณะต่อเนื่องยาวนาน ดังนั้นจึงจำเป็นที่แต่ละภาคีจะต้องใช้เวลาและใช้ความพยายามอย่างสูงในการดำเนินงานร่วมกัน

ประการที่สอง “...ระหว่างองค์การของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอันแตกต่างหลากหลาย ที่มีผลประโยชน์ในแนวเดียวกัน ซึ่งอยู่ในรูปของวิสัยทัศน์ร่วม” (...from different stakeholder types, aligning their interests around a common vision) หมายความว่า MSP จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ถ้าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละองค์การมีผลประโยชน์ไม่ตรงกัน หรือมิได้อยู่ในแนวเดียวกัน

ประการที่สาม “มีการนำทรัพยากรและสมรรถนะที่หนุนเสริมต่อกันให้มาเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน” (combining their complementary resources and competencies) หมายความว่า แต่ละภาคีต่างมีทรัพยากรและสมรรถนะที่แตกต่างกัน ดังนั้นควรนำทรัพยากรที่แตกต่างดังกล่าวมาเชื่อมโยงกัน เพื่อก่อให้เกิดการหนุนเสริมต่อกัน อันจะนำไปสู่พลังเพิ่มแบบทวีคูณ (synergy)

ประการที่สี่ “มีการแบกรับความเสี่ยงร่วมกัน” (and sharing risk) หมายความว่า MSP ที่มาจากภาคีอันแตกต่างหลากหลายนั้น แต่ละภาคีจะต้องกล้ารับผิดชอบและความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งการแบกรับความเสี่ยงร่วมกันดังกล่าว จะทำให้แต่ละภาคีเกิดความผูกพันที่จะต้องดำเนินงานร่วมกันอย่างจริงจัง สร้างความเสมอภาคในการทำงานร่วมกัน และเกิดความไว้วางใจต่อกัน

ประการที่ห้า “เพื่อนำไปสู่การสร้างมูลค่าสูงสุดให้แก่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” (to maximize value creation towards the SDGs) หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างภาคีที่หลากหลาย จะนำไปสู่การสร้างมูลค่าให้แก่ SDGs ได้สูงกว่า (สูงกว่าผลบวกของมูลค่าที่แต่ละภาคีสร้างขึ้นจากการดำเนินงานตามลำพัง)

ประการที่หก “ส่งมอบประโยชน์ที่ได้รับให้แก่ภาคีต่าง ๆ” (deliver organizational benefit to each of the partners) หมายความว่า ทุก ๆ ภาคีที่เข้าร่วม จะต้องได้รับประโยชน์จากการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย SDGs ที่เกิดขึ้น เมื่อภาคีต่าง ๆ ได้รับประโยชน์ ก็จะทำให้ภาคีเหล่านั้นยืนหยัดที่จะร่วมมืออยู่ใน MSP ต่อไป

ความร่วมมือระหว่างภาคีที่แตกต่างหลากหลาย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาคีต่าง ๆ ซึ่ง “ความสัมพันธ์ระหว่างภาคี” ดังกล่าว จะดำเนินไปด้วยดีเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการ (United Nations, 2020, pp. 49-53) ดังต่อไปนี้: 1) ความไว้วางใจและความโปร่งใส (trust and transparency) ความไว้วางใจต่อกันเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคี โดยความโปร่งใสเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของความไว้วางใจ 2) ความสมดุลทางอำนาจและความเสมอภาค (power balance and equity) การทำงานร่วมกันระหว่างภาคี จำเป็นอย่างยิ่งที่ทุก ๆ ภาคีจะต้องมีความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ 3) ประโยชน์ร่วม (mutual benefit) ความร่วมมือระหว่างภาคีจะเกิดขึ้นได้ง่ายก็ต่อเมื่อทุก ๆ ภาคีมีความสนใจและมีผลประโยชน์ร่วมกัน และ 4) ความสำนึกรับผิดชอบและพันธะผูกพัน (accountability and commitment) ประกอบด้วย ความสำนึกรับผิดชอบที่ภาคีหนึ่งมีต่อภาคีอื่น ๆ (mutual accountability) และความสำนึกรับผิดชอบที่ทุก ๆ ภาคีมีร่วมกัน (collective accountability)

กล่าวโดยสรุป มโนทัศน์ว่าด้วย “ภาคีความร่วมมือ” เป็นแนวคิดที่สำคัญของ SDGs โดยองค์การสหประชาชาติมองว่า สภาวะความเสี่ยงอันเกิดจากการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน เกิดขึ้นจากการกระทำของทุก ๆ ภาคี และส่งผลกระทบต่อทุก ๆ ภาคี ในขณะที่การขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายของความยั่งยืนในโลกแห่งความเป็นจริงไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากการดำเนินนโยบายของรัฐตามลำพัง เนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีความซับซ้อนและมีขอบเขตกว้างขวาง เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาคีที่หลากหลายในฐานะของผู้กระทำการที่จะช่วยกันผลักดันให้บรรลุเป้าหมายของ SDGs ได้สำเร็จ

ในฐานะที่ “ภาคีความร่วมมือ” เป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของ SDGs จึงจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนแนวคิดดังกล่าวอย่างจริงจัง ดังจะได้พิจารณาในส่วนถัดไป

ทบทวนแนวคิดด้วยความร่วมมือระหว่างภาคีที่หลากหลาย

“ความร่วมมือระหว่างภาคี” เป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจจากนักสังคมศาสตร์ในหลากหลายสาขา ดังนั้นแนวคิดดังกล่าวนี้จึงถูกพัฒนาขึ้นและแตกแขนงเป็นหลากหลายแนวคิด (ดูในตารางที่ 2 ข้างล่างนี้)

ตารางที่ 2 แนวคิดทางสังคมศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับ “ความร่วมมือระหว่างภาคี”

แนวคิด	นักคิดสำคัญ	ปีที่ได้รับความสนใจ	สาขาวิชา
บริการสาธารณะที่มีหลายศูนย์ (Polycentricity)	Vincent Ostrom	ทศวรรษ 1960s เป็นต้นมา	รัฐประศาสนศาสตร์
แนวคิดพหุภาคี (Corporatism)	P. C. Schmitter G. A. O'Donnell	ทศวรรษ 1970s เป็นต้นมา	รัฐศาสตร์
รัฐมุ่งพัฒนา (Developmental State)	Chalmers Johnson	ต้นทศวรรษ 1980s เป็นต้นมา	การเมือง เปรียบเทียบ
การจัดการภาคีสาธารณะ (New Public Governance)	Stephen P. Osborne	กลางทศวรรษ 2000s เป็นต้นมา	รัฐประศาสนศาสตร์
การบริการสาธารณะแนวใหม่ New Public Service	Janet V. Denhardt Robert B. Denhardt	2000 เป็นต้นมา	รัฐประศาสนศาสตร์
ภาคีภิบาลโลก (Global Governance)	J. Rosenau E. O. Czempiel	1992 เป็นต้นมา	รัฐศาสตร์
ภาคีภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Governance)	L. C. Hempel R. D. Lipschutz	กลางทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา	นิเวศวิทยาการเมือง
ภาคีภิบาลท้องถิ่น (Local Governance)	Gerry Stoker UNDP	กลางทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา	การปกครองส่วน ท้องถิ่น
การผลิตบริการสาธารณะร่วม (Co-production)	J. Alford V. Pestoff	ทศวรรษ 1990s เป็น ต้นมา	รัฐประศาสนศาสตร์
หุ้นส่วนระหว่างรัฐกับเอกชน (Public Private Partnership)	G. A. Hodge E. H. Klijn	ต้นทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา	การจัดการภาครัฐ แนวใหม่

แนวคิด	นักคิดสำคัญ	ปีที่ได้รับความสนใจ	สาขาวิชา
แบบจำลองไตรภาคี (Triple Helix Model)	H. Etzkowitz L. Leydesdorff	ทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา	การจัดการ นวัตกรรม

จากตารางที่ 2 ข้างต้น ได้แสดงถึงแนวคิดว่าด้วยความร่วมมือระหว่างภาคีจำนวน 11 แนวคิด กล่าวในภาพรวม แนวคิดดังกล่าวเริ่มได้รับความสนใจมาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1960s เป็นต้นมา แต่ความสนใจได้แพร่ขยายและแตกออกเป็นสาขาต่าง ๆ จำนวนมากนับจากทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา

แนวคิดแรก คือ “แนวคิดบริการสาธารณะที่มีหลายศูนย์” (polycentricity) เสนอโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีชื่อเสียง คือ Vincent Ostrom ในปี 1961 แนวคิดนี้เกิดขึ้นเพื่อคัดค้านแนวคิดกระแสหลักในขณะนั้นที่มองว่า ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบเกิดจากปัจจัยด้าน “ความประหยัดในขนาด” (economy of scale)^{*} แต่ Vincent Ostrom ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว เขามองว่า ในการให้บริการสาธารณะ (อาทิ ไฟฟ้า ประปา รักษาความปลอดภัย การจัดการขยะ ฯลฯ) นั้น สามารถจัดการโดยองค์กรขนาดเล็กหลาย ๆ องค์กร ซึ่งการจัดการโดยองค์กรขนาดเล็กในระดับท้องถิ่น จะเอื้ออำนวยให้ผู้ให้บริการสามารถมีปากเสียงและมีส่วนร่วมในการกำหนดประเภทของบริการ ขนาดของบริการ และประเภทของเทคโนโลยีที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนได้มากกว่า นอกจากนี้ ภาคีต่าง ๆ ยังสามารถมีส่วนร่วมในการต่อรองเกี่ยวกับอัตราค่าบริการ คุณภาพของบริการ รวมทั้งกรรมวิธีในการให้บริการที่พึงปรารถนาได้มากกว่าองค์กรขนาดใหญ่ (Ostrom, V., Tiebout, C. M., & Warren, R., 1961) ดังนั้นบริการสาธารณะที่ดีจึงควรมีขนาดเล็ก มีหลายศูนย์ และบริหารจัดการโดยการมีส่วนร่วมจากภาคีต่างๆ (ดูรายละเอียดใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2566, หน้า 100-103) แนวคิด Polycentricity เป็นแนวคิดสำคัญที่มีอิทธิพลต่อแนวคิดเกี่ยวกับ “ภาคีภิบาล” และ “ความร่วมมือระหว่างภาคี” หลาย ๆ สำนักที่พัฒนาขึ้นในเวลาต่อมา

แนวคิดที่สอง “พหุภาคี” (Corporatism) แนวคิดนี้เกิดขึ้นในโลกวิชาการแถบลาตินอเมริกา และขยายตัวอย่างกว้างขวางนับจากทศวรรษ 1970s เป็นต้นมา แนวคิดนี้มองว่า การก้าวสู่ความทันสมัยในประเทศกำลังพัฒนาได้ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนแพร่ขยายอย่างสาหัสสากรรจ์ ในขณะที่รัฐเผด็จการมักเลือกใช้วิธีการปราบปรามขบวนการเคลื่อนไหวของมวลชนผู้ยากไร้เหล่านี้ อันส่งผลให้ขบวนการของพวกเขาไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากหันไปจับอาวุธต่อสู้ได้ดิน ยิ่งภาครัฐปราบปรามมากเท่าไรขบวนการได้ดินยิ่งขยายตัวมากขึ้นเป็นเงาตามตัว อันส่งผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีอาชงหลีกเลี่ยงได้

^{*} แนวคิด “ความประหยัดในขนาด” (economies of scale) มีความเชื่อว่า องค์กรขนาดใหญ่ที่รวมศูนย์จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงกว่า เนื่องจากสามารถผลิตสินค้าและบริการที่เป็นมาตรฐานเดียวกันได้จำนวนมากภายในเวลาที่แน่นอน อันส่งผลให้ต้นทุนต่อหน่วยต่ำลง และก่อให้เกิดความเปรียบเหนือองค์กรขนาดเล็ก ที่ผลิตสินค้าได้จำนวนน้อย และมีต้นทุนการผลิตต่อหน่วยสูงกว่า

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม

แนวคิดพหุภาคีเสนอให้ภาครัฐหันมาเปลี่ยนแปลงนโยบาย โดยเปิดพื้นที่ให้ผู้ยากไร้สามารถเคลื่อนไหวยบนดินได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรของผู้ยากไร้ (อาทิ สหภาพแรงงาน และสหพันธ์ชาวนา) พร้อม ๆ กับควบคุมโครงสร้างเพื่อมิให้ผู้ยากไร้รวมตัวกันในรูปของชนชั้น และกำหนดให้องค์กระดบล่างเป็นสมาชิกและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรระดับชาติ (Schmitter, P. C., 1979; O'Donnell, G. A., 1977) พร้อมกับให้ตัวแทนขององค์กรระดับชาติมีส่วนร่วมกับภาคีอื่น ๆ ในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง แนวคิดพหุภาคีดังกล่าวเป็นที่มาของ “ระบบไตรภาคี” (Tripartism) อาทิ คณะกรรมาค่าจ้าง คณะกรรมการประกันสังคม ฯลฯ กล่าวโดยสรุปก็คือ รัฐพหุภาคี (Corporatist State) ในประเทศกำลังพัฒนาหลายแห่ง ใช้ยุทธวิธีส่งเสริม พร้อม ๆ กับควบคุมองค์กรของชนชั้นล่าง อันส่งผลให้องค์กรเหล่านี้แม้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย (แต่พัฒนาความเข้มแข็งได้ยาก) (State Corporatism) ในขณะที่รัฐพหุภาคีในประเทศพัฒนาแล้วใช้ยุทธวิธีส่งเสริมองค์กรของชนชั้นล่าง โดยเปิดให้องค์กรของพวกเขามีอิสระในการดำเนินงาน (Societal Corporatism) องค์กรเหล่านี้จึงสามารถสร้างความเข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะกับภาคีอื่น ๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมาคมธุรกิจ และภาครัฐ) ได้อย่างเสมอภาคมากกว่าอย่างชัดเจน อันส่งผลให้สามารถกระจายดอกผลของการพัฒนาไปยังภาคีต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงมากกว่า

แนวคิดที่สาม “รัฐมุ่งพัฒนา” (Developmental State) ผู้เสนอแนวคิดนี้คนแรก คือ Chalmers Johnson ในผลงานปี 1982 เรื่อง ‘MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy (1925-1975)’ แนวคิดของเขาได้รับความสนใจและมีอิทธิพลต่อการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์การพัฒนากว้างขวาง แนวคิดนี้มองว่า ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ช่องว่างในการพัฒนาระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วมีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูง ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีการเติบโตล่าช้า เมื่อเป็นเช่นนี้ ประเทศพัฒนาแล้วจะสามารถไล่กวาดประเทศพัฒนาแล้วได้ทันทีต่อเมื่อ “รัฐ” ก้าวขึ้นมาแสดงบทบาทสำคัญ คือ นำการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านมาตรการต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมการลงทุน คุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน กีดกันการนำเข้า มาตรการทางภาษี มาตรการดอกเบี้ย การส่งเสริมด้านสินเชื่อ นโยบายแรงงาน ฯลฯ เป้าหมายสำคัญของ “รัฐมุ่งพัฒนา” ก็คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเพิ่มขีดความสามารถทางเทคโนโลยี ซึ่งภาครัฐจะต้องมีการวางแผนการพัฒนาระบบ พร้อมกับการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะสำหรับทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในสาขาที่ระบุอย่างชัดเจน ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีอิสระและมีความเชี่ยวชาญในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับสูง โดยภาครัฐจะต้องขับเคลื่อนโดยอาศัยความร่วมมือกับภาคธุรกิจอย่างใกล้ชิด (Mollaer, O., 2016; Tonami, A., 2018) ตัวอย่างของ “รัฐมุ่งพัฒนา” ที่ประสบความสำเร็จอย่างเด่นชัด ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ เป็นต้น

แนวคิดที่ดี การจัดการภาคีสาธารณะ (New Public Governance) เป็นแนวคิดเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการสาธารณะของรัฐ ที่พัฒนามาจากจุดอ่อนของ “ระบบราชการแบบดั้งเดิม” (traditional public administration) ที่เน้นรวมศูนย์อำนาจ แบ่งขั้นตอนการทำงานที่ละเอียด ผูกขาดงานสาธารณะ การบังคับบัญชาหลายชั้น และมีกฎระเบียบที่เข้มงวด อันส่งผลให้เกิดการทำงานล่าช้า การทำงานซ้ำซาก ความคิดใหม่ ๆ รวมทั้งไม่สามารถปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมภายนอกได้

จุดอ่อนของ “ระบบราชการแบบดั้งเดิม” เป็นเงื่อนไขให้เกิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (new public management) ในทศวรรษ 1970s ที่มองว่า ภาครัฐไม่จำเป็นต้องให้บริการสาธารณะด้วยตนเองเสมอไป แต่ควรเปิดให้องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการได้ (ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ) นอกจากนี้ยังเสนอให้ภาครัฐนำวิธีการและเครื่องมือการจัดการของภาคธุรกิจมาใช้กับหน่วยงานภาครัฐ อาทิ ส่งเสริมให้หน่วยงานมีอิสระและดำเนินงานแบบศูนย์บริการ จัดโครงสร้างแบบราบ มีภาวะผู้นำแบบผู้ประกอบการ (entrepreneurial leadership) ผู้ให้บริการเปรียบเสมือน “ลูกค้า” ซึ่งจะต้องจ่ายค่าบริการ เพื่อแลกกับบริการที่น่าพึงพอใจ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” มีจุดอ่อนหลายประการ อาทิ มุ่งรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการที่มีอำนาจจ่าย ในขณะที่ผู้ไม่มีอำนาจจ่ายกลายเป็นพลเมืองชั้นสอง รวมทั้งไม่มีพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในงานสาธารณะต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นเงื่อนไขให้เกิด “การจัดการภาคีสาธารณะ” ขึ้นในทศวรรษ 2000s แนวคิดหลังเสนอให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง พร้อมกับส่งเสริมให้ภาคีต่าง ๆ เข้าร่วมในกระบวนการนโยบายและการให้บริการสาธารณะในลักษณะของภาคีเครือข่ายที่มีหลากหลายรูปแบบ (Osborne, S. P., 2010; Torfing, J., & Triantafyllou, P., 2013)

แนวคิดที่ห้า “การบริการสาธารณะแนวใหม่” (New Public Service – เรียกย่อว่า NPS) เป็นแนวคิดที่เสนอโดย Robert B. Denhardt & Janet V. Denhardt ในปี 2000 เพื่อโต้แย้งกับแนวคิดที่กำลังได้รับความนิยมอย่างสูงอยู่ในขณะนั้น คือ “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management) แนวคิดหลังเสนอให้นำค่านิยมและวิธีการทางธุรกิจ (รวมทั้งการมองผู้ให้บริการเป็น “ลูกค้า”) มาใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ อันตรงข้ามกับแนวคิด NPS ที่มุ่งเน้นคุณค่าของประชาธิปไตยและการอยู่ร่วมกันภายในชุมชน โดยการกำหนดนโยบายสาธารณะจะต้องมาจากการมีส่วนร่วมของภาคีต่าง ๆ ผ่านสานเสวนา (dialogue) ซึ่งจะทำให้นโยบายที่ออกมาสามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของภาคีต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง ปฏิรูปภาครัฐให้มีความเป็นประชาธิปไตยในระดับสูง ได้แก่ การกระจายอำนาจและส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ส่งเสริมกิจกรรมปรึกษาหารือระหว่างภาคีต่าง ๆ เสริมสร้างความเป็นพลเมืองตื่นรู้ (active citizenship) โดยภาครัฐไม่ควรทำหน้าที่ควบคุมหรือกำกับทิศทางของสังคม แต่จะต้องปล่อยให้ภาคีต่าง ๆ ร่วมกันตัดสินใจใน “ประโยชน์สาธารณะ” ที่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของพวกเขาได้อย่างแท้จริง ภาครัฐควรทำหน้าที่เป็นคนกลาง

คองหาทางไกล่เกลี่ย ประนีประนอม และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคีต่างๆ (Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V., 2000; 2003a; 2003b)

แนวคิดที่หก “ภาควิบาลโลก” (Global Governance) แม้ว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่ส่งผลกระทบต่อกันอย่างกว้างขวางได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่ในอดีตนับพันปีมาแล้ว แต่โลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นในช่วงไม่กี่ศตวรรษที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งในแง่ของสงคราม วิกฤตเศรษฐกิจ ภาวะโลกร้อน การค้ามนุษย์ ยาเสพติดข้ามชาติ และการแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง ในขณะที่รัฐบาลของแต่ละประเทศหรือแม้แต่องค์การระหว่างประเทศ ต่างไม่สามารถแก้ไขปัญหาล่าช้าเหล่านี้ให้ลุล่วงไปได้ตามลำพัง เงื่อนไขดังกล่าวเอื้ออำนวยให้เกิดแนวคิด “ภาควิบาลโลก” ขึ้นในทศวรรษ 1990s ในฐานะเป็นโครงการทางการเมืองที่มีเป้าหมายเพื่อการปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเป็นเครื่องมือเชิงมโนทัศน์สำหรับการวิจัยการเมืองโลก แนวคิดนี้เรียกร้องให้ภาคีต่าง ๆ ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่โลกกำลังเผชิญอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การพัฒนาเอกชน ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และองค์การระหว่างประเทศ (Koenig-Archibugi, M., 2011) อย่างไรก็ตาม “ภาควิบาลโลก” เป็นแนวคิดเชิงปทัสฐาน (normative approach) ซึ่งแม้ในปัจจุบันนี้หลาย ๆ ฝ่ายต่างพยายามริเริ่มขับเคลื่อนให้เกิดผลมากขึ้น แต่พบว่ายังคงห่างไกลจากเป้าหมายเชิงอุดมคติอยู่มาก

แนวคิดที่เจ็ด “ภาควิบาลสิ่งแวดล้อม” (Environmental Governance) ปัญหาสีงแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสังคม เป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงมาตั้งแต่การปฏิวัติอุตสาหกรรมในช่วงกลางศตวรรษที่ 18 อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวได้รับความสนใจและมีการเคลื่อนไหวเพื่อหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบและจริงจังนับจากทศวรรษ 1960s เป็นต้นมา สังคมในขณะนั้นมีความเชื่อว่าเป็นบทบาทของ “ภาครัฐ” ในการจัดการกับปัญหาล่าช้า จนถึงทศวรรษ 1990s ได้เกิดแนวคิด “ภาควิบาลสิ่งแวดล้อม” ขึ้น ดังจะพบได้จากที่ประชุม Earth Summit ที่นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งได้เรียกร้องต่อภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม รัฐบาลท้องถิ่น และชุมชน ให้เข้ามาร่วมรับผิดชอบต่อปัญหาสีงแวดล้อม และร่วมมือกันเพื่อพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน (Benson, B., & Jordan, A., 2017; Brandes, O. M., & Brooks, D. B., 2005; Jeffery, M. I., 2005, p. 11) แนวคิดดังกล่าวต่อมาได้รับการตอบรับจากประเทศต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามลำดับ

แนวคิดที่แปด “ภาควิบาลท้องถิ่น” (new local governance) กำเนิดขึ้นกลางทศวรรษ 1990s อันเป็นผลมาจากการสนทนาเรื่อง ‘The Changing Local Governance of Europe at the European Consortium of Political Science’s Joint Sessions’ ซึ่งจัดขึ้นในเมือง Bordeaux ประเทศฝรั่งเศส ปี 1995 แนวคิดดังกล่าวมองว่า ประเทศประชาธิปไตยที่มีความก้าวหน้า กำลังมีการเปลี่ยนแปลงจาก ‘การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเดิม’ (local government) ไปเป็น ‘ภาควิบาลท้องถิ่นแบบใหม่’ ซึ่งหมายถึง การกระจายอำนาจที่ก่อให้เกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอิสระค่อนข้างสูง มีอำนาจหลายศูนย์ งานสาธารณะของ

ท้องถิ่นเกิดจากการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคของหลากหลายภาคี ไม่มีสายการบังคับบัญชา และใช้กลไกการตัดสินใจที่หลากหลาย (Denters, B., 2011, pp. 313-314)

แนวคิดที่เก่า การผลิตบริการสาธารณะร่วม (Co-production) หมายถึง การให้บริการสาธารณะ (อาทิ โรงเรียน โรงพยาบาล ศูนย์เด็กเล็ก บ้านพักผู้สูงอายุ สถานีตำรวจ ฯลฯ) ที่เปิดพื้นที่ให้ผู้ให้บริการได้มีส่วนร่วมเคียงบ่าเคียงไหล่กับผู้ให้บริการ โดยผู้ให้บริการมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ ร่วมอย่างเท่าเทียม และร่วมในระยะยาว ทั้งร่วมวิเคราะห์ปัญหา ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมทรัพยากร และร่วมให้บริการ อาทิ โรงเรียนได้เชิญผู้ปกครองให้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียน สถานีตำรวจได้เชิญชุมชนใกล้เคียงให้มีส่วนร่วมในการดูแลความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น คำว่า “การผลิตบริการร่วม” นี้มีการใช้อยู่บ้างในทศวรรษ 1970s - 1980s แต่คำดังกล่าวกลายเป็นมโนทัศน์ทางวิชาการที่มีการใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้นในช่วงทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา

เมื่อเทียบกับงานบริการในอดีตที่ผู้ให้บริการคือ ผู้ครอบครองความรู้และประสบการณ์ หรือเรียกว่า “ผู้เชี่ยวชาญ” (เช่น ครู พยาบาล ฯลฯ) ในขณะที่ผู้รับบริการ (เช่น ชุมชน นักเรียน ผู้ป่วย ฯลฯ) ไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กร แต่แนวคิดที่ว่าด้วย “การผลิตบริการสาธารณะร่วม” มองผู้ให้บริการที่มีความกระตือรือร้น (active customer) เป็นผู้ที่มึทรัพยากร มีความรู้ และต้องการมีส่วนร่วมในบริการสาธารณะ แนวคิดนี้จึงมุ่งเน้นส่งเสริมให้ผู้ให้บริการ (เช่น ผู้ปกครองนักเรียน ญาติของผู้ป่วย ฯลฯ) ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรที่ผลิตบริการสาธารณะ อันส่งผลให้ผู้รับบริการมีปากเสียงและมีอำนาจมากขึ้น (empowerment) การมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดของผู้ให้บริการ ส่งผลให้กระบวนการผลิตบริการ กับการรับบริการกลายเป็นกระบวนการเดียวกัน ทำให้ผู้เชี่ยวชาญมีความสำนึกรับผิดชอบต่อผู้รับบริการสูงขึ้น การมีส่วนร่วมระหว่างสองฝ่ายยังก่อให้เกิด “ผลย้อนกลับ” (feedback) ที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงคุณภาพของการผลิตและให้บริการที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ และมีโอกาสพัฒนาด้านนวัตกรรมในการให้บริการได้มากกว่า (Pestoff, V., & Brandsen, T., 2010, pp. 223-236; Pestoff, v. et al., 2006, 591-595)

แนวคิดที่ลึบ “หุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชน” (public private partnership – PPP) หมายถึง แนวคิดที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน โดยภาครัฐเป็นผู้ว่าจ้างให้ภาคเอกชนดำเนินโครงการบางอย่าง (เช่น ก่อสร้างถนน) หรืออนุญาตให้เอกชนเป็นผู้ให้บริการ (เช่น โรงพยาบาล ท่าเรือ) หรือให้สัมปทาน หรือให้ภาคเอกชนร่วมหุ้นกับภาครัฐ มโนทัศน์ดังกล่าวนี้ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่มองว่ารัฐควรดำเนินงานสาธารณะด้วยตนเองให้น้อยที่สุด โดยงานสาธารณะที่เอกชนสามารถดำเนินการได้ก็ควรแปรรูปให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงาน (privatization) นโยบายและการดำเนินงานในรูปแบบของ PPP เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษช่วงรัฐบาลของพรรคอนุรักษนิยมในปี 1992 โดยในขณะนั้นเรียกรูปแบบของ

ความร่วมมือดังกล่าวนี้ว่า ‘Private Finance Initiatives’ (ชื่อย่อคือ PFI) อย่างไรก็ตาม นโยบาย PFI ของพรรคอนุรักษนิยมในขณะนั้นขยายตัวช้าและไม่ค่อยเป็นที่รู้จัก (Wang, H. et al., 2018) จนกระทั่งรัฐบาลของพรรคแรงงานได้มีการขยายนโยบาย PFI ออกไปกว้างขวางขึ้นและมีการเปลี่ยนชื่อเป็น PPP จนกระทั่งเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายมาจนถึงทุกวันนี้

แนวคิดสุดท้าย คือ แบบจำลองไตรภาคี (Triple Helix Model) เป็นแนวคิดที่ถูกพัฒนาขึ้นในทศวรรษ 1990s โดย H. Etzkowitz และ L. Leydesdorff แนวคิดนี้มองว่า สังคมปัจจุบันที่วางอยู่บนพื้นฐานของความรู้ (knowledge-based society) นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องมุ่งส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา “นวัตกรรม” อย่างจริงจัง โดยภาครัฐร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรม และมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม ในความร่วมมือระหว่างสามฝ่ายนั้น หากรัฐแสดงบทบาทหลักในการขับเคลื่อน (Statist Model) ก็จะมีผลให้เกิดความล้มเหลวได้สูง ในทางตรงข้าม หากปล่อยให้ทั้งสามฝ่ายดำเนินการอย่างอิสระ (Laissez-Faire Model) มีแนวโน้มที่จะไม่ประสบความสำเร็จในการพัฒนานวัตกรรมเช่นเดียวกัน นักวิชาการกลุ่มนี้มองว่าตัวแบบที่เหมาะสมที่สุดก็คือ ‘Hybrid Triple Helix Model’ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ได้แก่ 1) มหาวิทยาลัยแสดงบทบาทหลัก โดยร่วมมือในฐานะเป็นหุ้นส่วนกับภาคอุตสาหกรรมและภาครัฐ 2) ปฏิสัมพันธ์ของความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างสามฝ่าย จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ คือ “นโยบายนวัตกรรม” (Innovation Policy) ที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค และ 3) แต่ละฝ่ายจะต้องปรับตัวเข้าหากัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจและทำงานหนุนเสริมต่อกัน อาทิ มหาวิทยาลัยจะต้องเปลี่ยนแปลงพันธกิจโดยการประสานงานวิชาการเข้ากับการวิจัยประยุกต์ และเสริมบทบาททางวิชาการเข้ากับบทบาทของการเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น (entrepreneurial interests) (Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L., 1995; Etzkowitz, H., 2008; Razak, A. A., & Gareth R. T. White, 2015)

กล่าวโดยสรุป ในช่วงประมาณ 30 ปีที่ผ่านมา นักวิชาการและนักปฏิบัติจำนวนมาก ต่างให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ ซึ่งหากวิเคราะห์ด้วยเหตุผลง่าย ๆ ก็คือ ความร่วมมือดังกล่าวจะก่อให้เกิดพลังที่สูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แต่ละภาคีต่างมีทรัพยากรและความเชี่ยวชาญที่ต่างกัน เมื่อร่วมมือกันย่อมก่อให้เกิดการนำทรัพยากรและความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกันมาหนุนเสริมต่อกัน อันเป็นเงื่อนไขให้เกิดพลังเพิ่มแบบทวีคูณ (synergy)

* Private finance initiatives หรือที่เรียกเป็นภาษาไทยว่า “การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน” หมายถึงความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน โดยภาครัฐได้ทำสัญญาให้ภาคเอกชนเป็นผู้ออกเงินลงทุน ทำการก่อสร้าง และดำเนินการเกี่ยวกับโครงการสาธารณะ อาทิ ถนน สะพาน สนามบิน โรงพยาบาล โรงเรียน และคุก เป็นต้น โดยภาคเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนจากค่าบริการที่เรียกเก็บจากผู้ใช้บริการ หรือภาครัฐผ่อนจ่ายให้เป็นงวด ๆ (พร้อมกับดอกเบี้ย) นโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษปี 1992 ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และต่อมาได้ขยายตัวไปยังประเทศออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ

แนวคิดที่พยายามเรียกร้องให้มีการร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ มีทั้งความร่วมมือในระดับท้องถิ่น (อาทิ แนวคิดบริการสาธารณะที่มีหลายศูนย์ แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ แนวคิดภาคีภิบาล สิ่งแวดล้อม แนวคิดภาคีภิบาลท้องถิ่น แนวคิดการผลิตบริการร่วม) ความร่วมมือระดับประเทศ (แนวคิดพหุภาคี แนวคิดรัฐมุ่งพัฒนา แนวคิดการจัดการภาคีสาธารณะ แนวคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ แนวคิดภาคีภิบาลสิ่งแวดล้อม และแนวคิดแบบจำลองไตรภาคี) และความร่วมมือระดับโลก (แนวคิดภาคีภิบาลโลก และแนวคิดภาคีภิบาลสิ่งแวดล้อม)

แนวคิดที่เรียกร้องให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ ยังมีความแตกต่างกันในเป้าหมายเฉพาะด้านของแต่ละแนวคิดอีกด้วย อาทิ แนวคิดที่เน้นความร่วมมือในการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ (รัฐมุ่งพัฒนา แนวคิดหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชน และแนวคิดแบบจำลองไตรภาคี) แนวคิดที่มุ่งเน้นการพัฒนาสิ่งแวดล้อม (แนวคิดภาคีภิบาลสิ่งแวดล้อม แนวคิดภาคีภิบาลโลก) แนวคิดที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและการเสริมสร้างดุลยภาพเชิงอำนาจเป็นสำคัญ (แนวคิดบริการสาธารณะที่มีหลายศูนย์ แนวคิดพหุภาคีแบบเสรีนิยม แนวคิดการจัดการภาคีสาธารณะ แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ แนวคิดภาคีภิบาลโลก แนวคิดภาคีภิบาลท้องถิ่น แนวคิดการผลิตบริการร่วม) และแนวคิดที่เน้นความร่วมมือเพื่อความมั่นคงของรัฐ (แนวคิดพหุภาคีแบบอำนาจนิยม)

วิเคราะห์เงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีที่หลากหลาย

เป็นความจริงที่ยากจะปฏิเสธว่า การทำงานคนเดียว หรือการทำงานเป็น “กลุ่ม” (group) ซึ่งแบ่งงานให้สมาชิกแต่ละคนไปทำตามลำพัง แล้วนำผลการดำเนินงานของแต่ละคนมารวมกัน การทำงานเป็นกลุ่มในลักษณะดังกล่าว ย่อมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่ำกว่า “การทำงานเป็นทีม” (teamwork) ที่สมาชิกทำงานร่วมกันและหนุนเสริมต่อกันตลอดกระบวนการ เนื่องจาก “การทำงานเป็นทีม” ได้ก่อให้เกิดพลังเพิ่มแบบทวีคูณ (synergy) ในขณะที่การทำงานเป็นกลุ่มจะก่อให้เกิดผลการทำงานของแต่ละคนที่น่ามาบวกกันเท่านั้น (Achua, C. F., & Lussier, R. N., 2013. p. 216)

ในสังคมทุก ๆ แห่งย่อมประกอบด้วยสมาชิกที่มีความแตกต่างหลากหลาย ในขณะที่สังคมปัจจุบันเกือบทุกแห่ง ต่างกำลังประสบปัญหาวิกฤตจำนวนมากอย่างสาหัสสากรรจ์ ด้วยเหตุนี้สังคมต่าง ๆ จึงเรียกร้อง “ความร่วมมือระหว่างภาคีที่หลากหลาย” เพื่อก่อให้เกิดพลังเพิ่มแบบทวีคูณในการแก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ ภายใต้บริบทดังกล่าวจึงเอื้ออำนวยให้เกิดแนวคิด/ ทฤษฎีที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคีเป็นจำนวนมากในห้วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมา

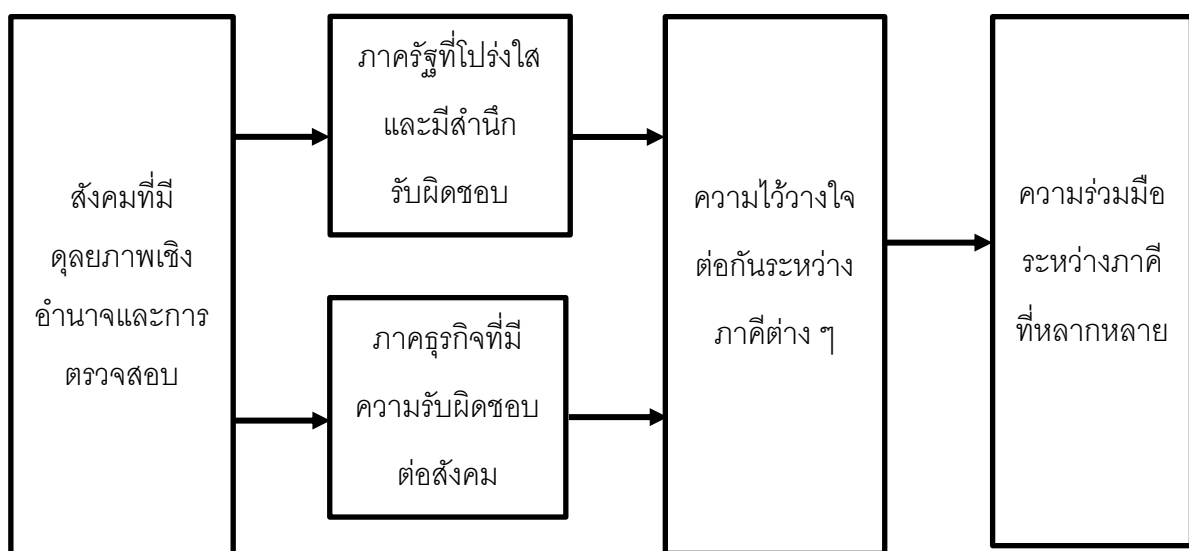
อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวคิด/ ทฤษฎีว่าด้วยความร่วมมือระหว่างภาคี จะเป็นจินตนาการที่มีเสน่ห์ เนื่องจากสามารถมองถึงพลังของความร่วมมือร่วมใจของผู้คนที่อาศัยอยู่ในสังคมเดียวกัน แต่ในการนำแนวคิดดังกล่าวไปปฏิบัติที่เกิดขึ้นบนโลกแห่งความเป็นจริงนั้น กลับกลายเป็นปริศนาที่แก้ไขได้ยาก

สมศักดิ์ สัมภักดิ์ธรรม

อย่างสูง แม้ว่าจะมีกรณีที่ประสบความสำเร็จปรากฏให้เห็นอยู่จำนวนไม่น้อย แต่ก็พบว่ากรณีที่ประสบความสำเร็จนั้นมีจำนวนมหาศาลเลยทีเดียว

สำหรับเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีที่แตกต่างกันหลากหลาย มีดังนี้ ประการแรก “ความไว้วางใจต่อกันระหว่างภาคีต่าง ๆ” ซึ่งความไว้วางใจดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นบนสัญญาภาค แต่เกิดจากประสบการณ์ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคีต่าง ๆ ซึ่งอาจจะนำไปสู่การสร้าง ความเกลียดชังต่อกันมากขึ้น หรือก่อให้เกิดความไว้วางใจต่อกัน ในกรณีของสังคมที่ภาคธุรกิจแสวงหากำไรโดยขาดความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (อาทิ ปล่องน้ำเสียลงแม่น้ำที่สร้างความเดือดร้อนแก่ชุมชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ) ย่อมมีโอกาสเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างภาคีได้ ทำนองเดียวกับภาครัฐที่มีแต่การเรียกร้องสินบน การทุจริต และใช้อภิสิทธิ์กดขี่ข่มเหงประชาชน ย่อมสร้างความเกลียดชังให้เกิดขึ้นโดยทั่วไป

กล่าวโดยทั่วไป ความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากแต่ละภาคีไม่ไว้วางใจต่อกัน ในทางตรงข้าม ภาคีความร่วมมือย่อมเกิดขึ้นได้ง่ายหากภายในสังคมมีการเสริมสร้างความไว้วางใจต่อกัน (Hibbert, P., Chris, H., & Ring, P. S., 2010, pp. 390-416) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสังคมที่ภาครัฐมีความโปร่งใสและมีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งภาคเอกชนดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งสภาวะดังกล่าวจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อสังคมดังกล่าวมีการถ่วงดุลอำนาจและมีการตรวจสอบ ดังจะพบเห็นได้ในประเทศพัฒนาแล้วที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมจำนวนมาก



แผนภาพที่ 2 เงื่อนไขของสังคมที่มีคุณภาพเชิงอำนาจ ที่ส่งผลต่อความไว้วางใจระหว่างภาคีที่หลากหลาย

ประการที่สอง “สังคมขนาดเล็กสามารถเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาคีได้ง่ายกว่าสังคมขนาดใหญ่” ซึ่งหมายความว่า ความร่วมมือระหว่างภาคีที่หลากหลายในระดับท้องถิ่น แม้ไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ก็มีความเป็นไปได้ที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือได้มากกว่าในระดับโลก แนวคิดดังกล่าวนี้สอดคล้องกับ Eduardo Araral (2014) ที่วิพากษ์ Elinor Ostrom เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วม (common-pool resource) โดย Araral มองว่าการจัดการทรัพยากรร่วมมีความเป็นไปได้ในระดับชุมชน แต่ในระดับโลก (อาทิ การปกป้องมหาสมุทร แม่น้ำที่ไหลผ่านหลายประเทศ ชั้นบรรยากาศ ฯลฯ) นั้น การจัดการโดยความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ เกิดขึ้นได้ยากยิ่ง

ความสำเร็จของการจัดการทรัพยากรร่วมในระดับชุมชน/ท้องถิ่นที่มีให้เห็น ได้แก่ กรณีของการจัดการป่าชุมชนในภาคตะวันออกของประเทศไทย ซึ่งผลการวิจัยของผู้เขียนพบว่า หลายแห่งประสบความสำเร็จ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างชาวบ้านในท้องถิ่น ชุมชนใกล้เคียง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศาสนสถาน โรงเรียนในท้องถิ่น ผู้ประกอบการธุรกิจ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ฯลฯ โดยภาคีต่าง ๆ ได้เข้าร่วมในการปลูกป่า ร่วมกันป้องกันเพื่อมิให้มีการตัดไม้ทำลายป่า ทำแนวป้องกันไฟป่า และอนุญาตให้สมาชิกภายในชุมชนสามารถเข้าไปหาประโยชน์จากป่าได้อย่างยั่งยืนภายใต้กฎระเบียบที่ชุมชนกำหนดร่วมกัน เป็นต้น (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2566, หน้า 307–313)

ความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ ภายในชุมชนนั้น หลาย ๆ แห่ง (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชุมชนที่มีความเหลื่อมล้ำไม่มากนัก) สามารถเกิดขึ้นได้ง่ายเนื่องจากสมาชิกของชุมชนมีการปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ดังนั้นจึงสามารถสร้างความไว้วางใจและร่วมมือกัน ในการกำหนดข้อตกลงร่วมที่ทุกคนให้การยอมรับร่วมกันได้ในขณะที่การจัดการในระดับโลก อันเต็มไปด้วยความแตกต่างหลากหลาย ความเหลื่อมล้ำ ระยะห่างเชิงพื้นที่ และช่องว่างของการสื่อสารระหว่างกัน ย่อมส่งผลให้การจัดการทรัพยากรร่วมในระดับโลกเกิดขึ้นได้ยากกว่าในระดับท้องถิ่น

ประการที่สาม สถานการณ์วิกฤตที่คุกคามต่อชีวิต และมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานของหลักมนุษยธรรม ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีได้ง่ายกว่าในสถานการณ์ปกติ ดังจะพบว่า เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น ได้มีภาคีต่าง ๆ เข้าไปให้ความช่วยเหลือด้วยความสมัครใจเป็นจำนวนมาก อาทิ การเกิดภัยพิบัติสึนามิที่ภาคใต้เมื่อปี 2547 พบว่าพื้นที่ได้รับความเสียหายครอบคลุม 6 จังหวัด ได้แก่ ภูเก็ต พังงา ระนอง กระบี่ ตรัง และสตูล มีชุมชนได้รับความเสียหายทั้งสิ้นนับพันแห่ง รวมผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น 5,400 คน สูญหายประมาณ 2,000 คน บาดเจ็บกว่า 8,000 คน และเด็ก ๆ กว่า 1,400 คนกลายเป็นเด็กกำพร้า มูลค่าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายทั้งสิ้นมากกว่าหนึ่งพันล้านบาท เหตุการณ์ในครั้งนั้นมีภาคีต่าง ๆ เข้าไปให้ความช่วยเหลือกว่า 150 แห่ง ทั้งหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชน ชุมชนใกล้เคียง องค์การจากต่างประเทศ และสถาบันการศึกษา (สุริชัย หวันแก้ว และคณะ, 2550)

ในกรณีของการให้ความช่วยเหลือแก่ทีมฟุตบอลหมูป่าอะคาเดมี จำนวน 13 คน ที่เข้าไปติดอยู่ในถ้ำหลวง วนอุทยานถ้ำหลวง - ขุนน้ำนางนอน อ.แม่สาย จ.เชียงราย ตั้งแต่วันที่ 23 มิถุนายน จนกระทั่งช่วยเหลือได้สำเร็จในวันที่ 10 กรกฎาคม 2561 พบว่ามีภาคีต่าง ๆ เข้าร่วมในการช่วยเหลือชีวิตเด็กกว่า 10,000 คน ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจจำนวน 45 หน่วยงาน^{*} หน่วยงานภาคธุรกิจกว่าสิบแห่ง^{**} องค์การไม่แสวงหากำไรกว่าสิบแห่ง^{***} หน่วยงานจากต่างประเทศ 25 แห่ง^{***} และชุมชนใกล้เคียงจำนวนมาก (อ้างอิง วิกีพีเดีย, 2566)

ประการที่สี่ ประเด็นที่เป็นผลประโยชน์ร่วมของภาคีที่เกี่ยวข้อง ย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีเหล่านั้นได้สูงกว่าประเด็นอื่น ๆ โดยทั่วไป อาทิ ในกรณีของ “คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ” (กรอ.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 2520s มีนายกรัฐมนตรีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นประธาน กรรมการอื่น ๆ ประกอบด้วยภาคีธุรกิจ (ได้แก่ 3 เส้าหลักภาคเอกชน คือ ตัวแทนจากสภาหอการค้าไทย ตัวแทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และตัวแทนจากสมาคมธนาคารไทย) และกรรมการภาครัฐอื่น ๆ ได้แก่ รัฐมนตรีประจำกระทรวงสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ

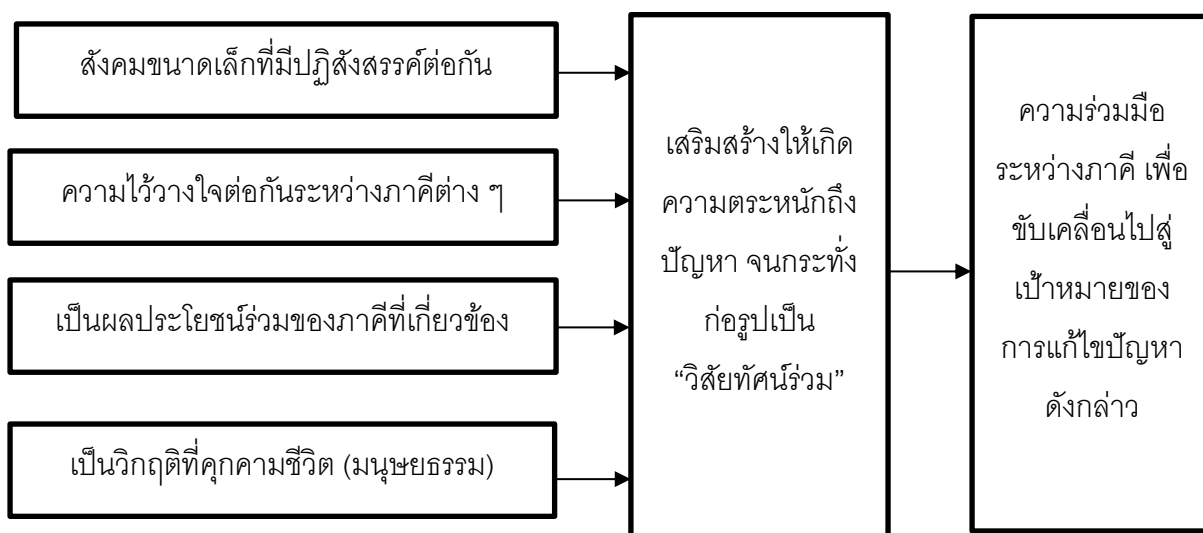
^{*} หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่เข้าร่วมให้ความช่วยเหลือแก่ทีมฟุตบอลหมูป่าอะคาเดมี ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ ตำรวจ บุคลากรทางการแพทย์ กรมอุทยานแห่งชาติฯ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย เทศบาลนครเชียงราย การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สถาบันการศึกษา กรุงเทพมหานคร กรมทรัพยากรน้ำบาดาล กรมทรัพยากรธรณี สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 15 ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ทีโอที สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ การบินไทย กรมชลประทาน เป็นต้น

^{**} ภาคธุรกิจเอกชนที่เข้าร่วมให้ความช่วยเหลือแก่ทีมฟุตบอลหมูป่าอะคาเดมี ได้แก่ AIS, DTAC, True, SCG Chemical, บริษัททรูเปิดที อินเทอร์เน็ต จำกัด, เซฟรอน และบริษัท ซี เวลด์ แอนด์ มาร์ีน ชัพพลาย จำกัด เป็นต้น

^{***} องค์การไม่แสวงหากำไร ที่เข้าร่วมให้ความช่วยเหลือแก่ทีมฟุตบอลฯ ดังกล่าว ประกอบด้วย มูลนิธิชัยพัฒนา มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง และองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ เป็นต้น

^{***} หน่วยงานต่างประเทศที่เข้าร่วมให้ความช่วยเหลือแก่ทีมฟุตบอลฯ ในครั้งนั้น ประกอบด้วย นักประดาน้ำจากอิตาลี เยอรมนี นักสำรวจและนักประดาน้ำจากสหราชอาณาจักร หน่วยบัญชาการอินโดแปซิฟิกสหรัฐ (USPACOM) จากสหรัฐอเมริกา ทีมหน่วยกู้ภัยจากเวียดนาม เจ้าหน้าที่สำรวจจากประเทศพม่า เจ้าหน้าที่กู้ภัยจากออสเตรเลีย ผู้เชี่ยวชาญเรื่องน้ำจากโครงการความร่วมมือของรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อช่วยเหลือเรื่องการระบายน้ำออกจากถ้ำ ผู้เชี่ยวชาญด้านการกู้ภัยและการค้นหาผู้ประสบภัยในถ้ำพร้อมกับอุปกรณ์หุ่นยนต์ใต้น้ำและอุปกรณ์ดำน้ำที่ถูกส่งมาจากประเทศจีน ผู้เชี่ยวชาญด้านการดำน้ำจากประเทศเบลเยียม เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ แคนาดา สิงคโปร์ ฟิลแลนด์ ฝรั่งเศส ยูเครน สวีเดน และอิสราเอล เจ้าหน้าที่กู้ภัยจากรัสเซีย รวมทั้งการส่งเครื่องสูบน้ำประสิทธิภาพสูงจากประเทศเช็กเกีย

กรอ. กำเนิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญในขณะนั้น คือ การเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจของ ภาครัฐ จากนโยบายการผลิตทดแทนการนำเข้า ไปสู่การส่งเสริมการส่งออก ที่เริ่มต้นขึ้นในปี 2515 แต่ในทางปฏิบัติพบว่าการดำเนินนโยบายดังกล่าวประสบกับปัญหาและอุปสรรคเป็นจำนวนมาก (อาทิ พืช การศุลกากรที่ล่าช้า การเดินเรื่องที่ต้องผ่านการตรวจสอบจากหลายหน่วยงานที่ตั้งอยู่ห่างไกลกันและขาด การประสานงานระหว่างกัน การขนส่งที่ล่าช้า การจัดเก็บสินค้าที่ไร้มาตรฐาน ฯลฯ) อันส่งผลให้จนถึงปี 2520 ยังไม่สามารถขับเคลื่อนการส่งออกให้บรรลุผลได้ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงตัดสินใจจัดตั้ง กรอ. ที่ประกอบด้วยคณะกรรมการ 2 ฝ่าย คือ ภาคเอกชนในฐานะของผู้ปฏิบัติที่กำลังประสบปัญหาดังกล่าว และภาครัฐในฐานะของผู้มีสิทธิอำนาจในกระบวนการนโยบาย กรอ. ทำหน้าที่ประชุมเพื่อให้ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จนกระทั่งส่งผลให้การส่งออกประสบความสำเร็จนับจากปี 2522 เป็นต้นมา หลังจากนั้น กรอ. ยังมีการประชุมเป็นประจำเพื่อให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทาง เศรษฐกิจแก่รัฐบาลในขณะนั้น (Laothamatas, A., 1992) ซึ่งการดำเนินงานของ กรอ. ดังกล่าวสามารถ ตอบสนองต่อผลประโยชน์ร่วมของภาคีที่เกี่ยวข้องทุก ๆ ฝ่ายโดยตรง



แผนภาพ 3 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ

แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาคี เพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs

กล่าวในภาพรวม ในห้วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมา แนวคิดความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางทั้งจากชุมชนวิชาการและในโลกของการพัฒนา ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้เกิดแนวคิด/ ทฤษฎีที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ในโลกแห่งความเป็นจริงนั้น พบว่าการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคีภายในสังคมที่มีความแตกต่างหลากหลาย

แม้เป็นเรื่องสำคัญ (เพื่อก่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนในการพัฒนา) แต่ไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ

ในกรณีของ SDGs ที่องค์การสหประชาชาติได้ฝากความหวังไว้กับ “ภาคีความร่วมมือ” ในฐานะเป็น “กลไกขับเคลื่อน” ไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ซึ่งเมื่อนำแนวคิดที่ผู้เขียนนำเสนอไว้ข้างต้น มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย SDGs โดยกลไก “ภาคีความร่วมมือ” นั้น อาจกล่าวอย่างไม่เกินเลยได้ว่า “เป็นความพยายามที่จำเป็น (เนื่องจากไม่มีทางเลือกอื่น) แต่เป็นความพยายามที่บรรลุความสำเร็จได้ยากมาก”

“ภาคีความร่วมมือ” เป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากการฟื้นฟูโลกที่เสื่อมโทรมให้กลับมาสู่ความยั่งยืนอีกครั้ง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุก ๆ คน ด้วยเหตุที่ทุกคนต่างเป็นสาเหตุและเป็นผู้รับผลกระทบ และดังนั้นพลเมืองโลกทุก ๆ คนจะต้องช่วยกันรับผิดชอบแบกรับภาระในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกัน

นอกจากนี้ยังปฏิเสธไม่ได้ว่า การอนุรักษ์ ป้องกัน และฟื้นฟูทรัพยากรของโลกให้กลับสู่ความยั่งยืนนั้น เป็นภารกิจที่ยิ่งใหญ่และหนักหน่วง เกินกว่าภาครัฐหรือองค์การระหว่างประเทศจะแบกรับเพียงลำพัง ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องเรียกร้องเพื่อขอความร่วมมือจากภาคีต่าง ๆ โดยจะต้องเน้นย้ำว่า “การฟื้นฟูโลกให้ประสบความสำเร็จ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุก ๆ คน” ซึ่งความร่วมมือจากทุกคน กลายเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากประชากรเพียง 1% ที่ยังตัดไม้ขาย ย่อมเปลี่ยนป่าที่สมบูรณ์ให้กลายเป็นป่าเสื่อมโทรมได้ภายในไม่ช้า ทำนองเดียวกัน โรงงานอุตสาหกรรมเพียงหนึ่งแห่งที่แอบปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำในยามค่ำคืน ย่อมส่งผลให้เกิดการปนเปื้อน/ เน่าเสียในแม่น้ำขนาดใหญ่ได้ทั้งสาย

แม้ว่า “ภาคีความร่วมมือ” เป็นสิ่งจำเป็น (ไม่มีทางเลือกอื่น) แต่พบว่าไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะเสริมสร้างความร่วมมือฯ ดังกล่าวให้เกิดขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย SDGs ที่วางไว้ดังจะได้พิจารณาตามลำดับต่อไปนี้

ประการแรก SDGs เป็นประเด็นระดับโลก ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะกระตุ้นให้ประชากรโลกอันเต็มไปด้วยความแตกต่างหลากหลาย ทั้งในแง่ของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การศึกษา สปีชีส์ ฯลฯ ที่มีอยู่ทั้งสิ้น 8,000,000,000 คน จากทั้งหมด 193 ประเทศ ร่วมมือกันเพื่อขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายเดียวกันได้

อย่างไรก็ตาม ในการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย SDGs นั้น มิได้หมายความว่า ทุก ๆ ภาคีจะต้องรวมตัวกันอย่างเป็นเอกภาพ และร่วมมือกันในรูปแบบของอภิมหาภาคีเพื่อขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน แต่ในความเป็นจริงนั้น SDGs เป็นเป้าหมายที่อยู่ในระดับผลผลิต (บางข้อ) ผลลัพธ์ (บางข้อ) และผลกระทบ (บางข้อ) ซึ่งภาคีต่าง ๆ สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นอิสระตามความสมัครใจ โดยอาจแยกดำเนินการเพียงองค์การเดียว หรือร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ เพื่อขับเคลื่อนไปด้วยกันในระดับท้องถิ่น หรือในระดับที่กว้างกว่า หรือ

อาจซับซ้อนโดยผ่านการดำเนินชีวิตประจำวันของแต่ละครอบครัวก็ได้ แต่ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดและระดับใด จะต้องนำไปสู่เป้าหมาย SDGs เดียวกัน

ประการที่สอง ต่อคำถามที่ว่า “SDGs เป็นผลประโยชน์ร่วม ของพลเมืองโลกทุกคนหรือไม่?” ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความจริงเชิงภาวะวิสัย (objective reality) จะพบว่า ไม่มีใครในโลกนี้ต้องการอาศัยอยู่ในชุมชนที่เต็มไปด้วยมลภาวะ สิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และมีความผันผวนของภูมิอากาศอยู่รุนแรงเมื่อเป็นเช่นนี้ จึงกล่าวได้ว่า SDGs เป็นผลประโยชน์ร่วมเชิงภาวะวิสัยของทุก ๆ คนอย่างมีอรรถประโยชน์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากจุดยืนของความจริงเชิงอัตวิสัย (subjective reality) ที่มีอรรถประโยชน์ได้ว่า มีพลเมืองโลกจำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้ตระหนักว่าการพัฒนาที่ผ่านมานั้นขาดความยั่งยืน และความไม่ยั่งยืนนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับตน อันแสดงให้เห็นว่า พลเมืองโลกเหล่านี้มิได้ตระหนักว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นผลประโยชน์ร่วมของพวกเขาแต่ประการใด

ประการที่สาม “ความตระหนักถึงความร้ายแรงและเร่งด่วนอันเกิดจากภัยคุกคามต่อชีวิตที่มีสาเหตุมาจากวิกฤตของการพัฒนาที่ขาดความสมดุล” แม้ว่ามีพลเมืองโลกอีกจำนวนหนึ่ง (ไม่มากนักน้อย) ที่ตระหนักว่า การพัฒนาที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้เกิดสภาวะเสื่อมโทรมลงไปเรื่อย ๆ เปรียบเสมือน “การพัฒนาของมนุษย์กำลังขุดหลุมฝังศพให้แก่พวกเขาเอง” แม้ในขณะนี้โลกได้แบกรับภาระอันประกอบด้วยมลพิษอย่างหนักอึ้ง แต่ไม่มีใครทราบว่าจะเมื่อไหร่ที่โลกจะถึงจุดจบ (เมื่อโลกไม่สามารถแบกรับภาระของความเสื่อมโทรมได้อีกต่อไป) เปรียบเสมือนอุรุที่กำลังแบกฟางก้อนใหญ่อยู่บนหลัง ทั้ง ๆ ที่รู้ว่าเมื่อใส่ฟางบนหลังอุรุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงจุดหนึ่งที่อุรุจะทรุดตัว/ ล้มลงเนื่องจากมีอรรถประโยชน์ได้อีกต่อไป แต่ชาวนามิอาจทราบได้ว่าเมื่อไหร่จะถึงวาระของฟางเส้นสุดท้ายที่จะทำให้หลังอุรุหัก เมื่อเป็นเช่นนี้ ชาวนามิจึงนำฟางไปวางบนหลังอุรุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยคิดว่าคงไม่เป็นไร ทำนองเดียวกับผู้ที่ตระหนักถึงภาวะโลกร้อนซึ่งแม้ว่าพวกเขาจะทราบถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต แต่ทุกคนต่างเชื่อว่าโลกอาจจะทนทานแบกรับมลภาวะและสภาวะเสื่อมโทรมต่อไปได้ จุดจบของโลกจึงไม่น่าจะเกิดขึ้นในเร็ววัน ด้วยความตระหนักในปัญหาแต่ไม่ได้มองว่าเป็นเรื่องเร่งด่วน ส่งผลให้คนเหล่านี้ยังคงดำเนินชีวิตที่เติมฟางบนหลังอุรุเพิ่มขึ้นต่อไปเรื่อย ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง

ประการสุดท้าย ความไว้วางใจระหว่างภาคีต่าง ๆ (mutual trust) ซึ่ง “ความไว้วางใจ” เป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ “ความร่วมมือ” ระหว่างภาคีต่าง ๆ (Ostrom, E., 1998, p. 13) อย่างไรก็ตาม “ความไว้วางใจ” มีอาจเกิดขึ้นได้เองอย่างอัตโนมัติบนสุญญากาศ แต่เกิดขึ้นจากความตั้งใจที่จะลงมือกระทำเพื่อสร้างมันขึ้นมา พร้อม ๆ กับสะสมเพื่อให้เพิ่มพูนมากขึ้นเรื่อย ๆ คำถามที่จำเป็นต้องให้ความกระจ่างก็คือ บนโลกที่อาศัยอยู่ร่วมกันระหว่างภาคีที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม นั้น ทำอย่างไรจึงจะสามารถทำให้ภาคีต่าง ๆ มีความไว้วางใจและเชื่อมั่นต่อกันดังจะได้พิจารณาเป็นรายภาคี ตามลำดับ

ในกรณีของภาครัฐ กล่าวโดยทั่วไป ปัญหาสำคัญที่ทำให้ภาครัฐไม่ได้รับความไว้วางใจจากสังคม เกิดจากการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การรับสินบน การยกยอก การฉ้อโกงในรูปแบบต่าง ๆ ฯลฯ หรือเรียกรวม ๆ ว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ซึ่งแนวทางในการป้องกัน/ แก้ไข ก็คือ การบริหารจัดการบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล (good governance) อันหมายถึง การจัดระเบียบของระบบการเมืองและการบริหารสาธารณะภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญกับการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ เพื่อป้องกัน “ผลประโยชน์ทับซ้อน” และก่อให้เกิดการกระจายความยุติธรรม (สมศักดิ์ สัมคัทธิธรรม, 2564, หน้า 109) หลักธรรมาภิบาลดังกล่าว จำแนกออกเป็น 4 องค์ประกอบ คือ 1) ความสำนึกรับผิดชอบ (accountability) 2) ความโปร่งใส (transparency) 3) การมีส่วนร่วม (participation) และ 4) นิติธรรม (rule of law)

ประเด็นที่ควรเน้นย้ำ ก็คือ “ธรรมาภิบาล” (good governance) มิใช่ “การบริหารจัดการที่ดี” (good management) และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแยก “ธรรมาภิบาล” ออกจาก “การบริหารจัดการ” แม้ว่า “การบริหารจัดการ” มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่า “ธรรมาภิบาล” แต่ถ้าหากนำประเด็นเกี่ยวกับ “การบริหารจัดการ” มาปนกับ “ธรรมาภิบาล” ก็จะส่งผลให้เนื้อหาของ “ธรรมาภิบาล” ถูกลดความสำคัญลง ก่อให้เกิดความคลุมเครือ และถูกบิดเบือน เจกเช่นที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ สังคมโดยทั่วไป

“การบริหารจัดการ” หมายถึง กิจกรรมการทำงานที่ประสานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยดำเนินการร่วมกับคนอื่น/ ผ่านคนอื่น (Management is coordinating work activities so that they are completed efficiently and effectively with and through other people.) การบริหารจัดการ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ คือ 1) การวางแผน (planning) 2) การจัดองค์กร (organizing) 3) การนำ (leading) และ 4) การควบคุม (controlling) (Robbins, S., & Coulter, M., 2005)

องค์การภาครัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญทั้ง “การบริหารจัดการ” (ทั้งการจัดการด้านกำลังคน การเงิน วัสดุ วัสดุ/ อุปกรณ์ กระบวนการให้บริการ ฯลฯ) เพื่อให้เกิดความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็ต้องเน้น “ธรรมาภิบาล” (การบริหารจัดการที่โปร่งใส/เปิดเผยข้อมูล มีความสำนึกรับผิดชอบ มีส่วนร่วม ไม่ทุจริต และยึดหลักนิติธรรม) เพื่อให้เกิดความยุติธรรม และเป็นที่เชื่อถือของสาธารณชนโดยทั่วไป ธรรมาภิบาลมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัดการสาธารณะเนื่องจากจะทำให้การกระทำที่มีลักษณะ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” เกิดขึ้นได้ยาก รวมทั้งยังทำให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจในภาครัฐสูงขึ้นอีกด้วย

ในกรณีของภาคธุรกิจ ปัญหาสำคัญที่ทำให้สังคมไม่ให้ความไว้วางใจต่อภาคธุรกิจ ก็คือการแสวงหากำไรสูงสุดโดยขาดความรับผิดชอบต่อสังคม อาทิ การกดค่าจ้างแรงงาน การปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำ การปล่อยมลภาวะทางอากาศ และการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพต่ำ (เมื่อเทียบกับราคา) เป็นต้น

จากปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดข้อเรียกร้องให้ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสังคม จนกระทั่งก่อรูปเป็นแนวคิด “ความรับผิดชอบต่อทางสังคมขององค์กร” (corporate social responsibility เรียกย่อๆ ว่า CSR) ขึ้นในทศวรรษ 1950s อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นยังดำเนินกิจกรรม CSR ที่อยู่นอกธุรกิจหลัก (CSR-after-process) เพื่อสร้างภาพลักษณ์และชื่อเสียงขององค์กรเป็นสำคัญ จนถึงทศวรรษ 1990s ได้เกิดกระแสแนวคิดการทำ CSR ภายในห่วงโซ่การสร้างมูลค่าของธุรกิจหลัก (CSR-in-process) หรือเรียกว่า ‘Strategic CSR’ รวมทั้งการเชื่อมโยง CSR เข้ากับแนวคิดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

จนถึงกลางทศวรรษ 2000s ได้เกิดแนวคิด ‘Environmental, Social and Governance’ (เรียกย่อๆ ว่า ESG) ** ซึ่งลักษณะสำคัญของ ESG คือ นอกจากองค์กรจะมุ่งเน้นรับผิดชอบต่อทางสังคมและสิ่งแวดล้อมแล้ว องค์กรยังสนับสนุนการดำเนินงานบนพื้นฐานของ ‘บรรษัทภิบาล’ (corporate governance) *** อย่างจริงจังอีกด้วย การจัดทำ ESG มีความสำคัญต่อบริษัทมหาชนอย่างมาก เนื่องจากในปัจจุบันนักลงทุนในตลาดหลักทรัพย์จำนวนมาก (รวมทั้งกองทุนที่เป็นสถาบัน) จะเลือกลงทุนในการซื้อหุ้นของบริษัทมหาชน ที่ได้แสดงข้อมูลเกี่ยวกับมูลค่าทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ถูกผลิตขึ้น อันเป็นผลมาจากการทำ ESG ที่มีความชัดเจน (Garcia, R., & Neal, A., 2021; Bergman, M. et al., 2020) นอกจากนี้ สาธารณชนโดยทั่วไปยังเลือกซื้อสินค้าและบริการจากบริษัทที่มีการจัดทำ ESG เป็นสำคัญอีกด้วย

* Strategic CSR เป็นแนวคิดที่เสนอโดย Michael E. Porter & Mark R. Kramer (2006) ซึ่งมองว่า CSR ขององค์กรจะต้องผนวกอยู่ในธุรกิจหลัก โดยจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมไปพร้อมกับองค์กร แนวคิด Strategic CSR เป็นพื้นฐานของแนวคิด Creating Shared Value (CSV) ที่เขาทั้งสองได้พัฒนาขึ้นในเวลาต่อมา (Porter, M. E., & Kramer, M. R., 2011)

** ที่มาของแนวคิด ESG ได้เกิดขึ้นในปี 2004 เมื่อ Kofi Annan เลขาธิการองค์การสหประชาชาติในขณะนั้น ได้ออกหนังสือเชิญ CEO จากสถาบันการเงิน 50 แห่ง เพื่อเข้าร่วมในการหารือเกี่ยวกับการผนวก ESG เข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งผลการหารือดังกล่าวได้นำไปสู่การตีพิมพ์เผยแพร่รายงานที่มีชื่อเสียง คือ ‘Who Cares Wins’ เขียนโดย Ivo Knoepfel (Kell, G., 2018) หลังจากนั้น ESG ได้รับความสนใจอย่างซ้ ๆ จนกระทั่งมีการแพร่ขยายและได้รับความนิยมอย่างรวดเร็ว/กว้างขวางนับจากช่วงต้นทศวรรษ 2010s เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักลงทุนในปัจจุบันนี้นิยมซื้อหุ้นจากบริษัทมหาชนที่ได้แสดงผลการจัดทำ ESG ที่มีความชัดเจน อาจกล่าวได้ว่า ESG มีความเชื่อมโยงกับ SDGs อย่างชัดเจน เนื่องจาก ESG เป็นแนวคิดที่มีจุดกำเนิดมาจากองค์การสหประชาชาติ และองค์การสหประชาชาติให้การส่งเสริม ESG อย่างจริงจังมาโดยตลอด

*** บรรษัทภิบาล (corporate governance) หมายถึง การจัดโครงสร้างและกระบวนการของบริษัทมหาชน เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ ก่อให้เกิดความโปร่งใสและมีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม อาทิ การเปลี่ยนองค์ประกอบของคณะกรรมการเพื่อมิให้เป็นเครื่องมือของผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บทบาทของคณะกรรมการในการว่าจ้างและตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารระดับสูง บทบาทและการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน การเปิดเผยข้อมูลการตรวจสอบภายใน และการป้องกันการทุจริต เป็นต้น (ดูรายละเอียดใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2564, หน้า 47-52)

กล่าวในภาพรวม สาธารณชนจะมีความไว้วางใจต่อภาคธุรกิจก็ต่อเมื่อ ภาคธุรกิจมิได้มุ่งเน้นการแสวงหาผลกำไรสูงสุดแต่เพียงมิติเดียว แต่ในกระบวนการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจของพวกเขา นั้น จะต้องแสดงออกให้เป็นที่ประจักษ์แก่สาธารณชนว่า ได้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังควบคู่กันไปด้วย

อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องเน้นย้ำว่า ภาครัฐที่พึงปรารถนา (ดำเนินงานบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล) และภาคธุรกิจที่พึงปรารถนา (มีการจัดทำ CSR และ ESG อย่างจริงจัง จนผนวกเป็น DNA ขององค์กร) นั้นมิได้เกิดขึ้นบนสุญญากาศ แต่เกิดจากบริบททางสังคมที่มีการถ่วงดุลอำนาจและมีการตรวจสอบ ซึ่งบริบทดังกล่าวจะมีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อ “ภาคประชาสังคม” มีความเข้มแข็งอีกด้วย

“ภาคประชาสังคม” ในที่นี้ หมายถึง ปริณิชนที่อยู่นอกรัฐและนอกทุน แม้ว่ารัฐและทุนต่างพยายามเข้าไปควบคุม/ บงการแต่ไม่สามารถควบคุมได้ อันส่งผลให้ “ภาคประชาสังคม” กลายเป็นพื้นที่อิสระ ซึ่งการจัดตั้งและเคลื่อนไหวของสามัญชนก็จะเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว อันนำไปสู่การจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของขบวนการต่าง ๆ ตัวอย่างของภาคประชาสังคม ได้แก่ สหภาพแรงงาน สมาคมวิชาชีพ ชมรม สหพันธ์เกษตรกร ขบวนการนักศึกษา สื่อมวลชนอิสระ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม พรรคการเมืองของมวลชน/ชนชั้นล่าง องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรไม่แสวงหากำไร ฯลฯ “ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง” จึงหมายถึง ระดับความเข้มแข็งในการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวขององค์กรและขบวนการประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ที่ดำเนินไปบนพื้นที่อิสระดังกล่าว

ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจทางสังคม เนื่องจากพลังการเคลื่อนไหวเรียกร้องของภาคประชาสังคม จะส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมสูงขึ้น ต้องเปิดเผยข้อมูลมากขึ้น มีความสำนึกรับผิดชอบอย่างจริงจังมากขึ้น และการทุจริตกระทำได้ยากขึ้น รวมทั้งในระยะยาวจะก่อให้เกิดนิติธรรมสูงขึ้นตามลำดับ ทำนองเดียวกันภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง จะกลายเป็นพลังกดดันให้ภาคธุรกิจหันมารับผิดชอบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยการจัดทำ CSR และ ESG กันอย่างจริงจังมากขึ้น

สำหรับเงื่อนไขที่ส่งผลให้ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมมีความเป็นไปได้ ก็คือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม เนื่องจากระบอบการปกครองดังกล่าว เปิดโอกาสให้สามัญชนมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการชุมนุมทางการเมือง อันส่งผลให้พื้นที่อิสระมีการขยายตัวอย่างกว้างขวางมากขึ้น (Edwards, M., 2011) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการปัจจุบันได้ตระหนักว่า ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งอาจมิได้หมายถึง “ภาคประชาสังคมเชิงบวก” (positive

civil society)^{*} เสมอไป แต่อาจเป็น “ภาคประชาสังคมเชิงลบ” (negative civil society หรือ uncivil society)^{**} ประปนอยู่ด้วยไม่มากนักน้อย อันจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสังคมอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ (Bob, C., 2011; Matelski, M., 2013; ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2554)

จากข้อเท็จจริงที่มีอาจปฏิเสธได้ดังกล่าว ทำให้ “ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง” แม้เป็นเงื่อนไขที่จำเป็น แต่ไม่เพียงพอต่อการสรรค์สร้างสังคมที่มีการถ่วงดุลอำนาจและน่าอยู่อาศัย และเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดปัญหา “ภาคประชาสังคมเชิงลบ” จึงจำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญกับมโนทัศน์ “พลเมืองตื่นรู้” (active citizenships)

มโนทัศน์ “พลเมืองตื่นรู้” มีฐานคิดว่า “ความเป็นพลเมือง” ของประเทศใดประเทศหนึ่ง มิได้หมายถึง การเป็นสมาชิกของประเทศนั้น โดยยืนยันด้วยสัญญาชาติที่ปรากฏในรูปของบัตรประชาชน แต่การเป็น “พลเมืองตื่นรู้” จะต้องหมายถึง การบ่งชี้ว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เมื่อสังคมเป็นของเราก็จะก่อให้เกิดความรู้สึกหวงแหน/ห่วงใยในความเป็นไปของสังคมร่วมกัน ทำให้อยากเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมของตนให้ดีขึ้น “พลเมืองตื่นรู้” ดังกล่าวจะเกิดขึ้นภายใต้บริบทของสังคม ที่สมาชิกทุกคนต่างให้การยอมรับและปฏิบัติต่อกัน ในฐานะเป็นสมาชิกของสังคมที่มีความเสมอภาค ทุกคนต่างเป็นเจ้าของสังคมนั้นร่วมกัน ดังนั้นทุกคนจึงพร้อมที่จะมีส่วนร่วมและเสียสละเพื่อส่วนรวม ในขณะที่ทุกคนต่างอาศัยอยู่ในสังคมอย่างมีอิสระ มีสิทธิเสรีภาพ พร้อม ๆ กับมีความรับผิดชอบต่อสังคม

สามารถจำแนกมโนทัศน์ “พลเมืองตื่นรู้” ออกเป็นองค์ประกอบต่าง ๆ ได้ดังนี้: 1) การได้รับการยอมรับและได้รับการปฏิบัติในฐานะเป็นสมาชิกที่มีสิทธิและศักดิ์ศรีเสมอภาคกับสมาชิกอื่น ๆ 2) มองว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ดังนั้นตนจึงมีส่วนเป็นเจ้าของสังคมนั้น กล่าว รวมทั้งความตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่า สมาชิกทุกคนต่างพึ่งพิงต่อกันและส่งผลกระทบต่อกัน 3) ด้วยความตระหนักอย่างแจ่มชัดว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น ส่งผลให้เกิดความสนใจติดตามการเปลี่ยนแปลงของสังคมนั้น ทั้งการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม 4) มีความรับผิดชอบต่อสังคม และพร้อมที่จะเสียสละเพื่อส่วนรวม และ 5) มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย อาทิ ให้คุณค่าต่อสิทธิ เสรีภาพ

^{*} ภาคประชาสังคมเชิงบวก (positive civil society) หมายถึง ภาคประชาสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองค่อนข้างเป็นประชาธิปไตย (อาทิ เคารพในสิทธิเสรีภาพ มีความรับผิดชอบ สันติ มีเหตุผล รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และมีความอดกลั้นในความแตกต่างหลากหลาย ฯลฯ) รวมทั้งยังให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

^{**} ภาคประชาสังคมเชิงลบ (negative civil society) หมายถึง ภาคประชาสังคมที่ไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม และมักดำเนินกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมส่วนใหญ่ โดยทั่ว ๆ ไป “ภาคประชาสังคมเชิงลบ” มักมิได้มีวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย อาทิ เน้นอำนาจนิยม ไม่ใช้เหตุผล ไม่อดทนต่อความแตกต่าง และขาดความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม เป็นต้น (Bob, C., 2011)

สมศักดิ์ สามีภรรยา

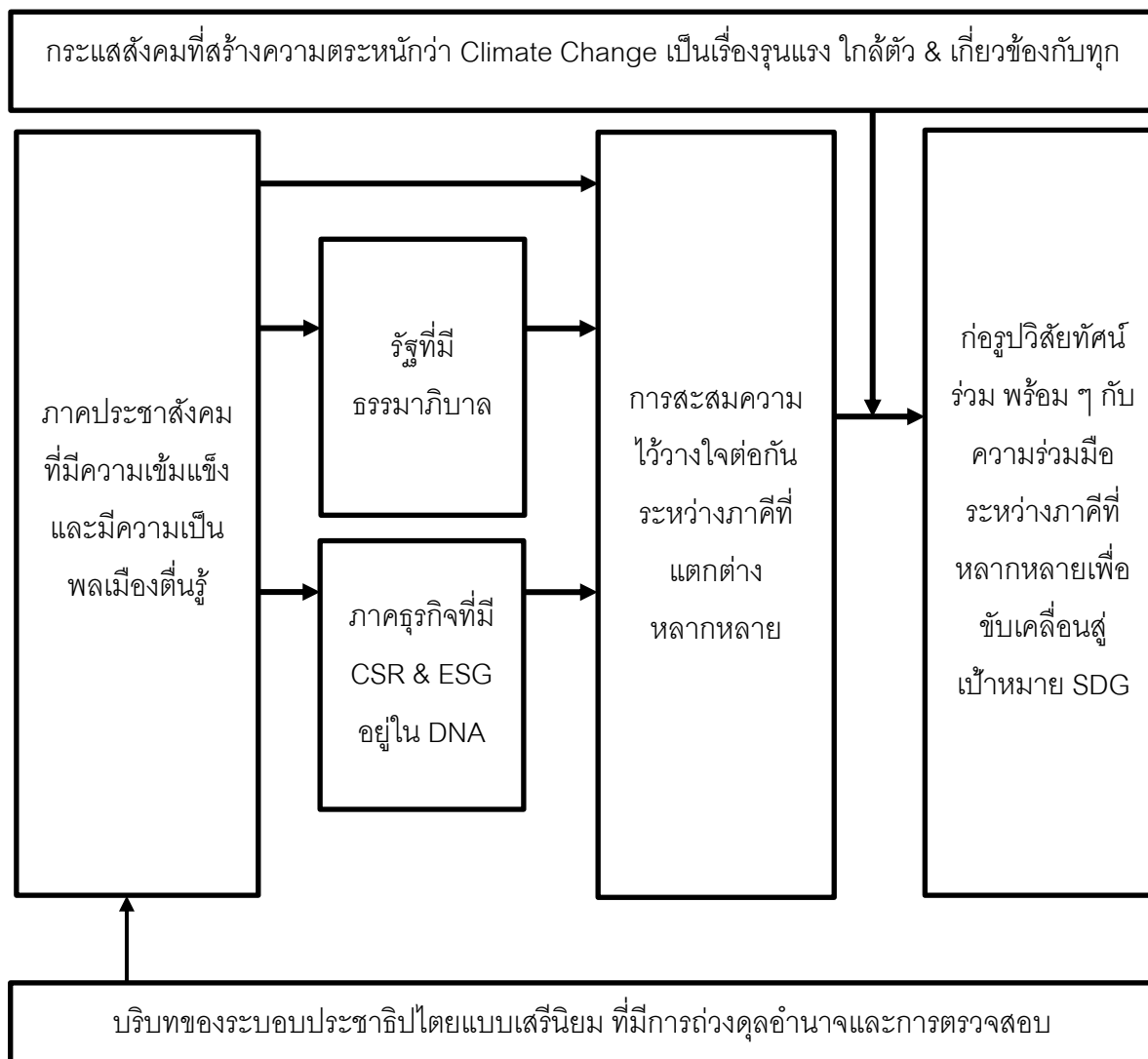
รับฟังผู้อื่น ออกก้นต่อความแตกต่าง สันติ ใช้เหตุผล ฯลฯ (ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, 2555, หน้า 29-30; Carroll, P., Child, S., & Darlington, E., 2015; Nilsson, S., 2012)^{*}

กล่าวโดยสรุป “ภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง” บนพื้นฐานของพลเมืองตื่นรู้ เป็นเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้เกิดบริบทของสังคมที่มีการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิด “ธรรมาภิบาลในภาครัฐ” และ “ความรับผิดชอบทางสังคมของภาคธุรกิจ” โดยดุลภาพเชิงอำนาจระหว่าง 3 ภาคี้ ดังกล่าวจะก่อให้เกิดความไว้วางใจต่อกันและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือระหว่างกัน

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะนำความร่วมมือระหว่างภาคี้ดังกล่าว ไปเป็นพลังในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย SDGs จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ การทำให้ภาคี้ต่าง ๆ ได้ตระหนักว่าปัญหาการพัฒนาที่ขาดความสมดุลและก่อให้เกิดการทำลายสภาวะทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่กำลังประสบอยู่ในปัจจุบันนี้เป็นปัญหาใกล้ตัวที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษยชาติทุกคนอย่างรุนแรง/ กว้างขวาง และดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและเร่งด่วน ซึ่งการสร้างกระแสทางความคิดดังกล่าว เป็นการย้ำเตือนว่าการขับเคลื่อน SDGs เป็นผลประโยชน์ร่วมของทุกคน และมีอาจรอช้าได้อีกต่อไป เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นที่ทุกภาคี้จะต้องร่วมมือกันในการผลักดันให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

การผลักดันให้เกิดกระแสทางสังคมเกี่ยวกับวิกฤตของการพัฒนาที่ยั่งยืนดังกล่าว สามารถกระทำได้โดยการรณรงค์ผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ การนำปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของการพัฒนาที่ขาดความสมดุลไปบรรจุในหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคี้ต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระหว่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างกระแสของขบวนการทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายของ SDGs ร่วมกัน

^{*} การเสริมสร้าง “พลเมืองตื่นรู้” สามารถกระทำได้โดยผ่านกระบวนการอบรมขัดเกลาด้วยเครื่องมือที่เรียกว่า “การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง” (civic education) ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้: 1) การศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง (child centered education) 2) เน้นแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้วยเหตุผลอย่างเสมอภาค 3) มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นคว้าข้อมูล วิเคราะห์ และนำเสนอด้วยตนเอง 4) เน้นการเรียนรู้โดยผ่านการปฏิบัติ และ 5) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางด้านอารมณ์ที่มีวุฒิภาวะสูงขึ้น มีจิตวิญญาณของความอดกลั้นและเคารพในความแตกต่างอย่างแท้จริง รวมทั้งเสริมสร้างความเชื่อมั่นและเสริมพลังอำนาจ (empowerment) (Crittenden, J., & Levine, P., 2018, 19-24)



แผนภาพที่ 4 ความร่วมมือระหว่างภาคีที่พึงปรารถนาสำหรับขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย SDGs

บทความนี้ได้แสดงให้เห็นว่า “ภาคีความร่วมมือ” เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญ จำเป็น และได้รับความสนใจอย่างสูงสำหรับการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับโลก เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ในปัจจุบันมีความซับซ้อน และเกินกว่าความสามารถของภาครัฐที่จะแก้ไขได้ตามลำพัง ด้วยเหตุนี้ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ได้เกิดแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาคีหลายแนวคิด กรณีการขับเคลื่อน SDGs ก็ได้อาศัย “ภาคีความร่วมมือ” เป็นกลไกสำคัญ แต่เป็นแนวคิดที่นำไปปฏิบัติได้ยาก เนื่องจากต้องการความร่วมมือระดับโลก ภายใต้บริบทของสังคมที่ขาดความไว้วางใจต่อกัน และขาดความตระหนักถึงความรุนแรงและเร่งด่วนของปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทความนี้ได้เสนอให้เสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างภาคี โดยการปฏิรูปภาครัฐให้มีธรรมาภิบาล เปลี่ยนแปลงภาคธุรกิจให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม และส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม พร้อม ๆ กับมีความเป็นพลเมืองตื่นรู้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ที่มีการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องเคลื่อนไหวให้เกิดกระแสทางความคิด ที่สร้างความตระหนักถึงสภาวะวิกฤตอันรุนแรงของการพัฒนาที่ขาดความสมดุล และความจำเป็นเร่งด่วนที่ภาคีอันหลากหลายจะต้องร่วมมือกันขับเคลื่อนสู่เป้าหมายของ SDGs อย่างจริงจัง

จากการศึกษาเชิงทบทวนวรรณกรรมในครั้งนี้ พบว่ามีประเด็นทางวิชาการที่สำคัญ ซึ่งการศึกษาในอนาคตควรจะมีการหยิบยกขึ้นมาพิจารณา 3 ประเด็นดังต่อไปนี้ 1) มโนทัศน์ว่าด้วย “ความไว้วางใจแบบทั่วไป” (generalized trust) 2) “ความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง (politics) กับการพัฒนาที่ยั่งยืน” และ 3) มโนทัศน์ว่าด้วย “พลเมืองโลก” (global citizenship)

ประเด็นแรก มโนทัศน์ว่าด้วย “ความไว้วางใจแบบทั่วไป” (generalized trust) หมายถึงความไว้วางใจต่อคนแปลกหน้า (Delhey, J. et al., 2011) หรือความไว้วางใจต่อสมาชิกของสังคมโดยทั่วไป (Uslaner, E. M., 2008) อันเกิดขึ้นภายในสังคมที่สมาชิกในภาพรวมมีความไว้วางใจต่อกัน จนก่อรูปเป็นวัฒนธรรม และมีการสืบทอดโดยผ่านการอบรมซ้ำเกลา ทั้งภายในครอบครัว ชุมชน และโรงเรียน (Fukuyama, 1996) รวมทั้งประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมาซึ่งส่วนใหญ่พบเจอแต่คนแปลกหน้าที่มีพฤติกรรมเชิงบวก อันส่งผลให้เกิดทัศนคติเชิงบวกต่อสังคมโดยทั่วไป ตัวอย่างของสังคมที่สมาชิกมีความไว้วางใจแบบทั่วไประดับสูงได้แก่ ประเทศแถบสแกนดิเนเวีย ความไว้วางใจดังกล่าวส่งผลให้สมาชิกของสังคมให้ความร่วมมือเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมได้ง่าย (Patulny, R. V., & Svendsen, G. L. H., 2007) อันตรงข้ามกับประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ที่เต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ การแข่งขันทุจริต เล่นพรรคเล่นพวก ปากกัดตีนถีบ และแทงหลังกัน ภายใต้บริบทดังกล่าวจะส่งผลให้สมาชิกคำนึงแต่ผลประโยชน์ส่วนตัว ตัดช่องน้อยแต่พอดตัว และมีทัศนคติเชิงลบต่อคนแปลกหน้า ภายใต้บริบทดังกล่าวความไว้วางใจจะเกิดขึ้นเฉพาะกับคนใกล้ชิด/สนิทสนมบางคนที่ได้พิสูจน์จากประสบการณ์ในอดีตแล้วว่าเป็นคนที่เชื่อถือได้เท่านั้น ซึ่งความไว้วางใจในลักษณะดังกล่าว จะส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างภาคีที่แตกต่างเพื่อขับเคลื่อน SDGs ร่วมกันเกิดขึ้นได้ยาก

ประเด็นที่สอง การเชื่อมโยง “การเมือง” เข้ากับการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากการพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมืออย่างเสมอภาคและเป็นธรรมของภาคีที่แตกต่างหลากหลาย ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับโลก จึงหนีไม่พ้นที่จะต้องมีการ “การเมือง” เข้ามาเป็นองค์ประกอบสำคัญ (Scoones, I., 2016) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยที่เอื้ออำนวยให้ภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็ง และการเสริมสร้างดุลยภาพเชิงอำนาจ เพื่อก่อให้เกิดรัฐที่มีธรรมาภิบาล และภาค

ธุรกิจที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความร่วมมือระหว่างภาคีที่ประกอบด้วยการมีส่วนร่วม การต่อรอง และการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพและสันติ

ประเด็นสุดท้าย มโนทัศน์ว่าด้วย “พลเมืองโลก” (global citizenship) เนื่องจากภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งและมีความเป็นพลเมืองตื่นรู้ เป็นองค์ประกอบสำคัญของการเสริมสร้างดุลยภาพเชิงอำนาจและความร่วมมือระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในระยะยาวจำเป็นต้องเชื่อมโยงภาคประชาสังคมที่มีความเป็นพลเมืองตื่นรู้ เข้ากับมโนทัศน์ว่าด้วย “การเป็นพลเมืองโลก”

“การเป็นพลเมืองโลก” เป็นมโนทัศน์ที่ได้รับความสนใจอย่างสูงนับจากทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา มโนทัศน์ดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากแนวคิด “สาธารณนิยม” (civic republicanism) ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน (active participation) ความรับผิดชอบต่อ (responsibility) และคุณธรรมของการเป็นพลเมือง (civic virtue)^{*} วัชกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองโลกมักเน้นความสำคัญของการทำงานอย่างเอาใจจริงเอางังเพื่อทำให้โลกดีขึ้น ซึ่งเป็นจินตภาพที่ได้รับการสืบทอดมาจากการมองความเป็นพลเมืองบนพื้นฐานของแนวคิด “สาธารณนิยม” ที่ให้คุณค่ากับการพัฒนาเพื่อยกระดับชีวิต/ความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นทั้ง “ปัจเจกชน” และ “ชุมชน” อย่างไรก็ดี มโนทัศน์ว่าด้วย “ความเป็นพลเมืองโลก” ได้ขยายชุมชนออกไปนอกอาณาเขตของรัฐ ซึ่งภายใต้โลกาภิวัตน์ที่ทำให้โลกหดตัวแคบลง ได้ส่งผลให้พลเมืองเกิดความสำนึกถึงการอยู่อาศัยบนโลกเดียวกันที่พึ่งพิงต่อกัน ก่อให้เกิดปัญหาร่วมกัน และจะต้องแก้ไขปัญหาร่วมกัน พลเมืองโลกที่กระตือรือร้นเป็นพื้นฐานของขบวนการเคลื่อนไหวในระดับสากลอย่างมีความรับผิดชอบต่อ เพื่อเรียกร้องสิทธิมนุษยชน เพื่อรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม เพื่อสันติภาพ และเพื่อความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ (Carter, A., 2001, p. 7) การขยายตัวของความเป็นพลเมืองโลกแม้เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ และเต็มไปด้วยอุปสรรคกีดขวาง แต่เป็นกระบวนการที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อน SDGs ต่อไปในอนาคต

^{*} “ความเป็นพลเมืองโลก” เป็นมโนทัศน์ที่มีจุดกำเนิดมาตั้งแต่ในสมัยกรีกโบราณ ดังเช่น เมื่อ Socrates ถูกถามว่าเขาเป็นคนของประเทศใด Socrates ตอบกลับไปได้ว่า “ข้าพเจ้าเป็นพลเมืองคนหนึ่งของจักรวาล” (I am a citizen of the universe.) นอกจากนี้แนวคิดดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นจากนักคิดในสำนัก Stoicism ที่สอนว่า ปัจเจกชนทั้งหลายควรเป็นสมาชิกที่จงรักภักดีของทั้งนครรัฐ รัฐ และ “สังคมของมนุษยชาติ” ซึ่งชุมชนอันหลังนี้มีฐานะเป็นชุมชนที่มีความเป็นสากลด้านศีลธรรม ไม่ใช่เป็นรัฐบาลในทางโลก (Heater, D., 2004, p. 105) แนวคิดดังกล่าวจึงเชื่อมโยงกับ “มนุษยนิยม” (humanitarianism) ในแง่ของการเข้าไปเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันกับคนอื่น ๆ ที่ต้องการความช่วยเหลือ (เชษฐา พวงหัตถ์, 2016, หน้า 46-47)

รายการอ้างอิง

- เชษฐา พวงหัตถ์. (2559). โลกศึกษา โลกาภิวัตน์ และความเป็นพลเมืองโลก. *สงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 22(1), หน้า 1-60.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2554). ประชาสังคม ความรุนแรง และการล่มสลายของประชาธิปไตย: ความสำคัญของแนวคิดเรื่องความมีอารยะและการเมืองแบบอารยะของเอ็ดเวิร์ด ชิลส์. ใน *เมืองไทยสองเสี่ยง?: สภาพของปัญหา แนวโน้ม และทางออกจากวิกฤติของการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2555). *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education)*. กรุงเทพฯ: สถาบันสัญญา ธรรมศักดิ์ เพื่อประชาธิปไตย.
- วิกิพีเดีย. (2566). *ปฏิบัติการค้นหาและก๊อปปี้ข้อมูล*. วันที่ค้นข้อมูล 5 พฤษภาคม 2566, เข้าถึงได้จาก <https://th.m.wikipedia.org/wiki>
- สมศักดิ์ สามีคศิริธรรม. (2564). *ธรรมาภิบาล และความรับผิดชอบทางสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สมศักดิ์ สามีคศิริธรรม. (2566). *การเสริมพลังชุมชน กับการพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุริชัย หวันแก้ว และคณะ. (2550). *สังคมวิทยาสี่นามิ: ระบบการรับมือกับภัยพิบัติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Achua, C. F., & Lussier, R. N. (2013). *Effective Leadership* (fifth edition). South-Western: Cengage Learning.
- Alford, J. (2002). Why Do Public Sector Clients Co-produce? Towards a Contingency Theory. *Administration and Society*, 34(1), 32-56.
- Araral, E. (2014). Ostrom, Hardin and the Commons: A Critical Appreciation and a Revisionist View. *Environmental Science & Policy*, 36, 11-23.
- Benson, D., & Jordan, A. (2017). Environmental Governance, In Richardson, Douglas, et al. (eds.), *The International Encyclopedia of Geography*. John Wiley & Sons, Ltd.,
- Bergman, M. S., Deckelbaum, A. J., & Karp, B. S. (2020). *Introduction to ESG*. Harvard Law School Forum on Corporate Governance.
- Bob, C. (2011). Civil and Uncivil Society. In Edwards, M. (ed.), *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Brandes, O. M., & Brooks, D. B. (2005). *The Soft Path in a Nutshell*. Victoria, BC.: University

of Victoria.

- Carroll, P., Child, S., & Darlington, E. (2015). Assessing Active Citizenship: An International Perspective, *Research Matters*, 19(Winter).
- Carter, A. (2001). *The Political Theory of Global Citizenship*. New York: Routledge.
- Crittenden, J., & Levine, P. (2018). Civic Education, *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Retrieved 2019, 17 August, From <https://plato.stanford.edu/entries/civic-education/>
- Delhey, J.; Newton, K., & Welzel, C. (2011). How General is Trust in 'Most People'? Solving the Radius of Trust Problem. *American Sociological Review*, 76(5), 786-807.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 249-259.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2003a). *The New Public Service*. New York: M. E. Sharpe.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2003b). The New Public Service: An Approach to Reform. *International Review of Public Administration*, 8(1).
- Denters, B. (2011). Local Governance. In Bevir, Mark (ed.), *The Sage Handbook of Governance*. Los Angeles: SAGE Publications.
- Edwards, M. (2011). Introduction: Civil Society and the Geometry of Human Relations. In Edwards, M. (ed.), *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Etzkowitz, H. (2008). *Triple Helix Innovation: Industry, University, and Government in Action*. London & New York: Routledge.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (1995). The Triple Helix: University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge based Economic Development. *EASST Review, European Society for the Study of Science and Technology*, 14(1), 18-36.
- Fukuyama, F. (1996). *Trust*. Harmondsworth: Penguin.
- Garcia, R., & Neal, A. (2021). *Adapting to a Changing Climate: An Introduction to ESG*. Stephenson Harwood LLP.
- Guttman, D. et al. (2018). Environmental Governance in China: Interactions between the State and Nonstate Actors. *Journal of Environmental Management*, 220, 126-135.
- Hazenberg, H. & Mulieri, A. (2013). Democracy and Global Governance: The Case for a Bottom-up and Context-sensitive Approach. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 26(3), 302-318.
- Heater, D. (2004). *A Brief History of Citizenship*. New York: New York University Press.

- Hibbert, P., Huxham, C., & Ring, P. S. (2010). Managing Collaborative Inter-Organizational Relations. In Cropper, S.; Ebers, M., Huxham, C. & Ring, P. (eds.), *Handbook of Interorganizational Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Imrie, R., & Raco, M. (2004). How New is the New Local Governance? Lessons from the United Kingdom. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 24(1), 45-63.
- Jeffery, M. I. (2005). Environmental Governance: A Comparative Analysis of Public Participation and Access to Justice. *Journal of South Pacific Law*, 9(2).
- Johnson, C. (1982). *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925 – 1975*, Stanford University Press.
- Kell, G. (2018). *The Remarkable Rise of ESG*. Retrieved 2023, 2 April.
From <https://www.forbes.com/sites/georgkell/2018/07/11/the-remarkable-rise-of-esg>
- Koenig-Archibugi, M. (2011). Global Governance. In Second Edition, Michie, Jonathan, (ed.), *The Handbook of Globalization*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Laothamatas, A. (1992). *Business Associations and the New Political Economy of Thailand: From Bureaucratic Polity to Liberal Corporatism*. Singapore: Westview Press.
- Mark, R. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence.
- Matelski, M. (2013). Civil Society and Expectations of Democratization from Below: The Case of Myanmar. *Thammasat Review*, 16(1).
- Mollaer, O. (2016). Developmental State: A Theoretical and Methodological Critique. *Bulletin of Economic Theory and Analysis*, 1(1), 1-12,
- Nilsson, S. (2012). Forward. *Active Citizenship: For a Better European Society*, European Economic and Social Committee, European Union.
- O'Donnell, G. A. (1977). Corporatism and the Question of the State. In Malloy, J. M. (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. University of Pittsburgh Press.
- Osborne, S. P. (2010). Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?. In Osborne, S. P. (ed.), *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.

- Ostrom, E. (1998). A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: Presidential Address, American Political Science Association, 1997. *American Political Science Review*, 92(1), 1-22.
- Ostrom, V., Tiebout, C. M., & Warren, R. (1961). The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry. *American Political and Social Science Review*, 55(4).
- Patulny, R. V., & Svendsen, G. L. H. (2007). Exploring the Social Capital Grid: Bonding, Bridging, Qualitative, Quantitative. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27, 1-2.
- Pestoff, V. (2010). *New Public Governance, Co-production & Third Sector Social Services*. Stockholm, Sweden: Institute of Civil Society Studies, Ersta Skondal University College.
- Pestoff, V., & Brandsen, T. (2010). Public Governance and the Third Sector: Opportunities for Co-production and Innovation?. in Osborne, S. P. (ed.), *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
- Pestoff, V., Osborne, S., & Brandsen, T. (2006). Patterns of Co-production in Public Services: Some Concluding Thoughts. *Public Management Review*, 8(4), 591-595.
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2006). Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*, December, 77-92.
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). Creating Shared Value. *Harvard Business Review*, 99(1-2), 62-77.
- Razak, A. A., & Gareth R. T. White. (2015). The Triple Helix Model for Innovation: A Holistic Exploration of Barriers and Enablers. *International Journal of Business Performance and Supply Chain Modelling*, 7(3), 278-291.
- Robbins, S. P., & Coulter, M. (2005). *Management* (8th ed.). Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Prentice-Hall.
- Rosenau, J. N., & Czempiel, E-O. (1992). *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Schmitter, P. C. (1979). Still the Century of Corporatism. In Schmitter and Lehmbruch (eds.), *Trends toward Corporatist Intermediation*. SAGE Publications, Beverly Hill.
- Scoones, I. (2016). The Politics of Sustainability and Development. *Annual Review of*

- Environment and Resources*, 41, 293-319.
- Steurer, R., Markus, E. L., Konrad, A., & Martinuzzi, A. (2005). Corporations, Stakeholders and Sustainable Development I: A Theoretical Exploration of Business-Society Relations. *Journal of Business Ethics*, 61(3), 263-281.
- Tonami, A. (2018). Exporting the Developmental State: Japan's Economic Diplomacy in the Arctic. *Third World Quarterly*, 39(6), 1211-1225.
- Torring, J., & Triantafillou, P. (2013). What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration*, 18(2).
- United Nations. (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Retrieved 2018, 31 May, from file:///C:/Users?ADMIN/AppData/Local/Temp/21252030%20Agenda
- United Nations. (2020). The SDG Partnership Guideline: A Practical Guide to Building High Impact Multi-Stakeholder Partnerships for the Sustainable Development Goals. United Nations and the Partnering Initiative.
- United Nations Thailand. (2015). *The Global Goals for Sustainable Development*. Retrieved 2018, 31 May, from www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/
- Uslaner, E. M. (2008). The Foundations of Trust: Macro and Micro. *Cambridge Journal of Economics*, 32(2), 289-294.
- Wang, H. et al. (2018). Public-Private Partnership in Public Administration Discipline: A Literature Review. *Public Management Review*, 20(2), 293-316.
- Wilson, R. H. (2000). Understanding Local Governance: An International Perspective. *RAE: Revista de Administracao de Empresas*, 40(2), 51-63.

ปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือน กรณีศึกษาเกษตรกรในจังหวัดนครพนม

Factors Affecting the Occurrence of Household Debt: A Case Study of Farmers in Nakhon Phanom Province

ปิยรัช ผงอินทร์ (Piyarat Phongin)¹

ชินวัตร เชื้อสระคู (Chinnawat Chueasraku)²

¹วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

College of Politics and Governance, Mahasarakham University

²อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Lecturer, College of Politics and Governance Mahasarakham University

E-mail: 65011381012@msu.ac.th

Received: 26 May 2024

Revised: 16 June 2024

Accepted: 18 June 2024

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม และ 2) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงผสมผสาน โดยการวิจัยเชิงปริมาณใช้การสุ่มตัวอย่างตามสะดวก จำนวน 385 คน สถิติในการวิเคราะห์ ได้แก่ ความถี่ ค่าเฉลี่ย ค่าร้อยละ และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกษตรกร และเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 8 คน ผลการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 36 - 60 ปี สถานภาพสมรสแล้ว ส่วนใหญ่มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือน 3 - 4 คน โดยเป็นกลุ่มเกษตรกรทำนามากที่สุด มีระยะเวลาประกอบอาชีพเกษตรกร 21 - 30 ปี มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 5,000 - 10,000 บาท ด้านภาระหนี้สิน หนี้สินในปัจจุบันของเกษตรกร ร้อยละ 89.6 เป็นหนี้ในระบบที่กู้มาจากการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือน ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับความคิดเห็นมาก และมีปัจจัย 4 ด้านที่มีระดับความคิดเห็นน้อย ได้แก่ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางพฤติกรรม ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อม และปัจจัยส่วนบุคคลและครอบครัว ตามลำดับ การวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิด

หนี้ครัวเรือนที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ จากกู้ยืมเงินเพื่อต้องการทุนผลิตทางการเกษตร ด้านปัจจัยทางสังคม การตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าตามกระแสความนิยมเพื่อให้เกิดการยอมรับในสังคม ด้านปัจจัยส่วนบุคคลและครอบครัว มีสมาชิกในครัวเรือนจำนวนมากที่ต้องดูแลและรับผิดชอบ อย่างเช่น ค่าเทอม ค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียน แนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือน ได้แก่ นโยบายการพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ นโยบายด้านการบริหารจัดการการเงิน นโยบายสวัสดิการและมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ และนโยบายเศรษฐกิจพอเพียง

คำสำคัญ: ปัจจัย, หนี้ครัวเรือน, เกษตรกร

Abstract

The objectives of this study were: 1) to study the factors causing household debt of farmers in Nakhon Phanom province, and 2) to prepare policy recommendations as a guideline to alleviate household debt burdens among farmers in Nakhon Phanom province. The study utilized a mixed method research, with quantitative research involving a convenience sample of 385 persons. Statistical analyses included frequency, mean, percentage, and standard deviation. Qualitative research sections included in-depth interviews with key informants consisting of eight farmers and government officials. The quantitative study found that the majority of the subjects were female, aged between 36 - 60 years old. Most of them have 3 - 4 household members, with the largest group of farmers having a career period of 21 to 30 years and an average monthly income of 5,000 to 10,000 baht. Regarding debt burden, 89.6% of farmers' current liabilities were from debts borrowed from specialized financial institutions such as Government Savings Bank and the Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives. The factors contributing to household debt include economic factors at a high level of consensus, and there are 4 aspects with low levels of consensus: social factors, behavioral factors, geographical and environmental factors, and personal and family factors, respectively. Qualitative research findings indicate that significant factors leading to household debt include economic factors, such as borrowing money for agricultural production needs. Social factors involve decisions to purchase products based on trends to gain social acceptance. Personal and family factors include the responsibility for and care of numerous household members, such as tuition and educational expenses. Approaches to solving household debt issues include policies to enhance occupational knowledge and skills,

financial management policies, welfare policies, government aid measures, and sufficiency economy policies.

Keywords: Factors, Household Debt, Farmers

บทนำ

หนี้ครัวเรือนเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) พบว่า ไตรมาส 1/2566 หนี้ครัวเรือนของประเทศไทยสูงถึง 16 ล้านล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 90.6 ของ GDP ของประเทศ เทียบกับ ไตรมาสที่ 4 ปี 2565 ครัวเรือนไทยมีหนี้ทั้งสินร้อยละ 87 (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2566) ซึ่งบ่งชี้ว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หนี้ครัวเรือนเป็นปัญหาที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจของไทย ส่งผลกระทบทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค ในระดับจุลภาคหนี้ครัวเรือนที่สูงหมายถึงครัวเรือนจะมีเงินออมอยู่ในระดับต่ำสำหรับใช้ในอนาคต ซึ่งในอนาคตครัวเรือนต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนที่สูงขึ้น ทั้งความผันผวนทางเศรษฐกิจ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่กำลังเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิดขึ้นจะเกิดผลกระทบรุนแรงต่อคุณภาพชีวิตและความมั่นคงทางชีวิตของคนไทย การที่ครัวเรือนมีหนี้ในระดับสูงเท่ากับมีภูมิคุ้มกันด้านการเงินต่ำ เมื่อเกิดเหตุการณ์เหล่านี้จะเกิดผลกระทบต่อความมั่นคง และคุณภาพชีวิตของครัวเรือน ขณะที่ในระดับมหภาค หนี้ครัวเรือนในระดับสูงมีผลต่อการขยายตัวของการบริโภคและการขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะยาว และมีผลต่อความสามารถในการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล (ไทยพับลิก้า, 2564) ส่งผลให้ประสิทธิภาพของมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจลดลงเพราะครัวเรือนไทยต้องนำรายได้ส่วนหนึ่งไปชำระหนี้แทนที่จะนำมาใช้จ่ายหมุนเวียนเพื่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อไป

ในด้านมิติพื้นที่และเศรษฐกิจของคนจน พบว่า ภาคตะวันออกเฉิยงเหนือหรือภาคอีสานมีจำนวนของคนจนมากที่สุด โดยเป็นภูมิภาคที่มีรายได้ต่อหัวต่ำสุดมาโดยตลอด สะท้อนถึงการพัฒนาของพื้นที่ที่มีผลสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาคนจน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564) หากพิจารณาสาเหตุของความยากจนในประเทศไทย ปัญหาด้านโครงสร้างการผลิตของประเทศเป็นปัจจัยสำคัญของการเกิดความยากจน โดยจากข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ในปี 2564 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า รายงานในภาคเกษตรส่วนใหญ่ ยังเป็นแรงงานนอกระบบ และมีรายได้ไม่แน่นอน ทำให้ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือต่าง ๆ จากภาครัฐ ทั้งนี้จากข้อมูลการเปิดรับลงทะเบียน “บัตรคนจน” หรือ “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” พบว่า ในปี 2565 มีจำนวนผู้ลงทะเบียนขอรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 20 ล้านคน เพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2564 มีจำนวน 13.45 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 48.69 (ไทยรัฐออนไลน์, 2565) คิดเป็น 1 ใน 3 ของคนไทยทั่วประเทศ จึงเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์แสดงให้เห็นถึง

ความสำคัญและเร่งด่วนของปัญหาความยากจน ของประเทศไทยในปัจจุบันที่ต้องแก้ไข ส่วนหนึ่งของคนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคอีสาน เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพต่อเนื่องที่สัมพันธ์กับเกษตรกรรม ประชากร 3.57 ล้านครัวเรือนประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก มีพื้นที่ทำการเกษตร 63.9 ล้านไร่ ประกอบด้วยพื้นที่ทำนา 41.7 ล้านหรือคิดเป็นร้อยละ 65 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด (อีสานอินไซด์, 2565) ซึ่งมีผลิตภาพแรงงานต่ำ และเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีปัญหาความยากจนสูงที่สุดด้วย จึงต้องพึงพารายได้จากกิจกรรมนอกภาคเกษตรกรรม แต่ยังคงเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ทั้งปัญหาเรื่องผลิตภาพที่ต่ำกว่าทุกภาค หรือปัญหาเชิงโครงสร้างที่อยู่กับคนอีสานมายาวนาน โดยเฉพาะในเรื่องของการกระจายรายได้

จังหวัดนครพนม มีครัวเรือนทั้งสิ้น 233,649 ครัวเรือน ประชาชนประกอบอาชีพด้านการเกษตร 108,480 ครัวเรือน โดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปลูกข้าว จำนวน 1,473,135 ไร่ (สำนักงานเกษตรจังหวัดนครพนม, 2564) และจังหวัดนครพนมยังติดลำดับปัญหาความยากจนเรื้อรัง โดยมูลค่าหนี้สินเฉลี่ยของครัวเรือนที่เป็นหนี้จังหวัดนครพนม ย้อนหลังหกปี (2558-2564) โดยในปี 2558 มูลค่าหนี้สินเฉลี่ย อยู่ที่ 1022,816 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ปี 2560 มูลค่าหนี้สินเฉลี่ย อยู่ที่ 192,867 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ปี 2562 มูลค่าหนี้สินเฉลี่ยอยู่ที่ 234,935 บาทต่อครัวเรือนต่อปี และในปี 2564 มูลค่าหนี้สินเฉลี่ยอยู่ที่ 204,804 บาทต่อครัวเรือนต่อปี (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนครพนม, 2564) ซึ่งให้เห็นว่าประเด็นมูลค่าหนี้สินเฉลี่ยของครัวเรือนที่เป็นหนี้จังหวัดนครพนมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อีกทั้งเมื่อจัดกลุ่มการพัฒนาอาชีพที่เหมาะสมกับคนและพื้นที่ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเศรษฐกิจเข้มแข็ง กลุ่มที่มีความพร้อมแต่ขาดเครื่องยนต์ขับเคลื่อน กลุ่มเศรษฐกิจดีแต่ขาดความพร้อม และกลุ่มเศรษฐกิจอ่อนแอ ผลการศึกษาพบว่า จังหวัดนครพนมจัดอยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจอ่อนแอที่มีจำนวนคนจนมากที่สุด และประกอบอาชีพเกษตรกรรมด้วย (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2565)

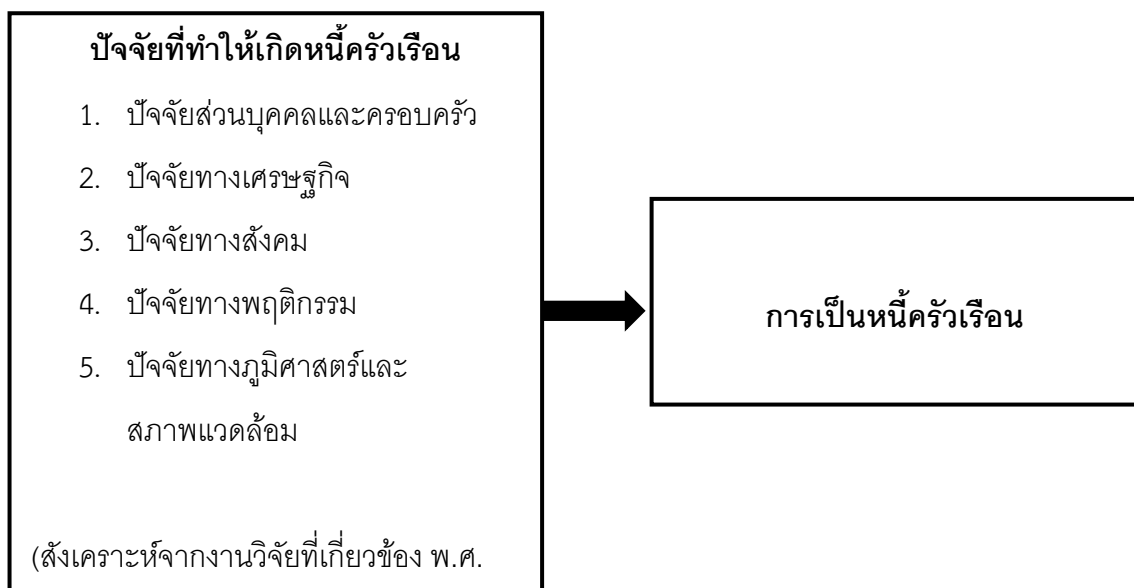
ทั้งนี้หากเปรียบเทียบสัดส่วนของเกษตรกรผู้ได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวกับเกษตรกรในพื้นที่จังหวัดนครพนมแล้วยังมีจำนวนอีกมากที่ยังมีภาระหนี้สินอยู่ เมื่อคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ส่วนจังหวัดจังหวัดนครพนม ได้อนุมัติคำขอกู้เงินกองทุนฯ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก่เกษตรกรจำนวน 3 ราย วงเงิน 3,668,000 บาท ก็ยังไม่ครอบคลุมรายได้ของเกษตรกรทั้งหมด ดังนั้นจึงทำให้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนกรณีศึกษาเกษตรกรในจังหวัดนครพนม เพื่อจะได้ทราบถึงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อการเกิดหนี้ครัวเรือนเกษตรกร และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี รวมถึงทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการทำวิจัย เรื่องปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนเกษตรกรในจังหวัดนครพนม โดยการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบมิติหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนหลายปัจจัย ซึ่งสามารถสังเคราะห์ออกเป็น 5 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคลและครอบครัว ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางพฤติกรรม และปัจจัยทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อม นำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดของงานวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (mixed methods research) ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน คือเน้นข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชากรเป้าหมาย จากนั้นนำข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ เกษตรกรจังหวัดนครพนมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานเกษตรจังหวัดนครพนม 2565 จำนวน 10,281 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามแนวคิดของ Taro Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และมีความคลาดเคลื่อนได้ร้อยละ 5 ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 385 คน ผู้วิจัยได้ทำการสุ่มตัวอย่างตามสะดวก (convenience sampling) ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ เกษตรกรจังหวัดนครพนมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานเกษตรจังหวัดนครพนม 2565 แบ่งออกเป็นกลุ่มเกษตรกรจำนวน 6 คน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2 คน รวมทั้งสิ้น 8 คน โดยใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) มีเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก คือ เกษตรกรดังกล่าวมีความรู้และทักษะเกี่ยวกับการประกอบอาชีพไม่ต่ำกว่า 30 ปี ที่ผู้นำชุมชนได้ให้ข้อมูล และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเกษตรกร

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสร้างเครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ เป็นแบบสอบถาม (questionnaires) และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นแบบสัมภาษณ์ (interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชากรเป้าหมาย

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ

ผู้ศึกษาสร้างเครื่องมือที่เป็นแบบสอบถาม เป็นมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 4 ระดับ ได้แก่ ระดับความคิดเห็นมากที่สุด มาก น้อย และน้อยที่สุด จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาประมวลกำหนดขอบเขตของเนื้อหา เพื่อสร้างเครื่องมือให้ครอบคลุมเนื้อหาและกรอบความคิด แล้วเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความตรงในเนื้อหา (content validity) โดยนำเครื่องมือที่สร้างขึ้นไปให้ ผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ตรวจสอบประเมินค่าความสอดคล้องระหว่างข้อสอบกับจุดประสงค์ (index of item objective congruence: IOC) การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ ผ่านการสุ่มกลุ่มตัวอย่างของประชากรตามทฤษฎีของ Taro Yamane จำนวนประชากรทั้งหมด 10,281 คน ขนาดกลุ่มเกษตรกรตัวอย่าง 385 คน โดยเก็บข้อมูลจากการแจกแบบสอบถามจำนวน 400 คน เพื่อป้องกันความคลาดเคลื่อนของข้อมูล

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ 8 คน คือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured selection interview) ที่มีการกำหนดคำถามในการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้าซึ่งเป็นคำถาม

ปลายเปิด (open-end question) และดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ รวบรวมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกของกลุ่มเกษตรกร แบ่งออกเป็น กลุ่มเกษตรกรทำนาจำนวน 2 คน กลุ่มเกษตรกรทำสวนจำนวน 2 คน กลุ่มเกษตรกรเลี้ยงสัตว์จำนวน 1 คน และกลุ่มเกษตรกรทำไร่จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวน 2 คน รวมทั้งสิ้น 8 คน

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องความสมบูรณ์ของแบบสอบถามที่ได้รับรวบรวมจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งคัดเลือกแบบสอบถามที่สมบูรณ์ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล และวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกร และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยดำเนินการ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงปริมาณ

1.1. นำข้อมูลจากแบบสอบถาม ตอนที่ 1 เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของเกษตรกร และตอนที่ 2 เกี่ยวกับข้อมูลด้านรายได้ รายจ่าย ภาระหนี้สินของเกษตรกร นำมาแจกแจงความถี่ (frequency) เป็นรายชื่อโดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการหาค่าร้อยละ (percentage) และนำเสนอในรูปแบบตารางประกอบความเรียง

1.2. นำข้อมูลจากแบบสอบถาม ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกร ซึ่งเป็นแบบสอบถามแบบมาตรวัดประเมินค่า (rating scale) โดยนำมาตรวจให้คะแนนตามเกณฑ์น้ำหนัก 4 ระดับ จากนั้นนำไปบันทึกและวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย (mean: $\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation: S.D.) เพื่อให้ทราบระดับความคิดเห็นของปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกร แล้วนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาแปลความหมายรายชื่อ รายด้าน และความหมายในภาพรวม แปลผลค่าเฉลี่ยออกเป็น 4 ระดับ โดยหาค่าความกว้างของอันตรภาคชั้น ดังนี้ (อ้างถึงใน วลัยพร สกุลพอง, 2551, หน้า 33)

$$\begin{aligned}\text{ช่วงกว้างของอันตรภาคชั้น} &= \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} \\ &= \frac{4-1}{4} \\ &= 0.75\end{aligned}$$

ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.75	หมายถึง	มีระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด
ค่าเฉลี่ย 1.76 – 2.50	หมายถึง	มีระดับความคิดเห็นน้อย
ค่าเฉลี่ย 2.51 – 3.25	หมายถึง	มีระดับความคิดเห็นมาก
ค่าเฉลี่ย 3.26 – 4.00	หมายถึง	มีระดับความคิดเห็นมากที่สุด

1.3. นำข้อมูลจากแบบสอบถาม ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกร ซึ่งเป็นแบบสอบถามคำถามปลายเปิด (open-ended questions)

เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างได้เสนอความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ที่ผู้ตอบแบบสอบถามนำเสนอข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหเพิ่มเติมจากแบบสอบถาม ตอนที่ 3 แล้วนำผลมาวิเคราะห์แปลความหมายในภาพรวม

2. การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จากการสัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกร จำนวน 6 คน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2 คน จากนั้นวิเคราะห์เนื้อหาตามหัวข้อที่กำหนดเป็นประเด็นในการสัมภาษณ์ ในเรื่องเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนเกษตรกร ภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือน รวมทั้งปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกร

จากนั้นนำข้อมูลแบบสอบถามข้อมูลจากกลุ่มประชากรเป้าหมาย และข้อมูลสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลจากการเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และจัดระเบียบข้อมูลและจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูล ตลอดจนการจัดประเภทข้อมูลเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกันทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ แล้วนำเสนอข้อมูลเป็นความเรียง

สรุปผลการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม สามารถอธิบายได้ว่า เกษตรกรส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาภาระหนี้ครัวเรือน ผู้วิจัยสรุปสาเหตุมาจากปัจจัยด้านต่าง ๆ ดังนี้

สรุปผลการวิจัยเชิงปริมาณ

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของเกษตรกรพบว่า เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 55.1 เพศชาย ร้อยละ 44.9 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อายุระหว่าง 36 - 60 ปี มีสถานภาพสมรสแล้ว ร้อยละ 78.7 มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือนมากที่สุด 3 - 4 คน ร้อยละ 56.1 เป็นกลุ่มเกษตรกรทำนามากที่สุด ร้อยละ 47.2 รองลงมาเป็นกลุ่มเกษตรกรทำสวน ร้อยละ 41.5 กลุ่มเกษตรกรเลี้ยงสัตว์ ร้อยละ 7.1 และกลุ่มเกษตรกรทำไร่ ร้อยละ 4.3 ส่วนใหญ่มีระยะเวลาประกอบอาชีพเกษตรกร 21 - 30 ปี ร้อยละ 32.7 รองลงมาประกอบอาชีพเกษตรกร 10 - 20 ปี ร้อยละ 31.7 ประกอบอาชีพเกษตรกร มากกว่า 31 ปี ร้อยละ 24.2 และประกอบอาชีพเกษตรกร น้อยกว่า 10 ปี ร้อยละ 11.4

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านรายได้ รายจ่าย และภาระหนี้สินของเกษตรกร พบว่า เกษตรกรกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีแหล่งที่มาของรายได้จากผลผลิตทางการเกษตรอย่างเดียว ร้อยละ 62.6 มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 5,000 - 10,000 บาท ร้อยละ 33.2 รองลงมารายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,001 - 15,000 บาท ร้อยละ 22.9 และมีค่าใช้จ่ายครัวเรือนที่ต้องจ่ายต่อเดือน 5,000 - 10,000 บาท ร้อยละ 47.5 ส่งผลเกิดภาระหนี้สินเนื่องจากมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ซึ่งลักษณะประเภทค่าใช้จ่ายของครัวเรือนส่วนใหญ่

นั้นใช้จ่ายด้านอุปโภคและบริโภคภายในครอบครัว ร้อยละ 22.6 รองลงมา ใช้จ่ายด้านปัจจัยในการผลิตทางการเกษตร ร้อยละ 21.3 ทำให้ประสบปัญหาภาระหนี้สินในปัจจุบันของเกษตรกร ร้อยละ 89.6 เป็นหนี้ในระบบที่กู้มาจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เช่น ธ.ออมสิน ธ.เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น ร้อยละ 46.9 รองลงมากู้มาจากกองทุนหมู่บ้าน ร้อยละ 28.8 เนื่องจากมีจำนวนภาระหนี้สินของครัวเรือนที่ต้องชำระเฉลี่ยต่อเดือน 5000 - 10,000 บาท ร้อยละ 48.6 ซึ่งมาจากสาเหตุหลักของการกู้ยืมเพื่อต้องการทุนทำการผลิตทางการเกษตร ร้อยละ 26.7 รองลงมาอุปโภคและบริโภคภายในครอบครัว ร้อยละ 19.0 ชำระหนี้สินอื่น ๆ ร้อยละ 17.0 การศึกษาของบุตร ร้อยละ 16.2 ชำระประกันชีวิต ร้อยละ 10.0 การรักษาพยาบาล ร้อยละ 4.8 ซื้อ/สร้าง/ซ่อมแซมบ้าน/ที่อยู่อาศัย ร้อยละ 4.5 และใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น การค้าขาย ร้อยละ 1.8 ตามลำดับ

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม

ตารางที่ 1 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม จำนวน 385 คน เป็นรายด้าน

ปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือน	$\bar{X}$	S.D	ระดับความคิดเห็น
1. ใช้จ่ายส่วนบุคคลและครอบครัว	2.01	0.53	น้อย
2. ใช้จ่ายทางเศรษฐกิจ	3.24	0.46	มาก
3. ใช้จ่ายทางสังคม	2.34	0.63	น้อย
4. ใช้จ่ายทางพฤติกรรม	2.33	0.46	น้อย
5. ใช้จ่ายทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อม	2.17	0.59	น้อย
โดยรวม	2.38	0.32	น้อย

จากตารางที่ 1 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรจำนวน 385 คนโดยผลการวิเคราะห์ข้อมูลรายด้านมีระดับความคิดเห็นโดยรวมอยู่ในระดับน้อย ($\bar{X}=2.38$, S.D. = 0.32) เมื่อเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยตามลำดับ พบว่า ใช้จ่ายทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับความคิดเห็นมาก ($\bar{X}=3.24$, S.D. = 0.46) และมีปัจจัย 4 ด้านที่มีระดับความคิดเห็นน้อย ได้แก่ ใช้จ่ายทางสังคม ($\bar{X}=2.34$, S.D. = 0.46) ใช้จ่ายทางพฤติกรรม ($\bar{X}=2.33$, S.D. = 0.46) ใช้จ่ายทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อม ($\bar{X}=2.17$, S.D. = 0.46) และใช้จ่ายส่วนบุคคลและครอบครัว ($\bar{X}=2.01$, S.D. = 0.46) ตามลำดับ

สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนเกษตรกร สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือนเกษตรกร แบ่งออกเป็น 5 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัย

ส่วนบุคคลและครอบครัว ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางพฤติกรรม และปัจจัยทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อม ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลดังนี้

ปัจจัยส่วนบุคคลและครอบครัวเกษตรกรในจังหวัดนครพนมมีสมาชิกในครัวเรือนจำนวนมากที่ต้องดูแลและรับผิดชอบในด้านการศึกษามีการแข่งขันสูงในทุกช่วงวัย อย่างเช่น ค่าเทอม ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียนต่าง ๆ เพื่อหวังว่าการลงทุนนี้จะมีคุณค่าในอนาคต การใช้จ่ายด้านอุปโภคบริโภคที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งการก่อหนี้ที่เกิดจากตนเองและหนี้ที่ไม่ได้มาจากตนเอง ประกอบกับการขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการชำระหนี้ทำให้จำนวนหนี้ทวีคูณขึ้นไปเรื่อย ๆ เนื่องจากรายได้ลดลงซึ่งในทางกลับกันค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันกับเพิ่มมากขึ้นจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกษตรกรเกิดการก่อหนี้

ปัจจัยทางเศรษฐกิจภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศ ส่งผลให้ราคาพืชผลทางการเกษตรลดลงเนื่องจากการได้มาซึ่งผลผลิตต้องมีการลงทุนและต้องมีปัจจัยการผลิต หรือหมายถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่เป็นส่วนประกอบในการทำเกษตร ได้แก่ ที่ดิน แรงงาน ทุน การประกอบการ เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพซึ่งในบางครั้งประชาชนไม่ค่อยมีกำลังซื้อ เพราะมีสาเหตุมาจากรายได้ของเกษตรกรลดลง หากมีการผลิตมากเกินไปจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการส่งผลทำให้หนี้เพิ่มยิ่งขึ้น อีกทั้งสืบเนื่องมาจากวิกฤติการณ์โควิด - 19 ที่มีแนวโน้มยืดเยื้อในการแก้ไขปัญหาสภาวะวิกฤตินี้ สะท้อนถึงการบริหารจัดการของภาครัฐและการช่วยเหลือประชาชนไม่ทั่วถึง ซึ่งประชาชนได้รับผลกระทบโดยตรงจากมาตรการควบคุมของรัฐ โดยเฉพาะครัวเรือนเปราะบางหรือผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากไม่มีกำลังทรัพย์และ ไม่สามารถปรับตัวจากรูปแบบการดำเนินชีวิตเปลี่ยนไป ที่เห็นได้ชัดคือการขาดรายได้จากการประกอบอาชีพ ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ คนยากจนขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านต่าง ๆ ทำให้ต้องพึ่งพาตนเองเป็นหลัก ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งมีการนำเงินเก็บที่เอาไว้อาศัยยามฉุกเฉินมาใช้ก่อนเพื่อให้ผ่านช่วงวิกฤตินี้ไปได้

ปัจจัยทางสังคม ในปัจจุบันสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต เนื่องจากภายหลังจากวิกฤติการณ์โควิด - 19 สังคมก้าวเข้าสู่สังคมดิจิทัลและมีเทคโนโลยีต่าง ๆ คนในสังคมเริ่มมีการปรับตัวจากการมีแพลตฟอร์มบริการดิจิทัลแบบออนไลน์เกิดขึ้นมากมาย มีการใช้บริการผ่านโลกโซเชียลมากขึ้นที่มีความทันสมัย ทำให้เข้าถึงการให้บริการต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น ส่วนใหญ่สามารถใช้ผ่านสมาร์ทโฟนได้ ที่เห็นได้ชัดคือการใช้ชีวิตในรูปแบบใหม่ของประชาชนโดยมีวิธีการรับรู้ สื่อสารมีการสั่งซื้อขายของออนไลน์ เกิดเป็นความคุ้นชินกลายเป็นสังคมไร้เงินสด การใช้จ่ายเงินแบบโอนเงินด้วยข้อมูลดิจิทัลจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญการจ่ายผ่านคิวอาร์โค้ด บัตรเครดิต โอนเงินผ่านทางสมาร์ทโฟนเป็นเรื่องที่พบเห็นจนเป็นวิถีปกติใหม่รวมถึงสมาชิกในครัวเรือน อย่างลูกหลานได้รับอิทธิพลจากกระแสสังคมที่รายล้อมด้วยเทคโนโลยี เกษตรกรได้อิทธิพลจากการแข่งขันของสถาบันการเงิน ใช้วิธีที่มีการขยายช่องทางการตลาด โดยใช้การจูงใจกลุ่มเป้าหมายด้วยการอำนวยความสะดวก เข้าถึงง่าย และรวดเร็ว ทำให้เข้าถึงการกู้ยืมเงินแนวนั้น

ปรับตัวสูงขึ้น นอกจากนี้ยังนำเงินไปใช้จ่ายทางกิจกรรมทางศาสนาตามความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือแม้แต่การใช้จ่ายเพื่อให้เกิดการยอมรับในสังคม และการแสดงถึงฐานะของตน

ปัจจัยทางพฤติกรรม สมาชิกในครอบครัวมีพฤติกรรมการบริโภคที่เกินความจำเป็น เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเองและครอบครัว ได้แก่ พฤติกรรมการใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปโภคบริโภค พฤติกรรมการใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ตัวอย่างเช่น การซื้อหรือเช่าบ้าน การซื้ออุปกรณ์ตกแต่งบ้าน พฤติกรรมการใช้จ่ายในการซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น สินค้าที่หรูหรา หรือสินค้าที่มีราคาสูง กระเป๋าแบรนด์เนมเครื่องประดับต่าง ๆ พฤติกรรมการใช้จ่ายเพื่อเครื่องอำนวยความสะดวกในการประกอบอาชีพ เกษตรกร ประกอบกับการขาดความรู้และความเข้าใจในการทำเกษตรให้ยั่งยืน จึงส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรไม่ได้ตามเป้าหมาย

ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อมภัยธรรมชาติส่งผลกระทบต่อการเป็นหนี้ของเกษตรกร ทำให้เกษตรกรขาดแคลนรายได้ บางรายอาจเป็นการขาดทุน ซึ่งจะส่งผลต่อสถานะการเงินของครัวเรือน และอาจทำให้มีภาวะหนี้สินมากขึ้น สร้างความเสียหายต่อผลผลิตทางการเกษตร ทำให้รายได้ที่ได้รับไม่เพียงพอสำหรับการลงทุนและค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เกษตรกรจึงต้องกู้ยืมเงินเพื่อใช้จ่ายและลงทุนในการเกษตรในครั้งต่อไป

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม เกษตรกรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้มีข้อเสนอแนะนโยบาย 4 ด้าน ได้แก่ นโยบายการพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ นโยบายด้านการบริหารจัดการการเงิน นโยบายสวัสดิการและมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ และนโยบายเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้

แนวทางในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม มีสอดคล้องกับงานวิจัยของ วณิชพร จามิต และบุญกา ปันจุมอัมพร (2563) พบว่า ด้านความรู้ความเข้าใจการวางแผนทางการเงิน มีผลต่อภาระหนี้สินครัวเรือนเพิ่มขึ้นจากสถานการณ์โควิด - 19 ผู้วิจัยมีความเห็นว่าจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญในการจัดสรรวางแผนการชำระหนี้ประจำเดือน ซื้อสินค้าที่มีความจำเป็นและสำรวจราคาก่อนซื้อ กำหนดสัดส่วนการออมรายได้จากการทำงาน เพื่อเงินสำรองไว้ยามฉุกเฉิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปรีญานุช บุตรน้ำเพชร (ม.ป.ป.) พบว่า ความรู้และความเข้าใจการวางแผนทางการเงินมีผลต่อสถานะทางการเงินในช่วงโควิด - 19 โดยประชาชนเริ่มมีการวางแผนการชำระหนี้ที่อัตราดอกเบี้ยสูง และจำกัดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ด้วยความจำเป็น และสอดคล้องกับ งานวิจัยของ สุติพงศ์ ศาตนันท์พิพัฒน์ (2560) พบว่าด้านความรู้ความเข้าใจการวางแผนทางการเงินมีผลต่อการก่อหนี้ในระบบซึ่งบุคลากรมีการวางแผนค่าใช้จ่ายและมีการบริหารหนี้สินเลือกใช้จ่ายสิ่งจำเป็นมากขึ้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของสมหมาย ปะติตังโข และคณะ (2558) พบว่า ชุมชนต้องเข้ามาพบปะและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน ทั้งนี้เห็นได้ว่าแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีใจความสำคัญหลัก ๆ ได้แก่ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และมี

ภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี ทั้งนี้การนำประเด็นหลักข้างต้นมาประยุกต์ใช้สำหรับแนวทางการลดหนี้ครัวเรือน ได้จากการรู้จัก พอประมาณ แสดงถึงสามารถจัดการและแยกแยะความจำเป็นในการใช้เงิน การสร้างสมดุลระหว่างรายรับกับรายจ่าย การรับรู้ถึงความจำเป็นในการกู้ยืมเงิน มีความรู้ความเข้าใจในการวางแผนหาเงินและใช้เงินที่ดี สร้างพฤติกรรมการออมให้เป็นนิสัย มีความสามารถในการต่อยอดเงินจากการลงทุนเพิ่ม การสร้างสุขภาพการเงินที่ดี เป็นต้น ก็สามารถใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนให้น้อยลงและสามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขได้ นอกจากนี้ อูซา อมรรษยาวิจารณ์ (2560) เพิ่มเติมว่าสาเหตุของการมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย ไม่ได้เกิดจากต้นทุนในการผลิตเพิ่มขึ้นเพียงอย่างเดียว แต่มีอีกหลายสาเหตุที่ถูกมองข้าม เช่นการไม่มีอาชีพเสริม การขาดแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ รายได้ต่ำและการได้เงินช่วยเหลือจากรัฐบาลเป็นเพียงส่วนน้อย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการกระตุ้นในการกู้ยืมเพื่อมาบทเรียนในธุรกิจและใช้จ่ายในชีวิตประจำวันเพิ่มมากขึ้น

อภิปรายผลการวิจัย

ด้านข้อมูลด้านรายได้ รายจ่าย และภาระหนี้สินของเกษตรกร การกู้ยืมของเกษตรกรในจังหวัดนครพนม พบว่า มีวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมต้องการกู้ยืมเพื่อทุนทำการผลิตทางการเกษตรมากที่สุด รองลงมา ต้องการกู้ยืมเพื่อใช้อุปโภคและบริโภคภายในครอบครัว มีความสอดคล้องกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2563) พบว่า สาเหตุการก่อหนี้ของครัวเรือนเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินมีวัตถุประสงค์การกู้ยืมเงินของผู้มีภาระหนี้สินนำไปใช้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากที่สุดถึงร้อยละ 54.87 รองลงมามีเงินที่กู้ยืมมาไปใช้สำหรับการบริโภคในครัวเรือนร้อยละ 32.15

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบทั้งในระดับจุลภาคและมหภาคของครัวเรือน ในระดับจุลภาคหนี้ครัวเรือนจะมีเงินออมอยู่ในระดับต่ำสำหรับใช้ในอนาคต ซึ่งในอนาคตครัวเรือนต้องเผชิญกับเหตุการณ์ไม่คาดคิดมีไม่แน่นอนที่สูงขึ้น ทั้งความผันผวนทางเศรษฐกิจ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่กำลังเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ขณะที่ในระดับมหภาค หนี้ครัวเรือนในระดับสูงมีผลต่อการขยายตัวของการบริโภคและการขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะยาว และมีผลต่อความสามารถในการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของศิริภา โภคานิษฐ์ และสัญญา เคนาภูมิ (2560) กล่าวว่า สังคมครัวเรือนเกษตรกรในปัจจุบันมีภาระค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน มีทิศทางแนวโน้มที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าศึกษาเล่าเรียนของบุตร ค่ากิจกรรมบันเทิง ค่าภาษีสังคม เป็นต้น เช่นเดียวกันกับ ธนา สุวิทย์ และคณะ (2557) พบว่า สภาพการณ์ที่ภาคเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทยและโลกอยู่ในสภาวะตกต่ำ การก่อหนี้ครัวเรือนจึงเริ่มมาถึงขีดจำกัด เนื่องจากขาดความสมดุลด้านรายได้ รายจ่าย การออม รวมถึงวินัยทางการเงิน ทำให้พฤติกรรมทางการเงินของประชาชน จากการเปิดกว้างทางสังคมจากกระแสทุนนิยมประกอบกับนโยบายภาครัฐที่เปิดโอกาสให้คน

ชนบทและคนเมืองเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ง่ายขึ้น แต่กับเป็นการทำให้ประชาชนมีหนี้สินพอกพูนขึ้นและยังเป็นการสร้างค่านิยมใหม่ของสังคมไทยที่มองว่าการก่อหนี้เป็นเรื่องปกติ

ปัจจัยทางสังคม พบว่า ในงานวิจัยเชิงปริมาณ มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ภัทรพร กิจชัยนุกูล (2556) ประชาชนจะซื้อสินค้าหรือบริการเมื่ออยากได้ แต่จะไม่เลือกสินค้าหรือบริการตามกระแสของสังคม ดังนั้นประชาชนจะเน้นที่ความพึงพอใจในสินค้ามากกว่าเน้นการซื้อสินค้าตามกระแสนิยม และสินค้าหรือบริการที่เลือกซื้อจะเป็นไปตามสภาพแวดล้อมของครอบครัว และดูความจำเป็นในการดำรงชีพของครอบครัวมากกว่าซื้อสินค้าหรือบริการตามความต้องการของคนในครอบครัว ในขณะที่งานวิจัยเชิงคุณภาพ มีการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าตามกระแสความนิยมของสังคม เพราะเชื่อว่าสินค้าเหล่านั้นมีความคุ้มค่ากับเงินที่ทันทจ่ายไป และซื้อสินค้าตามบุคคลรอบข้างโดยไม่มีความจำเป็น ผู้วิจัยพบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของศรัญญา ศีกสงคราม และอนงค์นุช เทียนทอง (2563) ที่กล่าวถึงสังคมในปัจจุบันส่งผลให้เกิดกระแสนิยม และค่านิยมที่มีความต้องการด้านการบริโภคที่มากขึ้น ตอบสนองความต้องการพื้นฐาน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ให้ดียิ่งขึ้น ขณะที่รายได้จากการประกอบอาชีพไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตจึงทำให้เกิดการก่อหนี้

ปัจจัยทางพฤติกรรม ที่ทำให้เกิดหนี้ครัวเรือน พบว่างานวิจัยเชิงปริมาณมีสอดคล้องกับงานของ Schiffman and Kanuk (1994 อ้างถึงใน กฤษณะ ฐานวรกุล, 2550) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมของผู้บริโภค (consumer behavior) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริโภค ซึ่งมีการทำค้นหา การซื้อ การใช้ การประเมินผล และการใช้จ่ายในผลิตภัณฑ์และบริการ ซึ่งมีความคาดหวังว่าจะสนองต่อความต้องการของบุคคล หรือ การตัดสินใจของผู้บริโภค ส่วนงานวิจัยเชิงคุณภาพมีสอดคล้องกับงานของ วรางคณา บัวล้อม (2558) กล่าวว่า พฤติกรรมการใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปโภคบริโภค พฤติกรรมการใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย พฤติกรรมการใช้จ่ายในการซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย และเครื่องอำนวยความสะดวก รวมถึงเครื่องประดับต่าง ๆ และ พฤติกรรมการใช้จ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งมีความสัมพันธ์กับระดับปริมาณการเป็นหนี้ที่ต่างกัน ส่งผลต่อการใช้นี้ในด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน

ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อม มีความสอดคล้องกับงานของ ดนุวัศ สาคริก และ ปณันดา จันทรสุกรี (2560); พัทธธีรา สมทรง (2560) และสุพจน์ บุญวิเศษ และสิริพัฒน์ ลาภจิ (2561) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านกายภาพธรรมชาติกับการเป็นหนี้ของเกษตรกร ผลการศึกษาพบว่าส่งผลกระทบต่อการเป็นหนี้ของเกษตรกร เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนน้ำ หรือน้ำท่วม และแมลงศัตรูพืช นอกจากจะทำให้เกษตรกรขาดแคลนรายได้สำหรับค่าใช้จ่ายในครอบครัวแล้ว บางรายอาจเป็นการขาดทุน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสถานะการเงินของครัวเรือน และอาจทำให้มีภาวะหนี้สินมากขึ้นซ้ำเติมปัญหาที่มีภาวะหนี้สินเดิมขึ้นไปอีก เกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้ในช่วงนั้นได้จึงต้องกู้ยืมเงินเพื่อใช้จ่ายและลงทุนในการเกษตรในครั้งต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. สมาชิกในครัวเรือนและชุมชนควรร่วมมือกันในการรณรงค์และสร้างวินัยทางการเงิน เพื่อแก้ไขพฤติกรรมการอุปโภคและบริโภคที่เกินความจำเป็นในชีวิต โดยพยายามเข้าใจถึงความจำเป็นของการใช้จ่าย และลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นลงบ้าง เพื่อให้รายได้และรายจ่ายสมดุลกัน นอกจากนี้ยังควรมีการออมเก็บเงินไว้ใช้ในอนาคต และต่อต้านการบริโภคนิยมและวัตถุนิยม ผู้นำชุมชนและสมาชิกในครัวเรือน หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในชุมชนควรร่วมมือหรือขอความช่วยเหลือจากองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการแก้ปัญหาภาระหนี้ครัวเรือนนี้ เข้ามาร่วมกันจัดอบรมให้ความรู้และความเข้าใจในเรื่องการสร้างวินัยทางการเงิน การบริหารจัดการด้านการเงิน การออม และการบริหารหนี้สิน เพื่อให้เกิดแรงบันดาลใจในการสร้างวินัยทางการเงิน

2. ตัวอย่างให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้และส่งเสริมอาชีพให้กับชุมชน เพื่อเพิ่มรายได้ของครัวเรือน เนื่องจากการลดปัญหาการว่างงานและขาดความยากจนเป็นสาเหตุที่ทำให้ครัวเรือนมีระดับหนี้สูงขึ้น มีความจำเป็นที่ภาครัฐควรควบคุมการให้สินเชื่อโดยไม่เป็นธรรมต่อการส่งเสริมสร้างหนี้ในระบบ

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

เกษตรกรควรมีการสร้างวินัยทางการเงินจากความเข้าใจในระบบบริหารจัดการเงินที่ดี ด้วยการวางแผนจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายเพื่อให้สอดคล้องกัน เพื่อให้การใช้จ่ายในครัวเรือนมีพอใช้และเหลือเก็บออม รวมทั้งมีทักษะด้านการลงทุนในอนาคต ทั้งนี้สถาบันการเงินต้องตระหนักและมีความซื่อตรงต่อลูกค้า ไม่หวังผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม จากนั้นขยายการเข้าถึงตลาดของเกษตรกรเพื่อเพิ่มช่องทางการหารายได้ของภาคเกษตร มีการจ้างงานเพื่อกระจายรายได้ในชุมชน นอกจากจะช่วยให้เกษตรกรได้ราคาที่ดีขึ้นและขายในปริมาณที่สูงขึ้น มีการซื้อขายออนไลน์สามารถช่วยขยายการเข้าถึงตลาด โดยการจัดหาแพลตฟอร์มที่อำนวยความสะดวกทั้งผู้ซื้อและผู้ขายอย่างมีประสิทธิภาพ และหน่วยงานภาครัฐควรมีการกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศให้มีความเสถียรมากขึ้นไม่ให้เกิดภาวะเงินฝืด และให้ความสำคัญกับราคาผลผลิตทางการเกษตรทุกด้าน ตลอดจนจัดอบรมให้คำแนะนำเกี่ยวกับการยกระดับและเพิ่มมูลค่าสินค้าทางการเกษตรของชุมชน ให้เท่าทันกับการเติบโตของเทคโนโลยีสมัยใหม่ และควรมีสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ครอบครัวเกษตรกรที่มีรายได้น้อยตามความเหมาะสม

รายการอ้างอิง

- กฤษณะ ฐานวรกุล. (2550). พฤติกรรมผู้บริโภคในการเลือกซื้อยาในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการทั่วไป, มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- ชุติพงศ์ ศาตนันท์พิพัฒน์. (2560). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการก่อหนี้ในระบบ กรณีศึกษาบุคลากรสังกัดกรมส่งเสริม การปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี. การค้นคว้าอิสระเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตร, สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ, นักบริหารคณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- دنوّٰ ٰศٰครٰก ٰและٰปٰنٰนٰดٰ ٰจٰนٰถٰรٰสٰุกٰรٰ. (2560). ผลกระทบของปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมสถาบันและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อรายได้และรายจ่ายในภาคการเกษตรของเกษตรกรไทย. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 5(18), 58-74.
- ไทยพับลิก้า. (2561). ระดับหนี้ครัวเรือนกระทบชีวิตและธุรกิจ. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2018/05/kkp-financial-literacy-19/>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2565). โควิดทำคนจนเพิ่มเป็น 20 ล้านคน รัฐผ่านเกณฑ์ “บัตรคนจน” รอบใหม่ใช้ได้ 1 ต.ค. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก https://www.thairath.co.th /money/economics/thailand_econ/2304134
- ธนา สุวิฑฒน และคณะ. (2557). ปัญหาหนี้ครัวเรือนต่อเศรษฐกิจประเทศไทย. การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง
- ปริยัญช บุตรน้ำเพชร. (ม.ป.ป.). ปัจจัยที่มีผลต่อสถานะทางการเงินส่วนบุคคลในช่วงสถานการณ์ COVID - 19 ของประชาชนในกรุงเทพมหานคร. วิชาค้นคว้าอิสระ, สาขาวิชาการบัญชี, คณะบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- พัทธิธรา สมทรง. (2560). บทบาทของผู้นำชุมชนในการหนุนสนับสนุนเพิ่มเติมในส่วนการควบคุมทางการเงินของคนในการลดเพียงเล็กน้อยลงผ่านการจัดระเบียบ องค์กรของชุมชนบ้านสามขา อำเภอแม่ทะจังหวัดลำปาง. วารสารบริหารธุรกิจสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย, 6(2), 146-155.
- วันชพร จามิต และบุญกา ปัทมธรรมพร. (2563) ปัจจัยที่ส่งผลต่อภาระหนี้สินครัวเรือนเพิ่มขึ้นจากสถานการณ์ โควิด - 19 ของประชาชนในกรุงเทพมหานคร. วิชาค้นคว้าอิสระ, สาขาวิชาการเงิน, คณะบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วรางคณา บัวล้อม. (2558). พฤติกรรมที่มีผลต่อการก่อหนี้ของพนักงานธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระ, หลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- วลัยพร สกุลทอง. (2551). พฤติกรรมการจัดการขยะมูลฝอยของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด

- จังหวัดระยอง. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ศรัญญา คีตสงคราม และอนงค์นุช เทียนทอง. (2563). อิทธิพลของความรู้และทัศนคติทางการเงินต่อการก่อหนี้ส่วนบุคคลในวัยเริ่มทำงาน: หลักฐานการศึกษาในจังหวัดชัยภูมิ. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี*, 2(5), 84-85.
- ศิริณา โภคานิษฐ์ และสัญญา เคนาภูมิ. (2560). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการหนี้สินของเกษตรกรอำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์มจร*, 5, 194-200.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2566). *หนี้ในระบบ...ปัญหาที่ซับซ้อนในด้านสังคม คุณภาพชีวิต และเศรษฐกิจของภาคครัวเรือน (มองเศรษฐกิจ ฉบับที่ 4027)*. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก <https://www.kasikornresearch.com/th>
- สมหมาย ปะติตังโข, พิสมัย ประชานันท์, กิ่งแก้ว ปะติตังโข, สมศักดิ์ จีวัฒนา, นงลักษณ์ ทองศรี และนวนินทร์ ประชานันท์. (2558). การศึกษาแบบบูรณาการเพื่อแก้ปัญหาความยากจนในชุมชนโดยใช้ทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง: กรณีศึกษากำนตราบดวน ตำบลชุมเห็ด อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์. *วารสารวิจัยพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์*, 10(1), 68-77.
- สุพจน์ บุญวิเศษ และสิริพัฒน์ ลากิจ. (2561). แนวทางการเพิ่มศักยภาพชาวนาอีสานได้เพื่อคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน. *วารสารเกษมบัณฑิต*, 19(2), 77-82.
- สำนักงานเกษตรจังหวัดนครพนม. (2564). *วิเคราะห์ด้านการเกษตร*. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก <https://nakhonphanom.doae.go.th/province/>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แนวทางการดำเนินงานในการแก้ไข*. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก <https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=intro>
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนครพนม. (2564). *ความยากจนจำแนกตามเขตและพื้นที่*. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก <https://nakhonphanom.m-society.go.th>
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2565). *การลดความยากจนและ Big Data ผู้มีรายได้น้อย*. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก <https://tijrold.org/wp-content/uploads/2022/02/การลดความยากจนความเหลื่อมล้ำ-Big-Data-ผู้มีรายได้น้อย-RoLD.pdf>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2564). *หนี้สินของครัวเรือนเกษตร พ.ศ. 2564*. วันที่ค้นข้อมูล 15 กันยายน 2566, เข้าถึงได้จาก http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/pubs/ebook/Agriculture_Household_Debt_2564/index.html

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย. สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม. (ม.ป.ท).
อีสานอินไซด์. (2564). อาชีพหลัก vs รายได้หลักของคนอีสาน. วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2566, เข้าถึงได้
จาก <https://isaninsight.kku.ac.th/archives/636>
อุษา อมรรักษ์วิจารณ์. (2560). ปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดหนี้ในระบบของประชาชนในอำเภอเมืองชุมพร
จังหวัดชุมพร. วารสารวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 9(1), 62-72.

“นักศึกษาฝึกงานก็แรงงานคนหนึ่ง”: การเมืองในกระบวนการฝึกงานและ ข้อเรียกร้องของนักศึกษาฝึกงานเพื่อสร้างความเป็นธรรม

“Apprentices as Labour”: Politics in the Apprenticeships Process and Apprentice Requirements for Fairness Creation

สุทธิชัย รักจันทร์ (Suttichai Rakjan)¹

¹อาจารย์ประจำสาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

และหัวหน้าฝ่ายสหกิจศึกษา สำนักวิชาการและทะเบียนการศึกษา

Lecturer Department of Politics and Government, Faculty of Political Science and Head of

Cooperative Education, Office of Academic Affairs and Registration Hatyai University

E-mail: rakjan_b@hu.ac.th

Received: 26 May 2024

Revised: 17 June 2024

Accepted: 22 June 2024

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางอำนาจในกระบวนการฝึกงานผ่านข้อวิพากษ์กระบวนการฝึกงานและข้อเรียกร้องการยกระดับคุณภาพการฝึกงาน การศึกษานี้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลด้วยการค้นคว้าและเก็บข้อมูลเอกสาร ได้แก่ รายงานการประชุมรัฐสภา กฎหมาย หนังสือตอบข้อหารือของส่วนราชการ งานวิจัย ข้อมูลจากภาคประชาสังคม ข้อมูลของพรรคการเมืองที่ปรากฏในแหล่งออนไลน์ ข่าว ตลอดจนการใช้ประสบการณ์เชิงสังเคราะห์

การศึกษาและการทำงานมีเกี่ยวข้อกัน เนื่องจากหนึ่งในกระบวนการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษานั้น ซึ่งเปิดโอกาสให้นักศึกษาฝึกงานเข้าไปปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันนักศึกษาฝึกงานถือเป็นแรงงานในสถานประกอบการ ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางอำนาจในกระบวนการฝึกงานผ่านข้อวิพากษ์กระบวนการฝึกงานและข้อเรียกร้องการยกระดับคุณภาพการฝึกงาน พบว่า

1) การปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจในกระบวนการฝึกงานระหว่างสถานประกอบการ สถาบันการศึกษา และนักศึกษาฝึกงาน ไม่ได้อยู่ในระนาบเดียวกัน เพราะสถานประกอบการมีอำนาจเหนือกว่าสถาบันการศึกษาและนักศึกษาฝึกงาน สถานประกอบการมีอำนาจมากส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกระบวนการฝึกงาน

2) การผลักดันข้อเรียกร้องเพื่อยกระดับมาตรฐานการฝึกงานสำคัญ คือสถานะนักศึกษาฝึกงานตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองนักศึกษาฝึกงาน

3) การผลักดันข้อเสนอการฝึกงานมาจากภาคประชาสังคมและพรรคการเมืองเป็นวาระสู่การพิจารณาของรัฐบาล พบว่า การออกพระราชบัญญัติการฝึกงานถือเป็นข้อเสนอที่เห็นร่วมกัน ซึ่งเป็นการเสนอการฝึกงานในประเทศไทยที่มีคุณภาพและเป็นธรรม

4) ด้านโครงสร้าง อำนาจ วัฒนธรรมความคิดที่ครอบงำกระบวนการฝึกงานในสังคมก็เป็นอุปสรรคต่อการผลักดันวาระการยกระดับการฝึกงานอย่างเป็นธรรม

คำสำคัญ: การฝึกงาน, การเมือง, ข้อเรียกร้องของนักศึกษาฝึกงาน, ความเป็นธรรม

Abstract

This article aims to analyze power relations in the apprenticeship process through critique of the apprenticeship process and demand to raise the quality of apprenticeships. The study utilized data collection methods involving research and the gathering of document data: parliamentary meeting records, laws, responses to consultation letters by government agencies, research reports, information from civil society, political party statements from online sources, news articles, and synthesized experiences.

Education and work are continuous, with apprenticeships integrating students into the workforce. Criticism of power relations within the apprenticeship process and calls for enhancing apprenticeship quality revealed:

1) Power interactions in apprenticeship process between establishments, educational institutions, and interns are unequal. Establishments wield influence over the success or failure of the apprenticeship system.

2) Advocating for demands to raise the standards of important apprenticeships involves ensuring apprenticeship status according to the law to protect intern students.

3) Encouragement for apprenticeship proposals comes from civil society and political parties as an agenda for the government's consideration. The enactment of the Apprenticeship Act was seen as a mutually agreed upon proposal, aiming to provide high-quality and fair apprenticeships in Thailand.

4) The dominant structure, power, and ideological and cultural aspects within the social internships process also pose obstacles to raising fairness and enhancing apprenticeship standard.

Keywords: Apprenticeships, Politics, Apprentice Requirements, Fairness

บทนำ

การพัฒนาทุนมนุษย์ด้วยการศึกษาดังอยู่เป็นฐานคิดที่ว่า เมื่อคนมีการศึกษาดีขึ้น พวกเขาเหล่านั้นสามารถที่จะทำตัวเป็นประโยชน์ต่อสถานที่ทำงานของเขามากขึ้นและผลที่ตามมา คือหากคนในสังคมจำนวนมากขึ้นได้มีโอกาสทางการศึกษาทั้งมากขึ้นและดีขึ้นเท่าใด ศักยภาพทางการผลิตหรือผลิตภาพของสังคมทั้งหมด ก็เพิ่มสูงขึ้นตามลำดับ ดังนั้นการศึกษาย่อมเป็นการลงทุนกับมนุษย์ จึงถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญและเป็นส่วนหนึ่งของการสะสมทุนและก็เป็นตัวกำหนดอัตราความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่มีพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้วย (อรรถนพ พงษ์วาท, 2527, หน้า 24)

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณารักษ์) (2557 อ้างถึงใน ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และวงธรรม สรณะ, 2557, หน้า 132) เสนอเรื่องความความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการกระจุกตัวของความมั่งคั่งและอำนาจ สังคมไทยยังคงมีความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจสังคม ปรากฏการณ์นี้เป็นประเด็นนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง และได้นำไปสู่ปัญหาทางสังคมหลากหลายด้านในสังคม อำนาจนิยมแบบคณาธิปไตย (oligarchy) และมุมมองเชิงวิพากษ์จะเห็นว่า สังคมไทยภายใต้ระบบทุนนิยมที่เป็นอยู่เผยให้เห็นปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการเมืองในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากร ทรัพยากรควรเป็นของสังคม แต่ในความเป็นจริงทรัพยากรเป็นของชนชั้นนำ นายทุน ผู้ประกอบการซึ่งเป็นคนส่วนน้อยของสังคม (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และวงธรรม สรณะ, 2557, หน้า 135)

ในทิศทางเดียวกันกับมิติด้านแรงงานกลายเป็นการเมืองและการต่อสู้ทางการเมืองในวาระของโลก ปรากฏการณ์การต่อสู้ของขบวนการแรงงานเกิดขึ้นเพื่อสร้างวาระและผลคือก่อให้เกิดสิทธิและการคุ้มครองแรงงาน เมื่อพิจารณาถึงแล้ว ผู้เขียนมีความประสงค์เสนอถึง **นักศึกษาฝึกงานมีสถานะเป็นแรงงานคนหนึ่ง** ผู้เขียนประสงค์ให้บทความนี้เสนอสภาพจริงของการทำงานของนักศึกษา แม้ในมิติของการศึกษานั้น นักศึกษาฝึกงานเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการศึกษา เพื่อต้องการพัฒนาทุนมนุษย์ พร้อมทั้งสร้างคนให้สอดคล้องกับความต้องการที่ต้องการของตลาดแรงงาน กล่าวคือ บัณฑิตพร้อมใช้มากที่สุด

ข้อมูลในปี 2563 สถิติการฝึกงานในหลากหลายรูปแบบตามนโยบายการศึกษาของกระทรวง อุดมศึกษาฯ พบว่า มีจำนวนสถาบันอุดมศึกษา 92 แห่ง จำนวนหลักสูตร 2,330 หลักสูตร จำนวนนักศึกษา จำนวน 79,456 คน และจำนวนสถานประกอบการที่นักศึกษาเข้าฝึกงานจำนวน 19,742 แห่ง โดยข้อมูลทั้ง สถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีกระบวนการฝึกงาน และมีจำนวนนักศึกษาที่เข้าสู่อการฝึกงานใน สถานประกอบการตลอดทั้งปี และมีระยะเวลาที่แตกต่างกันในรูปแบบลักษณะ เช่น 2 เดือน 4 เดือน 1 ปี หรือ 2 ปี เป็นต้น (กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2563)

รูปแบบการฝึกงาน ได้แก่ สหกิจศึกษา การฝึกประสบการณ์ WIL รูปแบบอื่น ๆ เป็นแนวทางหนึ่ง ที่สามารถทำให้ผู้เรียนสามารถที่จะเชื่อมโยงการทำงานทางวิชาชีพนอกห้องเรียนกับการเรียนรู้ในห้องเรียน ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบการวิจัย, การฝึกงาน, การฝึกประสบการณ์วิชาชีพ, สหกิจศึกษา, การทำงานเพื่อ สังคม, การทำงานในสถานประกอบการ (ชยภร บุญเรืองศักดิ์, 2565) กระบวนการนี้ช่วยให้ผู้เรียนได้พัฒนา และตระหนักถึงมุมมองและความเชื่อมั่นเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในตัวผู้เรียน ทั้งความรู้ ทักษะ ทักษะการปฏิบัติงานและบุคลิกภาพเป็นการสร้างโอกาสให้กับผู้สำเร็จการศึกษาพร้อมประกอบอาชีพ เมื่อสำเร็จการศึกษา (ชยภร บุญเรืองศักดิ์, 2565)

บทความวิชาการนี้ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การการฝึกงาน ตลอดจนถึงนโยบาย มาตรการและกระบวนการฝึกงานมีปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจอย่างไร และต้องการวิพากษ์ถึงกระบวนการ ฝึกงาน ข้อเรียกร้อง ตลอดจนถึงทัศนะต่าง ๆ ที่ปรากฏการณ์จากข้อมูลเป็นอย่างไร บทความนี้ใช้วิธีการ เก็บข้อมูลด้วยการค้นคว้าและเก็บข้อมูลเอกสารจากรายงานการประชุมรัฐสภา กฎหมาย หนังสือตอบ ข้อหารือของส่วนราชการ งานวิจัย ข้อมูลจากภาคประชาสังคม ข้อมูลของพรรคการเมืองที่ปรากฏในแหล่ง ออนไลน์ ข่าว ตลอดจนการใช้ประสบการณ์เชิงสังเคราะห์ของผู้เขียนประกอบการวิเคราะห์ วิพากษ์

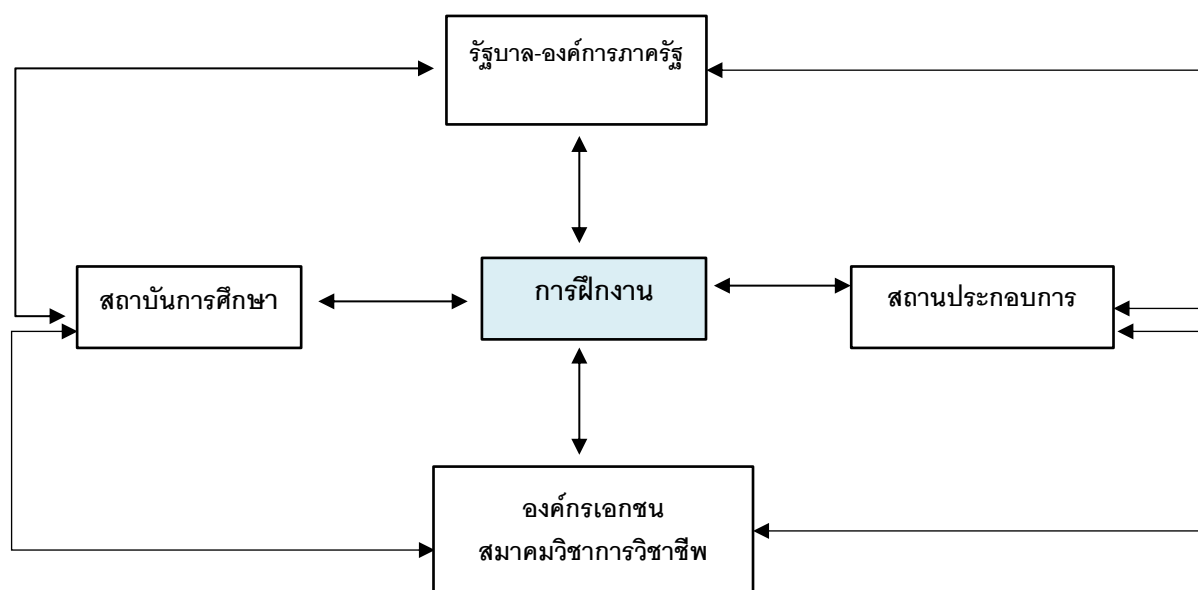
บทความนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ประเด็น โดยแยกวิเคราะห์ออกเป็นประเด็นสาระสำคัญต่าง ๆ ประกอบด้วย ประเด็นแรก เป็นการเสนอมติต่าง ๆ ของการฝึกงานกับปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจ ได้แก่ นโยบาย การศึกษาที่สัมพันธ์กับการฝึกงาน สภาพปัญหาสถานะนักศึกษาฝึกงาน ข้อเรียกร้องคุ้มครองสิทธิและ สวัสดิการของนักศึกษาฝึกงาน การเมืองและปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจด้านการผลักดันข้อเรียกร้องและ กระบวนการฝึกงาน ประเด็นที่สองคือ บทวิพากษ์ด้านการทบทวนเพื่อพัฒนาข้อเรียกร้องของกลุ่มนักศึกษา ฝึกงาน และประเด็นสุดท้ายคือ บทสรุป

นโยบายการศึกษากับการฝึกงาน

พลวัตทางนโยบายการศึกษาได้พัฒนาตลอดมา ส่งผลให้มีการฝึกงานในหลากหลายรูปแบบขึ้น คือ สหกิจศึกษา การศึกษาเชิงบูรณาการกับการทำงาน เป็นต้น โดยผลที่ต้องการคือสร้างมั่นคงทั้งทาง เศรษฐกิจและสังคมเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในอนาคตของบัณฑิต สร้างวินัยในการทำงาน และสร้างรายได้แก่นักศึกษา เพิ่มประสิทธิภาพในการลงทุน ลดความสูญเสียเปล่าทางการศึกษา และถือเป็น

การสร้างเชื่อมั่นในการลงทุนที่ต้องการใช้แรงงานที่มีคุณภาพสูง (วิจิตร ศรีสะอ้าน และ อลงกต ยะไวยุทธ์, 2552, หน้า 1-2)

ผู้เขียนเห็นว่า “การฝึกงาน” เป็นสาระสำคัญ แม้จะมีชื่อเรียกในประเทศไทยแตกต่างกันหลากหลาย แต่ถือว่าเป็นลักษณะการใช้แรงงานในสถานประกอบการร่วมกันทั้งนั้น ภายใต้หลักสูตรของสถานศึกษา ได้แก่ การฝึกงาน การฝึกประสบการณ์วิชาชีพ สหกิจศึกษา การศึกษาเชิงบูรณาการกับการทำงาน แม้จะมีรายละเอียดแตกต่างกัน จุดประสงค์เชื่อมโยงระหว่างสาระความรู้ภาคทฤษฎีกับการปฏิบัติเพื่อให้ผู้จะเป็นบัณฑิตผู้ทฤษฎีชี้นำสู่การปฏิบัติจริง ทุกประเภทล้วนแล้วใช้กระบวนการจัดที่ยึดการเรียนรู้จากการเรียนในสถาบันอุดมศึกษากับการทำงานในสถานประกอบการในสัดส่วนที่เหมาะสมกับวิชาการและวิชาชีพ เพียงแต่มีเน้นแตกต่างกัน เช่น เน้นความร่วมมือในการจัดระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับสถานประกอบการ (cooperative education) เน้นกระบวนการเรียนกับการทำงาน (work-integrated education) เน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์ โดยการจัดให้มีประสบการณ์จากการปฏิบัติงานจริงที่เกี่ยวข้องกับสาขาที่เรียน (experiential education) ด้านความร่วมมือระหว่างองค์กรประกอบภาคนโยบายและภาคการนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐ



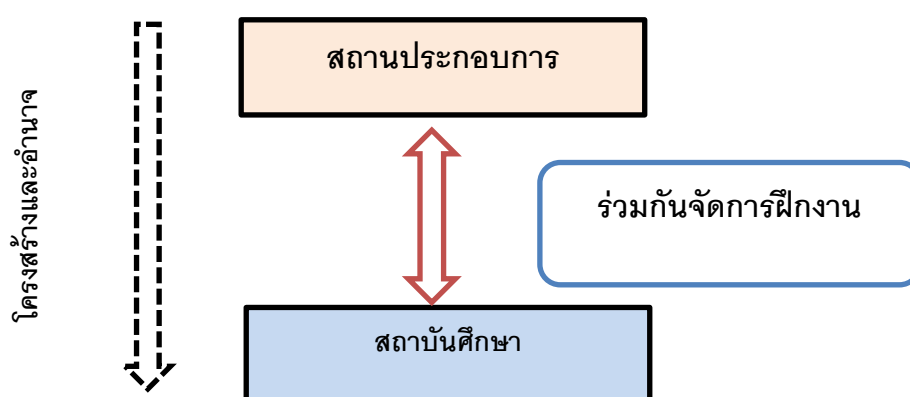
ภาพที่ 1 เครือข่ายความร่วมมือแบบพหุภาคี
ที่มา: สมาคมสหกิจศึกษาไทย (2564, หน้า 20)

ภาพที่ 1 เครือข่ายความร่วมมือในการฝึกงาน เป็นร่วมกันจัดระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับสถานประกอบการในลักษณะ ความร่วมมือ 4 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายจัดการ ได้แก่ สถาบันอุดมศึกษากับ

สถานประกอบการฝ่ายนโยบายและสนับสนุนการจัด ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ ชุมชน องค์กรเอกชน และสมาคมวิชาการและวิชาชีพ

ด้านสถานประกอบการตามแนวคิดเศรษฐกิจอุตสาหกรรมสมัยใหม่ บัณฑิตบุคคลและองค์กรธุรกิจต่าง ๆ ดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของตนให้มากที่สุด ตัดสินใจไปในทางที่เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ใช้ต้นทุนที่น้อยที่สุด การมีนักศึกษาฝึกงานย่อมสามารถคัดสรรนักศึกษาที่มีความสามารถทักษะโดดเด่น เพื่อเสนอให้ทำงานต่อกับสถานประกอบการได้ด้วย ซึ่งนับว่าเป็นผลดีต่อสถานประกอบการอย่างมาก ในด้านผลประโยชน์ที่ได้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะและมีความเข้าใจกับวัฒนธรรมขององค์กรของตน ไม่จำเป็นต้องมีการทดลองงานและสามารถทำงานได้ทันตามความต้องการของสถานประกอบการ

นโยบายของสถานประกอบการต่อการรับนักศึกษาฝึกงานก็มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการ ดังจะเห็นได้จากการร่วมมือในกระบวนการฝึกงาน สถานประกอบการที่เป็นตัวแทนของทุน สถาบันการศึกษาที่เป็นตัวแทนของรัฐ โดยรัฐกำกับนโยบายและมาตรการเพื่อให้เกิดคุณภาพการศึกษาที่ดี ส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ทั้งหมดนี้เข้ามาปฏิสัมพันธ์กันตลอดกระบวนการฝึกงาน รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อมีการปรับเปลี่ยนนโยบายการฝึกงานของรัฐ และเมื่อชี้ชัดขึ้นไปที่สถานประกอบการอาจจะเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของกระบวนการฝึกงานได้ เช่น เมื่อมีการเปลี่ยนรูปแบบการฝึกงานเป็นการฝึกงานรูปแบบนักศึกษาต้องเข้าไปใช้ชีวิตและปฏิบัติงานหนึ่งปี และมีการออกแบบหลักสูตรร่วมกับสถานประกอบการ สถานประกอบการย่อมเป็นส่วนประกอบหลักที่มีอำนาจในการชี้ถึงความสำเร็จและความล้มเหลวทั้งกระบวนการฝึกงานและออกแบบหลักสูตรการเรียนการสอน นอกจากนี้การทำความเข้าใจร่วมกันผ่านการ MOU ร่วมกัน ทั้งมีการพัฒนาการฝึกงานร่วมกันผ่าน KPI และการประเมินผลการฝึกงาน เป็นต้น ดังจะเห็นจากภาพที่ แสดงปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจโดยสรุปได้ดังนี้



ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ทางอำนาจในแนวดิ่งระหว่างสถานประกอบการกับสถานศึกษา
ที่มา: ผู้เขียน (2567)

การกล่าวอ้างถึงสถานประกอบการเข้าไปมีความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา เกิดจากความต้องการร่วมกันจริงหรือไม่ ผู้เขียนกลับพบว่า การกล่าวอ้างข้างต้นอาจไม่เป็นจริงเสมอไป อาจจะเป็นความประสงค์ของสถาบันการศึกษาเองเพื่อตอบโจทย์ความต้องการของตนเองเป็นหลัก อาจเพื่อสนองนโยบายการศึกษาในระดับชาติเป็นจุดตั้งต้น จากการตั้งข้อสังเกตนี้ ย่อมส่งผลให้สถานประกอบการมีอำนาจอย่างมากต่อความประสงค์ของสถาบันการศึกษาให้บรรลุผลลักษณะนี้ กล่าวคือสถานประกอบการมีอำนาจที่ส่งผลอิทธิพลอย่างมากต่อความล้มเหลว หรือความสำเร็จในกระบวนการฝึกงาน ตลอดจนความสำเร็จของหลักสูตรการศึกษาในสถาบันการศึกษาและความสำเร็จตามนโยบายการศึกษาที่รัฐกำหนดและให้งบประมาณสนับสนุน

อีกกรณีการอ้างรักษาความสัมพันธ์ทางอำนาจที่เห็นได้ชัดเจนด้วยการให้ความสำคัญกับสถานประกอบการ และสถานประกอบการมีอำนาจโดยอ้อมในลักษณะพึ่งพาระหว่างกัน เช่น การไปขอความร่วมมือโดยใช้การฝึกงาน ตลอดจนผลประโยชน์ที่สานต่อจากการฝึกงาน เช่น การวิจัยพัฒนา (R&D) การแลกเปลี่ยนความรู้จากหน่วยงาน การขอเชิญวิทยากรหรืออาจารย์พิเศษ และการเชิญมาเป็นผู้มีส่วนได้เสียมาวิพากษ์หลักสูตรในฐานะผู้ใช้นิตที่สำเร็จการศึกษาไปแล้ว

หนึ่งสถาบันการศึกษายังได้เสริมพลังทางจิตใจและความประจักษ์ตนทางสังคมแก่สถานประกอบการ เพื่อให้กระบวนการฝึกงานยังอยู่ ก่อให้เกิดการแข่งขัน การเห็นถึงความสำคัญของการฝึกงาน ด้วย “การให้รางวัลการแข่งขันคัดเลือกเพื่อเชิดชูเกียรติ” แก่สถานประกอบการที่จัดการฝึกงานและเผยแพร่ตัวอย่างการปฏิบัติการฝึกงานในฐานะหน่วยงานที่ดี (Best Practice) ไปสู่สถานประกอบการอื่นเห็นและชื่นชม ทำให้เกิดการคงอยู่และความต้องการเป็นหน่วยงานที่ดีต่อการฝึกงาน เช่นนั้นต้องทำอย่างไร ซึ่งนับว่ากลไกทางสังคมนี้ได้ผลในเชิงปฏิบัติได้ดีไม่น้อย สร้างความภูมิใจและเสริมให้สถานประกอบการที่ได้รับรางวัลและสถานประกอบการอื่นรับนักศึกษาฝึกงานอย่างต่อเนื่อง

ไม่เพียงแต่สถาบันการศึกษาและสถานประกอบการเท่านั้น พบว่า มีการพัฒนาเพื่อสร้างเครือข่ายมากกว่า 2 องค์กรไปอีก เช่น ขยายเครือข่ายไปที่รัฐบาลและองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน สมาคมวิชาการและวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาชีพของนักศึกษา เช่น สมาคมวิศวกร สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หอการค้าไทย สมาคมธนาคารไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาพันธ์โลจิสติกส์ไทย และองค์กรไม่แสวงหากำไร ผู้เขียนพบว่า การลงนามร่วมของหน่วยงานเหล่านี้ได้มีบริษัทจัดหางานร่วมกันด้วย เช่น Jobthai, jobbkk, Jobtopgun โดยฐานะบริษัทจัดหางานเป็นตัวเชื่อมประสานของสถานประกอบการและสถาบันการศึกษา นับว่าเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งทางอำนาจของผู้ประกอบการต่อการคัดเลือกนักศึกษาฝึกงานอย่างมาก

กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) เสนอการฝึกงานรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า โครงการส่งเสริมการจัดสหกิจศึกษาและการศึกษาเชิงบูรณาการกับการทำงาน Cooperative and

Work Integrated Education หรือ CWIE เป้าหมายของที่รูปธรรมคือการเพิ่มจำนวนนักศึกษาที่ไปฝึกงาน 2 เท่า ภายใน 5 ปี จาก 102,551 คน เป็น 205,020 คน (สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, 2562) จากกรณีนี้สถานประกอบการรองรับอาจไม่เพียงพอ เกิดปรากฏการณ์การแข่งขันการสมัครฝึกงาน ซึ่งสถานประกอบการได้รับผลดี มีโอกาสที่ได้คัดเลือกมากขึ้น แต่สถานศึกษากลับประสบปัญหาด้านการหาสถานประกอบการใหม่ให้นักศึกษา เนื่องจากความต้องการของสถานประกอบการมีน้อยกว่าความต้องการของนักศึกษาฝึกงาน แม้รัฐเองประสงค์เพิ่มจำนวนนักศึกษาในกระบวนการฝึกงาน แต่ไม่ได้สอดคล้องกับจำนวนของสถานประกอบการที่ต้องการรับนักศึกษาฝึกงาน นอกจากนี้บางสถานประกอบการอาจไม่มีความพร้อมที่จะรับนักศึกษา ด้วยเหตุผลลักษณะงาน หรือไม่มีนโยบายรับนักศึกษาฝึกงานตั้งแต่ต้น นับว่าแผนกับความเป็นจริงมีความท้าทายอย่างยิ่ง

สภาพปัญหาสถานะของนักศึกษาฝึกงาน

เมื่อกล่าวถึง “ผู้ฝึกงาน” ไม่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายแรงงาน และตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาไม่เคยปรากฏการวางแนวบรรทัดฐานเกี่ยวกับลักษณะของผู้ฝึกงานเอาไว้ แต่ความเข้าใจทั่วไปบุคคลที่จะเข้ารับการฝึกงานนั้นมักเป็นบุคคลที่อยู่ระหว่างการศึกษารหรือเป็นบุคคลที่จบการศึกษามาแล้วแต่ไม่มีประสบการณ์ในการทำงานในสาขาอาชีพที่ตนได้เรียน โดยที่เข้าประสงค์การฝึกงานเพื่อเป็นการเพิ่มประสบการณ์และทักษะเพื่อเป็นแนวทางการประกอบอาชีพตามความเป็นจริงในสถานประกอบการ ทำให้ผู้ฝึกงานได้เรียนรู้สภาพปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นขณะปฏิบัติงาน (สรลรัตน์ จันทวี, 2558) แต่มติการศึกษาของหลักสูตรยังชี้ว่า ไม่ได้เป็นแรงงาน เป็นนักศึกษาที่เข้าไปศึกษาการปฏิบัติงานและลงทะเบียน จ่ายค่าลงทะเบียน ถือเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการเรียนการสอน ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับการมิตินี้ เพราะได้ละเลยการใช้แรงงานทั้งร่างกายและสติปัญญาของนักศึกษา ซึ่งถือเป็นข้อเท็จจริงซึ่งเห็นประจักษ์

ข้อหาหรือและการตอบที่ชี้ถึงสถานะของนักศึกษาฝึกงานตามกฎหมาย ในด้านการจ่ายค่าตอบแทนให้กับนักศึกษาฝึกงานในกรณีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ดังหนังสือออกกองนิติการ สำนักคุ้มครองแรงงานที่ รง. 0504/02329 ข้อหาหรือของบริษัทจ่ายค่าตอบแทนให้กับนักศึกษา ถูกหรือไม่ บริษัท ก. (นามสมมุติ) ควรกำหนดเวลาฝึกงานให้กี่ชั่วโมงต่อวัน (กองนิติการ สำนักคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, 2565, หน้า 99) การตอบข้อหาหรือกรณีนี้ชี้ถึงสถาบันการศึกษาได้มีหนังสือถึงบริษัท ขอส่งนักศึกษาฝึกงานกับบริษัทกับบริษัทเพื่อประกอบการศึกษาในหลักสูตรการศึกษา นักศึกษาฝึกงาน นักศึกษาจึงไม่ได้ตกลงทำงานให้บริษัทโดยได้รับค่าจ้าง ความสัมพันธ์กับบริษัททางกฎหมายจึงไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงาน และไม่ใช่ นายจ้างและลูกจ้างตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (กองนิติการ สำนักคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, 2565, หน้า 103-104)

จากข้างต้นย่อมเห็นได้ว่า แม้การฝึกงานมีลักษณะการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกับลูกจ้างทดลองงาน แต่นักศึกษาฝึกงานมีความแตกต่างจากการปฏิบัติงานของผู้ทดลองงานหลายประการ เช่น งานที่ผู้ฝึกงานได้รับมอบหมายเป็นงานที่มีความรับผิดชอบน้อยกว่า และในการปฏิบัติงานต้องมีการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อคอยถ่ายทอดความรู้ในการปฏิบัติงานขั้นตอนต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฝึกงาน อีกทั้งในการปฏิบัติงานต้องมีการเสียสละบุคคลากรและเสียสละเวลาทำงานเพื่อถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้ฝึกงานอีกด้วย

ช่องว่างลักษณะงานและขาดการคุ้มครองนักศึกษาที่กำลังศึกษาอยู่และไปฝึกงาน กล่าวคือ **ด้านการคุ้มครองนักศึกษาฝึกงาน** ขอร้องเรียนจากตัวแทนนักศึกษาสถาบันอุดมศึกษาแห่งหนึ่ง ที่ส่งไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน ระบุว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับควบคุมดูแลการฝึกประสบการณ์ของนักเรียนนักศึกษา มีเพียงกฎระเบียบของสถาบันการศึกษาบางแห่งและข้อตกลงร่วมระหว่างสถาบันการศึกษากับสถานประกอบการเท่านั้น โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ก็ไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้ เพราะไม่เข้าขอบเขตอำนาจที่กฎหมายคุ้มครอง นักศึกษาที่ฝึกประสบการณ์ไม่ถือว่าเป็นแรงงานตามกฎหมาย

งานทางด้านนิติศาสตร์ที่ศึกษาเกี่ยวกับนักศึกษาฝึกงาน พบว่า ลักษณะของแรงงานนักศึกษาในสถานประกอบการเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนในหลักสูตรที่กำลังศึกษา ไม่มีลักษณะเหมือนแรงงานที่ได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการตามกฎหมายฉบับอื่นที่ชัดเจนและไม่อยู่ในสัญญาจ้างแรงงานด้วย แม้จะมีการแก้ไขคุ้มครองตามประกาศกระทรวงแรงงาน แต่ไม่ใช่กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์โดยตรงที่จะมุ่งให้ความคุ้มครองการทำงานหรือฝึกปฏิบัติงานนักศึกษา ข้อเสนอจะเป็นการกำหนดการคุ้มครองการทำงานหรือผู้ฝึกปฏิบัติงานเป็นกรณีพิเศษสำหรับนักศึกษา (นวกาล สิริวจุจันนท์, 2561; สรวิรัตน์ จันทวี, 2558; อนุพงศ์ รุ่งน้อย, 2565)

สถานะของนักศึกษาฝึกงานมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างด้านการศึกษา การเมือง และสถานะทางเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

1) **สถานะทางการศึกษา** คือนักศึกษาฝึกงานยังคงอยู่ภายใต้การเรียนของหลักสูตรของสถาบันการศึกษา ซึ่งสุดท้ายแล้วต้องฝึกงานจนจบตามหลักสูตร ได้รับการประเมินเป็นผลการเรียนเพื่อสำเร็จการศึกษา

2) **สถานะทางการเมือง** นักศึกษาฝึกงานอยู่สถานะไร้การต่อรอง ต้องปรับตัว อดทนระหว่างสถาบันการศึกษา อาจารย์ และอีกด้านคือสถานประกอบการ พนักงานพี่เลี้ยง ตลอดจนถึงสภาพแวดล้อมของการปฏิบัติงาน

3) **สถานะทางเศรษฐกิจ หรือตลาด** ด้านกระบวนการพัฒนานักศึกษาฝึกงาน ถือเป็นการพัฒนาทุนมนุษย์ แล้วส่งต่อในเวลาข้างหน้าย่อมเป็นแรงงานคุณภาพ ไปทำงานตามความต้องการของตลาดแรงงาน และระหว่างการฝึกงานสถานะทางเศรษฐกิจนักศึกษาฝึกงานรายบุคคลต้องแบกรับต้นทุน

ระหว่างฝึกงาน ทุนที่ต้องจ่ายเป็นค่าเดินทาง ค่าที่อยู่ ค่าเสื่อมสภาพของอุปกรณ์การทำงาน เช่น โน้ตบุ๊ก มือถือ iPad เป็นต้น

นอกจากนี้นักศึกษาฝึกงาน ยังถูกขอใช้เป็นช่องว่างในการแสวงหามูลค่าส่วนเกิน ชูตริด นักศึกษาได้เช่นเดียวกัน โดยสถานประกอบการมียุทธศาสตร์รับนักศึกษามาทำงานสำคัญหลักของสถานประกอบการ ทดแทนการจ้างแรงงานปกติ เพื่อลดค่าใช้จ่ายของสถานประกอบการ สิ้นเปลืองทรัพยากรของสถานประกอบการน้อยที่สุด จริงอยู่ที่สถานประกอบการอาจกล่าวถึงว่าเป็นโอกาสในการพัฒนาการศึกษาพร้อมกับสถาบันการศึกษาด้วยการรับนักศึกษาฝึกงานในสถานประกอบการของตนเอง และถือเป็นการพัฒนาทุนมนุษย์ด้านทักษะอาชีพ และความรู้เฉพาะทางที่เฉพาะเจาะจงตามวิชาชีพอีก แต่ข้อสังเกตลักษณะการรับนักศึกษาฝึกงาน คือมีการเสนอความต้องการตำแหน่งงานที่เฉพาะเจาะจง และรับนักศึกษาฝึกงานจำนวนมาก และเมื่อไปปฏิบัติงานแล้วพบว่า จำนวนพนักงานในสถานประกอบการจำนวนน้อย แต่เน้นกลยุทธ์รับนักศึกษาฝึกงานจำนวนมาก และมีแผนรับนักศึกษาฝึกงานจำนวนมากและต่อเนื่องตลอดทั้งปี นอกจากนี้หากสถานศึกษาไม่เท่าทันสถานประกอบการที่มุ่งชูตริดนักศึกษา แล้วร่วมมือกับสถานประกอบการก็อาจกลายเป็นตัวกลางสรรหาแรงงานเสียเอง

ดังที่ เกศนคร พจนวพงษ์ ที่ได้สำรวจข้อร้องเรียนนักศึกษาฝึกงานและจัดทำข้อเสนอแนะยกระดับการฝึกงานในประเทศไทย ไว้ว่า

“ในกรณีที่เลวร้ายกว่านั้นบางบริษัทไม่มีลูกจ้างประจำ มีแต่เด็กฝึกงาน พอฝึกงานเสร็จก็รับเด็กฝึกงานชุดใหม่เข้าเรื่อย ๆ ซึ่งพื้นฐานของการที่ผู้ฝึกงานถูกปฏิบัติเหมือนแรงงานฟรีจะส่งต่อวัฒนธรรมแปลก ๆ เช่น ความคิดว่าการฝึกงานเป็นการทำงานที่ไม่ต้องจ่ายเงินก็ได้ แคได้ประสบการณ์ก็พอ ซึ่งเรายืนยันว่าเป็นความคิดที่ไม่ถูกต้อง” (เกศนคร พจนวพงษ์, 2566, บทสัมภาษณ์ใน The101)

สถานการณ์เช่นนี้ย่อมต้องมีการคุ้มครองนักศึกษาฝึกงานที่อาจต้องประสบกับสถานประกอบการที่รับนักศึกษาฝึกงานเชิงยุทธศาสตร์ ดังข้อเสนอของภาคประชาสังคม ได้แก่ ศูนย์วิจัยรัฐสวัสดิการและสมัชชานักศึกษาฝึกงาน เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ เวลาปฏิบัติงาน วันหยุด

ตารางที่ 1 สรุปประเด็นปัญหาด้านด้านการคุ้มครองและสวัสดิการนักศึกษาฝึกงาน

ปัญหาด้านการคุ้มครองนักศึกษาฝึกงาน	ปัญหาสวัสดิการนักศึกษาฝึกงาน
ข้อสัญญา อายุผู้ฝึกงาน ระยะเวลาในการฝึกงาน เวลาในการทำงานวันปกติ เวลาพัก วันหยุด ลาป่วย ความปลอดภัยในการฝึกงาน การคุกคาม ทางเพศ ระบุของเขตการฝึกงานที่ชัดเจน และ กำหนดบทลงโทษตามกฎหมายจากนายจ้าง ละเมิดผู้ฝึกงาน	- ค่าตอบแทน - ค่ารางวัลการปฏิบัติงาน - กิจกรรมนันทนาการ - หลักสูตรการอบรม

ที่มา: ผู้เขียนสรุปจาก เบญจวรรณ ธรรมรัตน์ และพัชฌณ ใจสะอาด (2559); ประชาไท (2564); พิษญา เตโชพิสาร (2564); ภัคจิรา มาตาพิทักษ์ (2566); สวัสดิ์รัตน์ จันทวี (2558)

กรณีของนักศึกษาคนที่ 1 ที่เผยแพร่ข้อเท็จจริง การฝึกงานในการเขียนโฆษณาให้กับบริษัท สะท้อนความรู้สึกถูกเอาเปรียบ อำนาจต่อรองไม่มี ต้องการค่าตอบแทนที่อาจลดลงจากอัตราค่าจ้างปกติ ไม่ใช่ประสบการณ์, นักศึกษาคนที่ 2 ต้องทำงานดึกถึงตี 1 - 2 ต้องเร่ร่อนกลับบ้าน ไม่ได้แม้ค่าเดินทาง ไม่ได้รับค่าตอบแทน สะท้อนว่าเกิดความไม่เป็นธรรมและมีต้นทุนค่าใช้จ่าย, นักศึกษาคนที่ 3 การฝึกงานทำให้ตนเองต้องเช่าค่าเช่าทั้งสถานที่ใกล้สถานประกอบการและมหาวิทยาลัยพร้อมกัน (ภัคจิรา มาตาพิทักษ์, 2566) กรณีตัวอย่างข้างต้นไม่ว่าฝึกงานรูปแบบใดก็ตาม นักศึกษาหลายคนมีประสบการณ์ร่วมไม่ได้แตกต่างกันมาก นักศึกษาที่รู้ถึงสภาพที่ควรจะเป็นธรรมในการฝึกงาน ไม่ใช่การใช้แรงงานฟรี ถูกเอารัดเอาเปรียบจากสถานประกอบการ นับว่าเป็นพลวัตที่เปลี่ยนแปลงด้านความสำนึกที่ไม่ยอมจำนนถึงสภาพเดิมที่เป็นปัญหาของการฝึกงาน

การเมืองกับการผลักดันวาระนักศึกษาฝึกงาน

ศูนย์วิจัยสวัสดิการกับภาคีหน่วยงานต่าง ๆ ผลักดันให้นักศึกษาฝึกงานในรูปแบบต่าง ๆ มีสถานะตามกฎหมาย เพื่อต้องการที่จะคุ้มครองและรักษาสิทธิประโยชน์ ในฐานะเป็นแรงงานคนหนึ่ง ด้วยข้อเสนอ 6 ข้อ ดังนี้ (Thematter, 2564)

- 1) ผลักดันให้เกิด พระราชบัญญัติการฝึกงาน
- 2) นายจ้างจะต้องทำประกันคุ้มครองให้แก่ผู้ฝึกงาน
- 3) ผู้ฝึกงานสามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงาน
- 4) ลงทะเบียนเป็นสถานประกอบการที่สามารถเปิดรับผู้ฝึกงานได้

5) มีการจัดสอบเพื่อวัดผลของผู้ฝึกงานภายหลังเสร็จสิ้นการฝึกงาน

6) ค่าตอบแทนนักศึกษาฝึกงาน คนละครึ่งระหว่างสถานประกอบการกับรัฐ

ในท้ายที่สุดด้วยการผลักดันโดยมีข้อเสนอ “พระราชบัญญัติการฝึกงาน” เพื่อให้ให้นักศึกษาฝึกงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร และได้รับประโยชน์ที่ควรจะได้ มีสาระสำคัญด้านอายุผู้ฝึกงานที่กำหนดไว้ 15 ปีขึ้นไป มีสัญญาการฝึกงาน ระยะเวลาที่ฝึกงาน เวลาในการฝึกงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันลาป่วย ความปลอดภัยในชีวิตการฝึกงาน ห้ามมิให้ทำหน้าที่ที่มีความเสี่ยง ค่าตอบแทน และบทลงโทษตามกฎหมายหากนายจ้างละเมิด (The matter, 2564)

สภาวะอำนาจระหว่างอาจารย์และสถาบันอุดมศึกษาผ่านเสียงสะท้อนจะอาจารย์ (ภาณุวัฒน์ ทรงสวัสดิ์ชัย, 2560) ได้แก่

1. เมื่อจะ MOU มีการร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยจะมีการเห็นประโยชน์ร่วมกัน ไม่อย่างนั้น บริษัทจะไม่ให้ความร่วมมือด้วย

2. กรณีจะเรียกร้องสิทธิและค่าสวัสดิการต่าง ๆ ตามกฎหมายแรงงาน เป็นเรื่องยาก เพราะเป็นการทำให้สถานประกอบการไม่ยากที่จะรับนักศึกษา

ทั้งนี้ได้มีข้อเสนอที่น่าสนใจ จากเพ็ญภา (นามสมมติ) ได้สะท้อนว่า

“ตรงนี้บอกในฐานะของคนที่ยังเด็กออกไป เพราะไม่มีหน่วยงานไหนที่จะมารัดคอตัวเองให้เสียผลประโยชน์ เพราะทั้งหมดขับเคลื่อนด้วยผลประโยชน์ไม่ใช่การกุศล ถ้าจะทำอย่างนั้นได้ นักศึกษาฝึกงานทุกคนต้องมีคุณภาพสูงสุด มหาลัยทำได้ไหม ไม่ได้ และบอกได้เลยว่าเขาจับจ้องชั่วคราวดีกว่า รับรองว่าไม่มีใครรับนักศึกษาฝึกงาน และการจะทำตามเกณฑ์สหกิจตามที่ สกอ. กำหนดจะต้องนัดพบองค์กร ให้พบกันเพื่อสัมภาษณ์ ยื่นใบสมัคร หรือหน่วยงานจะต้องมาหาถึงที่ หรือจัดประชุมต่าง ๆ รายสถานที่ประกอบการ และอาจารย์นิเทศน์งานก็จะต้องนิเทศถึงสองครั้ง ซึ่งทั้งหมดนี้ใช้งบประมาณมหาศาล ที่เป็นข้อจำกัดของมหาวิทยาลัย”(เพ็ญภา (นามสมมติ) บทสัมภาษณ์ในภาณุวัฒน์ ทรงสวัสดิ์ชัย, 2560)

“ถ้าเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่เขาเลือกไม่ฟังแล้วปฏิเสธก็ได้ มันก็ว่าด้วยข้อตกลง ถ้ามหาวิทยาลัยต้องจ้องก็ต้องจ้องต่อ เราจะเรียกร้องอะไรเขาได้ เขาก็ไปสนใจคนที่ไม่เรียกร้อง มหาวิทยาลัยก็เสียผลประโยชน์ ในวัฒนธรรมบางวัฒนธรรมความสัมพันธ์สำคัญกว่ากฎเกณฑ์ เพื่อให้งานมันดำเนินไปได้”(เพ็ญภา (นามสมมติ) บทสัมภาษณ์ในภาณุวัฒน์ ทรงสวัสดิ์ชัย, 2560)

จากข้างต้น สถานประกอบการมีอำนาจต่อรองสูงกว่าอาจารย์และสถาบันการศึกษาในเชิงความเป็นจริง แม้จะมีข้อเถียงว่า สถานประกอบการอาจจะเห็นประโยชน์ร่วมกันในการพัฒนานักศึกษา แต่ก็อาจเป็นเพราะ เงื่อนไขหลายปัจจัย เช่น ความมีชื่อเสียงของสถาบันการศึกษาขนาดใหญ่ ความสัมพันธ์

ระหว่างศิษย์เก่าที่ทำงานในสถานประกอบการ สถานประกอบการต้องการนักศึกษาฝึกงานเพื่อทดแทนเพื่อลดต้นทุน และเหตุผลอื่น เงื่อนไขเหล่านี้ล้วนไม่ได้เกิดทั่วไป แต่เกิดขึ้นอย่างเฉพาะเจาะจงกับสถาบันการศึกษา

ภาคประชาสังคมและพรรคการเมืองได้เสนอกฎหมายการคุ้มครองการฝึกงาน จากวาระปัญหาที่เป็นข้อร้องเรียนจากนักศึกษาฝึกงานและนักเรียนอาชีวศึกษาไม่ว่าจะเป็นภาระละเมิดสิทธิ การเคารพสิทธิมนุษยชนในที่ทำงาน การปฏิบัติไม่เป็นธรรมในสถานประกอบการ สวัสดิการ จนมีการร่างเนื้อหาข้อเสนอเพื่อยกระดับการฝึกงาน เกศนกร พจนวรวงษ์ ผู้จัดทำข้อเสนอพรรคก้าวไกล จำเป็นต้องมีการ ตรากฎหมายเพื่อเป็นมาตรฐานประกันคุณภาพการฝึกงานในประเทศไทย 6 ข้อ ในทิศทางเดียวกันศูนย์วิจัยรัฐสวัสดิการ โดยณปกรณ ภูธรระมะ กล่าวถึงพระราชบัญญัติการฝึกงานเป็นเพื่อขับเคลื่อนให้เป็น “นักศึกษาฝึกงานเป็นแรงงานคนหนึ่ง” คนหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองเทียบเท่าแรงงานในระบบ มีสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ 9 ข้อ เห็นได้ว่าข้อเสนอทั้งสองฝ่ายมีข้อมูลคือ ประสงค์จะผลักดันพระราชบัญญัติฝึกงานเป็นประการหลักและนำเสนอหลักการสาระสำคัญมีลักษณะเหมือนกันและมีความแตกต่างกันในรายละเอียด ดังตารางที่ 1 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบข้อเสนอข้อเสนอจากพรรคก้าวไกล ข้อเสนอจากภาคประชาสังคม และความสอดคล้องตาม ILO ด้านข้อเสนอแนะการฝึกงานด้านคุณภาพ (R208)

ข้อเสนอจากพรรคการเมือง	ข้อเสนอจากภาคประชาสังคม	ข้อเสนอแนะตาม ILO R208
ความเหมือน	ความเหมือน	ความสอดคล้องตาม ILO R208 - Quality Apprenticeships Recommendation, 2023 (No. 208) (International Labour Organization ILO, 2023)
>>จัดทำพระราชบัญญัติการฝึกงานเพื่อคุ้มครองผู้ฝึกงานทั้งนักศึกษา ระดับ ปริญญาตรีและนักเรียนอาชีวศึกษา	>>จัดทำพระราชบัญญัติการฝึกงานเพื่อคุ้มครองผู้ฝึกงานทั้งนักศึกษา ระดับ ปริญญาตรีและนักเรียนอาชีวศึกษา	>>IV. ข้อที่ 17 และ 18 และ III. การคุ้มครองการฝึกงาน ข้อ 15 และ 16 (International Labour Organization ILO, 2023)
>>นายจ้างจะต้องทำประกันคุ้มครองให้แก่ผู้ฝึกงาน เพื่อรับรองความปลอดภัยและเพิ่มความมั่นคงให้กับชีวิตการฝึกงาน	>>ต้องให้มีหลักประกันให้กับทุกฝ่าย ทั้งผู้ฝึกงาน สถานประกอบการ และสถานศึกษา ต้องระบุขอบเขตการทำงานในสัญญาให้ชัดเจน โดยระบุถึงรายละเอียดการทำงาน	>>IV. ข้อที่ 17 และ 18 ที่ระบุข้อสัญญาที่ตกลงในการฝึกงานเป็นลายลักษณ์อักษรและมีข้อพิจารณาในการตรวจสอบ

ข้อเสนอจากพรรคการเมือง	ข้อเสนอจากภาคประชาสังคม	ข้อเสนอแนะตาม ILO R208
	เช่นเดียวกับสัญญาจ้างในการทำงานจริง >>ผู้ฝึกงานต้องมีสิทธิได้รับการประกันภัยเทียบเท่ากับแรงงานในระบบ	(International Labour Organization ILO, 2023)
>>ผู้ฝึกงานสามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงาน เพื่อเป็นประโยชน์ในด้านแรงงานสัมพันธ์และการรวมกลุ่มกันของผู้ฝึกงานในการต่อรองกับนายจ้าง	>>ผู้ฝึกงานสามารถรวมตัวหรือเข้าร่วมกับสหภาพได้	>>III. การคุ้มครองการฝึกงาน ข้อ 15 และ 16 มาตรการในการให้ความเคารพ ส่งเสริมและตระหนักถึงหลักพื้นฐานและสิทธิการทำงานเกี่ยวข้องกับการฝึกงาน นักศึกษาฝึกงานมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและเจรจาต่อรอง (International Labour Organization ILO, 2023)
>>โครงการค่าจ้างผู้ฝึกงานคนละครึ่งรัฐบาลจะช่วยเหลือค่าใช้จ่ายของสถานประกอบการในการจ่ายค่าจ้างงานให้แก่ผู้ฝึกงาน”	>>ค่าตอบแทนไม่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ คิดเป็นรายชั่วโมง ขั้นต่ำ 50 บาทต่อชั่วโมง	>>III. การคุ้มครองการฝึกงาน ข้อ 15 และ 16 มาตรการในการให้ความเคารพ ส่งเสริมและตระหนักถึงหลักพื้นฐานและสิทธิการทำงานเกี่ยวข้องกับการฝึกงาน (International Labour Organization ILO, 2023)

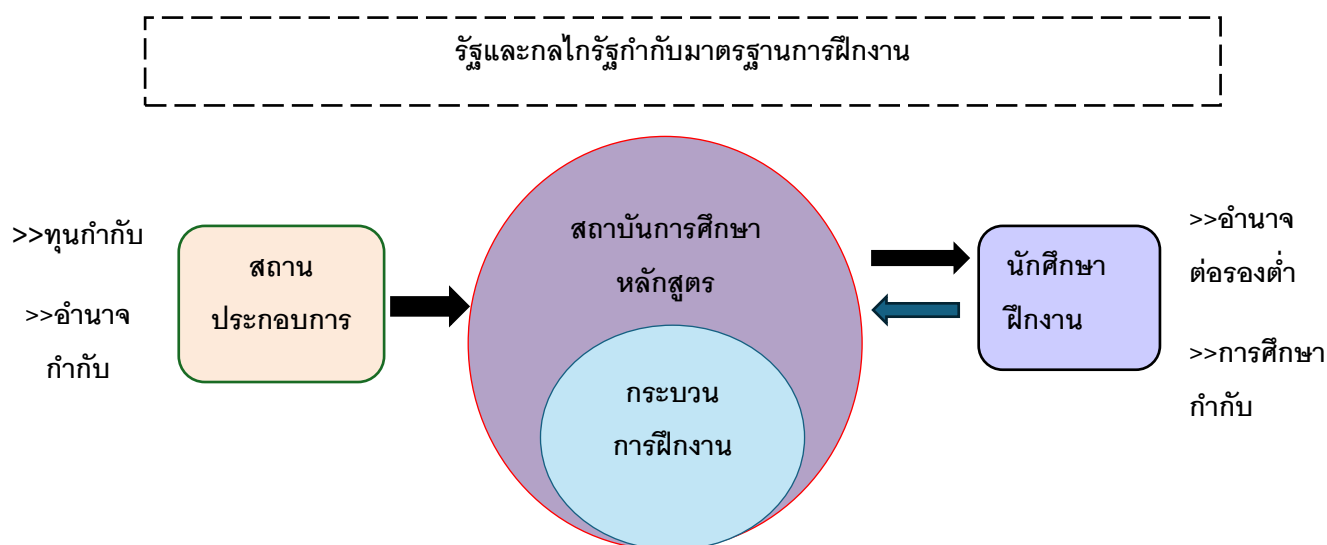
ข้อเสนอที่แตกต่างกันในรายละเอียด		
ข้อเสนอจากพรรคการเมือง	ข้อเสนอจากภาคประชาสังคม	ข้อเสนอแนะตาม ILO R208
>>มีการลงทะเบียนเป็นสถานประกอบการที่สามารถเปิดรับผู้ฝึกงานได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบให้สถานประกอบการมีคุณภาพเพียงพอที่จะสามารถรับผู้ฝึกงานได้ และมีการตรวจสอบการฝึกงานให้เป็นไปตามมาตรฐานตลอดกระบวนการฝึกงาน จากทางสถานศึกษาที่เป็นผู้ประสานกับทางสถานประกอบการนั้นๆ >>มีการจัดสอบเพื่อวัดผลของผู้ฝึกงานภายหลังเสร็จสิ้นการฝึก เพื่อรับรองว่าผู้ฝึกงานมีคุณภาพเพียงพอในการประกอบอาชีพ และเป็นการประเมินผลการฝึกงานของแต่ละสถานประกอบการอีกด้วย	>>ระยะเวลาการฝึกงานไม่น้อยกว่า 2 เดือนและไม่เกิน 1 ปี ยกเว้นนักศึกษาฝึกงานที่มีเงื่อนไขเฉพาะ โดยมีเวลาทำงานไม่เกินวันละ 6 ชั่วโมง และไม่เกิน 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ รวมถึงเวลาพักไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมงต่อวัน หลังจากถูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมง >>วันหยุดประจำสัปดาห์ไม่น้อยกว่า 2 วันต่อสัปดาห์ โดยให้มีระยะห่างกันไม่เกิน 5 วัน >>นักศึกษาฝึกงานสามารถใช้สิทธิลาป่วยได้โดยไม่ต้องยื่นใบรับรองแพทย์ หากระยะเวลาการลาไม่เกิน 3 วัน >>ความปลอดภัยในการฝึกงาน ห้ามมิให้ผู้ฝึกงาน ทำงานในพื้นที่และรายละเอียดงานที่มีความเสี่ยงต่ออันตราย และกำหนดสถานที่ห้ามฝึกงาน เช่น บ่อนการพนัน >>ต้องมีการประเมินการฝึกงานอย่างชัดเจนและเหมาะสมตามเงื่อนไขที่กำหนด เพื่อให้การพัฒนาศักยภาพของผู้ฝึกงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบในพัฒนาศักยภาพของผู้ฝึกงาน	>>III. การคุ้มครองการฝึกงาน ข้อ 15 และ 16 มาตรการในการให้ความเคารพ ส่งเสริมและตระหนักถึงหลักพื้นฐานและสิทธิการทำงานเกี่ยวกับการฝึกงาน ได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนต่อชั่วโมงการทำงาน สิทธิการลาหยุด (International Labour Organization ILO, 2023) >>IV. ข้อที่ 17 และ 18 ที่ระบุข้อสัญญาที่ตกลงในการฝึกงานเป็นลายลักษณ์อักษรและมีข้อพิจารณาในการตรวจสอบ ด้านระยะเวลา ค่าตอบแทน ชั่วโมงในการทำงาน รวมถึงการปฏิบัติตามระเบียบสถานประกอบการ (International Labour Organization ILO, 2023)

ที่มา: The101, 2566; พิษณุ เตชะพีร, 2564; Urban Creature, 2564; International Labour Organization ILO, 2023

จากข้อเสนอข้างต้น ส่งผลต่อการเสนอรัฐให้ตอบสนองข้อเรียกร้องข้างต้นนี้ กล่าวคือ หน่วยงานรัฐต้องเข้าร่วมการขับเคลื่อนข้อเสนอยกระดับการฝึกงานในด้านการควบคุม กำกับและสนับสนุนส่งเสริม ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงการคลัง ด้วยการรับผิดชอบหน้าที่ตามข้อเสนอด้านต่าง ๆ ข้างต้น

การปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการฝึกงาน

ผู้เขียนสรุปการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการฝึกงานได้ดังนี้



ภาพที่ 2 การปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการฝึกงาน

ที่มา: ผู้เขียน (2567)

จากภาพที่ 2 ดังแสดงข้างต้นนี้ แม้ว่ารัฐและกลไกรัฐจะกำกับมาตรฐานการฝึกงาน รัฐไม่มีอำนาจบังคับทั้งสถานประกอบการและสถาบันการศึกษา รัฐจะมีบทบาทเป็นการส่งเสริมเสียมากกว่า สถานะทางอำนาจสถานประกอบการมีทั้งทุนและอำนาจที่เหนือกว่าสถาบันการศึกษาและนักศึกษา สถาบันการศึกษามีสถานะที่ต้องต่อรองกับสถานประกอบการเพื่อตอบพันธกิจ ความคาดหวังของสังคม และสถานประกอบการ, การออกแบบหลักสูตรการศึกษา และการประกันคุณภาพหลักสูตร ลักษณะนี้เป็นแบบพึ่งพาฝ่ายเดียวมากกว่าความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกัน ส่วนนักศึกษาฝึกงานมีอำนาจ อาจไม่มีสถานะตัวตนในสถานประกอบการ อาจจำเป็นต้องเพิ่มอำนาจต่อรองจากสังคมให้มีความสำคัญ ทั้งสร้างพลังและตระหนักถึงการถักทอให้แรงงานที่มีศักยภาพในอนาคต

กลไกของรัฐด้วยการประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้รับการฝึกเตรียมเข้าทำงาน ที่มีการกำหนดให้มีการคุ้มครองและจ่ายเบี้ยเลี้ยงแก่ผู้ฝึกงาน ไม่ได้เป็นกฎหมายที่ใช้

คุ้มครองนักศึกษาฝึกงาน ซึ่งประกาศกระทรวงฉบับนี้ “แหล่งข่าวจากอดีตข้าราชการระดับบริหาร กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ข้อมูลว่า ประกาศฉบับนี้บังคับใช้เฉพาะการฝึกทักษะฝีมือแรงงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคำตอบในเอกสารหารือของ สำนักคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (ประชาไท, 2564)

สถานศึกษาพยายามที่จะวางกระบวนการฝึกงานตามมาตรฐานของรัฐส่วนกลางก็เป็นการใช้ในสถาบันการศึกษา คำถามคือ กระบวนการเช่นนี้ผ่านการรับรู้ของสถานประกอบการมากน้อยเพียงใด และปฏิบัติที่สอดคล้องกับกระบวนการฝึกงานเช่นไร แต่เมื่อศึกษาถึงกระบวนการฝึกงานเป็นการวัดผลและกระบวนการทางคุณภาพทางการศึกษาเท่านั้น กระบวนการฝึกงานอาจเป็นเพียงวัฒนธรรมที่ทำตามมาเพียงสถานศึกษาที่พยายามสร้างขึ้นมาว่าได้เติมเต็มการเรียนรู้จากวิชาการในห้องเรียน แต่ขาดการใส่ใจรายละเอียดช่วงระหว่างการฝึกงาน (ประชาไท, 2564)

ในขณะเดียวกัน ไชยวัฒน์ วรณโคตร ได้ชี้ถึงในกระบวนการฝึกงานนั้น ไม่ได้เห็นถึงความสำคัญของสำหรับนักศึกษาฝึกงาน คือ วาระทางสิทธิมนุษยชน ค่าแรงที่เป็นธรรม การคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน ยังไม่ถูกให้ความสำคัญอย่างจริงจัง (ประชาไท, 2564)

เดือนมีนาคม ปี 2564 คณะอนุกรรมการศึกษาสถานการณ์ด้านแรงงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และแรงงานสัมพันธ์ ได้เห็นชอบต่อร่างข้อเสนอยกระดับการฝึกงานในประเทศไทย และส่งข้อเสนอไปให้คณะกรรมการการแรงงานพิจารณา พรรคก้าวไกลเป็นผู้จัดทำข้อเสนอ ประสานงานกับภาคประชาสังคมและเสนอรัฐสภาพิจารณา โดยให้ “สมัชชา Intern”^{*} ได้สำรวจ เก็บข้อมูล และสื่อสารวาระให้สังคมรับรู้ และสร้างความสัมพันธ์กับสถานประกอบการ (พิชญา เตโชฬาร, 2564)

ข้อเสนอเชิงกฎหมายช่วงนี้ไม่ผ่านพิจารณา แต่สาระสำคัญชี้ว่า สถานประกอบการควรเห็นความสำคัญและร่วมสร้างความเป็นธรรมของระบบฝึกงาน นอกจากนี้ควรส่งเสริมการเรียกร้องจากนักศึกษาฝึกงานผู้ได้รับกระทบออกมาเรียกร้องและขับเคลื่อนข้อเสนอการฝึกงานที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมแก่สถานประกอบการ แล้วเกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการฝึกงานในไทย

เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ปี 2566 การประชุมของคณะกรรมการการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และวุฒิสภา พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง ประธานคณะกรรมการ และนายสมชาย เสี่ยงหลาย กรรมการ ในฐานะประธานคณะทำงานสนับสนุนข้อมูลกฎหมายด้านการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พร้อมด้วยนายวันนิ นนท์ศิริ คณะทำงานและนายสุทธิพงศ์ ชาญญานนท์ เลขานุการคณะทำงาน ได้ร่วมกันเสนอรายงานต่อที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 1 (สมัยสามัญ

^{*} “สมัชชา Intern” เป็นการรวมตัวเพื่อที่จะสื่อสารข้อเสนอการยกระดับการฝึกงานของประเทศไทย เป็นกลุ่มผู้ฝึกงาน ถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง

ประจำปีครั้งที่สอง) ได้เสนอการพิจารณา (สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2566, หน้า 4-6; สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2567)

ต่อมาวันที่ 23 เมษายน ปี 2567 การประชุมคณะรัฐมนตรี แลงโดยนายคารม พลพรกลาง รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีมติรับทราบรายงานการพิจารณา เรื่องแนวทางการแก้ไขปัญหาการฝึกงานของนักเรียน นิสิต นักศึกษา ของคณะกรรมการการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม วุฒิสภา คณะกรรมการการศึกษาของวุฒิสภาและกระทรวงอุดมศึกษาฯ ต่างเห็นตรงกันว่า “การฝึกงานเป็นการจัดระบบการเรียนรู้เพื่อฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการการเผชิญสถานการณ์และการประยุกต์ความรู้ที่เรียนมาใช้เพื่อป้องกันและแก้ปัญหา โดยการฝึกปฏิบัติงานของนักศึกษาฝึกงานไม่มีลักษณะเป็น “ลูกจ้าง” ตามสัญญาจ้างแรงงาน มีวัตถุประสงค์ในการทำงานเพื่อเป็นการฝึกปฏิบัติงานโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเพื่อให้สำเร็จตามหลักสูตรเท่านั้น” จากข้อเท็จจริงนี้สะท้อนได้ว่าการผลักดันประเด็นการฝึกงานมีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2564 จนกระทั่งมีการผลักดันสู่เวทีที่เป็นทางการของรัฐ คือกระทรวงและวุฒิสภา

พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง ได้กล่าวถึง “แนวทางเสนอให้สถาบันการศึกษาของผู้ฝึกงานกับหน่วยงาน หรือสถานประกอบการมีการหารือร่วมกันเพื่อให้ทราบถึงความพร้อมของทั้งสองฝ่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะรับไปพิจารณา ส่วนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องกำหนดมาตรฐานการส่งนักศึกษา ที่เข้ารับการฝึกงานในสถานประกอบการเพื่อให้นักศึกษาได้รับการคุ้มครองในระหว่างการฝึกงาน ได้เริ่มดำเนินการแล้วตามประกาศ และเน้นย้ำนักศึกษาฝึกสอนที่จะออกไปฝึกงาน ต้องรักษาวินัยและความรับผิดชอบให้มากนั้น จะได้ประสานงานไปยังกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ส่วนข้อเสนอให้มีการสุ่มตรวจประเมินอย่างเป็นระบบ ปัจจุบันมีผู้ประเมินการฝึกงาน และดูแลเรื่องของผลสัมฤทธิ์อยู่แล้วแต่จะรับไปศึกษาเพิ่มเติมเพื่อประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป” (พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง ใน สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2567) และในปี 2567 การผลักดันนี้ได้ขึ้นสู่เวทีการเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ดีการผลักดันที่เป็นกฎหมายฝึกงาน ไม่ได้รับการผลักดันเข้าสู่กระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภา ไม่มีการเคลื่อนไหวในรัฐสภาและเจียบบลง

บทวิพากษ์: การทบทวนเพื่อพัฒนาข้อเรียกร้องของกลุ่มนักศึกษาฝึกงาน

จากกรณีที่เกิดจากสภาวะข้อเรียกร้องและเสียงสะท้อนจากการฝึกงานที่มีอยู่ในสังคมไทย อันเกี่ยวพันกับสถาบันการศึกษา สถานประกอบการ แม้จะเป็นองค์กรก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่าแก่นกลางของการให้ความสำคัญมากอย่างยิ่งคือ นักศึกษา ที่ต้องไปฝึกงานด้วยเงื่อนไข 2 ประการ คือ เงื่อนไขเพื่อสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรและการใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานสู่สถานประกอบการ

การฝึกงาน ไม่ได้มีแต่การพัฒนาของทั้งหลักสูตรและนักศึกษาในด้านต่าง ๆ ไม่ว่า ทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญเท่านั้น แต่ที่แฝงไว้ด้วยทุนที่เกิดจากการฝึกงาน โดยปกติแล้วก็ต้องจ่ายค่าลงทะเบียนแก่

สถานศึกษาซึ่งเป็นต้นทุนด้านการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา ตามกลไกระเบียบของสถานศึกษา แต่ละแห่ง และต้นทุนในการฝึกงาน ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวในการทำงาน ค่าเดินทาง ค่าที่พัก ซึ่งล้วนต้องเป็นภาระแก่นักศึกษาทั้งสิ้น เช่นนี้คงกล่าวได้ว่า ไม่ใช่เพียงแค่การได้ประสบการณ์การทำงาน แต่พิจารณาถึงการส่งเสริมในกระบวนการฝึกงาน ต้องคำนึงถึงทุนในกระบวนการฝึกงานด้วย

ปัญหาการไม่มีสถานะตามกฎหมายของนักศึกษาฝึกงาน กฎหมายไม่มีฉบับใดรับรองว่า นักศึกษาเป็นแรงงาน แต่ในต่างประเทศมีการรับรองสถานะแรงงานประเภทหนึ่งอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ เป็นต้น (กฤษฎา ชีระโกศลพงษ์, 2565; สวัสดิ์รัตน์ จันทวี, 2558; สุธาสินี เจริญสิทธิ, 2551) แม้ว่าจะมีข้อเถียงว่านักศึกษาเข้าไปฝึกงานยังอยู่ภายใต้ร่มเงาของสถาบันการศึกษา การฝึกงานเป็นกระบวนการที่ทำได้ด้วยการกำหนดในหลักสูตรการศึกษาจึงไม่อาจอยู่ในสถานะเป็นแรงงาน ในสถานประกอบการได้

ไม่เพียงแค่นั้นผู้เขียนได้พิจารณาถึงสถานะนักศึกษาฝึกงานตามกฎหมายที่ไม่ได้รับรอง และคุ้มครองใดๆ มีสถานะการปฏิบัติงานที่มีความเสี่ยง และอาจถูกฉวยใช้แรงงานเพิ่มมูลค่าส่วนเกินแก่สถานประกอบการ ถือเป็นการขูดรีดแรงงานในระบบทุนนิยมอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และอาจเกิดความไม่เป็นธรรม เช่นเดียวกับแรงงานแพลตฟอร์ม กรณีสถานะของแรงงานแพลตฟอร์มไม่มีการระบุสถานะของแรงงานและสิทธิประโยชน์ ขาดการคุ้มครองทางกฎหมาย กฎหมายไม่ได้รับรอง และแรงงานแพลตฟอร์มถือเป็นกลุ่มแรงงานเปราะบาง ดังงานวิชาการของ กฤษฎา ชีระโกศลพงษ์ (2562); กอบกุลณ์ คำปลอด และเพ็ญศรี จิรินัง (2566); กอบกุลณ์ คำปลอด เพ็ญศรี จิรินัง อุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ และศิริพร แยมินิล (2567); นันทพล พุทธพงษ์ (2565); นิภาพรณ เจนสันติกุล (2564, 2566); ปวิษญาณาพิศุทธิ์ (2567); พฤกษ์ เถาถวิล (2566); พิมพ์ สุทะเงิน (2566); ภาสกร ภูเ็นาง (2564); ศรัณย์ จงรักษ์ (2564) และ เอกพลณัฐ ณัฐพัทธนันท์ (2566) ชี้ว่า แรงงานแพลตฟอร์มไม่ได้มีสถานะของแรงงานตามกฎหมายที่ชัดเจน และเมื่อไม่มีสถานะของแรงงานย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการที่เหมาะสม

กฤษฎา ชีระโกศลพงษ์ (2565, หน้า 109-110) สถานะนักศึกษาฝึกงานเป็นโจทย์ใหญ่ของหน่วยงานภาครัฐ เช่น กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่จำเป็นต้องร่วมคิดและดำเนินการให้เยาวชนที่เข้ามาฝึกงานเติบโตช่วงวัยที่เหมาะสม งานนี้มีความเห็นว่าเป็นโจทย์ที่ผลักดันให้สถาบันการศึกษาและผู้ประกอบการร่วมรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งให้เป็นหน้าที่ในกิจการสาธารณะของภาครัฐเป็นแกนหลัก

แต่อย่างไรก็ดี บริบทในสังคมโลกได้ให้ความสำคัญกับการฝึกงาน (apprenticeships) กับการยกระดับการฝึกงานที่เป็นธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติและมุ่งคุ้มครองนักศึกษาฝึกงานมากขึ้นด้วยการกำหนดการฝึกงานที่มีความเป็นธรรม การตระหนักถึงผู้มีส่วนได้เสียที่มีบทบาท ได้แก่ สถานประกอบการ ผู้ประกอบการนายจ้าง พนักงาน แล้วออกแบบการปฏิบัติ การนำไปใช้ ประเมินผลการฝึกงาน และการ

ส่งเสริมและคุ้มครองการฝึกงาน ดังเห็นเชิงประจักษ์โดยกำหนดไว้ตามหลักการของ International Labour Organization หรือ ILO ได้รับรองข้อแนะนำการฝึกงานด้านคุณภาพ R208 Quality Apprenticeships Recommendation เพื่อสร้างความเป็นธรรมเมื่อปี 2566 และปี 2567 มีการนำสาระข้อแนะนำ ILO มาเป็นสาระสำคัญของการจัดงาน Skills Fair on Quality Apprenticeships โดย International Training Centre หรือ ITO เพื่อระดมสมองของเครือข่ายเพื่อออกแบบยกระดับการฝึกงานที่มีคุณภาพและเป็นธรรม (International Labour Organization ILO, 2023; International Training Centre, 2024)

นักศึกษาฝึกงานเมื่อทำงานแล้วย่อมทำให้เกิดมูลค่าส่วนเกินแก่สถานประกอบการขึ้น แต่นักศึกษาฝึกงานมีสถานะประปรายเป็นชนชั้นที่อยู่ล่างสุดในกระบวนการผลิต อำนาจต่อรองแทบไม่มี เมื่อถูกละเมิดด้วยการปฏิบัติไม่ถูกต้องชอบธรรมจากสถานประกอบการ การแก้ปัญหาละเลยการพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ประกอบกัน แต่มุ่งวิเคราะห์ จัดการนักศึกษาเป็นหลัก แยกขาดจากปัจจัยอื่น ๆ ที่มีส่วนทำให้เกิดปัญหาการละเมิด เป็นการแก้ปัญหาที่ขาดการพิจารณาแบบองค์รวมและบูรณาการร่วมกัน อีกทั้งอาจมีการเพิกเฉยต่อปัญหาที่มีที่มาจากโครงสร้าง อำนาจและวัฒนธรรมระหว่างสถาบันการศึกษากับสถานประกอบการ ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงดูราวว่าเป็นเรื่องธรรมดาปกติ นักศึกษาอาจเสียประโยชน์จากกรณีนี้

จากปัญหาที่ได้พบทวนและเสนอในข้างต้น เพื่อพัฒนาการแก้ตามปัญหาสำหรับข้อเรียกร้องของกลุ่มนักศึกษาฝึกงาน ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีอำนาจต่อรองเท่าไรนัก ผู้เขียนขอเสนอตัวอย่างด้วยข้อมูลตามที่ศึกษาเป็นประเด็นการคุกคามทางเพศ จากข้อเสนอจากงานวิจัยของसानิตย์ หนูนิล (2560) ได้กล่าวถึงถึงแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุกคามทางเพศตามทัศนะของนักศึกษาฝึกงาน ตัวนักศึกษาฝึกงานจะต้องรู้จักการวางตัวให้เหมาะสม ประการนี้อาจเป็นความเห็นที่มุ่งตรงนักศึกษาประพฤติตัวไม่เหมาะสม และได้เรียนรู้อบรมจากสถาบันการศึกษาแล้ว แต่ต้องให้ความสำคัญต่อปัญหานี้ต่อสถานประกอบการและสถาบันการศึกษา

จากตัวอย่างข้างต้นผู้เขียนต้องการให้ตระหนักถึงข้อเท็จจริงถึงสภาพแวดล้อมการทำงานที่แตกต่าง ผู้คนที่หลากหลาย รวมถึงอำนาจของผู้มีบทบาทในสถานประกอบการที่ฝึกงาน ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่ง ยกตัวอย่างประเด็นเดียวกันนี้เชิงรายละเอียด เช่น เมื่อผู้คุกคามตำแหน่งระดับหัวหน้างาน พุดจาคุกคาม ก็ไม่มีพนักงานผู้ใดทักท้วง ทักทวน เพราะอำนาจในองค์กร หรือแม้กระทั่งหากนักศึกษาผู้หญิงไปฝึกงาน แต่สภาพแวดล้อมของที่ทำงานเป็นผู้ชายเสียส่วนใหญ่ แนวโน้มวัฒนธรรมแบบชายเป็นใหญ่ มองเรื่องการพุดจาคุกคามทางเพศ เป็นเรื่องการล้อเล่นจนกระทั่งทำให้ดูราวว่าปกติ ตัวอย่างเช่นนี้ แม้ว่าสถานประกอบการและสถาบันการศึกษามีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาก็เป็นไปได้ยากในการนำไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นปัญหาข้อเรียกร้องการคุ้มครองนักศึกษาฝึกงานให้มีความสำคัญ

มิติเชิงลึกที่ด้านโครงสร้าง อำนาจ วัฒนธรรมครอบงำความคิดที่ครอบงำกระบวนการฝึกงาน ได้แก่ ไม่เชื่อมั่นในศักยภาพของนักศึกษาฝึกงานเพราะเห็นว่าเป็นเด็ก สถานประกอบการมีบุญคุณรับนักศึกษาฝึกงานด้วยความเมตตากรุณา อำนาจของสถานประกอบการ การให้ประสบการณ์และ

ความภาคภูมิใจเพียงพอแล้ว ส่งผลให้มีแรงงานฟรี การขูดรีดแรงงาน และไม่เป็นธรรมด้วย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ นักศึกษาฝึกงาน สถาบันการศึกษาและสถานประกอบการทั้งองคาพยพควรเป็นวาระที่เรียนรู้เพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงร่วมกัน มีจุดร่วมเพื่อสร้าง “ฝึกงานเป็นธรรม” ถึงแม้ว่าจะใช้เวลายาวนานสำหรับการสะสมพลังและการเรียนรู้ร่วมกันในสังคมก็ตาม

งานศึกษาของสรัลรัตน์ จันทวี (2558), สุธาสิณี เจริญสิทธิ (2551) และ อนุพงศ์ รุ่งน้อย (2565) ที่เสนอให้มีกฎหมายฝึกงาน สอดคล้องกับข้อเสนอของพรรคการเมืองและภาคประชาสังคม ดังปรากฏในงานของ The101 (2566), Urban Creature (2564) และ พิชญา เตโชฬาร (2564) ข้อเสนอเชิงเปรียบเทียบกับต่างประเทศ สถานะทางกฎหมายสำหรับนักศึกษาฝึกงานของเยอรมัน มีสัญญาจ้างแรงงาน อีกทั้งมีกฎหมายเกี่ยวกับการฝึกงานแยกต่างหากจากกฎหมายแรงงานทั่วไป สถานะของนักศึกษาฝึกงานในฝรั่งเศสที่มีสัญญาฝึกงาน เมื่อเข้าไปทำงานมีสถานะเท่ากับแรงงานโดยทั่วไป แยกลักษณะเป็นแรงงานพิเศษ แม้มีข้อกฎหมายแต่การเสนอเชิงบังคับเป็นเรื่องที่น่ากังวล ด้านบทลงโทษที่จะใช้หากไม่ปฏิบัติตามเมื่อมีข้อเสนอเป็นกฎหมาย อาจเป็นเหตุให้ ผู้ประกอบการไม่ยอมรับนักศึกษาฝึกงานในสถานประกอบการของตน เพราะนอกจากต้องเสียสละด้านเวลาและทรัพยากรบุคคลในการฝึกงานให้กับนักศึกษาแล้ว แล้วมาเพิ่มภาระให้กับผู้ประกอบการ ด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย (สรัลรัตน์ จันทวี, 2558; สุธาสิณี เจริญสิทธิ, 2551; อนุพงศ์ รุ่งน้อย, 2565)

นักศึกษาฝึกงานเป็นแรงงานในระบบ ควรดูแลเอาใจใส่ด้านการคุ้มครองและสวัสดิการ สถานประกอบการดูแลและให้ความสำคัญกับกระบวนการฝึกงานและนักศึกษาฝึกงาน ยกย่องคุณภาพชีวิตของนักศึกษาฝึกงาน ซึ่งเป็นทุนมนุษย์และสามารถพัฒนาเป็นแรงงานที่มีคุณภาพให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศและสังคมโดยภาพรวม สถานประกอบการได้รับประโยชน์จากการฝึกงาน กล่าวคือ สถานประกอบการมีโอกาสในการคัดเลือกแรงงานจากนักศึกษาฝึกงานกับตนเอง เพื่อทำงานต่อในสถานประกอบการ ด้วยการเป็นผู้เลือกแรกในตลาดแรงงาน

รัฐบาลมีกลไกส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือค่าใช้จ่ายของสถานประกอบการ นอกจากนี้ สถาบันการศึกษาเมื่อมีการกำหนดเงื่อนไขในหลักสูตรเสมือนการบังคับให้ฝึกงานแล้วจบการศึกษา อาจสร้างกลไกช่วยเหลือนักศึกษาด้วยการสร้างกองทุนเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับนักศึกษา เพื่อเป็นการเสนอให้เห็นถึงผลประโยชน์จากการจ่ายค่าลงทะเบียนในรายวิชาฝึกงาน และด้านการคุ้มครองนักศึกษาและต่อรองกับสถานประกอบการ สถาบันการศึกษาเป็นหน่วยหลักต้องตระหนัก ตรวจสอบ ติดตามนักศึกษา และปัญหาที่เกิดจากกระบวนการฝึกงาน

บทสรุป

เมื่อการศึกษาและการทำงานมีความต่อเนื่องกัน นักศึกษาฝึกงานเข้าไปปฏิบัติงานในฐานะแรงงานคนหนึ่งที่ใช้แรงงาน การฝึกงานย่อมถือเป็นการใช้แรงงานในสถานประกอบการตามศักยภาพที่แตกต่างกัน การปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจในกระบวนการฝึกงานระหว่างสถานประกอบการ สถาบันการศึกษา และนักศึกษาฝึกงาน มีความไม่เท่าเทียมกัน ไม่ได้อยู่ในระดับเดียวกัน สถานประกอบการมีอำนาจและการต่อรองที่สูงกว่า ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของระบบการฝึกงาน ข้อเรียกร้องสำคัญคือ สถานะตามกฎหมายของนักศึกษาฝึกงาน การผลักดันข้อเสนอการฝึกงานจากภาคประชาสังคม พรรคการเมืองไปสู่รัฐบาล และการพิจารณาของรัฐสภาต่อไป ข้อเสนอเพื่อยกระดับคุณภาพการฝึกงานด้วยการตราพระราชบัญญัติการฝึกงานมาบังคับใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ ด้านโครงสร้าง อำนาจ วัฒนธรรมครอบงำความคิดเกี่ยวกับกระบวนการฝึกงานในสังคมยังเป็นอุปสรรคต่อการผลักดันวาระการยกระดับการฝึกงานอย่างเป็นธรรม

การไม่ได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการทั่วทุกสถานประกอบการที่รับนักศึกษาฝึกงาน บางสถานประกอบการให้ค่าตอบแทนและสวัสดิการ ด้านนักศึกษาต้องแบกรับต้นทุนเพื่อฝึกงาน แต่ไม่ได้รับค่าตอบแทนจากการฝึกงาน เป็นลักษณะความขัดแย้งที่แอปแฝงภายใต้ระบบการฝึก บางกรณีถึงขนาดที่ใช้แรงงานจากนักศึกษามาทำงานทดแทนการจ้างพนักงานประจำ ด้วยการเปิดรับนักศึกษาฝึกงานทั้งปี สถานประกอบการสร้างการกดขี่ขูดรีดเพื่อสร้างมูลค่าส่วนเกิน ด้วยแรงงานได้เปล่า และก่อให้เกิดปัญหา ด้านความสัมพันธ์ ความไม่พอใจระหว่างนักศึกษา สถานประกอบการและสถาบันการศึกษา และความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

แม้จะได้แย้งว่า มหาวิทยาลัยมีกระบวนการคัดเลือกสถานประกอบการที่มีประสิทธิภาพ แต่การแข่งขันของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยทุกแห่งต่างก็ยื่นสมัครฝึกงาน ทำให้สถานประกอบการมีจำกัด เช่นนี้ ย่อมทำให้สถานประกอบการที่ไม่มีความพร้อมและมีเจตนาถ่วงผลประโยชน์จากนักศึกษาฝึกงาน เข้ามาในกระบวนการฝึกงานได้

จากการศึกษาพบว่า งานวิจัยโดยมากมุ่งแต่การตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน ความคาดหวังของนายทุนเท่านั้น แต่ไม่ได้ตั้งคำถามต่อความไม่เป็นธรรมของการฝึกงาน ความไม่เป็นธรรมต่อนักศึกษาผู้ที่จะเป็นแรงงานต่อไป การไม่มีข้อสังเกตเหล่านี้ทำให้นักศึกษา สถาบันการศึกษา ยอมรับสภาพที่ทนอยู่กับการถูกขูดรีดเอารัดเอาเปรียบจากสถานประกอบการอยู่ตลอดเวลา นักศึกษาฝึกงาน กลายเป็นชนชั้นที่ถูกขูดรีดเอารัดเอาเปรียบ และถูกละเมิดสิทธิและถูกคุกคาม แต่กลับต้องจำยอม ออดทน ยอมรับสภาพการฝึกงานที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐาน เพราะต้องการจบการศึกษาตามหลักสูตรและขาดอำนาจต่อรอง ทั้งถูกกดทับด้วยโครงสร้าง อำนาจ วัฒนธรรมที่ครอบงำความคิดในสังคมเกี่ยวกับการฝึกงาน

หนึ่งการฝึกงานของนักศึกษาหลักสูตรทางวิทยาศาสตร์ โดยการทำงานจะตรงกับวิชาชีพมากกว่า มีความปลอดภัยในการทำงานมีมาตรฐานในวิชาชีพในสถานประกอบการควบคุม แต่สภาพความเป็นธรรมในการทำงานดังที่กล่าวแล้วในบทความไม่แตกต่างกับนักศึกษาหลักสูตรทางมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ การทำงานในหน่วยงานรัฐ ไม่ได้มีการตั้งงบประมาณไว้สำหรับเป็นค่าตอบแทน ตลอดถึงเอกชนก็มีเพียงบางสถานประกอบการเท่านั้นที่ให้ค่าตอบแทน ผู้เขียนเสนอแนวทางการตั้งงบประมาณของรัฐที่จัดสรรเป็นค่าตอบแทนนักศึกษาฝึกงานให้ทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน ตลอดจนค่าตอบแทนเป็นรางวัลแก่นักงานผู้ดูแลนักศึกษาฝึกงาน อันเป็นงบประมาณเพื่อสร้างคน สร้างความชำนาญและส่งเสริมกระบวนการฝึกงานที่เป็นรูปธรรม ถือเป็นการใช้งบประมาณที่มุ่งตอบโจทย์พัฒนากำลังคนของประเทศในระยะยาวด้วย

นอกจากนี้กระบวนการฝึกงานของสายอาชีพต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายในปัจจุบัน เช่น หน่วยงานภาครัฐ เอกชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่น ๆ ที่นักศึกษาเลือกไปฝึกงาน รวมทั้งการปรับตัวของสถานศึกษาข้อเสนอแนะคือจำเป็นต้องศึกษาหาข้อมูล วิจัยถึงการเปลี่ยนแปลงในสังคมที่อาจมีผลต่อการฝึกงาน เช่น ภูมิภาคของสถานศึกษากับสถานประกอบการที่นักศึกษาต้องการฝึกงานโดยเฉพาะสถานศึกษาในต่างจังหวัด ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ ทำให้เข้าใจและระบุถึงการแก้ปัญหา พร้อมทั้งมีข้อเสนอเชิงนโยบายที่จัดการปัญหาได้ตามความเฉพาะของสถานประกอบการ รวมทั้งสภาพแวดล้อมพื้นที่ของสถานประกอบการ

จากที่กล่าวมาเช่นนี้ไม่ใช่ประเทศไทยเท่านั้นแต่รวมทั้งสังคมโลกด้วย ย่อมทำให้เห็นถึงข้อเรียกร้องจากภาคประชาสังคมและพรรคการเมืองที่สำคัญอย่างยิ่งถึงช่องว่างการฝึกงานที่มากกว่าข้อเรียกร้องด้านค่าตอบแทน ผู้ที่เกี่ยวข้องภาครัฐ ผู้ประกอบการ สถาบันการศึกษา ควรพัฒนาและออกแบบ สร้างเงื่อนไข มาตรการ หรือกำหนดนโยบายเพื่อยกระดับคุณภาพของการฝึกงาน เพื่อไม่ให้ระบบความไม่เป็นธรรมของการฝึกงานนี้คงอยู่ต่อไปได้ และนำไปสู่การพัฒนาผู้มีส่วนได้เสียร่วมกัน เพราะนักศึกษาฝึกงาน แล้วเมื่อสำเร็จการศึกษาย่อมเป็นแรงงานที่มีศักยภาพ เป็นทุนมนุษย์ที่มีคุณค่าตอบสนองต่อความสามารถแข่งขันและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

องค์ความรู้ที่ได้รับ

จากการศึกษาในข้างต้นนี้ วิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ทางอำนาจในกระบวนการฝึกงาน ด้วยข้อวิพากษ์กระบวนการฝึกงานและข้อเรียกร้องการยกระดับคุณภาพการฝึกงาน ผู้เขียนมุ่งสนับสนุนถึงนักศึกษาฝึกงานถือเป็นแรงงานในสถานประกอบการ การศึกษานี้ค้นพบว่า ในด้านความสัมพันธ์ทางอำนาจในกระบวนการฝึกงาน สถานประกอบการมีอำนาจเหนือกว่าสถาบันการศึกษาและนักศึกษา

ฝึกงาน และ การผลักดันข้อเรียกร้องของภาคประชาสังคมและพรรคการเมืองต้องการจัดวางสถานะของ นักศึกษาฝึกงานตามกฎหมาย ทั้งนี้มีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองนักศึกษาฝึกงานและสร้างความเป็นธรรม

แม้ว่าวาระการยกระดับการฝึกงานที่เป็นธรรมและสถานะนักศึกษาฝึกงาน มีอุปสรรคด้าน โครงสร้าง อำนาจ วัฒนธรรมความคิดที่ครอบงำกระบวนการฝึกงานในสังคม องค์ความรู้จากการศึกษา ช่างต้นสามารถนำไปประยุกต์เพื่อปรับปรุงมาตรการและวางแนวทางการคุ้มครองนักศึกษาฝึกงาน อีกทั้ง สถานการณ์การศึกษาตระหนักถึงจุดเสี่ยงที่ซ่อนอยู่ในกระบวนการฝึกงานด้วย องค์ความรู้เช่นนี้จำเป็นอย่างยิ่ง ที่ต้องให้ความสำคัญกับนักศึกษาฝึกงาน ซึ่งจะเป็นทุนมนุษย์ที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศต่อไป

รายการอ้างอิง

- กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (2563). สถิติ CWIE. วันที่ค้นข้อมูล 12 มีนาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://cwie.mhesi.go.th/cwieStatistics>
- กฤษฎา ธีระโกศลพงษ์. (2562). รูปแบบของงานที่ไม่มีมาตรฐานและแรงงานที่มีความเสี่ยงในเศรษฐกิจ แพลตฟอร์ม. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 4(2), 55-99.
- กฤษฎา ธีระโกศลพงษ์. (2565). การฝึกงาน: ช่องว่างของมาตรฐานแรงงานสากลและกฎหมายแรงงานใน ประเทศไทย. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 7(1).
- กองนิติการ สำนักคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. (2565). หนังสือที่ รง 0504/02329 ข้อหารือของบริษัท จ่ายค่าตอบแทนให้กับนักศึกษา ถูกหรือไม่. กรุงเทพฯ: สำนักคุ้มครองแรงงาน.
- กอบกุลณ์ คำปลอด และเพ็ญศรี จิรินัง. (2566). แรงงานแพลตฟอร์ม ความเหลื่อมล้ำ และความไม่เป็น ธรรม บนรากฐานความเจริญของเศรษฐกิจดิจิทัล. *วารสารมหาวิทยาลัยนครนครพนม*, 10(6).
- กอบกุลณ์ คำปลอด เพ็ญศรี จิรินัง อุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ และศิริพร แยมณี. (2567). การคุ้มครอง แรงงานนอกระบบกลุ่มแรงงานแพลตฟอร์ม การให้บริการรับส่งอาหาร. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์*, 8(1), 89-109.
- ชยพร บุญเรืองศักดิ์. (2565). การจัดการศึกษาเชิงบูรณาการกับการทำงานของนักศึกษาหลักสูตร สาธารณสุข ศาสตร์บัณฑิต. *วารสารศึกษาศาสตร์ มสธ.*, 15(1).
- นวกาล สิริราชานนท์. (2561). แนวทางการให้ความคุ้มครองการฝึกปฏิบัติงานของนักศึกษา : เทียบเคียง การคุ้มครองผู้ได้รับการฝึกเตรียมเข้าทำงานตามกฎหมายแรงงาน. *วารสารสถาบันอุดมศึกษา เอกชนแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี*, 24(2).
- นันทพล พุทธิพงษ์. (2565). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแพลตฟอร์มดิจิทัล: ศึกษากรณี ธุรกิจรับส่งอาหารในประเทศไทย. *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์*, 11(1).

- นิภาพรรณ เจนสันติกุล. (2564). แรเงงานแพลตฟอร์มในระบบเศรษฐกิจดิจิทัล. วารสารแสงอีสาน มหาวิทยาลัยมหาสารคามวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน, 18(1), 1-10.
- นิภาพรรณ เจนสันติกุล. (2566). มาตรฐานแรงงานและการคุ้มครองแรงงานในระบบเศรษฐกิจแพลตฟอร์มของประเทศไทย: บทสำรวจวรรณกรรมที่เผยแพร่ระหว่าง พ.ศ. 2562 - 2565. วารสารสังคมศาสตร์ บูรณาการ มหาวิทยาลัยมหิดล, 10(2), 60-79.
- เบญจวรรณ ธรรมรัตน์ และพัชฌณ ใจสอาด. (2559). การคุ้มครองแรงงานนักศึกษาที่ทำงานบางช่วงเวลา: กรณีศึกษานักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม. วารสารจันทร์เกษมสาร, 22(42), 21-30.
- ประชาไท. (2564). นักศึกษาฝึกงานทั่วโลกยังถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน. วันที่ค้นข้อมูล 12 มีนาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2021/06/93520>
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และวงธรรม สรณะ. (2557). Book Review: คู่สังคมไทยเสมอหน้า. วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, 2(1), 131-136.
- ปวิธ ญาณาศิคุต. (2567). ปัญหาและมาตรฐานทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานของผู้ให้บริการส่งอาหารผ่านแพลตฟอร์มในประเทศไทย. วารสาร มจร.ทริภูมัยปริทรรศน์เพิ่มเติม วิทยาลัยสงฆ์ลำพูน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 8(1), 158-174.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ). (2557). คู่สังคมไทยเสมอหน้า. กรุงเทพฯ: มติชน.
- พฤษ ภาทวิล. (2566). อุบัติเหตุ สุขภาพ และหลักประกันความเสี่ยงจากการทำงาน ของคนขับรถจักรยานยนต์ส่งอาหารภายใต้การควบคุมของแพลตฟอร์ม. วารสารมนุษยวิทยา ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), 6(2), 129-178.
- พิชญา เตโชฬาร. (2564). ฝึกงานต้องเป็นธรรม เพราะแค่คำว่า ‘ประสบการณ์’ ไม่ใช่ค่าตอบแทนที่เพียงพอสำหรับแรงงาน. วันที่ค้นข้อมูล 12 มีนาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://nisitjournal.press/2021/12/21/fair-internship/>
- พิมพร สุทะเงิน. (2566). กฎหมายสำหรับแรงงานส่งอาหารผ่านแอปพลิเคชันเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้. วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเวียงราย, 7(1), 171-186.
- ภักจิรา มาตาทัทภัก. (2566). เด็กฝึกงาน = แรงงานฟรีถูกกฎหมาย(?) : เปิด พ.ร.บ.ฝึกงานเพื่อปูทางให้ผู้ฝึกงานมีตัวตน. วันที่ค้นข้อมูล 12 มีนาคม 2567, เข้าถึงได้จาก https://www.the101.world/reasons-why-internships-should-be-paid/?fbclid=IwAR0TE9ADEeWOLZFzY84RAWdhob_0fyOWdo_Utz7V5bK_bjjCluzohK0RixU

- ภาณุวัฒน์ ทงสวัสดิชัย. (2560). รายงานได้เปล่าชื่อ 'นักศึกษาฝึกงาน': สวัสดิการไม่ต้องมี โอทีไม่ปรากฏ
ขาดเจ็บ-ตายรับผิดชอบง่าย. วันที่ค้นข้อมูล 7 เมษายน 2567, เข้าถึงได้จาก
<https://prachatai.com/journal/2017/05/71261>
- ภาสกร ญีนาง. (2564). วิกฤตสิทธิแรงงานในเศรษฐกิจยุคดิจิทัล: ปัญหาความขัดแย้งระหว่าง “ไรเดอร์” กับ
แพลตฟอร์มที่รัฐเพิกเฉย. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 14(1), 84-113.
- วิจิตร ศรีชนะอ่าน และ อลงกต ยะไวยุทธ์. (2552). การอุดมศึกษากับสหกิจศึกษา. *วารสารสหกิจศึกษาไทย*,
1(1), 1-9
- ศรัณย์ จงรักษ์. (2564). ไรเดอร์ไม่ใช่ลูกจ้าง: ความเปราะบางของระบบกฎหมายไทย. *วารสารนิติ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 14(2), 38-58.
- สมาคมสหกิจศึกษาไทย. (2564). *หลักสูตรการศึกษอาบรมสำหรับผู้บริหาร คณาจารย์นิเทศ ผู้นำนิเทศและผู้
ปฏิบัติงานด้านสหกิจศึกษาและการศึกษาเชิงบูรณาการกับการทำงาน (Cooperative and
Work-Integrated Education: CWIE)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงอุดมศึกษา
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- สรวิรัตน์ จันทวี. (2558). *การคุ้มครองผู้ฝึกงาน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายเอกชน,
คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- सानิตย์ หนูนิล. (2560). การคุกคามทางเพศของผู้ปฏิบัติงานแผนกครัวในธุรกิจโรงแรม: ศึกษาผ่านมุมมอง
นักศึกษาฝึกงานวิทยาลัยดุสิตธานี. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี*, 11(1).
- สำนักงานประชุม สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2566). สรุปผลการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 1 (สมัยสามัญ
ประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ 12 ธันวาคม 2566. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (2562). *โครงการส่งเสริมการ
จัดสหกิจศึกษาและการศึกษาเชิงบูรณาการกับการทำงาน*. กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรม. วันที่ค้นข้อมูล 7 เมษายน 2567, เข้าถึงได้จาก
<https://www.mhesi.go.th/index.php/flagship-project/6820-CWIE.html>
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2567). *แนวทางการแก้ไขปัญหาการฝึกงาน ของนักเรียน นิสิต นักศึกษา*.
วันที่ค้นข้อมูล 7 เมษายน 2567, เข้าถึงได้จาก
https://www.senate.go.th/view/386/NewsDetailAll/Latest/81/TH-TH?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAAR3t0fGAqcpAhBd9khDR2wR1CcDbhiZZ6b6MW9Z3qstlZFTBU4kg4WbyIDQ_aem_AdhijYSnKTeVXusj7WmrctK1teQNPzDwxmieyGSqHqYWK_yCkw8ephqvTUnXlhA0PFtJr95bUMwJU793C3_DvjVx
- สุธาสนิ เจริญสิทธิ. (2551). *ผู้ฝึกงาน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายเอกชน, คณะ
นิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

อนุพงศ์ รุ่งน้อย. (2565). การจัดการเรียนการสอนเชิงบูรณาการกับการทำงานและการคุ้มครองนักศึกษาฝึกงานภายใต้กฎหมายไทย. *วารสารพิกุล*, 20(2), 387-403.

อรอนพ พงษ์วาท. (2527). *เศรษฐศาสตร์การเมืองเรื่องนวัตกรรมทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาการพิมพ์.

เอกพลณัฐ ญัฐพัชรนันท์. (2566). รายงานวิจัยและนวัตกรรมฉบับสมบูรณ์ การศึกษาข้อเรียกร้องของกลุ่มแรงงาน แพลตฟอร์มและข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาสวัสดิการที่เหมาะสม. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.

International Labour Organization ILO. (2023). *R208 - Quality Apprenticeships Recommendation, 2023 (No. 208)*. Geneva Switzerland: International Labour Organization.

International Trainnig Centre. (2024). Skills Fair on Quality Apprentceships. 27 – 29 FEBRUARY 2024 ONLINE AND ITCILO CAMPUS IN TURIN, ITALY, 1-16.

The101. (2566). เด็กฝึกงาน = แรงงานฟรีถูกกฎหมาย(?): เปิด พ.ร.บ.ฝึกงานเพื่อปูทางให้ผู้ฝึกงานมีตัวตน. วันที่ค้นข้อมูล 21 พฤษภาคม 2567, เข้าถึงได้จาก https://www.the101.world/reasons-why-internships-should-bepaid/?fbclid=IwAR0TE9ADEeWOLZFzY84RAWdhob_0fyOWdo_Utz7V5bK_bjjCluzohK0RlxU

Thematter. (2564). เด็กฝึกงานควรได้สวัสดิการอย่างไร? สรรวจข้อเสนอ 'พรบ. การฝึกงาน' จากศูนย์วิจัยรัฐสวัสดิการ. วันที่ค้นข้อมูล 21 พฤษภาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://thematter.co/social/intern-with-welfare-will-win/153671>

Urban Creature. (2564). “เด็กฝึกงานคือแรงงานในอนาคต” ที่เรียสเรื่องการฝึกงานและความเป็นธรรมกับสมาชิก Intern. วันที่ค้นข้อมูล 21 พฤษภาคม 2567, เข้าถึงได้จาก <https://urbancreature.co/intern-assembly/>

Book Review: Plato: A Very Short Introduction

โชติสา ขาวสนิท (Chotisa Cousnit)¹

ภารดี ปลื้มโกศล (Paradee Plumkason)²

เอกวิทย์ มณีธร (Ekkawit Maneethorn)³

¹ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Department of Political Science, Faculty of Political Science and Law,
Burapha University

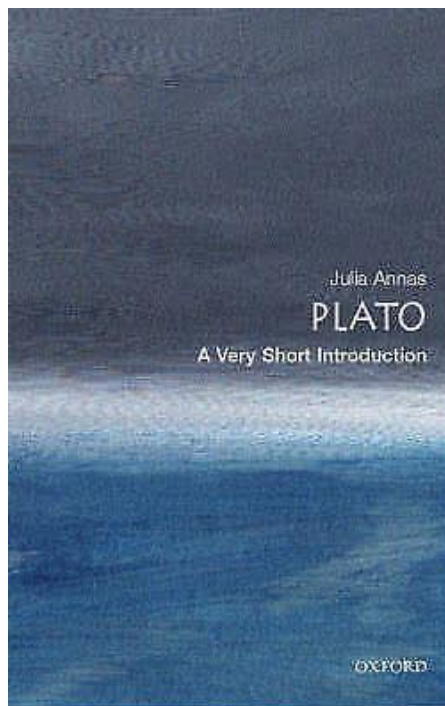
²ดร., อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

²รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Associate Professor Acting. Sub Lt. Dr., Lecturer of Department of Public Administration,
Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: ¹shotisa@go.buu.ac.th, ²Paradee9@buu.ac.th, ³ekwmnt@yahoo.co.th



Annas, J. (2003). *Plato: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.

Julia Annas เป็นศาสตราจารย์ด้าน ปรัชญาแห่งมหาวิทยาลัยแอริโซนา และสอนที่มหาวิทยาลัยออกฟอร์ดและมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย และเขียนหนังสือเกี่ยวกับปรัชญาโบราณหลากหลายหัวข้อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งญาณวิทยา ปรัชญาแห่งจิต และจริยศาสตร์ สำหรับในหนังสือเล่มนี้มีสาระสำคัญในแต่ละบทดังต่อไปนี้

บทที่ 1 นั้น ผู้เขียนชี้ว่าหนังสือเล่มนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอแนวคิดทั้งหมดของเพลโตซึ่งมีหลากหลายมิติและหลายแง่มุมมากและไม่ได้บอกสูตรสำเร็จในการตีความแนวคิดของเพลโต แต่มุ่งให้ผู้อ่านร่วมอภิปรายถกเถียงกับเพลโตด้วยตัวเอง โดยในบทนี้มีการกล่าวถึงบทสนทนาของเพลโตที่ชื่อว่า Theaetetus เป็นหลัก และกล่าวถึงงาน Meno และ Republic เสริม

บทที่ 2 เป็นการกล่าวถึงที่มาของคำว่า เพลโต ซึ่งเป็นชื่อเล่นของนักปรัชญาท่านนี้ซึ่งที่จริงชื่อ Aristocles และกล่าวถึงกำเนิด ครอบครัวของเพลโต และกล่าวถึงโสเครตีสผู้เป็นอาจารย์ของเพลโต ในบทนี้มีการกล่าวถึงความสำคัญของเพลโตไว้ว่า ในโลกยุคโบราณนั้นเพลโตได้รับการยกย่องว่าเป็นนักปรัชญาที่เป็นระบบคนแรกของโลก เป็นบุคคลแรกที่มองเห็นว่าปรัชญานั้น เป็นวิธีการศึกษาวิเคราะห์ที่เฉพาะแตกต่างไปจากตรรกศาสตร์ ฟิสิกส์ และจริยศาสตร์

บทที่ 3 กล่าวถึงปรัชญาว่าเป็นการมุ่งแสวงหาความจริง โดยใช้วิธีการอภิปรายถกเถียง และกล่าวถึง การประชิดประชันแบบโสเครตีส ในบทสนทนาที่ชื่อ Hippias และกล่าวถึงผลงานชิ้นต่าง ๆ ของเพลโต และขยายความอุปมาที่โสเครตีสเปรียบตนเองเป็นหมอดำเฒ่าว่า ไม่ได้บอกเป็นนัยถึง การที่โสเครตีสไม่มีแนวคิดเป็นของตนเอง แต่หมายถึงการที่โสเครตีสนั้น แยกส่วนที่เป็นความคิดของตนเอง ออกจากการทดสอบความคิดของคนอื่น ๆ สำหรับเพลโตนั้นก็เช่นเดียวกับอาจารย์ของท่าน นั่นคือ การแยกระหว่างการนำเสนอจุดยืนของตนเอง และ ให้ผู้อ่านทำความเข้าใจจุดยืนเหล่านั้นด้วยตนเอง ด้วยการนำเสนอแนวคิดของตนผ่านบทสนทนาของตัวละครต่าง ๆ อันเป็นวิธีการในการสร้างระยะห่างออกมา เพื่อให้ผู้อ่านคิดด้วยตัวเองโดยไม่เป็นการยึดติดทางความคิด ผู้เขียนได้ชี้ว่าวิธีการอ่านงานเพลโตนั้นมีสองแนวทาง เกิดเป็นประเพณีในการอ่านงานของเพลโตอยู่สองประเพณี คือ กิจกรรมทางปรัชญาเป็นการเน้นไปมองที่ข้อเสนอของผู้อื่นเป็นจุดตั้งต้นของการถกเถียงโต้แย้ง เพื่อให้เข้าใจจุดยืนของผู้อื่น กับประเพณีในการเน้นไปที่การศึกษาแนวคิดของเพลโตในเรื่องต่าง ๆ เช่น จิตวิญญาณ จักรวาล คุณธรรม และความสุข ผู้เขียนชี้ว่าบางครั้งจุดยืนสองจุดยืนนี้อาจแตกต่างขัดแย้งกัน แต่เป็นไปได้ที่เป็นวิธีแสวงหาความรู้ในแบบที่เสริมกันและกันได้ ประเพณีสองแบบนี้มีผลให้นักคิดนักปรัชญารุ่นหลัง มองเพลโตแตกต่างกันออกไป เช่น Cicero มองว่าเพลโตนั้น มุ่งตั้งคำถามกับแนวคิดของผู้อื่นแทนที่จะนำเสนอข้อสรุปแนวคิดของตนเอง ขณะที่ Setus Empiricus มองตรงกันข้ามว่าเพลโตมีแนวคิดเป็นของตนเอง ในบทนี้นั้น ผู้เขียนยังชี้ถึงความรุ่มรวยของเนื้อหาใน The Republic ว่าแฝงไปด้วยแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ มากมาย ในตอนท้ายของบทนี้ ผู้เขียนชี้ว่าปรัชญาต่างจากตำนานเทพเจ้า และเรื่องแต่ง ตรงที่ปรัชญามีเป้าหมายในการมุ่งแสวงหาความจริง

บทที่ 4 นั้น ผู้เขียนได้อธิบายว่า มุมมองของเพลโตที่ว่าความรักเป็นพื้นฐานและเป็นส่วนหนึ่งของปรัชญา พบในบทสนทนาชื่อ Symposium และ Phaedrus เพลโตเน้นไปที่การยกระดับความรักระหว่างครูและศิษย์ในแบบผู้ที่รักและผู้อันเป็นที่รัก (the mentoring aspect of the lover-beloved relation) ไปในระดับที่สูงส่งในเชิงจิตวิญญาณแห่งความห่วงใยในการพัฒนาคุณภาพแห่งจิตใจและสติปัญญาของลูกศิษย์จนกลายมาเป็นมิตรภาพทางปรัชญาซึ่งมีความสัมพันธ์ที่มีความเสมอภาคกันมากขึ้น นี่คือนิยามที่เรียกว่า ความรักแบบเพลโต (Platonic love) ในบทนี้ผู้เขียนอ้างอิงบทสนทนาของเพลโตเพื่ออภิปรายประเด็น ความรัก เพศ เพศสภาพ และปรัชญา ดังต่อไปนี้ Symposium ซึ่งเป็นบทสนทนาหลักที่ผู้เขียนนำมาวิเคราะห์ และ Phaedrus ส่วนบทสนทนาเพิ่มเติมที่ประกอบการอธิบายได้แก่ Republic Laws ทั้งนี้ ในสังคมสมัยนั้น ความรักในเพศเดียวกันระหว่างผู้ชายกับผู้ชายเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ในสังคม ใน Phaedrus ยังได้บอกอีกด้วยว่า ความรักที่เป็นความดึงดูดใจทางเพศนั้นไม่เป็นปัญหาอะไร แม้กระทั่งว่าจิตวิญญาณที่พัฒนาขึ้นแล้วโดยการอุทิศตนให้กับการศึกษาปรัชญาก็ไม่จำเป็นที่จะต้องละทิ้งความต้องการเช่นนั้น แต่แน่นอนว่าความรักในปรัชญาเป็นระดับแห่งความรักที่สูงส่งยิ่งกว่า เพลโตได้ใช้ภาษาของ ความรักโรมานติกแบบสเนหาในเพศเดียวกันเพื่อมาอธิบายไว้ใน Symposium ว่าความรักเช่นนั้น สะท้อนแสดงแทนถึงแรงกระตุ้นในการสืบเสาะค้นคว้าทางปรัชญาและการทำความเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ว่าเป็นการเปลี่ยนรูปความปรารถนาในเพศ ให้เป็นความรักอีกประเภทที่สูงส่งละเมียดละไมเหนือชั้นขึ้นไป จากความรักแบบครอบครองมาเป็นความรักในการขบคิดใคร่ครวญและทำความเข้าใจสัจธรรมสากล เพลโตมองว่าแรงกระตุ้นของมนุษย์ในการทำความเข้าใจนั้นสืบสาวไปถึงแรงกระตุ้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนมี นั่นคือพลังแห่งรัก

บทที่ 5 เพลโตนั้น เป็นเช่นเดียวกับนักคิดท่านอื่นในสังคมของท่านที่มองว่า เราต่างแสวงหาความสุขด้วยการมีชีวิตที่ดี แต่อธิบายชีวิตเช่นนี้ต่างไปจากคนอื่น ๆ ความสุขไม่ใช่การครอบครอง สิ่งที่ดีในชีวิต แต่คือการใช้สิ่งที่มีอย่างถูกต้องและดีงามเพื่อให้เกิดคุณค่าขึ้นมา เจกเช่นเดียวกับ ช่างฝีมือที่ใช้อุปกรณ์ต่าง ๆ ได้เชี่ยวชาญดีจึงจะสามารถประดิษฐ์สิ่งขึ้นมาต่าง ๆ ได้อย่างสวยงาม คุณธรรมต่าง ๆ คือสิ่งที่ช่วยให้เราใช้ชีวิตของเราที่เราครอบครองในชีวิตได้อย่างดี คุณธรรมเช่นว่านั้น หาใช่ สิ่งที่ดีแบบมนุษย์อันเป็นเรื่องทางวัตถุ แต่คือสิ่งดีแบบสวรรค์ (divine goods) ซึ่งขึ้นอยู่กับการใช้เหตุผลภาคปฏิบัติ (the practical reasoning) ในการก่อตัวขึ้นมาและกำหนดแนวทางการใช้เพื่อให้เรามีชีวิตที่ดี ซึ่งเหตุผลในลักษณะเรียกว่า wisdom ทั้งนี้ เราอาจพิจารณาต่อไปเป็นสองทางว่า สิ่งดีทางโลก เช่น ความมั่งคั่ง สุขภาพ เป็นสิ่งที่มีเงื่อนไข คือต้องนำไปใช้เพื่อให้เกิดชีวิตที่ดี จึงจะนับว่าสิ่งเหล่านั้นคือสิ่งดี ในอีกทางหนึ่ง สิ่งเหล่านั้น ไม่นับเป็นสิ่งที่ดี จะนับสิ่งที่ดีได้แค่เพียง ปัญญาภาคปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งแนวทางที่สองนี้เป็นแนวทางของ the Stoics ที่มองว่าเพลโตคือต้นแบบทางความคิดของพวกเขา แล้วทางไหนคือแนวของเพลโตกัน จากตัวบทพบว่า เพลโตเองก็กล่าวไว้ทั้งสองทางนี้ แต่แล้วอะไรที่สำคัญกว่า หากดูที่ Apology Crito และ Gorgias คำตอบคือสิ่งดีในแนวทางประการหลัง ซึ่งมองว่าคุณธรรม คือสิ่งดีแห่งสวรรค์

(a 'divine' good) ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้เราได้รับคุณจากสิ่งทางโลกต่าง ๆ ด้วยว่า สิ่งทางโลกทั้งหลายที่มนุษย์เรามองว่าดี เช่น ทรัพย์สินเงินทอง ถ้าใช้อย่างไม่ดี ก็ก่อโทษภัยให้เราได้ไม่น้อยเลยเช่นกัน ดังนั้นบ่อยครั้งที่เดียวที่คุณธรรม ถูกมองว่าเป็นทักษะหรือความชำนาญพิเศษแบบหนึ่ง นั่นคือ ความรู้ภาคปฏิบัติที่นำมาใช้เพื่อสร้างผลลัพธ์ที่สมบูรณ์และเป็นเอกภาพ คุณธรรมจึงเป็นองค์ประกอบที่ควบคุมและสร้างความหมายความสำคัญของชีวิตเรา สิ่งนี้โยงไปสู่ประเด็นที่ว่า การเมืองเป็นเรื่องที่สำคัญเพราะวางกรอบการพัฒนาชีวิตและการดำเนินตามเป้าหมายปลายทางของเรา ดังนั้นการเมืองที่ดีและไม่ดีจึงส่งผลต่อเราได้อย่างลึกซึ้ง

บทที่ 6 จิตวิญญาณของฉันทและตัวตนของฉันท เพลโตมองว่า จิตวิญญาณของมนุษย์นั้นเป็นอมตะ และสัมพันธ์กับร่างกายมนุษย์ โดยใน Republic นั้น ได้ชี้ว่าจิตมนุษย์มีแรงกระตุ้น motivation แบบต่าง ๆ ซึ่งจะเด่นชัดออกมาเมื่อแรงกระตุ้นเหล่านั้นขัดแย้งกัน เช่น ความต้องการในสิ่งนั้นในทันทีโดยไม่สนใจถึงผลอันจะตามมา กับแรงกระตุ้นที่ยับยั้งซึ่งใจโดยมุ่งให้เกิดสิ่งที่ดีงามอย่างแท้จริงในภายภาคหน้า ส่วนเหตุผลนั้นก็คือ สิ่งที่จะช่วยให้เรามองเห็น และเข้าใจแนวคิดเรื่องชีวิตในฐานะสิ่งทั้งหมดที่เป็นภาพรวม ที่กระตุ้นให้ฉันทดำเนินไปตามครรลองอันเหมาะสม และสามารถตัดสินใจเลือกได้ว่า อะไรคือทางที่ถูก อะไรคือสิ่งที่ใช่ เหตุผลไม่ได้เป็นเพียงแค่ คุณสมบัติทางสติปัญญาที่ช่วยนำทางและสร้างสรรค์สิ่งที่ดีที่สุดในชีวิตเรา แต่เหตุผลยังกระตุ้นเรา เป็นแรงดลใจให้เราได้เองโดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากแรงบันดาลใจด้วย แรงปรารถนาผลักดันให้เราไปถึงสิ่งที่เราต้องการ แต่เหตุผลจะต่อต้านยับยั้งไม่ให้เราคว้าสิ่งที่เราหมายปองหากว่าสิ่งนั้นไม่ใช่สิ่งที่ดีกับเราอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม จิตมนุษย์ก็หาใช่ว่าจะมีแค่สององค์ประกอบดังที่กล่าวมา แต่ยังมี thumos ซึ่งหมายถึงพลังใจ spirit หรือ the passionate part ส่วนในบทสนทนาที่ชื่อ the Republic หน้าหลักของทฤษฎีเรื่อง ภาคส่วนของจิตวิญญาณคือการชี้ว่าชีวิตที่ดีนั้นต้องมีเหตุผลทำหน้าที่ปกครองซึ่งจะอนุญาตให้ส่วนอื่นๆ ของจิตวิญญาณได้เติบโตพัฒนาไปอย่างเหมาะสม

บทที่ 7 ธรรมชาติของสิ่งต่าง ๆ นำเสนอสาระสำคัญว่า โลกธรรมชาตินั้น แม้ว่าจะมีความผันเปลี่ยนแปรผัน แต่ก็มีการเรียบและความผันแปรของสรรพสิ่ง สำหรับเพลโตแล้ว ตัวแบบที่ดีที่สุดในการทำทำความเข้าใจโลกธรรมชาติคือการมองว่าเป็นสิ่งประดิษฐ์ของช่างฝีมือ ที่ทำดีที่สุด ในการวางระเบียบให้กับวัตถุต่าง ๆ ที่แปรผันเปลี่ยนแปลง ในบทนี้ ผู้เขียนได้วิเคราะห์จากบทสนทนาชื่อ Timaeus เป็นหลัก ในบทสนทนานี้ เป็นการนำเสนอว่า โลกรอบตัวเรานั้น ไม่ใช่สิ่งที่ประสาทสัมผัสบอกกับเรา แต่เป็นสิ่งที่เราเห็นด้วยความคิด นอกจากนี้ยังมีการกล่าวถึง the Republic the Laws Phaedo และ Hippias Major นอกจากนี้ ท้ายเล่ม ยังแนะนำหนังสือที่น่าอ่านอีกมากมายด้วย กล่าวโดยรวมแล้ว หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่น่าอ่านเล่มหนึ่ง โดยมีเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่วิธีการอ่านงานของเพลโต ประวัติของเพลโต ลักษณะงานเขียนของเพลโตและประเด็นที่น่าสนใจต่างๆ ซึ่ง หนังสือเล่มนี้แบ่งเป็น 7 บท ด้วยกัน

อันประกอบไปด้วย บทที่ 1 อภิปรายถกเถียงกับเพลโต บทที่ 2 นามของเพลโต และเรื่องราวอื่นๆ บทที่ 3 ละคร เรื่องแต่ง และผู้แต่งที่ลึ้นไหล บทที่ 4 ความรัก เพศ เพศสภาพ และปรัชญา บทที่ 5 คุณธรรม ในตัวฉันและสังคมของฉัน บทที่ 6 จิตวิญญาณของฉัน และตัวฉัน และ บทที่ 7 ธรรมชาติของสิ่งต่างๆ เป็นหนังสือที่น่าอ่านเล่มหนึ่ง โดยมีเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่วิธีการอ่านงานของเพลโต ประวัติของเพลโต ลักษณะงานเขียนของเพลโตและประเด็นที่น่าสนใจต่างๆ ซึ่ง หนังสือเล่มนี้แบ่งเป็น 7 บทด้วยกัน อันประกอบไปด้วย บทที่ 1 อภิปรายถกเถียงกับเพลโต

บทที่ 2 นามของเพลโต และเรื่องราวอื่น ๆ บทที่ 3 ละคร เรื่องแต่ง และผู้แต่งที่ลึ้นไหล บทที่ 4 ความรัก เพศ เพศสภาพ และปรัชญา บทที่ 5 คุณธรรม ในตัวฉันและสังคมของฉัน บทที่ 6 จิตวิญญาณของฉัน และตัวฉัน และ บทที่ 7 ธรรมชาติของสิ่งต่าง ๆ

