



# วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์

## Ramkhamhaeng Journal of Public Administration (RJPA)

ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 มกราคม - เมษายน 2564 Vol. 4 No. 1 January - April 2021



โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
ISSN 2630-0133

วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์  
โครงการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาวิชาที่สัมพันธ์
2. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการศึกษาค้นคว้าของคณาจารย์และนักศึกษา
3. เพื่อส่งเสริมให้คณาจารย์ผลิตและเผยแพร่ผลงานทางวิชาการสู่สาธารณชน

วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นวารสารทางวิชาการที่โครงการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงจัดทำขึ้น เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการ ทั้งในรูปของบทความวิจัย บทความทางวิชาการ บทความปริทรรศน์ของคณาจารย์ นักวิชาการ นักวิจัยและบุคคลทั่วไปทางด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาที่สัมพันธ์ โดยมีกำหนดการตีพิมพ์/เผยแพร่ปีละ 3 ฉบับ (ฉบับแรกเดือนมกราคม – เมษายน ฉบับที่สองเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม และฉบับที่สาม เดือนกันยายน – ธันวาคม) โดยยกเลิกฉบับตีพิมพ์เป็นรูปเล่ม (ISSN 2586-9647) และจะคงเผยแพร่ในฉบับออนไลน์ (ISSN 2630-0133) แต่เพียงรูปแบบเดียว ทั้งนี้ตั้งแต่ฉบับปีที่ 3 ฉบับที่ 3 (กันยายน – ธันวาคม) 2563 เป็นต้นไป

เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ถนนรามคำแหง หัวหมาก บางกะปิ กทม. 10240

### สำนักงานกองบรรณาธิการ

โครงการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
อาคารสำนักงานอธิการบดี ชั้น 5  
ถนนรามคำแหง หัวหมาก บางกะปิ กทม. 10240

### ที่ปรึกษา

ผศ.วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์      ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการ  
มหาวิทยาลัย กรรมการสภา  
มหาวิทยาลัย รักษาราชการแทน  
อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

### คณะกรรมการดำเนินการจัดทำวารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์

- |  |                            |
|--|----------------------------|
| 1. คณบดีคณะรัฐศาสตร์                       | ประธานคณะกรรมการ           |
| 2. รองคณบดีฝ่ายวิชาการและวิจัย             | รองประธานกรรมการ           |
| 3. รองศาสตราจารย์รวิภา ธรรมโชติ            | กรรมการ                    |
| 4. รองศาสตราจารย์พิรัตน์ บุปผะศิริ         | กรรมการ                    |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์จักรี ไชยพินิจ        | กรรมการ                    |
| 6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัฐศิรินทร์ ว่างานนท์ | กรรมการ                    |
| 7. หัวหน้างานบริการการศึกษา                | กรรมการและเลขานุการ        |
| 8. นางสาวจิตตราพร พิรุณ                    | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

**คณะผู้จัดทำวารสาร****บรรณาธิการผู้พิมพ์โฆษณา**

รศ. ชลิตา ศรมณี

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

**บรรณาธิการบริหาร**

รศ.สิทธิพันธ์ พุทธหนู

17 ซอยร่มเกล้า 17 ร่มเกล้า

เขตลาดกระบัง กทม. 10520

**บรรณาธิการประจำฉบับ**

ดร.วิโรจน์ ก่อสกุล

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

**กองบรรณาธิการ**

ศ.ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศ.ดร. ไชยันต์ ไชยพร

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รศ.ดร.สุพิณ เกชาคุปต์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.วัลลภ รัฐฉัตรานนท์

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ผศ.ดร.ณัฐพงศ์ บุญเหลือ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ดร.วิโรจน์ ก่อสกุล

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ดร.บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อ.เดช อุณหะจรรย์รักษ์

30/93 ซอยนวมินทร์ 80 แขวงนวลจันทร์

เขตบึงกุ่ม กทม. 10230

**ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกควบคุมคุณภาพของวารสาร**

รศ.เฉลิมพล ศรีหงษ์

23/132 ถนนนวมินทร์ แขวงคลองกุ่ม

เขตบึงกุ่ม กทม. 10230

**ผู้จัดการ**

นายสิทธิรักษ์ ตรีศรี

**ฝ่ายศิลป์**

นายประดิษฐ์ ทองมณโฑ

**ประจำกองจัดการ**

นางสาวรัตติยา ทองเนื้อแปด

นางสาวทิพวัลย์ เดชชยาทรัพย์

**เหรียญก**

นางสาวดารุณี ทิพย์สวัสดิ์

**กรรมการกลั่นกรอง (Peer Reviewers)**

ศ.ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ์

นักวิชาการอิสระ

ศ.ดร.อนุสรณ์ ลิมมณี

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศ.ดร. ไชยันต์ ไชยพร

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รศ.ดร.ดำรงค์ วัฒนา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รศ.วันชัย มีชาติ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผศ.สุรัตน์ โหระชัยกุล

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รศ.ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.สุพิน เกชาคุปต์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผศ.ดร.เมธาวุฒิ พิธีพรวิฑูร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ.ดร.วราภรณ์ จุลปานนท์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

รศ.ดร.วรรษยา ศิริวัฒน์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.รวิภา ธรรมโชติ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.ปิยะนุช เงินคล้าย	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.วิทยา จิตนุกงศ์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.ปรัชญา ชุ่มนาเสียว	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.ทิพรัตน์ บุปผะศิริ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.ศุภชัย ศุภผล	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.ศิริลักษณ์ ต้นตยกุล	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ. ชลิตา ธรรมณี	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.เสาวลักษณ์ สุขวิรัช	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.ณัฐพงศ์ บุญเหลือ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.วิณา พิงวิวัฒน์นิกุล	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.วงพัทตร์ ภูพันธ์ุศรี	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.มุฮัมหมัด อิลยาส หล้าปริง	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.รัฐศรินทร์ ว่างานนท์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.นิพนธ์ โชะเฮง	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.พัต ลวางกูร	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผศ.ดร.ชฎานัทธ์ ศุภชลาศัย	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผศ.ดร.จักรี ไชยพินิจ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.วิโรจน์ ก่อสกุล	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.เกรียงชัย ปิงประวัตติ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.กฤติธี ศรีเกตุ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.วีระยุทธ พรพจน์ธนาภา	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.ปะการัง ชื่นจิตร	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.นฤมล มารคแมน	คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.วัชรภรณ์ ชิวโสภิษฐ	คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.นันทวรรณ บุญช่วย	คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อ.ดร.ปรมต วรรมบวร	บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.วัลลภ รัฐฉัตรานนท์	คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
รศ.ดร.โกสุม สายจันทร์	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
รศ.ดร.รงค์ บุญสวยขวัญ	สำนักวิชารัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
รศ.ดร.นิพนธ์ ศศิธรเสาวภา	มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
รศ.พรชัย เทพปัญญา	คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร
รศ.ดร.บุษอวีร์ ยี่หมะ	คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
ผศ.ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร	คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ผศ.ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์	คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ผศ.พ.ต.ท. ดร.ไวพจน์ กุลาชัย	คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ผศ.ดร. อมรทิพย์ อมราภิบาล	คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ผศ.ดร.ประสงค์ โตนด	มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต
ดร.ญาณกร ทัพระยูร	มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ดร.พระปลัดสมชาย ปโยโค	มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย
รศ.ดร.ทิพาพร พิมพิสุทธิ์	นักวิชาการอิสระ
รศ.ดร.นิยม รัฐอมฤต	นักวิชาการอิสระ
รศ.พิพัฒน์ ไทยอารี	นักวิชาการอิสระ
รศ.เฉลิมพล ศรีหงษ์	นักวิชาการอิสระ
รศ.สิทธิพันธ์ พุทธหุน	นักวิชาการอิสระ
พล.ต.อ. ดร.ไกรสุข ลินสุข	นักวิชาการอิสระ
ดร.นพดล เหลืองภิรมย์	นักวิชาการอิสระ
ดร.ชาคริต ศึกษากิจ	นักวิชาการอิสระ



## บทบรรณาธิการ

วารสารฉบับนี้นับเป็นฉบับแรกของปีที่ 4 ซึ่งผลจากการที่วารสารได้ปรับรูปแบบการตีพิมพ์เป็นระบบออนไลน์ ทำให้เราสามารถรับบทความที่นักวิชาการและนักวิจัยส่งมาเพื่อการตีพิมพ์และเผยแพร่ได้มากขึ้นจาก 8-9 บทความในฉบับก่อนๆ มาเป็น 12 บทความในฉบับนี้

บทความที่น่าสนใจในฉบับนี้มีหัวข้อและประเด็นที่หลากหลาย ทั้งบทความเชิงปรัชญาที่ให้แง่คิดมุมมองต่อปัญหาความเป็นธรรม แนวคิดพุทธราชาในฐานะลักษณะเด่นในปุมราชาธรรม และบทความทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมือง พฤติกรรมการเลือกตั้ง การชุมนุมทางการเมือง รวมทั้งบทความเชิงประวัติศาสตร์การเมือง เช่น จุฬาราชมนตรีกับการเมืองไทย และ ณ ธรณีประตูแห่งสมัยใหม่: การกลายเป็น “สยามยุคใหม่” ของหัวเมืองใต้ ในทศวรรษ 2440-2460 เป็นต้น

กองบรรณาธิการ จึงใคร่ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้เสียสละพิจารณาบทความ รวมทั้งได้ชี้แนะในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางวิชาการกับผู้อ่านทุกท่าน

รองศาสตราจารย์สิทธิพันธ์ พุทธahun  
บรรณาธิการบริหาร

## สารบัญ

บทบรรณาธิการ	viii
จุฬาราชมนตรีกับการเมืองไทย	
พฤตม์ จำรูญศาสน์	1
สมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตร ในมหาวิทยาลัยรามคำแหง	
วิธมา พึ่งวิวัฒน์นิกุล ปิยะนุช เงินคล้าย วงพัทตร์ ภูพันธ์ศรี	23
การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย	
จิรายุ เล็กกระโทก ฌาน เรืองธรรมสิงห์	53
การจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง	
รัฐศรินทร์ วังกานนท์	83
การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง	
อุไร สุทธิแย้ม	111
แนวคิดพุทธราชาในงานเรื่องปุมราชธรรม	
อนันท์ภรณ์ ไวทย์บำรุง ศุภชัย ศุภผล ผกาวดี สุพรรณจิตwana	
กานต์ บุญยะกาญจน	125
ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 จังหวัดกาญจนบุรี	
ณัฐพงศ์ บุญเหลือ พรชัย เทพปัญญา	167
การศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาการทางการเมืองของไทยภายใต้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560	
ศุภัทธา อำนวยสวัสดิ์	204
การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด: การบูรณาการเชิงทฤษฎีสู่การปฏิบัติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ	
เสาวลักษณ์ สุขวิรัช	224

การประชุมทางกรมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตย น้ำผึ้ง ปุณณะสุคนธ เดช อุณหะจิริงรักษ์	259
ณ ธรณีประตู่แห่งสมัยใหม่: การกลายเป็น “สยามยุคใหม่” ของหัวเมืองใต้ ในทศวรรษ 2440-2460 พิเชษฐ แสงทอง	294
การสนทนา การตัดสินใจที่เป็นธรรมและความแตกต่างหลากหลาย: ว่าด้วยแนวคิดเรื่องความยุติธรรมของฌอง-ฟร็องซัว เลียวยาตร์ พัชชล ดุรงค์กวิน	327

## จุฬาราชมนตรีกับการเมืองไทย Sheikhul Islam in Thai Politics

พฤต จำรูญศาสน์  
Prut Chamroonsart  
Puet2563@gmail.com

Received: 31/12/63 Revised: 01/03/64 Accepted: 01/03/64

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของตำแหน่งจุฬาราชมนตรี และศึกษาปัจจัยสำคัญที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรี โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ยุค คือ (1) ยุคศักดินา (2) ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และ (3) ยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

การศึกษาใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้มีความรู้เป็นพิเศษในทางศาสนาอิสลามและการปฏิบัติงานของจุฬาราชมนตรี จำนวน 4 ท่าน

ผลการศึกษาพบว่า ที่มาและการแต่งตั้ง “จุฬาราชมนตรี” ในแต่ละยุคมีความแตกต่างกัน โดยใน 2 ยุคแรกนั้นเป็นการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์เพื่อให้เป็นขุนนางรับใช้พระมหากษัตริย์ ทั้งให้อำนาจเป็นกรมท่าควบคุมเรื่องการค้าและการต่างประเทศ ทั้งดูแลกลุ่มชนมุสลิมในรัฐไทย โดยมีปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นส่วนสำคัญ แต่ในยุคที่ 3 หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน การแต่งตั้งมิได้มาจากพระมหากษัตริย์ การเข้าสู่ตำแหน่งเปลี่ยนจากการสืบสายวงศ์ตระกูลมาเป็น การคัดเลือก แต่หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง ภายหลังกปี พ.ศ. 2475 ปัจจัยทาง

\*หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การเมืองได้กลายมาเป็นปัจจัยสำคัญ ส่งผลต่อการเปลี่ยนที่มาและอำนาจของ จุฬาราชมนตรี เนื่องจากชนชั้นปกครองได้เปลี่ยนเป็นชนชั้นนำใหม่ (คณาราษฎร) ตามระบอบประชาธิปไตย ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีก็เปลี่ยนไปอยู่ในอำนาจชนชั้นนำใหม่ และได้พัฒนาไปสู่การเลือกตั้งโดยอ้อมจากชาวมุสลิมตามแนวคิดระบอบประชาธิปไตย

**คำสำคัญ:** จุฬาราชมนตรี, มุสลิม; กรรมท่าขวา

## Abstract

This study aims to examine the background and development of the appointment of the Sheikhul Islam of Thailand and analyze the factors that affect the establishment of the position during the three eras including: (1) Feudalism Era; (2) Absolute Monarchy Era; and (3) Post Reformation Era.

This study is based on a qualitative inquiry approach via investigating documents and conducting in-depth interviews with four key informants concerning Islamic religions and Sheikhul Islam of Thailand's operations. After the Reformation Era, the political factors became critical elements in making the change of origins and the power of Sheikhul Islam of Thailand, derived from the new revolution reform group (the People's Party) under democracy arranged a new order of rankings including the Sheikhul Islam of Thailand. This has led to indirect election by the Muslim people in Thailand based on the concept of democracy.

The findings show that the origins and appointments of “Sheikhul Islam of Thailand” (or the chief of Muslim in Thailand) were different in each era. Within the first two eras, the King of Thailand held the absolute right to appoint the Sheikhul Islam of Thailand as a bureaucrat who was in charge of the Right Foreign-Affairs Department with the power to control trading and foreign affairs for Muslim people. The economic and political factors, certainly influenced the appointments. However, in the third era, after the Reformation to the present day, the appointment is not derived from the King. Also, the appointment which used to base on the inheritance from descendency has changed to a method of election.

**Keywords:** Sheikhul Islam of Thailand; Muslim; The Right Foreign-Affairs Department

## บทนำ

ตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” เป็นตำแหน่งที่ปรากฏหลักฐานว่าเริ่มในสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นตำแหน่งที่องค์พระมหากษัตริย์แต่งตั้งมุสลิมที่เข้ามาตั้งรกรากทำการค้าขายในแผ่นดิน ทั้งนี้จากบทความของ วิจิตวงศ์ ณ บ่อมเพชร (2558) เรื่อง ฝรั่งเศษมองไทยในสมัยอยุธยาโดยกล่าวว่า ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับชนหลายชาติหลายภาษามานานแล้ว ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 14 เช่นเดียวกับกลุ่มมุสลิม กล่าวโดยสรุปว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยาก่อนที่จะแพ้สงครามพม่า นั้นรัฐไทยเอนกแน่นด้วยชาวต่างประเทศ ทั้งที่เดินทางมาค้าขายและที่มาตั้งถิ่นฐาน

ในประวัติศาสตร์รัฐไทย การเมืองการปกครองภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระปรีชาสามารถนั้น ในการสร้างราชอาณาจักรรัฐไทยต้องอาศัยความร่วมมือจากคนทุกหมู่เหล่า ทั้งคนต่างชาติพันธุ์และต่างศาสนา ซึ่งกลุ่มชาวมุสลิมนับเป็นกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญทางการเมืองการปกครอง อาลี เสือสมิง (2555) กล่าวในบทความเรื่อง ความเป็นมาและพัฒนาการของผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีว่า ตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” มีปรากฏมาแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา ในทำเนียบศักดิ์ดินนาของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ซึ่งในชั้นหลังเรียกว่า “กรมท่าขวา” มี “พระจุฬาราชมนตรี” เป็นหัวหน้าฝ่ายแขกคู่กับ “หลวงโซฎีการาชเศรษฐี” หัวหน้าฝ่ายจีน จุฬาราชมนตรีมีบทบาทและหน้าที่ในราชสำนักสยามโดยทำหน้าที่ดูแลการค้า การติดต่อกับต่างชาติ และการควบคุมประชาคมต่างชาติจากภูมิภาคฝั่งตะวันตก ในบางรัชสมัยจุฬาราชมนตรีได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้ากรมท่ากลาง กรมอาสาราม-มลายู หรือพระคลัง ตลอดจนฝ่ายตุลาการอีกด้วย ซึ่งเป็นไปตามพระบรมราชโบายของพระมหากษัตริย์ในแต่ละพระองค์ จุฬาราชมนตรีในบางรัชสมัยจึงมีได้ว่าที่เจ้ากรมท่าขวาเท่านั้น อีกทั้งตำแหน่งนี้ยังถูกจัดว่าเป็นเสนาบดีผู้ใหญ่ในราชสำนักสยามที่มีความสำคัญทั้งในฝ่ายพลเรือนและฝ่ายกลาโหม

ดังที่ข้อมูลที่ปรากฏว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ประเทศไทยมีการติดต่อค้าขายกับชาวต่างชาติหลายชาติ ทั้งโปรตุเกส ฮอลันดา (วิลันดา) ฝรั่งเศส เปอร์เซีย สเปน ญี่ปุ่น อินเดีย จีน ด้วยชาติต่างๆ เหล่านั้นต่างเห็นว่ากรุงศรีอยุธยาเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรือง มีทรัพยากรมากมายที่จะทำการค้าขายได้ แต่อย่างไรก็ตามยังมีชาวเปอร์เซียที่เข้ามาบริจาขการในสมัยพระเจ้าทรงธรรมและได้ตั้งรกรากรับใช้เบื้องยุคลบาทบนแผ่นดินไทยด้วยความซื่อสัตย์ และสืบทอดตระกูลมาจนถึงยุคปัจจุบัน ท่านผู้นี้คือ ท่านเฉกอะหมัด จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งให้เป็นพระยาเฉกอะหมัดรัตนราชเศรษฐี เจ้ากรมท่าขวาและจุฬาราชมนตรี ซึ่งนับได้ว่าท่านเฉกอะหมัดเป็นปฐมจุฬาราชมนตรีของชาวมุสลิมแห่งประเทศไทย (จุฬาราชมนตรี, (ม.ป.ป.)

ตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” นี้มีการสืบทอดเรื่อยมาในสายวงศ์ของท่านเอกอหมัด จนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ตำแหน่งดังกล่าวก็ได้ว่างลงในปี พ.ศ. 2479 จนมาถึงในปีพ.ศ. 2488 จึงมีการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีอีกครั้งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8) โดยทรงแต่งตั้งนายแช่ม พรหมยงค์ เป็นจุฬาราชมนตรี นับเป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารองค์กรศาสนาอิสลามอย่างเป็นระบบ และมีกฎหมายรัฐธรรมนูญรองรับ โดยเริ่มต้นจาก “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. 2488” จากนั้นได้มีการออก “พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490” และออก “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2491” (สำราญ ผลิต, 2559, หน้า 110; สุขนา หะยีเลาะ, 2558)

ทั้งนี้ การตรากฎหมายเกี่ยวกับตำแหน่งจุฬาราชมนตรีครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2488 โดยรัฐบาลในขณะนั้นมีเหตุผลทางการเมืองเพื่อต้องการแก้ไขสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดปัญหาการแบ่งแยกดินแดน ด้วยการจัดตั้งผู้นำมุสลิมทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด เพื่อเป็นตัวกลางในการทำความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชนมุสลิมในพื้นที่ และทำหน้าที่กำกับดูแลอิหม่ามซึ่งเป็นผู้นำมุสลิมในแต่ละชุมชนอีกด้วย กฎหมายในลักษณะดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการของศาสนาอิสลามที่ต้องการให้ชาวมุสลิมทุกคนเชื่อฟังและปฏิบัติตามผู้นำโดยที่ไม่ขัดต่อหลักการของศาสนา (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2532, หน้า 168)

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการมาของตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี”
2. เพื่อศึกษาปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจ การเมือง หรือทางศาสนา ที่เป็นตัวกำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี”



## วิธีการศึกษาการดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาและทบทวนเอกสารจากแหล่งทุติยภูมิ (secondary data) ทั้งในส่วนของเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งจุฬาราชมนตรีที่เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงปัจจุบัน ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key-informants) ที่เป็นบุคคลที่ผู้วิจัยเลือกจากผู้ที่มีความรู้เป็นพิเศษ (special knowledge) ในทางศาสนาอิสลามและการปฏิบัติงานของจุฬาราชมนตรี จำนวน 4 คน ได้แก่

1. นายสมาน ก้อพิทักษ์ ผู้ทรงคุณวุฒิจุฬาราชมนตรี ฝ่ายการต่างประเทศ สมาคมกอร์แห่งประเทศไทย
2. นายสันติ (อาลี) เสือสมิง ที่ปรึกษาฝ่ายชารีอะห์ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ประธานคณะอนุกรรมการคณะผู้ทรงคุณวุฒิจุฬาราชมนตรี และผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการจริยธรรมแห่งชาติ
3. นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ศึกษาธิการ รองหัวหน้าพรรคประชาชาติ
4. นายสมชัย เลิศประสิทธิ์พันธ์ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมองค์กรศาสนา อิสลามและกิจการฮัจย์

## ผลการวิจัย

ผลจากการศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของตำแหน่งจุฬาราชมนตรี พบว่า รัฐไทยมีผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีทั้งสิ้น 18 คน ตั้งแต่จากสมัยกรุงศรีอยุธยาในสมัยพระเจ้าทรงธรรม ส่วนการกำหนดตำแหน่งหรือที่มาของจุฬาราชมนตรี นั้น พบว่า มีความแตกต่างกันไปตามบริบทสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่จะใช้ตำแหน่ง

จุฬาราชมนตรีตอบสนองต่อชนชั้นปกครองขณะนั้นอย่างไร ซึ่งในการศึกษานี้ได้แบ่งเป็น 3 ช่วงยุคสมัย คือ (1) ยุคศักดินา (2) ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และ (3) ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

*ยุคศักดินา* ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นชนชั้นปกครองที่มีอำนาจควบคุมกำกับรัฐโดยเฉพาะในพื้นที่สังคมการเมือง (political society) โดยใช้อำนาจรัฐแต่งตั้งให้เป็นขุนนางรับใช้พระมหากษัตริย์ ให้มีอำนาจควบคุมกรมท่าชาวดูแลเรื่องเศรษฐกิจการค้าและต่างประเทศ และกระทำการกิจกรรมงานในส่วนที่เป็นสังคมที่อยู่นอกระบบการเมือง (civil society) คือพื้นที่สังคมอุดมการณ์โดยใช้ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเข้าครอบงำ กลุ่มชนมุสลิม อันถือว่าเป็นการใช้อำนาจครอบงำของอุดมการณ์หลักของชนชั้นนำทางสังคมชาวมุสลิมในรัฐไทยขณะนั้น ซึ่งสังคมสองส่วนนี้ อันโตนิโอ กรัมสกี (Gramsci อ้างถึงใน วัชรพล พุทธรักษา, 2557) เรียกว่าโครงสร้างส่วนบนหรือรัฐ นั่นเอง หากชนชั้นปกครองสามารถครอบงำโครงสร้างส่วนบนนี้ได้ก็ถือว่าชนชั้นปกครองสามารถครองอำนาจนำ (hegemony) รัฐได้อย่างเด็ดขาด และเพื่อให้เกิดสันติสุขในสังคม ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดศาสนากับการเมืองในเรื่องความสัมพันธ์ ซึ่งรัฐไทยในยุคศักดินานี้พระมหากษัตริย์สามารถครองอำนาจนำโครงสร้างส่วนบนของรัฐไทยได้อย่างสมบูรณ์

*ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์* (ช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7) การแต่งตั้งจุฬาราชมนตรียังคงเช่นเดียวกับในสมัยยุคศักดินา ตำแหน่งจุฬาราชมนตรียังคงเป็นการกำหนดตำแหน่งจากองค์พระมหากษัตริย์ตามระบบอุปถัมภ์ แต่บทบาทเปลี่ยนไปจากยุคศักดินาด้วยบริบทสังคมการเมืองที่เปลี่ยนไป เนื่องจากรัชกาลที่ 5 ประสงค์จะลิดรอนอำนาจกลุ่มชนชั้นนำตระกูลขุนนางคลง จึงให้เหลือแต่ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีที่ยังคงได้รับการสืบทอดในสายสกุลเช่นเดิม ซึ่ง ลิขิต ธีรเวคิน (2554, หน้า 100-131) กล่าวว่า ในรัชสมัยของพระองค์ทรงต้องประสานระหว่างกลุ่มต่างๆ ทั้งกลุ่มปัญญาชนชั้นสูง กลุ่มพ่อค้าชาวต่างชาติ และกลุ่มข้าราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เริ่มมีความสำคัญและ

เชื่อมโยงกับราชสำนัก คนกลุ่มนี้เริ่มมีความสำคัญเนื่องจากมี योगโยสัมพันธ์กับราชสำนักจึงได้รับประโยชน์จากระบบศักดินา การมีส่วนร่วมในการรักษาระบบเก่าเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนในหมู่ชนชั้นสูงก็โดยหาทางสร้างสัมพันธ์กับผู้นำทางสังคมด้วยการแต่งงานหรือแบ่งปันผลประโยชน์กับชนชั้นผู้นำไทย การเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในหลายเรื่องทรงมีเป้าหมายเพื่อการปฏิรูปให้สยามทันสมัย ด้วยในช่วงที่พระองค์ขึ้นครองราชย์นั้นสภาวะทางการเมืองไม่สู้จะราบรื่นนัก อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในมือของตระกูลขุนนาง ทั้งพระองค์ก็ขึ้นครองราชย์ในช่วงทรงพระเยาว์ จึงทรงมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งทรงต้องการจะปฏิรูปประเทศสยามให้เจริญทัดเทียมประเทศตะวันตก ส่วนตำแหน่งขุนนางกรมท่าชวาก็ลดบทบาทลงจากเดิม

*ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2563)* การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการบริหารประเทศนั้น ทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้กลายเป็น “กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ทั้งบริบทสังคมการเมืองก็แตกต่างจาก 2 ยุคแรกอย่างมาก เพราะพระมหากษัตริย์หรือชนชั้นผู้ปกครองได้เปลี่ยนมาเป็นกลุ่ม “คณะราษฎร” ในช่วงแรก จากนั้นก็มีรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งสลับกับการรัฐประหารเป็นระยะๆ จึงทำให้ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีถูกเปลี่ยนบทบาท ไม่ได้เป็นข้าราชการที่รับใช้ใกล้ชิดองค์พระมหากษัตริย์เช่นแต่ก่อน คงเป็นเพียงที่ปรึกษาทางด้านศาสนาอิสลามและกิจกรรมต่างๆ ทางศาสนาหรือหากมองอีกมุมคือเปลี่ยนจากขุนนาง (ข้าราชการ) มาเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ

นอกจากนี้ ยังพบประเด็นความสำคัญจากปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนั้น การเลือกตั้งจุฬาราชมนตรีครั้งล่าสุด จึงพบว่าที่มาของจุฬาราชมนตรีจึงมาจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อหวังว่าจะเกิดความสัมพันธ์ในลักษณะสนับสนุนส่งเสริมนโยบายของรัฐไทยในการพูดคุยเพื่อให้เกิดสันติสุขมาสู่สังคมในจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดศาสนากับการเมือง แต่ปัจจุบันชาวมุสลิมเริ่มมีการศึกษาด้านการศาสนาอิสลามมากขึ้น ดังนั้น การจะครอบงำในส่วนพื้นที่สังคมอุดมการณ์ของชนชั้นนำทางสังคมมุสลิมจึงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากตำแหน่งจุฬาราชมนตรีก็ไม่ได้ปรากฏในหลักการศาสนาของอิสลาม ทำให้ความเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของจุฬาราชมนตรีจึงถูกลดทอน (อาลี เสือสมิง, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 6 มิถุนายน 2563)

สำหรับปัจจัยสำคัญที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีนั้น พบว่า มีความแตกต่างกันตามบริบทยุคสมัย ดังนี้

*ยุคศักดินา* พบว่า ปัจจัยเศรษฐกิจและการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรี เนื่องจากสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของอยุธยาผ่านระบบเศรษฐกิจของอยุธยา เกิดจากการเกษตรแบบลุ่มน้ำ และเศรษฐกิจแบบส่งส่วย ซึ่งเป็นวัฒนธรรมพื้นบ้าน ร่วมกับอุดมการณ์ทางศาสนาพราหมณ์และพุทธ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับการขยายตัวของการค้าต่างประเทศกับเอกชนชาวจีน ระบบนี้มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้ออกกฎ และกำหนดการค้าภายในอาณาจักรอยุธยา เช่น การเรียกเกณฑ์แรงงาน ผลผลิตทรัพยากร การเก็บส่วยต่างๆ จากราษฎร ภาษาอาหารต่างๆ ฤชาธรรมเนียม การควบคุมการค้าภายใน การผูกขาดสินค้ารวมถึงการทำการค้ากับต่างประเทศ โดยผ่านกลไกทางการค้าหรือกลุ่มร่วมผลประโยชน์ เช่น สถาบันขุนนาง สถาบันพระบรมวงศานุวงศ์ และชาวต่างชาติ เป็นต้น (ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล, 2525) โดยพระมหากษัตริย์ทรงทำการค้าขายด้วยตนเองตามแบบระบบพาณิชย์นิยม ในยุคนี้การค้าขายมีสองด้าน คือ ทางด้านจีนก็แต่งตั้งคนจีนเป็นกรมท่าซ้าย ส่วนการค้าขายกับชาวเปอร์เซียและยุโรปก็ให้มุสลิมเป็นกรมท่าขวา จากการวิจัยครั้งนี้จึงพบว่า เศรษฐกิจและการเมืองเป็นตัวกำหนดตำแหน่งจุฬาราชมนตรี เพื่อใช้ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีควบคุมด้านการค้าระหว่างประเทศให้กับกษัตริย์หรือชนชั้นปกครองในยุคศักดินา และส่งผลทางการเมืองของรัฐไทยในยุคนี้อย่างมาก ดังเช่น สมัยรัชกาลที่ 3

ซึ่งมีอำนาจครอบงำกรมท่าขวาในเรื่องการค้าและการต่างประเทศ จนทำให้พระองค์สามารถขึ้นครองราชย์ได้สำเร็จ นอกจากนี้ ปัจจัยเศรษฐกิจนี้ยังส่งผลต่อการเมืองในรัฐไทยต่อการขึ้นสู่ตำแหน่งของรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากตระกูลขุนนางที่ครอบครองอำนาจในกรมท่าขวา (ไชยันต์ รัชชกุล, กุลลดา เกษบุญชู-มีต์ และวรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2561)

*ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์* พบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองยังเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดตำแหน่งจุฬาราชมนตรี กล่าวคือในยุคศักดินานี้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองส่งผลต่อการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีอย่างยิ่ง ด้วยในยุคศักดินาได้ทำให้ตำแหน่งกรมท่าขวามีอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างมาก จนมีผลต่อตำแหน่งรัชทายาทที่จะดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ จนแทบเรียกได้ว่าเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) นั้นเป็น King Maker ของเมืองไทย หรือคือผู้ที่มีอำนาจอย่างมากทางการปกครองและการขึ้นครองราชย์ของพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ ปลายยุคศักดินาในรัชกาลที่ 3 ได้ยอมรับระบบเสรีนิยมมากขึ้น โดยพระองค์ทรงทรงค้าขายด้วยพระองค์เอง จากนั้นรัชกาลที่ 4 ทรงเปิดรับเสรีนิยมอย่างเต็มที่ด้วยการทรงลงพระนามรับสนธิสัญญาเบาวริง โดยทรงใช้ระบบภาษีเช่นเดียวกับประเทศตะวันตกตามทฤษฎีระบบโลก แต่ปรากฏว่าเมื่อเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงเล็งเห็นว่าตระกูลขุนนางที่ควบคุมตำแหน่งท่าขวาซึ่งควบคุมการค้าและการต่างประเทศมาอย่างยาวนาน ทำให้ครองอำนาจนำทั้งโครงสร้างส่วนกลาง คือ เศรษฐกิจและการเมืองในโครงสร้างส่วนบน จึงทรงวางแผนลดทอนอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของตระกูลขุนนางลง จากนั้นจึงดำเนินการสร้างรัฐรวมศูนย์หรือรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ขึ้น เพื่อที่พระองค์จะทรงครองอำนาจนำในรัฐไทยอย่างเด็ดขาด ส่วนตำแหน่งจุฬาราชมนตรีได้ทรงมอบหมายให้พระยาจุฬาราชมนตรีเป็นผู้พิพากษาศาลคดีต่างประเทศ ทั้งรับหน้าที่เป็นเจ้ากรมกองแสตมป์

กระทรวงวัฒนธรรม และเป็นที่ปรึกษาด้านศาสนาอิสลาม (เอกราช มูเก็ม, 2549)เป็นการลดทอนอำนาจขุนนางตระกูลขุนนางทางด้านเศรษฐกิจ

ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) พบว่า ปัจจัยทางการเมืองนับเป็นปัจจัยสำคัญต่อตำแหน่งจุฬาราชมนตรีอย่างมาก เหตุการณ์หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในช่วงยุคสมัยนี้ที่มาของตำแหน่งได้เปลี่ยนจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ไปเป็นชนชั้นปกครองใหม่ คือ คณะราษฎร และเปลี่ยนจากมุสลิมนิกายชีอะห์มาเป็นสุหนี่ ที่มีประชากรมุสลิมมากที่สุดในประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตอีกว่า ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีขณะนั้นก็เป็นคนสนิทของนายปรีดี พนมยงค์ หนึ่งในผู้ก่อการคณะราษฎร ซึ่งต่อมาตำแหน่งจุฬาราชมนตรีก็ถูกลดบทบาทลงเรื่อยๆ โดยทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาแก่กรมศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ชาวมุสลิมได้รับการศึกษาด้านศาสนาอิสลามอย่างถูกต้องจากผู้รู้ทางศาสนาอิสลามที่ไปร่ำเรียนมาจากตะวันออกกลาง ทำให้เข้าใจในศาสนาอิสลามมากขึ้น ต่างจากในอดีตจึงส่งผลต่อตำแหน่งจุฬาราชมนตรีปัจจุบันที่ไม่ได้เป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของชาวมุสลิมในประเทศไทย ทั้งไม่สามารถรอบงำในพื้นที่สังคมอุดมการณ์ของชาวมุสลิมทั้งรัฐไทยได้ (Kennon Breazeale อ้างถึงใน อาลี เสือสมิง, 2555)

ส่วนด้านการเมืองในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ประกาศใช้รัฐนิยมทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2482 ส่งผลให้คนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้รู้สึกถูกบีบคั้นจากนโยบายดังกล่าว ผลักดันให้ผู้นำศาสนาอิสลามในจังหวัดใช้แดนภาคใต้บางคนเริ่มถูกตีความคิดให้ไปฝึกฝักฝักขบวนการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งเป็นกระบวนการภายนอกประเทศของตนกุมะหะยิดดิน ทำให้นายปรีดี พนมยงค์ จึงเตรียมการป้องกันเหตุการณ์ความไม่สงบใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยร่วมกับคนไทยมุสลิมบางคนในกรุงเทพฯ และในที่สุดได้ออกประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาญุมฮ์อ์อิสลาม พ.ศ. 2488 เป็นนโยบายสกัดกั้นกระบวนการดังกล่าว พร้อม

ทั้งกำหนดให้มีการแต่งตั้งกรรมการอิสลามประจำจังหวัด พร้อมกับกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอาณันทมหิตลฯ ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายแช่ม พรหมยงค์ เป็นจุฬาราชมนตรีเพื่อให้เดินทางไปเกลี้ยกล่อมผู้นำศาสนาอิสลามในจังหวัดใช้แดนภาคใต้ (เฉลิมเกียรติ ขุนทองเพชร, 2529, หน้า 37)

### การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาข้างต้นได้ชี้ให้เห็นถึงที่มาและพัฒนาการของตำแหน่ง จุฬาราชมนตรีนับจากยุคศักดินาไล่เรียงมาถึงปัจจุบัน ซึ่งอภิปรายผลได้ดังนี้

*ยุคศักดินา* การดำรงตำแหน่งของจุฬาราชมนตรีเริ่มในรัชสมัยพระเจ้าทรงธรรม (พ.ศ. 2145-2170) พระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์สุโขทัยพระองค์ที่ 21 แห่งกรุงศรีอยุธยา โครงสร้างทางสังคมของยุคศักดินาตั้งแต่สมัยอยุธยาจะมีสองชนชั้น ได้แก่ ชนชั้นปกครอง ประกอบด้วยกษัตริย์ บรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง กับชนชั้นผู้ถูกปกครอง ได้แก่ ไพร่และทาส รากฐานสำคัญที่รองรับโครงสร้างทางการเมืองสังคมและเศรษฐกิจของยุคศักดินา คือ ระบบศักดินาและระบบไพร่ ทั้งนี้ ระบบศักดินาที่ใช้ในการจัดระเบียบการปกครอง (กำพล จำปาพันธ์, 2559)ปรากฏหลักฐานจากกฎหมายสมัยอยุธยา คือ พระไอยการตำแหน่งนาพลเรือน และพระไอยการตำแหน่งนาทหารหัวเมือง ซึ่งเป็นการกำหนดศักดินาของแต่ละบุคคล เพื่อให้ทราบว่าคุณคนในสถานะใดมีจำนวนศักดินากี่ไร่ บุคคลทุกคนในสังคมอยุธยาจึงมีศักดินามากน้อยตามแต่ตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตามแต่ละอาชีพ ซึ่งระบบศักดินาของไทยมีความแตกต่างจากระบบ Feudalism หรือระบบศักดินาของยุโรปที่แบ่งแยกอำนาจกระจายไปยังขุนนางต่างๆ ในแต่ละเขตการปกครอง ขุนนางในระบบ Feudalism เป็นเจ้าของที่ดินและเป็นชนชั้นปกครองที่มีอำนาจควบคุมปัจจัยการผลิต โดยตัวของขุนนางเองไม่ต้องขึ้นกับพระมหากษัตริย์ แต่ระบบศักดินาของไทยมีวัตถุประสงค์ในการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่องค์พระมหากษัตริย์ และปิดกั้นการก่อตัวของศูนย์อำนาจต่างๆ เนื่องจากขุนนางไทยมี

ฐานะเป็นเพียงข้าราชการของกษัตริย์ กษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาดในการแต่งตั้งถอดถอนตลอดจนได้กำหนดจำนวนศักดินาไว้อย่างแน่นอน เพื่อป้องกันการสะสมกำลังให้เติบโตจนอาจท้าทายอำนาจของกษัตริย์ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ ปรีชา ช่างขวัญยืน (2542, หน้า 92) ที่ชี้ให้เห็นว่า การปกครองในสมัยอยุธยาพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจและทรงเป็นเจ้าของทรัพย์สินต่างๆ ในแผ่นดิน ทรงควบคุมดูแลแม้ชาวต่างชาติต่างศาสนาที่เข้ามาอาศัยในแผ่นดินอยุธยา ทรงมีพระราชอำนาจในการปกครอง ในการแสดงบทบาทนำเหนือดินแดน และต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในดินแดน ดังนั้น การที่ทรงมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ชาวต่างชาติเพื่อดูแลงานต่างพระเนตรพระกรรณจึงเป็นพระราชอำนาจที่ทรงกระทำโดยมีจุดประสงค์เพื่อการรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทยในเวลานั้น ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐไทยเป็นแหล่งดึงดูดชาวต่างชาติเข้ามาด้วยเส้นทางคมนาคมเดินเรือ และความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ประเทศไทยจึงกลายเป็นแหล่งค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าสำคัญ

เห็นได้ว่า ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเกิดขึ้นจากพระราชประสงค์ขององค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงเห็นถึงความสามารถและความจงรักภักดี ทั้งนี้ การที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งชาวต่างชาติให้มีตำแหน่งและบทบาทต่อราชสำนักก็มีปรากฏมาก่อนและมีในหลายๆ เชื้อชาติ จึงนับเป็นกุศโลบายในการปกครองประเทศขององค์พระมหากษัตริย์และการใช้พระราชอำนาจนำที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด การให้ชาวต่างชาติที่เป็นที่วางพระทัยดูแลชาวต่างชาติด้วยกันเองก็จะช่วยให้สามารถควบคุมกลุ่มชนเหล่านั้นได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ อารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 กรกฎาคม 2563) และของอาลี เสือสมิง (2555) ที่ศึกษาพบว่า ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้ควบคุมพวกชวามลายู ควบคุมประชาคมต่างชาติที่เป็นพวกแขกด้วยกัน เมื่อพวกแขกชวามลายูเป็นแขกเดิมที่มีจำนวนประชากรเป็นอันมากในกรุงศรีอยุธยาและหัวเมืองชายทะเล พระจุฬาราชมนตรีเจ้ากรมท่าขวาในช่วงเวลาดำรงรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมก็ควรจะ



เป็นแขกมลายูหรือเป็นคนในวัฒนธรรมมลายูชาว (มาเลย์-จาวานิส) ซึ่งถือเป็นประเพณี สืบต่อกันมาว่า การปกครองชาวต่างชาติก็ตั้งให้ชนชาตินั้นๆ ปกครองตนเอง

จึงเห็นได้ว่า ในช่วงยุคศักดินาตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเป็นตำแหน่งที่แต่งตั้ง โดยองค์พระมหากษัตริย์ โดยมีพระประสงค์ให้เป็นผู้ช่วยงานราชการงานแผ่นดิน ทางด้านการค้าขาย ตามทฤษฎีพาณิชย์นิยมที่กษัตริย์ทรงค้าขายเอง เป็นการสร้าง ระบบเศรษฐกิจเพื่อแสวงหาความมั่งคั่งจากการค้าระหว่างประเทศ นโยบายสำคัญของ นักพาณิชย์นิยม คือ การวางกรอบเพื่อสร้างชาติให้มีความแข็งแกร่ง การสร้าง ผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างผลประโยชน์ทางการค้าและผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งจะ ช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับอำนาจของอาณาจักร แนวคิดนี้จึงเป็นที่มาของหลักการที่ ให้อำนาจรัฐเข้ามาควบคุม กำกับดูแลการค้า เพื่อขยายตลาดให้กว้างขึ้น โดยเชื่อว่าเมื่อระบบ เศรษฐกิจดีสถาบันกษัตริย์ก็จะมีพลังความเข้มแข็ง เป็นการประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน (วสันต์ ภูวภัทรพร, 2541) ดังจะเห็นภาพได้ชัดเจนจากนโยบายของสมเด็จพระ นารายณ์ที่ทรงเน้นการใช้ขุนนางต่างชาติในการดูแลเมืองมะริดและตะนาวศรี เพราะ เห็นว่าชาวต่างชาติมีความชำนาญด้านการค้า และมีเครือข่ายกว้างขวางมากกว่าขุนนาง อยุธยา การค้าของสยามในเขตเมืองท่ามะริดและตะนาวศรีจึงมีความรุ่งเรืองมาก จน สมเด็จพระนารายณ์ทรงส่งคณะทูตไปอินเดียซึ่งนำเอกอัครราชทูต สุลโตมานกล่าวว่า “อกามู ฮัมหมัด (Aqa Muhammad Astarabadi) เสนาบดีชาวอิหร่านของสมเด็จพระ นารายณ์ได้ถวายคำแนะนำให้สมเด็จพระนารายณ์ทรงส่งคณะทูตและเครื่องราช บรรณาการไปยังเจ้าครองนครไฮเดอราบัด และประมุขรัฐต่างๆ ในอินเดียเพื่อ ประโยชน์ด้านการค้า” ส่งผลให้สยามทำการค้าออกไปยังภูมิภาคตะวันตก โดยเฉพาะ แถบเมืองท่าชายฝั่งทะเลเมืองท่าของอินเดียได้ โดยมีเมืองมะริดและเมืองตะนาวศรีเป็น จุดกระจายสินค้าเชื่อมโยงการค้าของทั้งสองเมืองให้กว้างมากขึ้น เพื่อให้สามารถ กระจายสินค้าไปสู่เมืองท่าหลายแห่งทั่วบริเวณมหาสมุทรอินเดียได้มากขึ้น (จุฬิศพงค์ จุฬารัตน์, 2546, หน้า 181; วรพจน์ วิเศษศิริ, 2560, หน้า 103-116)

ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ตำแหน่งจุฬาราชมนตรียังคงแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์และสืบเชื้อสายอยู่ในวงศ์ตระกูลเจ้าพระยาบวรราชนายก (เอกอะหมัด) มุสลิมนิกายชีอะห์ เช่นเดียวกับยุคสมัยรัฐศักดินา ซึ่งประเด็นนิกายทั้ง 2 นี้ ตามความเห็นของ สมาน ก้อพิทักษ์ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 29 กุมภาพันธ์ 2563) เห็นว่า พระมหากษัตริย์ไม่ได้เลือกจากการดูว่าเป็นนิกายใดเพราะพระองค์ไม่ทรงสามารถรู้ได้ว่าเป็นซุนหนี่หรือชีอะห์ และแม้แต่ชาวมุสลิมเอง ในขณะนั้นก็ไม่ทราบว่าตนเองเป็นชีอะห์หรือซุนหนี่ มิได้ทรงให้ความสำคัญกับนิกาย แต่เลือกที่ตัวบุคคลจากความสามารถ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ก็จะทรงไว้วางพระทัย ซึ่งบทบาทหน้าที่ของจุฬาราชมนตรียังมีตำแหน่งทางราชการอื่นๆ ควบคู่มาตลอด หรือมักมีตำแหน่งทางทหารหรือเคยเป็นทหารมาก่อนด้วย ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ อาลี เสือสมิง (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 6 มิถุนายน 2563) ที่กล่าวว่า ในช่วงเวลานั้นอิสลามยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแบ่งแยกนิกาย ซุนหนี่จึงยอมรับผู้หน้าที่เป็นชีอะห์ ซึ่งในสมัยอยุธยาไม่มีความแตกแยกเรื่องของนิกาย เมื่อพระมหากษัตริย์ตั้งใครขึ้นมาปกครองประชากรมุสลิมจึงไม่มีปัญหา

ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน นับเป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของตำแหน่งนี้ กล่าวคือ จากจุฬาราชมนตรีคนแรกมาถึยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น การเมืองการปกครองของรัฐไทยพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุด ดังนั้น การแต่งตั้งขุนนางข้าราชการก็จะทรงตัดสินพระทัยได้ด้วยตนเอง เป็นลักษณะการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจ แต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการบริหารประเทศ บทบาทพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ก็ถูกกำหนดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการปกครองที่เรียกว่า “กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ” ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเปลี่ยนไปตามบริบท

แต่ที่มาของจุฬาราชมนตรีในช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในช่วงแรก ของคณะราษฎรยังคงเป็นไปตามแนวคิดระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทยที่มีส่วนสำคัญในการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรี เช่น การแต่งตั้งท่านจุฬาราชมนตรี (แหม่ม พรหมยงค์) ซึ่งท่านเป็นผู้ติดตามใกล้ชิดของท่านปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 7 (24 มี.ค. 2489-21 ส.ค. 2489) ผู้เป็นหนึ่งในคณะปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้รับความไว้วางใจ และมีโอกาสทางสังคมการเมือง ท่านเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่สังกัดกรมโฆษณาการมาก่อน ทั้งเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขสถานการณ์ของจังหวัดชายแดนจึงได้รับการคัดเลือกดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีและมีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยมากขึ้นตามลำดับแม้ขณะนี้จะเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อมก็ตาม

กล่าวสรุปจากการวิเคราะห์ตามช่วงบริบทหลังสงครามเมืองทั้ง 3 ช่วงเวลานั้น ในแต่ละยุคสมัย พบว่า มีความแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในช่วงยุคศักดินาและยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์การแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีเป็นไปโดยพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงเป็นผู้กำหนดตัวบุคคล แต่นับจากหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีก็เปลี่ยนไป ด้วยพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ ทั้งความสำคัญของการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอุปถัมภ์ฝ่ายศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 2488 ที่กำหนดให้จุฬาราชมนตรีมีหน้าที่ปฏิบัติราชการส่วนพระองค์พระมหากษัตริย์ในเรื่องที่จะทรงอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอุปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2491 จากนั้นก็มาใช้พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ที่ระบุให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีเพื่อเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทย โดยให้นายกรัฐมนตรีนำชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกรรมการอิสลามประจำจังหวัดทั่วประเทศขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ดังนั้น ที่มาของจุฬาราชมนตรีจึงมิได้มาจากองค์พระมหากษัตริย์เช่น 2 ช่วงแรก อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของจุฬาราชมนตรีตาม

ความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 มีสาระสำคัญโดยรวม คือ การออกประกาศเกี่ยวกับข้อวินิจฉัยตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม การออกประกาศแจ้งผลคุดวงจันทร์เพื่อกำหนดวันสำคัญทางศาสนา โดยมีคณะผู้ทรงคุณวุฒิที่จุฬาราชมนตรีแต่งตั้งเป็นองค์คณะเพื่อให้คำปรึกษาเกี่ยวกับบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

ปัจจัยสำคัญที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐไทยแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมืองเป็นปัจจัยสำคัญให้ผู้ปกครองรัฐไทยต้องการครองอำนาจนำรัฐ และใช้เป็นเครื่องมือในทางเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อสร้างความชอบธรรมทางด้านการเมืองให้แก่ผู้ปกครองต่อกลุ่มชนมุสลิม ซึ่งก็สอดคล้องกับการศึกษาของ ศักดิ์ภัท เชาวน์ลักษณะสกุล (2557, หน้า 112-115) ที่พบว่าในรัชสมัยรัชกาลที่ 3 ได้เริ่มนำแนวคิดของเสรีนิยมมาใช้ และพระองค์ได้นำรัฐสยามเข้าเชื่อมโยงกับทุนนิยมโลกอังกฤษ โดยสนธิสัญญาเบอร์นี ในปี พ.ศ. 2369 สัญญานี้ได้ยกเลิกระบบผูกขาดโดยพระคลังสินค้า ทรงปล่อยให้เอกชนทำการค้าและรัฐเข้าไปเก็บภาษี ซึ่งรัฐสยามมาเปิดการค้าเสรีและประสบความสำเร็จในรัชสมัยรัชกาลที่ 4 ในสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398 โดยการสนับสนุนของสมเด็จพระยาตรีสุริยวงศ์ (เชื้อมุสลิมชื่อหะ ตรีตระกูลบุญนาค) ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างทุนนิยมสยาม (ตระกูลบุญนาค) กับทุนนิยมอังกฤษ และอำนาจในการควบคุมทรัพยากรกลับไปตกอยู่ที่กลุ่มขุนนางโดยเฉพาะตระกูลบุญนาค ดังนั้น แม้จะเข้าสู่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยรัชกาลที่ 5 จนก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็จะมีหลักฐานว่า จุฬาราชมนตรียังคงมีบทบาทสำคัญทางการเมือง และได้รับใช้สนองพระเดชพระคุณต่อสถาบันกษัตริย์ เช่น กรณีปัญหารัฐไทยทางหัวเมืองปักษ์ใต้ซึ่งปรากฏว่าหัวเมืองมลายูไม่อาจจะเป็นปัตตานี ไทรบุรี (เคดะห์) ปะลิส (เปอร์ลิส) กลันตัน หรือตรังกานู ล้วนแต่มีปัญหาเกี่ยวกับศูนย์กลางอำนาจที่กรุงเทพฯ พระยาจุฬาราชมนตรีจึงต้องรับสนองพระบรมราช

โครงการโปรตุเกสฯ ให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของหัวเมืองมลายูเหล่านั้น (ภาพันธุ์ รัชศรีทอง, 2007)

นอกจากนี้ อำนวย สุวรรณกิจบริหาร, สง่า วิไลวรรณ และจางวางหรรษา (2524, หน้า 4-11) กล่าวในบทนำหนังสือเรื่อง จุฬาราชมนตรี ต่วน สุวรรณศาสน์ และความเป็นมาของตำแหน่งจุฬาราชมนตรีว่า หลังจากการปฏิวัติ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีจึงเป็นเรื่องที่เริ่มต้นใหม่ หลังจากสงครามมหาเอเซีย บурพาสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2488 ได้มีการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีสองท่าน ทั้งนี้ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองมีสิ่งน่าสนใจเกี่ยวกับภาคใต้ คือเรื่องของ ขบวนการแบ่งแยกดินแดน 4 จังหวัดภาคใต้ออกเป็นรัฐอิสระและได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอังกฤษขณะนั้น รัฐบาลจึงได้ส่ง นานแซม พรหมยงค์ ลงไปหาทางแก้ไขโดย ต่วน และจากเหตุนี้จึงได้รับแรงให้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ ศาสนูปถัมภ์ภิกษุอิสลามขึ้นเป็นครั้งแรก โดยให้มีการแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเป็น ประมุขของฝ่ายศาสนาอิสลามในประเทศไทย ให้มีหน้าที่ในการถวายคำแนะนำปรึกษา ต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมของ อิสลาม ซึ่งประเด็นนี้จากการสัมภาษณ์ นาย สมชัย เลิศประสิทธิ์พันธ์ (การสัมภาษณ์ ส่วนบุคคล, 17 กันยายน 2563) ให้ความเห็นว่า จุฬาราชมนตรีถือเป็นผู้นำศาสนา อิสลาม เป็นศูนย์รวมจิตใจของมุสลิม มีความสำคัญเช่นเดียวกับศาสนาพุทธที่ต้องมีผู้นำ ศาสนา และเป็นธรรมชาติของคนในโลกที่ต้องมีผู้นำ เพียงแต่เกิดโดยการแต่งตั้ง หรือ วิธีอื่น การแต่งตั้งตำแหน่งจุฬาราชมนตรีนี้นับเป็นกุศโลบายของพระมหากษัตริย์เพื่อ การปกครองที่สำคัญ สำหรับเหตุผลทางการเมืองที่รัฐบาลได้ริ่ื้อฟื้นตำแหน่ง จุฬาราชมนตรีขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเป้าหมายการแต่งตั้ง คือ

1. เพื่อเป็นประมุขชาวอิสลามในประเทศไทย
2. เพื่อถวายคำแนะนำปรึกษาต่อพระมหากษัตริย์และเป็นที่ปรึกษาฝ่ายศาสนาอิสลามของทางราชการ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ
3. ให้คำแนะนำช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาชาวมุสลิมในประเทศไทย

#### ข้อเสนอแนะ

1. แม้ว่าจะมีการศึกษาเกี่ยวกับตำแหน่ง “จุฬาราชมนตรี” จำนวนมากทั้งข้อเขียนจากผู้สืบสายสกุลและนักวิชาการหลากหลาย แต่ก็ยังมีอีกหลายแง่มุมทางประวัติศาสตร์และการเมืองที่น่าสนใจ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่และที่มา ซึ่งนำมาสู่ความคิดเห็นที่หลากหลายของมุสลิมในประเทศไทย โดยเฉพาะ การเข้าสู่ตำแหน่งของจุฬาราชมนตรี และความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของจุฬาราชมนตรีซึ่งเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองทั้งในฐานะปัจเจกและสถาบัน

2. การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของจุฬาราชมนตรีกลายเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้แก่นโยบายของรัฐ เป็นการใช้อำนาจของผู้ปกครองในการสร้างแนวร่วมของกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคม ซึ่งสามารถนำไปสู่การสร้างสภาวะนำในสังคมการเมืองในอดีตถึงปัจจุบัน

#### เอกสารอ้างอิง

- กำพล จำปาพันธ์. (2559). รัฐในประวัติศาสตร์อยุธยา: ข้อถกเถียงว่าด้วยสภาพสังคมวัฒนธรรม และอำนาจการเมืองในประวัติศาสตร์นิพนธ์ร่วมสมัย. *วารสารภาษาและวัฒนธรรม*, 35(ฉบับพิเศษ), 39-62.
- ศีกฤทธิ์ ปราโมช, ม.ร.ว. (2514). *ความเป็นมาของอิสลามในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มิตรสยาม.

- จุฬาราชมนตรี. (ม.ป.ป.). *จุฬาราชมนตรีแห่งราชอาณาจักรไทย*. ค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2562, จาก [www.skthai.org/th/pages/6794](http://www.skthai.org/th/pages/6794)
- จุฬิศพงศ์ จุฬารัตน์. (2546). *ขุนนางกรมท่าขวา: การศึกษาบทบาทและหน้าที่ในสมัยอยุธยาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2153-2435*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไชยันต์ รัชชกุล, กุลลดา เกษบุญชู-มีต์ และวรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). “รัฐ” กับ *การศึกษารัฐไทย*. ค้นเมื่อ 4 มกราคม 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2018/02/75576>
- ติเรก กุลสิริสวัสดิ์. (2545). *ความสัมพันธ์ของมุสลิม* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.
- น้ำผึ้ง ปุระณะสุคนธ์. (2561). *การปกครองระบอบประชาธิปไตยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช*, ปรัชญาคุณฐิบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนในยุคต่างๆ*. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล. (2525). *ระบบเศรษฐกิจอยุธยา*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรีชา ช่างขวัญยืน. (2542). *ธรรมรัฐ-ธรรมราชา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์.
- ภาพันธุ์ รัชศรีทอง. (2550). *มองการเมืองเรื่อง “จุฬาราชมนตรี” กับการแก้ไข* พ.ร.บ.อิสลาม. ค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2007/01/11284>

- ลิขิต ธีรเวคิน. (2554). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรพจน์ วิเศษศิริ. (2560). นโยบายของอยุธยาที่มีผลต่อการค้ากับเมืองมะริดและตะนาวศรีในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช. *วารสารประวัติศาสตร์*, 103-116.
- วัชรพล พุทธิรักษา. (2557). *บทสำรวจความคิดทางการเมืองของอันโตนิโอแกรมซี*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมมติ.
- วสันต์ ภูภักตร์พร. (2541). *เศรษฐศาสตร์การขนส่ง*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะเศรษฐศาสตร์, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การพัฒนา.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์. (2558). ฝรั่งเศสมองไทยในสมัยอยุธยา. *วารสารศิลปวัฒนธรรม*, 36(7), 124-135.
- ศักดิ์ภัท เขาวนัถลักษณ์สกุล. (2557). *การสร้างรัฐ-ชาติสยามกับการควบคุมนครรัฐในล้านนาสมัยรัชการที่ 5*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะรัฐศาสตร์.
- สำราญ ผลดี. (2559). จุฬาราชมนตรี : บทบาทและความสำคัญของผู้นำมุสลิมในประวัติศาสตร์สยาม. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยธนบุรี*, 10(23), 110-115.
- สุกัญญา สุตบรรทัด. (2543). *การยึดครองสิทธิอำนาจระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมกับกลุ่มก้าวหน้าโดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์ก่อนปี 2475*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันวิทยบริการ.
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2532). *การสื่อสารทางการเมืองและการไหลเวียนของข่าวสารในชุมชนมุสลิม*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อาลี เสือสมิง. (2555). *ความเป็นมาและพัฒนาการของผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรี*. ค้นเมื่อ 8 กันยายน 2562, จาก <http://alisuasaming.org/main/?p=3038>



อำนาจ สุวรรณกกิจบริหาร, ส่งา วิไลวรรณ และจางวางหธา. (2524). *จุฬาราชมนตรี*  
ส่วน สุวรรณศาสตร์ และความเป็นมาของตำแหน่งจุฬาราชมนตรี.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เรือนอักษร.

เอกราช มุแก้ม. (2549). *จุฬาราชมนตรี: ประวัติศาสตร์ผู้นำไทยมุสลิม*.

กรุงเทพมหานคร: ร่วมด้วยช่วยกัน.

สุชญา หนีเลาะ. (2558). *โครงสร้างการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม เปรียบเทียบ*  
*พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 2540 กับร่าง*  
*พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 25...*

กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง.

Grigsby, E. (2012). *Analyzing politics: An introduction to political science*  
(5th ed.). Belmont, CA: Cengage Learning.

Jehnings, R., & Watts, A. (1992). *Oppenheim's international law*. London:  
Bath Press.

สมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตร  
ในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

The Competency of Faculty members responsible for the  
program and Program faculty members in Ramkhamhaeng  
University\*

วีณา พึ่งวิวัฒน์นิกุล<sup>1</sup> ปิยะนุช เงินคล้าย<sup>2</sup> วงพักตร์ ภูพันธ์ศรี<sup>3</sup>

Weena Phungviwatnikul, Piyanush Ngernklay, Vongphak Poopunsri

Corresponding author: narweena2497@gmail.com

Received: 13/02/64 Revised: 23/03/64 Accepted: 23/03/64

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง 2) เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างลักษณะภูมิหลังกับสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง 3) เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง การวิจัยนี้ใช้การสุ่มแบบเจาะจง จำนวนอาจารย์ 139 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน สำหรับข้อมูลจากแบบสอบถาม

---

\* บทความนี้เรียบเรียงจากงานวิจัยที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประเภทงานวิจัยคณะ ประจำปีงบประมาณ 2564 ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>1</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>2</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>3</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผลการวิจัยพบว่า 1) สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงอยู่ในระดับสูงทุกด้าน 2) ลักษณะภูมิหลังด้านระดับการศึกษาและประสบการณ์ในงานส่งผลต่อสมรรถนะของของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ยกเว้นด้านเพศและอายุ สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจส่งผลต่อสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีความสัมพันธ์กันไปในทางเดียวกันสูงขึ้น 3) การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เสนอแนวทางการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์ตามแนวทางและหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) พ.ศ.2560 และ พ.ศ.2561

**คำสำคัญ:** อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตร; อาจารย์ประจำหลักสูตร; สมรรถนะในการปฏิบัติงาน

## Abstract

This research has three objectives: to explore the competency of Faculty members responsible for the program and Program faculty members in Ramkhamhaeng University, to compare the background characteristics and the competency among these two groups, and to suggest guidelines for competency development of these members. The survey research was purposively selected, while 139 faculty members were randomly selected, were analyzed by using percentage, mean, standard deviation, t-test, One-way ANOVA and correlation for quantitative data from the questionnaire returned. The research found that competency enhances the better performance to be rated at high levels for these faculty members. Educational backgrounds and job

experiences were correlated to the competency in the level of statistical significance at 0.05 except in sex and age. Competency of performance and competency of motivation affected the faculty members in the level of statistical significance at 0.01 and had a relationship at high level. The competency development was suggested guidelines for lecturers by Civil Service Commission in Higher Education Institutions, B.E. 2560 and B.E. 2561.

**Keywords:** Faculty members responsible for the program; Program faculty members; Competency of performance

## บทนำ

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากการศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม เป็นกระบวนการพัฒนาความเจริญของสังคม โดยมีการเรียนรู้ การฝึกอบรม การดูงาน การสืบสานวัฒนธรรม การสร้างองค์ความรู้ อันมีมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นแหล่งผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ การทำวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่และการประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อการพัฒนาประเทศ โดยมีอาจารย์เป็นกลไกสำคัญในการผลักดันไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จ อาจารย์ผู้สอนต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ ทั้งด้านการสอน วิจัย มีมนุษยสัมพันธ์ และการประเมินผลการสอนอย่างเป็นระบบอันเป็นคุณลักษณะของอาจารย์ที่จะเป็นอาจารย์ที่ดีต้องอาศัยปัจจัยหลายด้านที่ต้องสะสมมาจากอดีตด้วย การศึกษา ฝึกฝน อบรม และความมุ่งมั่นทุ่มเทในการทำงาน มีคุณวุฒิในการศึกษา ประกอบกับมีประสบการณ์ทั้งในการสอน การวิจัย ความสามารถในการติดตามความรู้ให้ทันสมัยอยู่เสมอ และความเป็นนักคิด การเป็นผู้มีความรู้ในศาสตร์ที่ตนสนใจและ

เป็นสากล (อังคินันท์ อินทรกำแหง และทัศนาก ทองภักดี, 2548, หน้า 51-72) ที่กล่าวว่า ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษานั้น ความสำเร็จและคุณภาพมหาวิทยาลัยบ่งบอกได้ ว่ามาจากการพัฒนารูปแบบสมรรถนะของบุคลากร รวมทั้ง (McClelland, 1973, p.68) กล่าวว่า สมรรถนะเป็นพฤติกรรมที่สามารถทำนายความสำเร็จในการทำงานได้ดีกว่า ซึ่งสมรรถนะยังมีความหมายรวมถึงความรู้และทักษะ การจูงใจที่มีผลต่อความสำเร็จของบุคลากรและองค์กร โดยเฉพาะสมรรถนะเป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงานให้ประสบความสำเร็จ โดยจะเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะอื่นๆ ด้วย (Mitrani Dalziel & Fitt, 1992, p.38) แต่ก็ยังมีอาจารย์ในมหาวิทยาลัยจำนวนมากไม่น้อยที่มีสมรรถนะไม่ตรงกับหลักเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด ทำให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน การวิจัย การพัฒนาหลักสูตรและการบริหารโครงการระดับบัณฑิตศึกษาในอนาคตได้

ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยรามคำแหงจึงประสบกับปัญหาเกี่ยวกับข้อกำหนดตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในมาตรฐานคุณภาพทางด้านคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านคุณวุฒิปริญญาเอกเท่ากับร้อยละ 60 ขึ้นไป พบว่ามีแนวโน้มจำนวนอัตราากำลังลดลงในแต่ละปีของอาจารย์ เนื่องจากอาจารย์มีการเกษียณอายุราชการจึงส่งผลต่อการจัดหาอัตรากำลังมาทดแทน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อด้านคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการ (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2554, หน้า 115) อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยรามคำแหงมีอาจารย์ที่มีคุณวุฒิปริญญาเอกและตำแหน่งทางวิชาการมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นบ้างก็ตาม แต่มหาวิทยาลัยก็ยังไม่สามารถดำเนินการพัฒนาบุคลากรให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนดไว้ ดังนั้นมหาวิทยาลัยรามคำแหงจึงควรตระหนักถึงความสำคัญของคณาจารย์ซึ่งเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัยที่มีหน้าที่ที่สำคัญคือ การสอนอย่างมีคุณภาพ ย่อมส่งผลถึง

การเรียนรู้และประสิทธิภาพของผู้เรียนอันจะทำให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะและเทคนิคในด้านการสอน จะมีผลในกระบวนการเรียนรู้ เป็นการเสริมสร้างและพัฒนาอาจารย์ให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองนโยบายและหลักเกณฑ์ของมหาวิทยาลัยบูรพาหมายในการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพสู่สังคม นอกจากนี้รัฐบาลได้ทำการประเมินหลักสูตรด้วยเกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ที่กำหนดให้อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรต้องมีผลงานทางวิชาการ โดยเฉพาะงานวิจัย ซึ่งเป็นตัวชี้วัดด้านการพัฒนาอาจารย์ ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในแต่ละรอบปีการศึกษา รวมทั้งระเบียบการยื่นคำขอตำแหน่งทางวิชาการ (พ.ศ.2560) ที่กำหนดให้งานวิจัยต้องมีมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนดในระดับประเทศด้วย

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง เนื่องจากมหาวิทยาลัยมีภารกิจหลักในการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ มีการทำวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่และสามารถประยุกต์ใช้ความรู้เหล่านั้นมาบริการทางวิชาการแก่สังคมและการพัฒนาประเทศต่อไป ซึ่งผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง เพื่อให้ได้สมรรถนะอาจารย์เชิงพฤติกรรมที่มีผลมาจากคุณลักษณะอื่นๆ ของบุคคลที่สามารถนำข้อมูลจากการศึกษาในครั้งนี้มาใช้ในการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหงในการศึกษาต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง
2. เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างลักษณะภูมิหลังกับสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง
3. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

### สมมติฐานการวิจัย

1. ลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่แตกต่างกัน จะส่งผลต่อสมรรถนะของอาจารย์แตกต่างกัน
2. สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจ จะส่งผลต่อสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงสัมพันธ์กันไปในทางสูงขึ้น

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ เก็บข้อมูลเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยกำหนดวิธีการวิจัยดังนี้

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นครั้งนี้คือ อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่สอนทั้งระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก ได้เข้าอบรมโครงการห้องปฏิบัติการพัฒนาทักษะการทำวิจัยสำหรับอาจารย์ ณ อาคารพิริยราม ห้อง 603 จำนวน 200 คน

ระหว่างวันที่ 17-21 มิถุนายน 2562 จำนวน 5 วัน โดยการสุ่มแบบเจาะจง และได้ข้อมูลกลับคืนมาจำนวน 139 คน

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถาม โดยใช้แนวคิดของ Boyatzis (1982) 2 ด้านคือ สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการมุ่งใจมาสร้างแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

**ส่วนที่ 1** ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

**ส่วนที่ 2** การวิเคราะห์สมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

**ส่วนที่ 3** ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

## 3. การตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

การตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content validity) เสนอต่อผู้เชี่ยวชาญ 3 คนหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of congruence: IOC) จากนั้นนำแบบสอบถามไปหาค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือโดยไปทดสอบ (Try out) กับกลุ่มอาจารย์ที่ไม่ใช่ตัวอย่าง จำนวน 30 คน ได้ผลการวิเคราะห์แบบสอบถามทั้งฉบับตามสูตรการหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาคเท่ากับ 0.891 ซึ่งเป็นระดับความเชื่อมั่นที่ยอมรับได้ (Nunnally, 1978, p.114)

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณได้ใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ สถิติ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าความแปรปรวน เพื่อทราบลักษณะของตัวแปรแต่ละตัว โดยกำหนดเกณฑ์ช่วงคะแนนเฉลี่ยเพื่อแปลความหมายค่าเฉลี่ยเกี่ยวกับสมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการมุ่งใจของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหงของ Best (1986, pp. 181-183)



$$\begin{aligned} \text{ช่วงคะแนนในแต่ละชั้น} &= \frac{5-1}{5} \\ &= \frac{4}{5} \\ &= 0.80 \end{aligned}$$

ดังนั้น ผู้วิจัยได้ใช้คะแนนเฉลี่ยที่วัดได้เป็นเกณฑ์กำหนดช่วงคะแนนเฉลี่ยเพื่อแปลความหมาย ดังต่อไปนี้

คะแนน 1.00 – 1.80 หมายถึง ความสามารถอยู่ในระดับ ต่ำที่สุด

คะแนน 1.81 – 2.60 หมายถึง ความสามารถอยู่ในระดับ ต่ำ

คะแนน 2.61 – 3.40 หมายถึง ความสามารถอยู่ในระดับ ปานกลาง

คะแนน 3.41 – 4.20 หมายถึง ความสามารถอยู่ในระดับ สูง

คะแนน 4.21 – 5.00 หมายถึง ความสามารถอยู่ในระดับ สูงที่สุด

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะภูมิหลังกับตัวแปรตาม และตัวแปรอิสระด้วยกัน โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's product moment correlation) ซึ่งในการวิเคราะห์และตีความหมาย มีเกณฑ์การพิจารณาดังนี้ (พวงรัตน์ ทวีรัตน์, 2540, หน้า 144)

โดยที่ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

ต่ำกว่า 0.20 หมายถึง มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำ

ระหว่าง 0.20 – 0.39 หมายถึง มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ

ระหว่าง 0.40 – 0.59 หมายถึง มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง

ระหว่าง 0.60 – 0.79 หมายถึง มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

ระหว่าง 0.80 ขึ้นไป หมายถึง มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด ที่ให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะโดยอิสระ นำมาจำแนกจัดหมวดหมู่ เชื่อมโยงข้อมูลที่ได้มาด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และสรุปผลโดยอาศัยความสอดคล้องและความเป็นเหตุเป็นผล แล้วนำเสนอเป็นข้อมูลเชิงพรรณนา

## ผลการวิจัย

สามารถสรุปผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

### 1. เพื่อศึกษาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

1.1 จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล สมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง จำนวน 200 คน ซึ่งเป็นอาจารย์ที่สอนทั้งระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอกในมหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงและได้แบบสอบถามกลับคืนมา 139 คน พบว่า ลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 59.7 และเพศชาย จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 40.3 อายุของอาจารย์ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 36-45 ปี จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 36.0 ระดับการศึกษาส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาโท จำนวน 74 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 และประสบการณ์ในการสอนของอาจารย์ส่วนใหญ่มากกว่า 10 ปีขึ้นไป จำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 55.4

1.2 ผลการวิเคราะห์สมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง พบว่า สมรรถนะในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ด้านการทำงานมีความสำคัญกับอาจารย์ มีค่าเฉลี่ยระดับสูงที่สุด ( $\bar{X}$  = 4.21,

S.D. = .759) รองลงมา อาจารย์มีความสุขในการจัดการเรียนการสอนและให้คำปรึกษา มีค่าเฉลี่ยระดับสูง ( $\bar{X} = 4.17$ , S.D. = .738) แสดงว่าอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตร มีความรู้ความสามารถและใฝ่รู้ ศึกษาค้นคว้าพัฒนาตนเองและสั่งสมประสบการณ์ในงานอาชีพอย่างต่อเนื่อง จนสามารถนำมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดได้ ในขณะที่สมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ ได้แก่ อาจารย์มีเทคนิคในการสอนที่ทำให้นักศึกษาอยากเรียนอย่างต่อเนื่อง มีค่าเฉลี่ยระดับสูง ( $\bar{X} = 4.03$ , S.D. = .780) รองลงมา อาจารย์สามารถปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชาทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง ( $\bar{X} = 4.01$ , S.D. = .794) แสดงว่า อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถใช้ความรู้ ทักษะ ประสพการณ์ ตลอดจนเทคนิคที่สั่งสมอยู่ในตนเอง จูงใจให้นักศึกษาเข้าเรียนอย่างต่อเนื่อง

1.3 ผลการวิเคราะห์สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ทุกด้านอยู่ในระดับสูง จากผลการศึกษาแสดงว่า สมรรถนะเปรียบเสมือนอาวุธที่ทำให้อาจารย์สามารถนำความรู้ ความสามารถของตนเองออกมาใช้ได้เต็มที่ นอกจากนี้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์) คือให้พิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ผลการสอน ผลงานทางวิชาการ จริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการ เพื่อแสดงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะของบุคคลโดยพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามภาระงานที่สถาบันอุดมศึกษามอบหมายให้ผู้นั้นปฏิบัติ

ตาราง 1 การวิเคราะห์สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตัวแปร	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
สมรรถนะในการปฏิบัติงาน	4.21	.759	สูงที่สุด
สมรรถนะในการจูงใจ	4.03	.780	สูง

จากตาราง แสดงผลการวิเคราะห์สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง พบว่า อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีสมรรถนะอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า สมรรถนะในการปฏิบัติงาน มีค่า  $\bar{X} = 4.21$  สูงกว่าสมรรถนะในการจูงใจ ค่า  $\bar{X} = 4.03$

2. เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างลักษณะภูมิหลังกับสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

## ตาราง 2

การเปรียบเทียบลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะในการปฏิบัติงาน โดยจำแนกตามเพศ

ภูมิภาค	N	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig
ชาย	55	3.9169	.63036	-.608	.544
หญิง	83	3.9776	.53521		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 2 พบว่า เพศชายและหญิง มีค่า Sig เท่ากับ .544 มีค่ามากกว่า 0.05 หมายความว่า อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่มีเพศต่างกันจะมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ไม่เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1

### ตาราง 3

การเปรียบเทียบลักษณะภูมิภาคของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะในการจูงใจ โดยจำแนกตามเพศ

ภูมิภาค	N	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig
ชาย	56	3.8801	.72730	-.145	.885
หญิง	83	3.8967	.61316		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 3 พบว่า เพศชายและหญิง มีค่า Sig เท่ากับ .885 มีค่ามากกว่า 0.05 หมายความว่า อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่มีเพศต่างกันจะมีสมรรถนะในการจูงใจไม่แตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ไม่เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1

**ตาราง 4** การวิเคราะห์ลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะของอาจารย์ โดยจำแนกตามอายุ

ภูมิหลัง	N	$\bar{X}$	S.D.	F	Sig
อายุ					
25 – 35 ปี	31	3.7604	.75086	.596	.666
36 – 45 ปี	50	3.8800	.59103		
46 – 55 ปี	33	3.9221	.63797		
56 – 65 ปี	17	4.0168	.71764		
65 ปีขึ้นไป	8	4.0536	.71607		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 4 พบว่า อายุมีค่า Sig เท่ากับ .666 มีค่ามากกว่า 0.05 หมายความว่าอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่มีอายุแตกต่างกันจะมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานและ

สมรรถนะในการจูงใจไม่แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ไม่เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1

#### ตาราง 5

การเปรียบเทียบลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะในการปฏิบัติงาน โดยจำแนกตามระดับการศึกษา

ภูมิหลัง	N	$\bar{X}$	S.D.	F	Sig
ระดับการศึกษา					
ปริญญาโท	73	3.8552	.59021	-2.160	.032
ปริญญาเอก	65	4.0637	.53752		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 5 พบว่า ระดับการศึกษา มีค่า Sig เท่ากับ .032 มีค่าน้อยกว่า 0.05 หมายความว่าอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน จะมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1

## ตาราง 6

การเปรียบเทียบลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะในการจูงใจ โดยจำแนกตามระดับการศึกษา

ภูมิหลัง	N	$\bar{X}$	S.D.	F	Sig
ระดับการศึกษา					
ปริญญาโท	74	3.7857	.68051	-2.013	.046
ปริญญาเอก	65	4.0088	.61749		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 6 พบว่า ระดับการศึกษา มีค่า Sig เท่ากับ .046 มีค่าน้อยกว่า 0.05 หมายความว่าอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่มีระดับการศึกษาต่างกัน จะมีสมรรถนะในการจูงใจแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1



## ตาราง 7

การเปรียบเทียบลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะในการปฏิบัติงาน โดยจำแนกตามประสบการณ์ในงาน

ภูมิหลัง	N	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig
ประสบการณ์ในงาน					
น้อยกว่า 10 ปี	61	3.8501	.57819	-1.901	.050
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	77	4.0353	.56011		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 7 พบว่า ประสบการณ์ในงาน มีค่า Sig เท่ากับ .050 มีค่าเท่ากับ 0.05 หมายความว่าอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่มีประสบการณ์ในงานต่างกัน จะมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1

## ตาราง 8

การเปรียบเทียบลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ต่อสมรรถนะในการจูงใจ โดยจำแนกตามประสบการณ์ในงาน

ภูมิหลัง	N	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig
ประสบการณ์ในงาน					
น้อยกว่า 10 ปี	62	3.7350	.67545	-2.537	.012
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	77	4.0148	.62209		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 8 พบว่า ประสบการณ์ในงาน มีค่า Sig เท่ากับ .012 มีค่าน้อยกว่า 0.05 หมายความว่าอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่มีประสบการณ์ในงานต่างกัน จะมีสมรรถนะในการจูงใจแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 1

## ตาราง 9

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

สมรรถนะ	สมรรถนะในการปฏิบัติงาน (mean c)	สมรรถนะในการจูงใจ (mean m)
สมรรถนะในการ ปฏิบัติงาน	1	.774**
Sig		.000
N		139

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level

จากตาราง 9 พบว่า สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีค่า sig เท่ากับ 0.00 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แตกต่างจากศูนย์ เท่ากับ .774\*\* หมายความว่า สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจจะส่งผลต่อสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงสัมพันธ์กันไปในทางเดียวกันสูงขึ้น เป็นไปตามสมมติฐานข้อที่ 2

### 3. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผลการวิเคราะห์เนื้อหาจากแบบสอบถามที่ให้อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างอิสระได้สรุปผลโดยอาศัยความสอดคล้องและความเป็นเหตุเป็นผลจนได้ข้อค้นพบเป็นแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะอาจารย์ดังนี้

#### 3.1 อาจารย์ที่ทำหน้าที่สอนในมหาวิทยาลัยควรมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการสอนหลายปี จึงจะเกิดสมรรถนะมากขึ้นตามไปด้วย

จากการศึกษาอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรได้เสนอแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์ว่าควรส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ ความใฝ่รู้ ศึกษาค้นคว้า พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สามารถนำมาประยุกต์ใช้ความรู้ด้านวิชาการและเทคโนโลยี เพื่อใช้ในการจัดการเรียนการสอนให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ การส่งเสริมความเชี่ยวชาญ มีส่วนสำคัญในการสอน เพราะถ้าอาจารย์มีประสบการณ์และความชำนาญไม่มากพอ จะเป็นผลเสียต่อนักศึกษาได้

#### 3.2 อาจารย์ต้องอบรมเพิ่มพูนความรู้อยู่ตลอดเวลา ไม่ควรหยุดนิ่ง เป็นการเพิ่มศักยภาพของตนเองหรือพัฒนาตนเอง รวมทั้งหน่วยงานควรสนับสนุนให้อาจารย์มีการพัฒนาทักษะความรู้ ความสามารถด้านการเรียนการสอนหรือส่งไปอบรมโปรแกรมระยะสั้น เพื่อเพิ่มพูนความรู้

จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานควรสนับสนุนให้อาจารย์มีการพัฒนาทักษะความรู้ ความสามารถด้านวิชาการอย่างรอบด้านที่สอดคล้องกับการทำงานในปัจจุบัน ผ่านการเรียนรู้จากผู้มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการสอนของอาจารย์ให้มากยิ่งขึ้น เช่น ส่งไปดูงานด้านการเรียนการสอนทั้งในประเทศและต่างประเทศหรือส่งไปอบรมโปรแกรมระยะสั้นเพิ่มพูนความรู้

### 3.3 อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตร ควรมีความรู้ความสามารถในหลักสูตรที่รับผิดชอบและควรมีคุณวุฒิที่ตรงกับหลักสูตรที่รับผิดชอบหรือใกล้เคียง

ในประเด็นนี้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการ รวมทั้งผลงานที่คณาจารย์ได้นำความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาของตนเองมาใช้ในการแก้ไขปัญหาพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกิจและนโยบายในการพัฒนาอาจารย์ของแต่ละสถาบันอุดมศึกษาคือ ให้พิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ผลการสอน ผลงานทางวิชาการ จริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการ นอกจากนี้กำหนดให้ระบุสาขาวิชาของตำแหน่งทางวิชาการนั้นๆ เพื่อแสดงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะของบุคคล โดยพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามภาระงานที่สถาบันอุดมศึกษามอบหมายให้ผู้นั้นปฏิบัติ ได้แก่ ภาระงานสอน ภาระงานวิจัย และภาระงานวิชาการอื่น ๆ เพื่อให้เป็นที่ประจักษ์ว่าบุคคลนั้นมีความรู้ ความชำนาญในสาขาวิชานั้นอย่างชัดเจน ซึ่งอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรจึงต้องมีสมรรถนะตามเกณฑ์ที่ ก.พ.อ.กำหนดไว้

### 3.4 อาจารย์ประจำหลักสูตรควรสร้างความต่อเนื่องในการให้คำปรึกษาและดูแลนักศึกษาในด้านการเรียนให้มีประสิทธิภาพ มิฉะนั้นจะเป็นอุปสรรคกับอาจารย์ประจำหลักสูตรที่ต้องสร้างองค์ความรู้ใหม่ให้กับนักศึกษา ทำให้สมรรถนะในการสอนและให้คำปรึกษามีจำกัด

ในประเด็นนี้ จากสถานการณ์ปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอย่างรวดเร็ว เช่น การแข่งขันระหว่างองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการทำงานมากขึ้น ทำให้การทำงานมีความสะดวกรวดเร็ว จึงทำให้มีการจ้างแรงงานน้อยลง การเกิดโรคระบาดไวรัสโคโรนา-2019 ทำให้

องค์การทุกองค์การต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคมากมาย ในการแก้ไขปัญหาขององค์การภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จำเป็นต้องจูงใจให้บุคลากรในองค์การร่วมแรงร่วมใจในการทำงานให้กับองค์การ ผู้นำต้องสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนของเป้าหมายขององค์การพร้อมทั้งสร้างความร่วมมือจากสมาชิกในองค์การ ในขณะที่เดียวกันต้องคำนึงถึงศักยภาพขององค์การและสมรรถนะของอาจารย์ เพื่อกำหนดทิศทางในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างถูกต้อง ผู้บริหารขององค์การจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ และสามารถจูงใจให้สมาชิกร่วมกันปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ เช่น กรณีอาจารย์ประจำหลักสูตรในแต่ละคณะในมหาวิทยาลัยรามคำแหงต้องร่วมแรงร่วมใจกันฝ่าอุปสรรคในภาวะที่มหาวิทยาลัยต้องปิดไม่อาจเปิดสอนทั่วไปได้ต้องสอนทางระบบอินเทอร์เน็ตหรือทางออนไลน์แทน อาจารย์ประจำหลักสูตรต้องดูแลและสอนตลอดจนให้คำปรึกษานักศึกษาในด้านการเรียนการสอนทางระบบอินเทอร์เน็ตหรือทางออนไลน์ ต้องสร้างภูมิความรู้ให้แก่นักศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้การเรียนการสอนเกิดประสิทธิภาพแก่นักศึกษาให้มากที่สุด ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญของมหาวิทยาลัยนั่นเอง

### 3.5 อาจารย์ต้องทำผลงานทางวิชาการและงานวิจัย เพื่อเพิ่มศักยภาพของตนเองและควรให้ทุนด้านการวิจัยแก่อาจารย์ให้มากขึ้น เพราะงานวิจัยเป็นพื้นฐานสมรรถนะของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย

จากผลการศึกษาพบว่า อาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหงต้องทำผลงานทางวิชาการและงานวิจัย เพื่อเพิ่มศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เพราะงานวิจัยเป็นพื้นฐานสมรรถนะของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย และเป็นเกณฑ์ในการวัดผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาแต่งตั้งอาจารย์ประจำให้ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ ให้พิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ผลงานสอน ผลงานทางวิชาการหรือผลงานวิจัย จริยธรรม

และจรรยาบรรณทางวิชาการ ดังนั้น หน่วยงานที่อาจารย์สังกัดควรจะสนับสนุน ส่งเสริมและให้ทุนการวิจัยแก่อาจารย์ให้มากขึ้น เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้อาจารย์ใน มหาวิทยาลัยรามคำแหงได้ผลิตผลงานทางวิชาการที่ดี มีคุณภาพ และทำให้สมรรถนะ การสอนของอาจารย์มีประสิทธิภาพไปด้วย สามารถถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้เรียนได้ดี และประเมินการเรียนรู้ของนักศึกษาได้ผลถูกต้องมากตามไปด้วย การพิจารณาแต่งตั้ง อาจารย์ประจำให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และ ศาสตราจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา ให้พิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ผลการ สอน ผลงานทางวิชาการ และจริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการตามหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ได้กำหนดไว้ ดังเช่น

*คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง* ให้พิจารณาจากผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่า และทำการสอนมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 ปี หรือสำเร็จการศึกษาระดับ ปริญญาโทหรือเทียบเท่า และทำการสอนมาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี หรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกหรือเทียบเท่า และทำการสอนมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

*ผลการสอน* ต้องประเมินคุณภาพการสอนของผู้ขอที่ครอบคลุมข้อมูลที่ จำเป็นทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะความสามารถในการถ่ายทอดความรู้เพื่อช่วยให้ผู้เรียนได้ เกิดการเรียนรู้และประเมินการเรียนรู้ได้ผลถูกต้อง โดยสอนประจำในวิชาใดวิชาหนึ่งที่ กำหนดไว้ในหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเทียบได้ไม่น้อยกว่าสามหน่วยกิตระบบ วิชา

*ผลงานทางวิชาการ* ต้องประกอบด้วยผลงานที่มีคุณภาพมีปริมาณ ได้แก่ ผลงานวิจัย 2 เรื่อง หรือผลงานวิจัย 1 เรื่องและผลงานทางวิชาการในลักษณะอื่น 1 รายการหรือผลงานวิจัย 1 เรื่อง และผลงานทางวิชาการรับใช้สังคม 1 เรื่อง หรือ ผลงานวิจัย 1 เรื่อง และตำราหรือหนังสือ 1 เล่ม

ผลงานทางวิชาการทุกประเภทต้องได้รับการเผยแพร่ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.อ.กำหนด พร้อมแสดงหลักฐานการเผยแพร่นั้นได้ผ่านการประเมินคุณภาพ โดย คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานั้นๆ หรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง (peer review) ที่มาจากหลายสถาบัน

จริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการ ในการพิจารณากำหนดตำแหน่งต้อง มีความซื่อสัตย์ทางวิชาการ ไม่นำผลงานของผู้อื่นมาเป็นผลงานของตนเองและลอกเลียน ผลงานของผู้อื่น รวมถึงไม่คัดลอกข้อความจากผลงานเดิมของตน โดยไม่อ้างอิงผลงาน เดิมตามหลักวิชาการ ตลอดจนละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น เป็นต้น

ดังนั้น อาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหง จึงต้องทำผลงานวิชาการและ งานวิจัยเพื่อเพิ่มศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เพราะงานวิจัยเป็นพื้นฐาน สมรรถนะของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยทุกแห่ง โดยเฉพาะหน่วยงานที่อาจารย์สังกัดควร จะสนับสนุนส่งเสริมและให้ทุนการวิจัยแก่อาจารย์ให้มากขึ้น เป็นขวัญและกำลังใจให้ อาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหงจะได้ผลิตผลงานทางวิชาการที่ดี มีคุณภาพและทำให้ สมรรถนะการสอนของอาจารย์มีคุณภาพ สามารถถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้เรียนได้ อย่างมีประสิทธิภาพและประเมินการเรียนรู้ได้ผลถูกต้องมากที่สุดนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ในการขอตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รอง ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ.2563 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2563 แต่ปรากฏว่าอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาออกมาคัดค้านหลักเกณฑ์ใหม่นี้ จึงทำให้ ก.พ.อ.ได้มีการประชุมเกี่ยวกับเรื่องนี้อีกครั้ง เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2563 โดยมีมติ ก.พ.อ.เพิ่มบทเฉพาะกาลขยายเวลาบังคับใช้หลักเกณฑ์ใหม่นี้ออกไปอีก 2 ปี ซึ่งในช่วง เวลานี้อาจารย์ในมหาวิทยาลัยสามารถยื่นขอตำแหน่งทางวิชาการได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รอง



ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 คู่ขนานไปกับหลักเกณฑ์ใหม่ที่เพิ่งประกาศใช้ได้ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน 2563 ถึงวันที่ 23 มิถุนายน 2565

ดังนั้น จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้ตามวัตถุประสงค์

### การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง สมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง สามารถอภิปรายตามสมมติฐานที่ได้กำหนดไว้ พร้อมข้อเสนอแนะ ดังนี้

**1. ลักษณะภูมิหลังของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่แตกต่างกัน จะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของอาจารย์แตกต่างกัน**

ผลการศึกษาพบว่า อาจารย์ทั้งเพศชายและเพศหญิงที่มีอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสมรรถนะของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหงไม่แตกต่างกัน ยกเว้นระดับการศึกษาและประสบการณ์ในงานของอาจารย์จะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของอาจารย์แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 หมายความว่า อาจารย์ที่มีการศึกษาสูงและมีประสบการณ์ในการสอนมาก จะมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานสูงไปด้วย สอดคล้องกับงานวิจัยของรวีภา หอมเศรษฐี (2549) ที่พบว่าปัจจัยภูมิหลัง ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของผู้บริหารระดับกลาง สอดคล้องกับงานวิจัยของสังคม จันทร์วิเศษ (2555) พบว่า ตัว

แปรภูมิหลัง ได้แก่ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการบริหารสถานศึกษา ส่งผลต่อสมรรถนะที่มีอิทธิพลต่อการเสริมสร้างภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา สอดคล้องกับการศึกษาของจิตาภา ทัดพินิจ (2555) ผลการศึกษาพบว่า เพศ อายุ สถานภาพของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหงไม่ส่งผลต่อสมรรถนะการปฏิบัติงาน ยกเว้นระดับการศึกษา หน่วยงานและระยะเวลาในการปฏิบัติงานส่งผลต่อสมรรถนะในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับผลการศึกษาของมัลลิกา เกตุชรรัตน์ และคณะ (2558) พบว่า อาจารย์ที่มีวุฒิปริญญาโทและเอก มีสมรรถนะอยู่ในระดับมาก วุฒิปริญญาตรีมีสมรรถนะอยู่ในระดับปานกลาง และอาจารย์ที่มีประสบการณ์การสอนมากกว่า 25 ปี มีสมรรถนะอยู่ในระดับมากทุกด้านเช่นเดียวกับงานวิจัยของ Trinder (2008) พบว่าสมรรถนะได้รับการพัฒนามาจากการศึกษา การอบรม และประสบการณ์ในงาน

## 2. สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจจะส่งผลต่อสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหงสัมพันธ์กันไปในทางเดียวกันสูงขึ้น

ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีค่า Sig เท่ากับ 0.00 ซึ่งมีค่าน้อยกว่า 0.01 ทั้งสองสมรรถนะ หมายความว่าสมรรถนะในการปฏิบัติงานและสมรรถนะในการจูงใจจะส่งผลต่อสมรรถนะของอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์กันไปในทางสูงขึ้น มีค่าเท่ากับ .774\*\* ทั้งสองสมรรถนะ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ McClelland (1973) พบว่าสมรรถนะเป็นพฤติกรรมที่สามารถกำหนดความสำเร็จในการทำงานได้ดี เช่นเดียวกับผลการศึกษาของจรัส สุวรรณเวลา (2551) พบว่าอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต้องมีความสามารถสูง ความรู้รอบความสามารถสื่อสารถ่ายทอดความคิดไปสู่ศิษย์ มีทักษะการสอนและการใช้สื่อเทคโนโลยีกับการเรียนการสอน สอดคล้องกับผลการศึกษาของกาญจนา ศรีอาจและคณะ (2552)

พบว่า พนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มีระดับสมรรถนะของวิชาชีพครูโดยรวมอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกับผลการศึกษาของวัฒน์ บุญกอบ (2552) พบว่า สมรรถนะที่จำเป็นของอาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหงตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยมี 6 ด้านคือ ด้านผลิตบัณฑิตให้มีความรู้คู่คุณธรรม ด้านความรู้พื้นฐานการวิจัย ด้านความคิดเชิงวิชาการ ด้านประยุกต์ความรู้ในการเรียนการสอนตามองค์ประกอบตัวบ่งชี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของมัลลิกา เกตุชรารัตน์ และคณะ (2558) พบว่า สมรรถนะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มี 4 ด้านคือ สมรรถนะด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน สมรรถนะด้านวิจัย สมรรถนะด้านให้บริการวิชาการ และสมรรถนะด้านทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และสอดคล้องกับผลการศึกษาของอภิรดา จิรชีวินมาศ (2558) พบว่า สมรรถนะในการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกันอยู่ในระดับสูง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Akana and Eluwa (2014) พบว่า การนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ จะช่วยให้การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและควรมีจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพด้วย

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. จากผลการศึกษาสมรรถนะของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหง พบว่า วุฒิการศึกษาและประสบการณ์การทำงาน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง ดังนั้น มหาวิทยาลัยควรมุ่งพัฒนาทักษะการทำวิจัยของอาจารย์ให้มากขึ้น โดยมีการอบรมเกี่ยวกับทักษะการทำวิจัยให้กับอาจารย์ใหม่ โดยเฉพาะการทำวิจัยที่มุ่งสู่การสร้างสร้งสรรค์ความรู้ชั้นสูง การทำวิจัยเชิงบูรณาการ การทำวิจัยที่นำไปสู่การแก้ปัญหาให้กับชุมชนและสังคม

2. มหาวิทยาลัยควรมีนโยบายในการบริหารงานวิจัยเชิงรุกในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการวิจัย ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3. ควรมีการพัฒนาอาจารย์ในการจัดระบบการจัดการความรู้ทางด้านการวิจัย เพื่อถ่ายทอดประสบการณ์ระหว่างนักวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนักวิจัยรุ่นใหม่

4. มหาวิทยาลัยรามคำแหงควรมีนโยบายพัฒนาการจัดการเรียนการสอนให้เชื่อมโยงกับการเสริมสร้างอัตลักษณ์ของมหาวิทยาลัย มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้อาจารย์ได้รับรู้อย่างทั่วถึง มีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้มหาวิทยาลัยได้ทราบถึงผลสะท้อนของการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของมหาวิทยาลัย

5. มหาวิทยาลัยควรสนับสนุนและส่งเสริมการใช้ศักยภาพความรู้ความพร้อมที่มีของอาจารย์ในการให้บริการวิชาการโดยการกระตุ้นสร้างแรงจูงใจให้อาจารย์เป็นที่ปรึกษาหรือผู้ทรงคุณวุฒิในการบริการวิชาการให้แก่ชุมชนและสังคมอย่างต่อเนื่อง

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. ควรศึกษาสมรรถนะของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยรามคำแหงในกรอบแนวคิดอื่น ๆ เกี่ยวกับสมรรถนะในการทำงาน

2. ควรศึกษาสมรรถนะที่พึงประสงค์ของอาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหงเพื่อนำไปสู่การพัฒนาสมรรถนะต่อไป

3. ควรศึกษาวิธีการพัฒนารูปแบบสมรรถนะอาจารย์สู่อาจารย์มืออาชีพของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

## เอกสารอ้างอิง

- กาญจนา ศรีอาจ, นิดา ดิงรัตน์สุวรรณ และอนงค์ นำสุวิมลกุล. (2552). *การศึกษาสมรรถนะของพนักงานมหาวิทยาลัยวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- จรัส สุวรรณเวลา. (2551). *ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยไทย*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิตาภา ทัดพิณิจ. (2555). *สมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากร มหาวิทยาลัยรามคำแหงในการนำเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหาร*. รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พวงรัตน์ ทวีรัตน์. (2540). *วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, สำนักงานทดสอบทางการศึกษาและจิตวิทยา.
- มัลลิกา เกตุขรรค์รัตน์ และคณะ. (2558). *การศึกษสมรรถนะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักส่งเสริมและการฝึกอบรม.
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2554). *รายงานการประเมินคุณภาพการศึกษาภายในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ประจำปีการศึกษา 2554*. กรุงเทพมหานคร: สำนักส่งเสริมและการฝึกอบรม.
- ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ. 2560. *ราชกิจจานุเบกษา*, 134, 43.

- ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง การกำหนดชื่อสาขาวิชาสำหรับการเสนอขอกำหนดตำแหน่ง  
ทางวิชาการและการเทียบเคียงสาขาวิชาที่เคยกำหนดไปแล้ว พ.ศ. 2561.  
*ราชกิจจานุเบกษา*, 135, 18.
- รวีภา หอมเศรษฐี. (2549). *สมรรถนะของผู้บริหารระดับกลางในระบบราชการไทย*.  
ดัชนีพันธปรัชญาดุสิตบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วัฒน์ บุญกอบ. (2552). *การพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นของอาจารย์มหาวิทยาลัย*  
*รามคำแหง*. ดัชนีพันธปรัชญาดุสิตบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สังคม จันทรวีเศษ. (2555). การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะที่มีอิทธิพลต่อการเสริมสร้าง  
ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. *วารสารการศึกษาศาสตร์*  
*และพัฒนาสังคม*, 8(1), 19-32.
- อังศินันท์ อินทรกำแหง และทัศนาก ทองภักดี. (2548). การพัฒนารูปแบบสมรรถนะ  
ด้านผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ เอกชน และใน  
กำกับของรัฐ. *วารสารพฤติกรรมศาสตร์*, 11, 51-72.
- อภิรดา จิรชีวินมาศ. (2558). *ความสัมพันธ์ของปัจจัยสมรรถนะที่มีต่อประสิทธิภาพการ*  
*ปฏิบัติงานของบุคลากรการประปานครหลวง*. การศึกษาอิสระบริหารธุรกิจ  
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- Akana, U. N., & Eluwa, I. O., (2014). Evaluating competency enhancement  
needs of lectures for quality teaching and learning in South-East  
Universities of Nigeria. *Journal of Research and Method in*  
*Education*. 4, 1-5.
- Best, J. W. (1986). *Research in education (5th ed.)*. Englewood Cliffs, NJ:  
Prentice Hall.
- Boyatzis, R. E. (1982). *The competent manage: A model for effective*  
*performance*. New York: McGraw-Hill.

- McClelland, D. C. (1973). Testing for competency rather than for intelligence. *American Psychology*, 28(1), 1-14.
- Mitrani, A., Daiziel, M., & Fitt, D., (1992). *Competency based human resource management: Value driven strategies for recruitment, development and reward*. London: McGraw-Hill.
- Nunnally, J. C. (1978). *Psychometric theory (2 nd ed.)* New York: McGraw-Hill.
- Trinder, J. C. (2008). *Competency standards a measure of the quality of a workforce: The international archives of the photogrammetric, remote sensing and special information science 37 (B6a)*. Retrieved September 15, 2005, from [http://www.isprserv.lfp.uni-stuttgart.de/proceedings/xxxvii/congress/6a-pdf/5\\_WG-VI-5/01.pdf](http://www.isprserv.lfp.uni-stuttgart.de/proceedings/xxxvii/congress/6a-pdf/5_WG-VI-5/01.pdf)

การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในประเทศไทย

The electronic service provided by local government  
organizations in Thailand

จिरายู เล็กกระโทก<sup>1</sup> ฌมาน เรืองธรรมสิงห์<sup>2</sup>

Jirayu Lekkrathok, Charles Ruangthamsing

Corresponding author: jirayu.lekkrathok.jl@gmail.com

Received: 24/02/64 Revise: 06/04/64 Accepted: 06/04/64

### บทคัดย่อ

การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ (E - Service) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญต่อการให้บริการสาธารณะแบบออนไลน์สำหรับประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสร้างแบบสำรวจรายการเว็บไซต์ (website evaluation checklist) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ประกอบด้วย เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รวม 216 แห่ง เพื่อศึกษาระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งศึกษารูปแบบและประเภทบริการอิเล็กทรอนิกส์ (E - Service) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ผลการศึกษา พบว่า ประเภทงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e - Service) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบบบริการภาครัฐสำหรับประชาชน (Government-to-Citizen : G2C) มีจำนวน 12 ประเภท 55 รูปแบบ โดยเป็นประเภทบริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์มากที่สุด ซึ่งพบในเว็บไซต์เทศบาลนครและท้องถิ่นรูปแบบพิเศษทุกแห่ง และประเภทงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e - Service) แบบให้บริการสำหรับ

<sup>1</sup> หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น



เจ้าหน้าที่รัฐ (Government-to-Employee : G2E) มีจำนวน 10 ประเภท 33 รูปแบบ โดยเป็นประเภทงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์มากที่สุด ซึ่งพบในเว็บไซต์เทศบาลนคร ร้อยละ 10.0 รองลงมาเป็นเว็บไซต์เทศบาลเมือง ร้อยละ 5.4 ตามลำดับ สำหรับระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยส่วนใหญ่ อยู่ในระดับขั้นที่ 2 เป็นการบริการข้อมูลแบบมีปฏิสัมพันธ์อย่างง่าย (Enhance Information) รองลงมาคือ ระดับขั้นที่ 3 ซึ่งเป็นการบริการที่ให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมผ่านบริการ Online Service (Transaction Information) ทั้งนี้ รัฐบาลควรสนับสนุนบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้ครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง พร้อมทั้งเตรียมความพร้อมบุคลากรต่อการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชนด้วย

**คำสำคัญ:** บริการอิเล็กทรอนิกส์; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ประเทศไทย

## Abstract

The electronic service (e-Service) provided by local government organizations was very significant for the public online service for the local people. Therefore, the researcher created a website evaluation checklist of the large local government organizations, which included a total of 216 city municipalities, town municipalities and special local government organizations to study the development level of the provision of the e-Service as well as the types and forms of e-Service provided by the local government organizations in Thailand.

The results illustrated that there were 12 types and 55 forms of Government-to-Citizen (G2C) e-Service provided by the local government organizations, which were mostly a service for handing complaints that was found in all city and special local government organizations. Moreover, there were 10 types and 33 forms of Government-to-Employee (G2E) e-Service, which most of them were electronic document tasks and mostly found on the city municipality websites (10.0%), followed by the town municipality websites (5.4%). Regarding the development level of the provision of the e-Service of the local government organizations in Thailand, the majority were Level 2, which was the service of enhanced information, followed by Level 3, which was the service where people were able to process transactions via an online service. The government should support information technology personnel in all local government organizations and prepare them to apply information technology in the administration and for serving the people as well.

**Keyword:** Electronic service; local government organizations; Thailand

## บทนำ

การให้บริการสาธารณะแบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นหนึ่งในความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่งมีงานบริการสาธารณะในระดับพื้นที่กลายเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีความพยายามค้นหาแนวทางพัฒนาปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว จนสามารถนำไปสู่การสร้างความโปร่งใสต่อการดำเนินการต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นการค้นหาบริการสาธารณะที่มีอยู่มาพัฒนาให้เกิดเป็นงานบริการทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาระบบงานจากเอกสารกระดาษให้กลายเป็นเอกสารในระบบอิเล็กทรอนิกส์ และให้บริการโดยที่ประชาชนไม่ต้องเดินทางเข้ามาที่สำนักงาน เป็นต้น (วรรณพร เทพหัสดิน ณ อยุธยา, 2558)

รัฐบาลไทยมีความพยายามพัฒนาระบบการบริการภาครัฐแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์มาอย่างต่อเนื่องเพื่อมุ่งเน้นตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำให้เกิดความคุ้มค่า สะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพนำไปสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล ทั้งนี้ จากการจัดอันดับดัชนีรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Development Index : EGD) โดยเป็นการวัดระบบการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ เช่น ระดับการให้บริการออนไลน์ภาครัฐ เป็นต้น โดยในปี 2561 ได้มีการจัดทำดัชนีเพิ่มเติม 2 ดัชนี คือ ดัชนีการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชน (e Participation Index) และดัชนีให้การบริการออนไลน์ของหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น (Local Online Service Index : LOSI) จัดทำโดย United Nations E-Government Survey ขององค์การสหประชาชาติ มีการจัดอันดับจาก 193 ประเทศทั่วโลก จัดอันดับทุกๆ 2 ปี พบว่า ประเทศไทยมีผลการจัดอันดับในปี 2561 อยู่ใน

อันดับที่ 73 ของโลกดีขึ้น 6 อันดับจากเดิมอยู่ในอันดับที่ 77 ของโลกในปี 2559 (United Nations Public Administration Network, 2018) ซึ่งการพัฒนากระบวนการภาครัฐในภาพรวมของประเทศเป็นภารกิจสำคัญของสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ในฐานะหัวเรือใหญ่ในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงระบบบริการภาครัฐแบบดิจิทัลของประเทศไทยยังเป็นการพัฒนางานบริการที่ยังอยู่ในระดับเริ่มต้น และครอบคลุมเฉพาะบางกลุ่มภารกิจของการบริการสาธารณะในภาครัฐเท่านั้น ซึ่งยังต้องมีการพัฒนาระบบบริการภาครัฐในหน่วยงานอื่นๆ หรือด้านอื่นๆ ด้วยเช่นกัน ผู้วิจัย เห็นว่าหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนทั้งในการให้บริการสาธารณะต่างๆ นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกเหนือจากการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่างๆ แล้ว ยังมีภารกิจด้านการบริการสาธารณะด้านอื่นๆ เช่น ด้านการพิจารณาอนุญาตต่างๆ ด้านงานทะเบียนท้องถิ่น ด้านการบริหารจัดการในพื้นที่ และด้านข้อมูลข่าวสารของท้องถิ่น เป็นต้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้คือความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุค Thailand 4.0 ในการให้บริการประชาชน จากที่ผ่านมา “ปัญหาหลักของประชาชนในการติดต่อราชการคือภาระในการเดินทางมาติดต่อหน่วยงานราชการด้วยตนเองและใช้เอกสารจำนวนมากในการขอรับบริการจากภาครัฐ” (วรรณพร เทพหัสดิน ณ อยุธยา, 2558) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาระบบบริการประชาชนและระบบบริหารจัดการต่างๆ จนนำไปสู่การให้บริการภาครัฐแบบรัฐบาลดิจิทัลได้นั้น จะสามารถยกระดับคุณภาพงานบริการขึ้นมาให้เกิดประสิทธิภาพต่อประชาชนได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

จากการสำรวจการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2562 พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาเมืองอัจฉริยะโดดเด่นมากที่สุด คือ เทศบาลนครโดยมีความพร้อมในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูงมีช่วงคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 60.38 รองลงมาคือ

เทศบาลเมืองมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลางมีช่วงคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 50.31 ทั้งนี้ เทศบาลนคร มีความพร้อม ในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะที่มีความโดดเด่นหลาย มิติ โดยเฉพาะด้านการใช้เทคโนโลยีมีความพร้อมในระดับสูง ซึ่งมีค่าคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 86 และเทศบาลเมืองก็มีความพร้อมในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะด้านการใช้ เทคโนโลยีอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน ซึ่งมีค่าคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 73 แต่เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมด้านการใช้เทคโนโลยี อยู่ในระดับต่ำโดย พบปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือ การขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ ในขณะที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีทรัพยากรด้านงบประมาณมากกว่าองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจึงเป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีโอกาส มีความพร้อมและมีความสามารถในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะได้ดีกว่าองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นขนาดเล็กซึ่งจะเห็นได้จากสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กรุงเทพมหานคร มีรายได้สูงสุดเป็นอันดับ 1 คิดเป็นร้อยละ 16.57 ในขณะที่เมือง พัทยา มีรายได้เป็นอันดับที่ 3 คิดเป็นร้อยละ 0.57 (สถาบันพระปกเกล้า, 2562) ถึงแม้ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จะมีความพร้อมด้านการใช้เทคโนโลยีอยู่ในระดับสูง แต่เนื่องจากมีความเป็นสถาบันในระดับสูงทำให้มิติการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ใน ระดับต่ำส่งผลให้การทำงานมีความใกล้ชิดกับประชาชนน้อยกว่าองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นประเภทอื่น (อรทัย ก๊กผลและคณะ, 2562)

ดังนั้น เพื่อตอบสนองเป้าหมายนโยบาย Thailand 4.0 การพัฒนาเมือง อัจฉริยะมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาสถานการณ์งานบริการ ภาครัฐทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยใน ส่วนของเทศบาลนครเทศบาลเมือง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากมีความพร้อมของทรัพยากรด้านงบประมาณมีความพร้อมในการพัฒนาเมือง อัจฉริยะด้านการใช้เทคโนโลยีในระดับสูง และทำงานใกล้ชิดกับประชาชนโดยเป็น

การศึกษาประเภทและรูปแบบงานบริการออนไลน์ตามกรอบภารกิจต่างๆ เพื่อนำไปสู่การค้นหาวัตถุกรรมการบริการต่างๆ และต้นแบบงานบริการออนไลน์ที่สามารถเป็นแบบอย่างให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ นำไปใช้ในการพัฒนาต่อยอดบริการเพื่อเป็นการสร้างงานบริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น สร้างความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ และนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยในการปฏิบัติงานต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาประเภท และรูปแบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

### ระเบียบวิธีวิจัย

#### 1. รูปแบบการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ที่มุ่งแสวงหาคำตอบ จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับเทศบาลขนาดใหญ่ คือระดับเทศบาลนคร และระดับเทศบาลเมือง และเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีก 2 เว็บไซต์คือเว็บไซต์ของกรุงเทพมหานคร และเว็บไซต์ของเมืองพัทยา เนื่องจากมีความพร้อมของทรัพยากรด้านงบประมาณ มีความพร้อมในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะด้านการใช้เทคโนโลยีในระดับสูง และทำงานใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อสำรวจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในเบื้องต้นของการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์(e-services) ของเว็บไซต์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative data) จากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากเครื่องมือแบบสำรวจรายการที่ได้จัดทำขึ้น

## 2. กลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาเป้าหมายประชากรคือเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยทั้งสิ้น 7,850 เว็บไซต์ ของจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับในประเทศไทย 7,850 แห่ง แต่ในการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยสนใจศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมของทรัพยากรด้านงบประมาณ มีความพร้อมในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะด้านการใช้เทคโนโลยีในระดับสูง และทำงานใกล้ชิดกับประชาชน จึงได้กำหนดขอบเขตของกลุ่มตัวอย่างเฉพาะจากเว็บไซต์ของเทศบาลขนาดใหญ่ในประเทศไทย 2 ระดับ ประกอบด้วย เทศบาลนคร จำนวน 30 เว็บไซต์ และเทศบาลเมือง จำนวน 184 เว็บไซต์ รวมจำนวน 214 เว็บไซต์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา อีกจำนวน 2 เว็บไซต์ รวมกลุ่มตัวอย่างเว็บไซต์ที่จะศึกษาทั้งหมด 216 เว็บไซต์ โดยใช้ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ณ วันที่ 20 ธันวาคม 2562 หน่วยในการวิเคราะห์ (unit of analysis) ของการวิจัยครั้งนี้คือ เว็บไซต์ของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน 216 แห่ง โดยการสำรวจวิเคราะห์เนื้อหาการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ในเว็บไซต์ขององค์กรดังกล่าว

## 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สร้างแบบสำรวจรายการเว็บไซต์ (website evaluation checklist) ขึ้นโดยพัฒนาจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ ด้านการให้บริการออนไลน์ (Online Service Index) ขององค์การสหประชาชาติ (UN) ประเภทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบ

ดิจิทัล พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐนำมาปรับปรุงและพัฒนา โดยในการพัฒนาแบบสำรวจรายการ (checklist) ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือในเบื้องต้น โดยการตรวจสอบด้านความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) จากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 2 ท่าน โดยได้มีการนำข้อที่ได้คะแนนต่ำนำกลับมาปรับปรุงและแก้ไขตามที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอแนะ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางที่จะศึกษา

#### 4. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้เกิดความตรงในการประเมิน ผู้วิจัยทำหน้าที่ประเมินเว็บไซต์กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดด้วยตัวผู้วิจัยเอง โดยในการประเมินเว็บไซต์ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการประเมินดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดช่วงเวลาและวางแผนในการประเมิน โดยในการวางแผนการประเมินผู้วิจัยได้แบ่งเป็นคลัสเตอร์ (Cluster) ตามภูมิภาค 6 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก และหลังจากนั้นจะประเมินแต่ละภูมิภาคตามระดับของเทศบาล 2 ระดับ ได้แก่ เทศบาลนครและเทศบาลเมือง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตามลำดับในแต่ละภูมิภาค

ขั้นตอนที่ 2 จัดเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการประเมินเว็บไซต์ให้พร้อมในการประเมินในแต่ละครั้งประกอบด้วย เครื่องคอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ พร้อมสัญญาณเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ เพื่อให้มั่นใจในการเข้าถึงหน้าเว็บไซต์ และความเสถียรของการเข้าถึงข้อมูลของเว็บไซต์ รวมถึงสำรวจในเบื้องต้นว่ามีเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างไม่อยู่ในระหว่างปรับปรุง

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการประเมิน เพื่อให้ได้ข้อมูลเว็บไซต์ในช่วงเวลาประเมินเดียวกัน ผู้วิจัยได้กำหนดเวลาประเมินเว็บไซต์ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด โดยช่วงเวลากการประเมินจะอยู่ในช่วง ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม – 31 ธันวาคม 2562 รวมระยะเวลา 6 เดือน



ขั้นตอนที่ 4 ขั้นตอนการประเมิน ในการประเมินในแต่ละเว็บไซต์ ผู้วิจัยจะทำการสำรวจรายการเว็บไซต์ ตามแบบสำรวจที่เป็นเครื่องมือวิจัยที่ได้พัฒนาขึ้น โดยจะมีการจัดบันทึกลงในแบบสำรวจรายการ หลังจากที่ได้พบรายการที่ได้กำหนด หลังจากนั้นผู้วิจัยจะทำการบันทึกในส่วนที่ 4 ที่เป็นการประเมินที่เป็นข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเว็บไซต์ที่ทำการประเมิน

ขั้นตอนที่ 5 การประมวลผล หลังจากที่ได้ผู้วิจัยได้ทำการประเมินสำรวจเว็บไซต์ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด นำข้อมูลจากแบบสำรวจมาจำแนกลงในตารางที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เมื่อได้ข้อมูลแล้วจึงใช้โปรแกรม SPSS ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

#### 5. การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากผู้วิจัยได้วิเคราะห์เว็บไซต์ตามแบบสำรวจแล้ว ผู้วิจัยจะทำการลงรหัสข้อมูล โดยเป็นการนำข้อมูลรูปแบบของบริการอิเล็กทรอนิกส์แต่ละรูปแบบที่พบมาตั้งชื่อใหม่ ซึ่งจะขึ้นชื่อตามรหัสที่ผู้วิจัยกำหนดขึ้นเอง เพื่อความสะดวกในการนำข้อมูลไปบันทึกลงในเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปโดยสามารถแบ่งการวิเคราะห์ได้ ดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้อมูลรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภูมิภาค และประชากร โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ด้วยวิธีการหาค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ประเภท และรูปแบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย และการจำแนกตามประเภทรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยการหาค่าความถี่ (Frequency) การใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) แล้วนำเสนอข้อมูลในรูปแบบตารางควบคู่กับการบรรยายสรุปผลการศึกษา และการนำเสนอในรูปแบบความเรียง

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์เว็บไซต์ตามระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยการนำเสนอข้อมูลในรูปแบบตารางควบคู่กับการบรรยายและสรุปผลการศึกษา

ตอนที่ 4 รวบรวมปัญหาอุปสรรคที่พบจากการใช้งานของเว็บไซต์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย โดยการหาค่าความถี่ (Frequency) แล้วนำเสนอในรูปแบบความเรียง

## ผลการวิจัย

### 1. ประเภทและรูปแบบงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-service) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลเว็บไซต์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 216 ตัวอย่าง วิเคราะห์ประเภทงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-service) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบบบริการภาครัฐสำหรับประชาชน (Government-to-Citizen: G2C) ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมทั้งประเทศ มีจำนวนเว็บไซต์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประเภทบริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์มากที่สุด จำนวน 206 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 95.4 รองลงมาคือ ประเภทงานบริการค้นหาข้อมูลเบ็ดเสร็จและสวัสดิการต่าง ๆ จำนวน 20 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 9.3 และประเภทงานบริการรับคำร้อง/แบบฟอร์มออนไลน์เกี่ยวกับงานบริการของหน่วยงาน จำนวน 16 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 7.4 ตามลำดับ และแบบให้บริการสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ (Government-to-Employee : G2E) ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมทั้งประเทศมีจำนวนเว็บไซต์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประเภทบริการงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์มากที่สุด จำนวน 13 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 6.0 รองลงมาคือ ประเภทงานระบบการจองห้องประชุม/อาคารสถานที่ออนไลน์ จำนวน 6 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 2.8 และประเภทงานระบบ

การรายงานข้อมูล ประเภทงานระบบรายงานการใช้จ่ายยนต์ ประเภทงานระบบการแจ้งซ่อมครุภัณฑ์ และประเภทงานระบบบริหารงบประมาณ จำนวนอย่างละ 3 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 1.4 ตามลำดับ

ผลการศึกษาตามประเภทรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สำหรับประชาชน (Government-to-Citizen : G2C) และ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (G2E หรือ G2G) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1 รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สำหรับประชาชน (Government-to-Citizen : G2C) มีประเภทของบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Services) จำนวน 12 ประเภท และมีรูปแบบของบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Services) จำนวน 55 รูปแบบ ดังนี้

1) ประเภทบริการแบบฟอร์มให้กรอกออนไลน์พร้อมดาวน์โหลด โดยใช้โปรแกรม Adobe Acrobat Reader มี 1 รูปแบบ คือ สามารถกรอกแบบฟอร์มออนไลน์โดยใช้โปรแกรม Adobe Acrobat Reader และสามารถพิมพ์เอกสาร เพื่อนำไปยื่นที่หน่วยงาน

2) ประเภทบริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ มี 6 รูปแบบ ได้แก่ (1) บริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ออนไลน์ แต่ไม่สามารถติดตามสถานะเรื่องได้ (2) บริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ออนไลน์ และสามารถติดตามสถานะเรื่องได้ ผ่านเว็บบอร์ด (web board) (3) บริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ออนไลน์ และสามารถติดตามสถานะเรื่องได้ โดยค้นหาจากเลขที่คำร้อง ผ่านเว็บไซต์ ระบบมีการแบ่งประเภทเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์อย่างชัดเจน (4) บริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ออนไลน์ และสามารถติดตามสถานะเรื่องได้ โดยค้นหาจากเลขที่คำร้อง ผ่านเว็บไซต์ระบบมีการแบ่งประเภทเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ตามสำนัก/กองของหน่วยงาน (5) ระบบรับแจ้งเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ โดยประชาชนชุมชนและตัวแทนชุมชน สามารถแจ้งเหตุผ่านเว็บแอปพลิเคชันโดยใช้สมาร์ทโฟน (Smart Phone) หรือ แท็บเล็ต (Tablet) และ (6) ระบบรับแจ้งเรื่องร้องเรียนและบริการข้อมูลการใช้เส้นทางป็นจักรยาน

3) ประเภทบริการผ่านแอปพลิเคชันมี 8 รูปแบบ ได้แก่ (1) บริการสาธารณสุขผ่านแอปพลิเคชันของหน่วยงาน โดยมีเมนูการใช้งาน อาทิเช่น ร้องเรียนร้องทุกข์ สามารถแสดงข้อมูลการจราจรจากกล้อง CCTV ในสถานที่สำคัญ บริการข้อมูลเบอร์โทรสายด่วนหรือเบอร์โทรฉุกเฉิน มีกระทู้ถาม – ตอบออนไลน์ บริการข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ด้านต่างๆ และให้บริการสร้างจุดนัดพบ (2) บริการยื่นคำร้องผ่านแอปพลิเคชันของหน่วยงานแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service Center) (3) แอปพลิเคชันอำนวยความสะดวกในการปั่นจักรยานท่องเที่ยวเมือง ประกอบด้วย ฟังก์ชันหลัก 5 ฟังก์ชัน (4) แอปพลิเคชันให้บริการยื่นคำขอออนไลน์เกี่ยวกับงานของสำนักงานช่าง (5) แอปพลิเคชันให้บริการประชาชนในการแจ้งข้อมูลเหตุผิดปกติทางสุขภาพคน สุขภาพสัตว์ และสิ่งแวดล้อม (6) แอปพลิเคชัน “CALL ME BACK” ให้ประชาชนสามารถติดต่อบริการทางการแพทย์ฉุกเฉิน (7) ระบบแจ้งเหตุฉุกเฉิน SOS สำหรับช่วยเหลือผู้ที่ประสบเหตุอันตรายหรือเจ็บป่วยแบบฉุกเฉิน และ (8) แอปพลิเคชันจองคิวงานทะเบียนราษฎรอัตโนมัติ

4) ประเภทการจอง/ขอใช้บริการสาธารณสุขพบโรคออนไลน์มี 5 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบจองห้องประชุม เต้นท์ และเวทีออนไลน์ (2) ระบบจองพัสดุอุตสาหกรรมออนไลน์ ตลอด 24 ชั่วโมง (3) ระบบจองรถดูดสวมออนไลน์ ตลอด 24 ชั่วโมง (4) ระบบจองรถสุขาเคลื่อนที่ออนไลน์ ตลอด 24 ชั่วโมง และ (5) ระบบบริการอุปกรณ์การแพทย์

5) ประเภทบริการรับคำร้อง/แบบฟอร์มออนไลน์เกี่ยวกับงานบริการของหน่วยงานมี 19 รูปแบบ ได้แก่ (1) บริการรับคำขออนุญาตและขอใช้บริการออนไลน์แบบเบ็ดเสร็จ (Excellence Service Center) สามารถยื่นคำร้องผ่าน e-form และสามารถตรวจสอบผลการดำเนินการได้ (2) บริการรับคำร้องออนไลน์เกี่ยวกับบ้าน (3) บริการให้ยื่นคำร้องทั่วไปออนไลน์ (4) ระบบรับสมัครงาน (5) ระบบบริการรับคำร้องแจ้งบ้านว่างและแจ้งเข้าดำเนินกิจการแบบออนไลน์ (6) บริการยื่นคำ

ร้องขอให้ตรวจสอบป้าย เพื่อใช้เป็นข้อมูลจัดเก็บภาษีป้าย (7) ระบบขอเช่าเวลาโฆษณาและเช่าป้ายโฆษณาในเขตเทศบาล (8) ระบบแจ้งเหตุไฟฟ้าสาธารณะดับ/ชำรุด (9) บริการให้ยื่นคำร้องแจ้งไฟฟ้าสาธารณะขัดข้องออนไลน์ (10) บริการรับคำร้องขอ นัดผ่าตัดทำหมันและฉีดยาคุมกำเนิดสุนัขและแมวออนไลน์ (11) ระบบแบบฟอร์มคำร้องขอใช้บริการเก็บขนสิ่งปฏิกูลและขอรับบริการรถลากท่อระบายน้ำออนไลน์ (12) ระบบรับลงทะเบียนสัตว์เลี้ยงภายในเขตเทศบาล (13) ระบบป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก (14) แบบฟอร์มออนไลน์ขออนุญาตใช้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอย (15) แบบฟอร์มออนไลน์แบบคำร้องขอรับใบอนุญาต/ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการ (16) ระบบบริการงานสวัสดิการและสังคม (17) ระบบใบสมัครออนไลน์เพื่อเข้าเรียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (18) บริการรับคำร้องทำบัตรประจำตัวประชาชน (นอกสถานที่) สำหรับผู้ป่วยติดเตียง คนชรา และผู้พิการออนไลน์และ (19) ระบบขอคัดสำเนาข้อมูลงานทะเบียนราษฎรออนไลน์

6) ประเภทบริการรับชำระภาษีออนไลน์มี 3 รูปแบบ ได้แก่

(1) บริการชำระภาษีออนไลน์ โดยให้ผู้เสียภาษีเข้าสู่ระบบ โดยระบบจะแสดงรายการภาษีที่ต้องชำระ พร้อมทั้งสถานะของรายการภาษีนั้นๆ ผู้เสียภาษีสามารถคลิกที่ชื่อรายการภาษีที่ต้องชำระ เพื่อดูรายละเอียดทั้งหมดของภาษี แล้วทำการชำระภาษีออนไลน์ผ่าน Internet banking หรือ Mobile banking (2) บริการชำระภาษีออนไลน์ โดยเทศบาลจะแสดง QR CODE รับชำระเงินของธนาคารประชาสัมพันธ์บนเว็บไซต์เพื่อรับชำระภาษีออนไลน์จากประชาชน และ (3) บริการชำระภาษีออนไลน์ โดยให้ผู้เสียภาษีดาวน์โหลดแบบฟอร์มการชำระตามประเภทของภาษีที่เทศบาลได้ส่งข้อมูลไปที่บ้านของผู้เสียภาษี แล้วกรอกข้อมูลส่วนตัวลงในแบบฟอร์มให้ครบถ้วน แล้วนำไปยื่นชำระผ่านเคาน์เตอร์ธนาคาร หรือชำระภาษี Online ผ่าน Internet banking หรือ Mobile banking

7) ประเภทบริการตรวจสอบและคำนวณภาษีออนไลน์มี 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) บริการตรวจสอบภาษีออนไลน์ ประกอบด้วย ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน และภาษีป้าย เมื่อประชาชนคลิกเมนูตรวจสอบภาษีออนไลน์แล้วระบบจะส่งรายการสอบถามยอดภาษีของประชาชนไปยังเจ้าหน้าที่ โดยให้ประชาชนรอการตอบกลับจากเจ้าหน้าที่ผ่านทางเว็บไซต์ ภายใน 1-2 วันทำการ และ (2) ระบบคำนวณภาษีออนไลน์ โดยให้ประชาชนสมัครสมาชิกแล้วเข้าสู่ระบบ โดยระบบจะคำนวณจากข้อมูลตัวเลขที่กรอกในช่องว่าง เพื่อทราบเงินภาษีที่ต้องชำระ

8) ประเภทบริการยื่นแบบชำระภาษีออนไลน์มี 1 รูปแบบ คือ ระบบรับยื่นแบบชำระภาษีและแจ้งการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) โดยประชาชนผู้ใช้บริการสามารถยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สิน เพื่อชำระภาษี รวมทั้งแจ้งแก้ไขชื่อ-สกุล ที่อยู่ เปลี่ยนแปลงรายละเอียดของทรัพย์สิน (ที่ดิน, โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง และป้าย) ผ่านทางเว็บไซต์

9) ประเภทระบบติดตามสถานการณ์ดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน มี 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบติดตามการยื่นแบบก่อสร้าง/ใบขออนุญาตก่อสร้าง (2) ระบบติดตามการรับบริการงานทะเบียนของเทศบาล โดยประชาชนผู้ใช้บริการสามารถกรอกเลขบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อค้นหาสถานะการดำเนินการและ (3) ระบบสารสนเทศใบอนุญาตยืม เป็นระบบติดตามการขอรับใบอนุญาตต่างๆ ที่ประชาชนได้ยื่นคำร้องไว้ที่สำนักงานเขตต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร

10) ประเภทบริการตรวจสอบยอดค่าบริการเก็บขยะออนไลน์ มี 1 รูปแบบ คือ บริการตรวจสอบยอดค่าบริการเก็บขยะออนไลน์ประชาชนผู้ใช้งานสามารถกรอกข้อมูลทางเว็บไซต์ จากนั้นระบบจะแจ้งเตือนอัตโนมัติว่า ได้ส่งรายการสอบถามยอดขยะไปยังเจ้าหน้าที่เรียบร้อยแล้ว จากนั้นให้รอการตอบกลับจากเจ้าหน้าที่ผ่านทางเว็บไซต์ ภายใน 1-2 วันทำการ

11) ประเภทบริการค้นหาข้อมูลเบี่ยยังชีพและสวัสดิการต่าง ๆ มี 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) บริการค้นหาและตรวจสอบข้อมูลผู้รับเบี่ยยังชีพผู้พิการ และผู้สูงอายุ โดยมีช่องให้กรอกเลขบัตรประชาชน และชื่อหรือนามสกุล หลังจากนั้นจะแสดงข้อมูลในการจ่ายเบี่ยยังชีพ คือ วิธีการจ่ายเงิน ธนาการ ชื่อบัญชี และเลขที่บัญชี (2) บริการค้นหาและตรวจสอบข้อมูลเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด โดยมีช่องให้กรอกเลขบัตรประชาชน และชื่อหรือนามสกุล หลังจากนั้นจะแสดงข้อมูลในการจ่ายเบี่ยยังชีพ คือ วิธีการจ่ายเงิน ธนาการ ชื่อบัญชี และเลขที่บัญชี และ (3) บริการค้นหาและตรวจสอบข้อมูลผู้รับเบี่ยยังชีพผู้ป่วยเอด โดยมีช่องให้กรอกเลขบัตรประชาชน และชื่อหรือนามสกุล หลังจากนั้นจะแสดงข้อมูลในการจ่ายเบี่ยยังชีพ คือ วิธีการจ่ายเงิน ธนาการ ชื่อบัญชี และเลขที่บัญชี

12) ประเภทบริการให้จองคิวเพื่อเข้ารับบริการงานทะเบียนออนไลน์ มี 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) มีการสร้างระบบการจองคิวจากเฟสบุ๊ค (Facebook) ซึ่งเป็นฟังก์ชันการนัดหมายของเฟสบุ๊ค จากนั้นให้ประชาชนผู้ใช้งานเลือกวันที่และเวลาที่ต้องการจองคิว แล้วระบบจะส่งข้อความไปยังกล่องข้อความ (Chat) เฟสบุ๊คของผู้ที่จองคิวเพื่อยืนยันข้อมูลเกี่ยวกับวัน เวลา เพื่อรับบริการถ่ายบัตรประจำตัวประชาชน และ (2) ระบบจองคิวทำบัตรประจำตัวประชาชนหรือขอรับบริการงานทะเบียนราษฎรออนไลน์ผ่านเว็บไซต์

1.2 รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (G2E หรือ G2G) มีประเภทของบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Services) จำนวน 10 ประเภท และมีรูปแบบของบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Services) จำนวน 33 รูปแบบ ดังนี้

1) ประเภทงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์มี 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) บริการระบบงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์แก่บุคลากรภายในองค์กรแบบครบวงจร (2) ระบบเอกสารประกอบการประชุม และ (3) ระบบติดตามบันทึกสั่งการคณะผู้บริหาร

2) ประเภทระบบการรายงานข้อมูลมี 6 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบการรายงานผลการดำเนินงานโครงการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และ พ.ศ. 2563 เพื่อแสดงสถานะและความคืบหน้าในการดำเนินโครงการต่างๆ ของหน่วยงาน (2) ระบบสารสนเทศเพื่อการติดตามและประเมินผลโครงการ (3) ระบบรายงานข้อมูลแปลงที่ดินในเขตเทศบาล (4) ระบบรายงานการแจกจ่ายถุงยังชีพ (5) ระบบรายงานผลการปฏิบัติงานฝ่ายทะเบียนและบัตร และ (6) ระบบแสดงข้อมูลสถานประกอบกิจการในเขตเทศบาล

3) ประเภทระบบการจองห้องประชุม/อาคารสถานที่ออนไลน์ มี 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานสามารถสามารถเลือกวัน/เดือน/ปี และเวลาที่ต้องการจองห้องประชุม แล้วเลือกห้องประชุมที่ต้องการ แล้วรอการอนุมัติจากผู้ดูแลห้องประชุม (2) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานสามารถจองห้องประชุมออนไลน์ผ่านฟังก์ชันการนัดหมายของ เฟสบุ๊ก (Face book) และ (3) ระบบการใช้ห้องดนตรีไทย

4) ประเภทระบบรายงานการใช้รถยนต์ มี 4 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบรายงานการใช้รถ โดยเป็นการแสดงระยะเวลาการใช้รถยนต์ ประเภทรถยนต์ และการรายงานผลการใช้รถอื่นๆ (2) ระบบการขอใช้รถปรับอากาศ (3) ระบบตรวจสอบครุภัณฑ์ยานพาหนะ และ (4) ระบบจองยานพาหนะออนไลน์ (รถตู้)

5) ประเภทระบบการแจ้งซ่อมครุภัณฑ์ มี 1 รูปแบบ คือ ระบบแจ้งซ่อมคอมพิวเตอร์หน่วยงานโดยเป็นใบแจ้งซ่อมอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ออนไลน์

6) ประเภทระบบบริหารทรัพยากรบุคคลมี 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบวันลา และ (2) โปรแกรมพัฒนาสมรรถนะบุคลากร

7) ประเภทระบบบริหารงบประมาณมี 4 รูปแบบ ได้แก่ (1) โปรแกรมจัดทำรายรับ-รายจ่ายเงินงบประมาณ (2) ระบบติดตามฎีกา (3) ระบบฐานข้อมูลการติดตั้งป้ายชั่วคราว และ (4) ระบบรายได้การเงินและจัดซื้อ-จัดจ้าง



8) *ประเภทระบบบริหารจัดการองค์กร* มี 7 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบตรวจสอบข้อมูลและจัดเก็บค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการ (2) ระบบสารสนเทศศูนย์บริการสาธารณสุข (HCIS) : เป็นระบบสนับสนุนการให้บริการรักษาพยาบาล การเก็บรวบรวมข้อมูล การออกบัตรคนไข้ การตรวจสอบสิทธิการรักษา ประวัติการรักษาพยาบาลของแต่ละศูนย์ งานในคลินิกที่เปิดให้บริการในศูนย์บริการสาธารณสุข รวมถึง สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการตรวจรักษาวิเคราะห์เป็นสถิติเพื่อประโยชน์ในด้านการรักษาพยาบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) โปรแกรมบัญชีรับ-จ่าย เกี่ยวกับหลักประกันสุขภาพ (4) ระบบติดตามผลการปฏิบัติราชการของสำนักอนามัย (5) ระบบรายงานกิจกรรมการตรวจรักษาโรคเบื้องต้น (6) ระบบบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดเทศบาล และ (7) ระบบบริการงานสวัสดิการและสังคม โดยมีเมนูการใช้งานสำหรับเจ้าหน้าที่ เช่น ระบบให้บริการสำหรับวิเคราะห์ นำเข้า และจัดการข้อมูลผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และเด็ก การให้บริการโปรแกรมสำหรับสำรวจภาคสนามผ่านอุปกรณ์เคลื่อนที่ เพื่อสำรวจข้อมูล ผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และเด็ก ผ่านสมาร์ตโฟน (Smart Phone) หรือ แท็บเล็ต (Tablet) เป็นต้น

9) *ประเภทระบบติดตามสถานะการดำเนินงานต่างๆ ของหน่วยงาน* มี 1 รูปแบบ คือ ระบบติดตามความคืบหน้าโครงการก่อสร้าง

10) *ประเภทระบบบันทึกข้อมูล* มี 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) ระบบบันทึกพันธุ์ประวัติสุนัข ศูนย์พักพิงสุนัขจรจัด และ (2) ระบบบันทึกข้อมูลสถานการณ์โรคไข้เลือดออก

## 2. ระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-service) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลสำรวจระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยโดยประยุกต์ใช้หลักเกณฑ์การจัดอันดับดัชนีรัฐบาล

อิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Development Index : EGDI) ด้านการให้บริการออนไลน์ (Online Service Index) ขององค์การสหประชาชาติเป็นเกณฑ์ในการวัด พร้อมทั้งพิจารณาจากมาตรฐานเว็บไซต์ภาครัฐประกอบการประเมิน มีผลสำรวจระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย จำนวน 216 เว็บไซต์ อยู่ในระดับขั้นที่ 2 การบริการข้อมูลแบบมีปฏิสัมพันธ์อย่างง่าย (Enhance Information) มากที่สุด จำนวน 195 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 90.3 รองลงมาคือ อยู่ในระดับขั้นที่ 3 ประชาชนสามารถทำธุรกรรมผ่านบริการ Online Service (Transaction Information) จำนวน 21 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 9.7

### 3. ข้อค้นพบอื่นๆ และปัญหาอุปสรรคจากการใช้งานเว็บไซต์

นอกเหนือจากรูปแบบและประเภทงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้น ผู้วิจัยยังได้ศึกษาระบบสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลักษณะอื่นๆ ซึ่งมีระบบสารสนเทศที่มีความน่าสนใจคือ ระบบบริหารจัดการน้ำของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ปัญหาอุปสรรคในการใช้งานเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบมากที่สุดคือ ลิงค์แสดงข้อมูลบางรายการเมื่อคลิกแล้วไม่พบข้อมูลหรือไม่สามารถเปิดได้ รองลงมาคือ การไม่มีช่องทางกรร้องเรียนร้องทุกข์ออนไลน์ และเว็บไซต์ไม่มีการอัปเดตข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ เว็บไซต์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างขึ้นเองมีรูปแบบงานบริการที่หลากหลายกว่าการว่าจ้างบริษัท โดยเฉพาะงานบริการอิเล็กทรอนิกส์สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากนักออกแบบเว็บไซต์ที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างงานบริการได้เองตามที่ต้องการ โดยไม่ต้องใช้เงินว่าจ้างให้บริษัททำเพิ่มจึงทำให้เกิดรูปแบบงานบริการที่หลากหลาย

## การอภิปรายผล

จากผลการศึกษา จะเห็นได้ว่าประเภทงานบริการอิเล็กทรอนิกส์แบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สำหรับประชาชน (Government-to-Citizen : G2C) ส่วนใหญ่เป็นประเภทงานบริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์มากที่สุด เนื่องจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่บริการใกล้ชิดประชาชนและเป็นหน่วยงานที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของประชาชน ดังนั้น เมื่อประชาชนมีปัญหาต่างๆ ทั้งจากระบบสาธารณูปโภคหรือปัญหาจากการใช้ชีวิตประจำวัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องจัดให้มีระบบรับเรื่องดังกล่าวให้เกิดความสะดวกมากที่สุด ซึ่งพบในเว็บไซต์เทศบาลนครและท้องถิ่นรูปแบบพิเศษทุกแห่ง เป็นการแสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบให้ความสำคัญกับการสร้างระบบรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์เป็นอย่างมาก

จะเห็นได้ว่า งานบริการอิเล็กทรอนิกส์แบบ G2C: (Government-to-Citizen) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีจำนวน 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารทั่วไปและแผนงาน ด้านการคลัง ด้านการช่าง ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ด้านสวัสดิการสังคมและการพัฒนาชุมชน และด้านงานทะเบียนราษฎรครอบคลุมตามกรอบภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพบงานบริการสาธารณสุขอิเล็กทรอนิกส์รวมทั้งสิ้น 55 รูปแบบงานบริการ แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต มาสร้างงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ให้ประชาชนได้รับบริการอย่างเสมอภาค ตรงเวลา การให้บริการอย่างต่อเนื่อง และการให้บริการอย่างก้าวหน้า อันจะส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนในอนาคต และเกิดความสะดวกคล่องกับแนวทางพัฒนาประเทศสู่การเป็น Thailand 4.0 ของรัฐบาล (ศิริวัฒน์ เปลี่ยนบางยาง, 2558) ซึ่งการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในประเทศไทยแบบ G2C: (Government-to-Citizen)ที่มีความโดดเด่นและน่าสนใจ คือ บริการยื่นคำร้องผ่านแอปพลิเคชันของหน่วยงานแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service Center) นอกจากนี้ยังมีบริการชำระภาษีออนไลน์ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโดดเด่น ได้แก่ เทศบาลเมืองแม่เหิยะ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และเทศบาลนครยะลา อำเภอเมือง จังหวัดยะลา โดยเทศบาลเมืองแม่เหิยะ ได้มีโครงการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) มีการนำระบบออนไลน์มาปรับใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยการรับเรื่องร้องทุกข์ผ่านช่องทางออนไลน์เพื่อความทั่วถึงและรวดเร็ว นอกจากนี้ เทศบาลเมืองแม่เหิยะยังได้มีการแก้ไขปัญหาการทำงานที่ล่าช้าของเจ้าหน้าที่และลดขั้นตอนการทำงาน ด้วยการปรับระบบการให้บริการ One Stop Service มาใช้กับระบบบริหารภายในหน่วยงาน มีการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างสำนักและกองงานภายในหน่วยงาน ทำให้ประชาชนมาใช้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว เกิดความสะดวกรวดเร็วและสามารถประสานงานภายในหน่วยงานด้วยความรวดเร็ว และปัจจุบันเทศบาลเมืองแม่เหิยะได้มีการส่งเสริมและพัฒนาเมืองอัจฉริยะด้านบริการจัดการภาครัฐ (Smart government) อย่างต่อเนื่อง สำหรับเทศบาลเมืองยะลา ก็ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการร่วม One Stop Service ขึ้นมาเช่นเดียวกัน โดยเทศบาลนครยะลาได้ปรับปรุงและพัฒนาระบบการชำระภาษี โรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย ในรูปแบบ One Stop Service โดยมีระบบแจ้งเตือนการดำเนินงานเป็นระยะทุกขั้นตอนอีกด้วย นอกจากนี้ เทศบาลนครยะลา ยังได้พัฒนาศูนย์บริการ One Stop Service อย่างต่อเนื่อง โดยได้ร่วมมือกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในการเพิ่มจุดให้บริการรับคำร้องขอใช้กระแสไฟฟ้าและคำร้องขอขยายเขตระบบไฟฟ้าให้กับประชาชนในพื้นที่ให้ได้รับความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2562)

งานบริการอิเล็กทรอนิกส์แบบ G2E: (Government-to-Employee) ส่วนใหญ่เป็นประเภทงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์มากที่สุด ซึ่งพบในเว็บไซต์เทศบาลนคร ร้อยละ

10.0 รองลงมาเป็นเว็บไซต์เทศบาลเมือง ร้อยละ 5.4 ตามลำดับ เป็นการแสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบให้ความสำคัญกับงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์อยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้จะเป็นจัดระบบการทำงานให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแล้ว ยังสามารถลดต้นทุนในการจัดเก็บเอกสาร และลดการใช้กระดาษได้อีกด้วย สำหรับงานบริการอิเล็กทรอนิกส์แบบ G2E : (Government-to-Employee) มีการบริการอิเล็กทรอนิกส์สำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีความโดดเด่นและน่าสนใจในด้านนี้ คือ ระบบเว็บแอปพลิเคชันสำหรับแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ในภาคสนาม นอกจากนี้ยังมี ระบบสารสนเทศศูนย์บริการสาธารณสุข (HCIS) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโดดเด่น คือ เทศบาลนครรังสิต ได้มีการพัฒนาเว็บไซต์ของหน่วยงานขึ้นเองโดยไม่ต้องจ้างบริษัทเอกชน โดยมีบริการสำหรับเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรที่หลากหลายมากกว่า 20 รูปแบบงานบริการ อาทิเช่น ระบบตรวจสอบครุภัณฑ์ยานพาหนะ ระบบแจ้งซ่อมสาธารณูปโภค ระบบรายงานการแจกจ่ายถุงยังชีพ ระบบบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดเทศบาลนครรังสิต ระบบรายงานผลการปฏิบัติงานฝ่ายทะเบียนและบัตร ระบบรายได้การเงินรับและจัดซื้อ-จัดจ้าง ระบบตรวจสอบข้อมูลและจัดเก็บค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการ ระบบจองยานพาหนะออนไลน์(รถตู้)ระบบบันทึกพันธุ์ประวัติสุนัข ศูนย์พักพิงสุนัขจรจัดเทศบาลนครรังสิต ระบบรายงานกิจกรรมการตรวจรักษาโรค ระบบติดตามบันทึกสั่งการคณะผู้บริหาร และระบบบันทึกข้อมูลสถานการณ์โรคไข้เลือดออก เป็นต้น สำหรับปัญหาอุปสรรคในการใช้งานเว็บไซต์ที่พบมากที่สุด คือ เมื่อคลิกลิงค์แสดงข้อมูลบางรายการไม่พบข้อมูลหรือไม่สามารถเปิดได้จำนวน 38 เว็บไซต์ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้จ้างบริษัทสร้างเว็บไซต์แบบกระจุกตัว 3 บริษัท จำนวน 61 เว็บไซต์ คิดเป็นร้อยละ 28.24 จึงทำให้เห็นลักษณะการออกแบบงานบริการในเว็บไซต์ที่มีความคล้ายคลึงกับเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

สำหรับระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับขั้นที่ 3 ซึ่งเป็นการบริการที่ให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมผ่านบริการ Online Service มีเพียงแค่ 21 เว็บไซต์เท่านั้น หรือคิดเป็นร้อยละ 9.7 แสดงให้เห็นว่า การจะพัฒนาการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ไปถึงระดับที่ 4 ยังเป็นเรื่องที่มีความท้าทายเป็นอย่างมาก และเป็นโจทย์สำคัญของรัฐบาลไทยในการส่งเสริมเรื่องดังกล่าวในอนาคต ทั้งนี้ การให้บริการสาธารณะอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยสอดคล้องกับการศึกษาเพื่อยกระดับการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย จากเว็บไซต์ของหน่วยงานในระดับกระทรวงจำนวน 9 กระทรวง 9 เว็บไซต์ (สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน), 2560) ซึ่งเป็นการประเมินโดยใช้กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ตามระดับการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล พบว่า การให้บริการออนไลน์ของภาครัฐส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่ 1 และระดับที่ 2 ซึ่งจะเห็นได้ว่าระดับการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลระดับที่ 3 ที่เป็นการให้บริการทำธุรกรรมผ่านบริการ Online Service ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอยู่น้อย เช่นเดียวกับเว็บไซต์ของหน่วยงานในระดับกระทรวง นอกจากนี้เว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดมิติด้านการบูรณาการภาครัฐ (Whole-of-Government) การสร้างการมีส่วนร่วม (e-Participation) และด้านนวัตกรรมความร่วมมือ (Innovative Partnership) เช่นเดียวกับเว็บไซต์ของหน่วยงานในระดับกระทรวงในประเทศไทย เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาสถานการณ์ด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของเทศบาลในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น (Jareonsubphayanont & Narot, 2016) จะเห็นได้ว่า การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยผ่านระดับขั้นที่ 1 ทุกเว็บไซต์ ซึ่งเป็นการบริการข้อมูลแก่ผู้รับบริการผ่านเว็บไซต์ (Emerging Information Service) แสดงให้เห็นว่าสถานะของเว็บไซต์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังอยู่ในระดับพื้นฐานหรือช่วงเริ่มต้นของการ

พัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ตามเกณฑ์การวัดระดับขององค์การสหประชาชาติ สอดคล้องกับการศึกษางานบริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่มีมากที่สุดของเว็บไซต์ เทศบาลในจังหวัดขอนแก่น คือการบริการข้อมูลต่าง ๆ สำหรับประชาชน ตามมาด้วยการให้บริการผ่านเว็บบอร์ด ซึ่งเป็นการพัฒนาระดับขั้นที่ 2 การบริการข้อมูลแบบมีปฏิสัมพันธ์อย่างง่าย (Enhance Information) และให้บริการแบบฟอรัมออนไลน์ ซึ่งเป็นการพัฒนาระดับที่ 3 ประชาชนสามารถทำธุรกรรมผ่านบริการ Online Service (Transaction Information)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาศึกษาการให้บริการสาธารณะอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมาเปรียบเทียบกับผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) ประจำปี พ.ศ.2563 ด้านการเปิดเผยข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน (Open Data Integrity and Transparency Assessment: OIT) ซึ่งเป็นการตรวจสอบระดับการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่เผยแพร่ไว้ทางหน้าเว็บไซต์หลักของหน่วยงาน ดำเนินการประเมินโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีคะแนนตัวชี้วัดด้านการเปิดเผยข้อมูลมากที่สุดเมื่อเทียบกับคะแนนเฉลี่ยของเทศบาลนครและเทศบาลเมือง สอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีบริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ครบทุกแห่งซึ่งถือเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดด้านการเปิดเผยข้อมูลนอกจากนี้ คะแนนประเมินการเปิดเผยข้อมูลของกรุงเทพมหานครเต็ม 100 คะแนน มีความสอดคล้องกับผลการประเมินระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ของกรุงเทพมหานครที่อยู่ในระดับที่ 3 ซึ่งเป็นระดับการบริการที่ให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมผ่านบริการ Online Service โดยเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดด้านการเปิดเผยข้อมูลด้วยเช่นกัน สำหรับเทศบาลนครมีคะแนนตัวชี้วัดด้านการเปิดเผยข้อมูลเฉลี่ยสูงรองจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่า เทศบาลนครมีบริการรับเรื่อง

ร้องเรียน ร้องทุกข์ครบทุกแห่ง โดยเทศบาลนครสงขลามีคะแนนประเมินการเปิดเผยข้อมูลเต็ม 100 คะแนนมีความสอดคล้องกับผลการประเมินระดับขั้นการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่ในระดับขั้นที่ 3 อีกด้วย สำหรับเทศบาลเมือง มีคะแนนตัวชี้วัดด้านการเปิดเผยข้อมูลเฉลี่ยน้อยกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบข้างต้น เช่นเดียวกับผลสำรวจงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่ยังมีบริการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ไม่ครบทุกแห่ง ซึ่งสรุปได้ว่า การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) ตามตัวชี้วัดด้านการเปิดเผยข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน (Open Data Integrity and Transparency Assessment: OIT) เป็นปัจจัยหนึ่งที่กระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาเว็บไซต์ที่สามารถให้บริการประชาชน

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษากำหนดให้บริการสาธารณะอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมาเปรียบเทียบกับแนวทางการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล ตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการให้บริการสาธารณะในรูปแบบและช่องทางดิจิทัล โดยพิจารณา 4 ประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมาย มีข้อค้นพบดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถส่งข้อมูลหรือออกเอกสารผ่านช่องทางดิจิทัลส่งให้อีกหน่วยงานซึ่งเป็นหน่วยงานที่ประชาชนยื่นคำร้อง และต้องใช้เอกสารที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบการพิจารณา ประเด็นที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งสามารถให้บริการประชาชนออนไลน์แบบ One Stop Service ภายในหน่วยงาน แต่ยังไม่มีการใช้รูปแบบ One Stop Service ระหว่างหน่วยงาน ประเด็นที่สาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีบริการให้ประชาชนชำระเงินทางระบบดิจิทัลอีกหนึ่งช่องทาง เช่น การเสียภาษีอากร ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 มาตรา 12 (3) ประเด็นที่ห้าองค์กรปกครองส่วน



ท้องถิ่นมีระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนแบบดิจิทัลโดยใช้รหัสผ่าน ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 มาตรา 12 (4) ทั้งนี้ ยังไม่ถึงระดับการยืนยันตัวตนแบบไบโอเมตริก (Biometric)

อย่างไรก็ตาม จากผลการวิจัยที่ค้นพบประเภทและรูปแบบการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการพัฒนาการให้บริการออนไลน์แก่ประชาชนของภาครัฐ เพื่อทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ทุกที่ทุกเวลา นอกจากจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนแล้วยังสามารถอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ และสามารถลดต้นทุนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐทั้งด้านทรัพยากรบุคคลและด้านวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ (เรวัต แสงสุริยงค์, 2554)

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการสำรวจความต้องการของประชาชนที่มาใช้บริการ ให้ครอบคลุมกับภารกิจทั้ง 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารทั่วไปและแผนงานด้านการคลัง ด้านการช่าง ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ด้านสวัสดิการสังคมและการพัฒนาชุมชน และด้านงานทะเบียนราษฎร เพื่อใช้เป็นข้อมูลนำไปสู่การออกแบบงานบริการสาธารณสุขอิเล็กทรอนิกส์ในอนาคต เพื่อลดขั้นตอน และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน รวมทั้งสำรวจความต้องการของบุคลากรในหน่วยงานนำไปสู่การสร้างระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากรของหน่วยงาน

1.2 เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลระบบหรือออกแบบระบบงานฯ ควรคำนึงถึงการเข้าไปใช้บริการสาธารณสุขอิเล็กทรอนิกส์ในเว็บไซต์ได้ง่าย ไม่ควรให้เกิดความซับซ้อนของ

เมนูที่จะเข้าใช้บริการมากจนเกินไปหรือต้องเลือกเมนูหลายขั้นตอนจนเกินไป พร้อมทั้งมีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริการอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ

1.3 กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่ไม่มีข้าราชการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในการรับลูกจ้างเหมาบริการที่มีความรู้ความสามารถด้านคอมพิวเตอร์หรือเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้บุคลากรรายดังกล่าวทำงานเกี่ยวกับการสร้างหรือดูแลระบบสารสนเทศ

1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพิจารณางานที่ประชาชนใช้บริการเป็นจำนวนมาก นำมาสร้างงานบริการอิเล็กทรอนิกส์ (E-Service) บริการประชาชน

1.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมอบหมายเจ้าหน้าที่ดูแลระบบ และเจ้าหน้าที่ระบบหลังบ้าน (Back office) อย่างชัดเจน เพื่อรองรับการใช้บริการของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ป้องกันปัญหาข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ปัญหาเข้าระบบไม่ได้ ปัญหาไม่มีการตอบสนองจากระบบหลังจากที่ประชาชนเข้าใช้งาน เป็นต้น

1.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-service) ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ที่ใช้บริการระบบดังกล่าวให้ตรงตามกลุ่มเป้าหมาย

## 2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 ด้านบุคลากร รัฐบาลควรสนับสนุนบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้ครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง พร้อมทั้งเตรียมความพร้อมบุคลากรต่อการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชน และรัฐบาลจะต้องมีการประเมินความพร้อมเกี่ยวกับทักษะดิจิทัลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นข้อมูลในการเสริมสร้างและเติมเต็มทักษะดิจิทัลให้กับบุคลากร

2.2 ด้านงบประมาณรัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยจะต้องมีการศึกษาความพร้อมและความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างรอบคอบ พร้อมทั้งสนับสนุนงบประมาณแบบบูรณาการในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเชื่อมโยงการให้บริการแก่ประชาชนร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ

2.3 ด้านระบบงานรัฐบาลควรมีการพัฒนาาระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะที่เป็นระบบงานกลาง โดยพัฒนาระบบจากงานบริการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งให้บริการประชาชนในรูปแบบเดียวกัน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายและลดความซ้ำซ้อนในการพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง

### 3. ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

หากมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่อการพัฒนางานบริการอิเล็กทรอนิกส์จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนางานบริการอิเล็กทรอนิกส์และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีการพัฒนางานบริการอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเปรียบเทียบสาเหตุ ปัจจัย ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ นำไปสู่การพัฒนาและเติมเต็มข้อมูลในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนางานบริการอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

## เอกสารอ้างอิง

เรวัต แสงสุริยงค์. (2554). ดัชนีคุณภาพบริการอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์ของรัฐบาล.

*วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 19(32), 25-44.

วรรณพร เทพหัสดิน ณ อยุธยา. (2558). *Thailand Gateway : มิติใหม่การให้บริการ*

*ภาครัฐ*. ค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2561 จาก

[https://www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/PolicyPS/](https://www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/PolicyPS/2015SeminarDocument/Main_04_ThailandGateway.pdf)

[2015SeminarDocument/Main\\_04\\_ThailandGateway.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/PolicyPS/2015SeminarDocument/Main_04_ThailandGateway.pdf)

ศิริวัฒน์ เปลี่ยนบางยาง. (2558). ประสิทธิผลการให้บริการสาธารณะอิเล็กทรอนิกส์

ของการยื่นแบบและชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา. *วารสารวิชาการบัณฑิต*

*วิทยาลัยสวนดุสิต*, 11(1), 207-215.

สถาบันพระปกเกล้า. (2562). *รายงานสถานการณ์การกระจายอำนาจ: บทสำรวจการ*

*พัฒนาเมืองอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี พ.ศ.2562*.

ค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2563 จาก

[http://kpi.ac.th/uploads/files/X1Rkw662FtywHNjkGom9S8ElduH](http://kpi.ac.th/uploads/files/X1Rkw662FtywHNjkGom9S8ElduHNkAX48mvYBUq.pdf)

[NkAX48mvYBUq.pdf](http://kpi.ac.th/uploads/files/X1Rkw662FtywHNjkGom9S8ElduHNkAX48mvYBUq.pdf)

สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานรัฐบาล

อิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). (2560). *รายงานการศึกษาเพื่อยกระดับ*

*การพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย*. ค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2561

จาก[https://www.dga.or.th/th/content/2015/?csrf=02f3a374c8204](https://www.dga.or.th/th/content/2015/?csrf=02f3a374c8204b3a13af2c767d5ac87aa527f9b3&TextSearch=&Category=&inputFilter=&gotoPage=2&PageSize=10)

[b3a13af2c767d5ac87aa527f9b3&TextSearch=&Category=&inputFi](https://www.dga.or.th/th/content/2015/?csrf=02f3a374c8204b3a13af2c767d5ac87aa527f9b3&TextSearch=&Category=&inputFilter=&gotoPage=2&PageSize=10)

[lter=&gotoPage= 2&PageSize=10](https://www.dga.or.th/th/content/2015/?csrf=02f3a374c8204b3a13af2c767d5ac87aa527f9b3&TextSearch=&Category=&inputFilter=&gotoPage=2&PageSize=10)

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). (2561). รายงานสถานการณ์ภาพการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทยประจำปี 2560. ค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2561 จาก

<https://www.dga.or.th/th/profile/2105/?fbclid=IwAR1adLaW6ZYQKJLM3riEhiESY5e62YG8168pcxn1MW-BU-RspAEDoe0xus>

อรทัย ก๊กผล และคณะ. (2562). รายงานสถานการณ์การกระจายอำนาจ ว่าด้วยบทสำรวจความเป็นประชาธิปไตยท้องถิ่น ประจำปี พ.ศ. 2561. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.

Jareonsubphayanont, N., & Narot, P. K. (2016). The E-government situation in Thai local government: Municipalities in KhonKaen province. *Journal of Mekong Societies*, 12(1), 61-76.

United Nations Public Administration Network. (2018). *Nations E-Government Survey 2018*. Retrieved November 12, 2018, from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/>

## การจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง Common-Pool Resource Management of the Hill Tribes \*

รัฐศิรินทร์ วังกานนท์<sup>1</sup>

Ratthasirin Wangkanond

ratthasirin@gmail.com

Received: 07/04/64 Revise: 10/04/64 Accepted: 10/04/64

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทรัพยากร การจัดการและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงและตัวแสดงต่างๆ โดยศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กับตัวแสดง รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็น ประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมาย โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัย เชิงคุณภาพเพื่อศึกษาจากกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงจำนวน 3 พื้นที่ ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ ศึกษาสองพื้นที่คือ ที่บ้านห้วยหินลาดโน อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัด เชียงราย และหมู่ 4 ตำบลบ้านจันทร์ อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มชาติพันธุ์อาข่า ศึกษาที่บ้านป่าเกี๊ยะ อำเภอมะสรวย จังหวัดเชียงราย รวมทั้งศึกษาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนภาคประชาสังคม ด้วยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและ การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม

---

\*งานวิจัยนี้ได้รับทุนวิจัยจากงบประมาณแผ่นดิน มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>1</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผลการศึกษาที่สำคัญพบว่าภาครัฐควรใช้กลไกในการบัญญัติกฎหมายโดยคำนึงถึงศักยภาพของชุมชนในการมีส่วนร่วมบัญญัติกฎหมาย และเพื่อให้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นให้อำนาจแก่ประชาชนในการจัดการกับทรัพยากรร่วมในชุมชน รวมทั้งควรทบทวนโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

**คำสำคัญ:** การจัดการทรัพยากรร่วม; กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง; การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

### Abstract

This study aims to explore the resources, common-pool resource management and utilization of the hill tribe and relevant actors; to study the participations and interactions between the hill tribe and other actors; to propose the useful suggestions in policy formulation and law enactment. This research is a qualitative research which gathering data by documentary analysis, semi-structured interview, and non-participatory observation. The key informants were 1) the Karen Ethnic Group in Huay Hin laad Nai Village, Wiang Pa Pao District, Chiang Rai Province; and the Karen in Moo4, Baan Chan, Kalayaniwatana District, Chiang Mai Province 2) The Akha Ethnic Group in Pa Kia Village, Mae Suai District, Chiang Rai Province. The other research participants are the Civil Society Organizations and the specialists.

According to the study, it is found that the government should be aware of the competence of the community and engaging them to participate in the legislation process. The law that had been created with people participation should empower them to manage common-pool resources in the community. It is necessary to revise the structure and authority of the regulatory body in natural resource management.

**Keywords:** Common Pool Resource Management; Hill tribe; Participatory Governance

## บทนำ

“The Tragedy of the Commons” (โศกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม) ของ Garrett Hardin ได้ตีพิมพ์ใน Science magazine เมื่อปี 1968 (Garrett 1968, pp. 1243-1248) ภายใต้ความเชื่อที่ว่าเมื่อมีการใช้ทรัพยากรร่วมกันโดยคนจำนวนมาก ย่อมจะนำมาซึ่งหายนะอันเกิดจากการค้ำึงถึงแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวโดยละเลยผลประโยชน์ของส่วนรวมและผลกระทบที่จะตามมาในระยะยาว ดังนั้น ที่ผ่านมาจึงต้องอาศัยทั้งมาตรการและเครื่องมือจากรัฐเพื่อกำกับการใช้ทรัพยากรดังกล่าวหรือใช้วิธีการให้สัมปทานแก่เอกชน อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของ Elinor Ostrom ได้ชี้ให้เห็นว่าการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมไม่ได้นำไปสู่โศกนาฏกรรม ดังที่ Hardin เสนอเสมอไป

ทรัพยากรทางธรรมชาติในพื้นที่ภาคเหนือของไทยถือเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของประเทศ อันประกอบด้วยแหล่งต้นน้ำสำคัญ สภาพป่าไม้ที่มีความสมบูรณ์



ตามธรรมชาติและได้ถูกใช้ประโยชน์ทั้งเพื่อการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นและเป็นทรัพยากรที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ โดยที่ผ่านมากลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้อาศัยและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติบนพื้นที่สูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรน้ำและป่า โดยการใช้ประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นไปอย่างพอเพียงตามวิถีชีวิตและประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตามเมื่อสังคมได้ถูกพัฒนา กฎหมายและกติกาของสังคมบางส่วนได้ถูกพัฒนาให้มีความซับซ้อนขึ้น และเป็นไปโดยไม่สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอันที่มีมาจากการประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินของกลุ่มชาติพันธุ์หลายพื้นที่ในประเทศไทย นำมาซึ่งปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากเป็นที่กังวลว่าไม่ได้เป็นไปตามหลักการให้การคุ้มครองต่อสิทธิชุมชนอันได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้มีการวางหลักการเกี่ยวกับสิทธิชุมชนไว้ในมาตรา 57 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วม ในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุล และยั่งยืน และในมาตรา 77 ซึ่งได้วางหลักให้รัฐพิจารณาปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์เพื่อไม่ให้กฎหมายเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน นอกจากนี้ยังได้มีปัญหอันเกิดจากความไม่สอดคล้องระหว่างนโยบายของรัฐกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (2560-2579) ที่ได้ให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ตามที่องค์การสหประชาชาติกำหนด และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในประเด็นของการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่การมีคคีความต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อาศัย

อยู่บนภูเขาสูง โดยคนกลุ่มนี้ได้รับผลโดยตรงจากทั้งการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและจากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร ดังจะเห็นได้จากจำนวนคดีการจับกุมกลุ่มชาติพันธุ์ที่ทำกินในพื้นที่ป่า ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องต่างๆ ของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น กรณีที่เครือข่ายชาวกะเหรี่ยงในนาม “ขบวนการกะเหรี่ยงเพื่อพื้นฟูวิถีวัฒนธรรมและจิตวิญญาณ” ได้ยื่นหนังสือเรียกร้องต่อประธานคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ (กมธ.) เกี่ยวกับข้อเสนอการปฏิรูปเพื่อการแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ชาวกะเหรี่ยง ให้มีสิทธิการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรด้วยการทำเกษตรกรรมในระบบไร่หมุนเวียน (ไทยรัฐ, 2558) ทั้งนี้ วิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งมีลักษณะของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ เช่น การทำไร่หมุนเวียนของชาวเผ่าปกากะญอ ซึ่งเป็นารหมุนเวียนทั้งพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกและหมุนเวียนชนิดของพืช อย่างไรก็ตามกฎหมายที่บังคับใช้ไม่ได้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ การจัดการทรัพยากรร่วมในรูปแบบที่จะสามารถสร้างความเข้าใจร่วมกันและนำไปสู่ความยั่งยืนจึงไม่ใช่การอาศัยแต่เพียงกฎหมายเป็นเครื่องมือเท่านั้น

ทรัพยากรร่วมมีลักษณะที่แตกต่างจากสินค้าเอกชน (private goods) และสินค้าสาธารณะ (public goods) เนื่องจากทรัพยากรร่วมมีลักษณะเป็น Common Goods ซึ่งไม่สามารถกีดกันการบริโภคได้ แต่มีการแย่งการบริโภค เนื่องจากทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด แต่ถูกใช้ประโยชน์ร่วมกันจากคนในชุมชนและสังคม จากการศึกษาของ Ostrom ซึ่งได้ศึกษาและพัฒนาตัวแบบ IAD (Institutional Analysis and Development) โดยอธิบายตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-Pool Resource) และกระบวนการนโยบาย อันประกอบด้วย ตัวแปรทางสังคม ตัวแปรสถาบัน และตัวแปรทางชีวภาพ ที่สามารถทำให้เกิดการจัดการทรัพยากรร่วม โดยได้โต้แย้ง Garrett Hardin แก่นของ IAD นั้นอยู่ที่สถานการณ์ของการกระทำ (action situation) คือ ตัวแสดงแต่ละตัวกระทำภายใต้ความสมเหตุสมผล

อย่างจำกัด (boundedly rational) (McGinnis and Ostrom, 2014) เพื่อให้การจัดการทรัพยากรร่วมเป็นการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนและต้องไม่นำไปสู่ความขัดแย้ง เพราะเมื่อผู้ใช้ทรัพยากรได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจออกกฎระเบียบที่จะบังคับใช้ ก็ย่อมมีความน่าจะเป็นว่าจะทำให้ผู้ใช้ทรัพยากรเคารพกฎและยังจะช่วยสอดส่องพฤติกรรมของคนอื่นๆ ไม่ให้ละเมิดต่างกับการออกกฎและบังคับใช้เองของผู้มีอำนาจ (Ostrom and Nagendra as cited in Robson and others, 2014, p. 15) นอกจากนี้ Ostrom ยังได้พัฒนาตัวแบบ SES (Social-Ecological System) ซึ่งนำเสนอถึงผลลัพธ์ของนิเวศวิทยาเชิงสังคมเพื่อนำเสนอตัวแปรต่างๆ ที่กว้างกว่าตัวแปรที่อยู่ในตัวแบบ IAD ซึ่งได้แก่ ความยั่งยืนของระบบทรัพยากร ซึ่งเป็นหน้าที่ของปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ที่หลากหลายทางสังคมและนิเวศวิทยา (Ostrom อ้างถึงใน Vogt, Epstein, Mincey, Fischer, and McCord 2015, p. 55) โดยตัวแบบ SES ได้นำเสนอคุณลักษณะของระบบทรัพยากร หน่วยทรัพยากร ตัวแสดง และระบบการจัดการ ซึ่งนำไปสู่ผลลัพธ์ทางนิเวศวิทยาสังคม Pareto Optimum Outcome และในปี 2010 McGinner และ Ostrom ได้นำเสนอ PIASES (Program in Institutional Analysis of Social Ecological Systems) ซึ่งได้เพิ่มความเข้าใจต่อการไหลของข้อมูลข่าวสาร โดยการศึกษาได้กล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของประชาสังคมในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ทรัพยากร

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคเหนือของไทย โดยการประยุกต์แนวคิด SES ซึ่งได้ถูกพัฒนาขึ้นโดย Ostrom ซึ่งแบ่งปัจจัยหลักที่สำคัญในการศึกษา ได้แก่ ระบบทรัพยากร (Resource Systems) ระบบการบริหาร (Governance System) หน่วยทรัพยากร (Resource Units) และ ตัวแสดง (Actors) เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะอันจะนำไปสู่แนวทางการสร้างความยั่งยืนในการจัดการทรัพยากรร่วมกันของกลุ่มชาติพันธุ์ เนื่องจากที่ผ่านมาแนวนโยบายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของภาครัฐไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมและไม่ได้เป็นไปได้

โดยสอดคล้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องอาศัยฐานทรัพยากรในการดำเนินและหล่อเลี้ยงชีวิต ซึ่งความล้มเหลวในกระบวนการจัดการทรัพยากรมีรากฐานสำคัญมาจากการจัดสรรความเป็นเจ้าของหรือการกำหนดระบบกรรมสิทธิ์ในการใช้ร่วมกับการบริหารจัดการ และการแย่งชิงทรัพยากร

### วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาทรัพยากรและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์
- 2) เพื่อศึกษากลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงและตัวแสดงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากร
- 3) เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กับตัวแสดงต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรร่วมกับท้องถิ่น
- 4) เพื่อให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์

### วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประชากรในการศึกษา ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงซึ่งใช้รูปแบบของการจัดการทรัพยากรร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ ได้แก่ เป็นพื้นที่ที่สมาชิกในชุมชนได้มีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องในการจัดการทรัพยากรต่างๆ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีชีวิตสอดคล้องกับแนวทางการจัดการทรัพยากรร่วมมากที่สุดและยังถือเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีมากที่สุดในประเทศไทย คือ กลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ คิดเป็นร้อยละ 47.93 จากกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมด (ชิสุวิ خان และพร้อมพล สัมพันธ์โน, 2555, หน้า 207) ผู้วิจัยจึงได้เลือกศึกษาจากกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ จำนวน 2 พื้นที่ สำหรับในอีกหนึ่งพื้นที่ ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ที่กลุ่มชาติ

พันธุ์อาซาซึ่งมีวิถีชีวิตอยู่ใกล้ขีดธรรมชาติและมีระบบการจัดการทรัพยากรเช่นเดียวกัน หลังจากนั้นผู้วิจัยจึงได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษา ดังนี้

พื้นที่แรก คือ บ้านห้วยหินลาดใน ถือเป็นพื้นที่ซึ่งชาวปกากะญอ (หรือชาว กะเหรี่ยง) ในพื้นที่ต่างๆ ในภาคเหนือได้ร่วมกันสถาปนาสิทธิชุมชนและประกาศ คุ่มครองเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ “ชุมชนปกากะญอ” โดยเป็นพื้นที่แรกภายหลัง จากที่มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 ว่าด้วยการคุ้มครองวิถีชีวิต กะเหรี่ยง (ชาวกะเหรี่ยง 37 ชุมชน ร่วมกันสถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษ แผนมติครม. ออกมา 3 ปีกลับไม่คืบ-ชาวบ้านเดินหน้าประกาศเอง 2013) พื้นที่ที่สอง ได้แก่ ตำบล บ้านจันทร์ อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นต้นน้ำแม่แจ่ม เป็น ชุมชนปกากะญอที่อยู่อาศัยกันหนาแน่นโดยประกอบด้วย 30 ชุมชน และเป็นพื้นที่ ป่าสนเขารธรรมชาติที่มีอาณาบริเวณกว้างที่สุดในประเทศไทยและมีความหลากหลาย ทางชีวภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สิสุวิชาน และพร้อมพล สัมพันธ์โน, 2555, หน้า 5) และยังเป็นพื้นที่ที่มีโครงการหลวงบ้านจันทร์ตั้งอยู่ โดย ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาที่หมู่ที่ 4 บ้านห้วยบงและบ้านหนองเจ็ดหน่วย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผู้นำ ชุมชนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรของพื้นที่บ้านจันทร์

สำหรับพื้นที่สุดท้ายศึกษากลุ่มชาติพันธุ์อาซา ที่บ้านป่าเกี๊ยะ อำเภอมะสรวาย จังหวัดเชียงราย โดยพื้นที่นี้มีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์อาซา และยัง ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่อยู่อาศัยร่วมในพื้นที่เดียวกัน คือ ลาหู่และปกากะญอ โดยสมาชิกต่างสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในการทำการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางระบบในการจัดการทรัพยากร เช่น ร่วมกันดูแลรักษาแหล่ง น้ำ ด้วยการกำหนดกติกาชุมชนหรือการทำฝายร่วมกัน เพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ นอกจากนี้บ้านป่าเกี๊ยะเป็นพื้นที่ได้รับความสนใจเข้ามา ศึกษาเรียนรู้จากคนต่างพื้นที่และองค์กรภายนอก

ในการคัดเลือกเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักนั้นผู้วิจัยใช้วิธีเลือกตัวอย่างโดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในลักษณะของการสุ่มแบบโควตา (Quota sampling) ผสมผสานกับการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยผู้ให้ข้อมูลหลักในแต่ละพื้นที่ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน (พ่อหลวง) หมู่บ้านละ 1 คน รวม 4 คน เนื่องจากพื้นที่หมู่ 4 ตำบลบ้านจันทร์ อำเภอถลางอำเภอถลาง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 2 หมู่บ้าน คือ หมู่บ้านห้วยบงและหมู่บ้านหนองเจ็ดหน่วย ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นตัวแทนในพื้นที่ พื้นที่ละ 1 คน รวม 3 คน สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในแต่ละพื้นที่ ชุมชนละ 3 คน รวม 9 คน ผู้นำองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานในพื้นที่ จำนวน 3 คน นักวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่ศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 คน ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ขอรับการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคนจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมจากเอกสารต่างๆ ที่ได้รับจากผู้ให้ข้อมูลหลักในระหว่างการเก็บข้อมูล เช่น รายงานจากการจัดทำประชาคมในพื้นที่ ร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล และกฎระเบียบชุมชน เป็นต้น การสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) โดยเป็นคำถามปลายเปิดเพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยผู้วิจัยเข้าเก็บข้อมูลในระหว่างเดือนมิถุนายน ถึง เดือนตุลาคม พ.ศ. 2562 ด้วยตนเองพร้อมกับผู้ช่วยวิจัยและผู้ประสานงานซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งทำงานในพื้นที่ ด้วยการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ ซึ่งหมายถึง การเฝ้าดูสิ่งที่เกิดขึ้นหรือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างเอาใจใส่หรืออย่างใกล้ชิดและกำหนดไว้อย่างมีระเบียบวิธี เพื่อวิเคราะห์หรือหาความสัมพันธ์ของสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นกับสิ่งอื่น (จุมพล นิมิพานิช, 2551, หน้า 268)

### วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

ภายหลังการถอดเทปการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้แยกคำตอบของหน่วยวิเคราะห์แต่ละพื้นที่ตามประเด็นที่ต้องการศึกษา ซึ่งในการวิจัยนี้ได้ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการวิเคราะห์ชุมชน โครงสร้างทางสังคมภายในชุมชน และเปรียบเทียบรูปแบบการจัดการทรัพยากรระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ และระหว่างพื้นที่ โดยใช้โปรแกรม NVivo เพื่อจัดระเบียบข้อมูล แยกให้เห็นคำซ้ำ (word frequency) และใช้ word cloud ประกอบการวิเคราะห์และจัดกลุ่มของข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหาดังที่ Holsti 1969 (อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช, 2551, หน้า 438) เห็นว่าการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นการวิเคราะห์ที่มีลักษณะวัตถุวิสัย (Objectivity) และเป็นระบบ (Systematic) ขณะที่จุมพล หนิมพานิช (2551, หน้า 432) ก็ได้อธิบายว่าการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) มีใช้การพรรณนาเล่าเรื่องราวแต่เพียงอย่างเดียว โดยปราศจากการวิเคราะห์ แต่เป็นการพรรณนาที่มีการวิเคราะห์ควบคู่ไปด้วย เพื่อให้ได้ข้อสรุปทั่วไป (generalization) เฉพาะกรณีของการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแบบ SES ของ Elinor Ostrom เพื่อนำมาใช้เป็นฐานการศึกษาในฐานะของกรอบแนวคิดเบื้องต้น โดยผู้วิจัยศึกษาถึงบริบทของพื้นที่ (ซึ่งได้รับผลจากสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เกี่ยวข้อง) ตัวแสดง ระบบทรัพยากร และหน่วยทรัพยากร โดยพิจารณาที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ที่ศึกษา

## ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

### 1. ทรัพยากรและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์

สภาพพื้นที่ที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาเป็นพื้นที่สูงในภาคเหนือ ซึ่งถือเป็นแหล่งต้นน้ำ และแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ การดูแลทรัพยากรป่าไม้ให้มีความสมบูรณ์จึงหมายถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรน้ำซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อวิถีชีวิตของประชาชนชาวไทยซึ่งมีอาชีพหลักคือการทำเกษตรกรรม

#### 1) บ้านป่าเกี๊ยะ ตำบลท่าก้อ อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

พื้นที่บ้านป่าเกี๊ยะนั้นแต่เดิมมีความอุดมสมบูรณ์ทั้งต้นไม้และสัตว์ป่า แต่เดิมชาวป่าเกี๊ยะอาศัยอยู่ในพื้นที่แม่สายแต่เนื่องจากพื้นที่เดิมประชากรอยู่กันหนาแน่น ในพื้นที่ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์อาข่า ลาหู่ และปกากะญอ แม้ว่าสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าแต่แต่ละกลุ่มก็มีผู้นำของกลุ่มตนเอง โดยไม่มีปัญหาความขัดแย้งใดๆ

ในอดีตชาวอาข่าในพื้นที่เลี้ยงชีพด้วยการทำการเกษตรเป็นหลัก โดยช่วงแรกสมาชิกในชุมชนได้ปลูกพืชเชิงเดี่ยวด้วยการทำไร่ข้าวโพด จนกระทั่งสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (Inter Mountain Peoples Education and Culture in Thailand-IMPECT) ได้ร่วมกับพ่อหลวง (ผู้ใหญ่บ้าน) ส่งเสริมให้ปลูกกล้วยทดแทนข้าวโพด จนต่อมาจึงได้แปรรูปกล้วย และทำปุ๋ยหมัก และใช้ทำฮอร์โมนเพื่อใช้กับพืชและผสมในอาหารสัตว์ ซึ่งแม้ว่าในอดีตจะเป็นการเพาะปลูกเพื่อบริโภคในครอบครัว แต่ในปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นการทำเกษตรเพื่อจำหน่าย อย่างไรก็ตามการทำนาข้าวยังคงเป็นไปเพื่อการบริโภคในครอบครัว ขณะที่พืชผลอื่นๆ นั้น แต่เดิมปลูกเพียงข้าวโพด ขิง และถั่ว ปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่การทำเกษตรผสมผสานปลูกพืชหลายชนิดในลักษณะของวนเกษตร โดยมีข้อกำหนดที่ตกลงร่วมกันคือจะผลิตผัก



ปลอดภัย แต่สมาชิกบางส่วนในชุมชนก็ยังไม่เข้าร่วมและเลือกที่จะใช้สารเคมี นอกจากนี้ยังมีอาชีพเสริมคืองานหัตถกรรมปักผ้าซึ่งเป็นงานฝีมือที่สร้างรายได้ให้

การจัดการพื้นที่ใช้การระบุขอบเขตจาก GPS ซึ่งแต่เดิมสมาชิกรุ่นก่อนได้เข้าจับจองกันโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ โดยในช่วงปี พ.ศ. 2542 ได้เกิดกระแสเรื่องขอคืนพื้นที่ที่ชาวบ้านปลูกข้าวโพดรุกไปในเขตป่า อันสืบเนื่องมาจากแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ระดับพื้นที่ ของกรมป่าไม้ ซึ่งได้กำหนดให้มีการสำรวจการถือครองพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศ และจัดตั้งโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ขึ้นเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้อย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อการควบคุมพื้นที่ป่าไม้ให้มีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม และลดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ด้วยการใช้แนวทางการดำเนินการตามมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยการสนับสนุนของสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (IMPECT)

#### *ระบบทรัพยากร ระบบบริหาร กติการ่วม และเครือข่าย*

ด้วยวิถีชีวิตตามค่านิยมและสิ่งที่ถูกปลูกฝังมาตามวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์แตกต่างกันออกไป การประชุมพูดคุยเพื่อแสวงหาแนวทางในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่จึงเกิดจากการพูดคุยหาข้อสรุปร่วมกันของทุกคน ซึ่งจากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในระหว่างการจัดทำประชาคมในพื้นที่พบว่าภาษาที่ใช้ในการสื่อสารระหว่างสมาชิกต่างชาติพันธุ์คือภาษาไทยที่เป็นภาษาราชการ เนื่องจากสมาชิกต่างกลุ่มชาติพันธุ์กันจะใช้ภาษาที่ต่างกันในการสื่อสาร จึงได้เลือกใช้ภาษาไทยที่ทุกคนต่างมีความเข้าใจร่วมกัน ระบบทรัพยากรในพื้นที่แบ่งออกเป็นผืนป่าและแหล่งน้ำ โดยที่ผืนป่าประกอบด้วยป่าใช้สอย ป่าต้นน้ำ และป่าอนุรักษ์ สำหรับเขตป่าในปัจจุบันก็ยังคงมีการเข้าไปหาของป่าแต่กำหนดให้หาของป่าได้เฉพาะในเขตที่ระบุว่าเป็นป่าใช้สอย เนื่องจากมีกฎระเบียบบังคับ และระบุพิคตัวอย่างชัดเจนในการแบ่งเขตป่าว่าป่าใช้สอยมีเนื้อที่เพียงใด ป่าอนุรักษ์มีเนื้อที่เท่าใด ซึ่งเป็นการกำหนดโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน

ซึ่งคัดเลือกกันเองจากสมาชิกของหมู่บ้าน ทั้งนี้ การเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่า ได้กำหนดกฎข้อบังคับที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาการใช้ชีวิตแบบดั้งเดิม ถือคติ “ป่าอยู่ได้ คนก็อยู่ได้” เช่น ห้ามตัดไม้ที่ยังไม่โต สามารถเก็บไม้แห้งได้ โดยกติกาของชุมชนต่างจากกฎหมายของรัฐที่ไม่ยืดหยุ่นจนทำให้เกิดความขัดแย้ง เนื่องจากทรัพยากรจะต้องถูกใช้ร่วมกันโดยสมาชิกต่างชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ร่วมกัน โดยสมาชิกในหมู่บ้านได้มีการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ได้แก่ กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มโฮมสเตย์ และกลุ่มเกษตรยั่งยืน หรือ กลุ่มเกษตรผสมผสาน เป็นต้น สำหรับในส่วนของงานอนุรักษ์ทรัพยากร ได้อาศัยวัฒนธรรมของชุมชนมีส่วนช่วยในการดูแลรักษาป่า เช่น บริเวณพื้นที่ทำพิธีกรรมจะถือว่าเป็นที่ศักดิ์สิทธิ์ชาวบ้านจะไม่เข้าไปยุ่งในบริเวณนั้น ต้นไม้ที่กินผลจะไม่นำมาสร้างบ้าน เพื่อรักษาไว้ให้สมาชิกในชุมชนได้ใช้ประโยชน์

กฎระเบียบของชุมชนได้จัดทำขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2544-2545 โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสมาชิกในหมู่บ้าน และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่จากกรมป่าไม้เป็นพยาน นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย เครือข่ายจัดการสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูง (คสส.) และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าก้อ อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย โดยกฎระเบียบที่กำหนดจะระบุบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเพื่อให้มีสภาพบังคับในหมู่บ้าน นอกจากนี้ได้มีการออกกฎระเบียบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร อย่างไรก็ตามการบังคับสามารถยืดหยุ่นตามสถานการณ์ กติกาของชุมชนบ้านป่าเกี๊ยะประกอบด้วย สำหรับองค์กรเครือข่ายที่เข้าให้ความช่วยเหลือต่อการจัดการทรัพยากรร่วมและการจัดระบบทรัพยากร ได้แก่ 1) มูลนิธิแอ็ดเวนตีส์เพื่อการพัฒนาและบรรเทาทุกข์ (ประเทศไทย) หรือ Adventist Development and Relief Agency-ADRA ซึ่งได้มีส่วนสนับสนุนการเดินทางท่องเที่ยว 2) สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขา หรือ Inter Mountain Peoples' Education and Culture in Thailand-IMPECT 3) สถาบันวิจัยบนพื้นที่สูง 4) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งให้

ความช่วยเหลือในด้านการส่งเสริมเมล็ดพันธุ์ ส่งเสริมการปลูกชา กาแฟ เซอร์รี่ อะโวคาโด 5) โครงการหลวงส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบผสมผสาน ทั้งนี้ การสนับสนุนหลักจะมาจากองค์กรภาคประชาสังคม (NGO) โดยในการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในพื้นที่ศึกษาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งมีองค์กรภายนอกเข้าร่วม ได้แก่คณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการเครือข่าย โดยกรรมการจากภายนอก ประกอบด้วยทั้งตัวแทนจากภาครัฐและเอกชนเข้าร่วม เช่น กำนัน นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และผู้แทนจากองค์กรต่างๆ ได้แก่ IMPECT หน่วยจัดการต้นน้ำ มูลนิธิไทยลาหู่ และ โครงการหลวง เป็นต้น เป้าหมายร่วมของเครือข่ายคือให้คนในพื้นที่สามารถอยู่ร่วมกับป่าได้

*ผลจากการจัดการทรัพยากร: ผลกระทบทางนิเวศ และความขัดแย้ง*

ในการจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างลาหู่ อาข่า รวมทั้งปกากะญอนั้น ได้มีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างดีไม่มีข้อขัดแย้ง เช่น การสร้างฝายชะลอน้ำ และแนวกันไฟ โดยมีพ่อหลวงเป็นผู้นำประกาศกระจายข่าวจากเสียงตามสายเพื่อให้สมาชิกมาประชุมร่วมกัน มีการร่วมกันตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้มีการลักลอบตัดไม้ จากการจัดการทรัพยากรร่วมของสมาชิกในชุมชนส่งผลให้ชุมชนมีรายได้ดีขึ้น ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นตาม

## 2) หมู่ที่ 4 บ้านห้วยบง และบ้านหนองเจ็ดหน่วย ตำบลบ้านจันทร์ อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่

เดิมตำบลบ้านจันทร์อยู่ในเขตอำเภอแม่แจ่ม แต่เมื่อมีการประกาศตั้งอำเภอกัลยาณิวัฒนา ตามพระราชกฤษฎีกาตั้งอำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2552 มีผลให้กัลยาณิวัฒนาเป็นอำเภอที่ 878 ส่วนพื้นที่บ้านจันทร์จึงได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอกัลยาณิวัฒนา โดยอำเภอที่ตั้งขึ้นใหม่นี้ประกอบด้วยทั้งหมด 7 หมู่บ้าน โดยผู้วิจัยได้เลือกศึกษาที่หมู่ที่ 4 บ้านห้วยบง และบ้านหนองเจ็ดหน่วย ตำบลบ้านจันทร์ แม้ว่าอำเภอกัลยาณิวัฒนาจะอยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ แต่เป็นอำเภอเล็กๆ ซึ่งเพิ่งแยกตัวออกมาตั้งเป็นอำเภอ อยู่ในพื้นที่ห่างไกล มีร้านค้าเล็กๆ เพียงไม่กี่ร้าน ไม่

มีแหล่งบันเทิงหรือสิ่งอำนวยความสะดวกใดๆ แม้แต่ที่ทำการไปรษณีย์ยังต้องไปใช้บริการที่อำเภอปาย ซึ่งอยู่ห่างจากกัลยาณิวัฒนาไปประมาณ 54 กิโลเมตร เมื่อครั้งที่ยังคงอยู่ในอำเภอแม่แจ่ม กรมป่าไม้ในขณะนั้นได้อนุญาตให้พื้นที่นี้เป็นพื้นที่สัมปทานทำป่า จนทำให้ผืนป่าหายไปกลายเป็นที่ว่าง ชาวป่าเกอะญอที่ตำบลบ้านจันทร์ดำเนินชีวิตด้วยการทำการเกษตร โดยในช่วงหนึ่งได้มีบริษัทเมล็ดพันธุ์เกษตรขนาดใหญ่เข้ามาส่งเสริมให้เกษตรกรในพื้นที่ปลูกข้าวโพดซึ่งต้องใช้ทั้งสารเคมี ทำให้มีต้นทุนในการผลิตสูง ขณะที่ผลผลิตราคาตกต่ำจนเกิดปัญหาหนี้สิน ส่วนพืชชนิดอื่นที่เพาะปลูกได้แก่ กาแฟ กะหล่ำ ถั่วลิสง ถั่วแดง และถั่วพุ่ม เป็นต้น นอกจากนี้มีการเพาะปลูกสตอเบอร์รี่อยู่บ้างแต่ไม่มากนัก รวมทั้งปลูกข้าวนา ไม่นิยมทำข้าวไร่ เนื่องจากการทำไร่ใช้พื้นที่เยอะ ส่วนการทำพืชไร่ก็จะทำแบบไร่หมุนเวียน แต่ละครอบคร้วจะมีประมาณ 5-6 แปลง โดยใช้แรงงานของสมาชิกในครอบครัว สำหรับนอกฤดูทำนาก็นำที่แปลงดังกล่าวไปปลูกพริกและปลูกผัก ที่ไร่ใช้สำหรับปลูกข้าวไร่ หรือพืชไร่ต่างๆ เช่น ถั่ว พักทอง ผักชี ที่สวนใช้ปลูกผลไม้เพื่อนำส่งโครงการหลวงวัดจันทร์ ได้แก่ บัวย อโวคาโด พลับแลมอน ในขณะที่ที่อยู่อาศัยก็ยังสามารถแบ่งพื้นที่เพื่อการปลูกพืชผักสวนครัว

#### *ระบบทรัพยากร ระบบบริหาร กติการ่วม และเครือข่าย*

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ประกอบไปด้วย ป่า นาข้าว และลำห้วย โดยป่าในพื้นที่ได้ถูกแบ่งออกเป็น ป่าสะตือ (ป่าเตปอ) ป่าช้า และ ป่าอนุรักษ์ที่ได้มีการทำพิธีบวงสรวงป่าโดยนำพิธีกรรมทางพุทธมาประยุกต์ ซึ่งการแบ่งพื้นที่ป่าในลักษณะนี้ยึดถือตามจารีตประเพณีดั้งเดิมของชาติพันธุ์ป่าเกอะญอ นอกจากนี้ยังมีป่าหวงห้ามและป่าต้นน้ำซึ่งถือว่าเป็นที่อยู่ของผี ซึ่งถือเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ต่อมาทางราชการได้จัดให้มีการทำพิกัดดาวเทียมเพื่อจัดระเบียบทำเอกสารสิทธิในพื้นที่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอกัลยาณิวัฒนา และอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้มีการจัดแบ่งพื้นที่อย่างชัดเจน นอกจากนั้นชุมชนได้มีการกำหนดกติการ่วมกัน ในลักษณะของกฎระเบียบหมู่บ้าน เช่น ห้ามไม่ให้ผู้ใดเข้าไปจับสัตว์น้ำในเขตหวงห้าม ทั้งหมดเป็นที่ศักดิ์สิทธิ์ มีผีอยู่ห้ามลบหลู่

การกำหนดสถานที่เขตหวงห้าม โดยกฎระเบียบข้อห้ามต่างๆ เหล่านี้ไม่ได้อยู่ในรูปของลายลักษณ์อักษร แต่สมาชิกทุกคนในชุมชนต่างรับรู้เพราะเป็นสิ่งที่ยึดต่อมาารุ่นต่อรุ่นจากบรรพบุรุษ สมาชิกในชุมชนยังคงยึดถือจารีตประเพณีดั้งเดิมอย่างหนักแน่นโดยแทรกซึมเข้าไปในวิถีชีวิต เพื่อให้มีความเกรงกลัวและเคารพต่อธรรมชาติ เพราะหากล่วงเกินธรรมชาติก็จะได้รับการลงโทษจากธรรมชาติ หรือที่เรียกว่าผี ซึ่งก็คือภัยธรรมชาติ สำหรับทรัพยากรน้ำถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อการทำเกษตร จึงได้ร่วมกันสร้างฝายและแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการน้ำ รวมทั้งสมาชิกในชุมชนได้ร่วมกันกำหนดแนวทางในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากร ด้วยการจัดให้มีปฏิทินการใช้ประโยชน์จากป่า เพื่อให้สมาชิกในชุมชนรับรู้ร่วมกันว่าช่วงเวลาใดสามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้ในลักษณะใดบ้าง ดังตัวอย่างการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อทำนาข้าว และข้าวไร่จะอยู่ในช่วงเดือน พฤษภาคม ถึง ธันวาคม ส่วนการปลูกถั่วลิสงจะอยู่ในช่วงเดือน พฤษภาคม ถึง กรกฎาคม

ในการแบ่งพื้นที่เพื่อทำเกษตรได้กำหนดโซนในการทำไร่หมุนเวียนซึ่งเป็นวิถีการทำเกษตรหลักของชาวปกากะญอในพื้นที่หมู่ที่ 4 ต.บ้านจันทร์นั้นมีขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญคือการเผาเพื่อทำไร่หมุนเวียน โดยเป็นพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทพแห่งไฟ ซึ่งต้องมีการขออนุญาตและขอให้เทพแห่งไฟให้ความคุ้มครอง อย่างไรก็ตามปัญหาไฟป่าในปัจจุบันไม่ได้มีสาเหตุจากการเผาเพื่อทำไร่หมุนเวียน หากแต่เป็นผลจากการเผาเพื่อกระตุ้นให้เกิดเห็ดถอบซึ่งเป็นเห็ดที่มีราคาสูงมาก สามารถสร้างรายได้และความมั่งคั่งให้กับสมาชิกในชุมชน

สำหรับองค์การภาคประชาสังคมที่เข้ามามีส่วนร่วมขับเคลื่อนเพื่อการจัดการทรัพยากรประกอบด้วย มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเข้ามาช่วยออกเอกสารการครอบครองสิทธิในที่ดิน สมาคมปกากะญอเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งพัฒนามาจากโครงการพุทธธรรมบนพื้นที่สูงแม่แจ่มและสภายาวชนชาวไทยภูเขาแม่แจ่ม ภาคีเครือข่ายฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีของปกากะญอ มูลนิธิโครงการหลวงและ

มูลนิธิรักไทย นอกจากนี้ไม่ว่าจะเป็นผู้นำ ชาวบ้าน หรือแม้แต่เยาวชน ต่างก็ได้มีส่วนร่วมทำแนวกันไฟ ปลูกป่า ทำฝาย โดยการร่วมมือกับโรงเรียน ขณะที่หน่วยงานอื่นที่ได้เข้ามาร่วมส่งเสริมให้มีการปลูกป่า เช่น โครงการสร้างป่าสร้างรายได้ซึ่งส่งเสริมให้ปลูกไม้หลากหลายชนิดนอกจากพืชเชิงเดี่ยว ขณะที่เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนส่งเสริมการแปรรูปพืชผลทางการเกษตร นอกจากนี้ยังมีองค์การอื่นๆ อีกที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ได้แก่ ส่วนราชการต่างๆ ทั้งกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ อย่างไรก็ตามพบว่าหน่วยงานรัฐไม่ค่อยได้เข้ามาในพื้นที่ เนื่องจากข้อจำกัดในการเดินทาง ส่วนใหญ่ผู้ที่เข้ามามีบทบาทในพื้นที่จะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมเสียมากกว่า

*ผลจากการจัดการทรัพยากร: ผลกระทบทางนิเวศ และความขัดแย้ง* ระบบ GPS ได้มีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ อย่างไรก็ตามผู้คนในยุคปัจจุบันมีวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป ทำให้การคำนึงถึงความเหมาะสมของช่วงเวลาจึงลดน้อยลงตาม นอกจากนี้คนในชุมชนเริ่มปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตไปหาความสะดวก เช่น การใช้ยาฆ่าหญ้า ซึ่งไม่เพียงแต่หญ้าเท่านั้นที่ถูกทำลาย แต่สัตว์ต่างๆ ทั้ง ปลา หอย เขียดในนาที่มีโรคและตายไปเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ภูมิปัญญาดั้งเดิมถูกลบเลือนโดยวิทยาการเทคโนโลยี อย่างไรก็ตามชาวปากแคะแคะส่วนใหญ่ยังคงความเชื่อในเรื่องสิ่งลี้ลับเหนือธรรมชาติซึ่งมีผลต่อการดำรงอยู่ของทรัพยากร สมาชิกในชุมชนมีความเชื่อร่วมกันว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐต้องควบคู่ไปกับวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น จึงจะสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปรองดองสงบสุข หรืออาจสรุปได้ว่าความเชื่อของสมาชิกในชุมชนประกอบด้วย 3 มิติ ได้แก่ มิติของมนุษย์ต่อมนุษย์ มิติของมนุษย์ต่อธรรมชาติ และมิติของมนุษย์ต่อสิ่งเหนือธรรมชาติ

### 3) บ้านห้วยหินลาดใน ตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัด

#### เชียงราย

บ้านห้วยหินลาด อยู่ในตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 86 ครัวเรือน มีประชากรทั้งสิ้น 402 คน โดยบ้านห้วยหินลาดได้แบ่งออกเป็นบ้านห้วยหินลาดใน และบ้านห้วยหินลาดนอก สภาพพื้นที่ของบ้านหินลาดใน ตั้งอยู่ในอำเภอเวียงป่าเป้า หมู่บ้านอยู่สูง 1,300 เมตรจากระดับน้ำทะเล จัดเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 A ซึ่งหมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำที่ควรสงวนรักษาไว้ เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารโดยเฉพาะ เนื่องจากมีลักษณะและสมบัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง รวมทั้งยังมีสภาพป่าที่สมบูรณ์ จำเป็นต้องสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารและเป็นทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ สภาพของพื้นที่บ้านห้วยหินลาดในเป็นป่าเบญจพรรณกับป่าดิบเขา ซึ่งมีลักษณะเป็นป่าวนเกษตร มีพื้นที่ทั้งสิ้น 23,143 ไร่ เป็นผืนป่า 19,498 ไร่ ที่ทำกิน 3,547 ไร่ ที่อยู่อาศัย 98 ไร่ จากพื้นที่ทำกินทั้งหมดได้ถูกใช้เพื่อทำไร่มวนเวียนประมาณ 1,200 ไร่ แต่เดิมพื้นที่หินลาดในเคยเป็นเขตสัมปทานป่าไม้ ทำให้เมื่อปี พ.ศ. 2529 เหลือไม้ใหญ่ในพื้นที่แค่เพียงแคร์ย่อยละสิบของพื้นที่ทั้งหมด แต่ก็สามารถฟื้นกลับขึ้นได้

#### ระบบทรัพยากร ระบบบริหาร กติการ่วม และเครือข่าย

สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอที่บ้านห้วยหินลาดในประกอบอาชีพหลักด้วยการทำไร่มวนเวียน ไม้นิยมปลูกพืชเชิงเดี่ยวแต่ทำเกษตรผสมผสาน เน้นปลูกพืชยืนต้นและปลูกพืชชนิดอื่นแซม เช่น ปลูกชาผสมผสานกับพืชชนิดอื่น สินค้าเกษตรอีกชนิดหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้คือกาแฟ แต่ละครอบครัวมีที่ดิน 7 แปลง และเวียนทำไร่ปีละหนึ่งแปลง เพื่อให้ที่ดินได้พักฟื้นตัวเองตามธรรมชาติ และมีอาชีพเสริมคือหาของป่า เช่น ขายหน่อไม้ ฟังและน้ำผึ้ง นอกจากนี้ยังมีการแปรรูปผลิตพันธุ์จากน้ำผึ้ง รวมถึงการเก็บพืชป่า และมีงานฝีมือที่ถือเป็นผลิตภัณฑ์ชุมชน เช่น ผ้าทอ ส่วนการทำปศุสัตว์มีบ้างที่เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ทั้งเพื่อประกอบอาหารและเพื่อการจำหน่าย โดยใช้การเลี้ยงปล่อย สำหรับหมูดำจะเลี้ยงเพื่อขายให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ลีซอ

ชาวหินลาดในอยู่ร่วมกับป่าได้เพราะความเชื่อที่ว่าหากไม่รักษาป่า คนก็อยู่ไม่ได้เช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากสภาพที่เกิดขึ้นในพื้นที่บ้านห้วยหินลาดในนั้น มีสภาพธรรมชาติที่สมบูรณ์ การทำไร่ทำดั่วด้วยการปลุกต้นไม้แซมเข้าไปในป่าโดยไม่ต้องโค่นไม้ และเลี้ยงผึ้งในป่า ขณะที่ป่าต้นน้ำจะไม่มีใครเข้าไปรบกวน ในการร่วมกันดูแลอนุรักษ์และร่วมกันใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้น ชาวชุมชนห้วยหินลาดในได้มีส่วนร่วมกันหลายรูปแบบ โดยเยาวชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องอาศัยแรงงาน เช่น การทำแนวกันไฟ ร่วมกันดับไฟป่า ขณะที่สมาชิกเพศชายในชุมชนก็จะร่วมกันลาดตระเวนเฝ้าระวังการเกิดไฟป่า ที่ผ่านมาก่อนไม่ได้มีการแบ่งพื้นที่ทำกินชัดเจน การทำไร่ซาก็จะอยู่ในที่ส่วนบุคคล ส่วนพื้นที่ทำไร่หมุนเวียนนั้นเรียกว่าเป็นกรรมสิทธิ์หน้าหมู คือ เมื่อใช้พื้นที่นั้นเพาะปลูกแล้วปล่อยให้พื้นที่ฟื้นตัวเองจนครบรอบ 7 ปีก็จะกลับมาใช้พื้นที่นั้นใหม่ ไม่ได้ยึดติดการครอบครองแต่จะต้องมีการทำพิธีเสี่ยงทายก่อน จากผลการศึกษาพบว่า สมาชิกในชุมชนต่างยอมรับร่วมกันถึงแนวปฏิบัติในการจัดระบบทรัพยากร ทำให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยไม่มี ความขัดแย้ง และยังใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิถีชีวิตปกากะญออยู่ร่วมกันในลักษณะพึ่งพาป่า มีการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร และมีจารีตประเพณีดั้งเดิมที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ประเพณีการผูกสายสะดือของทารกกับต้นไม้เป็นกุศโลบายในการรักษาต้นไม้ ซึ่งเรียกกันว่า “เดปอทุ” (ต้นสะดือ) ชาวปกากะญอในบ้านห้วยหินลาดในยึดมั่นและนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ โดยใช้คำเรียกว่า ผี ทำให้มีการกล่าวถึงผีมากมายในคำสอนต่างๆ เพื่อให้เด็กหวาดกลัวและไม่กล้าประพฤติผิด เช่น ผีน้ำ ผีบรรพบุรุษ เจ้าป่าเจ้าเขา ปัจจุบันมีส่งเสริมจากภายนอกให้ปลูกไม้ยืนต้นอื่นๆ เช่น อะโวคาโด พลับ มะนาว ส้มโอ ฝรั่ง รวมทั้งไม้ผลอีกหลายชนิด โดยการปลูกพลับได้รับการส่งเสริมจากโครงการหลวง

ในการจัดวางระบบการจัดการทรัพยากรร่วมนั้นได้กำหนดเขต 1 กิโลเมตรรอบๆ หมู่บ้านให้เป็นเขตหมู่บ้านสัตว์ป่าซึ่งเป็นเขตอนุรักษ์ ห้ามมิให้ล่าสัตว์ โดยมีอาณาเขตกว่า 30,000 ไร่ ด้วยการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลสำรวจแนวเขตร่วมกัน ส่วนพื้นที่ที่เหลือเป็นป่าชุมชนที่สมาชิกในชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ โดยสมาชิกในชุมชนได้ร่วมกันกำหนดข้อห้ามและกฎระเบียบอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร



โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างกฎระเบียบหรือที่เรียกอีกอย่างว่ากติกาชุมชน กฎระเบียบที่กำหนดไว้อ้างอิงจากวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมาแล้วนำมาเขียนแต่ก็ได้มีปรับแก้ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ สำหรับเครือข่ายที่เข้าร่วมจัดการทรัพยากร ประกอบด้วยโครงการพัฒนาออยเวียงซึ่งเข้ามาเพื่อฟื้นฟูพื้นที่สัมปทานเดิม ขณะที่โครงการหลวงเข้ามาส่งเสริมการปลูกพืชโดยแนะนำให้ปลูกพืชโดยใช้การเสียบยอด พลับกับต้นไม้ท้องถิ่น สำหรับเครือข่ายจากภาคเอกชนมีบทบาทในการกระจายผลิตภัณฑ์ชุมชนออกไปสู่ตลาด

*ผลจากการจัดการทรัพยากร: ผลกระทบทางนิเวศ และความขัดแย้ง*

นอกเหนือจากการออกกฎระเบียบเพื่อบังคับใช้กับสมาชิกในชุมชนแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่บ้านห้วยหินลาดในตั้งอยู่นั้น ได้มีเคยมีความพยายามเสนอร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง เรื่อง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ..... ซึ่งได้อาศัยการผลักดันของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งที่มีอีกบทบาทหนึ่งคือผู้นำชุมชนหินลาดใน โดยดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 แต่ในปัจจุบันยังคงไม่ประสบผลสำเร็จ อย่างไรก็ตามผลลัพธ์แห่งการร่วมกันปกป้องทรัพยากรทำให้ได้รับรางวัล Forest Hero จาก United Nations Forum on Forest ซึ่งเป็นรางวัลที่มอบให้แก่บุคคลที่มีส่วนต่อการปกป้องป่า โดยนายปรีชา ศิริ หรือพชาติปรีชา ได้เป็นตัวแทนของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เนื่องจากสามารถจัดการและพัฒนาระบบนิเวศต้นแบบของหมู่บ้าน ประสบความสำเร็จในการปลูกพืชแบบขั้นบันได การปลูกพืชหมุนเวียน การทำฟาร์มผึ้ง การทำไร่ชาพื้นถิ่น และการทำป่าไผ่ นอกจากนี้ยังได้รับรางวัลการสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมของชาติว่าด้วยไร่หมุนเวียน ผลลัพธ์จากการจัดการทรัพยากรร่วมกันได้ส่งผลให้ทรัพยากรมีเพียงพอต่อความต้องการและการใช้ประโยชน์ของสมาชิกในชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติสมบูรณ์ไม่ถูกทำลายจากไฟป่าเนื่องจากคนที่นี่อยู่อาศัยร่วมกันกับป่า เมื่อเกิดไฟป่าจึงช่วยกันดับได้ทัน ทำให้ความเสียหายมีไม่มาก

อย่างไรก็ตามสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ล้วนเชื่อว่าแม้จะมีการระบบการจัดการทรัพยากรร่วมโดยชุมชนก็ตามแต่สาเหตุที่พื้นที่ป่าลดลงไปส่วนหนึ่งเป็นเพราะ

นโยบายรัฐบาล เนื่องจากพื้นที่นี้เคยเป็นเขตสัมปทานป่าตามนโยบายของภาครัฐ ซึ่งภายหลังการปิดป่า ภาครัฐเคยมีแนวคิดที่จะกำหนดให้พื้นที่ช่วยหินลาดในเป็นเขตอุทยาน และจะให้อพยพชุมชนออกไป ชาวบ้านจึงได้เคยรวมตัวกันไปเรียกร้องที่ทำเนียบรัฐบาล ความเข้าใจที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างสมาชิกในชุมชนกับเจ้าหน้าที่รัฐก็เป็นอีกหนึ่งปัญหา เพราะหน่วยงานภาครัฐมุ่งแต่จะบังคับใช้กฎหมายโดยไม่คำนึงถึงอัตลักษณ์ของชุมชน ต่างจากการบัญญัติกฎระเบียบหรือกติกาชุมชนนั้น ซึ่งอาศัยภูมิปัญญาดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์มาเป็นฐานในการวางหลักการเพื่อเป็นแนวปฏิบัติและให้มีผลบังคับทางสังคม

## 2. กระบวนการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กับตัวแสดงต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรร่วมกับท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่กับตัวแสดงต่างๆ ภายในพื้นที่ซึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมเพื่อจัดทำข้อกำหนดในลักษณะของกติกาชุมชนเพื่อบังคับใช้กับสมาชิกในชุมชน สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอแล้วได้อ้างอิงจากความเชื่อตามวิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับการปลูกฝังต่อๆ กันมา ขณะที่พื้นที่ที่มีได้มีแค่เพียงกลุ่มชาติพันธุ์เดียวก็มีการประชุมตกลงกันเพื่อจัดทำกติกาชุมชนเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกลุ่มในลักษณะขององค์กรชุมชนต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันในการกำหนดแนวทางในการทำการเกษตร กลุ่มที่รวมตัวกันเพื่อดูแลทุนและสวัสดิการให้แก่สมาชิกในชุมชน และกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลทรัพยากร เป็นต้น ทั้งนี้ สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้ร่วมกันจัดทำกติกาชุมชนเท่านั้น หากแต่ยังร่วมสอดส่องติดตามไม่ให้มีการละเมิดกติกาดังกล่าว และร่วมกันลงแรงเพื่อดูแลปกป้องทรัพยากร

สำหรับการมีส่วนร่วมกับตัวแสดงจากภายนอกมักอยู่ในรูปของช่วยเหลือลักษณะต่างๆ ทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณอุปกรณ์ การสนับสนุนทางวิชาการ

รวมถึงการร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในลักษณะต่างๆ เช่น คณะกรรมการในการจัดการทรัพยากร นอกจากนี้สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในยุคสมัยปัจจุบันได้มีการนำสื่อสังคมออนไลน์ ทั้ง ไลน์ เฟซบุ๊ก รวมถึงการใช้โทรศัพท์ และใช้เสียงตามสาย เป็นต้น ขณะที่หน่วยงานราชการใช้รูปแบบการสื่อสารแบบเป็นทางการคือหนังสือราชการเป็นหลัก

### 3. ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์

จากการศึกษาพบว่าด้วยความเข้มแข็งของชุมชนอันมีที่มาจากความเชื่อตามวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิม ได้มีส่วนสำคัญในการสร้างระบบบริหาร เนื่องจากการจัดแบ่งพื้นที่ทำกินแยกออกจากพื้นที่อนุรักษ์มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการจัดการป่าในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตามด้วยการยึดกฎหมายเป็นแนวปฏิบัติอย่างเคร่งครัดและเถรตรงของหน่วยงานภาครัฐ จึงได้ทำให้เกิดปัญหาความเข้าใจระหว่างกัน ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงบริบททางวัฒนธรรมอันเป็นอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ และนำความเชื่อพื้นฐานเหล่านั้นมาประยุกต์ให้เกิดผลในทางปฏิบัติในฐานะของกฎหมายที่มีสภาพบังคับ

จากหลักของการออกแบบกติกาของ Ostrom และได้รับการพัฒนาต่อจากนักวิชาการรุ่นหลัง ซึ่งได้แก่ 1) ความชัดเจนของขอบเขต (Boundaries) คือ ขอบเขตเกี่ยวกับผู้เชื่อว่าใครควรเป็นผู้ที่มีสิทธิใช้ทรัพยากร และขอบเขตของทรัพยากรระหว่างทรัพยากรที่ชุมชนดูแลกับระบบนิเวศเชิงสังคมที่ใหญ่กว่า 2) ความสอดคล้อง (Congruence) ระหว่างกติกาการใช้ประโยชน์และการบำรุงรักษา รวมทั้งความสอดคล้องระหว่างประโยชน์ที่สมาชิกจะได้ต้องสอดคล้องกับต้นทุนที่ลงไป 3) การมีสิทธิร่วมตัดสินใจและปรับปรุงกฎกติกาในการจัดการทรัพยากร (Collective Choice Arrangements) 4) การสอดส่องดูแล (Monitoring) พฤติกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและการบำรุงรักษาทรัพยากร 5) การลงโทษอย่างค่อยเป็นค่อยไป

(Graduated Sanctions) 6) กลไกการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Resolution Mechanism) 7) การรับรู้และให้สิทธิ์แก่ผู้ใช้ทรัพยากรในการวางกติกากฎการใช้และการจัดการทรัพยากร (Minimal Recognition of Rights) และ 8) กติกาและการจัดการทรัพยากรเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า (Nested Enterprises) จะเห็นได้ว่ากติกาที่ถูกกำหนดขึ้นโดยกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงเป็นกติกาที่มีความชัดเจนในขอบเขตของผู้ใช้เนื่องจากกำหนดการใช้ประโยชน์ว่าเฉพาะสมาชิกในชุมชนเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้ โดยในปัจจุบันได้อาศัยระบบพิกัดแผนที่ทางภูมิศาสตร์ตามระบบกำหนดตำแหน่งโลก (Global Positioning System-GPS) เพื่อกำหนดขอบเขตของทรัพยากรทำให้สมาชิกในชุมชนไม่สามารถรุกล้ำป่าเพื่อขยายพื้นที่ในการทำการเกษตร อย่างไรก็ตามทรัพยากรกับระบบนิเวศที่ใหญ่กว่ามีความเชื่อมโยงกัน เช่น ปัญหาไฟป่าซึ่งแม้ว่าชุมชนจะมีระบบการป้องกันและจัดการไฟป่าที่ดี แต่หากขาดการประสานและร่วมมือกับชุมชนข้างเคียงก็จะทำให้ปัญหาไฟป่ายังคงอยู่ จึงจำเป็นที่ชุมชนต้องวางระบบป้องกันไฟป่าร่วมกันเพื่อไม่ให้ไฟป่าลุกลามจากพื้นที่ใกล้เคียง

จากการศึกษาพบว่าจำเป็นต้องวางระบบเพื่อให้กติกาของแต่ละชุมชนสามารถถูกบังคับใช้อย่างเหมาะสมโดยไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ แนวทางหนึ่งคือการสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้ประชาชนและชุมชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนโดยการสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎร เพื่อมิให้เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ถูกร่างโดยภาคประชาชนถูกทำลาย ดังตัวอย่างที่ผ่านมาที่พบว่าร่างกฎหมายฉบับที่ได้รับการสนับสนุนและผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภามักจะเป็นร่างกฎหมายฉบับที่เสนอโดยรัฐบาล ผลการศึกษามีแนวทางที่สอดคล้องกับ พนารัตน์ มาศฉมาดล (2560, หน้า 61-85) ซึ่งได้ศึกษาการถอดบทเรียนการพัฒนากติกาชุมชนเพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมเพื่อความยั่งยืน: ศึกษากรณีเครือข่ายโครงการรักษาป่าโคกหลวง องค์การบริหารส่วนตำบลสวนหม่อน อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น ซึ่งได้

เสนอให้ภาครัฐควรจัดทำมาตรการทางกฎหมายเฉพาะเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของประเทศไทย ในรูปแบบกติการะดับประเทศ ซึ่งได้แก่ “พระราชบัญญัติการบริหารจัดการทรัพยากรร่วม พ.ศ....” และยังสอดคล้องกับที่ เอกกรินทร์ พึ่งประชา (2559, หน้า 57-85) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดการป่าต้นน้ำภูน้ำต้นเพื่อความยั่งยืนของฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน ในพื้นที่ป่าต้นน้ำภูน้ำต้น บ้านห้วยปลาฝา อำเภอด่านซ้าย จังหวัดเลย ซึ่งผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า แนวทางการจัดการของชุมชนมีลักษณะที่ยืดหยุ่น (resilience ways) และสามารถแก้ปัญหาของป่าต้นน้ำโดยใช้การจัดการทรัพยากรแบบมีส่วนร่วมซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 1) เครือข่ายทางสังคมที่เป็นพลังในการขับเคลื่อนการประเมินสถานการณ์และจัดการป่าต้นน้ำ ซึ่งประกอบด้วยทั้งคณะกรรมการหมู่บ้านและสมาชิกในชุมชน 2) กฎเกณฑ์และกฎระเบียบของชุมชนที่มีระดับความเข้มงวดการใช้บังคับในบริบทของสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นต่างๆ 3) ใช้ประเพณีความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์และพิธีกรรมเป็นเครื่องมือในการควบคุมคนในชุมชนในการใช้ฐานทรัพยากรต่างๆ จากป่า

นอกจากนั้นในส่วนของแนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายเชิงสถาบัน (Institutional Diversity) ซึ่ง Ostrom ได้อธิบายว่ากฎกติกาในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมนั้นควรจะต้องมีความสอดคล้องกับบริบททางสังคมและระบบนิเวศท้องถิ่นจึงทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ และควรใช้วิธีการวินิจฉัย (Diagnostic Approach) บริบทเชิงสังคมนิเวศเพื่อทำความเข้าใจหรือออกแบบกฎกติกาที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นมากกว่าแนวคิดที่ว่าจะมีมาตรการที่ดีที่สุดที่เป็นยาครอบจักรวาลมาเพื่อจัดการทรัพยากร รวมทั้งควรเป็นการจัดการที่มีการตัดสินใจแบบไม่รวมศูนย์ หากแต่มีหลายศูนย์การตัดสินใจ หากเรื่องใดเกี่ยวกับชุมชนและชุมชนจะตัดสินใจได้ดีก็ให้เป็นเรื่องของชุมชน เรื่องใดเป็นเรื่องระดับประเทศหรือระหว่างประเทศก็ควรจะให้กลไกระดับชาติและกลไกที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ตัดสินใจ (Ostrom, 2005; Ostrom 2007; Ostrom, Janssen, and Anderies 2007 และ Ostrom 2010 อ้างถึงใน ชล บุญนาค, หน้า 10-11) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาจากงานวิจัยนี้

ที่พบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรจำเป็นต้องสอดคล้องกับบริบทของสังคม เนื่องจากวิถีชีวิตของคนในแต่ละพื้นที่มีอัตลักษณ์ที่แตกต่างกันทั้งตามความเชื่อและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ เพราะหากกฎหมายที่บัญญัติมาขัดหรือแย้งกับสิ่งที่ผู้คนในพื้นที่ยึดถือปฏิบัติก็จะทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้ หรือในอีกทางหนึ่งแม้ว่าอาจบังคับได้แต่ก็ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำให้กฎหมายสอดคล้องกับวิถีชีวิต หรือออกกฎหมายเพื่อให้การรับรองต่อกติกาหรือกฎระเบียบของชุมชน

ในส่วนของการนำกฎหมายหรือนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น จำเป็นต้องนำหลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมาใช้ ซึ่งประกอบด้วย การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรให้มีลักษณะแนวนอนมากขึ้น ปรับบทบาทและวิถีในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงาน จัดทำคู่มือการทำงานให้กับภาคประชาชน ผูกอบรวมบุคลากรให้มีทักษะการทำงานแบบเครือข่าย เรียนรู้เทคนิคการเจรจาต่อรอง การแก้ไขความขัดแย้ง การเป็นวิทยากร (พัชรี สิโรรส, 2557) ซึ่งจะช่วยลดความไม่เข้าใจกันระหว่างสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์กับเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องพัฒนาให้กลไกของภาครัฐยอมรับและส่งเสริมบทบาทของพลเมืองและภาคประชาสังคมในพื้นที่สูงซึ่งส่วนใหญ่คือกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้มีบทบาทร่วมกับรัฐในการกำหนดนโยบายและจัดการกับทรัพยากร เพราะผลการศึกษาจากทั้งสามพื้นที่พบว่าสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ต่างเห็นตรงกันว่าปัญหาการลดลงของป่าไม้ในภาคเหนือเป็นผลที่เกิดจากกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งจากการประกาศให้มีการสัมปทานทำป่าไม้ในอดีตเพื่อแก้ปัญหาความมั่นคงจากภัยคอมมิวนิสต์อันนำมาซึ่งการลดลงของป่าไม้ หรือจากการละเลยของหน่วยงานภาครัฐที่จะทำความเข้าใจต่อสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ถึงความสำคัญของการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายฉบับต่างๆ และในที่สุดความไม่เข้าใจกันนี้เองก็ได้ส่งผลต่อการลดลงของป่าไม้อีกครั้ง เนื่องจากประชาชนเกรงว่าหากพื้นที่ที่ครอบครองของตนเองมีความสมบูรณ์ของป่าไม้จะถูกยึดที่คืนจึงทำให้มีการตัดไม้และทำไร่เพื่อให้สภาพพื้นที่ไม่มีต้นไม้สูง

จากการศึกษาทำให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ 1) ภาครัฐควรคำนึงถึงศักยภาพของชุมชนในการมีส่วนร่วมบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรร่วม พร้อมกันนั้นควรมีคณะกรรมการที่เข้าไปดูแลทรัพยากรร่วมโดยที่รัฐมีฐานะเป็นกรรมการเช่นเดียวกับตัวแทนจากภาคประชาชน เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจกดทับประชาชนที่ร่วมกันดูแลทรัพยากรตามวิถีของกลุ่มชาติพันธุ์ 2) ทบทวนโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้มีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชน ตระหนักถึงภูมิปัญหาท้องถิ่นและให้คุณค่ากับสิทธิชุมชนและสิทธิพลเมือง ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการนั้นประกอบด้วย 1) เร่งสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ชุมชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารทรัพยากรร่วมของชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยหน่วยงานภาครัฐต้องสื่อสารด้วยการรับฟังอย่างเข้าใจมากกว่าเน้นสั่งการแบบบนลงล่าง 2) ส่งเสริมให้สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ได้รับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายและนโยบายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีข้อมูลย้อนกลับเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางในการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่อไป

### เอกสารอ้างอิง

- จุฬพล หนิมพานิช. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชล บุนนาค. (มปป.) *แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม: ประสบการณ์ของต่างประเทศและแนวคิดในประเทศไทย*. ชุดหนังสือการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สปปร.
- ชีสุวิชาน และพร้อมพล สัมพันธ์โน. (2555). *วิธีน้ำ วิธีคนปกากะญอมือजेके (ป่าสนวัดจันทร์): เรื่องราวภูมิปัญญาในการใช้และรักษาน้ำของคนปกากะญอ*. เชียงใหม่: สมาคมปกากะญอเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (ป.พล.).
- ไทยรัฐ. (2558). *ไทยรัฐกลุ่มชาติพันธุ์ชาวกะเหรี่ยง ร้อง กมธ. ให้สิทธิเข้าถึงทรัพย์สิน*. ค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.thairath.co.th/content/481803>
- ปัทมาวดี ชูชุกี และชล บุนนาค. (มปป.). *โครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. *Symposium*, 30. ค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.openbase.in.th/files/09.pdf>
- พนารัตน์ มาศมมาดล. (2560). *การถอดบทเรียนการพัฒนาการศึกษาชุมชนเพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมเพื่อความยั่งยืน: ศึกษากรณีเครือข่ายโครงการรักษ์ป่าโคกหลวง องค์การบริหารส่วนตำบลสวนหม่อน อำเภอแม่จุนจากรัฐ จังหวัดขอนแก่น*. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 15(3), 61-85.
- พัชรี สีโรรส. (2557). *พลวัตนโยบายสาธารณะ จากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, เมษายน 6). *ราชกิจจานุเบกษา*, 134(40ก), 1-90.
- สำนักข่าวชายขอบ. (2013). *ชาวกะเหรี่ยง 37 ชุมชน ร่วมกันสถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษ เผยมติกรม. ออกมา 3 ปีกลับไม่คืบ-ชาวบ้านเดินหน้าประกาศเอง*.



- สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2563, จาก  
<https://transbordernews.in.th/home/?p=2100>.
- เอกรินทร์ พึ่งประชา. (2559). การจัดการป่าต้นน้ำภูน้ำต้นเพื่อความยั่งยืนของฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน. *ดำรงวิชาการ*. 16(1), 57-85.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons, *Science*.162(3859), 1243-1248. ค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2561, จาก  
<https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- McGinnis, M. & Ostrom, E. (2014). Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges. *Ecology and Society*.19(2). ค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2562, จาก  
<https://www.ecologyandsociety.org/vol19/iss2/art30/>.
- Robson, J. P. et. al. (2014). *Remembering Elinor Ostrom: Her Work and its Contributions to the Theory and Practice of Conservation and Sustainable Natural Resource Management*. CEESP and IUCN. Policy Matters. ค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2562, จาก  
[http://www.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp\\_publications/pm/](http://www.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp_publications/pm/)
- Vogt, J. M., G. B. Epstein, S. K. Mincey, B. C. Fischer, and P. McCord. (2015). Putting the "E" in SES: unpacking the ecology in the Ostrom social-ecological system framework. *Ecology and Society*. 20(1), 55. ค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2562, จาก  
<http://dx.doi.org/10.5751/ES-07239-200155>

การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง  
Retirement Preparation of Personnel Ramkhamhaeng  
University

อุไร สุทธิรัมย์

Urai Suttiyam

Urai.5694s@gmail.com

Received: 22/02/64 Revise: 11/04/64 Accepted: 11/04/64

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากร มหาวิทยาลัยรามคำแหง กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 320 คน จากการคำนวณสูตรของ Yamane และใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 55 ข้อ มีความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (IOC) อยู่ระหว่าง .80-1.00 ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค เท่ากับ .951 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์โดยสถิติ  $t$  test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way ANOVA)

ผลการวิจัยพบว่า (1) บุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหงมีการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณ ในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับเห็นด้วยทุกด้าน เรียงลำดับ คือ ด้านจิตใจ ด้านร่างกาย ด้านทรัพย์สินเงินทอง ด้านเวลาและงานอดิเรก ด้านบุตรและด้านที่อยู่อาศัย (2) ผลการเปรียบเทียบการเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่มีเพศอายุ ระดับการศึกษาและรายได้ต่างกัน พบว่า มีการเตรียมความพร้อมในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนบุคลากรที่มีตำแหน่ง บุตร และสถานภาพสมรสต่างกัน ไม่พบความแตกต่าง

**คำสำคัญ:** เกษียณ; เตรียมความพร้อม; บุคลากร; มหาวิทยาลัยรามคำแหง

\*คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## Abstract

The objectives of this research were to study and compare retirement preparation of Ramkhamhaeng University personnel in terms of gender, age, marital status, education level, position, income and child. The sample of this research were 320 personnel used the sample population from Yamane formula to select the simple random sampling, and the research instrument was a five-rating scale questionnaire comprised of 55 items, the content validity was about .80-1.00 and the reliability coefficient of cronbach's Alpha coefficient was .951. The statistics used in this study were frequency, percentage, mean ( $\bar{X}$ ), standard deviation ( $SD$ ),  $t$  test, and One-way Analysis of variance (ANOVA).

The research finding were a follow:

1. Retirement preparation of Ramkhamhaeng University personnel in overall and each aspect were at agree level to six aspects which were mental, physical, wealth and property, time and leisure, child, family and society, and habitant.
2. The personnel with different gender, age, education level and income had different retirement preparation in overall aspect at a significant level of 0.05, but the personnel with different aspects of position, child and marital status were not different.

**Keywords:** Retirement; Preparation; Personnel; Ramkhamhaeng University

## ความนำ

ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 โดยโครงสร้างอายุของประชากรได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในปี พ.ศ. 2560 มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 15.4 ของประชากรทั้งหมด (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2561, หน้า 2) สัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2561 โดยประชากรมากกว่าเด็ก คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 1 ใน 5 ของประชากรทั้งหมด การที่สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงส่งผลกระทบต่อประเทศไทยที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเตรียมความพร้อมรองรับการเป็นสังคมสูงอายุ โดยต้องเตรียมด้านนโยบาย งบประมาณ และแผนงานต่างๆ รองรับกลุ่มบุคคลสูงอายุ เพราะผู้สูงอายุถือเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดโรคต่างๆ โดยเฉพาะในช่วงนี้เน้นระยะการติดต่อกับโรคไวรัสโคโรนา 19 อย่างรุนแรงทั่วทุกแห่งทั่วโลก

จากการศึกษาศาสตร์ทางการสูงอายุ ทำให้เชื่อว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลงร่างกายมีอยู่ 2 ระยะ คือ การเปลี่ยนแปลงตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 40 ปี มีลักษณะเป็นไปในทางเจริญงอกงาม (growth) เมื่อพ้นวัยผู้ใหญ่จะเข้าสู่ระยะที่ 2 (หลังอายุ 40 ปีขึ้นไป) จะมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เสื่อมโทรม และไม่ปรากฏความเจริญงอกงาม (degenerative change) (ศรีเรือน แก้วกังวาล, 2538, หน้า 603-608) จะเห็นว่า ผู้เกษียณที่ไม่ประสบความสำเร็จในชีวิต จะรู้สึกท้อแท้ เบื่อหน่ายชีวิต คิดถึงแต่ตัวเองไม่รับผิดชอบต่อสังคม การมีทัศนคติที่ดีในการเตรียมความพร้อมหรือวัยเกษียณจะเกิดความภาคภูมิใจในตนเอง มีความพอใจในชีวิตเป็นหนทางสู่ชีวิตหลังเกษียณที่มีความสุข มีอายุยืนนานอย่างมีคุณภาพและมั่นคง สอดคล้องกับ มธุริน วรศักดิ์ (2550) ศึกษาปัจจัยทางชีวิตสังคมที่ทัศนคติต่อการเกษียณอายุการทำงานและบุคลิกภาพการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุการทำงานของพนักงานธนาคารกรุงเทพสำนักงานใหญ่ พบว่า พนักงานที่มีทัศนคติต่อการเกษียณอายุการทำงานที่ดี จะมีการเตรียมตัวมากกว่าพนักงานที่มีทัศนคติต่อการเกษียณอายุการทำงานที่ไม่ดี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะพนักงานที่มีทัศนคติต่อการเตรียมตัวก่อนเกษียณที่ดี ซึ่งในช่วงอายุ 40 ปีขึ้นไป เป็นช่วงที่เรียกว่า Prime of life หรือช่วงดีเลิศแห่งชีวิต คือ ไม่แก่เกินไปและยังมีความเป็นหนุ่มเป็นสาว จึงเป็นช่วงที่เหมาะสมอย่างยิ่งในการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุการทำงาน

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเรื่อง การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากร มหาวิทยาลัยรามคำแหง เพื่อให้ทราบถึงระดับการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรว่ามีความเห็นด้วยเพียงใดใน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านครอบครัวและสังคม ด้านที่อยู่อาศัย ด้านเวลาและงานอดิเรก และด้านทรัพย์สินเงินทอง อีกทั้งทำให้ทราบถึงความแตกต่างของการเตรียมความพร้อมในด้านดังกล่าว ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การรณรงค์ให้บุคลากรตระหนักในความสำคัญในการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณ อันจะส่งผลให้บุคลากรเกิดคุณภาพชีวิตที่ดีระหว่างการดำเนินงานและภายหลังเกษียณ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสถานภาพของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่มีต่อการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณ

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของการเกษียณ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2544) คำว่า การเกษียณ (retirement) หมายถึง การครบกำหนดอายุรับราชการ การออกจากตำแหน่งงานเมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ (สำนักงานข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2533) บุคคลที่เกษียณจะมีรายได้ในรูปแบบบำเหน็จบำนาญ โดยไม่ต้องทำงาน (Atchley, 1994, p. 197) หรือต้องออกจากงานที่เคยทำเป็นประจำ เนื่องจากครบอายุตามที่หน่วยงานกำหนด หรือออกจากงานเพราะความไม่สมบูรณ์ของร่างกาย ทำให้ไม่สามารถทำงานต่อไปได้ (บรรลุ ศิริพานิช, 2550)

### ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

จากการศึกษาศึกษาศาสตร์ทางการสูงอายุ ทำให้เชื่อว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลงในร่างกายของบุคคลมีอยู่ 2 ระยะ คือ การเปลี่ยนแปลงที่เริ่มตั้งแต่เกิด

จนถึง 40 ปี ซึ่งมีลักษณะเป็นไปในทางเจริญงอกงาม (growth) เมื่อพ้นวัยผู้ใหญ่แล้ว จะเข้าสู่ระยะที่ 2 (อายุหลัง 40 ปีขึ้นไป) จะมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เสื่อมโทรม และไม่ปรากฏความเจริญงอกงาม (degenerative change) ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการสูงอายุ เช่น ทฤษฎีพัฒนาการของอิริคสัน ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ ทฤษฎีกิจกรรม ทฤษฎีภาวะทดถอยและทฤษฎีบทบาท (ศรีเรือน แก้วกังวาล, 2538, หน้า 603-608) ซึ่งทฤษฎีดังกล่าว สามารถอธิบายภาวะการณสูงอายุของบุคคลที่มีพื้นฐานของชีวิตการใช้ชีวิตในวัยหนุ่มสาวที่มีสภาพของสังคม และเศรษฐกิจต่างกัน เมื่อถึงวัยกลางคนต้องละบทบาทและสถานภาพนั้นลงตามช่วงวัยชรา ซึ่งกระบวนการเกษียณอายุของแต่ละบุคคลจะมีช่วงเวลาไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับเตรียมความพร้อมในระยะก่อนเกษียณ ดังลำดับขั้นพัฒนาการชีวิตของอิริคสัน 8 ขั้นตอน (Eliopoulos, 1995, p. 18) สรุปว่า ถ้าบุคคลผ่านขั้นตอนพัฒนาการมาด้วยดี จะมีผลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพเป็นวัยที่ต้องการความมั่นคงสมบูรณ์ในชีวิต จะภาคภูมิใจในความสำเร็จแห่งชีวิตและผลงานของตน ถ้าผิดหวังจะเกิดความล้มเหลวในชีวิต เสียเวลาที่ผ่านมาไม่พอใจกับชีวิตในอดีต ไม่ยอมรับสภาพของตนเอง ขาดความสงบสุขในชีวิต กล่าวโดยสรุป คือเป็นขั้นตอนที่ 7 ในการทำประโยชน์ให้สังคมกับการคิดถึงแต่ตนเอง (generatively and self - absorption) อายุระหว่าง 40-50 ปี เป็นวัยที่มีความรับผิดชอบในการเป็นบิดามารดาให้กำเนิดบุตร ให้การเลี้ยงดู ให้การศึกษา ให้ความรักและความเอาใจใส่ เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่สมาชิกใหม่ทุกคน ถ้าไม่ประสบความสำเร็จพบกับความล้มเหลวในชีวิต เขาจะเกิดความรู้สึกท้อถอย เบื่อหน่ายชีวิต คิดถึงแต่ตัวเอง ไม่รับผิดชอบต่อสังคม และขั้นตอนที่ 8 ขั้นบูรณาการกับความสิ้นหวัง (integrity and despair) อายุ 60 ปีขึ้นไป ช่วงของวัยชรา ถ้าบุคคลผ่านขั้นตอนพัฒนาการมาด้วยดี จะมีผลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพ เป็นวัยที่ต้องการ ความมั่นคงสมบูรณ์ในชีวิต จะภาคภูมิใจในความสำเร็จแห่งชีวิตและผลงานของตน ถ้าผิดหวังจะเกิดความล้มเหลวในชีวิต เสียเวลาที่ผ่านมา ไม่พอใจกับชีวิตในอดีต ไม่ยอมรับสภาพของตนเอง ขาดความสงบสุขในชีวิต

ผู้ที่สามารถปรับตัวได้ดีในช่วงเกษียณอายุการทำงานจะเห็นว่า ตนได้ทำประโยชน์แก่สังคมอย่างเต็มที่แล้ว เกิดความภาคภูมิใจในตนเอง มีความพอใจในชีวิต

รู้จักหาความสุขความสงบในจิตใจ ยอมรับกับสภาพความเป็นจริงและความเป็นอยู่ของตนเองในปัจจุบัน และไม่รู้สึกเสียตายหรือเสียเวลากับประสบการณ์ในอดีตของตนเอง งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรชัย สิงหฤกษ์ และพิทักษ์ ศิริวงค์ (2560) ศึกษาการเตรียมความพร้อมในการเกษียณอายุงานของเจ้าหน้าที่ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด การศึกษาแบบสร้างทฤษฎีฐานรากมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่จะได้รับของเจ้าหน้าที่ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด (2) การเตรียมความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจและสังคม หลังเกษียณอายุงานของเจ้าหน้าที่ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด

ผลการวิจัยพบว่า (1) เจ้าหน้าที่ของชุมนุมสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด เกือบทั้งหมดมีความรู้ความเข้าใจต่อการเตรียมความพร้อมหลังเกษียณอายุงาน แต่มีเจ้าหน้าที่ชุมนุมสหกรณ์เพียงส่วนน้อยที่รอบค้อมีฐานะค่อนข้างดีจึงไม่เห็นความจำเป็นในการเตรียมความพร้อมในการเกษียณอายุงาน (2) เจ้าหน้าที่ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์มีสภาพการเตรียมความพร้อมค่อนข้างดีใน 5 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านสุขภาพร่างกาย ด้านการใช้เวลาว่าง และด้านครอบครัวและสังคม และได้มีการจัดระดับปัญหาในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยพบว่าปัญหาด้านสุขภาพอยู่ในระดับมากที่สุด (3) ข้อเสนอแนะที่ทางกลุ่มสนทนาเสนอให้ชุมนุมสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด ดำเนินการ คือ การจัดทำคู่มือการเตรียมความพร้อมเพื่อการเกษียณอายุงาน โครงการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ โครงการฝึกอบรมอาชีพเสริมหลังเกษียณอายุงาน และโครงการเงินกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพเสริม

มธุริน วรศักดิ์ (2550) ศึกษาปัจจัยทางชีวิตสังคม ทักษะคิดต่อการเกษียณอายุการทำงานและบุคลิกภาพการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุการทำงานของพนักงานธนาคารกรุงเทพ สำนักงานใหญ่ อายุ 40-60 ปี จำนวน 173 คน พบว่า ทักษะคิดต่อการเกษียณอายุการทำงานกับพฤติกรรมในการเตรียมตัวก่อนการเกษียณอายุการทำงานนั้น มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเกี่ยวพันกัน โดยพนักงานที่มีทักษะคิดต่อการเกษียณอายุการทำงานทั้งโดยรวมและรายด้าน คือ ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านทรัพย์สินเงินทอง ด้านกิจกรรมการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ด้านสัมพันธ์ภาพใน

ครอบครัว และด้านที่อยู่อาศัย เป็นไปในทิศทางที่ดี และมีการเตรียมตัวมากกว่า พนักงานที่มีทัศนคติต่อการเกษียณอายุการทำงานที่ไม่ดี ทั้งนี้ เป็นเพราะพนักงานที่มีทัศนคติต่อการเตรียมตัวก่อนการเกษียณอายุที่ดี จะมีการทำความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงยอมรับความจริงของชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวที่ว่า การปฏิบัติหรือพฤติกรรมที่แสดงออกที่สังเกตได้กับทัศนคติมีผลต่อการแสดงพฤติกรรมของบุคคล และขณะเดียวกันการแสดงออกหรือการปฏิบัติของบุคคลที่มีผลต่อทัศนคติของบุคคลนั้นด้วย

สมฤดี ธัมภิตติคุณ (2550) ศึกษาการเตรียมตัวต่อการเกษียณอายุทำงานของบุคลากรของโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ พบว่า ระดับการเตรียมตัวต่อการเกษียณอายุการทำงานของบุคลากรของโรงพยาบาลนั้นอยู่ในระดับที่ต่ำมาก โดยบุคลากรในโรงพยาบาลส่วนใหญ่เน้นมีทัศนคติต่อการเกษียณอายุที่ดี และมีการเตรียมตัวก่อนการเกษียณอายุ ทั้งโดยรวมและรายด้านทุกด้าน คือ ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านทรัพย์สินเงินทอง ด้านกิจกรรมการใช้เวลารว่าง ด้านสัมพันธ์สภาพภายในครอบครัว และด้านที่อยู่อาศัยมากกว่า บุคลากรที่มีทัศนคติต่อการเกษียณอายุไม่ดี สาเหตุเนื่องจากบุคคลที่มีทัศนคติที่ดีต่อการเกษียณอายุการทำงานจะเป็นผู้ที่สามารถปรับตัวได้อย่างเหมาะสมและสามารถเผชิญกับภาวะการเกษียณได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเข้าใจ และสามารถคาดคะเนถึงสภาพการณ์ล่วงหน้าของชีวิตของตนเองได้ดี ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้บุคคลเหล่านั้นมีพฤติกรรมในการเตรียมก่อนเกษียณอายุมากขึ้นด้วยเช่นกัน ดังนั้น เรื่องของการมีทัศนคติต่อการเกษียณอายุการทำงานจึงมีความสัมพันธ์กับเรื่องของพฤติกรรมในการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุของบุคคลอย่างมาก

### ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง จำนวน 6 ด้าน คือ (1) ด้านร่างกาย (2) ด้านจิตใจ (3) ด้านครอบครัวและสังคม (4) ด้านที่อยู่อาศัย (5) ด้านเวลาและงานอดิเรก (6) ด้านทรัพย์สินเงินทอง
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง



ประชากร คือ อาจารย์และผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยรามคำแหง จำนวน 1,529 คน ในปี พ.ศ. 2561

กลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรของมหาวิทยาลัยรามคำแหง อยู่ในวัยผู้ใหญ่ ตอนกลางมีอายุระหว่าง 40-60 ปีขึ้นไป โดยใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างจากการคำนวณสูตร Yamane (1967, pp. 27-31) และได้สุ่มตัวอย่างแบบแบ่งประเภท (Stratified Random Sampling) เทียบสัดส่วนแบ่งเป็น 2 กลุ่ม จากตำแหน่งอาจารย์และ ผู้ปฏิบัติงาน และใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ใช้วิธีการเลือก หน่วยตัวอย่างแบบตามสะดวก (Convenience Sampling) เป็นการเลือกใครก็ได้ที่สามารถให้ข้อมูลได้ซึ่งอยู่ในกลุ่มประชากรที่ศึกษา

### วิธีดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research)
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ มี 6 ด้าน จำนวน 55 ข้อ ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (IOC) มีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 0.693 ผ่านตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาคมีค่า .951
3. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์เปรียบเทียบเพศ ตำแหน่งและจำนวนบุตรใช้สถิติ  $t$  test และเปรียบเทียบอายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาและรายได้ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way ANOVA)

### สรุปผลการวิจัย และอภิปรายผล

1. สถานภาพของบุคลากร มหาวิทยาลัยรามคำแหง ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 41-50 ปี การศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรี มีสถานภาพสมรส อยู่ในตำแหน่งอาจารย์มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาท และส่วนใหญ่ไม่มีบุตร
2. การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากร มหาวิทยาลัยรามคำแหง ภาพรวมและรายด้าน (ตาราง 1)

## ตาราง 1

ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัย-รามคำแหง โดยภาพรวมและรายด้าน

การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณ	$\bar{X}$	SD	ระดับ
ด้านร่างกาย	4.14	0.61	เห็นด้วย
ด้านจิตใจ	4.17	0.57	เห็นด้วย
ด้านครอบครัวและสังคม	4.08	0.52	เห็นด้วย
ด้านที่อยู่อาศัย	3.81	0.72	เห็นด้วย
ด้านเวลาและงานอดิเรก	3.93	0.64	เห็นด้วย
ด้านทรัพย์สินเงินทอง	4.05	0.59	เห็นด้วย
รวม	4.02	0.48	เห็นด้วย

จากตาราง 1 พบว่า การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัย-รามคำแหง โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับเห็นด้วย ( $\bar{X} = 4.02$ ) พบว่า ด้านจิตใจ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ( $\bar{X} = 4.17$ ) รองลงมา คือ ด้านร่างกาย ( $\bar{X} = 4.14$ ) และมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านที่อยู่อาศัย ( $\bar{X} = 3.81$ )

การที่บุคลากรส่วนใหญ่มีการเตรียมความพร้อม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับเห็นด้วยทุกด้าน ด้านจิตใจ การเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณอยู่ระดับเห็นด้วย มีค่าเฉลี่ยสูงสุด โดยให้ความสำคัญกับการเตรียมยอมรับความเสื่อมถอยของร่างกาย เพื่อเข้าสู่วัยสูงอายุเป็นอันดับแรก รองลงมา คือ ฝึกควบคุมอารมณ์ทำให้จิตใจสงบเพื่อพร้อมที่จะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ทั้งนี้ เพราะการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณอายุ จะส่งผลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพ สอดคล้องกับ เฉก ธนะศิริ (2550) ให้ข้อคิดว่า การเกษียณอายุเป็นภาวะการณเปลี่ยนแปลงบทบาทและสถานภาพทางสังคมอย่างฉับพลัน ถ้าไม่มีการเตรียมตัวไว้ล่วงหน้า มักจะประสบปัญหาความเครียดและ

ปรับตัวไม่ได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาทางด้านจิตใจ ทำให้มีอารมณ์รุนแรง หงุดหงิด เหนง เบื่อหน่ายชีวิต มีความวิตกกังวล และยังคงอดคล้องกับการศึกษาของ พลอยพัทธ์ กิจเจริญเกษม (2559, หน้า 11) พบว่า การเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุด้านจิตใจโดยรวม มีค่าเฉลี่ยของการเตรียมความพร้อมด้านจิตใจอยู่ในระดับมากที่สุด ในข้อมีความรู้สึกว่าตนเองไม่เป็นภาระให้กับบุตรหลานและต่อสังคม รวมถึงการควบคุมอารมณ์ตัวเองไม่ให้โกรธง่าย

3. ผลการเปรียบเทียบการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง จำแนกตามสถานภาพ ในภาพรวมและรายด้าน (ตาราง 2)

ตาราง 2

ผลการเปรียบเทียบการเตรียมพร้อมก่อนเกษียณของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง จำแนกตามสถานภาพสมรส ภาพรวมและรายด้าน

สถานภาพ	การเตรียมความพร้อม						
	ด้านร่างกาย	ด้านจิตใจ	ด้านครอบครัว	ด้านที่อยู่อาศัย	ด้านเวลา	ด้านทรัพย์สิน	ภาพรวม
เพศ	-	-	-	.009	.031	-	.044
อายุ	.003	.007	-	.004	.046	-	.003
ตำแหน่ง	.000	.000	.000	.000	.033	.000	.000
จำนวนบุตร	-	-	-	-	-	-	-
ระดับการศึกษา	.000	.012	.015	-	-	.000	.009
สถานภาพสมรส	-	-	-	-	-	-	-
รายได้	.000	.000	.000	-	.043	.001	.000

$P^* \leq .05$

ตาราง 2 พบว่า บุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่มีเพศ อายุ ตำแหน่ง ระดับการศึกษาและรายได้แตกต่างกัน มีการเตรียมความพร้อมในภาพรวมและรายด้านส่วนใหญ่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนจำนวนบุตรและสถานภาพสมรส ไม่พบความแตกต่าง

จากผลการวิจัย พบประเด็นที่น่าสนใจ คือ บุคลากร มหาวิทยาลัยรามคำแหง ตำแหน่งอาจารย์เห็นด้วยกับการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณมากกว่า บุคลากรที่ทำ

หน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในภาพรวมและรายด้านทุกด้าน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรที่มีตำแหน่งอาจารย์เริ่มบรรจุเข้าทำงานในระดับการศึกษาตั้งแต่ปริญญาโทขึ้นไป จึงมีเงินเดือนที่สูงตั้งแต่เริ่มเข้าทำงาน ทำให้มีรายได้มากกว่า สอดคล้องกับการศึกษาของ ทฤษฎณ์ ขวัญไชยสิทธิ์ และคณะ (2555, หน้า 155) ศึกษารูปแบบการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุของครูโรงเรียนเอกชน จังหวัดนนทบุรี พบว่า รายได้ที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุในด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจ และด้านการใช้เวลาแตกต่างกัน โดยพบว่ากลุ่มที่มีรายได้น้อย มีการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณน้อยกว่ากลุ่มที่มีรายได้มากกว่า และยังสอดคล้องกับสุพรรณิ รัตนานนท์ และคณะ (2557, หน้า 101) ศึกษารูปแบบการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุ กรณีศึกษาคูครูโรงเรียนเอกชน จังหวัดนนทบุรี พบว่า ความพอเพียงของ รายได้ที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุ ทั้งนี้ด้วยเพราะ ตำแหน่งอาจารย์มีฐานะทางสังคมและการดำเนินชีวิตที่ต้องอยู่ในภาวะเปียบ การประพฤติปฏิบัติที่เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ลูกศิษย์และบุคลากรทั่วไป ซึ่งเป็นไปตาม มาตรฐานการกำหนด ตำแหน่งอาจารย์ โดยปฏิบัติภารกิจตามหลักคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ จึงทำให้บุคลากรตำแหน่ง อาจารย์ มีการเตรียมพร้อมก่อน เกษียณมากกว่าผู้ปฏิบัติงานในทุกด้าน

รายได้ที่ต่างกันของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีการเตรียมความพร้อม ก่อนเกษียณแตกต่างกัน โดยบุคลากรที่มีรายได้ 40,000 บาทขึ้นไปกับกลุ่มรายได้ 30,000-40,000 บาท มีการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณมากกว่าบุคลากรที่มีรายได้ ไม่เกิน 30,000 บาท ในภาพรวมและรายด้านทุกด้าน สอดคล้องกับสมฤดี ธัมภิตติคุณ (2550, หน้า 137) ศึกษาบุคลากรฝ่ายพยาบาลโรงพยาบาลจุฬา พบว่า บุคลากรฝ่าย การพยาบาลที่มีระดับรายได้สูงกว่ามีพฤติกรรมในการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุ การ ทำงานด้านทรัพย์สินเงินทองมากกว่า บุคลากรที่มีรายได้ต่ำ ซึ่งสามารถอธิบายได้ เนื่องจากบุคคลที่ทำงานมีรายได้มากกว่า จะมีสภาพคล่องในเรื่องของการเงินมากกว่า ตลอดจนสามารถจัดสรรจัดการเรื่องเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินได้มากกว่าและคิดว่า บุคคลทำงานที่มีรายได้น้อยกว่า สรุปล คือ บุคคลที่มีรายได้มากกว่าจะมีพฤติกรรมใน การเตรียมตัวก่อนการเกษียณอายุการทำงานมากกว่าบุคคลที่มีรายได้น้อยกว่า เพราะ

บุคคลที่มีรายได้มากกว่าสามารถมีเงินใช้จ่ายได้สะดวกสบายไม่เป็นภาระแก่ผู้อื่น จึงทำให้สามารถมีเงินเหลือในการออมเงินจนสามารถวางแผนการใช้จ่ายเงินและเก็บออมทรัพย์สินได้ง่ายและมากกว่าบุคคลที่มีรายได้น้อยกว่านั่นเอง

### ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. ด้านร่างกาย ควรให้ความรู้หรือจัดอบรมให้แก่บุคลากร โดยเฉพาะผู้ที่มีอายุอย่างเข้า 40 ปี เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพของตนเองต่อการเปลี่ยนแปลงและความเสื่อมถอยด้านสุขภาพ จัดกิจกรรมเพื่อเพิ่มสมรรถภาพทางร่างกาย โดยเฉพาะเรื่องออกกำลังกายที่เหมาะสมกับวัยอย่างสม่ำเสมอ และควรทำอย่างต่อเนื่องวันละ 30 นาที เป็นอย่างน้อย ซึ่งบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง ให้ความสำคัญในอันดับต่ำสุด มีการตรวจสุขภาพเป็นระยะๆ มากกว่าปีละครั้ง และให้ความสำคัญกับการดำเนินชีวิตที่ถูกต้องและการเลือกรับประทานอาหารที่ดีต่อสุขภาพ ทั้งนี้โดยการให้การสนับสนุนบุคลากรตระหนักถึงความสำคัญในการออกกำลังกาย โดยเพิ่มกิจกรรมและสถานที่ออกกำลังกาย สถานที่จำหน่ายสินค้า อาหาร ผักผลไม้ปลอดสารพิษภายในมหาวิทยาลัยให้มากขึ้น เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ชุมชนรอบมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมรับผิดชอบสุขภาพอนามัยของประชาชนใกล้เคียง และเป็นการเพิ่มรายได้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

2. ด้านจิตใจ ควรจัดและสนับสนุนให้บุคลากรเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา มากขึ้น ทำให้คลายความเครียด ความวิตกกังวล ได้ฝึกควบคุมอารมณ์ ฝึกจิตใจให้สงบ เพื่อพร้อมที่จะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางอารมณ์ฝึกตนเอง เป็นคนใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์ ดำเนินชีวิตอย่างรู้จักใช้จ่ายในสิ่งจำเป็น ไม่เกินกำลังตนเอง เพื่อลดการพึ่งพาผู้อื่นทำให้เกิดความสุขใจ

3. ด้านทรัพย์สินเงินทอง ควรจัดอบรมแก่บุคลากรในช่วงก่อนเกษียณ 10-15 ปี เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการจัดสรรเงิน เพื่อสามารถดำรงชีวิตหลังเกษียณได้อย่างไม่เดือดร้อน ควรสำรองเงินไว้ในยามฉุกเฉิน หรือมีเหตุจำเป็นต้องใช้ในอนาคต มีการทำประกันอุบัติเหตุและประกันชีวิตในรูปแบบการออมสะสม ให้ความรู้เรื่องการลงทุนในธุรกิจต่างๆ เพื่อเพิ่มรายได้ เช่น การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ พันธบัตรรัฐบาล และความรู้เกี่ยวกับอาชีพสำรอง

### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ดำเนินการศึกษาวิจัยในกลุ่มที่มีรายได้ไม่แน่นอน เช่น กลุ่มรับจ้างทั่วไป กลุ่มเกษตรกร กลุ่มประมง กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มค้าขาย เป็นต้น หรือศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มที่ทำงานในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อจะได้ทราบถึงข้อมูลความต้องการที่กลุ่มบุคคลต่างๆ เห็นว่า เป็นเรื่องที่สำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยนั้นๆ ไปพัฒนาช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว และตรงกับความต้องการให้มากที่สุด รวมถึงขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรดำเนินการวิจัยในเขตพื้นที่ริมชลหรือพื้นที่ต่างจังหวัด เพื่อจะได้สามารถรับทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการเตรียมความพร้อมก่อนเกษียณได้ครอบคลุมประชากรทั่วประเทศ

2. สถาบันการศึกษาควรจัดหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับผู้สูงอายุในสถาบันในแต่ละระดับ และหรือจัดอบรมแก่บุคลากรและบุคคลทั่วไป เพื่อตระหนักถึงความจำเป็นในการเตรียมความพร้อมก่อนวัยเกษียณอายุ

3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการนำนโยบายด้านสวัสดิการสังคมมาใช้ในให้เกิดประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ เช่น การรับบริการบ้านฉุกเฉิน รับบริการทางสังคมผู้สูงอายุ ตลอดจนภาครัฐและเอกชน ควรให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ครอบครัวที่เลี้ยงดูผู้สูงอายุโดยเฉพาะครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ

### เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2561). *จำนวนประชากร*. กรุงเทพฯ: สำนัก

บริหารการทะเบียน, กรมการปกครอง.

แจก ธนะศิริ. (2550). *ทำอย่างไรชีวิตจะยืนยาวและมีความสุข*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์.

ทฤษฎี ขวัญไชยสิทธิ์. (2555). *รายงานวิจัย เรื่อง รูปแบบการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุงาน กรณีศึกษาโรงเรียนเอกชน จังหวัดนนทบุรี*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- บรรลุ ศิริพานิช. (2550). *คู่มือผู้สูงอายุ: ฉบับเตรียมตัวก่อนสูงอายุ (เตรียมตัวก่อนเกษียณการทำงาน)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน.
- พลอยพัชร กิจเจริญเกษม. (2559). การเตรียมความพร้อมเพื่อการเกษียณอายุของพนักงาน ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน). *วารสารสังคมศาสตร์ บูรณาการภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล*, 3(2), 12.
- มธุริน วรศักดิ์. (2550). ปัจจัยทางชีวสังคม ที่คนคิดต่อการเกษียณอายุและบุคลิกภาพกับการเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุทำงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานสายปฏิบัติการธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่. สารนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. กรุงเทพฯ: ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้น.
- วรชัย สิงห์ฤกษ์ และพิทักษ์ ศิริวงศ์. (2560). การเตรียมความพร้อมในการเกษียณอายุงานของเจ้าหน้าที่ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทยจำกัดการศึกษาแบบสร้างทฤษฎีฐานราก. *วารสารอิเล็กทรอนิกส์การเรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม*, 7(2), 118-133.
- ศรีเรือน แก้วกังวาล. (2538). *จิตวิทยาพัฒนาการชีวิตทุกช่วงวัย (พิมพ์ครั้งที่ 6)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมฤดี อัมภิตติคุณ. (2550). *การเตรียมตัวก่อนเกษียณอายุทำงานของบุคลากรฝ่ายการพยาบาลโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์*. สารนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุพรรณิรัตนาภรณ์ และคณะ. (2557). รูปแบบการเตรียมความพร้อมเพื่อเกษียณอายุงานกรณีศึกษาครูโรงเรียนเอกชน จังหวัดนนทบุรี. *วารสารมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*, 4(1), 82-101.
- Atchley, R. C. (1994). *Social forces and aging: An introduction to social gerontology*. Belmont, CA: Wadsworth.
- Eliopoulos, C. (1995). *Manual of gerontological nursing*. St. Louis, MO: Mosby Year Book.

แนวคิดพุทธราชาในงานเรื่องปุมราชธรรม  
Buddhist kingship concepts in Pumrachtham

อนันตภรณ์ ไวทย์บำรุง<sup>1</sup> ศุภชัย ศุภผล<sup>2</sup>  
ผกาวิดี สุพรรณจิตwana<sup>3</sup> กานต์ บุญยะกาญจน<sup>4</sup>

Anuntaporn Waithayabumrung, Suphachai Suphaphol,  
Pakawadee Suphunchitwana, Kan Boonyakanchana

Corresponding author: waithaya@gmail.com

Received: 17/03/64 Revise: 15/04/64 Accepted: 15/04/64

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับแนวคิด “พุทธราชา” ใน “ปุมราชธรรม” ซึ่งสันนิษฐานว่าเขียนขึ้นในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์ (ค.ศ. 1656-1688) กรอบการวิจัยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้แนวทางต่างๆ ในสาขาปรัชญาการเมือง อาทิ การวิเคราะห์และตีความ (hermeneutic) และตัวบท (text) การศึกษาประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมือง (history of political thought) และวงศ์วิทยา (genealogy) ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า 1) แนวคิดพุทธราชาได้รับอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์และจากคำสอนของศาสนาพุทธและศาสนาพราหมณ์ 2) ลักษณะที่สำคัญห้าประการของพุทธราชา ได้แก่ คติพระเจ้าพรหมดิราช พระโพธิสัตว์ เทพเจ้าพราหมณ์เจ็ดพระองค์ อำนาจธรรม และอำนาจปกครอง 3) องค์ประกอบทั้งห้าประการนี้อธิบายถึงความชอบธรรมของผู้ปกครองและเสนอว่าควรสร้างดุลระหว่าง “พระคุณ” (ซึ่งคืออำนาจธรรม) กับ “พระเดช” (ซึ่งคืออำนาจปกครอง) อย่างไร แม้ว่าปุมราชธรรมจะแนะนำว่าอำนาจธรรมควรจะนำหน้าอำนาจปกครองเพื่อความอยู่เย็นเป็นสุขของราษฎร

คำสำคัญ: พุทธราชา; ปุมราชธรรม; ปรัชญาการเมือง

<sup>1</sup> หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>2</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>3</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>4</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง



## Abstract

The aim of this study is to identify the concepts of “Buddharacha” (Buddhist kingship) in Purnachtham which was assumed to be written during King Narai’s reign, (16565-1688). A conceptual framework in this study which is based on approaches in the field of political philosophy comprises hermeneutic and text, history of political thoughts, and genealogy. Results of the study show that 1) the Buddhist kingship concepts are influenced by political environment during King Narai’s era and the teachings of Buddhism and Brahmanism; 2) five significant characteristics of Buddhist kingship are Cakkavatti (world-king or a universal monarch), Bodhisattva, seven Brahman deities; Dhamma power; and the ruling power 3) these five components explain the legitimacy of the rulers and prescribe how to balance good conducts (which is Dhamma power) with coercive mechanism (which is the ruling power), although Purnachtham prefers the leading role of Dhamma power for the happiness of the ruled.

**Key words:** Buddhist kingship; Purnachtham; political philosophy

## บทนำ

“ปุมราชธรรม” เป็นเอกสารไทยชิ้นหนึ่งที่ต้นฉบับเก็บรักษาไว้ภายในหอสมุดแห่งชาติ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส โดยผู้ค้นพบต้นฉบับคือ ปรีดี พิศภูมิวิถี ในเวลาต่อมาเขาได้ถ่ายสำเนาเอกสารต้นฉบับปุมราชธรรมพร้อมกับมอบให้แก่กรมศิลปากรทำการตรวจชำระสำเนาต้นฉบับและจัดพิมพ์เผยแพร่ในปี พ.ศ. 2545 (อาจุธ เงินชุกกลิ่น, 2545, หน้า คำนำ) ปุมราชธรรมเป็นวรรณกรรมคำสอนสำหรับภคตริย์แต่ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนและช่วงเวลาที่เขียนขึ้นเมื่อใด จากการตรวจสอบทางหลักฐานประวัติศาสตร์ โดยการพิสูจน์ตัวอักษรที่เรียกว่าอักษรไทยย่อและสำนวนการเขียน นักประวัติศาสตร์ให้ข้อสันนิษฐานว่าอักษรไทยย่อนิยมใช้ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์สิบเนื่องถึงสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศจนกระทั่งเสียกรุงศรีอยุธยาในปี พ.ศ. 2310 (บุญเดือนศรีวรรณ, 2545, หน้า 3-4) ปุมราชธรรมได้รับการพิมพ์เผยแพร่ตั้งแต่ปี 2545 จากการสำรวจงานศึกษาปุมราชธรรมพบว่าเป็นงานเขียนที่ไม่เป็นที่นิยมอ่านโดยนักอ่านทั่วไป แม้ว่ามีงานวิจัยจำนวนหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการอธิบายลักษณะของงานเขียนชิ้นนี้เช่นงานของ ปรีดี พิศภูมิวิถี (2545) ได้ชี้ให้เห็นสภาพแวดล้อมทางการเมืองสมัยพระนารายณ์โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับประเทศฝรั่งเศสรวมถึงเนื้อหาสาระที่ผู้เขียนเรียบเรียงขึ้นเป็นคำสอนสำหรับฝ่ายปกครองเพื่อศึกษาแนวทางการบริหารบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรือง (ปรีดี พิศภูมิวิถี, 2545, หน้า 134-138) นักวิชาการอีกท่านหนึ่ง สุมาลี วีระวงศ์ ให้ข้อคิดเห็นสอดคล้องกันว่า “ปุมราชธรรมเรียบเรียงขึ้นในสมัยพระนารายณ์และไม่น่าจะแต่งแล้วเสร็จในรัชกาลเดียว” (สุมาลี วีระวงศ์, 2558, หน้า 227) จากข้อความเป็นไปได้ว่าปุมราชธรรมเขียนขึ้นภายใต้เงื่อนไขทางการเมืองสมัยพระนารายณ์แต่จะเขียนแล้วเสร็จในรัชสมัยหรือล่วงเลยถึงสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศข้อนี้ยังไม่เป็นที่ยุติ ยิ่งไปกว่านั้น งานศึกษาชิ้นหนึ่งได้ให้ข้อสังเกตที่แตกต่างไปจากงานก่อนหน้าคืองานของแพทย์พิจิตรได้ให้ข้อสังเกตว่าปุมราชธรรมเป็นวรรณกรรม “ที่สนับสนุนการสืบสานคติแนวคิดทางการปกครองที่ผสมผสานจากอิทธิพลพราหมณ์-ฮินดูและพุทธศาสนาจากตอนปลายสมัยอยุธยาจนถึงต้นรัตนโกสินทร์” (มติชนสุดสัปดาห์ออนไลน์, 2559) งานของเขาชี้ให้เห็นร่องรอยทางความคิดที่ปรากฏในปุมราชธรรมว่าได้รับ

อิทธิพลจากแนวคิดการปกครองจากศาสนาพราหมณ์-ฮินดูผสมพุทธ (ซึ่งต่อไปจะเขียนเป็น คติพุทธผสมพราหมณ์) จากข้อความแสดงให้เห็นว่านอกเหนือไปจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองในสมัยพระนารายณ์ปุมราชธรรมยังได้รับอิทธิพลจากคติศาสนาพุทธผสมพราหมณ์ด้วย จากเงื่อนไขสองประการทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษาบริบททางการเมืองในสมัยพระนารายณ์และบริบททางความคิดจากศาสนาพุทธและศาสนาพราหมณ์ควบคู่ไปกับการวิเคราะห์และตีความคำสอนทางการเมืองของปุมราชธรรม

อนึ่งงานเขียนชิ้นนี้ย่อมทรงคุณค่าในฐานะเอกสารประวัติศาสตร์บันทึกเรื่องเล่าและความทรงจำของยุคสมัย มากไปกว่านั้นคือปุมราชธรรมเป็นผลผลิตทางภูมิปัญญาเกิดขึ้นในบรรยากาศที่นักคิดต่างแสวงหาความรู้และตั้งคำถามกับสังคมการเมืองเพื่อหาคำตอบว่าจะไรคือรัฐที่ดีสำหรับทุกคน เมื่ออ่านอย่างรอบคอบจะเห็นว่าปุมราชธรรมกำลังสะท้อนปมปัญหาบางอย่างของยุคสมัยขณะเดียวกันก็ต้องการอธิบายความจริงด้วยมุมมองที่แตกต่างออกไปเป็นมุมมองต่อระบบการเมืองของผู้ปกครองพุทธราชา สิ่งที่ปุมราชธรรมนำเสนอวางอยู่บนฐานความรู้จากพระไตรปิฎกและตำราปกครองซึ่งเป็นชุดความรู้เดียวกันกับความรู้รัฐพุทธเถรวาทก่อนสมัยใหม่นิยมนำมาอธิบายการเมืองของผู้ปกครอง เช่น พุกาม มอญ สุโขทัย อยุธยา ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งหมายที่จะสนทนากับปุมราชธรรมเพื่อสร้างข้อถกเถียงครั้งใหม่เป็นข้อถกเถียงว่าด้วย “พุทธราชา” (Buddharacha) ในประเด็นคติความเชื่อจากศาสนาพุทธผสมพราหมณ์ที่มาของอำนาจ หลักการปกครอง แต่ปัญหาการตีความแนวคิดพุทธราชาเป็นไปได้อย่างไร ยังไม่เคยมีงานชิ้นใดสนทนากับปุมราชธรรมมาก่อนเพื่อเติมเต็มช่องว่างของความรู้ (gap of knowledge) การสนทนาเรื่องแนวคิดพุทธราชาในปุมราชธรรมจะถกเถียง (argument) กับบทสนทนาของนักวิชาการที่เคยเสนอเกี่ยวกับแนวคิดการเมืองไทยก่อนรัฐสมัยใหม่ โดยเริ่มต้นจากงานเรื่อง “ความคิดทางสังคมการเมืองการปกครองไทยโบราณ” ของ สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช (2523) ซึ่งเป็นงานศึกษาความคิดรุ่นบุกเบิก งานเขียนเล่มนี้ได้รวบรวมตัวบท (text) เช่น อัครคัมภีร์สุตตร ไตรภูมิพระร่วง มหาชาติคำหลวง ราชনীติ อรรถศาสตร์ ฯลฯ สำหรับใช้เป็นแนวทางวิเคราะห์และตีความให้แก่งานเขียนทางการเมืองในชั้นหลังเสมอมา ร่องรอยความคิดที่พบในงานของสมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช คือข้อความต่อไปนี้

“แนวคิดการเมืองไทยเป็นส่วนผสมระหว่างคติศาสนาพุทธและพราหมณ์ ผู้ปกครองประกอบด้วยภาพลักษณ์สองภาพคือ “พุทธภาพ” และ “เทวภาพ” ซึ่งเป็นการแสดงออกในเชิงสัญลักษณ์ทางการเมือง (Political Symbol) คือต้องการจะบอกประชาชนว่าผู้ปกครองมีลักษณะพิเศษต่างจากคนธรรมดาสามัญ พุทธภาพให้อำนาจธรรม ความเมตตา มีศีลธรรม ขณะที่เทวภาพให้อำนาจความศักดิ์สิทธิ์ ความหวาดกลัว ความยุติธรรม” (สมบัติจันทร์วงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2519, หน้า 12-23)

จากข้อความ แสดงให้เห็นว่าผู้ปกครองมีองค์ประกอบอยู่สองด้านคือพุทธภาพและเทวภาพ ด้านพุทธภาพเป็นภาพที่กษัตริย์มีความเมตตายึดถือศีลธรรมเป็นพื้นฐาน ด้านเทวภาพเป็นภาพความศักดิ์สิทธิ์ ความเด็ดขาด จากองค์ประกอบทั้งสองด้านอำนาจของผู้ปกครองจึงประกอบด้วยอำนาจโดยธรรมและอำนาจศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ผู้ใต้ปกครองอาจรู้สึกทั้งรักเคารพยำเกรง จากข้อความผู้ปกครองใช้อำนาจอย่างมีคุณธรรมแบบพุทธแต่ก็เบ็ดเสร็จเด็ดขาดตามจารีตพราหมณ์อย่างเคร่งครัดและต้องพิจารณาว่าควรใช้อำนาจธรรมและอำนาจเด็ดขาดอย่างไร (ผู้วิจัย) ข้อสังเกตของสมบัติจันทร์วงศ์และชัยอนันต์สอดคล้องกับแพทย์พิจิตรและสอดคล้องกับงานเขียนของ กานต์ บุญยะกาญจน ที่ว่า “ภาพลักษณ์ของการเป็นกษัตริย์ชาวพุทธมีคุณธรรมเปี่ยมล้นเยี่ยงพระโพธิสัตว์ พร้อมๆ กับใช้อำนาจอย่างเด็ดขาด ฉกฉวยโอกาสเมื่อจำเป็นตามคติพราหมณ์เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ” (กานต์ บุญยะกาญจน, 2562, หน้า 310-325) กานต์อธิบายเพิ่มเติมว่าความคิดทางการเมืองไทยโดยเฉพาะกรุงศรีอยุธยาถูกครอบงำด้วยความคิดจากตำราศาสนา อย่างไรก็ตาม ลำพังการครอบงำด้วยความคิดจากตำราศาสนาที่เอื้ออำนวยให้ผู้ปกครองสามารถหยิบใช้ได้อย่างสะดวกยังต้องอาศัยองค์ประกอบอื่นๆ สนับสนุนด้วยหรือไม่ ซึ่งเรื่องดังกล่าว สุรพศ ทวีศักดิ์ ได้ให้ข้อสังเกตว่าองค์กรเช่นคณะสงฆ์โดยรัฐต่างหากที่มีบทบาทในการทำให้คำสอนสถาปนาอำนาจเจ้าผู้ปกครองรัฐ (สุรพศ ทวีศักดิ์, 2019) กล่าวได้ว่า คำสอนจากศาสนาสัมพันธ์การเมือง รัฐ องค์กรสงฆ์อย่างแยกไม่ออกและมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนซึ่งกันและกัน

จากที่กล่าวมา การวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีปุมราชธรรมจะทำการเชื่อมโยงการตีความด้วยทฤษฎีบริบททางการเมืองในสมัยพระนารายณ์และบริบททางความคิดจากคติศาสนาพุทธและพราหมณ์อันเป็นมูลเหตุการก่อตัวงานชิ้นนี้ การเสนอบทความ “แนวคิดพุทธราชาในงานเรื่องปุมราชธรรม” จะอธิบายแนวคิดทางการเมืองไทย ที่มาของหลักการปกครองและการรวบรวมหลักการทางการเมืองในฐานะคู่มือผู้ปกครองในปุมราชธรรมโดยนำเสนอตามลำดับต่อไป

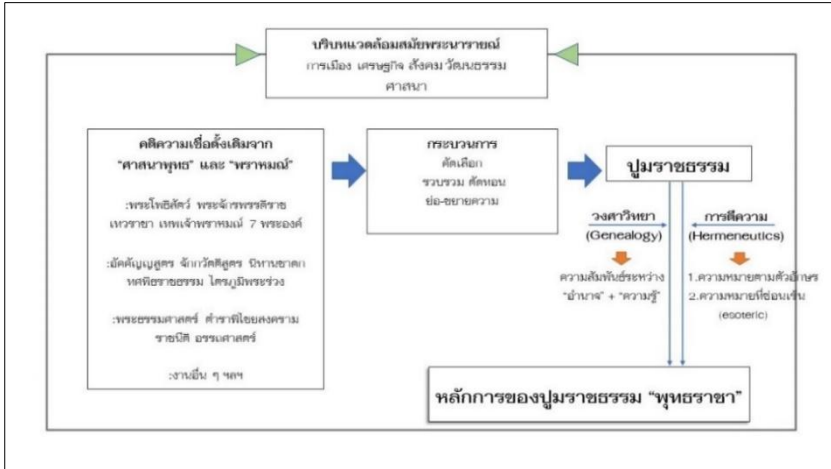
### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทางการเมืองไทยในปุมราชธรรม
2. เพื่อศึกษาที่มาของหลักการปกครองในปุมราชธรรม
3. เพื่อศึกษาการรวบรวมหลักการทางการเมืองในฐานะเป็นคู่มือสำหรับผู้ปกครองในปุมราชธรรม

### กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยปุมราชธรรมจะเลือกใช้ 3 วิธีคือ แนวทางปรัชญา (political philosophy) (ไชยันต์ ไชยพร, 2557, หน้า 34) โดยทำการวิเคราะห์และตีความ (hermeneutics) ด้วยทฤษฎีปุมราชธรรมอย่างละเอียด (close textual analysis) ตามแบบของเฮตริสส์ (Leo Strauss) (สมบัติ จันทร์วงศ์, 2527, หน้า 11-16) ร่วมกับแนวทางประวัติศาสตร์ทางความคิดทางการเมือง (history of political thought) ของสกินเนอร์ (Quentin Skinner) (ไชยันต์ ไชยพร, อ้างแล้ว) และแนวทางวงศาวินิจฉัย (genealogy) ของฟูโกต์ (Michel Foucault) (สมเกียรติ วันทะนะ, 2561, หน้า 32-33) ดังภาพ

ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: ผู้วิจัย

จากกรอบแนวคิด ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์และตีความ (hermeneutics) ตัวบท (text) เพื่อทำความเข้าใจเนื้อหาทั้งหมดและเพื่อดูว่าผู้เขียนใช้งานชิ้นนี้ส่งผ่านความคิดของตนเองออกมาอย่างไร การตีความ (hermeneutics) ตัวบท (text) ทำร่วมกับการศึกษาประวัติศาสตร์ความคิดของสกินเนอร์ (history of political thought) เพราะเชื่อได้ว่าปุมราชธรรมมิได้เกิดขึ้นมาลอยๆ ได้โดยปราศจากอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และศาสนา แต่การศึกษาความคิดทางการเมืองของนักคิดในบริบททางประวัติศาสตร์จะเน้นศึกษาช่วงระยะเวลาที่ยาวและมีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมมาก แต่ในการศึกษาพิจารณาจริงๆ จะไม่ศึกษารายละเอียดทุกอย่างที่เกิดขึ้นในช่วงชีวิตของนักคิดแต่จะเลือกพิจารณาเฉพาะเรื่องหรือสิ่งสำคัญในบริบททางประวัติศาสตร์ที่เห็นว่าน่าจะมีอิทธิพลต่อการก่อตัวของความคิดของเขา (ศุภชัย ศุภผล, 2556, หน้า 8) ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงต้องพิจารณาบริบททางการเมืองในสมัยพระนารายณ์ว่ามีอิทธิพลต่อการก่อตัวทางความคิดของปุมราชธรรม

อย่างไร วิธีวงศ์วิทยาของฟูโกต์ (genealogy) เป็นการสืบค้นสาเหตุของงานชิ้นนี้ว่าไปเชื่อมโยงกับงานใดบ้าง ตัวบทต้นฉบับที่จะนำมาวิเคราะห์ผู้วิจัยจัดแบ่งเป็น 3 หมวดคือ งานเขียนพระพุทธศาสนา (พระสูตรในไตรปิฎก นิทานชาดก ไตรภูมิพระร่วง) ตำราการปกครอง (ราชনীติ อรรถศาสตร์ พระธรรมศาสตร์) และงานเขียนอื่นๆ (บันทึกประวัติศาสตร์ราชวงศ์ เช่น พระราชพงศาวดาร) การรวบรวมและเรียบเรียงความรู้หลักการทางการเมืองเพื่อนำเสนอต่อผู้ปกครอง วิธีการวงศาวินิจฉัยจะช่วยให้เราเข้าใจว่าอำนาจของความรู้ (power of knowledge) สัมพันธ์กับแนวคิดพุทธราชาในปุมราชธรรมได้อย่างไร

ดังนั้น การวิจัยปุมราชธรรมด้วยกรอบการศึกษาทั้งสามจะช่วยอธิบายเกี่ยวกับความคิดและมุมมองทางการเมืองของผู้เขียนได้ดีขึ้นแม้เราจะไม่รู้ว่าใครเป็นคนเขียน ไม่รู้ประวัติภูมิหลังของเขาว่าเขามีความคิดอะไร และอะไรคือแรงบันดาลใจเพื่อที่จะเขียนงานชิ้นนี้ออกมา

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัยแบ่งเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ แนวคิดและหลักการทางการเมืองที่ปรากฏในปุมราชธรรม การสำรวจที่มาของความรู้ทางการเมืองในปุมราชธรรม แนวคิดพุทธราชาในฐานะลักษณะเด่นในปุมราชธรรม ดังต่อไปนี้

### 1. แนวคิดและหลักการทางการเมืองที่ปรากฏในปุมราชธรรม

ผู้วิจัยจะอธิบายประเด็นแนวคิดและหลักการทางการเมืองที่ปรากฏในปุมราชธรรม สรุปได้ดังนี้

1.1 *แนวคิดผู้ปกครองในปุมราชธรรม* เป็นการอธิบายความเป็นผู้ปกครองตามคติความเชื่อของศาสนาพุทธและศาสนาพราหมณ์ ได้แก่ คติพระโพธิสัตว์ (Bodhisattva) (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 21) พระจักรพรรดิราช (Chakkavatti) (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 24) และเทพเจ้าพราหมณ์เจ็ดพระองค์ (seven Brahman deities) (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 54) สรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1) การอธิบายสถานภาพและความสำคัญของผู้ปกครองด้วยข้อความที่ว่า “อันว่ามหานครที่พระโพธิสัตว์เสวยราชสมบัตินั้นก็เป็นอัครจรรยปรากฏไปทั่วทั้งแปดทิศ ...อันว่าพระพุทธรจารย์ไมตรีบรมศาสดาบทิตรอันเสด็จมาอุปบัติในอนาคตกาลนั้น ก็มีอัครจรรยปรากฏเป็นวิเศษเมื่อยังเสวยสมบัตินั้นก็กอบด้วยแก้วเจ็ดประการแลไศวรรยยศบริวารแลมหานครที่เสด็จอยู่นั้นก็บริบูรณ์ปรากฏนักหนา อนึ่ง ได้ตรัส (ตรัสรู้) เป็นพระพุทธเจ้านั้นอายุก็ยืนนัก แลพระองค์นั้นสูงงามประเสริฐยิ่งนัก เหตุนั้นจึงทรงพระนามชื่อพุทธราชา อันว่าพระพุทธเจ้าทุกพระองค์ก็มีวิเศษอัครจรรยต่างๆ ด้วยประการดังนี้” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 21-24) จากข้อความ เป้าหมายของการอธิบายแนวคิดผู้ปกครองด้วยคติโพธิสัตว์ พระจักรพรรดิราชา และเทพเจ้าพราหมณ์เจ็ดพระองค์ เพื่อแสดงสถานะสูงส่งของผู้ปกครองโดยเจือปนทำให้ผู้ปกครองมีสถานะเหนือคนอื่นได้ก็คือพระชาติกำเนิดสูงกว่าคนธรรมดาทั่วไป เพราะเชื่อกันว่าผู้ปกครองผู้สั่งสมบุญมาอย่างยาวนานเช่นเดียวกับพระพุทธเจ้าหรือโพธิสัตว์และยังคงแอบอิงอำนาจศักดิ์สิทธิ์จากเทพเจ้ามาสนับสนุนความชอบธรรมด้วย ดังข้อความที่ว่า “พระมหากษัตริย์เจ้าจงกอบด้วยทรงคุณเจ็ดประการ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระอินทราธิราช ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระอาทิตย์ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระพายุ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระยมราช ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระมหาสมุทร ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระจันทร ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระธรณี” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 54)

ยิ่งไปกว่านั้น ข้อความแสดงความสำคัญและความจำเป็นของการมีผู้ปกครองกล่าวคือ สังคมที่ไม่มีผู้ปกครองหรือสภาวะไร้รัฐ (anarchy) ชีวิตและทรัพย์สินไม่ปลอดภัยมนุษย์ไม่อาจแก้ปัญหาได้โดยลำพังคนในสังคมจึงเห็นพ้องกันว่าควรแต่งตั้งผู้ที่มีลักษณะแข็งแกร่งกว่า จดงามกว่า น่าเกรงขาม น่าเลื่อมใสศรัทธา ให้เป็นผู้นำชุมชนทำหน้าที่ว่ากล่าวคนได้ ตักเตือนคนได้ ลงทัณฑ์ได้ รัฐจึงเกิดขึ้นจากความจำเป็นดังที่กล่าวมา ต่อเมื่อมีผู้ปกครองบ้านเมืองจึงสงบร่มเย็น

2) พิธีราชาภิเษก เป็นพิธีสถาปนาความเป็นกษัตริย์อย่างเป็นทางการเพื่อประกาศพระเกียรติว่าทรงเป็นกษัตริย์ที่สมบูรณ์แล้ว (ศรีนวล ภิญโญสุนันท์, 2528, หน้า 143) ดังข้อความที่ว่า “อันว่าสมเด็จพระมหากษัตริย์เจ้าผู้ผ่านพิภพไศวรรย



อันเป็นเอกแควตฉัตรกิติ ได้ผ่านพิภพไศวรยศในทวีปหนึ่งกิติได้แก้วเจ็ดประการเป็นอาทิ คือ จักรรัตน เป็นบรมจักรพรรดิราช กอปรด้วยไศวรยศอันมหาพารทงฤทธิเดชโอภาสปราภุญวดยิ่งแล้วกิติ...” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 25) จากข้อความ การจัดพิธีราชาภิเษกเป็นการประกาศพระองค์ในฐานะศูนย์อำนาจใหม่เป็นครั้งแรกจัดให้มีขึ้นทันทีเมื่อเสด็จครองราชย์ โดยจัดขึ้นตามแบบวิธีการได้อำนาจรัฐส่วนใหญ่จะพบสองแบบคือ การสืบราชสมบัติจะจัดพิธีราชาภิเษก การใช้กำลังเพื่อขึ้นครองราชย์จะจัดปราบดาภิเษก การปราบดาภิเษกมีความไม่ชอบธรรมในตัวเองเพราะเป็นการชิงอำนาจมาจากผู้ปกครองเดิม ดังนั้นผู้ปกครองที่ก้าวสู่อำนาจด้วยวิธีปราบดาภิเษกจึงพร้อมพิสูจน์บุญญาบารมีอย่างเข้มข้นเพื่อแสดงความชอบธรรมในการเสด็จครองราชย์ กรณีพระเจ้าปราสาททองพิสูจน์บารมีอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เสด็จครองราชย์ (พ.ศ. 2172-2199) เช่น จัดพิธีลบล้างและอินทราชาภิเษก ตามคติความเชื่อปี พ.ศ. 2181 ตรงกับศักราช 1000 เข้าสู่กลียุคอันเป็นยุคแห่งความเสื่อมหรือกลียุค (พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับพันจันทนุมาศ (เจิม) และเอกสารอื่น, 2559, หน้า 278-280) ในวาระเดียวกันจัดพิธีอินทราชาภิเษกเพื่อแสดงความมีบุญญาธิการคือได้รับมอบอำนาจศักดิ์สิทธิ์จากพระอินทร์ (ศรีนวล ภิญโญสุนันท์, 2528, หน้า 61)

3) อำนาจหน้าที่ของผู้ปกครอง ผู้เขียนแนะนำว่าผู้ปกครองมีหน้าที่สำคัญคือปกครองบ้านเมืองให้ร่มเย็นเป็นสุข เจริญรุ่งเรือง อุดมสมบูรณ์ ผู้ปกครองเปรียบเสมือนพระโพธิสัตว์คือมีความมุ่งมั่นอุทิศตน (dedicate to) ในการทำงานเพื่อบ้านเมืองของพระองค์มีความเจริญรุ่งเรือง ขณะที่พระจักรพรรดิราชคือพระราชอาผู้ยิ่งใหญ่เหนือราชาทั้งปวงเอาชนะศัตรูได้ด้วยธรรมหรือธรรมวิชัย เป็นผู้ทรงเอาพระทัยใส่กิจการบ้านเมืองดูแลทุกข์สุขประชาชนและทำนุบำรุงพระศาสนา นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเปรียบเทียบการทำหน้าที่ของผู้ปกครองกับการทำหน้าที่ของเทพเจ้าเจ็ดพระองค์ ได้แก่ พระอินทราชา คือการบริจาคตานแก่ประชากราษฎรโดยทั่วถึง พระอาทิตย์คือการเรียกเก็บภาษีส่งสาอากรเข้าพระคลังหลวง พระพายคือการส่งอุปนิภิต (สายลับ) สืบข่าวในเมืองศัตรู พระยมราชคือความเที่ยงธรรมในการตัดสินคดีความ พระมหาสมุทรคือการแสดงพระเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ให้เป็นที่ประจักษ์ พระจันทร์คือพระจริยวัตร

ที่ประชาชนรักและพึงพอใจ พระธรรมคือทำสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ประชากรหมู่มาก  
ความสุข

4) การรวมศูนย์อำนาจและการจัดความสัมพันธ์ทางสังคม เป้าหมายทางการเมืองของการอธิบายว่าผู้ปกครองคือผู้มีบุญญาบารมีช่วยสนับสนุนแนวคิดการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คนคนเดียว ดังข้อความที่ว่า “แผ่นดินนี้พระมหากษัตริย์ประเสริฐล้าเลิศกว่าบรรณิกทั้งปวง” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 37) และ “บุคคลผู้ใดเป็นอธิบดีแก่สัตว์และปกครองรักษาสัตว์ทั้งปวงนั้นไซ้ มีโยค ๔ ประการคือ โยคศิริ ๑ โยคพล ๑ โยคยาตรา ๑ โยคเสนาวงศ์ ๑” จากข้อความ กษัตริย์คือผู้ประเสริฐเหนือคนทั้ง ผู้เป็นใหญ่ (อธิบดี) มีหน้าที่ปกป้องสิ่งต่อไปนี้เป็น โยคศิริคือองค์ประกอบของความรุ่งเรืองของผู้เป็นใหญ่คืออาณาจักรและพระศาสนา โยคพลคือขุนนาง พระสงฆ์ เศรษฐีคหบดี ไพร่ฟ้า โยคเสนาวงศ์คือการป้องกันบ้านเมืองจากศัตรูภายนอก โยคยาตราคือการทำสงครามขยายอาณาเขตและปกป้องพระศาสนา (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 67-69) จากข้อความ แสดงให้เห็นว่าผู้ปกครองในฐานะศูนย์รวมอำนาจจะต้องใช้อำนาจเพื่อการดูแลอาณาจักร พระศาสนา ราษฎรทุกกลุ่ม ทำสงคราม ให้อยู่รอดปลอดภัยและเจริญรุ่งเรือง

1.2 *หลักการทางการเมือง* เป็นการอธิบายประเด็นดังนี้ วิธีการขึ้นสู่อำนาจ คุณธรรมของผู้ปกครอง และอำนาจหน้าที่ทางการปกครอง

1.2.1 *วิธีการขึ้นสู่อำนาจของผู้ปกครอง* ประเด็นเรื่องการขึ้นสู่อำนาจของผู้ปกครอง ผู้เขียนอธิบายไว้ 2 วิธี คือ “การสืบราชสมบัติ” และ “การใช้กำลังบังคับ” วิธีการสืบราชสมบัติ ผู้เขียนแนะนำให้แต่งตั้งพระโอรสเป็นผู้สืบทอดอำนาจ ดังข้อความที่ว่า “...พระราชบุตรพระราชนัดดาแห่งสมเด็จพระมหากษัตริย์เจ้าพระองค์นั้นก็จะได้ครองราชพิภพสืบไปทุกพระองค์” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 25)...พระมหากษัตริย์เจ้าควรประสาทยศไศศวรรย์แก่พระราชบุตร อนึ่ง ควรให้อำมาตย์ผู้มีปัญญาแก่พระราชบุตรนั้น...” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 34) ขณะที่วิธีการใช้กำลังบังคับ ดังข้อความที่ว่า “อันว่าราชสมบัติแห่งพระมหากษัตริย์เจ้าอันได้ด้วยปัญญา คิดอ่านตักแต่งการทั้งปวงนั้น ก็มีเดชอุปมาประดุจพระเพลิงกลิ้งสังหารแก่ราชศัตรู ผู้ใดๆ ก็บมีอาจเพื่อจะมาทำลายได้เลย...” (กรมศิลปากร, 2545,

หน้า 43) จากข้อความ ต้องกระทำโดยผู้มีกำลังสติปัญญาคิดอ่านวางแผนและมีเป้าหมายชัดเจนเพราะจากข้อความชี้ให้เห็นการใช้กำลังทำลายศัตรูและได้ชัยชนะ(บริบท) ปรากฏอยู่ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ควบคุมอำนาจทางทหาร เช่นกรณีของพระเจ้าปราสาททองซึ่งตำแหน่งเดิมคือเจ้าพระยากลาโหมสุริยวงศ์สามารถก้าวขึ้นสู่อำนาจสมเกียรติ วันทะนะ ให้ข้อสังเกตว่าองค์ประกอบของผู้มีอำนาจมาจากสองส่วนคือ “ฐานอำนาจ” และ “ความชอบธรรม” การขึ้นดำรงตำแหน่งผู้ปกครองไม่มีสูตรสำเร็จแต่ยึดหยุ่นได้ตาม “กาลเทศะ” กรณีการใช้กำลังบังคับ (coercive power) นับเป็นกรณียกเว้น (exception) สำหรับ “ผู้มีอำนาจสูงสุดอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเพียงผู้มีสิทธิตามประเพณี” (สมเกียรติ วันทะนะ, 2561, หน้า 413-434) หมายความว่า ผู้นำที่มีสิทธิตามจารีตประเพณีอาจไม่ใช่ผู้มีอำนาจจริง เช่น ผู้นำที่อายุน้อยจะไม่สามารถรักษาอำนาจไว้ได้ ยกเว้นพระนารายณ์ ดังนั้นจึงเปิดโอกาสให้กับผู้นำที่มีอำนาจอย่างแท้จริง ดังเช่นเจ้าพระยากลาโหมสุริยวงศ์ขึ้นสู่อำนาจและก่อตั้งราชวงศ์ปราสาททองเป็นศูนย์อำนาจใหม่และพร้อมที่จะพิสูจน์บารมีอย่างเข้มข้นเพื่อแสดงความชอบธรรมให้เป็นที่ประจักษ์ว่าผู้นำคนเก่าหมดบุญแล้วตนมีธรรมสูงกว่าจึงชอบธรรมที่จะเป็นผู้ปกครอง

1.2.2 *คุณธรรมของผู้ปกครอง* คุณธรรมมาจากหลักธรรมผู้ปกครองควรคำนึงถึงการครองตนให้อยู่ในกรอบเกณฑ์คุณธรรมของชนชั้นกษัตริย์คือ ทศพิธราชธรรม (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 85) การรักษาสัจจะ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 57) มีหิริโอตฺตประจฺจกฺลอายุและเกรงกลัวต่อบาป (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 60) การไม่ละโมภ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 57) มีชตฺตียมานะสูงความมุ่งมั่น ความอดทนอดกลั้น สามารถควบคุมอารมณ์ความรู้สึกได้ดี (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 53) ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อผู้ปกครองต้องเผชิญหน้ากับบุคคลที่มีพฤติกรรมต่างๆ ให้แสดงคุณธรรม ดังข้อความต่อไปนี้ การเผชิญหน้ากับคนที่กำลังโกรธด้วยความไม่ไตร่ตรองเผชิญหน้ากับคนที่มีจิตใจทุจริตด้วยจิตใจอันเป็นกุศลสุจริตใจ การเผชิญหน้ากับคนตระหนี่ถี่เหนียวด้วยการให้บริจาทาน และเผชิญหน้ากับคนพุดโหกทกด้วยการรักษาคำสัตย์ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 42) จากที่กล่าวมา การเมืองการปกครองย่อมเกี่ยวพันกับเรื่องการใช้อำนาจ การออกคำสั่ง การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การใช้

อำนาจเกิดความเป็นธรรมกับสังคม ผู้ปกครองควรใช้คำนึงถึงคุณธรรมและใช้ควบคู่กับหลักการปกครอง คุณธรรมที่ถือเป็นหลักธรรมของชนชั้นกษัตริย์ก็คือราชาธรรม 10 ประการ ซึ่งข้อธรรมทั้งสิบข้อประกอบด้วยหลักการสองหลักการคือ หน้าที่ (ทาน บริจาค) และการควบคุมอารมณ์และความประพฤติ (ศีล อาชวะ มัทวะ ตบะ อักโกธะ อวิหิงสา ขันติ อวิโรธนะ)

1.2.3 *อำนาจหน้าที่ทางการปกครอง* อำนาจหน้าที่ทางการปกครอง จะนำเสนอประเด็นการปกครองอาณาจักรด้านต่าง ๆ และการออกคำสั่งทางการปกครอง

1.2.3.1 *การปกครองอาณาจักร* หน้าที่ของผู้ปกครองคือการดูแลทุกข์สุขของประชาชนทุกกลุ่มทั้งในอาณาจักรและนอกอาณาจักรที่เป็นเมืองบริวาร การปกครองอาณาจักรจะอธิบายประเด็นการป้องกันศัตรูจากภายนอก การทำสงคราม การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร ทำนุบำรุงและอุดหนุนพระศาสนา การสั่งสอนศีลธรรมให้กับประชาชน สามารถสรุปได้ดังนี้

การป้องกันศัตรูจากภายนอก ดังข้อความที่ว่า “อันว่าราชกิจแห่งพระมหากษัตริย์เจ้าคือ การอันจะรักษาสีมาณฑลบ้านเมืองแลป้องกันราชศัตรูทั้งปวง อันว่าศัตรูซึ่งเห็นว่าเป็นภัยแลเกิดเป็นภัยนั้นก็มิ อนึ่ง ศัตรูซึ่งเห็นว่าเป็นภัยนั้นก็มีแต่ผู้เดียว...” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 31) การป้องกันศัตรูต้องพัฒนากองทัพให้แข็งแกร่งดังข้อความที่ว่า “อันว่าโยคเสนางคนั้นให้ป้องกันรักษาเมือง แลแต่งค่ายคูเขื่อน ทวาร หอรบแลธงไชยแลจตุรงค์พลทั้งสี่คือ พลช้าง พลม้า รถ แลทหาร...” จากข้อความ เป็นการจัดการป้องกันรักษาเมืองมีการสร้างป้อม ค่าย คูเมือง ประตู หอรบ จัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ ทหารประจำการ ยานพาหนะ รถ ช้าง ม้า ปราบการเพื่อป้องกันการโจมตีของศัตรู

การทำสงคราม มีสองกรณีคือการขยายดินแดนและการปกป้องพระศาสนา การทำสงครามต้องพัฒนากองทัพให้แข็งแกร่งทั้งแม่ทัพและจากข้อความที่ว่า “คิดแผ่ราชสีมา ตราไตรหัทที่เกล้า แล้วจัดหามนตรี ตรวจเสนาเสนา หาจัดรงค์พลพยุห์ หมวดหมายหมู่กำหนด กฎไว้เป็นตำรา” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 85) และ “... อภัยโทษฐคามนีราชนั้น เหตุเอลราชเป็นทมิฬมากทำธรรมานตราแยกพุทธศาสนา แลอภัยโทษฐคามนีราชนั้น

คามวีราชยกพลเคิกไปรบพุ่งแลพิฆาตทมิฬทั้งหลายเสียมากนัก แลซึ่งจะได้บาปไซ้ร้ ก็เป็นอันน้อยนัก แต่คนหนึ่งปรนนิบัติแก่มารดาคนหนึ่งอยู่แก่เบญจสิล แลเป็นบาปแต่สองคนนี่” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 56)

การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร คือการดูแลทุกข์สุขของประชาชนดังข้อความที่ว่า “...เอาทุกขราษฎร์ทั้งหลาย หมายถึงนวดนวดนวด หางงย่ำจงแท้ แก่สังยากให้ง่าย ป่วยสิ่งร้ายให้ดี...” และบริจาทานอย่างสม่ำเสมอตั้งข้อความที่ว่า “อันว่ากรุงศรีธรรมโคคราชนั้นประสาททักษิณาทานแลวันแลทกแสนตำลึงทอง เป็นนิกาล พระมหากษัตริย์เจ้าพระองค์ใด ประกอบด้วยทานบริจาทเป็นนิกาล กอปรด้วยเหตุยศฐาอุภถัมภกในพุทธศาสนาไซ้ร้ ก็ประเสริฐล้ำเลิศนักหนาแล

ทำนุบำรุงและอุดหนุนพระศาสนา คือการบริจาทานและสนับสนุนกิจกรรมทั้งปวงเป็นประจำ (พระมหากษัตริย์เจ้าพระองค์ใด ประกอบด้วยทานบริจาทเป็นนิกาล กอปรด้วยเหตุยศฐาอุภถัมภกในพุทธศาสนาไซ้ร้ ก็ประเสริฐล้ำเลิศนักหนาแลพระมหากษัตริย์เจ้าพระองค์นั้นก็เป็นที่เสนหพึงพอใจแห่งเทวดามนุษย์ทั้งหลาย)

การสั่งสอนศีลธรรมให้กับประชาชน เป็นหน้าที่สำคัญของผู้ปกครองที่จะสอนให้ประชาชนรู้จักดีรู้จักชั่วประกอบกุศลกรรม การสั่งสอนให้น้อมนำหลักธรรมมาเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติตนก็เพื่อให้สังคมสงบสุข เท่ากับเป็นการนำทางประชาชนให้หลุดพ้นทุกข์จากการเวียนว่ายตายเกิด ดังข้อความที่ว่า “จำนงสัตว์สูฟ้า ชักหน้าสู่เมืองสวรรค์” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 85)

1.2.3.2 การออกคำสั่งทางการปกครอง หน้าที่ของผู้ปกครองด้านการออกคำสั่งทางการปกครองคือการวินิจฉัยสั่งการ สามารถสรุปเป็นประเด็นดังต่อไปนี้ การอำนวยความสะดวกธรรม การปกครองขุนนาง การป้องกันการกระทำ ความผิดต่อพระเจ้าแผ่นดิน การแต่งตั้งผู้สืบราชสมบัติ

1.2.3.2.1 การอำนวยความสะดวกธรรม คือการออกคำสั่งและการวินิจฉัยคดีต้องคำนึงถึงเป็นธรรม ดังข้อความที่ว่า “อนึ่ง พระมหากษัตริย์เจ้าแลพระราชบุตรผู้จะครองราชพิภพลี้ไปจงเอากิจการโบราณราชประเพณีอันแล้วไปนั้น เป็นทำเนียม... (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 30)...มีใจจงเกาะฉบับ นับโบราณอันชอบ กอปรด้วยผดุงผดา ถืออาชญาจางเที่ยง เพียงพ้อข้าพ้อไท ถ้าพอดตัดให้ตัด ถ้าพอรอนให้

รอน พอทอนทอนจงเที่ยง คูเยียงลันตราซุ...” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 85) จากข้อความหมายความมาให้ผู้ปกครองยึดถือตามประเพณีการปกครองที่เคยปฏิบัติสืบมา หลักการออกคำสั่งทางปกครองในสมัยอยุธยาส่วนใหญ่จะยึดหลักการคือ ไม่ขัดกับพระธรรมศาสตร์ ประเพณีนิยม เป็นพระราชานิยมของผู้ปกครองเป็นสำคัญ คำสั่งและกฎระเบียบถือเป็นกฎหมายนอกพระธรรมศาสตร์ เช่น กฎมณเฑียรบาล เป็นต้น สำหรับการออกกฎระเบียบทางปกครองจะนำเสนอประเด็น การปกครองขุนนาง การป้องกันการทำคามผิดต่อพระเจ้าแผ่นดิน การแต่งตั้งผู้สืบทอดราชสมบัติ

1.2.3.2.2 การปกครองขุนนาง ประเด็นการปกครองขุนนางจะอธิบายเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของขุนนางสองลักษณะคือคุณสมบัติทั่วไป และคุณสมบัติประจำตำแหน่ง ดังนี้

คุณสมบัติทั่วไป พบว่าผู้เขียนแนะนำว่าขุนนางต้องเป็นผู้รอบรู้หลักการบริหารบ้านเมือง รู้จักคิดอ่านสร้างคุณประโยชน์ให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองทำให้พระเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ปรากฏเป็นที่ประจักษ์ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 53) คุณลักษณะของขุนนางที่ดีได้แก่ เป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาอบรมมาอย่างดี (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 27) มีความซื่อสัตย์สุจริต จงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ มีความกล้าหาญ เป็นผู้มิบุคลิกดี มีชาติตระกูล พุดจาสุภาพอ่อนน้อม รู้จักวางตัวเหมาะสมกับกาลเทศะ เป็นผู้มิสัมพันธ์และรู้อะไรควรทำไม่ควรทำ เกรงกลัวอาญาไม่กระทำความผิด เป็นผู้รักษากฎหมายและรักษาราชการ ขุนนางที่ดีและมีความสามารถจะทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาแทนกษัตริย์ มีความอดทนวิริยะอุตสาหะ ไม่เป็นผู้มักใหญ่ใฝ่สูงเกินฐานะตนและไม่ทำตัวอยู่เหนือกฎหมาย (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 47)

คุณสมบัติประจำตำแหน่ง ได้แก่ คุณสมบัติของขุนนางฝ่ายปกครอง ขุนนางฝ่ายกลางโหม ขุนนางตำแหน่งอื่นๆ และพระอัศวมเหสี พบว่า ขุนนางตำแหน่งสำคัญฝ่ายปกครองคือ ขุนนางจตุสดมภ์ ขุนวัง ขุนเมือง ขุนนา ขุนคลัง (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 86-87) ยกตัวอย่างเช่น คนที่เป็น “ขุนวัง” หรือ “เจ้ากรมธรรมาธิบดี” (เทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี, สมเด็จพระ, 2549, หน้า 14-15) จะต้องเป็นผู้ที่มีจิตใจซื่อตรง พุดจาชัดเจน มีความกล้าหาญ ไม่ได้เลียงกษัตริย์ ไม่ขัดขวางและทำตามพระประสงค์ คอยให้คำแนะนำและตักเตือนกษัตริย์ เป็นคนประหยัคมถัณย์สร์ มีความ

รอบคอบ ไม่ทำความผิด รู้จักพระอุปนิสัยของกษัตริย์ คอยรับใช้ใกล้ชิดสม่ำเสมอ รู้พระราชกิจ ไม่เป็นคนโลภ และเป็นคนรับเรื่องราวร้องทุกข์ของราษฎร (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 86) ขณะที่ขุนนางฝ่ายกลาโหม เช่น แม่ทัพประจำกองทัพต้องรอบรู้กลศึก ทั้ง 21 ประการ เชี่ยวชาญการสงครามอย่างลึกซึ้ง (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 86-87) ขุนนางตำแหน่งอื่นๆ เช่น นักปราชญ์ ต้องมีคุณลักษณะคือมีชั้นเชิงในการพูด มีความพยายาม มารยาทงดงาม จงรักภักดี เป็นผู้รู้ธรรมอย่างลึกซึ้งและใช้หลักธรรมทางศาสนา เช่น พระอภิธรรมอริยสัจจสี่ บารมีสามสิบห้า มายืดเหนี่ยวการกระทำ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 101-105) อัครมเหสี ต้องมีคุณลักษณะคือ บุคลิกสง่างาม มีปัญญา สุขภาพแข็งแรง มีชาติตระกูล มีเมตตาธรรมสูง มีจิตกุศล ไม่หึงหวง รับผิดชอบ ในหน้าที่การงาน จงรักภักดี เป็นผู้นำและจัดการดูแลข้าราชการบริพารที่จะทำการรับใช้ กษัตริย์ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 101-105)

### 1.2.3.3 การป้องกันการกระทำผิดต่อพระเจ้าแผ่นดิน

เกี่ยวกับการกระทำผิดต่อพระเจ้าแผ่นดินมีสองประเด็นให้พิจารณา คือ ประเด็นแรก ธรรมเนียมการเข้าพบพระเจ้าแผ่นดินผู้เขียนยกตัวอย่างการลอบสังหารกษัตริย์ เมืองพุกามปัญหาเกิดจากความบกพร่องเช่น การข่าวไม่มีประสิทธิภาพ การใช้สายลับปลอมตัวเป็นพราหมณ์เข้ามาขอพบพระเจ้าแผ่นดินของอาณาจักรพุกามจึงไม่ถูกตรวจ อาวุธเป็นต้น (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 47-48) ประเด็นที่สองคือ การกำหนดความผิดอันเกิดจากพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของขุนนาง ดังข้อความที่ว่า “ขุนใดมักพาธแห่งโทษ ขุนใดโกรธ บ่ มิดิดหน้าหลัง หวังสินจ้าง อ่างทรงงศักดิ์ กินเหล่า...โลก ลาก...ไผ่ดอกฟ้ามามือ...ปัฐยุคีธารยุคีธรรม...กำแหงกลางเมือง เคืองใจไพร่ ใครเมียมมาก รักษายากใจคน เมามัวไม่ห่ ไทรห่ทารุณ..” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 100) จากข้อความ ผู้เขียนได้ให้คำแนะนำว่าการรักษาความปลอดภัยแก่ประมุขแห่งรัฐเป็นเรื่องสำคัญมากและเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงของอาณาจักร การรักษาความปลอดภัยแก่ประมุขแห่งรัฐเป็นเรื่องสำคัญจึงควรกำหนดไว้เป็นธรรมเนียมปฏิบัติ

### 1.2.3.4 การแต่งตั้งผู้สืบราชสมบัติ

การแต่งตั้งรัชทายาทเป็นประเด็นที่มีความสำคัญประเด็นหนึ่งเพราะว่าเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงทางการเมืองจะเห็นได้ว่าในประวัติศาสตร์การเมืองอยุธยา การแต่งตั้งผู้สืบราชสมบัติกลายเป็นปัญหา

ใหญ่ตลอดระยะเวลา 417 ปีของอยุธยาเสมอมา ปฐมราชธรรมเป็นงานเขียนที่สะท้อนปัญหาว่า “...ครั้นกอบปรัดด้วยพระราชบุตรไซร์ก็จะได้ครองแผ่นดินพิภพลีปไปภายหน้า อนึ่งจะได้ผจญราชศัตรูทั้งสี่ทิศ และจะเป็นสุขแก่ประชาราษฎร์สมพรหมณ์...สิมามณฑล บ้านเมืองทั้งปวง พระมหากษัตริย์เจ้าควรประสาทยศไศวรยศแก่พระราชบุตร อนึ่งควรให้อำมาตย์ผู้มีปัญญาแก่พระราชบุตรนั้น... เขียวเมืองอย่าให้หักเสีย ตาเมืองอย่าให้ชวักเสีย ไล่เมืองอย่าให้ชกเสีย พระมหากษัตริย์ผู้กอบปรัดด้วยธรรมอันกล่าวมาทั้งนี้ จะมีไชยชนะแก่ราชศัตรูทั้งปวงทั่วทิศานุทิศแล” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 42) จากข้อความ การแต่งตั้งพระราชบุตรเพื่อป้องกันความโกลาหลในบ้านเมือง การแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งรัชทายาทเป็นพระราชอำนาจของกษัตริย์โดยตรงขุนนางอาจเสนอได้แต่ก็อยู่ที่พระวินิจฉัยเพราะหลายกรณีพบว่าผู้ปกครองมิได้แต่งตั้งผู้ใดเป็นผู้สืบทอดอำนาจ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า แนวคิดและหลักการทางการเมืองที่ปรากฏในปฐมราชธรรมได้อธิบายถึงคติความเชื่อเกี่ยวกับผู้ปกครองที่มีฐานคิดจากศาสนาพุทธและพรหมณ์ คติพระโพธิสัตว์และจักรพรรดิราชเข้ากันได้ดีกับคติเทพเจ้าเจ็ดพระองค์ คติจากศาสนาทั้งสองศาสนาทำให้สถานภาพของผู้ปกครองมีลักษณะผสมผสานกันเท่ากับว่าผู้เขียนเจตนาเสริมภาพลักษณ์ให้ผู้ปกครองดูสูงส่งเปรียบเสมือนพระผู้เป็นเจ้าในความหมายหนึ่ง (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2555, หน้า 27) การอุปถัมภ์ของพระพุทธรูปเจ้าสัมพันธกับเวลาและสถานที่อย่างเฉพาะเจาะจงว่าพุทธรูปเจ้าจะเกิดเฉพาะแต่ชมพูทวีปเท่านั้น ในฐานะ “ผู้มีบุญญาบารมี” เสด็จมาเพื่อปราบยุคเข็ญเป็นที่พึ่งแก่สรรพสัตว์ เพราะชาวชมพูทวีปความจำเป็นที่เขาต้องการอยู่ในรัฐผู้ปกครองที่มีบุญญาบารมีจะช่วยขจัดปัดเป่าปัญหาความทุกข์ยากในชีวิต การทำหน้าที่ของกษัตริย์จึงเสมือนกับการบำเพ็ญบารมีของโพธิสัตว์นำทางพวกเขาเหล่านั้นให้หลุดพ้นจากการเวียนว่ายตายเกิด ทั้งนี้สถานภาพของผู้ปกครองในการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกษัตริย์ผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองกลุ่มต่างๆ ในสังคมการเมืองว่าควรมีรูปแบบและลักษณะใด ในทางปฏิบัติหากกษัตริย์พระองค์ใดได้รับการยอมรับในฐานะผู้ทรงอำนาจทางศีลธรรม (moral authority) สามารถอ้างอิงอำนาจศักดิ์สิทธิ์เพื่อสนับสนุนและเกื้อกูลต่อการรักษาอำนาจทางการเมืองได้



หัวข้อที่จะนำเสนอต่อไปเป็นการสำรวจร่องรอยความคิดทางการเมืองในปุมราชธรรมร่วมกับตัวบทชั้นรอง โดยที่ผู้วิจัยได้ทำการจัดแบ่งตามลักษณะเนื้อหาที่คล้ายกันไว้ในหมวดเดียวกัน ดังนี้

## 2. การสำรวจร่องรอยความคิดทางการเมืองในปุมราชธรรม

การวิจัยครั้งนี้การใช้ตัวบทบางรายการ เช่น ราชনীติ พระธรรมศาสตร์ จำเป็นต้องศึกษาจากฉบับที่ตรวจชำระในสมัยรัชกาลที่ 1 ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากยุคสมัยของปุมราชธรรม การศึกษาตัวบทที่สร้างขึ้นในชั้นหลังมักจะกระทำในกรณีที่ไม่สามารถสืบค้นต้นฉบับยุคเดียวกันหรือตัวบทชำรุดเสียหาย ซึ่งภายหลังพบว่า มีผู้รวบรวมและเรียบเรียงขึ้นจากการทบทวนความรู้ความทรงจำและหลักฐานเท่าที่สืบหาได้มาทำการปริวรรตเสียใหม่เพื่อมิให้ภูมิปัญญาในอดีตสูญหายไป เช่น การใช้งานเขียนเรื่องราชনীติของ สมเกียรติ วันทะนะ เพื่อศึกษาแนวคิดทางการเมืองจากตัวบทใน “*โลกที่คิดว่าคุณเคย? : ความคิดทางการเมืองไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 189–2310*” สมเกียรติ กล่าวไว้ว่าเขาเองเลือกใช้ราชনীติฉบับแปลของยุคปัจจุบัน 3 ฉบับ ในการศึกษาประวัติศาสตร์ความคิดสมัยอยุธยา เพราะมีอาจพิสูจน์ได้ในปัจจุบันว่าต้นฉบับราชনীติภาษาไทยในสมัยอยุธยาจะมีจริงหรือไม่ (สมเกียรติ วันทะนะ, 2561, หน้า 167) การเลือกใช้ราชনীติที่สามารถสืบค้นได้ในปัจจุบันเป็นหนทางช่วยให้เราค่อยๆ ปะติดปะต่อความคิดของคนยุคอยุธยาจากการเลือกใช้เอกสารที่หลากหลาย สำหรับต้นฉบับที่จะนำมาสำรวจร่องรอยความคิดทางการเมืองในปุมราชธรรมก็ใช้วิธีการเดียวกันนี้ในการคัดเลือกเอกสาร ผู้วิจัยทำการจำแนกเอกสารตามลักษณะเนื้อหา ดังนี้

1. งานเขียนพระพุทธศาสนา พระสูตรในพระไตรปิฎก ได้แก่ อัครคัมภีร์สูตร จักกวัตติสูตร นิทานชาดก (มโหสถชาดก) -พุทธวงศ์ (ในนิทานถก) ไตรภูมิพระร่วง
2. ตำรากฎหมาย พิไชยสงคราม ตำราการปกครอง พระธรรมศาสตร์ พิไชยสงคราม ตำราการปกครอง (ได้แก่ ราชনীติ มานวธรรมศาสตร์ อรรถศาสตร์)
3. งานเขียนอื่น บันทึกประวัติศาสตร์ราชวงศ์ ได้แก่ พงศาวดารอยุธยา มหาราชวงศ์ (พงศาวดารพม่าฉบับหอแก้ว) มหาวงศ์ (พงศาวดารลังกา)

งานกลุ่มแรกเรียกว่าเป็นตัวบทที่บรรจุคำสอนหรือพุทธวจนะของพระศาสดาที่เผยแพร่ออกมาในลักษณะต่างๆ เช่น พระธรรมวินัย เรื่องเล่าที่เป็นนิทานชาดกและนิทานกถา (ในพุทธวงศ์) เรื่องเล่านิทานถือเป็นส่วนหนึ่งในพระไตรปิฎกเหมือนกันแต่นิทานส่วนใหญ่อธิบายประวัติศาสตร์พุทธศาสนา วงศ์ตระกูลของพระพุทธเจ้าทั้ง 25 วงศ์ และพระจริยวัตร เรื่องราวในนิทานมักจะถูกนำไปเชื่อมต่อกับงานเขียนกลุ่มที่สามคือ ประวัติศาสตร์ราชวงศ์ของรัฐพุทธเถรวาท เช่น วงศ์ของพระพุทธเจ้าและการอวตารของวงศ์พระราม เช่นเดียวกับกับไตรภูมิพระร่วงเล่าเรื่องจักรวาลวิทยาของพระยาจักรพรรดิราช เรื่องของผู้มีบุญญาธิการกับภารกิจปราบทุกข์เชื้อเชิญให้แก่วางขมพูทวีป งานกลุ่มที่สามและ พงศาวดารอยุธยา มหาราชวงศ์ของพม่า และมหาวงศ์พงศาวดารลังกา ซึ่งงานกลุ่มนี้เล่าเรื่องการก่อตั้งรัฐโดยอธิบายความเชื่อมโยงราชวงศ์ของตนเองให้เข้ากับไตรภูมิพระร่วงจึงสัมพันธ์กับปุมราชธรรมในแง่ของการอธิบายปัญหาทางปรัชญาการเมือง การแสวงหารูปแบบการปกครองที่ดีและการจัดระเบียบทางการเมือง กลุ่มที่สองเป็นตำรากฎหมาย พิไชยสงครามและตำราการปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญในการอกระเบียบข้อบังคับสำหรับใช้ในราชอาณาจักรในภาวะปกติและภาวะไม่ปกติอันเกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองและการสงคราม กล่าวได้ว่า งานจากทั้ง 3 กลุ่มนอกจากจะมีความสำคัญในฐานะองค์ความรู้ของผู้เขียนแล้ว งานเหล่านี้ยังช่วยให้เราไขข้อข้องใจเกี่ยวกับความคิดและมุมมองทางการเมืองของผู้เขียนได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น หัวข้อต่อไปจะเป็นการสำรวจร่องรอยความคิดจากงานแต่ละประเภทโดยสรุปเป็นประเด็นและนำเสนอในตาราง ดังต่อไปนี้

2.1 ร่องรอยความคิดจากงานเขียนพระพุทธรศาสนา อธิบายประเด็นต่อไปนี้เป็นคือ คติแนวคิดผู้ปกครองและคุณธรรมของผู้ปกครอง

2.1.1 คติแนวคิดผู้ปกครอง พบว่า 1) คติพระโพธิสัตว์ (Bodhisattva) นำมาจาก “พุทธวงศ์” “โพธิสัตว์” คือผู้อุทิศตน (dedicate to) เพื่อความรู้แจ้ง (enlightenment) และอยู่บนเส้นทางที่จะตรัสรู้เป็นพระพุทธเจ้าเพราะได้รับพุทธทำนายว่าจะได้เป็นพระพุทธเจ้าแน่นอน (นิยตโพธิสัตว์) ดังเช่นพระโคตมพุทธเจ้าได้รับคำทำนายจากพระที่ปึงกรพุทธเจ้า เรื่องราวเกี่ยวกับการสืบสายความเป็นพระพุทธเจ้าของพระโพธิสัตว์นั้นอยู่บรรยายอยู่ในส่วนนิทานกถา พุทธจริยาปิฎก และ

นิทานชาดก อย่างไรก็ตาม เชื่อกันว่าการพรรณนาพุทธวงศ์เป็นวิสัยที่พระพุทธเจ้าทุกพระองค์ทรงตรัสด้วยพระองค์เอง (พุทธวจนะ) เพราะไม่ใช่วิสัยของพระสาวกที่จะรู้ (พระชุมพล พลบุญ, 2563, หน้า 296-331) 2) คติจักรพรรดิราช (Chakkavatti) จาก “จีกกวัตติสูตร” พระจักรพรรดิเป็นผู้นำทั้งทางโลกปกครองอาณาจักรก็เป็นธรรมราชาที่ทำให้ประชาชนยินดีพอใจและเป็นผู้นำทางธรรม (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต, 2551, หน้า 58-60) ในทางการเมืองพระจักรพรรดิราชคือผู้ปกครองที่มีอำนาจสมบูรณ์ (absolute ruler) ซึ่งครอบครองดินแดนไปไกลถึงมหาสมุทร

2.1.2 คุณธรรมของผู้ปกครอง ที่ปรากฏในปุมราชธรรมหลักๆ คือ ทศพิธราชธรรม 10 ประการ แต่ก็ปรากฏคุณธรรมข้ออื่นๆ ด้วย นอกจากนี้ยังพบว่า ราชันีตีได้สอนราชธรรม 10 ประการและคุณธรรมข้อสำคัญอื่นๆ แก่ผู้ปกครองซึ่งอธิบายไว้สอดคล้องกันกับปุมราชธรรมดังตารางนี้

คุณธรรมของผู้ปกครอง	
ปุมราชธรรม	ราชันีตี
<p>1. ทศพิธราชธรรม</p> <p>“อันว่าพระมหากษัตริย์เจ้าผู้จะครองแผ่นดินพิภพมณฑลสืบไปภายหน้า จงกอบปรีย์ด้วยทศพิธราชธรรมแลกอบปรีย์ด้วยคุณวิเศษอันกล่าวมานั้น ก็จะมีเดชะตระบะอานุภาพแลมีฤทธิ์แลมีอานุภาพ และจะมีวาจาสิทธิ์ทุกประการแล” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 56)</p>	<p>กาลา 131 คือ “1 ศิล 1 การบริจาต 1 ความซื่อตรง 1 อธิยาศัยอันโยน 1 เพียรเนาบาป 1 ไมโกรธ 1 ไม่เบียดเบียน 1 ชันตี 1 ไม่ร้ายกาจ 1 ทั้งสิบนี้ เรียกว่า ราชธรรม พระราชาธิบดีผู้ทรงธรรมต้องประพฤติเป็นวัตรโดยความไม่ประมาท” (ทอง หงส์ดารมภ์, 2509, หน้า 56)</p>
<p>2. รักษาสิ่งจะ</p> <p>“พระมหากษัตริย์ผู้มีเดชะชานูภาพ แลได้ออกพระโอรสผู้ประการใด ๆ แล้วแลจะมีผู้ว่า การนั้นกลับแปรคินเล่าไซริ้อย่าควรเชื่อถ้อยคำผู้นั้น...อันว่าพระมหากษัตริย์เจ้าผู้กอบปรีย์ด้วยวาจาสิทธิ์นั้น ก็มีเดชะตระบะอานุภาพยิ่งนักแล้ว” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 57)</p>	<p>กาลาที่ 31 “พระเจ้าอยู่หัว ต้องทรงรู้จักผู้มีคุณ ทรงแก้วกล้า ทรงสมาคคพบหาผู้มีความรู้ ไม่ไปความพินาศ ทรงใคร่ครวญตระหนักแล้วจึงทำ ไม่ทรงนินทาใคร มีพระดำรัสแล้วไม่คืนคำ” (ทอง หงส์ดารมภ์, 2509, หน้า 11)</p>
<p>3. การเผชิญหน้ากับบุคคลที่มีพฤติกรรมต่างๆ</p> <p>“อันว่าพระมหากษัตริย์เจ้าควรผลญผู้โกรธด้วยไมตรี ควรผลญผู้ประทุษจริตด้วยสาธุสุจริต ควรผลญผู้มัจฉริยะ (หมายถึง ความตระหนี่) ด้วยทานบริจาต” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 42)</p>	<p>กาลาที่ 106 “คนมีกำลัง ต้องทรงมาดด้วยการสมาน คนฉลาด ต้องทรงมาดให้แยกอยู่โดดเดี่ยว คนมักได้พึงทรงมาดด้วยการให้ตามต้องการ แต่คนหัวดีต้องทรงมาดด้วยอาชญา” (ทอง หงส์ดารมภ์, 2509, หน้า 33)</p>

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตาราง ปุมราชธรรมมิได้บรรยายทศพิธราชธรรมว่ามีหลักการใดบ้างไม่เหมือนกับราชনীติ เราอาจอนุมานได้ว่าคุณธรรมชุดนี้เป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีว่าทศธรรมน่าจะมีส่วนก่อนสมัยพุทธกาล ผู้ปกครองรัฐอินเดียสมัยก่อนน่าจะนำมาใช้เพื่อเสริมพระราชอำนาจทางการเมืองซึ่งสอดคล้องกับคำอธิบายของ สมเกียรติ วันทะนะที่ว่าทศพิธราชธรรมเป็นภูมิปัญญาของอินเดียมาแต่โบราณก่อนพุทธกาลและราชনীติบาลีไม่ลืมนี่จะบันทึกไว้ในคาถาที่ 131 (สมเกียรติ วันทะนะ, 2561, หน้า 178) เท่ากับว่าในทางคติพราหมณ์แม้จะเน้นการใช้อำนาจศักดิ์สิทธิ์อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่การมีผู้ปกครองรัฐที่ใช้อำนาจอย่างฉ้อฉลก็ไม่เป็นที่ยอมรับเราจึงพบการบรรจุคำสอนเรื่องราชธรรม 10 ประการไว้ในคาถาที่ 131 ของราชনীติและปุมราชธรรม (ผู้วิจัย) คุณธรรมด้านอื่นๆ คือผู้ปกครองต้องรักษาสัจจะ การวางตัวเมื่อเผชิญหน้ากับคนพาล คนโลกคนโกหก ความรู้จักละอายหรือหิริโอตตปัปะ (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 60) การไม่ละโมภหรือเบญจศีล (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 57)

2.2 ร่องรอยความคิดจากตำรากฎหมาย พิไชยสงคราม ตำราการปกครอง อธิบายประเด็นต่อไปนี้คือ คตินแนวคิดผู้ปกครองจากศาสนาพราหมณ์ การปกครองอาณาจักร การออกคำสั่งทางการปกครอง อธิบายสรุปในตารางดังนี้

## 2.2.1 คติแนวคิดผู้ปกครองจากพราหมณ์

คติแนวคิดผู้ปกครองจากพราหมณ์		
ปุมาชธรรม	มานวธรรมศาสตร์	ราชনীติ
“พระมหากษัตริย์เจ้าจงกอปรด้วยทรงคุณเจ็ดประการ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระอินทราธิราช ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระอาทิตย์ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระพายุ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระยมราช ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระมหาสมุทร ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระจันทร์ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระธรณี” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 54)	“พระมหากษัตริย์เจ้าจงกอปรด้วยทรงคุณเจ็ดประการ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระอินทราธิราช ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระอาทิตย์ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระพายุ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระยมราช ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระมหาสมุทร ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระจันทร์ ประการหนึ่งคือคุณแห่งพระธรณี” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 54)	“ พระราชา พึงยังความเจริญรุ่งเรืองและมีความประพฤติแห่ง อินทร ธรณะ พระอาทิตย์) วายุ ยม วรุณ จันทร อัคนี และปฤถิวี” (ทอง หงส์ลดากรมภ์, 2509, หน้า 13)

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตาราง จะเห็นความสอดคล้องของคำสอนในปุมาชธรรมกับตำราการปกครอง มานวธรรมศาสตร์ และราชনীติที่ได้กล่าวถึงคติเทพเจ้าและอำนาจทำหน้าที่ 7 ด้านแตกต่างกันไป เป้าหมายการคือต้องการผสมความเป็นเทพเจ้าแบบพราหมณ์เข้ากับพระโพธิสัตว์และพระจักรพรรดิราช เพื่อสนับสนุนอำนาจและความศักดิ์สิทธิ์ให้ผู้ปกครอง แม้จะมีได้กล่าวถึงคติพระรามอย่างมีนัยสำคัญก็ได้หมายความว่าปุมาชธรรมจะละเลยคติหรือลดทอนความสำคัญของเทพเจ้าจากพราหมณ์เพื่อให้ตัวแบบพุทธเถรวาทโดดเด่นขึ้นมา แต่เพราะการกล่าวถึงเทพเจ้าทั้งเจ็ดพระองค์และชูแนวคิดคุณธรรมของสมมติเทพดังกล่าวขึ้นมาเทียบเคียงกับตัวแบบพระโพธิสัตว์และพระจักรพรรดิราชต่างหากที่ทำให้ตัวแบบผู้ปกครองที่เขากำลังจะนำเสนอโดดเด่นชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2.2.2 การปกครองอาณาจักร เป็นหน้าที่ด้านการป้องกันศัตรูจากภายนอก การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร การทำสงคราม อธิบายสรุปในตารางดังนี้

การปกครองอาณาจักร	
ปุมราชธรรม	ราชনীติ
<p>1. การป้องกันศัตรูจากภายนอก</p> <p>“การอันจะรักษาสิมาณฑลบ้านเมืองแลป้องกันราชศัตรูทั้งปวง อันว่าศัตรูซึ่งเห็นว่าไกลแลเกิดเป็นไกลนั้นก็มี อนึ่ง ศัตรูซึ่งเห็นว่าไกลแลเป็นอันไกลนั้นก็มีดุจเดียว...อนึ่ง เห็นว่าจะเกิดศัตรูแล้วแลมิได้คิดให้เสร็จที่จะมล้างศัตรูนั้น แลไว้ศัตรูให้คงอยู่นั้น” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 31)</p>	<p>คทา 99 “พึงแบกศัตรูไว้บนบ่า トラบเท่าที่โอกาสยังไม่ให้ แต่เมื่อได้โอกาสต้องรีบทำลายเหมือนทูปหม้อดินที่หินฉะนั้น” (ทอง หงศ์ลดาธรมภ์, 2509, หน้า 31)</p>
<p>2. การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร</p> <p>ดูแลและอนุเคราะห์ประชาชนกลุ่มต่างๆ “... เขี้ยวเมืองอย่าให้หักเสีย ตาเมืองอย่าให้ขวกเสีย ไล่เมืองอย่าให้ชักเสีย พระมหากษัตริย์ผู้ปกครองด้วยธรรมอันกล่าวมาทั้งนี้ จะมีไชยชนะแก่ราชศัตรูทั้งปวงทั่วทิศานุทิศแล” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 42)</p>	<p>ราชনীติ ร.ศ.120 “มิได้ทำกรรมมีทำลายเสียซึ่งเขี้ยววงแห่งเมือง แลควักเสียจักษุแห่งเมือง แลย่ำยี่เสียธงไชยแห่งเมือง และวิปริตแห่งเมือง... เหตุตั้งนั้นอย่าพึงทำลายซึ่งเขี้ยววงเมือง อย่าพึงควักซึ่งดวงตาเมือง อย่าพึงหักซึ่งธงไชยเมือง อย่าพึงย่ำยี่ซึ่งศีศะเมือง อย่าพึงควักซึ่งท้องเมือง อย่าพึงทำลายซึ่งหน้าเมือง อย่าพึงตัดซึ่งเท้ามือเมือง” (พระมหาแก้ว กับพระญาณวิจิตร, 2463, หน้า 15-16)</p>
<p>3. การทำสงคราม</p> <p>“คิดแผ่ราชสิมา トラไตรหาที่แก้วแล้วจัดหามนตรี ตรวจเสนาหาจตุรงค์พลพยุห์หมวดหมายหมู่กำหนด กฎไว้เป็นตำรา” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 85)</p>	<p>คทา 103 “พระเจ้าอยู่หัวทรงพร้อมด้วยจตุรงค์เสนา มีกองช้าง กองม้า กองราบ มีเครื่องศาสตราวุธ และหอกดาบแหลนหลาวคมกล้าเป็นต้น คราบครัน ทั้งมีสิ่งทีพอใจทุกอย่าง ก็สามารถเอาชนะแผ่นดินทั้งมวลได้” (ทอง หงศ์ลดาธรมภ์, 2509, หน้า 31)</p>

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตาราง เป็นหน้าที่ด้านการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในรัฐ การกำจัดศัตรูใกล้จะหมายถึงการป้องกันความยากจนไม่ให้ประชาชนเผชิญกับความอดอยากยากไร้ ส่วนการไล่ศัตรูไกลหมายถึงการป้องกันศัตรูที่มารุกราน อาณาจักร

ประกอบด้วยคนหลายกลุ่มการดูแลนคราหะที่ประชาชนทุกกลุ่มโดยไม่เลือกปฏิบัติ ตั้งแต่ราชบุตร (เขี้ยวเมือง) ตาเมือง (จารชน) ตาเมือง (นักปราชญ์) ไล่เมือง (พ่อค้าคหบดี) เป็นต้น

2.2.2 การออกคำสั่งทางการปกครอง หน้าที่ของผู้ปกครองด้านการออกคำสั่งทางการปกครองคือการวินิจฉัยสั่งการ สามารถสรุปเป็นประเด็นดังต่อไปนี้ การอำนวยความสะดวก การปกครองขุนนาง การป้องกันการกระทำผิดต่อพระเจ้าแผ่นดินการแต่งตั้งผู้สืบราชสมบัติ อธิบายสรุปในตารางดังนี้

การออกคำสั่งทางการปกครอง	
ปุจฉาธรรม	ราชনীติ
<p>1. การอำนวยความสะดวก</p> <p>“อนึ่ง พระมหากษัตริย์เจ้าแลพระราชบุตรผู้จะครองราชพิภพสืบไปจงเอากิจการโบราณราชประเพณีอันแล้วไปนั้นเป็นทำเนียม...(กรมศิลปากร, 2545, หน้า 30)...มีใจจงเกาะฉบับ นับโบราณอันชอบ กอปรด้วยผดุงผดา ถืออาชญาจางเทียง เพี้ยงพ่อข้าพ่อไท ถ้าพอดัดให้ตัด ถ้าพอรอนให้รอน พอทอนทอนจงเทียง ดูเยี่ยงลั้นตราช...” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 85)</p> <p>“อันว่าพระมหากษัตริย์เจ้าจะมีพจนารถแก่อำมาตย์มนตรีประการใดๆ ไชริ์ อำมาตย์มนตรีทั้งปวงก็ค้อยอยู่ท่าฟังซึ่งพระมหากษัตริย์เจ้าจะมีพจนารถนั้น ก็พิศทูลอนุกุลตามพจนารถแห่งพระมหากษัตริย์เจ้าทุกประการ แลซึ่งอันจะเป็นยุคคึกคัก อันบมิเป็นยุคคึกคักไชริ์ ควรพระมหากษัตริย์เจ้าพิจารณาการนั้นจงเป็นแม่นด้วยพระปัญญาเอง” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 61)</p>	<p>คาถา 79 “พระเจ้าอยู่หัวทรงขัตติยราชวราภรณ์ ย่อมทรงสง่า ทรงประคองประกอบพระราชกิจ โดยถนัด ทรงพระวิจารณ์โดยรอบคอบ ประทับนั่งฝั่งผาย ประทับยืนเป็นสง่า ไม่ทรงคำนึงถึงคนรักหรือคนชัง ทรงวินิจฉัยอรรถคดีโดยเที่ยงธรรม” (ทอง หงศ์ลดารมภ์, 2509, หน้า 23)</p> <p>คาถา 81 “เมื่อพระเจ้าอยู่หัวไม่ทรงลงโทษคนผิด คนชั่วก็กำเริบ เมื่อทรงลงอาชญาคนผิดตามความคิด คนร้ายก็จะไม่ฟังท่าความชั่ว เมื่อคนร้ายถูกลงโทษแล้ว เขาก็จะกลับตัวประพฤติดีต่อไป ด้วยอุบายนี้ยังเชื่อว่าพระราชทานความสุขแก่เขาอีก” (ทอง หงศ์ลดารมภ์, 2509, หน้า 23)</p>

<p>2. การปกครองขุนนาง</p> <p>คุณสมบัติขุนคลัง (เจ้าพระยาพระคลัง) “ขุนโตแสวงหาส่วย ขุนโตช่วยสินรอง ปองแต่งคำ หน้าหลังตรี ริฎูการ ชำนาญรู้จ่าย บ่าย บ่ ให้เปลือง บ่ ให้เคืองใจราษฎร บ่ ให้ขาดสินรอง บ่ ให้หมองใจให้ ให้คนพัก ชักพานิชประเทศ ภูเลิศโวหาร ชำนาญตั้งนี้ สิบสี่สิ่งบอกชี้ ขอบตั้งขุนคลัง” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 87)</p>	<p>กาลาที่ 11 “ข้าเฝ้าผู้เกิดในตระกูล ชื่อตรง ผิดคนชานีชำนาย การเงิน รู้จักรัตนะทุกชนิด มีกรรมสะอาด ไม่เคยปลั่งพลาต เป็นผู้ดี พระเจ้าอยู่หัวควรทรงตั้ง ข้าเฝ้าเช่นนี้เป็นนายคลัง” (ทอง หงศ์ลดารมภ์, 2509, หน้า 5)</p>
<p>3. ข้อห้ามปฏิบัติสำหรับคัดเลือกขุนนาง</p> <p>“ขุนโตมักพาธำแห่งโทษ ขุนโตโกรธ บ่ มิติดหน้าหลัง หวังสินจ้าง อ่างทรงคักดี กินเหล้า ขุนโตเข้าข้างผิด ชิดแซมร้าย บ่ายเกลียวกล โลก คาบถอยคำ ทำใจใหญ่ ใฝ่ดอกฟ้ามามือ บ่ รัฎุกดีธำรยูกดีธรรม สรรใส่ท่าน ร้านค้ำกล่าว กำแห่งกลาง เมือง เคืองใจไพร่ เมียมาก รักษายากใจคน หลู่คุณท่าน มักพล่อยปาก น้าวพรวดด้วยเข้า ลี้งงูเห่าให้กำล้ง ฟังหญิงกลัว เมียชม เมามัวไม่ห่ ไทรห่ทารูณ” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 100)</p>	<p>กาลา 4 “ข้าเฝ้าที่หยาบคาย มักก่อความวินาศ มักได้ ไม่ชำนาญในศาสตร์ต่างๆ เพียงพอ จ่องหอง หลู่คุณคน ไม่มีสัตย์ พระเจ้าอยู่หัวไม่ควรตั้ง ข้าเฝ้าเช่นนี้ให้เป็นหัวหน้าคน” (ทอง หงศ์ลดารมภ์, อ่างแล้ว, หน้า 3) กาลา 5 “ข้าเฝ้าที่เกียจคร้าน หัวคือ หียง วาจา ระราน หยาบคาย มักก่อความวินาศ จ่องหอง ไม่สิ้นโคษ ไม่สามารถ พระเจ้าอยู่หัวทรงละข้าเฝ้าที่มีลักษณะเช่นนี้เสียให้ไกล” (ทอง หงศ์ลดารมภ์, 2509, หน้า 3)</p>
<p>4. การป้องกันการกระทำผิดต่อพระเจ้าแผ่นดิน</p> <p>“ขุนโตมักพาธำแห่งโทษ ขุนโตโกรธ บ่ มิติดหน้าหลัง หวังสินจ้าง อ่างทรงคักดี กินเหล้า ขุนโตเข้าข้างผิด ชิดแซมร้าย บ่ายเกลียวกล โลก คาบถอยคำ ทำใจใหญ่ ใฝ่ดอกฟ้ามามือ บ่ รัฎุกดีธำรยูกดีธรรม สรรใส่ท่าน ร้านค้ำกล่าว กำแห่งกลาง เมือง เคืองใจไพร่ เมียมาก รักษายากใจคน หลู่คุณท่าน มักพล่อยปาก น้าวพรวดด้วยเข้า ลี้งงูเห่าให้กำล้ง ฟังหญิงกลัว เมียชม เมามัวไม่ห่ ไทรห่ทารูณ” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 100)</p>	<p>พระโยธการอาญาหลวง</p> <p>“กระทำให้เนื้อพระราชบัญญัติ ขัดพระ บัญชुर พระโองการ มิได้กระท่าตามตรัส ใช้ เบียดบังส่วย สัด พัทธยา และพระราช ทรัพย์ เพทุบายเอาแต่เงินทองสิ่งของๆ ช่มแห่งราษฎรเอามาจ่าจอง ล้วงเกินพระ ราชอาชญา ป้องกันผู้มิดคิผู้รัยมิให้ส่งแก่ กระลาการ แลต่อตีค่านายพระธำมรงค์ นายคุมผู้ไป แปลงพระธรรมนุญ พระ โองการ พระราชบัญญัติกำหนด กฎหมาย โลกนัก มักใจใหญ่ใฝ่สูงให้เกินคักดี มัก ใคร่กระทำตนให้สิ้นเหลือบรรดาคักดีอัน ท่านให้ ทะนงองอาจมียามิกลัวและมีเจ้า พระราชนิยมพระเจ้าอยู่หัว” (ถ้าธรร เลียง สัจธรรม, 2548, หน้า 331-417)</p>



จากตาราง แสดงให้เห็นอำนาจหน้าที่การออกคำสั่งทางการปกครองซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่วินิจฉัยโดยตรงของผู้ปกครองอยุธยา การออกคำสั่งปกครองใดๆ ก็ตามจะต้องคำนึงถึงพระราชนิยมและไม่ขัดแย้งกับพระธรรมศาสตร์ซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญการปกครองในสมัยอยุธยา เป็นคำแนะนำการกำหนดคุณสมบัติตำแหน่งขุนคลังเป็นเพียงตัวอย่างเดียวที่ยกมาอธิบายเท่านั้น การคัดเลือกคนเข้าทำงานตำแหน่งสำคัญจำเป็นต้องเลือกคนที่มีความพร้อมทั้งความรู้และคุณธรรมคู่กัน ในทุกตำแหน่งสำคัญผู้เขียนได้สอดแทรกค่านิยมและคุณธรรมตามหลักศาสนารวมทั้งจริยธรรมของนักปกครอง เช่น หมั่นรักษาศีล ซื่อสัตย์ จงรักภักดี อดทน เชื่อฟังเจ้านาย รักใคร่ประชาชน ฯลฯ ขณะที่การกล่าวถึงข้อห้ามปฏิบัติการคัดเลือกขุนนางและการป้องกันการกระทำความผิดต่อพระเจ้าแผ่นดินจะเห็นว่ามัลักษณะคล้ายกันเพราะเป็นลักษณะพฤติกรรมที่ไม่เป็นที่ยอมรับ คนที่ขาดความกระตือรือร้น โกงหนลอกกลวง เห็นแก่ประโยชน์เฉพาะหน้า หากรับเข้าทำงานเป็นไปได้อาจจะก่อปัญหาตามมาอีกหลายประการ อาจสร้างความเดือดร้อนและเป็นอันตรายต่อพระเจ้าแผ่นดินและการดำเนินราชกิจก็ไม่ประสบผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม หัวข้อต่อไปจะนำเสนอความรู้จากงานเขียนประเภทอื่นๆ เช่นพระราชพงศาวดาร งานกลุ่มนี้จะแสดงให้เห็นพฤติกรรมของผู้ปกครองเมืองฟูกาม (พม่า) และสุพรรณวดี (มอญ)

2.3 ร่องรอยทางความคิดจากงานเขียนประเภทอื่นๆ เป็นการอธิบายในประเด็นการทำสงครามปกป้องพระศาสนาและปัญหาบารมีพระมหोสดในประวัติศาสตร์ความคิดของเมืองฟูกามและมอญ อธิบายสรุปในตารางดังนี้

2.3.1 การทำสงครามปกป้องพระศาสนา เป็นเรื่องราวจากคัมภีร์มหาวงศ์ บทที่ 25 คาถา 104 ว่าด้วยชัยชนะของพระเจ้าพุทธคามินี (พุทธคามณิวิษยะ) บรรยายฉากสงครามระหว่างพระเจ้าพุทธคามินีกับพระเจ้าเอฬาระ

การทำสงครามปกป้องพระศาสนา	
ปุมราชธรรม	คัมภีร์มหาวงศ์ฯ
“อภัยโทษฐิตคามนีราชันั้น เหตุเอลราช เป็นทมิฬมากทำธรรมานตรายแก่พุทธ ศาสนา แลอภัยโทษฐิตคามนีราชยกพล เคิกไปรบพุ่งแลพิฆาตทมิฬทั้งหลายเสีย มากนัก แลซึ่งจะได้บาปไซ้ร ก็เป็นอัน น้อยนัก แต่คนหนึ่งปรนนิบัติแก่มารดา คนหนึ่งอยู่แก่เบญจสีล แลเป็นบาปแต่ สองคนนี้” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 56)	<p>คาถา 109 “ไม่มีอันตรายแก่หนทางไปสู่ สวรรค์ เพราะสงครามครั้งนี้พระองค์ทรง ผ่านมนุษย์เพียงครึ่งคนเท่านั้น”</p> <p>คาถา 110 “เพราะคนเหล่านั้นจะทำ อันตรายกับพุทธศาสนาและที่ตายไปไม่ ต่างจากสัตว์”</p> <p>คาถา 111 “สิ่งที่พระองค์จะทำให้ พระพุทธศาสนารุ่งเรืองโปรดลบตรา ประทับในพระทัยเสียเถิด” (พระมหานามเถระ, 2553, หน้า 235- 236)</p>

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตาราง พระเจ้าพุทธคามิณีไม่ได้ทำให้พระองค์ยินดีในชัยชนะในทาง ตรงกันข้ามกลับแสดงความทุกข์ใจจนพระอรหันต์มาเทศน์เพื่อปลอบใจว่าไม่ควรยึดติด กับผลแห่งการกระทำ เพราะการทำสงครามเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองการฆ่าศัตรู จำนวนมากไม่ทำให้ทางสวรรค์นั้นปิดลง จากตารางผู้เขียนต้องการแสดงให้เห็นหน้าที่ ของพระมหากษัตริย์คือนอกจากการเป็นองค์ศาสนูปถัมภก การบริจาคตริพย์สินให้แก่ สมณพราหมณ์ ส่งเสริมศาสนกิจแล้วการก่อสงครามเพื่อปกป้องพุทธศาสนาก็เป็นสิ่งที่ หลีกเลี่ยงไม่ได้แต่การก่อสงครามต้องชอบด้วยเหตุผลกล่าวคือต้องคำนึงถึงความ บกพร่องต่อหน้าที่ ความอยู่รอดของอาณาจักร และการแสดงพระเดชานุภาพของ ผู้ปกครองนั่นเอง

2.3.2 ปัญญาบารมีพระมหโสดในประวัติศาสตร์ความคิดของเมือง พุกามและมอญ พระมหโสดเป็นเรื่องราวในนิทานชาดก ผู้เขียนได้นำแนวคิดคำสอน เรื่องการบำเพ็ญปัญญาบารมีในนิทานชาดกมาขยายความเพิ่มเติมในบริบทที่แตกต่าง ออกไป อธิบายสรุปในตารางดังนี้

ปัญหาบารมีพระมหोสดในประวัติศาสตร์ความคิดของเมืองพุททามและมอญ	
ปุมาชาธรรม	มหาราชวงศ์ฯ (พงศาวดารพม่า)
<p>“เมืองสะเทิมนั้นยังมีกระษัตริย์องค์หนึ่งชื่อ สมิงมหนูระ เมืองสะเทิมนั้นประดิษฐานตั้งสา สวรรค์ เหตุ กลองไม้แวง ทหาร บิดาจำ พรรษาแลรักษาศิล เหตุ ๓ ประการนี้จึงมีเด ขานุภาพเป็นอันยิ่ง”</p> <p>“แลพญาพุกามคิดจะทำลายอาณาจักรนั้นเสีย จึงสั่งสอนลูกหญิงชื่อนางคลาส่งไปแก่พญาอนุ หาระ ทรงรู้ว่าพญาพุกามนั้นเป็นศัตรู เอานาง คลานั้นเป็นนางพญา ครั้นต้องคุณวิเศษ อุปเท่ห์นางทูลยุยงพญาให้สังหารพระบิดา และแม่ทัพและทำายกลองไม้แวง เหตุพญาพ ุการักษาสถิตธรรมไว้ กอปรด้วยโมเจยพัตติ มี กลอุบายหลักแหลม แลทำลายอุทรานุภาพ แห่งพญาสะเทิมนั้นเสียได้แล” (กรมศิลปากร, 2545, หน้า 70-71, 74-80 )</p>	<p>พระเจ้าอโนรธากระษัตริย์พุกามทำสงครามกับ พระไตรปิฎกของมอญจากกรุงสะเทิม (สุธรรม วัตติ) เพื่อชิงพระไตรปิฎก ต้องการปฏิรูปศาสนา ดั้งเดิมคือศาสนาผีในพุกามให้เป็นพุทธศาสนา ได้ชัยชนะเพราะได้รับคำแนะนำจากพระชิน อร์ทันต์ และใช้อุบายซื้อใจแม่ทัพคนหนึ่งของ กษัตริย์สะเทิม ขณะนั้นพระเจ้ามหนูพุกปกครอง สะเทิมแต่ภายหลังก็พ่ายแพ้และถูกนำตัวมายัง พุกาม (มหาราชวงศ์ พงศาวดารพม่า, นายต่อ แบล, 2562, หน้า 83-89)</p>

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตาราง เป้าหมายของการใช้นิทานชาดกคือต้องการให้เป็นแหล่งอ้างอิง ความรู้และปฏิบัติการทางปัญญาของผู้ปกครอง ดังที่ กานต์ บุญญาญจน ให้ข้อสังเกต เกี่ยวกับการอ้างอิงนิทานชาดกเป็นแหล่งความรู้ว่า “นิทานชาดกนี้นำเสนอคำสอนทาง การเมืองที่แยกออกจากคำสอนที่เป็นเรื่องการหลุดพ้นของศาสนา แต่อธิบายคุณธรรม ในแง่ปัญญาปฏิบัติ (practical wisdom) ไม่มีคุณธรรมข้อใดสามารถใช้ได้ตลอดกาล คุณธรรมแต่ละแบบต่างถูกกำกับด้วยบริบทที่แตกต่างกันออกไป” และ “ชาดกยังทำ หน้าที่เป็นแหล่งอ้างอิงความชอบธรรมให้แก่เจ้าผู้ปกครอง ในการเลือกใช้คุณธรรมให้ เหมาะกับบริบท เหมือนในคำสอนในงานเขียนเรื่อง The Prince ของมาคิอาเวลลีที่ให้ เจ้าผู้ปกครองพิจารณาคุณธรรมในเชิงการพิจารณาปรับใช้กับบริบท” (กานต์ บุญญะ กาญจน, 2562, หน้า 310-325)

กล่าวได้ว่าเมื่อผู้เขียนได้นำตัวแบบพระมหोสถมาอธิบายบนโครงสร้างปุมราชธรรม ตัวแบบพระมหोสถทำหน้าที่แหล่งอ้างอิงความรู้และเป็นตัวแทนของการรู้จักใช้ปัญญาเมื่ออยู่ในสถานการณ์จริงสามารถใช้กลอุบายเพื่อให้ฝ่ายตนเองมีชัยชนะซึ่งมีบันทึกทางประวัติศาสตร์คือเรื่องของพระเจ้าอโนธางมางช่อกษัตริย์พุกามและพระเจ้ามณฑากษัตริย์มอญนั่นเอง (ผู้วิจัย)

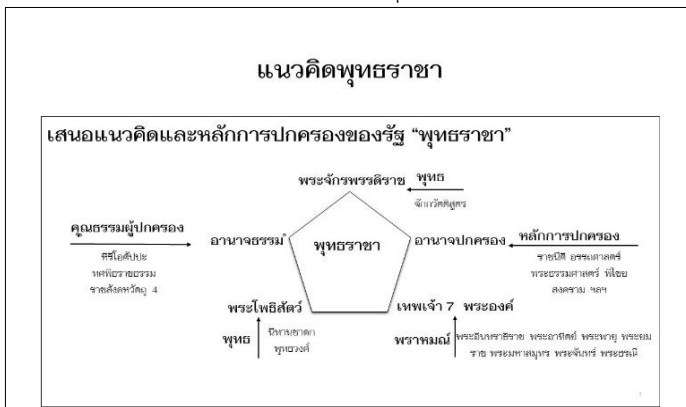
จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า จากการสำรวจร่องรอยความคิดทางการเมืองพบว่า ไปปรากฏในงานเขียนชิ้นอื่นซึ่งเป็นตัวบทจากพระไตรปิฎก ตำรากฎหมายและการปกครอง และบันทึกประวัติศาสตร์ราชวงศ์ของรัฐพุกาเถรวาท ซึ่งสะท้อนปัญหาทางปรัชญาการเมืองกล่าวคือในมิติของอำนาจเราจะเห็นได้ว่าอำนาจถูกใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้ผู้ปกครองในการเสด็จครองราชย์ อำนาจถูกใช้ผ่านเครื่องมือที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อควบคุมสังคมการเมืองทั้งคำสั่งทางปกครอง ภาพลักษณ์ของผู้ปกป้องชีวิตและทรัพย์สินส่วนบุคคล ภาพลักษณ์ของผู้นำทางศาสนาสั่งสอนศีลธรรมให้แก่ราษฎร เครื่องมือหนึ่งที่ราชสำนักพระนารายณ์สร้างขึ้นก็คืองานเขียนทางการเมืองซึ่งปุมราชธรรมเป็นงานเขียนชิ้นหนึ่งที่มีความมุ่งหมายคือต้องการเสนอว่ากษัตริย์จะทำการปกครองบ้านเมืองให้ร่มเย็นเป็นสุขนั้นจำเป็นต้องมี “คู่มือการปกครอง” เพื่อที่จะศึกษาหลักการปกครองและการประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม เพราะภายใต้การเมืองสมัยพระนารายณ์ระบอบกฎหมายเกณฑ์ที่เคยใช้อาจจะไม่สนองตอบต่อการควบคุมสังคมอีกต่อไประเบียบทางการเมืองใหม่ต้องแก้ปัญหามองการเมืองในสถานการณ์ใหม่ได้อย่างสมเหตุสมผล แสดงให้เห็นความจำเป็นในการครองอำนาจรัฐ สอดรับกับแบบแผนประเพณี วิถีปฏิบัติ แนวทางทั้งหมดควรเชื่อมโยงสนับสนุนให้ผู้ปกครองพระองค์ใหม่รักษาอำนาจไว้ได้ในเวลาเมื่อแรกเสด็จครองราชย์ และตลอดรัชสมัยหากประสบกับความพลิกผันทางการเมืองจนนำมาสู่ปัญหาเสถียรภาพและความมั่นคง ดังนั้น จากผลการวิเคราะห์ในหัวข้อที่ 1 ได้นำเสนอประเด็นแนวคิดและหลักการทางการเมือง และหัวข้อที่ 2 เป็นการสำรวจร่องรอยความคิดทางการเมืองจากตัวบทชิ้นรองได้แสดงให้เห็นการเชื่อมโยงความคิดของผู้เขียนกับตัวบทเหล่านั้น สิ่งที่อธิบายมาทั้งหมดถ้าหากผู้วิจัยตีความไม่ผิดก็หมายความว่าคู่มือผู้ปกครองเล่มนี้ได้รวบรวมความรู้ทางการเมืองเพื่อสนับสนุนแนวคิด “พุทธราชา” โดยระบุคุณลักษณะพุทธราชาด้วยองค์ประกอบ 5

ประการและอธิบายสอนประเด็นทางการเมืองหลายประเด็นที่ผู้ปกครองใหม่จำเป็นต้องรู้ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายในหัวข้อที่ 3 ดังต่อไปนี้

### 3. แนวคิดพุทธราชา (Buddhist kingship concepts) ในฐานะลักษณะเด่นในปุมราชาธรรม

ดังที่ผู้วิจัยได้แสดงความมุ่งหมายของการนำเสนอบทความชิ้นนี้คือการศึกษาค้นคว้าและค้นคว้า “แนวคิดพุทธราชา” ในงานเรื่องปุมราชาธรรม จากการสำรวจงานวิจัย เช่น สมบัติ จันทวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช (2523) ที่เสนอว่าแนวคิดการเมืองไทยเป็นส่วนผสมระหว่างคติศาสนาพุทธและพราหมณ์ซึ่งสอดคล้องกับแพทย์พิจิตร (2559) งานของกานต์ บุญยะกาญจน (2562) ที่อธิบายภาพลักษณ์ของกษัตริย์ชาวพุทธว่ามีคุณธรรมเปี่ยมล้นและพร้อมใช้อำนาจอย่างเด็ดขาด สุรพศ ทวีศักดิ์ (2019) เสนอว่าองค์กรสงฆ์มีส่วนสนับสนุนให้เจ้าผู้ปกครองอยุธยาสามารถใช้คำสอนของพุทธผสมพราหมณ์สถาปนาอำนาจทางการเมือง จากข้อเสนอดังกล่าวปรากฏร่องรอยแนวความคิดความเป็นพุทธราชาดังนั้นบทความจะสนทนากับปุมราชาธรรมโดยเสนอคุณลักษณะพุทธราชาด้วยองค์ประกอบ 5 ประการ ดังภาพต่อไปนี้

ภาพ 2 แนวคิดและหลักการปกครองของ “พุทธราชา”



ที่มา: ผู้วิจัย

จากภาพผู้วิจัยประมวลมาจากเนื้อหาใน “ปุมราชธรรม” โดยตั้งข้อสันนิษฐานว่า ผู้เขียนน่าจะต้องการนำเสนอตัวแบบผู้นำคือ “พุทธราชา” กล่าวคือ ผู้ปกครองพุทธราชาเป็นการผสมคตินิยมจากพุทธและพราหมณ์ ผสมความเป็น “พระพุทเจ้า” เข้ากับ “เทพเจ้าพราหมณ์” ทั้งสามตัวแบบมีฐานคิดเรื่องผู้มีบุญ อำนาจวิเศษ ความศักดิ์สิทธิ์ รองรับอยู่ซึ่งช่วยส่งเสริมให้แก่ผู้ปกครองคงดงาม ศักดิ์สิทธิ์ เข้มแข็ง นำศรัทธามากยิ่งขึ้น โดยฐานคิดเรื่อง “ผู้มีบุญ” นิยมนำมาอธิบายเรื่องชาติกำเนิดของผู้ปกครองรัฐพุทธเถรวาทก่อนสมัยใหม่ เพราะเชื่อได้ว่าผู้ปกครองคือผู้มีบุญ การจุดใจของผู้มีบุญมาด้วยเงื่อนไข “ปุพเพกตบุญญา” หรือการสั่งสมบุญบารมีมาแต่ชาติปางก่อนและถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าจะเกิดมาเป็นกษัตริย์เพื่อปกครองและปกป้องคนในสังคม อำนาจของพุทธราชาคือ “อำนาจทางธรรม” และ “อำนาจปกครอง” อำนาจทางธรรมหรือพระคุณเป็นการใช้คุณธรรมจากหลักธรรมพุทธศาสนา คือ ทศพิธราชธรรม หิริโอตตัปปะ ราชสังคหวัตถุ 4 เป็นพื้นฐาน สอดคล้องกับคำอธิบายของ สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช ที่ว่า “อำนาจทางธรรมเป็นข้ออ้างในการปกครองสำหรับกษัตริย์ในพุทธศาสนา” (สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523, หน้า 18-19) จากข้อความ ผู้ปกครองจะใช้อำนาจจำเป็นต้องอ้างอิงกับหลักธรรมจากศาสนาเพราะเชื่อได้ว่าอำนาจทางธรรมหรือ “พระคุณ” จะช่วยเตือนใจผู้ปกครองว่าไม่ทำให้ราษฎรเดือดร้อน ด้านอำนาจปกครองหรือพระเดชหมายถึงอำนาจสั่งการ บังคับควบคุม ตัดสิน เป็นการใช้อำนาจเพื่อปกครองบ้านเมือง ทั้งด้านการบริหารและการอำนวยความสะดวก อำนาจปกครองต้องใช้คู่กับอำนาจธรรมเสมอเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือพระเดชบริบูรณ์

### สรุปและการอภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัยสรุปผลการศึกษาดังนี้

1) บริบท (context) ทางการเมืองสมัยพระนารายณ์ ภายใต้บริบททางการเมืองสมัยพระนารายณ์ปุมราชธรรมผูกโยงกับปัจจัยหลายประการทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกกล่าวคือ จุดแข็งของอยุธยาที่นับตั้งแต่การสถาปนาในปี พ.ศ. 1893 ก็เติบโตและรุ่งเรืองขึ้นด้วยปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการขับเคลื่อนและสนับสนุน

ให้อยุธยายกระดับความเป็นศูนย์กลางทางการเมืองและเศรษฐกิจแห่งหนึ่งในภูมิภาค ด้วยระบบการเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถควบคุม บริหารสั่งการ และตรวจสอบการทำงานของขุนนางและหน่วยงานระดับต่าง ๆ ทั้งในเมืองหลวงและท้องที่อื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ การออกแบบระเบียบการเมืองและ บังคับใช้อย่างเข้มงวดทั่วถึงเช่น ระบบศักดินา ระบบไพร่ การควบคุมทรัพยากรทั้ง กำลังพลและแหล่งสินค้า จุดอ่อนการเมืองสมัยพระนารายณ์คือ เมื่อแรกเสด็จ ครองราชย์พระนารายณ์ประสบปัญหาจากการรัฐประหารเจ้าฟ้าไชยและพระศรีสุธรรม ราชาทำให้ขุนนางไม่ยอมรับ ปัญหาเรื่องคุณวุฒิ วิทยุฒิ (ตอนเสด็จครองราชย์พระชนม์ 25 ปี) เรื่องฐานอำนาจพระนารายณ์เป็นขุนนางรุ่นใหม่ชั้นผู้น้อยเป็นชาวสยามและ ต่างชาติ ปัญหาวิกฤตผู้นำตั้งแต่แรกเริ่มส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองไร้เสถียรภาพ เกิดการ เคลื่อนไหวต่อต้านจากกลุ่มอำนาจอื่น การทำทนายพระราชาอำนาจ การละเมิดกฎหมาย เทียบรางวัล การก่อกบฏ (พระไตรภูวนาภิตยวงศ์, กบฏที่เชียงใหม่) ด้านการบริหาร ราชการไม่ค่อยราบรื่นส่วนหนึ่งมาจากการประหารชีวิตขุนนางผู้ใหญ่จากเหตุกบฏพระ ไตรภูวนาภิตยวงศ์ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้และทักษะการทำงานเฉพาะด้าน จึงต้องรับชาวต่างเข้าสู่ระบบราชการ หลังเหตุการณ์กบฏเห็นได้ว่าพระนารายณ์ ระมัดระวังเรื่องการแต่งตั้งขุนนางมากขึ้นโดยไม่เปิดโอกาสให้ขุนนางสร้างฐานอำนาจ ไม่แต่งตั้งรัชทายาท การเสด็จประทับลพบุรีและใช้ลพบุรีเป็นศูนย์บัญชาการ ทำให้ พระองค์ถูกมองว่าทรงมีพระอุปนิสัยโหดเหี้ยมและไม่ไว้วางใจผู้ใด นอกจากนี้ ปัญหา ความขัดแย้งระหว่างขุนนางเก่าและขุนนางรุ่นใหม่เป็นปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทาง การเมือง ขุนนางเก่าพยายามฟื้นฟูอำนาจโดยการสนับสนุนเจ้านายพระองค์ใดพระองค์ หนึ่งก้าวขึ้นสู่อำนาจขณะที่ขุนนางรุ่นใหม่ซึ่งเป็นฐานอำนาจพระนารายณ์อำนาจและ อิทธิพลเพิ่มขึ้นหลังจากเข้าทำงานประจำตามหน่วยงานรับคำสั่งตรงจากพระนารายณ์

ปัจจัยภายนอกคือ ในสมัยพระนารายณ์ถือว่าเป็นยุคทองของการค้าและการ ทูต นโยบายเปิดประเทศของพระนารายณ์สร้างโอกาสให้กับอยุธยาหลายประการ ขณะเดียวกันก็เกิดภัยคุกคามด้วยกล่าวคือ ชาวต่างชาติหลายกลุ่มทั้งจากตะวันออก และตะวันตกเดินทางเข้ามายังราชอาณาจักรด้วยวัตถุประสงค์ที่หลากหลายทั้งการค้า อยุธยาทำการค้าผ่านระบบบรรณาการและระบบซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าในนามกรม

พระคลัง การเปิดความสัมพันธ์กับชาวต่างชาติทำให้ราชสำนักได้ผลกำไรจำนวนมาก และเป็นโอกาสให้ขุนนางแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า (มานพ ถาวรวัฒน์สกุล, 2547, หน้า 230) เพื่อสร้างฐานอำนาจให้แก่ตนเองและกลุ่มการเมืองที่ตนสังกัดอีกด้วย อยู่ยอรับชาวต่างชาติที่มีทักษะความชำนาญเฉพาะด้านสูงเข้าสู่ระบบราชการเช่น กรมท่าขวาโดยชาวมุสลิม เจ้ากรมคือ “พระยาจุฬาราชมนตรี” กรมท่าซ้ายโดยชาวจีน เจ้ากรมคือ “พระยาโชฎีก” ตำแหน่งออกญาเสนาภิมุข โดย ยามาตะ นางมาชะ ชาว ญี่ปุ่น ตำแหน่งออกญาวิไชยเณทร์ โดย คอนสแตนติน ฟอลคอน ชาวกรีกผู้นี้เป็นผู้มีอิทธิพลทางการค้าและการเมือง และมีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวทางการเมืองในปลายรัชกาลพระนารายณ์ ด้านความสัมพันธ์การทูตเช่นกรณีของฝรั่งเศสอยู่ยอส่งคณะทูตไปเยือนฝรั่งเศสอย่างเป็นทางการซึ่งตรงกับสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ความสัมพันธ์ระหว่างอยู่ยอกับฝรั่งเศสเริ่มขึ้นจากการบริบททางความคิด คือ ปุมาราชธรรมเป็นงานเขียนที่เกิดขึ้นในบรรยากาศที่ศาสนากับการเมืองสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก แนวคิดทางการเมืองไทยถูกกำกับด้วยกลุ่มความคิดจากสองศาสนาคือพุทธผสมพราหมณ์ การกล่าวถึงความคิดทางการเมืองไทยจึงมีอาจกล่าวถึงคติพุทธโดยละเอียดคิตพราหมณ์ได้อีกต่อไป ในสังคมการเมืองในสมัยพระนารายณ์ (พ.ศ. 2199-2231) อำนาจของศาสนาเข้ามามีบทบาทในสังคมการเมือง (สมบุญ สุขสำราญ, 2558, หน้า 13-10) โดยเป็นกลไกสำคัญในการสถาปนาอำนาจรัฐ เมื่อพิจารณาในมิติของอำนาจเราจะเห็นได้ว่าคติศาสนาทั้งสองกำลังทับซ้อนกันกับอำนาจทางการเมือง เป็นการใช้ “ธรรม” กำกับอำนาจทางการเมือง ใช้ตัวแบบความศักดิ์สิทธิ์และบุญญาบารมีสมทบให้กับกษัตริย์อยู่ยอในการดำรงสถานภาพพระพุทธรักษา สมมติเทวราชา เจ้าชีวิต เจ้าแผ่นดิน ปุมาราชธรรมเป็นงานเขียนชิ้นหนึ่งที่ปรากฏร่องรอยคิตศาสนาพุทธและพราหมณ์สอดแทรกลงในเนื้อหาโดยเฉพาะประเด็นการใช้อำนาจธรรมและอำนาจปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเมืองอันเป็นวิธีจัดระเบียบสังคมทางหนึ่ง ความมุ่งหมายของปุมาราชธรรมคือเสนอแนวคิดและหลักการทางการเมืองสำหรับกษัตริย์จะทำการปกครองบ้านเมืองให้ร่มเย็นเป็นสุขจำเป็นต้องมี “คู่มือการปกครอง” เพื่อศึกษาหลักการปกครองและแนวทางประยุกต์ใช้ให้บรรลุผลสำเร็จคือการจัดระเบียบใหม่ต้องแก้ปัญหา



ในสถานการณ์การเมืองได้อย่างสมเหตุสมผล เพราะภายใต้การเมืองสมัยพระนารายณ์ ระเบียบกฎหมายที่เคยใช้อาจจะไม่สนองต่อการควบคุมสังคมอีกต่อไป

2) แนวคิดและหลักการทางการเมืองของพุทธราชา (Buddharacha) แนวคิด พุทธราชา (Buddhist kingship) มีองค์ประกอบ 5 ด้าน คือ พระโพธิสัตว์ พระจักรพรรดิราช เทพเจ้าพราหมณ์ 7 พระองค์ (พระอินทราชา พระอาทิตย์ พระพายุ พระยมราช พระมหาสมุทร พระจันทร์ พระธรณี) อำนาจทางธรรม อำนาจปกครอง สภาทรงของพุทธราชาเป็นการผสมความเป็นพระพุทเจ้า (พระโพธิสัตว์และพระจักรพรรดิราช) เข้ากับเทพเจ้าแบบพราหมณ์ (เทพเจ้าพราหมณ์ 7 องค์) พุทธราชาจึงเป็นผู้มีองค์ประกอบของความศักดิ์สิทธิ์เป็นพื้นฐานใช้ทั้งอำนาจธรรมและอำนาจปกครองควบคู่กัน พร้อมกันนั้นก็สร้างคำอธิบายเรื่องผู้นำบุญบารมีช่วยให้อำนาจสามารถรวมศูนย์ไว้ที่คนคนเดียว อธิบายความชอบธรรมของผู้นำเช่น พระเจ้าปราสาททอง พระนารายณ์ ได้อย่างสมเหตุสมผล ผู้ปกครองใหม่พร้อมจะแสดงตนในฐานะผู้มีบุญบารมีเพราะเชื่อได้ว่าการมีธรรมสูงกว่าจึงชอบธรรมกว่าที่จะเป็นผู้ปกครอง เช่น การทำนุบำรุงศาสนา อนุเคราะห์สมณชีพรามณ์ บริจาคทานอย่างสม่ำเสมอ การทำสงครามปกป้องพระศาสนา

2.1 บุคลิกลักษณะพุทธราชา คือ 1) เป็นผู้ที่มีสติปัญญาเป็นเลิศ มีวินัยในตนเองสูง (self-discipline) สามารถรักษาสติคือควบคุมร่างกาย อารมณ์ความรู้สึก เอาชนะจุดอ่อนของตนเอง ละทิ้งความปรารถนาส่วนตน เพราะว่าการไม่สามารถควบคุมตนเองได้ทำให้เกิดอันตรายกับตนเองและอาณาจักร 2) เสียสละเพื่อประโยชน์สุขส่วนรวม รู้จักใช้กลอุบายเพื่อให้ได้ชัยชนะ มีขันติธรรมสูง รู้ว่าต้องอดทนกับการงานที่ยังไม่สำเร็จ การงานใดยังไม่ถึงเวลา กำลังน้อยกว่า รู้ความลับ ผิดศีล การงานทำแล้วเสียประโยชน์ อดทนไม่ทำการงานด้วยความโกรธ 3) คนที่เป็นใหญ่ในแผ่นดินอยู่เหนือคนทั้งปวงต้องมีองค์ประกอบ 4 ประการคือ ดินแดนหรือเมืองที่ประกอบด้วยราษฎร ขุนนาง สมณชีพรามณ์ มีกองทัพ ขุนพล ประตุมืองแข็งแรง การป้องกันที่มีประสิทธิภาพ มีเมืองบริวาร และการทำสงคราม พุทธราชาเป็นผู้ประเสริฐเป็นใหญ่เหนือคนทั้งแผ่นดิน (ขุนนาง อำมาตย์ เสนาบดี ผู้ใต้บังคับบัญชา นายบ้าน คหบดี)

2.2 ปุมราชธรรมเสนอหลักการใช้อำนาจธรรมถ่วงดุลอำนาจปกครอง เพราะว่ากษัตริย์อยู่ยาเป็นผู้กุมอำนาจทางการเมืองทั้งหมด อำนาจธรรมมาจากหลักธรรมพุทธศาสนา เช่น ทศพิธราชธรรม หิริโอตตัปปะ รางสังคหวัตถุ 4 เพื่อรั้งอำนาจปกครองให้ปกครองอย่างไม่มีผิดทำนองคลองธรรม อำนาจปกครองคือบริหารบ้านเมืองและบริหารคน (ขุนนาง) เพื่อการออกคำสั่งที่ไม่สร้างความเดือดร้อนราษฎรเกิดความชอบธรรมต่อประชาชน คำนึงเพื่อประโยชน์ส่วนรวม พระธรรมศาสตร์อธิบายไว้ชัดเจนว่าผู้ปกครองจะออกคำสั่งหรือจะปกครองบ้านเมืองต้องใช้ทศพิธราชธรรม การพิจารณาคดีดีดลถือคติ 4 คือการไม่ลำเอียง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจที่ปุมราชธรรมเสนอ

2.3 ปุมราชธรรมได้วิพากษ์พฤติกรรมของบุคคลและวิธีการปกครองมากกว่าวิพากษ์ระบบ ปัญหาทางการเมืองที่ปรากฏในปุมราชธรรมเป็นปัญหาตัวบุคคลที่ผู้ปกครองและขุนนาง กล่าวคือระบอบการปกครองที่อำนาจอยู่ในมือคนคนเดียว (The one) ทำให้ถูกมองว่ากษัตริย์หรือองค์อธิปัตย์กับรัฐคือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (I am the State) อยู่เหนือกฎหมาย ไม่มีกฎหมายใดบังคับใช้กับพระเจ้าแผ่นดิน กฎหมายเป็นคำสั่งใช้บังคับกับทุกคนโดยเฉพาะคนใกล้ชิดกับกษัตริย์โดยคำนึงถึงอันตรายจากบุคคลที่อยู่รอบตัว หากมองว่ากษัตริย์กับรัฐเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันปัญหาเรื่องความปลอดภัยจึงเป็นปัญหาความมั่นคงของอาณาจักรด้วย สำหรับปัญหาของพระนารายณ์คือปัญหาอันเกิดจากตัวผู้ปกครองคือ ไม่เป็นที่ยอมรับจากผู้ใต้ปกครอง สาเหตุคือไร้คุณธรรม ขาดคุณวุฒิวิญญู การไม่ฟังคำทัดทาน แต่ที่สุดแล้วพระองค์สามารถปกครองและรักษาอำนาจไว้ได้ด้วยการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งปรากฏว่าทรงคุณธรรมแต่ก็เด็ดขาด เช่น การวินิจฉัยคดีบุคคลสำคัญอย่างพระไตรภูวนาทิศยวงศ์และขุนนางผู้ใหญ่หลายคนในฐานะกบฏเพราะความผิดปรากฏชัดแจ้ง รวมทั้งกรณีการลงโทษออกญาโกษาธิบดี (เหล็ก) ในเวลาต่อมา พระนารายณ์มิได้แต่งตั้งขุนนางคนใดขึ้นคุมตำแหน่งควบคุมกำลังพลซึ่งเป็นพระวินิจฉัยโดยตรงที่ทรงกระทำได้ ด้านปัญหาขุนนางคือ ขุนนางเป็นกลไกการดำเนินราชกิจของพระเจ้าแผ่นดินให้ลุล่วง หากขุนนางขาดคุณสมบัติต่อไปนี่คือ ไม่มีความกล้าหาญ ไม่มีสติปัญญา มักใหญ่ใฝ่สูง หนทางแก้ไขคือใช้วิธีการกำหนดและคัดเลือกคุณสมบัติให้ตรงกับตำแหน่งงานทั้งฝ่ายบริหาร (จตุสดมภ์) ฝ่าย

กลาโหม (กองทัพ) ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การแต่งตั้งผู้สืบราชสมบัติซึ่งเป็นปัญหาของอยุธยาตลอดมาเกี่ยวกับความไม่แน่นอนในการระบุผู้สืบราชสมบัติ ในสมัยพระนารายณ์ก็ประสบปัญหาเรื่องผู้สืบทอดอำนาจทำให้พระนารายณ์กับขุนนางขัดแย้งกัน คำแนะนำคือให้แต่งตั้งโอรสให้สืบทอดอำนาจต่อไป และเมื่อแต่งตั้งแล้วควรมอบหมายให้อำมาตย์ผู้มีปัญญามากได้สั่งสอนความรู้ คุณธรรมความประพฤติ และประสบการณ์ทางการเมือง

3. จากบริบททางการเมืองเราจะเห็นร่องรอยความเป็นพุทธราชาของปุมราชธรรมอยู่ในตัวผู้นำทั้งพระเจ้าปราสาททองและพระนารายณ์ เช่น การบรรยายบุคลิกลักษณะของผู้นำ การใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดโดยเฉพาะก่อนก้าวขึ้นสู่อำนาจ ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะสอดคล้องกับสิ่งที่ กานต์ บุญยะกาญจน เคยวิเคราะห์ไว้ นอกจากนี้การใช้ระบบศักดินา ระบบไพร่ ระบบการค้าแบบผูกขาด เป็นเครื่องมือทางการปกครองให้อำนาจกระชับยิ่งขึ้นน่าจะสอดคล้องกับข้อถกเถียงของ สุรพศ ทวีศักดิ์ ที่มีต่องานของกานต์ในทำนองว่านอกจากองค์ประกอบด้านบุคลิกความเด็ดขาดของผู้นำแบบมาคิอาเวลเลียนตามข้อเสนอของกานต์ การใช้เครื่องมือ กฎเกณฑ์ทางการเมืองการบังคับใช้อย่างเข้มงวดต่างเอื้ออำนวยให้ผู้ปกครองสถาปนาความชอบธรรมในการเสด็จครองราชย์และพระองค์พร้อมที่จะพิสูจน์ตนเองว่าแม้เป็นขุนนางและไม่ได้สืบตระกูลษัตริย์พระองค์ก่อนก็มีความเหมาะสมทั้งคุณวุฒิและวิญญูดี สะท้อนให้เห็นว่าความคิดของกลุ่มชนชั้นนำเกี่ยวกับตัวผู้ปกครองและวิธีการขึ้นสู่อำนาจขยับออกจากความเชื่อเดิมๆ มาไกลมากแล้ว จากเดิมผู้สืบราชสมบัติมักจะแต่งตั้งจากคนในสายตระกูลเดียวกันจากบิดาสู่บุตร จากที่สับสน แต่การกระทำของปราสาททองชัดเจนว่าพระองค์ไม่เชื่อเช่นนั้นเพราะเอาเข้าจริงการได้มาซึ่งผู้ปกครองตามจารีตแบบเดิมอาจไม่สนองตอบต่อสถานการณ์ที่ต้องเผชิญในเวลานั้น ผู้นำที่มีความเหมาะสมทั้งคุณวุฒิและวิญญูดีสำคัญและจำเป็นสำหรับความมั่นคงของอาณาจักร เพราะความอยู่รอดของอาณาจักรอยุธยาขึ้นอยู่กับว่าผู้นำสูงสุดในระบบการเมืองจะสามารถบริหารความจงรักภักดีไปได้ไกลแค่ไหนที่จะไม่ทำให้พันธมิตรทางการเมืองเอาใจออกห่าง

4. เนื่องจากปุมราชธรรมมิได้วิพากษ์ว่าระบอบการปกครองแต่วิพากษ์ตัวผู้ปกครอง ปัญหาทางการเมืองการปกครอง คำสอนทางการเมืองของปุมราชธรรมเป็น

คำแนะนำสำหรับผู้ปกครองปกครองบ้านเมืองให้ร่มเย็นเป็นสุขจำเป็นต้องมี “คู่มือการปกครอง” เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการที่เป็นไปได้ในการจัดระเบียบทางสังคมการเมือง ในสมัยอยุธยา พระธรรมศาสตร์ให้อำนาจกษัตริย์อยุธยา 2 ประการคือ อำนาจปกครองโดยการออกคำสั่งและกฎระเบียบที่เรียกว่าพระราชนิติศาสตร์ (เช่น กฎมณเฑียรบาล) และอำนาจตุลาการคืออำนาจในการวินิจฉัยคดีความต่างๆ ในการบริหารและวินิจฉัยคดีความก็เกรงว่าผู้ปกครองจะใช้อำนาจทั้งสองไปในทางฉ้อฉลจึงนำทศพิธราชธรรมและอคติ 4 กำกับไว้ในหลักการพระธรรมศาสตร์ อคติ 4 กำหนดไว้เป็นหลักการสำคัญบังคับให้ผู้ทำหน้าที่ผู้พิพากษาและตุลาการยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เพราะว่าการเมืองอยุธยาไม่มีระบบตรวจสอบและถ่วงดุลโดยอำนาจ 3 ฝ่าย (บริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ) และไม่ได้ยึดโยงกับอำนาจของมหาชนเหมือนปัจจุบัน การถ่วงดุลอำนาจจึงใช้ทศพิธราชธรรมและการทัดทานจากขุนนาง

5. การวิจัยครั้งนี้จึงไม่เพียงต้องการศึกษาแนวความคิดทางการเมือง (Political Thought) ที่ปรากฏอยู่ในงานเขียนชิ้นนี้ (Text) เท่านั้นแต่ยังศึกษาบริบททางการเมือง (Context) จากการศึกษาวิเคราะห์คำสอนทางการเมืองพบว่า หลักการการรวบรวมความรู้ทางการเมืองในปุมราชธรรม คือ “อำนาจความรู้” (Power Knowledge) หมายความว่า การที่ผู้เขียนอ้างอิงความรู้จากต้นฉบับเช่น พระไตรปิฎก ตำรากฎหมาย ตำราปกครอง ฯลฯ ทำให้ว่าทกรรม “พุทธราชา” สัมพันธ์กับปุมราชธรรมในแง่ของการใช้ความรู้ในการสร้างระบบคิด ค่านิยม จารีตประเพณี คุณค่าความเป็นสถาบันสูงสุดของสังคม โดยเสนอความรู้ที่เป็นความจริงในทางการเมืองแก่ผู้ปกครองในเชิงสนับสนุนการใช้อำนาจได้อย่างชอบธรรม “อำนาจ” จึงสำคัญที่จะบอกว่าอะไรคือความรู้ที่ปุมราชธรรมควรนำมาเขียน ท่ามกลางคำสอนที่มีมากมาย อำนาจจะบอกว่าอะไรไม่ใช่ความรู้ที่ผู้ปกครองต้องรู้จักตัดออกไป ทำให้แนวคิดพุทธราชาสัมพันธ์กับปุมราชธรรมอย่างแยกไม่ออก เช่น การใช้คติพุทธผสมพราหมณ์ โดยดึงเอาลักษณะโดดเด่นของความเป็นพระโพธิสัตว์ พระจักรพรรดิราชามาผสมกับเทพเจ้าพราหมณ์ ความเมตตาผสมกับความศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งแนวคิดพุทธราชาสอดคล้องกับความคิดชาวพุทธเถรวาทที่เชื่อว่าผู้ปกครองคือผู้มีบุญญาธิการ แนวคิดผู้มีบุญช่วยให้อำนาจรวมศูนย์ไว้ที่คนคนเดียวและอธิบายเรื่องของความชอบธรรมในตัวผู้ปกครองใหม่ (พระ

นารายณ์) สร้างการรับรู้ว่าพุทธราชาจะใช้อำนาจไม่ทำให้ราษฎรเดือดร้อนเพราะอำนาจปกครองจะถูกกำกับด้วยอำนาจธรรมเสมอ

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา “ปุมราชาธรรม” ครั้งนี้เป็นการนำงานเขียนปุมราชาธรรมมาตีความใหม่ในฐานะคู่มือผู้ปกครองยังมีข้อจำกัดที่จะเสนอแนะ ปุมราชาธรรมเป็นงานเขียนทางการเมืองที่มีผู้สนใจนำมาศึกษาในประเด็นต่างๆ รวมทั้งการศึกษาในครั้งใหม่ที่ตีความปุมราชาธรรมใหม่เพื่อศึกษาว่าในฐานะคู่มือของผู้ปกครองปุมราชาธรรมได้ให้คำแนะนำหลักการทางการเมืองเพื่อเป็นแนวทางสร้างระเบียบทางการเมือง และพบว่าแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อคำสอนทางการเมืองในงานชิ้นนี้คือ คติแนวคิดศาสนาพุทธผสมพราหมณ์ อันที่จริงแนวคิดพุทธผสมพราหมณ์ก็มีอิทธิพลต่อแนวคิดทางการเมืองไทยทั้งหมดเพราะเป็นรากฐานของแนวคิดทางการเมืองไทยก่อนรัฐสมัยใหม่ และงานเขียนชิ้นนี้เกิดขึ้นในบรรยากาศทางการเมืองในสมัยพระนารายณ์ ผู้วิจัยเห็นว่า การศึกษาปุมราชาธรรมยังขาดมุมมองจากแนวคิดอื่นๆ ที่จะนำมาสนทนากับปุมราชาธรรม อาจจะใช้แนวคิดตะวันตกมาเปิดอภิปรายกับปุมราชาธรรมก็ได้ ดังนี้

1. แม้ว่าปุมราชาธรรมจะเป็นงานเขียนทางการเมืองที่เสนอแนวคิดตะวันออกแต่ได้ทิ้งร่องรอยให้ตามต่อในเรื่องสัญญาประชาคม (Social Contract) ซึ่งเป็นแนวคิดจากตะวันตก เพราะปรากฏร่องรอยของแนวคิดการก่อตั้งรัฐ ความจำเป็น การสร้างข้อตกลงร่วมกันการมาอยู่ร่วมกันของคนในสังคมและผู้ปกครองจึงเกิดขึ้น การสร้างรัฐด้วยแนวคิดศาสนาอย่างน้อยที่สุดก็ยังรับประกันได้ว่าชีวิตและทรัพย์สินส่วนบุคคลจะได้รับปกป้อง ผู้ปกครองแสดงเจตนาธรรมแล้วว่าเขาจะใช้ธรรมของพระพุทธเจ้าคือ ทศพิธราชธรรมจำกัดการใช้อำนาจทางการเมือง

2. แนวคิดที่เป็นแก่นกลางของงานชิ้นนี้คือคติพุทธผสมกับพราหมณ์ การเมืองและศาสนาจึงสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก การใช้อำนาจจากแนวคิดศาสนาเข้ามากำกับ การสถาปนาอำนาจทางการเมืองอาจมองได้ว่าเป็นการสร้างอำนาจนำ (Hegemony) เพราะเชื่อได้ว่า ชนชั้นปกครองได้ใช้งานเขียนชิ้นนี้สร้างความเชื่อและคำอธิบาย ให้เกิดการยอมรับอำนาจรัฐเพราะมีบางคำสอนในปุมราชาธรรมอธิบายให้

เห็นการครองอำนาจนำโดยใช้พุทธวจนในพระไตรปิฎก จึงเป็นเรื่องนำศึกษาการสร้างอำนาจนำในสังคมการเมืองผ่านงานเขียนเรื่องปุมราชธรรม

3. ปุมราชธรรมเป็นเสมือนคู่มือสำคัญของพระมหากษัตริย์ในการปกครองบ้านซึ่งมีลักษณะเหมือนกับหนังสือเจ้าผู้ปกครอง (The Prince) ของ นิโคโล มาคิอาเวลลี เพียงแต่กรอบความคิดที่สำคัญของปุมราชธรรมคือ คติธรรมและความเชื่อทางศาสนาพุทธผสมพราหมณ์ การถกเถียงเกี่ยวกับวิธีการปกครอง กลอุบายทางการเมืองของเจ้าผู้ปกครองอยู่ภายใต้แนวคิดแบบมาคิอาเวลเลียน จึงเป็นเรื่องน่าสนใจนำมาศึกษาเพราะความร่วมมือของปุมราชธรรมและหนังสือเจ้าผู้ปกครอง แนวคิดที่มองว่าผู้ปกครองคือรัฐ (I am the State) ผู้ปกครองต้องกระทำทุกวิถีทางเพื่อให้การดำรงอยู่ของรัฐ

### เอกสารอ้างอิง

- กรมศิลปากร. (2545). *ปุมราชธรรม*. กรุงเทพฯ: กองวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ กรมศิลปากร.
- กานต์ บุญญาภรณ์. (2562). *มาคิอาเวลลี การเมืองไทยของเจ้าผู้ปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- กำธร เลี้ยงสังธรรม. (2548). *กฎหมายตรา 3 ดวง เล่ม 2*. กรุงเทพฯ: สุขภาพใจ.
- โจรี แพทริก. (2563). *ทฤษฎีกษัตริย์โพธิสัตว์: เวสสันดรชาดกในประวัติศาสตร์ไทย* (จิตติฐิตา ชัมเจริญ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: อิลลูมิเนชั่นส์ อิดิชั่นส์.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2519). *ความคิดทางการเมืองการปกครองไทยโบราณ*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2561). *อยุธยา: ประวัติศาสตร์และการเมือง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทยและมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ไชนันต์ ไชยพร. (2557). *นิธิ เอียวศรีวงศ์ ใน/กับวิกฤตการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา (โครงการจัดพิมพ์คบไฟ).

- ตรุแปง, พรองซัวส์ อองรี. (2559). *ประวัติศาสตร์แห่งพระราชอาณาจักรสยาม และประวัติศาสตร์ไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา ฉบับตรุแปง / พรองซัวส์ อองรี ตรุแปง ; ปอล ซาเวียร์ (สมศรี เอี่ยมธรรม, ผู้แปลและเรียบเรียง)*. กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร.
- ทอง หงส์ลดาธรมภ์. (2509). *ราชনীติพากย์บาลีและพากย์ไทย, ที่ระลึกในการพระราชทานเพลิงศพ พลโท พระยาศรีสรราชภักดี (ม.ร.ว. ฉาย กำภู)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประยูรวงศ์.
- เทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี, สมเด็จพระ. (2549). *บันทึกเรื่องการปกครองของไทยสมัยอยุธยาและต้นรัตนโกสินทร์ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2555). *ปากไก่และใบเรือ (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. นนทบุรี: ฟ้าเดียวกัน.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2557). *การเมืองไทยสมัยพระนารายณ์ (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- บุญเดือน ศรีวรรณ. (2545). *ปูมราชธรรม*. กรุงเทพฯ: กองวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ กรมศิลปากร.
- ปรีดี พิศภูมิวิถี. (2545). *ความสนใจในเอกสารไทยของชาวฝรั่งเศสในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช*. ใน *ปูมราชธรรม*. กรุงเทพฯ: กองวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ กรมศิลปากร.
- ปรีดี พิศภูมิวิถี. (2557). *ร่องรอยวัฒนธรรมการค้าในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช. การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมบนเส้นทางการค้าทางทะเล*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อิน สตุติโอ.
- พระชุมพล พลปญโญ. (2563). *พุทธวงศ์ (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: สยามคัลเลอร์พริ้นท์ จำกัด.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). (2551). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์ (พิมพ์ครั้งที่ 11)*. กรุงเทพฯ: เอส อาร์ พริ้นต์ติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด.
- พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับพันจันทนุมาศ (เจิม) และเอกสารอื่นๆ. (2559). นนทบุรี: ศรีปัญญา

- แพทย์ พิจิตร. (2559). *แบบแผนคติคุณธรรมของพระมหากษัตริย์กับ “ความเป็นสถาบันสูงสุด” ในสังคม*. ค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2561, จาก [https://www.matichonweekly.com/column/article\\_17406](https://www.matichonweekly.com/column/article_17406)
- มานพ ถาวรวัฒน์สกุล. (2547). *ขุนนางอยุธยา*. กรุงเทพฯ: ศรีปัญญา.
- ลาลูแบร์, ซีมอน เดอ. (2557). *จดหมายเหตุ ลาลูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม (พิมพ์ครั้งที่ 4) (สันต์ ท. โกมลบุตร, ผู้แปล)*. นนทบุรี: ศรีปัญญา.
- วันวลิต. (2548). *พงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับวันวลิต พ.ศ. 2182 (วนาศรี สามนเสน, ผู้แปล)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- วรางคณา นิพัทธ์สุขกิจ. (2560). *ประวัติศาสตร์สมัยอยุธยา*. นนทบุรี: สารคดี.
- ศรีนวล ภิญโญสุนันท์. (2528). *พิธีราชาภิเษกในคติอินเดียและไทย: การศึกษาเปรียบเทียบ*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภชัย ศุภผล. (2556). *การสร้างค่านิยมและปัญหาเกี่ยวกับการตีความทฤษฎีการเมืองของ ฌอง ฌากส์ รูสโซ ในบริบทการเมืองไทย*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมบัติ จันทร์วงศ์. (2527). *ตัวบท (the Text) กับการเรียนการสอนวิชาปรัชญาการเมือง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมบัติ จันทร์วงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2523). *ความคิดทางการเมืองและสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ดวงดีการพิมพ์.
- สมเกียรติ วันทะนะ. (2561). *โลกที่คิดว่าคุ้นเคย? : ความคิดทางการเมืองไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 1893 – 2310*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมเด็จพระญาณสังวร (เจริญ สุวฑฺฒโน). (2553). *ทศพิธราชธรรม ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพฯ: มหามกุฏราชวิทยาลัย.



- สมบุญรณ์ สุขสำราญ. (2558). ปรัชญาศาสนากับสังคมปัจจุบัน, ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา 81310 ปรัชญาการเมือง* (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุมาลี วีระวงศ์, นาวาอากาศโท. (2558). ข้อสังเกตว่าด้วยพัฒนาการทางภาษาและวัฒนธรรมสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลายในตำนานมอญปาละและวรรณคดีลายลักษณ์. ใน *ยุคอวสาน กรุงศรีฯ ไม่เคยเสื่อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- สุรพศ ทวีศักดิ์. (2019). *มาคิอาเวลเลียนกับพุทธไทย*. ค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2021, จาก <https://prachatai.com/journal/2019/04/82089>
- อาวุธ เงินชุกกลิ่น. (2545). *ปุมราชธรรม*. กรุงเทพฯ: กองวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ กรมศิลปากร.
- Dunning, W. A. (1896). Jean Bodin on Sovereignty. *Political Science Quarterly*, 11(1), 82-104.
- Skinner, Q. (1969). Meaning and Understanding in the History of Idea. *History and Theory*, 8(1), 3-53.

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2562 จังหวัดกาญจนบุรี \*

ณัฐพงศ์ บุญเหลือ<sup>1</sup> พรชัย เทพปัญญา<sup>2</sup>

Nattapong Boonlue, Pornchai Dhebpanya

Corresponding author: nboonunp@gmail.com

Received: 26/03/64 Revise: 17/04/64 Accepted: 17/04/64

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ศึกษาบรรยากาศทางการเมือง ความเคลื่อนไหวทางการเมืองขององค์กรและกลุ่มการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมทางการเมืองของผู้สมัครฯ บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน องค์กรสาธารณะและองค์กรอื่นๆ ที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมือง แบบแผนพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนและกลุ่มการเมืองที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัครฯ การใช้ทรัพยากรโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการหาเสียง และการเปลี่ยนแปลงผู้อำนวยการเมือง การย้ายพรรคการเมือง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจทางการเมือง รวมทั้งการวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกาญจนบุรี โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพจากข้อมูลเอกสาร การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผลการวิจัยพบว่า ในการเลือกตั้ง 24 มีนาคม 2562 นั้นประชาชนมีความตื่นตัวและรับรู้การเลือกตั้งเป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ มีการแลกเปลี่ยน เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการหาเสียง การนำเสนอนโยบายของพรรคการเมืองผ่านทางสื่อต่างๆ โดยเฉพาะสื่อโซเชียลมีเดีย ในขณะที่คณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีการทำงานเชิงรุกมากขึ้นในการสร้างความเข้าใจต่อกฎหมายและระเบียบการเลือกตั้ง ในประเด็นด้านตัวบุคคลของผู้สมัครรับเลือกตั้งมี

\*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยฯ ภายใต้การสนับสนุนทุนฯ จากสถาบันพระปกเกล้า

<sup>1</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>2</sup> คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ความสำคัญเป็นลำดับแรกที่มีผลต่อการได้รับการเลือกตั้ง และนโยบายของพรรคการเมืองเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญเช่นเดียวกัน นอกจากนี้การตัดสินใจของประชาชนในการลงคะแนนเสียงยังเป็นผลจากระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมืองอีกด้วย อย่างไรก็ตามประชาชนมีค่านิยมและความคิดที่เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมากด้วยการคำนึงผลประโยชน์จากการตัดสินใจทางการเมือง รู้และเข้าใจถึงความสำคัญของการเลือกตั้งที่มีต่อตนเองและสังคมโดยรวม

**คำสำคัญ:** การตัดสินใจลงคะแนนเสียง; นโยบายของพรรคการเมือง; พฤติกรรมทางการเมือง

## Abstract

The research aim is to study political movement and political behavior of political organizations, both private and publics, political interest groups. Also, political behavior of those candidates and voters of the 2019/3/24 election had been examined interims of financial expenditure for the context. At the end of the study, its findings were the factors affecting over political decision-making of the voters and result analysis of the 2019/3/24 Kanchanaburi's election were included. It employed qualitative research. Data collected from documentary data, non-participation observation and key informants' interview. The findings are: Interims of political behavior chosen that many political movements among voters a candidate such as chasing of political information and policy of the parties in uses of social media technical. PEC used proactive management tools to make voters understanding of election law and regulations. Most of all, interims of voter' decision making, candidates' characteristics were still the first priority, and supported

strongly by party's policy. The important factor was patronage system in the society. The study shown that political behavior changes in Kanchanaburi had been shown in this study interim of political decision in 2019/3/24 had been developed in some level of political and social responsibility this political predomination.

**Keyword:** election decision; party's policy; political behavior

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเลือกตั้งเป็นหนึ่งในกระบวนการประชาธิปไตยภายใต้หลักการพื้นฐาน การแสดงให้เห็นถึงอำนาจทางการเมืองเป็นของประชาชน ในการตัดสินใจเลือก นักการเมือง พรรคการเมือง ให้เข้ามาเป็นตัวแทนเพื่อรับผิดชอบในทางการเมือง ทั้ง ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งในฐานะรัฐบาลและฝ่ายค้าน การเลือกตั้งจึงเป็น กระบวนการและขั้นตอนที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของนักการเมืองและพรรคการเมือง เพื่อใช้อำนาจในการกำหนดนโยบาย (policy) และกำกับติดตามการนำนโยบายไปสู่การ ปฏิบัติ (policy implementation) โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองท้องถิ่น รวมถึงองค์กรอิสระเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ หรือปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการดำเนินการในหลักการเสียงข้างมาก (majority) หรือเสียง ส่วนใหญ่ที่เกิดจากยินยอมพร้อมใจเลือกนักการเมืองที่เป็นผู้เสนอตัวลงสมัครรับ เลือกตั้ง ความสำคัญในการเลือกตั้งอันเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญดังกล่าวนี้ เป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน (representative democracy) ซึ่งเป็นรูปแบบการเมืองที่ได้รับการยอมรับมากที่สุดในปัจจุบัน โดยประชาชนทำหน้าที่ของตนเองที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รวมถึงตระหนักถึง

คะแนนเสียงของประชาชนที่เลือกหรือสนับสนุนตนเองจนได้ก้าวเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง

อย่างไรก็ตามสิ่งที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองไทย มีความเงื่อนไขและสถานการณ์ที่ซับซ้อนไม่น้อย ด้วยมีเหตุการณ์ทางการเมืองที่นำมาสู่การปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการเลือกตั้งหลายครั้ง อันเป็นจากสถานการณ์การเมืองในการเปลี่ยนแปลงหรือที่มีได้เป็นไปตามกฎกติกาที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการล้มล้างรัฐธรรมนูญและการสร้างรัฐธรรมนูญจำนวนมากกว่า 10 ฉบับ และการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญแต่ละครั้งก็มักทำให้ต้องมีการดำเนินการจัดระบบการเลือกตั้งใหม่ ทั้งการแบ่งเขตพื้นที่เลือกตั้ง จำนวนและที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือแม้แต่จำนวนและที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้บรรดานักการเมืองหรือผู้ที่ต้องการเสนอตัวให้ประชาชนเลือกเพื่อเป็นตัวแทนในฐานะนักการเมืองต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการทำงานการเมืองว่าด้วยการเลือกตั้งในพื้นที่ค่อนข้างมาก กรณีดังกล่าวข้างต้นหากพิจารณาการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในปี 2562 ย่อมทำให้สามารถอธิบายถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในระบบการเลือกตั้งได้ว่า เมื่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งมีการเปลี่ยนในเนื้อหาสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปจากการเลือกตั้งครั้งก่อนๆ

การเลือกตั้ง 6 กุมภาพันธ์ 2554 ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี พรรคประชาธิปัตย์ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งมากที่สุดได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) 3 คน ประกอบด้วย เขต 2 นายฉัตรพันธ์ ธนะกิจเดชสุนทร ได้ 44,540 คะแนน ชนะพลตรีศรีชัย มนตรีวัต พรรคเพื่อไทย ซึ่งได้ 24,346 คะแนน เขตเลือกตั้งที่ 4 นายประชา โพธิพิพิธ ได้ 41,448 คะแนน ชนะนายไพบูลย์ พิมพ์พิสิฐถาวร พรรคเพื่อไทย ซึ่งได้ 39,413 คะแนน และเขตเลือกตั้งที่ 5 นางศรีสมร รัตมฤกษ์เศรษฐ์ ได้ 24,919 คะแนน ชนะนายวิจิต มาไพศาลสิน พรรคเพื่อไทย ซึ่งได้ 17,746 คะแนน ในขณะที่พรรคเพื่อไทยได้ ส.ส. จำนวน 2 คนในเขตเลือกตั้งที่ 1 คือพลเอก สมชาย วิษณุวงศ์ ได้ 33,501 คะแนน ชนะนายอัฐพล โพธิพิพิธ พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้ 33,332 คะแนน และเขตเลือกตั้งที่ 3 นายสุรพงษ์ ปิยะโชติ ได้ 43,546 คะแนน ชนะนายปารเมศ โพธารากุล พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้ 33,447 คะแนน (สุวิชา วรวชิชัยวงษ์ และณัฐพงศ์

บุญเหลือ, 2560, หน้า 318-321) อย่างไรก็ตามในการเลือกตั้งเดือนกุมภาพันธ์ 2562 พลเอก สมชาย พิชญวงษ์ นายอัครฐพล โปธิพิพิธ และนายธรรมวิทย์ โปธิพิพิธ ซึ่งเป็นกลุ่มนักการเมืองหรือเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง มีบทบาทสำคัญในพื้นที่พร้อมทั้งมีโอกาสสูงที่จะชนะการเลือกตั้งได้ย้ายไปสังกัดพรรคพลังประชาชนรัฐ (หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ, 2561)

สำหรับการเลือกตั้งปี 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เลือกตั้งของจังหวัดกาญจนบุรีใหม่ แบ่งออกเป็น 5 เขต มีจำนวน ส.ส. 5 คน ดังนี้ เขตเลือกตั้งที่ 1 ประกอบด้วย อำเภอเมืองกาญจนบุรี และอำเภอศรีสวัสดิ์ เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอท่าม่วง อำเภอด่านมะขามเตี้ย เขตเลือกตั้งที่ 3 อำเภอท่ามะกา และอำเภอพนมทวน เขตเลือกตั้งที่ 4 อำเภอเลาขวัญ อำเภอห้วยกระเจา อำเภอหนองปรือ และอำเภอบ่อพลอย เขตเลือกตั้งที่ 3 อำเภอทองผาภูมิ อำเภอสังขละบุรี และอำเภอไทยโยค (ราชกิจจานุเบกษา, 2561, หน้า 31-32) การจัดพื้นที่เลือกตั้งใหม่ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อฐานเสียงหรือกลุ่มผู้สนับสนุนของนักการเมืองที่อาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงคะแนนผลการเลือกตั้ง เช่น พื้นที่เขตเลือกตั้งที่ 2 ที่มีนายฉัตรพันธ์ เดชกิจสุนทร อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) พรรคประชาธิปัตย์ เป็นเจ้าของพื้นที่เดิม ซึ่งได้ทำการเรียกร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ให้มีการทบทวนการจัดแบ่งพื้นที่เลือกตั้งดังกล่าว แต่ กกต. มิได้ดำเนินการตามข้อเรียกร้องดังกล่าว โดยนายฉัตรพันธ์ เดชกิจสุนทร ตั้งข้อสังเกตว่าการจัดแบ่งพื้นที่เขต 2 ใหม่ นั้น กกต. มิได้รวมพื้นที่ที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของเขตเลือกตั้งที่ 2 ประกอบด้วย ตำบลหนองกุ่ม อำเภอบ่อพลอย และตำบลหนองโรง ตำบลทุ่งสมอ ตำบลดอนเจดีย์ และตำบลหนองสาหร่าย อำเภอพนมทวนด้วย ทำให้เขตเลือกตั้งที่ 2 มีจำนวนประชากรเพียง 142,000 คน น้อยกว่าพื้นที่เขตเลือกตั้งที่ 1 ราว 55,000 คน และพื้นที่เขตเลือกตั้งที่ 3 ราว 47,000 คน โดยทำให้อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และบุคคลที่มีชื่อเสียงในฐานะนักการเมืองพื้นที่ที่ย้ายไปสังกัดพรรคพลังประชาชนรัฐ (พปชร.) ประกอบด้วย นายอัครฐพล โปธิพิพิธ (อดีต ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์) และนายธรรมวิทย์ โปธิพิพิธมีความได้เปรียบในการเลือกตั้ง (โพสต์ทูเดย์ออนไลน์, 2560)

## แนวคิดและทฤษฎีในการศึกษา

ในการศึกษานี้ใช้กรอบแนวคิดที่ว่า การเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของการเมืองในระบบประชาธิปไตย แม้ว่าจะมีข้อถกเถียงเป็นอย่างมากก็ตามว่า “ประชาธิปไตยไม่ใช่เพียงแค่การเลือกตั้ง” หรือแม้จะแสดงความไม่เห็นด้วยเหตุผลนานัปการก็ตาม ทั้งนี้หลักการพื้นฐานอันจำเป็นในการได้มาซึ่งตัวแทนทางการเมืองย่อมสัมพันธ์แนบแน่นกับระบบการเมืองประเภทนี้อย่างไม่อาจแยกออกจากกันได้ สำหรับประชาชนในฐานะผู้มีอำนาจในการเมืองระบบประชาธิปไตย “สิทธิ” ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งถือเป็นอำนาจที่ทรงพลังและมีอิทธิพลต่อความเป็นไปของการเมืองและสังคม เกี่ยวข้องโดยตรงกับทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและไม่เป็นประชาธิปไตย (ระบบอุปถัมภ์ อิทธิพล พรรคพวกและอำนาจนิยม) และผลประโยชน์ทั้งในระดับส่วนตัวและส่วนร่วมของประชาชน มีความสัมพันธ์ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียง ทั้งนี้ในทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนรวม (public choice theory) ให้คำอธิบายถึงพฤติกรรมทางการเมืองว่าพรรคการเมือง นักการเมือง รัฐบาลและฝ่ายค้านว่าเสมือนเป็น “พ่อค้า/นักธุรกิจขายสินค้าและบริการสาธารณะ” ภายใต้ “นโยบายพรรคการเมืองและนักการเมือง” เช่นเดียวกับประชาชนมีสถานะเป็นผู้ซื้อนโยบายของพรรคการเมือง ความสำเร็จและประสิทธิผลในการนำนโยบายฯ ไปสู่การปฏิบัติย่อมแสดงให้เห็นถึงคุณภาพของนโยบายฯ อันเป็นสินค้า เมื่อเป็นดังนั้นประชาชนย่อมให้ยอมรับและตัดสินใจสนับสนุน (ซื้อนโยบาย-สินค้าสาธารณะ) การทำงานของพรรคและนักการเมืองเหล่านั้นต่อไป กรณีดังกล่าวมีลักษณะที่เรียกว่าทุกฝ่ายต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (maximization of utility) ภายใต้หลักการตัดสินใจ (เลือก) ที่มีความเป็นเหตุผลเป็นผลของปัจเจกชนหรือประชาชนทุกคน (อนุสรณ์ ลีมนฉวี, 2545, หน้า 95-98; ไชยยันต์ ไชยพร, 2559, หน้า 88-97) การเมืองว่าด้วยการเลือกตั้งจึงมี

ลักษณะที่เป็น “ตลาดการเมือง” (political marketing) นอกจากนี้ในนัยดังกล่าวจึงเป็นเรื่องว่าด้วยการจัดสรรผลประโยชน์หรือค่านิยมของสังคม มีลักษณะและรูปแบบการแก่งแย่ง ต่อสู้ ต่อรองและเจรจา ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมได้และส่วนเสียขึ้นอยู่กับอำนาจในการเมือง การตัดสินใจทางการเมืองของประชาชนจึงมีลักษณะที่เป็นพลวัต มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งนี้เป็นผลจากแนวคิด ค่านิยม ความเชื่อและการเรียนรู้ทางการเมือง (political socialization) ผ่านประสบการณ์การที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม การสื่อสารทางการเมืองจึงถูกนำมาใช้ในการหาเสียง การโฆษณาหาเสียง (political campaign communication) สำหรับสร้างความตระหนักรู้และการรับรู้ทางการเมืองของประชาชนถึงนโยบายและอุดมการณ์รวมถึงข้อเสนอทางการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยชนะในการเลือกตั้ง (Trent, Friedenber & Denton, 2011) การสื่อสารทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพจึงย่อมสร้างการรับรู้และความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมือง นักการเมือง รวมถึงรัฐบาลนับตั้งแต่การตัดสินใจในนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติทำให้มีผลต่อการสนับสนุนด้วยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ขณะเดียวกันพรรคการเมืองและรัฐบาลย่อมดำเนินการให้เกิดตัวนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ไปสู่ผลในทางปฏิบัติให้ได้มากที่สุดทั้งนี้เพื่อการรักษาอำนาจทางการเมือง (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2545, หน้า 160-161)

สำหรับการเมืองไทยวัฒนธรรม จารีตประเพณี บริบทของสังคม วัฒนธรรมอำนาจนิยม (authoritarianism) และระบบอุปถัมภ์มีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อแนวคิด ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อและพฤติกรรมทางการเมืองอย่างลึกซึ้ง (กฤษณา ไวรสารวง, 2555, หน้า 21-29; นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2560; ปรีชา คุวิทร์พันธ์, 2554, หน้า 234-239; Jacob, 1971, pp. 67-95; Almond & Verba, 1965, pp. 16-18) อย่างไรก็ตามด้วยผลการการพัฒนาและการเปลี่ยนผ่านระบบเศรษฐกิจ สังคมการเมืองและความก้าวหน้าของสื่อสารสนเทศและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ความรวดเร็ว



ของข้อมูลข่าวสารผ่านระบบสื่อสารออนไลน์ที่เชื่อมต่อสังคมและโลกมีผลโดยตรงต่อพฤติกรรมและวิถีคิดทางการเมืองเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามในพัฒนาการทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องยาวนานยังคงไม่สามารถเกิดการเปลี่ยนแปลงทางในพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคมได้อย่างก้าวกระโดด หากแต่ยังอยู่ในช่วงระยะเวลาการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงผ่านการประสบการณ์อันว่าด้วยการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ทางการเมืองซึ่งเป็นลักษณะของสังคมกำลังพัฒนา (สิทธิพันธ์ พุทธพูน, 2551, หน้า 189-193; ถวิลวดี บุรีกุล, 2552, หน้า 16-17)

### ระเบียบวิธีในการศึกษา

การวิจัยนี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร (document data) (2) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participation observe) (3) การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) จากการลงพื้นที่รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย (3.1) ข้าราชการฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำงานในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 5 ปี และมีความคุ้นเคยกับประชาชนในการทำกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่เป็นอย่างมากในระดับจังหวัดและอำเภอ (3.2) ผู้บริหารสำนักงานการเลือกตั้ง (กกต.) จังหวัด (3.3) นักการเมือง/ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง (3.4) ผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3.5) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (3.6) ปราชญ์ชาวบ้านและผู้นำท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการ และ (3.7) ประชาชนทั่วไป

### ผลการศึกษา

สำหรับบทความนี้นำเสนอ 6 ประเด็น ประกอบด้วย (1) นโยบายของพรรคการเมือง: ความสัมพันธ์กับการเลือกตั้ง 24 มีนาคม (2) ความเคลื่อนไหวทางการเมือง

และพฤติกรรมในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงของประชาชน (3) กลุ่มเครือข่ายทางการเมือง: ความทันสมัย การพัฒนา และวัฒนธรรมทางการเมือง (4) รูปแบบและวิธีการหาเสียงในการเลือกตั้ง (5) บทบาทสถานะการเป็นสถาบันของพรรคการเมือง: ผลต่อการเลือกตั้ง และ (6) การอภิปรายผล

ในการเลือกตั้ง ส.ส. ของจังหวัดฯ แบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 5 เขต มีจำนวน ส.ส. รวม 5 คน ในแต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้สมัคร ส.ส. จำนวนแตกต่างกัน โดยเขตเลือกตั้งที่ 4 มีจำนวนผู้สมัครฯ และพรรคการเมืองส่งลงสมัครรับเลือกตั้งมากที่สุด รองลงมาได้แก่ เขตเลือกตั้งที่ 1, 5, 3 และ 2 ตามลำดับ (รายละเอียดตามตาราง 1) สำหรับผลการเลือกตั้งมีผู้สมัครฯ เพียง 2 พรรคที่ชนะการเลือกตั้งคือ พรรคพลังประชารัฐ จำนวน 4 เขตเลือกตั้ง และ 1 เขตเลือกตั้งเป็นผู้สมัครฯ จากพรรคภูมิใจไทย

ตาราง 1 จำนวนพรรค/จำนวนผู้สมัคร ส.ส. ในแต่ละเขตเลือกตั้ง

เขตเลือกตั้ง	จำนวนพรรค/ผู้สมัคร	พื้นที่
1	28	อ.เมืองกาญจนบุรี และ อ.ศรีสวัสดิ์
2	22	อ.ท่าม่วง อ.ด่านมะขามเตี้ย
3	25	อ.ท่ามะกา อ.พนมทวน
4	31	อ.เลาขวัญ อ.ห้วยกระเจา อ.หนองปรือ และอ.บ่อพลอย
5	26	อ.ทองผาภูมิ อ.สังขละบุรี และอ.ไทรโยค
รวม	132 (คน)	

### นโยบายของพรรคการเมือง: ความสัมพันธ์กับการเลือกตั้ง 24 มีนาคม

สำหรับนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงของพรรคการเมืองในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีนั้นไม่มีความแตกต่างจากเขตเลือกตั้งของจังหวัดอื่น ๆ ทั้งนี้รูปแบบของนโยบายที่ใช้หาเสียง มีเนื้อหาและเป้าหมายไม่แตกต่างกันมากนัก หากแต่ความ

แตกต่างที่ปรากฏมักเป็นเรื่องที่มีประเด็นย่อยเท่านั้น โดยเน้นการนำเสนอนโยบายมุ่ง มิติเศรษฐกิจ และสวัสดิการเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะประเด็นว่าด้วย “ความเหลื่อมล้ำ” ทางสังคมและเศรษฐกิจ (รายละเอียดตาราง 2)

ตาราง 2 เปรียบเทียบนโยบายช่วงเริ่มต้นหาเสียง และนโยบายช่วงโค้งสุดท้ายของ พรรคที่ได้คะแนนลำดับที่ 1-5 ในแต่ละเขตเลือกตั้ง

พรรค-คะแนน	นโยบายเด่นช่วงเริ่มต้นการหาเสียง	นโยบายเด่นโค้งสุดท้ายการหาเสียง
พลังประชารัฐ เขต 1; 37,996-* เขต 2; 31,627-* เขต 3; 13,069-**** เขต 4; 29,034-* เขต 5; 20,414-* รวม 132,140-	*สวัสดิการประชารัฐ, มารดาประชารัฐ ท้อง-คลอด 3,000/เดือน ค่าเลี้ยงดู 2,000/เดือน, บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ, พักหนี้กองทุนหมู่บ้าน 3 ปี, ที่ดิน สปก., ค่าแรงมากกว่า 400-บาท/วัน ฯลฯ	*เลือกความสงบขงที่สูง ตู้ (พลเอกประยุทธ์ฯ) *ที่ดิน สปก. เป็นโฉนด *ค่าแรง 400-425 บาท/วัน *ปริญญาตรี 20,000- *อาชีพะ 18,000- *ข้าวหอมมะลิ 18,000- ข้าวจ้าว 12,000- ยางพารา 65-/กก. มัน สำปะหลัง 3-, อ้อย 1,000- ปาล์ม 5-
ประชาธิปัตย์ เขต 1; 14,687-*** เขต 2; 19,481-** เขต 3; 25,958-** เขต 4; 21,176-** เขต 5; 7,826-*** รวม 81,302-	*นโยบายแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและ ยกระดับรายได้ *เกิดรับสิทธิ์เงินแสน เงิน อุดหนุนถ้วนหน้า เด็ก 0-8 ขวบ 1,000-/ เดือน *เบี้ยผู้สูงอายุทุกคน 1,000-/เดือน; *ประกันรายได้แรงงาน 120,000-/ปี *เบี้ยผู้ ยากไร้ขั้นต่ำ 800-/เดือน โอนตรงสู่บัญชี *ราคาขาย 60-/กก. 25 ไร่, ปาล์มน้ำมัน 4-/ กก. *โฉนดสีฟ้า	*เกิดรับสิทธิ์เงินแสน เงินอุดหนุนถ้วนหน้า เด็ก 0-8 ขวบ 1,000-/ เดือน *เบี้ยผู้สูงอายุทุก คน 1,000-/เดือน; *ประกันรายได้แรงงาน 120,000-/ปี *เบี้ยผู้ ยากไร้ขั้นต่ำ 800-/ เดือน โอนตรงสู่บัญชี *ราคาขาย 60-/กก. 25 ไร่, ปาล์มน้ำมัน 4-/กก.

<p>ภูมิใจไทย เขต 1; 4,101-***** เขต 2; 3,366-***** เขต 3; 28,706-* เขต 4; 4,284-***** เขต 5; 6,328-***** รวม 46,785-</p>	<p>*ทางคืนกำไรให้เกษตรกร ตั้งกองทุนข้าวหอมมะลิ ต้นละ 18,000-บวกเพิ่ม 1,500-รวม 19,500-, มันสำปะหลัง ไม่ต่ำกว่า กก.ละ 4 -, อ้อยไม่ต่ำกว่าต้นละ 1,200-'ปาล์ม ไม่ต่ำกว่า กก.ละ 5 -, ยางพารา กก.ละ 70-*ยก อสม. เป็นหมอประจำบ้านค่าตอบแทน 2,500 – 10,000 /เดือน</p>	<p>*ตั้งกองทุนข้าวหอมมะลิ ต้นละ 18,000-บวกเพิ่ม 1,500- รวม 19,500-, มันสำปะหลัง ไม่ต่ำกว่า กก.ละ 4 -, อ้อยไม่ต่ำกว่าต้นละ 1,200-'ปาล์มไม่ต่ำกว่า กก.ละ 5 -, ยางพารา กก.ละ 70-*ยก อสม. เป็นหมอประจำบ้านค่าตอบแทน 2,500 – 10,000 /เดือน</p>
<p>เสรีรวมไทย เขต 1; 5,034-**** เขต 2; 2,001- เขต 3; 6,539-***** เขต 4; 3,044- เขต 5; 2,730-*****</p>	<p>*หยุดไฟใต้ สร้างสังคมสันติสุข *หยุดความยากจน แก้ปัญหาปากท้อง ความเป็นอยู่ที่ดี *หยุดคอร์รัปชัน *หยุดยาเสพติด ขจัดผู้มีอิทธิพล *สร้างความปรองดองก้าวสู่ออนาคต *หยุดเผด็จการ และปฏิรูปทหาร</p>	<p>*หยุดยาเสพติด ขจัดผู้มีอิทธิพล *หยุดเผด็จการ และปฏิรูปทหาร *หยุดคอร์รัปชัน</p>
<p>อนาคตใหม่ เขต 1; 24,367-** เขต 2; 12,976-*** เขต 3; 18,877-*** เขต 4; 20,792-*** เขต 5; 10,355-** รวม 87,367-</p>	<p>*เพิ่มค่าครองชีพผู้สูงอายุเดือนละ 1,800 บาท อายุ 60 ปีขึ้นไป มีเงินโอนเข้าบัญชีทันที *ปฏิรูปกองทัพ ลดนายพล เลิกเกณฑ์ทหาร ชื้ออาวุธโปร่งใส *สร้างระบบขนส่งสาธารณะเพื่อทุกคน *เพิ่มสิทธิลาคลอดให้ 180 วัน มีเงินเดือนสนับสนุนการเลี้ยงดูลูกอายุ 0-6 ขวบ 1,200 -/เดือน *เงินเดือนเยาวชน อายุ 18-22 ปี 2,000-/เดือน</p>	<p>*ปฏิรูปกองทัพ ลดนายพล เลิกเกณฑ์ทหาร ชื้ออาวุธโปร่งใส *สร้างระบบขนส่งสาธารณะเพื่อทุกคน *เพิ่มค่าครองชีพผู้สูงอายุเดือนละ 1,800 บาท อายุ 60 ปีขึ้นไป เงินโอนเข้าบัญชีทันที</p>

<p>เพื่อชาติ เขต 1; 2,710- เขต 2; 5,451-**** เขต 3; 2,321- เขต 4; 4,501-**** เขต 5; -</p>	<p>*โดนดใบเดียว; ยกเลิกเอกสารสิทธิทุกประเภท อาทิ ส.ป.ก. น.ส.2 เพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง ความเหลื่อมล้ำ *เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุและผู้พิการ 2,000-/เดือนตลอดชีพ *นำสินค้าเกษตรหลักเป็นวาระแห่งชาติ *นโยบายสินค้าการเกษตรยางพารา ราคา 80-/กก. ข้าวหอมมะลิ 20,000-/เกวียน อ้อย 900-/ตัน มันสำปะหลัง 3-ต่อ กก. *แก้ปัญหาหนี้สินนอกระบบโดยแก้กฎหมายให้รัฐช่วยค้ำประกันเงินกู้ *นโยบายปลอดภาษีรถยนต์เพื่อการเกษตร</p>	<p>*โดนดใบเดียว; ยกเลิกเอกสารสิทธิทุกประเภท อาทิ ส.ป.ก. น.ส.2 เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ *เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุและผู้พิการ 2,000-/เดือนตลอดชีพ *นโยบายสินค้าการเกษตรยางพารา ราคา 80-/กก. ข้าวหอมมะลิ 20,000-/เกวียน อ้อย 900-/ตัน มันสำปะหลัง 3-ต่อ กก. *แก้ปัญหาหนี้สินนอกระบบผ่านการแก้กฎหมายให้รัฐช่วยค้ำประกันเงินกู้ *นโยบายปลอดภาษีรถยนต์เพื่อการเกษตร</p>
---	---	--

**ที่มา:** เอกสารแผ่นพับและป้ายหาเสียงของพรรคพลังประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ พรรคภูมิใจไทย พรรคเสรีรวมไทย พรรคอนาคตใหม่ และพรรคเพื่อชาติที่ใช้ในการหาเสียงสำหรับการเลือกตั้ง 24 มีนาคม 2562

**หมายเหตุ:** \* หมายถึง ชนะการเลือกตั้งได้คะแนนสูงสุด, \*\* หมายถึง ได้คะแนนเสียงเป็นลำดับ 2, \*\*\* หมายถึง ได้คะแนนเสียงเป็นลำดับ 3, \*\*\*\* หมายถึง ได้คะแนนเสียงเป็นลำดับ 4 และ \*\*\*\*\* หมายถึง ได้คะแนนเสียงมาเป็นลำดับที่ 5

หากพิจารณาจากนโยบายพรรคและคะแนนเสียงที่ประชาชนตัดสินใจลงคะแนนจากกลุ่มพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงใน 6 พรรคหลัก นโยบายที่พรรคการเมืองใช้หาเสียงต่อประชาชนในพื้นที่มีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียง หรือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกผู้สมัคร ส.ส. ดังกรณีนโยบายของพรรคพลังประชาชน อาทิ การประกาศสนับสนุนพลเอกประยุทธ์ฯ เป็นนายกรัฐมนตรีและพลเอกประยุทธ์ฯ ได้ร่วมปรากฏตัวบนเวทีหาเสียงของพรรคในช่วงโค้งสุดท้าย แม้ว่าจะเป็นการปรากฏตัวในเวทีปราศรัยของพรรคในพื้นที่กรุงเทพมหานครก็ตาม หากแต่สามารถสื่อสารถึงประชาชนในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีได้อย่างชัดเจนด้วยสื่อทุกสื่อกำหนดและหลากหลายประเภท นำเสนอข่าวดังกล่าวอย่างมากมาย นอกจากนี้พรรคยังได้นำเสนอนโยบายที่เป้าหมายทางการเมืองเพื่อสร้างแรงจูงใจอันเป็นหนึ่งในหลักการตลาดการเมือง (political marketing) เมื่อพิจารณาจากพื้นฐาน/ภูมิหลังอาชีพของประชาชนผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนซึ่งเปรียบได้กับลูกค้า (customer) ผู้ต้องการซื้อสินค้าจากผู้ขาย (พ่อค้า-พรรคการเมือง/นักการเมือง) ดังปรากฏฝ่ายนโยบายแปลงที่ดิน สปก. เป็นโฉนด ราคาค่าแรง 420-425 บาทต่อวัน สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและอาชีวศึกษา 20,000 และ 18,000 บาทต่อเดือน ตามลำดับ

การนำเสนอนโยบายหาเสียงที่มุ่งเป้าหมายเพื่อชัยชนะทางการเมืองดังกล่าวปรากฏในทุกพรรคการเมืองมีลักษณะการตลาดการเมือง แบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ประกอบด้วย (ดูตาราง 3 ประกอบ)

*กลุ่มแรก* เป็นกลุ่มพรรคที่มุ่งเน้นการใช้นโยบายการแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นนโยบายเด่นของพรรค

*กลุ่มที่สอง* นโยบายหาเน้นการนำเสนอการแก้ปัญหาสังคมและการปฏิรูประบบการบริหารงบประมาณรวมถึงสถาบัน/องค์กรของรัฐ

สำหรับผลคะแนนเลือกตั้ง พรรคพลังประชาชนชนะเลือกตั้งได้ ส.ส. มากที่สุดจำนวน 4 เขต ได้คะแนนรวม 132,140 คะแนน มีเพียงเขตเลือกตั้งที่ 3 ที่ได้คะแนนมาเป็นลำดับ 4 จากจำนวน 24 พรรคการเมือง ขณะที่พรรคภูมิใจไทยชนะเลือกตั้งในเขต 3 ได้รับคะแนนรวม 5 เขต จำนวน 46,785 คะแนน สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนรวม 81,302 คะแนน แบ่งออกเป็นคะแนนเสียงที่ผู้สมัคร ส.ส. ได้ลำดับ 2

จำนวน 3 เขต และลำดับ 3 จำนวน 2 เขต ข้อสังเกตคือในทุกเขตเลือกตั้งผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนค่อนข้างสูง โดยคะแนนเสียงน้อยที่สุดคือเขตเลือกตั้งที่ 1 แต่กระนั้นก็ยังคงได้คะแนนถึง 14,687 คะแนน ผลคะแนนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์และผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคนั้นมีฐานเสียงสนับสนุนในพื้นที่เช่นเดียวกับพรรคที่ชนะการเลือกตั้ง

ในส่วนของพรรคอนาคตใหม่ ผู้สมัคร ส.ส.ของพรรคได้คะแนนรวม 87,367 คะแนน หากเพียงแต่คะแนนเสียงตามรายเขตเลือกตั้งนั้นไม่เพียงพอที่จะชนะการเลือกตั้ง โดยได้คะแนนลำดับ 2 จำนวน 2 เขตเลือกตั้ง และได้ลำดับ 3 จำนวน 3 เขตเลือกตั้ง ที่สำคัญคือมีคะแนนรวมเป็นลำดับ 2 ของจำนวนผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมทั้งจังหวัดรองจากพรรคพลังประชาชน สามารถสร้างกระแสการสนับสนุน/ตอบรับจากประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วทั้งๆ ที่เป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ นอกจากนี้คะแนนเสียงสนับสนุนดังกล่าวยังคงสูงกว่าพรรคประชาธิปัตย์รวมถึงพรรคภูมิใจไทยต่างๆ ที่พรรคประชาธิปัตย์และพรรคภูมิใจไทยเป็นพรรคการเมืองที่มีฐานเสียงอย่างเหนียวแน่นและผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคมีประสบการณ์ทางการเมืองในพื้นที่เป็นอย่างมาก มีทั้งอดีต ส.ส. และอดีตนักการเมืองท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จเป็นที่รู้จักกันดีของคนในพื้นที่

สำหรับพรรคเสรีรวมไทย มีคะแนนรวมทั้ง 5 เขต 19,348 คะแนน ได้ลำดับ 4 จำนวน 1 เขต และลำดับ 5 จำนวน 4 เขต แม้ว่าจะไม่สามารถได้รับคะแนนเสียงที่สูงมากนักหากแต่เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนพรรคการเมืองที่มีจำนวนมากถึง 30 พรรคการเมืองที่ กกต. ให้การรับรองส่งผู้สมัคร ส.ส. ในเขตเลือกตั้งต่างๆ แล้วถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง เช่นเดียวกับพรรคเพื่อชาติซึ่งคะแนนรวม 14,983 คะแนน จากจำนวนที่ผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคได้รับการรับรองจาก กกต. ให้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ โดยเขตเลือกตั้งที่ 5 ผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคฯ ถูก กกต. ตัดสิทธิ์การลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งนี้

### การปรับกลยุทธ์เชิงนโยบายช่วงการหาเสียงโค้งสุดท้าย

หากพิจารณานโยบายหลักของพรรคการเมืองที่มีผลต่อการได้รับการคาดหมายต่อโอกาสชนะการเลือกตั้งนั้น ในบรรดานโยบายพรรคการเมืองต่างๆ ที่กำหนดออกมาและใช้หาเสียง นโยบายของพรรคภูมิใจดูเหมือนว่าจะมีชัดเจน เป็นรูปแบบและมีเป้าหมายชัดเจนในทางการตลาดการเมืองมากที่สุด เช่น การนำเสนอ นโยบายประกันราคาข้าวหอมมะลิ 18,000 บาท และตามด้วยการบวกกำไรเพิ่มอีก 1,500 บาท รวมเป็นราคาข้าวหอมมะลิที่ชาวนาจะขายได้ และกำหนดราคาขายไว้ไม่ต่ำกว่ากิโลกรัมละ 4 บาท เป็นต้น นโยบายดังกล่าวของพรรคภูมิใจไทยจึงมีเป้าหมายเพื่อแสวงหากลุ่มผู้สนับสนุนที่เป็นลูกค้าทางการเมืองโดยตรง และนอกจากนี้ยังประกอบด้วยนโยบายที่เน้น “ผลที่เป็นรูปธรรม จับต้องได้ มิใช่นโยบายในเชิงนามธรรม ที่ยากต่อการเข้าใจ และเป็นที่ย่อหย่าย/ไม่น่าสนใจ อันปรากฏผ่านนโยบายของพรรคการเมืองในอดีตแบบเก่า” ที่สำคัญการนำเสนอ “กัญชาพืชเศรษฐกิจแก้จน” นั้นได้รับการกล่าวขานกลายเป็นกระแสในทางถกเถียง พูดคุย ได้แย่งชิงโอกาสในความเป็นไปได้ หรือไม่ได้ของสังคม แม้ว่าจะได้รับการแสดงความไม่เห็นด้วยอย่างมากในคนบางกลุ่ม แต่กระนั้นก็เป็นกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจระดับที่สามารถยืนอยู่รอดได้ท่ามกลางประเด็นปัญหาเศรษฐกิจ แต่กลับชาวบ้านแล้วดูเหมือนจะเป็นนโยบายแห่ง “โอกาสและความหวัง” มากกว่าจะเป็นทางออกและทางรอดในภาวะราคาพืชผลการเกษตรตกต่ำโดยที่ยังไม่มีท่าที/แนวโน้มว่าจะดีขึ้นเหมือนเช่นในช่วงเวลาหลังการเลือกตั้งปี 2544 เป็นต้นมาจนถึงก่อนการยึดอำนาจปี 2557 ขณะที่พรรคพลังประชารัฐมุ่งเน้นนโยบายที่เป็นรูปธรรมเพื่อกระตุ้น/ตอกย้ำ/สร้างการตระหนักรู้ในช่วงโค้งสุดท้ายนี้ว่า ได้รับกระแสตอบรับเป็นอย่างมากจากประชาชนในพื้นที่ อาทิ “การเสนอพลเอก ประยุทธ์ฯ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อนำประเทศไปสู่ทางออกของปัญหาความขัดแย้ง... มีความเด็ดขาดชัดเจน” การตอกย้ำโครงการสวัสดิการประชารัฐ “มารดาประชารัฐ” และ “ค่าแรงขั้นต่ำ 400-425 บาทต่อวัน สำหรับพรรคอนาคตใหม่นั้นหากพิจารณาจากเนื้อหาของนโยบายอาจกล่าวได้ว่า มิได้เป็นจุดขายสำหรับประชาชนทั่วไป ในจังหวัดกาญจนบุรีมากนัก แต่จุดขายของพรรคกลับเป็นการนำเสนอแนวทางว่าด้วยการเมืองของการเปลี่ยนแปลง หรือเปลี่ยนผ่านจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนรุ่นใหม่ มิใช่



การเมืองที่มีลักษณะเหมือนเช่นในระบบพรรคการเมืองแบบเก่าและนักการเมืองในอดีต

### ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมในการตัดสินใจลงคะแนนเสียง

ในการเลือกตั้ง 24 มีนาคมของจังหวัดกาญจนบุรี หากนำแนวคิดและทฤษฎีทางการเมืองมาใช้ในการอธิบายนั้น มีสิ่งที่น่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พฤติกรรมการตัดสินใจการเมืองของประชาชน พฤติกรรมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมือง และกลุ่มบุคคลผู้เกี่ยวข้อง สำหรับมิติความทันสมัย การพัฒนาการเมือง และระบบอุปถัมภ์ในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ภายใต้ประเด็นนี้ กล่าวได้ว่า กระบวนการทางการเมืองอันประกอบด้วย (1) ความคิดทางการเมือง (political thought) ค่านิยม (value) ความเชื่อ (belief) และ (2) วัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) และ (3) ระบบอุปถัมภ์ของประชาชน รวมถึงนักการเมือง และพรรคการเมืองนั้นมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก แม้ว่าในประเด็นว่าด้วยวัฒนธรรมการเมืองอาจมีการเปลี่ยนแปลงน้อยกว่าประเด็นอื่นๆ ก็ตาม กล่าวคือ ในมิติความคิดทางการเมือง ค่านิยม และความเชื่อทางการเมืองนั้น การรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ที่ปรากฏและดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่องผ่านสื่อต่างๆ ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และโดยเฉพาะสื่อโซเชียลมีเดีย (social media) การตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงเป็นผลมาจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญ และตัวนักการเมืองผู้ลงสู่สนามเลือกตั้งในครั้งนี้อยอมรับถึงความสำคัญด้วยการใช้สื่อโซเชียลมีเดียเป็นหนึ่งในเครื่องมือและกลยุทธ์ของการในการสื่อสารถึงประชาชน พร้อมๆ กับการรับฟังข้อมูลที่สะท้อนกลับ (feedback) ผ่านสื่อดังกล่าว ประกอบด้วย ยูทูป (You tube), เฟซบุ๊ก (Facebook) และไลน์ (line) ซึ่งสื่อโซเชียลมีเดียเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการสื่อสารระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทีมงานพรรคการเมือง และหวัคคะแนนในการประเมินผลหรือคาดการณ์ผลการรับรู้/รับจากการลงพื้นที่หาเสียงเป็นระยะโดยเฉพาะการเข้าชมและติดตามการหาเสียง การลงพื้นที่ของประชาชนที่มีต่อนักการเมืองและพรรคการเมืองแต่ละคน

อย่างไรก็ตามแม้ว่าโซเชียลมีเดียจะเป็นเครื่องมือการสื่อสารที่สามารถกระจายข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้ถึงตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองที่ได้นำเสนอนโยบายและแนวทางในการพัฒนาประเทศรวมถึงพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี แต่กระนั้นประชาชนในพื้นที่ก็มีได้ให้ความสนใจต่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทุกคนและทุกพรรคการเมือง โดยพบว่าในความเป็นจริงแล้วประชาชนในแต่ละพื้นที่ก็จะเลือกติดตามการหาเสียง การปราศรัยและการลงพื้นที่ของผู้สมัครเฉพาะที่ตนเองสนใจและให้ความสำคัญมากกว่า สิ่งที่น่าสนใจก็คือ การเลือกติดตามผู้สมัครและพรรคการเมืองผ่านสื่อโซเชียลมีเดีย นั้นเป็นผลมาจากกระแสความนิยมที่มีต่อพรรคการเมืองและตัวผู้สมัครมากกว่าปัจจัยด้านอื่นๆ

“ก็รู้แต่ว่า ...หาเสียงลงภาพข่าว ลงวิดีโอ ดูได้จากมือถือ คอมพิวเตอร์ แต่ก็ดูเฉพาะบางคน บางพรรคเท่านั้นแหละ จะให้ติดตามทุกพรรค ทุกคน (ผู้สมัคร) คงไม่ไหว ทุกคนลงข่าวแบบนั้นเหมือนกัน ก็จะเลือกติดตาม เลือกดูว่ามีอะไรน่าสนใจใหม่ ที่ดูๆ ติดตามก็เฉพาะผู้สมัครจากพรรคใหญ่ๆ ผู้สมัครก็ลงพื้นที่มานาน ค้นเคยด้วย เจอๆ บ่อยๆ ตามงาน (งานบวช งานบุญ งานแต่ง งานวัด ฯลฯ) คนอื่นๆ บางทีไม่น่าสนใจ พรรคอะไรก็ไม่รู้ ทำอะไรมีผลงานอะไรมาบ้าง คนเป็นหัวหน้าพรรคเป็นใครยังไม่รู้เลย จะน่าสนใจ น่าติดตามได้อย่างไร บางทีที่ดูๆ ที่ติดตามพรรคใหม่ๆ นี้ก็เพราะเขาโดดเด่น น่าสนใจนโยบายที่หาเสียง...” (ชาติชาย อำนวยการ (นามสมมติ), การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2562)

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าแม้สื่อโซเชียลมีเดียจะมีบทบาทและมีความสำคัญในการหาเสียงของนักการเมืองและพรรคการเมืองในการทำความเข้าใจกับประชาชนถึงนโยบายที่นำเสนอ ความสำคัญของผู้สมัครที่พรรคนำเสนอ หากแต่สื่อโซเชียลมีเดียก็ไม่ได้มีอิทธิพลมากกว่าปัจจัยด้านตัวผู้สมัครและพรรคการเมืองดังปรากฏในผลการเลือกตั้ง 24 มีนาคม แต่กระนั้นก็ถือได้ว่าสื่อโซเชียลมีเดียได้มีอิทธิพลในการสื่อสารการเมืองระหว่างนักการเมือง พรรคการเมืองกับประชาชนมากขึ้นเป็นลำดับ ถือเป็นพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญที่มีอาจจะเลยหรือมองข้ามความสำคัญแต่ประการใด

นอกจากนี้แล้วหากพิจารณาจากการเลือกตั้งนับจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 เป็นต้นมา ผลที่เกิดขึ้นในการเมืองว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส.ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีนั้นพบว่าการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงจากเลือกผู้สมัคร ส.ส. จาก “แบบตัวบุคคล” และ “เครือข่ายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์” ไปสู่การตัดสินใจทางการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น ด้วยการให้ความสำคัญกับการเลือกผู้สมัคร ส.ส. จากผลงาน หรือการทำงานในพื้นที่ เช่น ตำบล หมู่บ้านและอำเภอ และการสังกัดพรรคการเมือง อันเป็นผลจากการนำนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงของพรรคไปปฏิบัติ และส่งผลต่อคุณภาพชีวิตในด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ดีขึ้น โดยเฉพาะด้านการรักษาพยาบาล (อดีตกำหนดแห่งหนึ่งในพื้นที่อำเภอห้วยกระเจา, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 8 กรกฎาคม 2562)

ในการเลือกตั้งปี 2550 และการเลือกตั้งปี 2554 ได้แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในความคิด ค่านิยม และความเชื่อทางการเมืองชัดเจนเมื่อผลการเลือกตั้งได้ตรอย้ำให้เห็นว่า “ตัวบุคคล” อันได้แก่ผู้สมัคร ส.ส. นั้นมิใช่จะได้รับการสนับสนุนด้วยการลงคะแนนเสียงให้โดยดี แม้ว่าจะมีความรู้จักมักคุ้นกันมานานผ่านบทบาทผู้นำท้องถิ่นในระดับตำบล หมู่บ้านในอดีตและต่อเนื่องด้วยกิจกรรมที่ผู้สมัคร ส.ส. ดำรงตำแหน่งเป็น ส.ส. ในขณะนั้นก็ตาม ผลงานหรือการทำงานในพื้นที่จึงเป็น “หัวใจหลัก” ในความสำเร็จทางการเมืองที่จะเกิดขึ้นในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงมิติด้านความเชื่อ ค่านิยมและความคิดทางการเมืองที่ว่าผู้สมัคร ส.ส. ต้องมีอิทธิพลการเมืองเป็นสำคัญ ในระดับที่สามารถเป็นที่พึ่งพาให้ความช่วยเหลือเมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อน ดังคำอธิบายที่น่าสนใจดังนี้

“...ชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไปมาก ความคิดเปลี่ยน วิธีคิดก็เปลี่ยน ไม่นั่นนอนเป็นของตายอีกแล้ว ใครคิดว่าชาวบ้านไม่เปลี่ยนอะไรเลย ประเภทที่ว่าเลือกเพราะเงินเพราะหวั่นคะแนน อันนี้ต้องคิดใหม่ ชาวบ้านเขาฉลาดกว่าเดิม เข้าใจการเมืองว่าเป็นสิทธิ เป็นอำนาจที่เขาจะตัดสินใจ หากไม่พอใจจริงๆ เขาก็ไม่เลือก” (ผู้นำชุมชนภาคประชาชนในเขตอำเภอเมืองกาญจนบุรี, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 20 เมษายน 2562)

อย่างไรก็ตามภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว ก็มีใ้เชื่อว่าไม่มีปัจจัยส่วนบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอยู่เลย ด้วยลักษณะของชุมชนหมู่บ้าน โดยเฉพาะวิถีชีวิตประจำวัน ความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยหรือขอความช่วยเหลือจากผู้มีบารมีและอิทธิพลทางการเมืองหรือสังคมยังอยู่ และอาจกล่าวได้ว่ามีปรากฏให้พบเห็นอยู่บ่อยครั้ง ทั้งการขอความช่วยเหลือหรือสนับสนุนในการดำเนินการด้านกิจกรรมสาธารณะ หรือกล่าวอีกนัยก็คือ มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์เพื่อ “ประโยชน์ส่วนรวม” เช่น กิจกรรมด้านศาสนา วัฒนธรรม และงานด้านสาธารณะอันเกิดจากปัญหาการเกิดความทุกข์โศกหรือเสียหาย โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคม หรือถนนประจำหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำ จึงต้องการให้นักการเมืองในพื้นที่ให้การช่วยเหลือ สนับสนุนเพื่อดำเนินการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

“...มันเป็นความจริง และเป็นความจำเป็น เพราะลำพังผู้นำหมู่บ้าน กำนัน ธรรมดาๆ ย่อมเป็นเรื่องยากที่จะเข้าถึงผู้มีอำนาจในระบบราชการ ในการตัดสินใจดำเนินการ ให้คำแนะนำว่าต้องทำอะไร ะบบงาน เอกสาร วิธีการ ขั้นตอนต่างๆ ต้องอาศัยคำแนะนำจากผู้เกี่ยวข้อง (เจ้าหน้าที่รัฐ-ผู้เขียน) จริงๆ ไม่งั้นเมื่อเราเรื่องรวมกลุ่มกันทำ มีประชาชนเข้าชื่อจำนวนมาก ก็ยังยุ่งยากอยู่ดี ...ก็ต้องเข้าหา เพื่อขอให้ช่วยดำเนินการ ติดต่อบุคคลให้ก็ยิ่งดี...” (ปรัชญา คำขำ (นามสมมติ), การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 4 มีนาคม 2562)

หากพิจารณาจากประเด็นดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่ามีลักษณะเป็นการครอบงำภายใต้ระบบอุปถัมภ์ทางสังคมในระดับพื้นที่ จึงเป็นเรื่องยากที่จะปราศจากค่านิยมทางสังคมอย่างสิ้นเชิง แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในหมู่ประชาชนจำนวนมากก็ตาม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนผ่านคนจากรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง การครอบงำทางความคิดจึงเป็นส่วนหนึ่งของสังคมการเมืองในบริบทชุมชนท้องถิ่น และแม้กระทั่งชุมชนขนาดใหญ่ในระดับชุมชนเมือง ทั้งนี้ในบริบทของพื้นที่ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (patronage-client relations) ประกอบด้วย ผู้อุปถัมภ์ (patron) กับ ผู้รับอุปถัมภ์ (client) ผู้สมัคร ส.ส. ที่มีบทบาท อิทธิพลและบารมีทั้งในระดับท้องถิ่น ชุมชนในวงกว้างมักดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในหลากหลายรูปแบบมายาวนานซึ่ง

เป็นผลจากการวางแผนหรือแนวทางการหาเสียงล่วงหน้า นำมาสู่การเป็นเครือข่ายระหว่างผู้สมัครกับหัวหน้าคณะเนชั่นเชื่อมไปสู่ประชาชน (ปรีชา คุวินทร์พันธ์, 2554, หน้า 234-238) การมีอยู่ของเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองในการเลือกตั้ง 24 มีนาคม 2562 ในพื้นที่เลือกตั้งจังหวัดกาญจนบุรีไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่ หากแต่มีลักษณะที่เป็นพลวัตร มีทั้งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการ ควบคุมผสมผสานไปกับวิธีการและรูปแบบการหาเสียงด้วยการสร้างกลุ่มเครือข่ายหัวหน้าคณะเนชั่นโดยเฉพาะในกลุ่มผู้นำหมู่บ้านหรือตำบล นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์กับระบบราชการทั้งในระดับพื้นที่และอำเภอ ซึ่งแม้มิได้ปรากฏให้เห็นชัดในความสัมพันธ์ดังกล่าว หากแต่มิ่นัยยะที่สะท้อนให้เห็นถึงความมีอยู่จริงโดยการรับรู้ของคนในพื้นที่

### กลุ่มเครือข่ายทางการเมือง: ความทันสมัย การพัฒนา และวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน

กลุ่มเครือข่ายการเมืองและขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของคนในจังหวัดกาญจนบุรีนั้นน่าจะมีประเด็นที่สนใจและศึกษาหลายประการหากพิจารณาจากประเด็นคณะเนชั่นเสียงที่พรรคการเมืองขนาดเล็กและเพิ่งจะมีการจัดตั้งพรรคได้ไม่นาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “พรรคอนาคตใหม่” ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่สำคัญและเกิดขึ้นในทุกจังหวัดของประเทศ ในกรณีพื้นที่เลือกตั้งจังหวัดกาญจนบุรีนั้น กระแสความนิยมและการสนับสนุนพรรคอนาคตใหม่นั้นปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด ผ่านการพูดคุยของคนในชุมชนหมู่บ้านว่า หากต้องตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น การจะเลือกพรรคอนาคตใหม่กับพรรคการเมืองอื่นๆ นั้นจะมีผลอย่างไรต่อการเปลี่ยนแปลงการเมืองในพื้นที่ทั้งในระดับเขตหรือระดับจังหวัด

“พรรคไทยรักษาชาติถูกยุบไปแล้ว จะเลือกพรรคไหนดี เลือกพรรคหรือเลือกคน จะเลือกพรรคอนาคตใหม่ก็ยังไม่เห็นหน้าค่าตา ผู้สมัครฯ เลย ไม่รู้จะทำยังไง ไว้ใจได้หรือเปล่านั้นจะทำงานได้ดี หากเปรียบเทียบกับผู้สมัครฯ พรรค... (ใหญ่) พรรครัฐบาล” (ป้าสาย หนองสาหร่าย (นามสมมติ), การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2562)

“ช่วยแนะนำหน่อยจะเลือกพรรคไหนดี ไม่อยากเลือกแบบเดิมๆ ที่เคยเลือก  
อยากเปลี่ยน...เขามีนโยบายพรรคว่ายิ่งงั้นะ ดีหรือเปล่า ควรเลือกมากน้อยแค่ไหน...  
มาช่วยแนะนำหน่อย (ป่าแดง ห้วยกระเจา (นามสมมติ), การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12  
มีนาคม 2562)

คำอธิบายเหล่านี้สะท้อนให้เห็นข้อสงสัยที่มีอยู่ และเป็นสิ่งบ่งชี้หรือสัญญาณ  
ทางการเมืองว่า (พวกเขา) ในฐานะประชาชนที่มีอำนาจทางการเมืองผ่านการเลือกตั้ง  
ส.ส. นั้น พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงการเลือก ส.ส. หากเห็นว่ามีความดีที่ดีกว่า หรืออย่าง  
น้อยที่สุด ตัวเลือกตั้งกล่าวสามารถเป็นที่พึงได้ แม้ว่าจะยังคงไม่มีปรากฏผลการทำงาน  
ด้วยการลงพื้นที่ก็ตาม แต่ด้วยกระแสความนิยม และนโยบายที่ถูกนำเสนอว่าจะ  
เปลี่ยนแปลงสังคมดังกล่าว ทำให้เกิดความคิดที่เปลี่ยนแปลงไปจากกรอบการตัดสินใจ  
แบบเดิม หรือการเลือกตัวบุคคลมากกว่าจะเลือกพรรคการเมือง

หากพิจารณาภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองและพัฒนาการเมืองในเมืองใน  
มิติเกี่ยวกับความเข้าใจในแนวคิดประชาธิปไตย และอำนาจทางการเมืองของประชาชน  
ในฐานะผู้อำนาจในการลงคะแนนเสียง พบว่าพฤติกรรม ความเชื่อ ค่านิยมและ  
วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนจังหวัดกาญจนบุรีในการเลือกตั้งมีนาคม 2562  
นั้นมีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตค่อนข้างมาก ประชาชนมิได้มีแนวคิดในลักษณะ  
ผู้รับอุปถัมภ์อีกต่อไป หากแต่มีลักษณะที่เต็มไปด้วยวิถีการต่อรองโดยเฉพาะการต่อรอง  
ด้านการนำนโยบายที่ได้หาเสียงมาปฏิบัติให้เป็นจริง โดยมีการเปรียบเทียบกับพรรค  
การเมืองในอดีตที่นำนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองมาปฏิบัติ การอธิบายดังกล่าว  
ได้รับการต่อยอดและย้ำเตือนผู้สมัคร ส.ส. คำพูดและป้ายโฆษณาหาเสียงเหล่านั้นเป็น  
เสมือนสัญญาที่ได้ให้ไว้แล้วกับประชาชน ประเด็นดังกล่าวนี้สอดคล้องกับคำอธิบายของ  
นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2560) และสิทธิพันธ์ พุทธิสุน (2555) ซึ่งเห็นว่าการเปลี่ยนแปลง  
ดังกล่าวนี้เป็นผลมาจากความเข้าใจที่มากขึ้นทางการเมืองที่มีมากขึ้นเป็นลำดับ และ  
ปรากฏการณ์เหล่านี้นับเป็นพัฒนาการเมืองจากความทันสมัยไปสู่การเมืองที่  
พัฒนา ด้วยประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปจากการเลือกตั้งในแต่  
ละครั้ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกี่ยวข้องกับปัจจัยสำคัญคือการเคลื่อนไหวทางสังคม และการ  
พัฒนาเศรษฐกิจ ที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่มีการรับรู้ในความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ทางการเมือง และการเรียนรู้ดังกล่าวเป็นผลต่อเนื่องจากเศรษฐกิจที่เติบโตและก้าวหน้ามากขึ้นเป็นลำดับเมื่อเปรียบเทียบกับอดีตที่ผ่านมา

โดยข้อเท็จจริงที่ปรากฏนั้นกลุ่มเครือข่ายการเมืองที่สนับสนุนและลงคะแนนเสียงให้กับพรรคอนาคตใหม่นั้นเป็นกลุ่มคนรุ่นหนุ่มสาวหรือคนรุ่นใหม่ที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพื้นที่ของจังหวัดและรวมถึงการระดับชาติ หรือการเปลี่ยนแปลงพรรครัฐบาล นอกจากนี้แล้วผลคะแนนของผู้สมัครพรรคอนาคตใหม่ที่ได้รับอันปรากฏภายหลังการเลือกตั้งได้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของกลุ่มขบวนการทางสังคมและการเมืองในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีได้เป็นอย่างดีแม้ว่าจะต้องปะทะ/ต่อสู้ (ทางการเมือง) กับผู้สมัครของพรรคพลังประชารัฐที่มีฐานเสียงสนับสนุนและเครือข่ายผู้นำในระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้านซึ่งครอบคลุมเขตเลือกตั้งในแต่ละเขตอย่างกว้างขวางก็ตาม รวมถึงผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคภูมิใจไทยที่ล้วนแล้วแต่มีภูมิหลังทางการเมืองทั้งจากการเคยเป็นอดีต ส.ส. และอดีตผู้นำ/ผู้บริหาร/สมาชิกองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีกลุ่มเครือข่ายสนับสนุนที่กว้างขวางเช่นเดียวกันกับผู้สมัครฯ จากพรรคพลังประชารัฐ ทั้งนี้ก็ด้วยการมีเป้าหมายหรือความต้องการที่อยากจะมีทางเลือกใหม่เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคม

### รูปแบบและวิธีการหาเสียงในการเลือกตั้ง 24 มีนาคม

ลักษณะและรูปแบบตลอดจนวิธีการหาเสียงของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง สามารถแบ่งออกเป็น 5 ลักษณะ/รูปแบบหลัก ประกอบด้วย การปราศรัยใหญ่และการเปิดตัวผู้สมัคร การใช้รถขยายเสียง การใช้โปสเตอร์ ป้ายแนะนำตัวผู้สมัคร นโยบายของพรรคการเมือง (ป้ายคัทเอาต์) นามบัตรและแผ่นพับ การใช้สื่อโซเชียลมีเดีย การใช้หวัคเนน

*ประการที่หนึ่ง* การปราศรัยใหญ่และการเปิดตัวผู้สมัครฯ รูปแบบดังกล่าวนี้ถือเป็นเสมือนการเปิดตัวพรรคการเมืองในพื้นที่จังหวัด และการแสดงการสนับสนุนตัวผู้สมัครฯ อย่างเป็นทางการ เป็นสถานที่/เวทีสำหรับการประกาศนโยบาย ผลงานของพรรค จุดแข็ง จุดเด่นและข้อดี เป้าหมายทางการเมือง ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่ประชาชนกำลังประสบ พร้อมเสนอแนวทางแก้ไขและพัฒนาภายใต้

ศักยภาพและขีดความสามารถของพรรค รวมถึงผู้สมัครฯ นอกจากนี้แล้วยังเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้สมัครได้มีความมั่นใจในการดำเนินกิจกรรมหาเสียง รวมถึงความมั่นใจและความไว้วางใจที่นำมาสู่กำลังใจของบรรดากลุ่มผู้สนับสนุน หัวคะแนน และประชาชนที่ชื่นชอบและศรัทธาต่อพรรครวมถึงผู้สมัครอีกด้วย

*ประการที่สอง* การใช้รถขยายเสียง เป็นกลยุทธ์การหาเสียงของผู้สมัครฯ โดยรวมล้วนมุ่งเน้น “การเข้าถึงตัวประชาชน” หรือ “การเข้าถึงชาวบ้าน” รูปแบบที่ใช้เริ่มจากการใช้รถขยายเสียงประกาศ/ประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้พรรคการเมืองขนาดใหญ่จะใช้จำนวนรถหลายคันเป็นขบวนแต่พรรคขนาดเล็กจะมีจำนวนรถที่ใช้หาเสียงน้อยกว่า การหาเสียงจะเคลื่อนที่ไปตามชุมชนขนาดใหญ่โดยเฉพาะพื้นที่ใจกลางชุมชน เป้าหมายแรกมักเป็นพื้นที่ตั้งตลาดสินค้าและตลาดสดเพราะมีผู้คนเข้ามาจับจ่ายซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค อาหาร เครื่องดื่ม เสื้อผ้า รวมถึงเครื่องมือและอุปกรณ์ทางการเกษตร ในขณะที่ผู้สมัครฯ และทีมงานบางส่วน หลังจากนั้นจึงเคลื่อนตัวออกไปตามชุมชนหมู่บ้านในรัศมีโดยรอบที่สามารถเดินทางได้ภายในหนึ่งวัน

รูปแบบและวิธีการนี้ ประกอบด้วย (1) การใช้หัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรค รวมถึงผู้มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักของประชาชนเป็นผู้นำในการหาเสียง เพื่อแนะนำตัวผู้สมัคร โดยนำเสนอนโยบาย ผลงานรวมถึงคุณสมบัติของผู้สมัครฯ เป้าหมายสำคัญนั้นต้องการให้ประชาชนในพื้นที่สนใจและมีความไว้วางใจต่อพรรคฯ และผู้สมัครฯ สำหรับการทำงานที่จะเกิดขึ้นหากได้รับการเลือกตั้ง สิ่งที่ได้จากรูปแบบการหาเสียงดังกล่าวนี้คือ เป็นการแสดงถึงความจริงใจที่พรรคการเมืองมีต่อประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการลงพื้นที่ของหัวหน้าพรรคและแกนนำคนสำคัญของพรรค (2) ผู้สมัครฯ เป็นผู้ดำเนินการหาเสียงเป็นหลักในพื้นที่ การใช้รูปแบบนี้ผู้สมัครจะทำการขึ้นรถกระจายเสียงปราศรัย แนะนำตัวเอง นโยบายและผลงานของพรรค สิ่งที่จะทำและได้ทำมาแล้วในพื้นที่ (3) หัวคะแนนและรถกระจายเสียงวิ่งประชาสัมพันธ์แนะนำตัวผู้สมัครฯ พรรคและนโยบายของพรรค รวมถึงผลงานทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่

วิธีการหาเสียงในลักษณะและรูปแบบดังกล่าวผู้สมัครฯ มักใช้แนวทางนี้เป็นส่วนใหญ่ด้วยทำให้สามารถเข้าถึงชาวบ้านได้ครอบคลุมพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนได้



มากกว่ารูปแบบการเสียงอื่นๆ ทั้งรูปแบบการหาเสียงด้วยการเปิดเวทีปราศรัยใหญ่ และเวทีปราศรัยย่อย การติดตั้งป้ายพรรคขนาดใหญ่เพื่อแสดงนโยบายพรรค การติดตั้งป้ายแนะนำตัวขนาดเล็ก การใช้แผ่นพับ เอกสาร รวมถึงการลงพื้นที่แนะนำตัว บอกกล่าว/อธิบายนโยบายพรรค ผลงานและแนวทางการทำงาน ซึ่งรูปแบบหลังนี้ต้องใช้เวลาค่อนข้างมากในการลงพื้นที่ ทำให้เป็นเรื่องยากมากที่จะทำได้ครอบคลุมพื้นที่เลือกตั้ง

*ประการที่สาม การใช้สื่อโซเชียลมีเดีย* นับเป็นรูปแบบการสื่อสารที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมืองของประชาชนในยุคปัจจุบันอย่างแท้จริง เป็นผลมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งมือถือหรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทต่างๆ คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะและโน้ตบุ๊ก การสื่อสารการเมืองผ่านสื่อโซเชียลมีเดียดังกล่าวเป็นช่องทางสำคัญในการสร้างการรับรู้ การตระหนักรู้ การรับทราบข้อมูลข่าวสารการเคลื่อนไหวของพรรคการเมือง นโยบายพรรค ผลงานพรรค รวมถึงอุดมการณ์ทางการเมือง เช่นเดียวกับบรรดาผู้สมัครในเขตเลือกตั้งต่างๆ ล้วนแล้วแต่นำสื่อโซเชียลมีเดียมาใช้ทั้งสิ้น การเข้าถึงข้อมูลที่สะดวกและรวดเร็วและง่ายนั้นทำให้ประชาชนมีทางเลือกในการติดตามการหาเสียงของผู้สมัครและพรรคการเมือง รวมถึงกระแสความนิยมที่มีต่อทั้งพรรคการเมืองและผู้สมัคร ในพื้นที่เลือกตั้งจังหวัดกาญจนบุรีนั้นรูปแบบที่พรรคการเมืองและผู้สมัครเลือกใช้ส่วนใหญ่แล้วมุ่งเน้นการตอกย้ำนโยบายของพรรคและเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหากได้รับการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามสำหรับแม้ว่าสื่อโซเชียลมีเดียจะเข้าถึงและมีประชาชน/ชาวบ้านติดตามเป็นจำนวนมากในระดับตำบลหมู่บ้าน หากแต่ก็ยังคงมีความต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งลงพื้นที่ รวมถึงการมีหวัคະແນນเข้ามาหาเสียง อธิบายถึงนโยบาย ผลงาน ทั้งนี้เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจที่จะลงคะแนนเสียง ดังคำพูดที่ว่า “ก็เห็นผู้สมัครฯ ส่วนใหญ่ปรากฏตามสื่อเฟซบุ๊ก สื่อทีวีหลัก รถวิ่งกระจายเสียง ป้ายโปสเตอร์ ป้ายคัดเอาต์ แต่ไม่มีเลย ยังไม่ลงพื้นที่เลย ก็ยังตัดสินใจไม่ถูก ก็เห็นมีแต่หวัคະແນນ (ผู้...) มาบอก มาขอคะแนนให้คนโน้น คนนี้... ก็ยังไม่ตัดสินใจ ค่อยถึงใกล้วันแล้วค่อนข้างอีกที...” (ปรีชญา คำขำ (นามสมมติ), การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 4 มีนาคม 2562)

“จะให้เราเลือก ก็ต้องลงมาบอก มากล่าว มาให้เห็นบ้างก็จะดี ไม่ใช่มีแต่สื่อในทีวี ในโทรศัพท์ มันก็ตีหอก ทำให้รู้ว่า มีคุณสมบัติอะไรให้ต้องเลือก รู้ว่านโยบายเป็นยังไง แต่ก็อย่างว่า มันต้องลงมาพื้นที่ ลงมาบ่อยๆ ยิ่งดี จะได้ว่าจริงใจในการพัฒนาพื้นที่หมู่บ้านตำบลรามาอย่างน้อยแค่ไหน...” (สมศักดิ์ อำนาจ (นามสมมติ), การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2562)

*ประการที่สี่ การใช้โพลเตอร์ ป้ายแนะนำตัวผู้สมัคร นโยบายของพรรคการเมือง (ป้ายคัทเอาต์) นามบัตรและแผ่นพับ* สำหรับ “แผ่นพับ” เป็นรูปแบบดั้งเดิมที่นิยมใช้ในอดีต หากแต่ปัจจุบันปริมาณ/จำนวนมีลักษณะที่ลดลงเมื่อเปรียบกับการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา อันเนื่องมาจากรูปแบบและเทคโนโลยีการสื่อสารมีความทันสมัยมากขึ้น โดยเฉพาะความก้าวหน้าด้านโซเซียลมีเดีย อย่างไรก็ตามทั้งแผ่นพับ โพลเตอร์ และป้ายแนะนำตัวผู้สมัคร นโยบายพรรคการเมือง นามบัตรและแผ่นพับก็ยังคงมีความสำคัญ ภูมิ “โพลเตอร์ แผ่นพับและนามบัตร” นั้นสามารถใช้กระจายถึงประชาชนและพื้นที่ได้มาก ที่สำคัญชาวบ้าน/ประชาชนสามารถรับแจกจากผู้สมัคร หัวคะแนนรวมถึงเพื่อนฝูงนำพกติดมือกลับบ้านได้โดยสะดวก สามารถหาข้อมูลด้วยการอ่านเพื่อทำความเข้าใจคุณสมบัติผู้สมัคร นโยบายพรรคและผลงานได้ตลอดเวลา ถือเป็นหนึ่งช่องทางสื่อสารที่สำคัญโดยเฉพาะพื้นที่ตำบลหมู่บ้านที่ห่างไกล ซึ่งการเดินทางของผู้สมัครและพรรคเข้าถึงพื้นที่ได้ยากและมีเวลาลงพื้นที่อันจำกัด ขณะที่ “ป้ายคัทเอาต์” หรือ “ป้ายแนะนำตัวผู้สมัคร นโยบายพรรคการเมือง” นั้นถือเป็นรูปแบบที่นิยมและจำเป็นต้องมี เพราะสามารถสื่อสารกับประชาชนได้ครอบคลุมพื้นที่เลือกตั้ง มีข้อดีหลายประการโดยเฉพาะการสื่อสารกับประชาชนในการรับรู้และตระหนักรู้ในสิ่งที่เป็นนโยบายหลัก/สำคัญของพรรคการเมือง ผลงานของพรรคและคุณสมบัติของผู้สมัคร นอกจากนี้ป้ายคัทเอาต์ยังช่วยในการตอกย้ำถึงบรรดาผู้สมัครของพรรคและนโยบายของพรรคการเมืองได้ตลอดเวลาที่ประชาชนเดินทางผ่าน พื้นที่ติดตั้งป้ายคัทเอาต์นับว่ามีผลต่อเป้าหมายสำหรับการสื่อสารกับประชาชน ดังนั้นพื้นที่ที่บรรดาผู้สมัครและพรรคการเมืองนิยมติดตั้งมักเป็นสี่แยกไฟแดง และริมถนนที่อยู่ในพื้นที่ใกล้ชุมชน รวมถึงปากทางเข้าหมู่บ้านหรือชุมชน อย่างไรก็ตามแม้ว่าสำนักงานเลือกตั้ง (กกต.) จังหวัดกาญจนบุรี และ กกต. เขตพื้นที่จะกำหนดพื้นที่ติดตั้งไว้ให้

ซึ่งก็มีข้อดีอยู่มาก หากแต่ในความเป็นจริงการติดตั้งป้ายคัทเอาต์ของผู้สมัครและพรรค ก็ยังมีปรากฏในพื้นที่ต่างๆ ในทุกเขตเลือกตั้ง ในขณะที่การปฏิบัติตามกฎระเบียบในกรณีป้ายคัทเอาต์สำหรับโฆษณาและประชาสัมพันธ์พรรคการเมืองและตัวผู้สมัครนั้น พรรคการเมืองจะมุ่งเน้นการกำกับดูแลและควบคุมขนาดของป้ายอย่างเคร่งครัด ด้วยการจัดทำป้ายของผู้สมัครเองเพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดและหมิ่นเหม่ต่อการทำผิดระเบียบของ กกต.

*ประการที่ห้า การใช้หวัคะแนน* นับเป็นรูปแบบการหาเสียงที่นิยมใช้และมีผลต่อชัยชนะในการเลือกตั้งโดยเฉพาะในระบบเขตเลือกตั้งมากที่สุด ด้วยเหตุผลสำคัญคือการเข้าถึงประชาชนหรือชาวบ้านได้ดีกว่าวิธีการ/รูปแบบการหาเสียงอื่นๆ ระบบหวัคะแนนถือเป็นหนึ่งในระบบการอุปถัมภ์ของการเมืองไทยในทุกระดับ ซึ่งสามารถประเมินถึงโอกาสในชัยชนะที่จะเกิดขึ้นได้ค่อนข้างมาก ความสำคัญของการใช้หวัคะแนนในการหาเสียงในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีก็อาจไม่แตกต่างจากพื้นที่จังหวัดอื่นๆ หวัคะแนนส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้นำชาวบ้านในระดับหมู่บ้านและตำบล ซึ่งผู้สมัครฯ ที่เป็นอดีต ส.ส. เดิมนั้นมีความได้เปรียบในแง่เป็นอย่างมาก เพราะมีความสนิทสนมคุ้นเคยรวมถึงเป็นที่ไว้วางใจระหว่างผู้สมัครฯ กับหวัคะแนน โดยเฉพาะบรรดากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงผู้นำชุมชน/หมู่บ้าน นอกจากนี้แล้วการย้ายสังกัดพรรคการเมืองไปสังกัดพรรคการเมืองที่เป็นที่ทราบ/รู้กันดีทั่วไปว่าเป็นพรรครัฐบาลสนับสนุนนั้นยังทำให้ได้รับความร่วมมือ/สนับสนุนจากบรรดาผู้นำในกลุ่มข้าราชการในพื้นที่เป็นอย่างมาก การดำเนินกิจกรรมทาง

การเมืองของบรรดาหวัคะแนนจึงมีความมั่นใจว่าจะได้รับการดูแลและไม่ถูกเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่เข้ามามีการใดๆ เพื่อสร้างความหวั่นเกรงในผลกระทบที่จะเกิดขึ้น หากการดำเนินกิจกรรมหาเสียงหมิ่นเหม่หรือเสี่ยงต่อการกระทำที่อาจผิดระเบียบหรือกฎเกณฑ์การหาเสียงที่กำหนด ดังคำอธิบายของผู้ใหญ่บ้านและอดีตสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2562) ที่ว่า

“ไม่มีหวัคະແນ ไม่มีคนในหมู่บ้านที่ช่วยหาเสียง ใช้แต่รถวิ่งกระจายเสียง แล้วลงมาพบ มาหาชาวบ้านตามรายทางในหมู่บ้านหรือชุมชน เป็นเรื่องยากมากที่ชาวบ้านจะลงคะแนนให้ ดูตัวอย่าง... (คนที่เขื่อนอดีต ส.ส.) เขามีหวัคະແນใหญ่เลย เป็นผู้นำ... มีระบบ มีวิธีการว่าขอคะแนนหมู่บ้านนี้ โชนนี้เท่าไร ขอตัวเลข (คะแนน) จากผู้นำหมู่บ้าน เหล่านี้ล้วนมาจากการทำงานในพื้นที่มานาน และต้องวางแผนล่วงหน้าเป็นขั้นเป็นตอนชัดเจน นอกจากนี้การจะมีหวัคະແນที่ไวใจได้ผู้สมัครต้องมีบารมี มีผูกพัน ความสัมพันธ์คุ้นเคยกันมาก่อน อยากรมากที่จะทำได้ในช่วงเวลาสั้นๆ เดือนสองเดือน...”

การใช้ระบบหวัคະແນดังกล่าวนี้มีผลต่อการคาดการณ์คะแนนล่วงหน้าค่อนข้างมาก แต่ก็ขึ้นอยู่กับว่าสามารถควบคุมสถานการณ์หรือปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของชาวบ้านในพื้นที่ก่อนการเลือกตั้งในช่วงวันสุดท้ายของการลงคะแนนเสียงได้หรือไม่ ระบบหวัคະແນจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในระบบการเลือกตั้งโดยเฉพาะพื้นที่ระดับหมู่บ้านและชุมชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยเงินสนับสนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งรูปแบบเฉพาะหน้าและรูปแบบที่ซับซ้อน สำหรับค่าใช้จ่ายเฉพาะหน้านั้นบรรดาหวัคະແນจำเป็นต้องมีเงินเพื่อใช้จ่ายเพื่อดูแลบรรดาผู้สนับสนุนและประชาชนในหมู่บ้าน อาทิ ค่ากาแฟ เครื่องดื่มชูกำลัง บุหรี่หรือแม้แต่เหล้า (ขาว/เหล้าสี) หรือเบียร์ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรมักนิยมดื่มกินเล็กน้อย ทั้งก่อนลงทำงานในไร่นาหรือสวนของตน หรือแม้การรับจ้างทำงานให้เป็นประจำหรือบางครั้งบางครา หวัคະແນในพื้นที่ชุมชนหมู่บ้านจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการสร้างความผูกพัน ความเชื่อใจและไว้วางใจ โดยเฉพาะความเชื่อใจในการทำตามสิ่งที่หวัคະແນขอร้อง/ขอให้ช่วยลงคะแนนให้กับนักการเมือง/ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนเอง (หวัคະແນ) ให้การสนับสนุน (ดูตาราง 3 ประกอบ)

ตาราง 3 แสดงระดับความสำคัญของรูปแบบ วิธีการและลักษณะการหาเสียง 24 มีนาคม

ประเภท	ระดับความสำคัญ	หมายเหตุ
1. ระบบห้วคະແນ	*****มากที่สุด	มีผลต่อโอกาสชนะการเลือกตั้งมากที่สุด ด้วยมีความสัมพันธ์กับคนในพื้นที่อย่างแน่นแฟ้นและลึกซึ้ง รวมถึงเป็นที่รู้จักมักคุ้น/คุ้นเคย ivoangใจกัน
2. การลงพื้นที่หาเสียงในชุมชนหมู่บ้าน	****มาก	แสดงถึงความจริงใจต่อประชาชนในพื้นที่ที่แท้จริงทั้งเพื่อนำเสนอ/อธิบาย/ทำความเข้าใจในนโยบายของพรรค การเข้าถึงผู้นำชุมชนหมู่บ้านและห้วคະແນของตนเอง ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและ ivoangใจระหว่างผู้สมัคร พรรคฯ และผู้นำชุมชน
3.การใช้สื่อโซเชียลมีเดีย	****มาก	เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายคนรุ่นใหม่/ผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรกและช่องทางการสื่อสารที่รวดเร็ว เปิดกว้าง รวมถึงประชาชนทั่วไปที่นิยมติดตามข้อมูลข่าวสารผ่านโซเชียลมีเดีย
4.การปราศรัยใหญ่และเปิดตัวผู้สมัคร	***ปานกลาง	มีความจำเป็นและสำคัญที่แสดงถึงความจริงใจ/ตั้งใจของพรรค การอธิบายนโยบายพรรค และสนับสนุนผู้สมัครของพรรคอย่างจริงจังเปิดเผย ทำให้ผู้สมัคร ห้วคະແນ เครือข่ายรวมถึงประชาชนที่สนับสนุนพรรคมีความเชื่อมั่นและแรงใจในการหาเสียงและช่วยสนับสนุน
5.การใช้โปสเตอร์ ป้ายแนะนำตัวผู้สมัคร นโยบายของพรรค การเมือง (ป้ายคัทเอาท์) นามบัตรและแผ่นพับ	***ปานกลาง	สื่อสารข้อมูล ข่าวสารเพื่อสร้างการรับรู้ การตระหนัก การจดจำ ทั้งต่อนโยบายพรรคและผู้สมัครในเขตพื้นที่

## ระบบการเลือกตั้ง “จัดสรรปันส่วนผสม” กับการปรับตัวและกลยุทธ์ทางการเมืองในการเลือกตั้ง

ในการส่งผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคการเมืองจังหวัดกาญจนบุรี มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 34 พรรคการเมือง มี 17 พรรคการเมืองส่งผู้สมัครครบทั้ง 5 เขตเลือกตั้ง แสดงให้เห็นถึงเป้าหมายทางการเมืองของแต่ละพรรคฯ ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ผลจากรูปแบบและระบบการเลือกตั้งที่ออกแบบมาใหม่หลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีเป้าหมายสร้างระบบหลายพรรคการเมือง ทั้งนี้ ด้วยผลของการออกแบบระบบการเลือกตั้งที่เรียกว่า “ระบบแบ่งสรรปันส่วนผสม” (ระบบและรูปแบบการเลือกตั้งโดยเฉพาะการคิดจำนวน ส.ส. ที่พึงมีดังกล่าวนำมาสู่ข้อได้เปรียบและข้อถกเถียงจำนวนมากของสังคมทั้งในกลุ่มนักวิชาการ พรรคการเมืองและประชาชนจำนวนมาก หากแต่ กกต. และคณะผู้ร่างกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าว รวมถึงกลุ่มผู้สนับสนุนให้ความเห็นว่า เป็นระบบที่เหมาะสมและช่วยรักษาอำนาจทางการเมืองของประชาชน โดยอธิบายว่าจะทำให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนนั้นไม่ตกน้ำหรือไม่สูญเปล่า เหมือนกับที่ปรากฏในระบบการเลือกตั้งในอดีตที่ผ่านมา) กล่าวคือ แบ่งออกเป็นระบบการเลือก ส.ส. เขต ในรูปแบบเขตเดียวเบอร์เดียวและบัตรเดียว ขณะเดียวกันก็กำหนดให้นำคะแนนที่ประชาชนลงคะแนนไปคิดจำนวน ส.ส. ที่พึงมีของแต่ละพรรคการเมือง แล้วจึงคำนวณสัดส่วน ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ได้จัดทำและยื่นไว้ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ในวันสมัครรับเลือกตั้ง รูปแบบการคิดคะแนนและจำนวน ส.ส. ดังกล่าวจึงมีผลต่อจำนวน ส.ส. ของพรรคและระบบพรรคการเมืองอันแตกต่างจากรูปแบบและระบบการเลือกตั้งในอดีต พรรคการเมืองขนาดใหญ่แต่ละพรรคจึงพยายามที่จะหาทางออกเพื่อรองรับหลักการและแนวคิดของระบบการคิดคะแนนและจำนวน ส.ส. ที่พึงมีดังกล่าว นำไปสู่การใช้กลยุทธ์การแยกตัวจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ของกลุ่มตนเอง และสร้างเครือข่ายระบบพรรคการเมืองขนาดเล็ก ด้วยทุกคะแนนเสียงมีผลต่อจำนวน ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อเป็นอย่างมากนั่นเอง

การมีผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. จำนวนมากในแต่ละเขตเลือกตั้งดังกล่าวส่งผลต่อทั้งพรรคการเมือง ผู้สมัคร ส.ส. และประชาชนในพื้นที่ แม้จะดูเหมือนว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่จะมีตัวเลือกที่มากทั้งในแง่นโยบายของพรรคการเมือง และการเสนอแนวทางการทำงานของตัวผู้สมัครฯ หากขณะการเลือกตั้ง อันเป็นเสมือนสัญญาณประชาคมที่ไหว้ต่อประชาชนในพื้นที่เลือกตั้งก็ตาม โดยจำนวนผู้สมัครรับสมัครฯ ที่มากดังกล่าวได้ทำให้เกิดการแข่งขันหาเสียงด้วยรูปแบบและวิธีการในพื้นที่ชุมชนหมู่บ้านที่หลากหลาย เกิดระบบการสร้างกลุ่มหัวคะแนนที่ทับซ้อนและมีแนวโน้มจะสร้างความขัดแย้งของคนในพื้นที่ค่อนข้างมาก เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งฯ แต่ละคนย่อมมีกลุ่มเครือข่ายผู้สนับสนุนของตนทั้งสิ้น การอ้อยอิ่งแข่งขันหัวคะแนนและพวกพ้องจึงเกิดขึ้นและนำมาสู่ความไม่ไว้วางใจของกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ นอกจากนี้แล้วด้วยระดับการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงและมีระบบการคำนวณ ส.ส. ใหม่ รวมถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขการหาเสียงทำให้ประชาชนมีความสับสนเพราะมีความยุ่งยากต่อการทำความเข้าใจได้ทั้งหมด

### **บทบาทสถานะการเป็นสถาบันของพรรคการเมือง: ผลต่อการเลือกตั้ง**

หลักการว่าด้วยความ เป็นสถาบันทางการเมือง (political institutionalization) สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการและระบบของพรรคการเมืองทั้งในด้านการเป็นที่รวมของคนหรือกลุ่มบุคคลที่มีค่านิยม ความคิดความเชื่อ อุดมการณ์ รวมถึงเป้าหมายทางการเมืองในลักษณะเดียวกันหรือเป็นไปในทางเดียวกันจนนำมาสู่การร่วมมือ/รวมพลังในการทำงานการเมือง นอกจากนี้ยังรวมถึงเป้าหมายในผลประโยชน์หรือความต้องการทางการเมือง นำมาสู่การผลิต/สร้างนโยบาย การคัดสรรหรือเลือกสรรบุคคลที่จะบริหารจัดการพรรคการเมือง คัดเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวแทนพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพรรคที่มีความเป็นสถาบันทางการเมืองสูงจึงต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังกล่าวเป็นพื้นฐาน ทั้งนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 กำหนดกระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคด้วยวัตถุประสงค์ต้องการให้สมาชิก

พรรคมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและการคัดเลือกผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคโดยไม่ถูกรอบงำ/ชี้นำโดยบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกพรรคและเพื่อกำกับดูแลมิให้สมาชิกพรรคการเมืองทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเลือกตั้ง โดยหลักเกณฑ์การส่งผู้สมัคร ส.ส. ต้องดำเนินการ (1) พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัคร ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งใด ต้องมีสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดนั้น (พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 47 วรรค 1, 2) (2) การส่งผู้สมัคร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อเพื่อส่งให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ให้คำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆ และมีความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงด้วย (ในหลักเกณฑ์ยังกำหนดให้คณะกรรมการสามารถกำหนดอัตราส่วนขั้นต่ำของผู้สมัครชายหญิงที่พรรคการเมืองต้องส่งรับเลือกตั้งด้วยได้ โดยการคำนึงสัดส่วนชายหญิงดังกล่าว หากพรรคการเมืองไม่อาจส่งผู้สมัครตามอัตราส่วนได้ให้แจ้งเหตุผลให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปก่อนวันรับสมัครเลือกตั้ง (มาตรา 48 วรรค 1, 2) (3) ในการเลือกตั้งทั่วไป การส่งผู้สมัคร ส.ส.แบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ ต้องดำเนินการสรรหาตามวิธีการกฎหมายพรรคการเมืองโดยเฉพาะมาตรา 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 และ 57 (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560, หน้า 15-19; อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า, 2560, หน้า 6)

สำหรับการนาระบบไพรมารีโหวตมาใช้มีเป้าหมายเพื่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและการให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมทางการเมืองในการสรรหา/คัดเลือกผู้สมัครอันเป็นเป้าหมายในการให้มาซึ่งนักการเมืองที่มีคุณภาพแต่เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขเวลาและปัจจัยแวดล้อมต่างๆ แล้วย่อมเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองที่แท้จริง สรุปได้ว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เน้นพรรคการเมืองไทยโดยส่วนใหญ่ยังอยู่ช่วงเริ่มต้นในการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง หรือกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง 24 มีนาคม มี



ลักษณะที่เป็นพรรคการเมืองที่ทันสมัย (political modernization) มากกว่าที่จะเข้าสู่การเป็นสถาบันการเมือง (political institutionalization) กล่าวคือ แม้จะมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยส่วนงานที่รับผิดชอบภายในพรรคเป็นหน่วยย่อยๆ และกระจายไปตามพื้นที่ระดับเขตจังหวัดหรือแม้กระทั่งเขตเลือกตั้งในระดับอำเภอ แต่กระบวนการในการดำเนินงานแม้จะมีการกำหนดไว้ที่ชัดเจนแต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่มีความมากนัก โดยเฉพาะในระดับพื้นที่เลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทและความเป็นสถาบันการเมืองของพรรคการเมืองจึงยังคงไม่อาจกล่าวได้ว่ามีผลต่อการเลือกตั้งในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีมากเท่าใดนัก สิ่งที่ปรากฏนั้นพบว่าพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนนิยมหรือได้รับการคะแนนเสียงในระดับสูงนั้นมาจากปัจจัยด้านตัวผู้สมัครฯ และปัจจัยด้านนโยบายของพรรคการเมือง โดยเฉพาะตัวบุคคลที่เป็นระดับแกนนำพรรคเป็นสำคัญ นำมาสู่การสร้างกระแสความนิยม หรือที่เรียกว่าการตลาดทางการเมืองซึ่งผลต่อการคะแนนเสียงของประชาชนในเขตเลือกตั้งต่างๆ ทั้งนี้ปัจจัยด้านพื้นที่และเครือข่ายหัวคะแนนในระบบอุปถัมภ์ยังคงมีอิทธิพลสูงต่อการเลือกตั้ง

## การอภิปรายผล

ผลการศึกษาการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชนจังหวัดกาญจนบุรีในการเลือกตั้ง 24 มีนาคมนั้นมีประเด็นที่สำคัญคือ การเลือกตัวบุคคลและพรรคการเมือง โดยที่ตัวบุคคลนั้นเป็นปัจจัยแรกที่ประชาชนให้ความสำคัญ ในขณะที่ตัวพรรคนั้นเป็นผลจากนโยบายที่ได้รับการนำเสนอต่อประชาชนหรือนโยบายที่ใช้หาเสียง ในประเด็นการเลือกตัวบุคคลนั้นสัมพันธ์กับระบบอุปถัมภ์ และระบบเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมืองที่มีต่อพื้นที่เลือกตั้ง รวมถึงกลยุทธ์และวิธีการที่ใช้ในการหาเสียง ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นลักษณะที่พบได้ทั่วไปในสังคม เป็นลักษณะเชิงเหตุผลในมิติที่เชื่อมโยงกับวิถีชีวิตของประชาชน มิติดังกล่าวนี้สอดคล้องกับงานศึกษาหลายชิ้นเช่นงานของ Norman Jacob (1971) เรื่อง Modernization without development: Thailand as an Asian case study และผลการวิจัยเรื่องนักการเมืองถิ่นจังหวัดขอนแก่น ของ นิพนธ์ โชะเฮง (2560) ซึ่งพบว่า นักการเมืองใช้ประโยชน์ทาง

ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมไทยผ่านระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายผู้นำท้องถิ่น ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) สถาบันการศึกษา ศาสนา และใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับกลุ่มข้าราชการและพัฒนาเปลี่ยนแปลงสู่ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างแบบใหม่ภายใต้ความเป็นประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏผ่านการที่นักการเมืองและพรรคการเมืองสร้างผลงาน/ดำเนินกิจการทั้งในด้านนโยบายและโครงการเพื่อตอบสนองต่อประชาชนที่มากขึ้นเป็นลำดับและมักถูกเรียกว่าประชานิยมรวมถึงตลาดการเมือง และสอดคล้องกับงานของ กฤษณา ไวรสารวง (2555) เรื่องนักการเมืองถิ่นจังหวัดสมุทรสงคราม และงานของ กรวิทย์ เกษกลาง (2555) เรื่องนักการเมืองถิ่นจังหวัดกระบี่

นอกจากนี้ แม้ว่าระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายของนักการเมืองจะมีผลต่อการตัดสินใจในการเลือกตั้งของประชาชนก็ตาม หากแต่การเปลี่ยนแปลงในค่านิยม แนวคิด ความเชื่อทางการเมือง รวมถึงพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนในจังหวัดกาญจนบุรีก็มีมากด้วยเช่นกัน ดังจะพบว่าการเลือกนักการเมืองและพรรคการเมืองนั้นมิใช่เหตุผลหรือความเป็นเหตุเป็นผลทางการเมืองในตัวของตัวเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยด้านผลประโยชน์อันเกิดจากเลือกตั้งนักการเมืองและพรรคการเมือง พฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนในการเลือกตั้งจึงมิได้ดำรงอยู่เฉพาะเพียงระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมือง สิ่งดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ผลงานของนักการเมืองและพรรคการเมือง รวมถึงค่านิยมและอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชนก็มีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น เป็นความเข้าใจที่มีต่อมิติการเมืองว่าการเมืองนั้นเกี่ยวข้องและเป็นผลประโยชน์ของประชาชนอย่างไร สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นความเข้าใจในมิติอำนาจของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง เหตุผลในการตัดสินใจทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องสิทธิและอำนาจในการเลือกตั้ง สามารถอธิบายภายใต้แนวคิดการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผลของ จอน เอลเตอร์ (ไชยยันต์ ไชยพร, 2560) และการตัดสินใจเลือกของส่วนรวม (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2545) ซึ่งอธิบายว่าการตัดสินใจเลือกของประชาชนในทางการเมืองนั้นมาจากการเรียนรู้บทบาท สถานะการเมืองระหว่างตัวนักการเมือง พรรคการเมือง และรัฐบาล ที่ดำรงอยู่ในฐานะผู้ผลิตสินค้าและบริการสาธารณะผ่านนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงของพรรคการเมืองและนักการเมือง รวมถึงผลการบริหารงานของรัฐบาล

ขณะที่ประชาชนเปรียบเสมือนผู้บริโภคที่มีสถานะเป็นผู้ซื้อสินค้าและบริการสาธารณะ ดังนั้นทั้งสองฝ่ายต่างมีเป้าหมายให้ได้รรถประโยชน์สูงสุด ปรากฏการณ์ทางการเมืองที่มีทั้งการเคลื่อนไหวในกิจกรรมต่างๆ การแสดงความคิดเห็นและความกระตือรือร้นทางการเมืองจึงเป็นมิตินิติการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง ค่านิยมทางการเมือง (สิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2551) ของประชาชนในการเลือกตั้งและการเข้าใจการเมือง ซึ่งเป็นสิ่งที่ให้เห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของการเมืองจังหวัดกาญจนบุรี และการเมืองไทยในอนาคต

สำหรับมิติเชิงพื้นที่ของจังหวัดกาญจนบุรี แม้ประชาชนโดยทั่วไปจะยอมรับในกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของระบบเลือกตั้ง หากแต่ในความเป็นจริงความคลางแคลงใจที่มีระบบการเลือกตั้งนั้นไม่น้อยเช่นเดียวกัน ด้วยมีผลต่อการตัดสินใจว่าจะเลือกอย่างไรระหว่างการเลือกตัวผู้สมัคร ส.ส. กับการเลือกนโยบายของพรรค รวมถึงบุคคลที่ตนเองปรารถนาจะให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ความยุ่งยากลำบากในการตัดสินใจดังกล่าวเป็นผลมาจากการมีบัตรลงคะแนนเพียงใบเดียว และทำให้มีความรู้สึกที่ตนเองนั้นถูกบังคับให้ต้องตัดสินใจโดยไม่มีทางเลือกมากนัก และหากต้องตัดสินใจภายใต้ระบบสังคมและชุมชนของตนเองที่มีความผูกพันใกล้ชิดกับนักการเมืองที่เป็นผู้สมัคร ส.ส. ที่มีความคุ้นเคยผ่านการทำงานร่วมกันในพื้นที่มาอย่างยาวนาน สิ่งดังกล่าวปฏิเสธไม่ได้ถึงโครงสร้างสังคมไทยในระดับพื้นที่ที่ปรากฏให้เห็นทั่วไป (กฤษณา ไวกสารวจ, 2555, หน้า 21-29; วอล์คเกอร์, 2559, หน้า 12-34) ซึ่งมีความเกี่ยวพันกับวัฒนธรรมทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดำรงอยู่มานาน และมักได้รับการอธิบายว่าเป็นลักษณะการผสมผสานในวัฒนธรรมทางการเมืองระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพโรฟ้า (subject political culture) และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (participation political culture) วัฒนธรรมทางการเมืองประเภทหลังนี้เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง (civic culture) ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมากในสังคมการเมืองแบบประชาธิปไตย (Almond & Verba, 1965, pp.16-18, 337-374; สิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2551, หน้า189-193) โดยความสนใจติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมือง รูปแบบ/วิธีการหาเสียง การวิพากษ์วิจารณ์นโยบาย การทำงานของพรรคการเมืองและผู้สมัคร ส.ส./นักการเมืองทั้งในระดับกลุ่ม

ย่อยและใหญ่ในพื้นที่ระดับชุมชนหมู่บ้านของประชาชนในจังหวัดกาญจนบุรีนั้นนับว่ามี ความตื่นตัว การรับรู้และตระหนักในความสำคัญของการเลือกตั้ง การมุ่งมั่นที่จะไป ลงคะแนนเสียงในวันเลือกตั้งนั้นมีอยู่ในระดับสูง ปรากฏการณ์และพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนดังกล่าวถือได้ว่าอยู่ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านไปสู่การมี วัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลง เพราะภายใต้ สถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าวได้เกิดการปะทะ/โต้แย้งและ ถกเถียงทั้งภายในระดับตัวบุคคลและสังคมว่าระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมกับ ผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือกลุ่มอะไรคือสิ่งที่ต้องตัดสินใจก่อนหลังหรือควรยึดถือเป็น หลัก

### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งนี้เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมืองและ ระบบการเลือกตั้ง ประกอบด้วย

(1) ผลสืบเนื่องจากกฎหมายและรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้บัตรลงคะแนน เสียงใบเดียว และการจัดแบ่งพื้นที่เลือกตั้งใหม่ซึ่งแตกต่างจากการเลือกตั้งครั้งก่อน ทำให้ผลต่อการตัดสินใจทางการเมืองในการลงคะแนน ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง (กกต.) และผู้เกี่ยวข้องจำเป็นต้องดำเนินการศึกษาผลที่เกิดขึ้นและ ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการเลือกตั้งให้มีความเหมาะสม

(2) ผลจากการตัดสินใจพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองสำคัญที่ได้รับการ สนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ต้องถูกตัดออกจากระบบการเลือกตั้ง และมีผลต่อ การตัดสินใจทางการเมืองของประชาชนต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย ดังนั้นจึงอาจ จำเป็นต้องดำเนินการวิจัยอีกครั้ง และอาจเพิ่มเติมประเด็นในการวิจัยเพิ่มเติมเพื่อ ให้ผลการศึกษาคอบคลุมในประเด็นต่างๆ มากยิ่งขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

- กฤษณา ไวรสารวจ. (2555). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดสมุทรสงคราม*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- กรวิทย์ เกาะกลาง. (2555). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดกระบี่*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ไชยยนต์ ไชยพร. (2560). *จอห์น เอลสเตอร์กับทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: Way of Book.
- ณัฐพงศ์ บุญเหลือ. (2556). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดสุพรรณบุรี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). *พลวัตการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560). *ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองไทย*. ค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2562, จาก [https://www.matichonweekly.com/column/article\\_42468](https://www.matichonweekly.com/column/article_42468)
- นิพนธ์ โชะเฮง. (2560). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดขอนแก่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปรีชา คูวินทร์พันธุ์. (2550). *ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ใน เอก ตังทรีพย์วัฒนา สิริพรรณ นกสวน และพฤติสถาน ชุมพล (ม.ร.ว.) (บรรณาธิการ). คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560. (2560, ตุลาคม 7). *ราชกิจจานุเบกษา*, 134(36ก), 15-19.
- โพสต์ทูเดย์ออนไลน์. (2560). *การเมือง: วิเคราะห์เปิด 4 พื้นที่เลือกตั้ง ปมแบ่งเขตพิสดาร*. ค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2561, จาก <https://www.posttoday.com/politic/analysis/572495>

- วอลต์เกอร์, แอนดรู. (2559). *ชวานาการเมือง: อำนาจในเศรษฐกิจชนบทสมัยใหม่ของไทย* (จักรกริช สังมณี, ผู้แปล). นนทบุรี: ฟาเดียวกัน
- สุวิชา วรวิเชียรวงษ์ และณัฐพงศ์ บุญเหลือ. (2560). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดกาญจนบุรี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สิทธิพันธ์ พุทธหุน. (2551). *ทฤษฎีพัฒนาการเมือง* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ. (2561). *เลือกตั้ง 2562: เปิดบัญชีรายชื่อนักเลือกตั้งถูก “ดูด” ถูก “ดัน” ไปอยู่พรรคไหนบ้าง?*. ค้นเมื่อ 26 เมษายน 2562, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-46341533>
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2545). *ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองยุคปัจจุบัน* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า. (2560). *ไพรมารีโหวต: ประชาธิปไตยในพรรคการเมือง*. ค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2562, จาก <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2560/hi2560-094.pdf>
- Almond, Gabriel A. & Verba, Sidney. (1965). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*, Boston: Little, Brown and Company.
- Blaug, Ricardo and Schwarzmantel (eds). (2000). Abraham Lincoln, The Gettysburg address. *Democracy: A Reader*. New York: Columbia University Press.
- Jacobs, N. (1971). *Modernization without development: Thailand as an Asian case study*. New York: Praeger Publishers.
- Trent, Judith S., Friedenber, Robert V., and Denton Jr, Robert E. (2011). *Political Campaign Communication: Principles and Practices*. Lanham, MD : Rowman & Littlefield Publishers.

การศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาการเมืองของไทยภายใต้  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช  
2517, 2540 และ 2560

A Comparative study of Thai Political Development  
under the Thai Constitution 1974, 1997 and 2017\*

ศุภัทรา อำนวยสวัสดิ์<sup>1</sup>

Supatra Amnuaysawasdi

supatra.rs.303@gmail.com

Received: 24/03/64 Revise: 19/04/64 Accepted: 19/04/64

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาเนื้อหาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560 ในด้านการส่งเสริมการพัฒนาการเมือง และ (2) เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ ทั้ง 3 ฉบับในด้านการส่งเสริมการพัฒนาการเมือง ซึ่งตัวชี้วัดจากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย (1) สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล (2) สิทธิเสรีภาพทางการเมือง (3) สิทธิเสรีภาพด้านการสื่อสารและวิชาการ (4) สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมการปกครอง (5) หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง และ (6) องค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ โดยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ ศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญ และนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

ผลการศึกษาพบว่า เนื้อหาในรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ จากตัวชี้วัดการพัฒนาการเมืองทั้ง 6 ด้าน พบว่า ทุกฉบับมีเจตนารมณ์และบทบัญญัติเนื้อหาที่มุ่งส่งเสริม

---

\* บทความนี้เรียบเรียงจากงานวิจัยที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประเภทงานวิจัยคณะ ประจำปีงบประมาณ 2564 ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>1</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การพัฒนาทางการเมือง โดยมีการขยายความในเรื่องสิทธิเสรีภาพด้านต่างๆ มาเป็นลำดับ ส่วนองค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญมาเริ่มในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ส่วนเนื้อหาบทบัญญัติที่ส่งผลต่อการพัฒนาทางการเมืองนั้น พบว่า รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 มีการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมืองมากกว่าอีก 2 ฉบับ จากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่าง และองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ถ่วงดุล ส่วนฉบับปัจจุบันมีลักษณะอำนาจนิยม และวุฒิสภาขาดการยึดโยงกับอำนาจการปกครองของประชาชน

**คำสำคัญ:** การพัฒนาทางการเมือง; รัฐธรรมนูญ; สิทธิและเสรีภาพ

### Abstract

This research aims to study constitutions of the Kingdom of Thailand 2517, 2540 and 2560 as well as comparing the three constitutions in terms of the political development promotion. There will be six indicators used in the content analysis as follows: (1) Individual Liberty, (2) Political Liberty, (3) Communication and Academic Liberty, (4) Liberty of Political Participation, (5) Civic Duties Related to Politics and Government, and (6) Political Organizations under Constitution. This research uses a qualitative methodology, collecting data by analyzing documents and conducting in-depth interviews with constitutional drafting committee and scholars in Political Science and Law.

The results of the study show that; based on the six indicators, all three constitutions seem to contain provisions of political development promotion. The newer the constitution is, the more details on rights and liberties it explicates. The political organizations under



constitution have been established first time under the constitution of 2540. In terms of the implementation of the provisions, the Constitution of 2540 inclines to enhance more political development than other two constitutions as it promoted public participation in constitutional drafting as well as supporting Institutions of checks and balances. The current constitution of Thailand seems to have authoritarianism features and the senate is not truly people's representatives.

**Keys words:** political development; constitution; liberty and rights

## บทนำ

การศึกษาการพัฒนาทางการเมืองเป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจอย่างยิ่งและมีการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังมีการศึกษาเปรียบเทียบประเทศต่างๆ ด้วยความน่าสนใจที่ผู้วิจัยต่างต้องการค้นหาคำตอบประการหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศต่างๆ มาสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นอะไรคือปัจจัยสำคัญที่ทำให้การพัฒนาทางการเมืองแตกต่างกัน ดังการศึกษาของ Clarke and Foweraker (2014, p. 262) ที่ศึกษาการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย และพบว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นให้ความสำคัญกับสถาบันที่เกี่ยวข้องมากกว่าเรื่องอำนาจอธิปไตยหรือการปกครองโดยประชาชน และการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีความสามารถของสถาบันขั้นต่ำสุด ซึ่งหมายถึงบทบัญญัติสำหรับการเลือกตั้งที่เป็นอิสระและเป็นธรรม สิทธิพลเมืองและกระบวนการบัญญัติกฎหมาย

สำหรับการพัฒนาทางการเมืองที่พบว่ามีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ จนนำมาซึ่งคำอธิบายทำความเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยของ Huntington (1993) ที่เรียกว่า “คลื่นประชาธิปไตย” (democratic wave) โดยมองว่า กระบวนการสร้างประชาธิปไตยไม่ได้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเองโดยอัตโนมัติ แต่มีลักษณะเป็นกระบวนการที่ใช้เวลายาวนาน กลุ่มประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ภายในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในทิศทางตรงกันข้ามในช่วงเวลานั้นด้วย ซึ่ง Huntington ใช้การอธิบายว่าด้วยคลื่นของกระบวนการสร้างประชาธิปไตยเป็น 3 ระลอกคลื่น

ทั้งนี้ การพัฒนาทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ Huntington เห็นว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน กล่าวคือ การพัฒนาทางการเมืองก็คือผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำระหว่างองค์ประกอบทางการเมือง ซึ่งการกระทำนี้ก่อให้เกิดผลเป็นการเปลี่ยนแปลงจากสิ่งเดิมๆ ไปสู่สิ่งใหม่ๆ สำหรับประเทศไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หากนับแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามฉบับชั่วคราว 27 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 เป็นฉบับแรก จากนั้นก็มีรัฐธรรมนูญฉบับถาวร 10 ธันวาคม พุทธศักราช 2475 จนมาถึงฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2560) ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาทั้งสิ้น 20 ฉบับ เป็นฉบับชั่วคราว 8 ฉบับ จนกล่าวได้ว่าเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญจำนวนมากประเทศหนึ่ง อย่างไรก็ตามก็ตีความสำคัญของรัฐธรรมนูญมิได้อยู่ที่การมีมากหรือน้อยฉบับ เป็นรัฐธรรมนูญที่ยาวหรือสั้น และจารึกเป็นลายลักษณ์อักษรหรือจะเป็นรัฐธรรมนูญแบบของสหราชอาณาจักร (United Kingdom) ซึ่งเป็นประเทศที่ไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten Constitution) (อรณิข รุ่งธิปานนท์, 2553, หน้า 7)

ความสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาทางการเมืองมีการศึกษาที่น่าสนใจ อาทิ งานวิจัยของ บุญวัฒน์ สว่างวงศ์ (2559) ที่ศึกษาเรื่อง “พัฒนาการทางการเมืองและเส้นทางสู่ประชาธิปไตยของไทยและเกาหลีใต้” เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้ประเทศเกาหลีใต้ได้รับการจัดลำดับว่ามีความเป็นประชาธิปไตยที่ดีกว่าประเทศไทย และกำลังก้าวสู่ประเทศที่ประชาธิปไตยมีเสถียรภาพ โดยการศึกษาเปรียบเทียบใน 2 ประเด็นสำคัญ คือ (1) รัฐธรรมนูญ และโครงสร้างความสัมพันธ์ของสถาบันทางการเมือง และ (2) วัฒนธรรมทางการเมือง ผลการศึกษา พบว่า การออกแบบโครงสร้างและความสัมพันธ์ของสถาบันทางการเมืองที่สร้างดุลยภาพของกลุ่มต่างๆ ในสังคม และวัฒนธรรมทางการเมืองที่เปิดช่องทางการต่อรอง การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบในทางการเมืองเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลให้พัฒนาการทางการเมืองและเส้นทางสู่ประชาธิปไตยของไทยกับเกาหลีใต้มีความแตกต่างกัน นอกจากนี้ปัจจัยที่สนับสนุน

ให้เส้นทางสู่ประชาธิปไตยในเกาหลีใต้มีผลอย่างต่อเนื่อง คือ ผู้นำทางการเมืองมีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย และบทบาทที่เข้มแข็งของกลุ่มเคลื่อนไหวหรือภาคประชาสังคมที่ผลักดันให้มีการออกกฎหมายพิเศษเพื่อปกป้องสิทธิของประชาชนที่ลุกขึ้นเรียกร้องประชาธิปไตย การขจัดอิทธิพลของทหารออกจากการเมือง ความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อเส้นทางสู่ประชาธิปไตยของไทย คือ การแทรกแซงการเมืองของทหาร ปัญหาความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์ทางการเมือง การออกแบบรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองที่เอื้อต่อการทุจริต การขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของคนไทยที่เคยชินกับการอยู่ภายใต้ระบอบอุปถัมภ์

ส่วนการศึกษาพัฒนาการเมืองของประเทศพม่าของ ลีซา การ์ธ เมือง (2560) เรื่อง พัฒนาการการปฏิรูปทางการเมืองของประเทศพม่าในช่วงปี ค.ศ. 2008-2014 เพื่อวิเคราะห์ผลการปฏิรูปทางการเมืองของประเทศพม่าที่ส่งผลต่อการพัฒนาทั้งด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม พบว่า ความพยายามของพม่าได้บรรลุผลจากการเลือกตั้ง การผลักดันให้มีการปฏิรูปทางการเมืองการปกครองประเทศ นอกจากนี้ ยังพบว่าพัฒนาการเมืองของพม่าในช่วงก่อน ค.ศ. 2008 อยู่ภายใต้การปกครองของทหารมาเป็นเวลานาน และปัญหาของชนกลุ่มน้อย จึงเป็นปัญหาที่ทำให้พม่าต้องปิดประเทศเป็นเวลานาน จนมาสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลัง ค.ศ. 2008 นำไปสู่การเข้าใจภาพรวมของเส้นทางสันติภาพสู่ประชาธิปไตยของประเทศพม่า และสุดท้ายคือ การปฏิรูปทางการเมืองเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

จากที่กล่าวมานั้นชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาการเมืองจำเป็นต้องให้ความสำคัญเบื้องต้นกับประชาชนที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และเรื่องของวัฒนธรรมการเมือง (political culture) ซึ่งหมายถึง การกระทำร่วมกันของประชาชนที่เห็นเป็นพฤติกรรมร่วมกันอย่างชัดเจน

สำหรับกรณีวิจัยนี้ ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งรากฐานแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญ และความสำคัญของรัฐธรรมนูญตามแนวคิดของ Henkin ได้กล่าวถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญในสังคม

เสรีนิยมประชาธิปไตย จาก A New Birth of Constitutionalism: Genetic Influences and Genetic Defects ดังนี้ (Henkin อ้างถึงใน พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2559)

1. รัฐธรรมนูญเน้นอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและมาจากประชาชน รัฐธรรมนูญจะต้องสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน ในฐานะที่มาของอำนาจในการปกครอง และฐานะของความชอบธรรมในการปกครอง ความเชื่อเรื่องเจตนารมณ์ของประชาชนสามารถขยายความไปเป็นเรื่องการยึดโยงกับประชาชนได้ว่า เมื่อประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจในการปกครองแล้วประชาชนจะต้องปกครองโดยมีความรับผิดชอบ โดยสามารถเรียกคืนอำนาจได้ และสามารถแต่งตั้งสถาบันทางการเมืองขึ้นใหม่ได้

2. รัฐธรรมนูญในสังคมประชาธิปไตยจะต้องมีลักษณะแบบกฎหมาย คือ กำหนดว่าอะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ และเป็นกฎหมายสูงสุดโดยที่รัฐบาลต้องทำงานตามกรอบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

3. เชื่อมโยงจากข้อหนึ่งและข้อสอง นั่นคือ รัฐธรรมนูญถือหลักว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และมาจากประชาชนนั้นจะต้องถูกกำกับโดยกฎหมาย และถูกกำกับโดยหลักการประชาธิปไตย

4. นอกเหนือจากหลักการว่าประชาชนเป็นรัฐอธิปไตยและรัฐบาลต้องเป็นรัฐบาลประชาธิปไตยแล้ว การจัดการอื่นๆ ที่มีในรัฐธรรมนูญนิยมก็คือเรื่องการเมืองที่มีรัฐบาลที่ถูกจำกัดอำนาจ มีการแบ่งแยกอำนาจที่มีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน

5. รัฐบาลในระบอบรัฐธรรมนูญนิยมจะต้องเป็นรัฐบาลที่เคารพและให้หลักประกันต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่ระบุไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนสากล การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในยามวิกฤตเกิดขึ้นได้แต่จะต้องถูกตรวจสอบอย่างเข้มข้นโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบตามหลักประชาธิปไตย รัฐบาลตามหลักเสรีนิยมประชาธิปไตยที่รองรับด้วยรัฐธรรมนูญจะต้องมองว่ามีไว้เพื่อทำให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลถูกพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ มิใช่มีไว้เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

6. การกำกับดูแลและปกครองประเทศด้วยหลักรัฐธรรมนูญนิยมจะต้องครอบคลุมถึงการมีสถาบันต่างๆ ที่สามารถควบคุมตรวจสอบให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายถึงการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ

และเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นรากฐานของการใช้อำนาจในระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย

7. การเคารพหลักรัฐธรรมนูญนิยมในปัจจุบันขยายความจากยุคเริ่มต้น (คือการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส) มาสู่การเคารพต่อหลักการการปกครองตนเองของประชาชน ซึ่งหมายถึงการที่ประชาชนจะสามารถมีเสรีภาพในการเลือกอนาคต หรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเชื่อมโยงกับสถาบันทางการเมืองได้

สรุปความโดยรวมนั้น ความสำคัญของรัฐธรรมนูญในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยก็คือ การเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่รัฐบาลต้องทำงานตามกรอบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และจะต้องเป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตย ซึ่งมีหลักสำคัญ คือ อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและมาจากประชาชน รัฐธรรมนูญจะต้องสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน ในฐานะที่มาของอำนาจในการปกครอง และฐานะของความชอบธรรมในการปกครอง ต้องให้หลักประกันต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่ระบุไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนสากล และการเคารพหลักรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งเป็นหลักสำคัญหรือหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเนื้อหาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560 ในด้านการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง
2. เพื่อเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560 ในด้านการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง

### วิธีการศึกษาการดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาและทบทวนเอกสารจากแหล่งทุติยภูมิ (secondary data) ทั้งในส่วนของเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางการเมือง แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลและความเป็นมาของรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงเพื่อให้ได้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่ศึกษา ประกอบด้วย (1) ผู้เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญ อดีตกรรมการการเลือกตั้ง อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และ (2) นักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ในการตีความข้อกฎหมายเป็นอย่างดี โดยผู้วิจัยเลือกจากผู้ที่มีความรู้เป็นพิเศษ (special knowledge)

สำหรับเครื่องมือการวิจัย ใช้การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (non-structured interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีความยืดหยุ่นสูง เพื่อให้ผู้สัมภาษณ์ซักถามเพิ่มเติม (probe) นอกเหนือจากแนวคำถามที่เตรียมไว้ จนได้สาระสำคัญที่ต้องการตรงตามจุดประสงค์ และเพื่อให้ข้อมูลที่มีความแม่นยำ น่าเชื่อถือ จึงมีการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลโดยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) และมีการจัดระเบียบข้อมูล (data classification) เพื่อให้ข้อมูลในหมวดหมู่มีความชัดเจน ถือเป็นกระบวนการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

การวิจัยนี้เพื่อนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีสำคัญมาประกอบการศึกษา ดังนี้

#### แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง

การพัฒนาทางการเมืองจะเกี่ยวข้องกับองค์ความรู้ในเรื่องระบอบประชาธิปไตย วัฒนธรรมทางการเมือง และการพัฒนาทางการเมือง ซึ่งจะต้องบูรณาการให้สอดคล้องกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีแนวทางที่สำคัญ ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557, หน้า 18-22)

1. การปฏิรูปทางการเมือง ได้แก่ การแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย การพัฒนาระบบรัฐสภา การพัฒนาระบบพรรคการเมือง การพัฒนาระบบการเลือกตั้ง การพัฒนาระบบการตรวจสอบทางการเมือง การป้องกันการซื้อสิทธิขายเสียง ฯลฯ

2. การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองต้องปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึก มีความรู้ความเข้าใจคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย

3. การพัฒนาระบบการศึกษา เนื่องจากระบบการศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคนให้มีความรู้ความเข้าใจ และการกลม่อกลาทางการเมือง (political socialization) ได้ดีที่สุดในผ่านกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อหล่อหลอมให้นักเรียนนักศึกษาได้ซึมซับคุณค่าของการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง รวมทั้งครอบครัวต้องสามารถให้การเรียนรู้ประชาธิปไตยที่เป็นวิถีชีวิตกับสมาชิกในครอบครัวได้ เช่น การเปิดโอกาสให้สมาชิกแสดงความคิดเห็น การประชุมปรึกษาหารือ การรับฟังความคิดเห็น การฟังเสียงข้างมากที่มีเหตุผล ฯลฯ

4. การพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ด้วยเชื่อว่าถ้าประชาชนมีฐานะทางด้านเศรษฐกิจพอกินพอใช้ไม่มีหนี้สิน ประชาชนจะให้ความสนใจการเมืองและจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

5. การพัฒนาระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ ควรปฏิรูประบบราชการ การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยใหม่ให้มีโครงสร้างหรือสายการบังคับบัญชาที่สั้นกะทัดรัด บริหาร และบริการสะดวกรวดเร็ว

6. การพัฒนาด้านสังคม โดยยกระดับคนในสังคมให้เป็นชนชั้นกลางมากขึ้น ส่วน ฮันติงตัน (Huntington, 1968, pp. 34-38) เห็นว่าการพัฒนาการเมืองการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างความเป็นสถาบัน (institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณีสู่การเป็นสมัยใหม่โดยไม่มีความวุ่นวาย ทุกระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่าไปสู่ระบบแบบใหม่ได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่อง ซึ่งการจะทำให้ระบบการเมืองสามารถแก้ปัญหาความวุ่นวายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ได้จะต้องให้เกิดระบบและสถาบันที่มีลักษณะของความเป็นสถาบันเท่านั้น ทั้งนี้ Huntington เห็นว่าสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่มักจะประสบกับความวุ่นวายทางการเมืองจากความคาดหวังของคนในสังคมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมากกว่าความสามารถของระบบหรือสถาบันทางการเมืองที่จะตอบสนอง จนนำไปสู่การเรียกร้องทางการเมือง ดังนั้น ถ้าสถาบันทางการเมืองมีความเป็นสถาบันต่ำไม่สามารถควบคุมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่ชอบธรรมของระบบการเมืองนั้นๆ การมีส่วนร่วมทางการเมืองก็จะเปลี่ยน

รูปเป็นการใช้กำลังรุนแรงได้ง่าย ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Kisenstadth (อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2523, หน้า 84) ที่ได้นิยามความหมายของพัฒนาการทางการเมืองว่า หมายถึง ความสามารถของระบบการเมืองในการประคับประคองความต้องการและองค์การทางการเมืองแบบใหม่ๆ ให้ได้

### แนวคิดประชาธิปไตย

จากความเห็นของ Pye (อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2539, หน้า 33-34) ที่กล่าวว่า การพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาประชาธิปไตย โดยมองว่าการพัฒนาการเมืองมีอยู่รูปแบบเดียว คือ การสร้างประชาธิปไตย หมายถึง การที่ประเทศต่างๆ สนใจว่าจะพัฒนาให้การเมืองของประเทศเดินหน้าได้อย่างไร แนวคิดนี้สรุปว่าการพัฒนาทางการเมืองก็คือ การพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ยิ่งระบบการเมืองเป็นประชาธิปไตยมากเท่าใดก็ย่อมแสดงว่ามีการพัฒนาทางการเมืองมากขึ้นเท่านั้น ซึ่ง Etzioni-Halevy (อ้างถึงใน สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยว่า เป็นระบบการปกครองที่มีอำนาจการปกครองของรัฐบาลมาจากการยินยอมของประชาชนส่วนใหญ่ การยินยอมนี้แสดงออกโดยการดำเนินการให้ประชาชนได้รับและใช้อำนาจโดยสม่ำเสมอ มีเสรีภาพ มีการเลือกตั้ง ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเลือกตั้ง ซึ่งหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยคือ เสรีภาพของประชาชนที่รวมถึงเสรีภาพในการพูด และการมีส่วนร่วมในการแข่งขันทางการเมือง ทั้งนี้ คำว่าประชาธิปไตยค่อนข้างเป็นพลวัต เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม และยังมีการอภิปรายถึงความหมายที่แท้จริงกันอยู่กว้างขวาง แต่มิติที่สำคัญของประชาธิปไตย คือ การแข่งขันการมีส่วนร่วม และเสรีภาพในทางการเมือง จึงเห็นได้ว่าหลักการขั้นมูลฐานของระบอบประชาธิปไตยก็คือ การยอมรับและให้ความสำคัญในเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นเรื่องของสิทธิ เสรีภาพ และ ความเสมอภาคในการดำเนินชีวิตของบุคคลเป็นสิ่งสำคัญที่สุด

### แนวคิดทฤษฎีรัฐธรรมนูญนิยม



จากแนวคิดการพัฒนาทางการเมืองและความสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า หากจะพิจารณาเรื่องการพัฒนาทางการเมืองนั้นนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์จะให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด และเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารประเทศ ด้วยเห็นว่าการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย พัฒนาให้สังคมปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย และจะต้องกำหนดโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นไปตามปรัชญาและหลักการประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน รวมทั้งต้องเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยการให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในด้านต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เข้าสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองอันเป็นเป้าหมายสำคัญของการปกครองระบอบนี้

ดังนั้น การจะวิเคราะห์หรืออภิปรายว่าประเทศไทยมีการพัฒนาทางการเมืองเพียงใดจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงเนื้อหาสาระในรัฐธรรมนูญว่า เอื้อหรือสนับสนุนตามครรลองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างเต็มที่หรือไม่ หรือมีหลักการใดที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมือง ทั้งนี้ แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) คือ แนวความคิดที่ใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรให้เป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครอง และกำหนดกลไกอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานในการจัดองค์กรบริหารรัฐ (อมร จันทรสมบูรณ์, 2539) ซึ่ง บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2544, หน้า 59) แสดงความเห็นว่าการใช้รัฐธรรมนูญในลักษณะสัญญาประชาคมเป็นเครื่องมือในการจัดองค์กรบริหารของรัฐสมัยใหม่นั้นมีวัตถุประสงค์ในการจำกัดอำนาจผู้ปกครอง ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์อันเกิดขึ้นเป็นลำดับแรกและคงอยู่จนปัจจุบันนี้ วัตถุประสงค์ในการสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาลในระบบการเมือง ซึ่งวัตถุประสงค์ข้อนี้ต้องการใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกลไกที่จะทำให้รัฐบาลบริหารบ้านเมืองให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยต่อเนื่องสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้ ส่วนวัตถุประสงค์ประการสุดท้าย คือ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกระแสแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมนี้มีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐ

ในฐานะผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจสูงสุดกับประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครอง โดยรัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองซึ่งสิทธิเสรีภาพของผู้ใต้ปกครอง และประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองหรือในการใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ทั้งนี้ จะต้องมีการสร้างระบบควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจและมีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ เพื่อจะได้รับบรรลุวัตถุประสงค์ของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่มีแนวคิดในการสร้างมาตรการขึ้นมาเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฉบับเก่านั้นเอง

### ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นองค์ประกอบสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งหมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครอง มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ระหว่างประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่ง โกวิท พงงาม (2552, หน้า 30) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่าเป็นกระบวนการการดำเนินงานรวมถึงประชาชนกับองค์กรภาครัฐ หรือองค์กรเอกชนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการว่าสมาชิกในชุมชนนั้นๆ จะต้องร่วมมือกันวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชน สอดคล้องกับนิยามความหมายของ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2560) ที่ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนการทำงาน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มร่วมกำหนดนโยบายร่วมการวางแผนตัดสินใจและปฏิบัติตามแผน ร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับร่วมติดตามประเมินผลและรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และเครือข่ายทุกระดับในพื้นที่

สำหรับ Huntington and Nelson (1982, p. 5) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นเรื่องของกิจกรรมมิใช่ทัศนคติ และใช้กับบุคคลทั่วไปมิใช่นักการเมืองหรือผู้นำทางการเมือง เพราะเป็นอาชีพที่ถือว่าเป็นเรื่องของการมีบทบาททางการเมือง การจะตัดสินใจว่าจะมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือมีบทบาททางการเมือง โดยอาจถือว่าเป็นลักษณะของบุคคลนั้นกระทำอยู่ เช่น การเป็นสมาชิกพรรคไม่ได้ทำงานด้านการเมืองเป็นหลัก แต่มีหน้าที่เพียงการไปสอดแนมหรือหาเสียงให้กับผู้สมัครบ้าง

เป็นครั้งคราวเท่านั้น จึงเรียกได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่ง สอดคล้องกับ Nie and Verba (1975, p. 1) ที่แสดงความเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องสะท้อนลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ (1) เป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจกรรมของพลเมืองที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (2) เป็นกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเลือกตั้งของรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล และ (3) เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองโดยการกระทำกิจกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ถูกต้องตามกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อเลือกกำหนดบุคคลเพื่อเป็นตัวแทน หรือการกดดันรัฐบาลให้กระทำตามที่กลุ่มต้องการ

จากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวและการเก็บข้อมูลเชิงลึกจากการสัมภาษณ์ทำให้สามารถตอบวัตถุประสงค์และอภิปรายผลการวิจัยที่เป็นไปตามหลักการวิจัยอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนี้

### ผลการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเนื้อหาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560 ในด้านการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง จากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560 ล้วนมีเจตนารมณ์ในการแก้ปัญหาสังคมการเมือง โดยรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีที่มาจากเหตุการณ์ทางการเมือง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2517 เกิดขึ้นหลังการครองอำนาจทางการเมืองโดยทหารมาอย่างยาวนาน จนมาถึงเหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ส่วนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็น "รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน" เนื่องจากการปฏิรูปการเมืองทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการร่าง และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเกิดจาก การรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับมีเนื้อหาที่ส่งเสริมการพัฒนาทางการเมืองตามตัวชี้วัดทั้ง 6 คือ (1) สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล (2) สิทธิเสรีภาพทางการเมือง (3) สิทธิเสรีภาพด้านการสื่อสารและวิชาการ (4) สิทธิเสรีภาพการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ (5) หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง และ (6) องค์กร

ทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ยกเว้นเรื่องบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่มาปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540

2. เพื่อเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517, 2540 และ 2560 ในด้านการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง จากใช้ตัวชี้วัดทั้ง 6 ด้านนั้น พบว่า แม้รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับจะมีเนื้อหาบทบัญญัติตามตัวชี้วัดดังกล่าว แต่เมื่อนำออกใช้กลับพบปัญหาที่ส่งต่อการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง ซึ่งเห็นได้จากปรากฏการณ์ทางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ และจากอายุการใช้งาน ดังปรากฏว่ารัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2517 มีอายุการใช้งานเพียง 2 ปีเศษ ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 แม้จะมีอายุใช้งานนานถึงเกือบ 9 ปี แต่ก็นำมาซึ่งปัญหาทางการเมืองอย่างมาก ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2560) นับจากวันประกาศใช้ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และการต่อต้านอย่างมาก จากเนื้อหาบทบัญญัติที่มีลักษณะที่ชี้ว่าคณะรัฐประหารต้องการสืบทอดอำนาจทางการเมือง

### การอภิปรายผล

1. ด้านเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ แม้ว่ารัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับจะมีเนื้อหาบทบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาทางการเมืองดังที่กล่าวมา แต่ในเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองกับการพัฒนาการเมืองนั้นเมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับเกาหลีใต้ ดังการศึกษาของ บุญวัฒน์ สว่างวงศ์ (2559) เรื่อง “พัฒนาการเมืองและเส้นทางสู่ประชาธิปไตยของไทยและเกาหลีใต้” พบว่า ปัจจัยที่สนับสนุนให้เส้นทางสู่ประชาธิปไตยในเกาหลีใต้มีผลอย่างต่อเนื่อง คือ ผู้นำทางการเมืองมีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย และบทบาทที่เข้มแข็งของกลุ่มเคลื่อนไหวหรือภาคประชาสังคมที่ลุกขึ้นเรียกร้องประชาธิปไตย และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อเส้นทางสู่ประชาธิปไตยของไทย คือ การแทรกแซงการเมืองของทหาร ปัญหาความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์ทางการเมือง การออกแบบรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองที่เอื้อต่อการทุจริต คอร์รัปชัน การขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของคนไทยที่เคยชินกับการอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสิทธิเสรีภาพทางการเมืองดังกล่าวนี้สอดคล้องกับ

การศึกษาของ อุดลย์ ลือชัย (2560) ที่ศึกษาการปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตยโดยเปรียบเทียบประเทศเมียนมาร์กับประเทศไทย พบว่า ปัจจัยสาเหตุนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองของเมียนมาร์นั้นมาจากปัจจัยสาเหตุร่วม ซึ่งประกอบด้วยบทบาทของพลังประชาชน บทบาทของพรรคการเมือง และบทบาทของประชาคมระหว่างประเทศ ส่วนกองทัพได้ปรับเปลี่ยนนโยบายหันมาสนับสนุนการปฏิรูปประเทศสู่ความเป็นประชาธิปไตย

2. การศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ ในด้านการส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง พบว่า รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับล้วนมีบทบัญญัติที่ส่งเสริมการพัฒนาทางการเมืองสอดคล้องกันมาเป็นลำดับ แต่จะมีการขยายความและประเด็นปลีกย่อยที่อาจแตกต่างกันออกไป โดยพยายามให้บทบัญญัติที่ร่างขึ้นเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นๆ แต่สิ่งสำคัญคือ สภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงของสังคมและบริบทโลก ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกประเทศที่มีอาจปฏิเสธความสัมพันธ์เหล่านี้ ดังความเห็นของศาสตราจารย์พิเศษ ดร. กิจบดี ก้องเบญจกฤษ (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 22 กุมภาพันธ์ 2564) และศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 23 กุมภาพันธ์ 2564) ที่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ในช่วงเวลาของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2517 มีปัญหาจากภายนอก คือ การที่ประเทศจีนประกาศชัยชนะสงครามประชาชน และขยายความเห็นทางการเมืองระบอบสังคมนิยมไปในประเทศต่างๆ ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับผลทางการเมืองนี้เช่นกัน จึงนำมาซึ่งการตื่นตัวทางการเมือง จึงเป็นเหตุทำให้การเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่สามารถฝ่าวิกฤติดังกล่าวและต้องสิ้นสุดลงในเวลาเพียง 2 ปี ส่วนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 แม้จะได้รับการชื่นชมและสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองจนเกิดปรากฏการณ์ของรัฐบาลที่มีเสียงข้างมาก สามารถเป็นรัฐบาลพรรคเดียวที่มีความเข้มแข็งในการบริหารประเทศ แต่ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและปัญหาการทุจริตได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดเหตุการณ์ต่างๆ ตามมาจนในที่สุดรัฐบาลก็ไม่สามารถบริหารประเทศ ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช 2560 พบปัญหาที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและการปกครองประเทศจากบทบัญญัติที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่ขาดการยึดโยงกับประชาชนขัดกับหลักการของประชาธิปไตยแบบตัวแทน การร่างรัฐธรรมนูญ

เพื่อให้ทหารรักษาอำนาจจนมีลักษณะเป็นรัฐธรรมนูญอำนาจนิยม (สุชุม นวลสกุล, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล 22 กุมภาพันธ์ 2564) และวิกฤติเศรษฐกิจจากปัญหาโรคไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งเป็นวิกฤติเศรษฐกิจที่มีผลทั่วโลกและส่งผลต่อการเมือง

แม้โดยภาพรวมจากเจตนารมณ์และกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่พบว่า มีความพยายามให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่สามารถแก้ปัญหาสังคมการเมือง แต่จากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางการเมืองการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ผู้วิจัยเห็นว่ายังไม่สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งยังมีประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองที่ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยถดถอยลง ดังข้อมูลจากนิตยสารวิเคราะห์ข่าวเศรษฐกิจการเมือง ดิอีโคโนมิสต์ เผยแพร่ผลการจัดอันดับความเป็นประชาธิปไตยจาก 167 ประเทศและเขตปกครอง ซึ่งจัดทำโดยหน่วยวิจัย The Economist Intelligence Unit (EIU) ในรายงานชื่อ Democracy Index 2018 ระบุว่า ตามดัชนีประชาธิปไตยนั้น ประเทศนอร์เวย์ครองอันดับที่ 1 เกาหลีเหนือมาเป็นอันดับสุดท้ายของโลก สำหรับประเทศไทยในปี ค.ศ. 2018 (พ.ศ. 2561) อยู่อันดับที่ 106 ด้วยคะแนน 4.63 จากคะแนนเต็ม 10 เท่ากับคะแนนที่ได้รับเมื่อปี ค.ศ. 2017 (พ.ศ. 2560) โดยรายงานฉบับนี้ใช้ 5 ตัวชี้วัด คือ กระบวนการเลือกตั้ง เสรีภาพพลเมือง การทำหน้าที่ของรัฐบาล การมีส่วนร่วมทางการเมือง และวัฒนธรรมทางการเมือง และได้จัดกลุ่มประเทศต่างๆ ตามลักษณะของการปกครอง คือ ประชาธิปไตยสมบูรณ์ ประชาธิปไตยบกพร่อง ระบอบผสม และระบอบอำนาจนิยม (อันดับประเทศไทยไทย ยัง 'รั้งท้าย' ผู้ก่อตั้งอาเซียน, 2562) ต่อมาปี ค.ศ. 2019 (พ.ศ. 2562) มีการจัด ลำดับโดย EIU อีกครั้งและพบว่า ประเทศไทยมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นโดยมีคะแนน 6.32 เต็ม 10 คะแนน ทำให้ประเทศไทยขึ้นมาอยู่ในกลุ่มประเทศประชาธิปไตยแบบไม่สมบูรณ์ จากที่เคยอยู่กลุ่มประเทศกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตยติดต่อกัน 5 ปี นับเป็นประเทศที่พัฒนาด้านประชาธิปไตยมากที่สุดในโลกในรอบปีที่ผ่าน สำหรับดัชนีประชาธิปไตยนี้ให้คะแนนโดยแบ่งออกเป็น 5 หัวข้อ ได้แก่ (1) กระบวนการเลือกตั้งและมีหลายตัวเลือก (2) การทำงานของรัฐบาล (3) การมีส่วนร่วมทางการเมือง (4) วัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย และ (5) เสรีภาพของประชาชน ซึ่งปีนี้ประเทศไทยได้คะแนนด้านกระบวนการเลือกตั้งและ

ความเป็นพหุสังคม 7.42 คะแนน รองลงมาคือ คะแนนด้านเสรีภาพของประชาชน 6.47 คะแนน ตามมาด้วยด้านวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย (6.25) และด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง (6.11) ส่วนที่คะแนนต่ำที่สุดจากการประเมินครั้งนี้คือ ด้านการทำงานของกลไกรัฐบาลได้คะแนน 5.36 (เต็ม 10 คะแนน) (*The Economist* ซีไทยประชาธิปไตยดีที่สุดในรอบ 6 ปีสวนทางกระแสโลก, 2563)

บทสรุปจากการวิจัยนี้ พบว่า ความเป็นประชาธิปไตยและการพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันดังที่ Pye (อ้างถึงใน สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2539, หน้า 33-34) กล่าวว่า การพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเห็นว่าการพัฒนาการเมืองมีอยู่รูปแบบเดียว คือ การสร้างประชาธิปไตย แนวคิดนี้สรุปอย่างชัดเจนว่า การพัฒนาทางการเมือง คือ การพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ยิ่งระบบการเมืองเป็นประชาธิปไตยมากเท่าใด ก็ย่อมแสดงว่าการพัฒนาทางการเมืองมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น หากพิจารณาจากข้อมูลต่างๆ ที่นำมาประกอบการศึกษาจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับนอกจากจะพยายามแก้ปัญหาการเมืองการปกครองยังมุ่งให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองมาโดยลำดับ

### ข้อเสนอแนะ

#### 1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 แม้จะพบว่า รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ ล้วนมีเจตนารมณ์และบทบัญญัติเนื้อหาที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง แต่จากเหตุการณ์ต่างๆ ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับกลับพบว่า มีปัญหาทางการเมืองที่ไร้เสถียรภาพ ส่งผลสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ผู้วิจัยเห็นว่า การแก้ปัญหาการเมืองของประเทศไทยจะต้องแก้ปัญหาแบบองค์รวม โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

- 1) รัฐต้องยึดหลักนิติธรรมอย่างเสมอภาคเท่าเทียม
- 2) ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากประชาชน ด้วยถือว่าเป็นผู้ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนประชาชน
- 3) การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้

4) ยอมรับความเป็นพหุนิยมทางการเมือง ให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการมีสิทธิเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ

5) สื่อต้องมีอิสระและเสรีในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน

6) กระทรวงศึกษาธิการต้องปรับหลักสูตร โดยให้ความสำคัญเรื่องความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้ ต้องให้เยาวชนไทยรู้จักการเคารพสิทธิเสรีภาพและความเห็นต่าง การพัฒนาทางการเมืองต้องสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่เริ่มตั้งแต่ครอบครัว ควรมีแผนแม่บทที่สำคัญ คือ การสร้างความเป็นประชาธิปไตยในทุกมิติ และวิธีการหล่อหลอมทางสังคมเพื่อให้เกิดการนำแผนต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 แม้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 จะมีลักษณะส่งเสริมการพัฒนาทางการเมืองมากกว่าอีก 2 ฉบับ โดยเริ่มจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ และการให้ม็องค์กรอิสระเพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุล แต่รัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2560 กลับมีประเด็นปัญหาจนนำมาสู่การออกมาเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างกว้างขวาง จึงเป็นเรื่องที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องคำนึงถึงที่มาของปัญหาต่างๆ และแก้ไขตรงประเด็น อาทิ ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ปัญหากระบวนการยุติธรรม การแทรกแซงการเมืองของสถาบันทหาร เป็นต้น

## 2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้นพบที่สำคัญ คือ เนื้อหาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไม่ใช่สิ่งที่สามารถรักษาเสถียรภาพทาง การเมือง ด้วยการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและเหตุการณ์วิกฤติที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ รัฐธรรมนูญจึงควรเขียนให้สามารถปรับแก้ไขให้เท่าทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง โดยควรให้ความสำคัญกับความเห็นของประชาชน ตามหลักเสียงข้างมาก (majority rule) และเคารพเสียงข้างน้อย (minority rights) ทั้งนี้ เสียงข้างมากต้องให้ความเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของเสียงข้างน้อย

สำหรับประเด็นในการวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการทางการเมืองและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการป้องกันแทรกแซงจากสถาบันทหาร



และควรร่างรัฐธรรมนูญอย่างไรที่สามารถเป็นเครื่องมือทางการปกครองที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของสังคม

### เอกสารอ้างอิง

- โกวิทีย์ พวงงาม. (2552). *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- The Economist* ซี ไทยประชาธิปไตยดีสุดในรอบ 6 ปีสวนทางกระแสโลก. (2563).  
ค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2563, จาก  
<https://workpointtoday.com/thai-democracy-index2019/>
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2544). *เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- บุญวัฒน์ สว่างวงศ์. (2559). พัฒนาการทางการเมืองและเส้นทางการสู่ประชาธิปไตยของไทยและเกาหลีใต้. *วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา*, 5(1), 62-74.
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2559). *อะไรคือหลักการของรัฐธรรมนูญ ในระบอบประชาธิปไตย?*.  
ค้นเมื่อ 2 มกราคม 2563, จาก  
[https://www.matichon.co.th/columnists/news\\_233322](https://www.matichon.co.th/columnists/news_233322)
- ลีอชา การณ์เมือง. (2560). พัฒนาการการปฏิรูปทางการเมืองของประเทศพม่าในช่วงปี ค.ศ. 2008-2014. *วารสารวิชาการ Viridian E. journal, silpakorn university ฉบับภาษาไทยสาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, 10(3), 1100-1111.
- สมบัติ อารังค์ธัญวงศ์. (2539). *ทัศนคติทางการเมืองของเด็กและเยาวชนในกรุงเทพมหานคร* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2560). *สาระน่ารู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ชุด การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบการเลือกตั้ง*. ค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2563, จาก  
[https://www.ect.go.th/nakhonsawan/ewt\\_dl\\_link.php?nid=229](https://www.ect.go.th/nakhonsawan/ewt_dl_link.php?nid=229)

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). *การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- อดุลย์ ลือชัย. (2560). การปฏิรูปสู่ความเป็นประชาธิปไตย กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศเมียนมากับประเทศไทย. *วารสารรัชต์ภาคย์*, 11(23), 1-10.
- อนันต์ เกตุวงศ์. (2523). *การบริหารการพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมร จันทรมบูรณ์. (2539). โครงสร้างรัฐธรรมนูญในอนาคตของไทย. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 15(1), 16-37.
- อรณิข รุ่งธิพานนท์. (2553). *รัฐสภาสหราชอาณาจักร*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักวิชาการ.
- อันดับประชาธิปไตยไทย ยัง 'รั้งท้าย' ผู้ก่อตั้งอาเซียน. (2562). ค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2563, จาก <https://voicetv.co.th/read/pBh7cHMG9>
- Clarke, P. B., & Foweraker, J. (2014). *Encyclopedia of democratic thought*. London: Routledge, an Imprint of Taylor & Francis Books.
- Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. New York: Yale University Press.
- Huntington, S. P. (1993). *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Huntington, S. P., & Nelson, J. M. (1982). *No easy choice: Political participation in developing countries*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Nie, N. H., & Verba, S. (1975). Political participation. in *Handbook of Political Science Vol.4*, Boston: Addison – Wesley Publishing Company.

การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคี  
(วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด: การบูรณาการเชิงทฤษฎีสู่การปฏิบัติเพื่อ  
ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

Grassroots economy development by Pracharath Rak  
Samakky (Social Enterprise) Company Limited: Theoretical  
integration toward policy implementation to reduce  
economic disparity

เสาวลักษณ์ สุขวิรัช<sup>1</sup>

Saowaluk Sukwirat

Email: sexy.saowalux.sensei@gmail.com

Received: 01/03/64 Revised: 02/04/64 Accepted: 02/04/64

## บทคัดย่อ

หลังการพัฒนาประเทศมาครบรอบหกสิบปี ประเทศไทยยังประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรมเกิดจากสมมติฐานที่ผิดพลาดเกี่ยวกับผลการไหลลงโดยอัตโนมัติที่ถูกนำเสนอโดยนักวิชาการการพัฒนาที่มีชื่อเสียงบางท่านหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นโยบายการพัฒนาดังกล่าวถูกนำไปใช้กับประเทศกำลังพัฒนาเป็นส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศไทยระหว่างทศวรรษ 1960s ซึ่งถือเป็นทศวรรษแรกของการพัฒนา ในทศวรรษที่สองมีการนำเสนอของยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโตพร้อมกับการกระจายรายได้ใหม่ แต่ความพยายามในการเยียวยาความไม่เท่าเทียมกันได้ผลเพียงเล็กน้อย จนกระทั่งถึงทศวรรษที่สาม ที่

---

<sup>1</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

แนวคิดเสรีนิยมได้ยึดครองอย่างมั่นคงในนโยบายการพัฒนา โดยมีการเสนอแนวคิดใหม่ที่เรียกว่า “ประชารัฐ” โดยธนาคารโลกและ UNDP แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ (ซึ่งเคยเป็นตัวแสดงหลักมาก่อน) กับภาคเอกชน และภาคประชาชน ในช่วงปลายของทศวรรษที่สี่ แนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์และทุนนิยมสร้างสรรค์ได้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก แนวทางทั้งสามนี้เป็นรูปธรรมมากขึ้นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากนับแต่ พ.ศ. 2559 ที่มีการก่อตั้งบริษัทแม่และบริษัทลูกอีก 76 จังหวัดภายใต้ชื่อ “บริษัทประชารัฐรักสามัคคี” ในรูปแบบของวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อเป็นพี่เลี้ยงให้กับผู้ประกอบการในชุมชนทางด้านการเกษตร การแปรรูปสินค้า และการท่องเที่ยว วิสาหกิจเพื่อสังคมเหล่านี้ประสบความสำเร็จในการสร้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นนวัตกรรมของท้องถิ่นและเพิ่มรายได้ของผู้ที่เข้าร่วมในโครงการนี้

**คำสำคัญ:** การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก; ประชาารัฐ; วิสาหกิจเพื่อสังคม

## Abstract

After six decades of development, Thailand still faces economic disparity. Such impaired distribution of income arose from a false hypothesis of automatically trickle-down effects suggested by some renowned economists after WW II. Such policy was applied to most developing countries including Thailand during 1960s which was considered as the 1st development decade. In the 2nd decade, a package of developmental strategies was introduced to enhance growth and redistribution, but such efforts to cure the imparity proved little progress. Not until the 3rd decade that neo-liberalism held a firm seat in

development policy, from which a new concept of “governance” was introduced by World Bank and UNDP. This highlights the cooperation among the state actor, formerly a main actor in developing countries, the private actor, and the people actor. At the late of 4th decade, creative economy and creative capitalism played vital roles in shaping grassroots economy development. All these three approaches have become more practical in driving grassroots economy since 2016, from which a holding company and its subsidiaries in 76 provinces, named Pracharath Rak Samakky, were formed. This “social enterprise model” is aimed at mentoring community entrepreneurs in agriculture, manufacture, and tourism. These social enterprises have been successful in generating locally made innovative products and elevating the income of those who joined the project.

**Keywords:** grassroots economy development; governance; social enterprise

## ความนำ

การพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมารอบ 60 ปี ใน พ.ศ. 2564 ไม่ใช่เป็นการพัฒนาไปตามยถากรรม แต่มีอุดมการณ์ ทฤษฎี แนวคิด และหลักการต่างๆ อยู่เบื้องหลังที่ส่งอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ทั้งที่เป็นแนวคิดทฤษฎีจากซีกโลกตะวันตกและที่เป็นภูมิปัญญาดั้งเดิมของไทย ยุทธศาสตร์ที่ประเทศกำลังพัฒนาเลือกใช้ในยุคแรกๆ (1960s) คือยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบไม่สมดุล (unbalance growth) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรม (industrialization) โดยมีความเชื่อใน “ผลการไหลลงโดยอัตโนมัติ” (automatically trickle-down effects) (Lewis, 1954, pp. 139-191 อ้างใน

Todaro, 2000, pp. 84-89) แต่เมื่อผลการพัฒนาไม่ได้ยืนยันความเชื่อมั่น เพราะกลับเกิดปัญหา “รวยกระจุก จนกระจาย” แทน นโยบายการพัฒนาในทศวรรษถัดมาจึงเน้นที่ “การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกับการกระจายรายได้ใหม่” (Growth with Redistribution หรือ GwR) โดยมียุทธศาสตร์ขจัดความยากจน ลดการว่างงาน และกระจายรายได้ให้เป็นธรรม เช่น สร้างความแข็งแกร่งให้กับสถาบันท้องถิ่นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเอง เน้นเกษตรกรรรายย่อย เพิ่มการจ้างงานในชนบท (Seers, อ้างถึงใน Todaro, 2000, p. 15)

ผลของการพัฒนาในทศวรรษที่สอง ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ใหม่ไม่บรรลุเป้าหมาย เพราะภาวะเศรษฐกิจโลกและประเทศไทยที่เกิดความผันผวนจากระบบการเงินของโลกและการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมัน (oil shock) จนเกิดปัญหาเงินเฟ้อและเงินฝืด (stagflation) ไปพร้อมกัน รวมทั้งการเกิดปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ (เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519) และปัญหาการสู้รบกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในชนบท สถานการณ์เหล่านี้ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้มากขึ้นระหว่างภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรมที่กระจายกันอยู่ในเขตชนบทที่ยากจน

นักเศรษฐศาสตร์การพัฒนาอีกสองท่าน คือ โอเวนส์ (Owens) และชอว์ (Shaw) เรียกลักษณะของสังคมที่มีช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยว่า “สังคมทวิลักษณ์” (dualistic society) และเสนอให้สร้างความแข็งแกร่งให้กับสถาบันท้องถิ่นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเองได้ เน้นเกษตรกรรรายย่อย เพิ่มการจ้างงานในชนบท ให้ความสำคัญกับการศึกษาแบบไม่เป็นทางการหรือการศึกษานอกโรงเรียน (non-formal education) และการให้บริการทางด้านสาธารณสุขแก่ชุมชนท้องถิ่น (Owens, 1987, อ้างถึงใน Todaro, 2000, p. 15)

ทศวรรษที่สามและสี่ของการพัฒนาจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบท  
แนวใหม่ โดยให้หมู่บ้านเป็นหน่วยพื้นฐานระดับปฏิบัติการ เน้นการสร้างงานในชนบท  
การแก้ปัญหาด้านการบริการขั้นพื้นฐาน และการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรที่คนชนบท  
ไม่ต้องลงทุนมากและสามารถทำเองได้ เช่น การทำปุ๋ยพืชสดและปุ๋ยหมัก นวัตกรรม  
ของการพัฒนาฯ ในทศวรรษที่นี้คือ การให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ  
แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ โดยตั้ง “คณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชน”  
หรือ ก.ร.อ. และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ซึ่งสะท้อน  
แนวคิดแบบเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) และทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ครัวเรือนใหม่  
(New Household Economics) ที่กำลังมีอิทธิพลในโลกเสรีในทศวรรษ 1980s และ  
เป็นที่มาของแนวคิดประชารัฐ หรือ governance ที่เน้นการลดบทบาทของภาครัฐลง  
และความสำคัญกับบริษัทใหม่ทางด้านสถาบันในฐานะผู้ร่วมพัฒนาประเทศ เช่น  
ครัวเรือน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGOs) และองค์กรภาคประชาชน (people’s  
organizations) เช่น การรวมกลุ่มในการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตรกรรมพื้นบ้าน  
นักวิชาการ ประชาชนชาวบ้าน เป็นต้น และยังเป็นที่มาของแนวคิดการปฏิรูปการเมือง  
และการบริหารงานภาครัฐให้มีการกระจายอำนาจและการบริหารในเชิงบูรณาการ  
ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาค  
ประชาชน โดยยึดพื้นที่ หน้าที่ และการมีส่วนร่วม (Area, Function, Participation  
หรือ AFP) (เสาวลักษณ์ สุขวิรัช, 2557, หน้า 198-214) ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานในการ  
กำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติใน  
การจัดตั้ง “บริษัทประชารัฐรักสามัคคี” ของจังหวัดต่างๆ ในรูปของวิสาหกิจเพื่อสังคม  
(social enterprise) ในรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หลังการรัฐประหารในปี  
2557 แนวคิดดังกล่าวเน้นการร่วมมือกันของภาคี 5 ฝ่าย ได้แก่ 1) ภาครัฐ  
2) ภาคเอกชน 3) ภาคประชาสังคม 4) ภาคประชาชน 5) นักวิชาการและประชาชน  
พื้นบ้าน (คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2559, หน้า 5)

แม้แนวคิดและหลักการของอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่จะปรากฏโดดเด่นตั้งแต่สมัยพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เพราะต้องทำตามเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF เมื่อครั้งที่เราต้องขอกู้เงินจาก IMF เพราะปัญหาหนี้สินจากวิกฤตการณ์น้ำมัน และในสมัยที่เราประสบกับ “วิกฤตต้มยำกุ้ง” โดยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ แต่กระนั้นภาครัฐก็ยังมีบทบาทนำในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากในชนบทจนนำมาสู่นโยบายประชานิยม (Populism) ในยุคของนายทักษิณ ชินวัตร เช่น นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบายหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ที่ต่อมากลับเพิ่มหนี้ภาคครัวเรือนให้กับเกษตรกรมากยิ่งขึ้น เพราะเกษตรกรยังไม่สามารถเข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยีใหม่ๆ ในการผลิต การออกแบบผลิตภัณฑ์ การออกแบบบรรจุภัณฑ์ (packaging) การจัดจำหน่ายและการตลาด การกำหนดราคา (pricing) และการขาดเงินทุนในการดำเนินการ ในขณะที่ชาวบ้านใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมเป็นทางเลือกในการพัฒนา (alternative development) ทำให้ขาดการสร้างสรรคนวัตกรรมใหม่ๆ ขาดความหลากหลายและไม่สามารถตอบสนองความต้องการและสนิยมของผู้บริโภคได้

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 4 ของการพัฒนา มีการนำเสนอแนวคิดเชิงทฤษฎีการพัฒนาที่สำคัญอย่างน้อย 2 แนวคิดคือ ทฤษฎีการเจริญเติบโตใหม่ (New Growth Theory หรือ Endogenous Growth Theory) หรือแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) (Todaro, 2000, pp. 99-102; Nafziger, 1996, pp. 115-117) และทฤษฎีทุนนิยมสร้างสรรค์ (Creative Capitalism) (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553) แนวคิดเหล่านี้ยังมีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศในระดับสากลและระดับชาติมาจนทุกวันนี้

บทความนี้สนใจศึกษาที่มาในเชิงทฤษฎีและหลักการของการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยแนวคิดประชารัฐ การนำแนวคิดและนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากไปปฏิบัติในลักษณะที่เป็นรูปธรรมโดยการจัดตั้งและดำเนินการบริษัทประชารัฐรักสามัคคีทั้งส่วนกลางและส่วนจังหวัด



### กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์

แนวคิดหลักที่ใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ในบทความชิ้นนี้ ได้แก่ อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism ) แนวคิดประชารัฐ (governance) ของธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and development หรือ IBRD) และโครงการพัฒนาของสหประชาชาติ (United Nations Development Program) แนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) และแนวคิดทุนนิยมสร้างสรรค์ (Creative Capitalism) แนวคิดเหล่านี้หลอมรวมกันส่งอิทธิพลต่อแนวทางการพัฒนาประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทย นับแต่ทศวรรษ 1980s เป็นต้นมา สาระสำคัญของแนวคิดหลักเหล่านี้จะนำเสนอเป็นเรื่องราวๆ ไปพร้อมกับการวิเคราะห์การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ ในตอนท้ายของบทความนี้

### การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐกับกลไกในการขับเคลื่อน

**โครงสร้างการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศภายใต้รัฐบาล คสช. ในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก**

หลังการรัฐประหารในปี 2557 (22 พฤษภาคม 2557) องค์กรเบญจภาคีที่ประกอบด้วย สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.), สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.), รัฐบาล, คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.), และกรมการตำรวจรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้กำหนดโครงสร้างการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศภายใต้วิสัยทัศน์ มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ที่ประกอบด้วยคณะทำงานด้านต่างๆ 6 ด้าน คือ คณะ 1: ทรัพยากรมนุษย์ การศึกษา, คณะ 2: เศรษฐกิจการเงิน การคลัง การลงทุนภาครัฐ โครงสร้างฯ, คณะ 3: กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ประกาศสมานฉันท์, คณะ 4: สาธารณสุข, คณะ 5: มั่นคง ลดความเหลื่อมล้ำ ทรัพยากรธรรมชาติ แก้ปัญหาเร่งด่วน และคณะ

6: ท้องเที่ยว วัฒนธรรม กีฬา (กรมการพัฒนาชุมชน, กระทรวงมหาดไทย, 2559, หน้า 101)

คณะ 2 (เศรษฐกิจการเงิน การคลัง การลงทุนภาครัฐ โครงสร้างฯ) ประกอบด้วยตัวขับเคลื่อน (value drivers) 7 ตัว คือ D1: การยกระดับนวัตกรรมและผลิตภาพ, D2: การส่งเสริม SMEs & Start up, D3: การส่งเสริมการท่องเที่ยวและ MICE, D4: การส่งเสริมการส่งออกและการลงทุนในต่างประเทศ, D5: การพัฒนาคลัสเตอร์ภาคอุตสาหกรรมที่เป็น New S-Curve, D6: การพัฒนาการเกษตรสมัยใหม่, D7: การสร้างรายได้และการกระตุ้นการใช้จ่ายของประเทศ ส่วนปัจจัยสนับสนุน (enable factors) มี 5 ตัว คือ E1: การดึงดูดการลงทุนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ, E2: การยกระดับคุณภาพวิชาชีพ, E3: การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, E4: การปรับแก้กฎหมายและกลไกภาครัฐ, และ E5: การศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำ (คณะทำงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 21)

จากปัจจัยสนับสนุน E3: การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลาง ส่วนจังหวัด และส่วนอำเภอ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยมีบทบาทหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนโครงการและกิจกรรมที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง (action based plan) ทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว และบูรณาการแผนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยมีอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน พัฒนาการจังหวัด และพัฒนาการอำเภอ เป็นคณะทำงานและเลขานุการของคณะทำงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลาง ส่วนจังหวัด และส่วนอำเภอ ตามลำดับ และกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐที่เป็นรูปธรรมคือบริษัทประชารัฐรักสามัคคีทั้งในส่วนกลางและในระดับจังหวัด

ยุทธศาสตร์หลัก (grand strategy) ของคณะ 2 ประกอบด้วย 4 เสาหลัก คือ ธรรมชาติ นวัตกรรมและผลิตภาพ การยกระดับคุณภาพทุนมนุษย์ และการมีส่วนร่วมในความมั่งคั่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 3 ประการ คือ (1) ลดความเหลื่อมล้ำ (สร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน โดยยึดความต้องการของชุมชนเป็นตัวตั้ง) (2) พัฒนาคุณภาพคน (สร้างองค์ความรู้ในระดับชุมชน โดยส่งเสริมองค์ความรู้ และพัฒนาระบบบริหารจัดการ) (3) เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (สร้างขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืน โดยให้มีช่องทาง (platform) สำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของชุมชน) (คณะทำงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 21)

### แนวทางการพัฒนาประเทศด้วยแนวคิดประชารัฐในยุครัฐบาล คสช.

โครงสร้างการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศด้วยแนวคิดประชารัฐได้รับการขานรับจากภาคเอกชน โดยผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนจำนวนหนึ่งประกอบด้วย บุคคลจากวงการธุรกิจ วิชาชีพ วิชาการ และผู้เคยดำรงตำแหน่งระดับสูงในภาครัฐได้รวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็น “คณะกรรมการสานพลังประชารัฐ” เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558 โดยแยกคณะทำงานส่วนขับเคลื่อนและส่วนสนับสนุนรวม 12 ชุด วางแนวทางสานพลังประชารัฐ ประสานกับภาครัฐเพื่อขับเคลื่อนการแก้ปัญหาและการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคมภายใต้กรอบของกฎหมาย นโยบายของรัฐบาลและกำลังความสามารถของคณะกรรมการฯ โดยอิสระและไม่มีคำตอบแทนใดๆ

ต่อมาคณะรัฐมนตรี (รัฐบาล คสช.) ได้มีมติเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2558 รับทราบการแต่งตั้งคณะกรรมการภาครัฐและภาคชนเพื่อขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล และแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ (Public-Private Steering Committee) รวมทั้งคณะกรรมการบริหารและคณะทำงาน 12 ชุด (คณะทำงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 21) คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก

อนุพงษ์ เผ่าจินดา) เป็นหัวหน้าทีมภาครัฐ และนายฐาปน สิริวัฒนภักดี บริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) เป็นหัวหน้าทีมภาคเอกชน หัวหน้าคณะทำงานภาครัฐมุ่งเน้นให้กระทรวงมหาดไทย ใช้กลไกประชารัฐในพื้นที่ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมทุกระดับบูรณาการความร่วมมือขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากในระดับพื้นที่ ยึดความต้องการของประชาชนในพื้นที่และน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ตามเป้าหมายของรัฐบาล ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลาง และมีหนังสือลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2559 ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดให้แต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ จังหวัด และอำเภอให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 15 มีนาคม 2559 ตามโครงสร้างที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามคำสั่งที่ 190/2559

โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลาง จังหวัด อำเภอ มีดังนี้

(1) คณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลาง มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นหัวหน้าทีมภาครัฐ และมีนายฐาปน สิริวัฒนภักดี เป็นหัวหน้าทีมภาคเอกชน และทีมงานที่เป็นคณะทำงานอีก 14 คน ประกอบด้วยรองปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายฉัตรพงศ์ ศิริชนะ), ที่ปรึกษากกระทรวงมหาดไทยด้านการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (นายวันชัย คงเกษม), อธิบดีกรมการปกครอง, อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครอง, ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายสุฤษดิ์ วิฑูรย์), ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายสมคิด จันทมฤก), ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์, ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, มูลนิธิท้องถิ่นพัฒนา (นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป), ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (นายพลากร วงศ์กองแก้ว), ผู้แทนบริษัทเวิลด์เทรดดิ้งจำกัด (นายวิชัย อัครสาร), โดยมีอธิบดีกรมการพัฒนารัฐบาลท้องถิ่น และนายประวิช สุขุม จาก บมจ. ไทยเบฟเวอเรจเป็นทั้ง

คณะทำงานและเลขานุการร่วม และมีรองอธิบดีกรมพัฒนาชุมชน (นายอรรชัชชัย สัมพันธ์รัตน์) เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

บทบาทหน้าที่ของคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและ ประชากรรัฐส่วนกลาง ได้แก่ 1) นายยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแนวทางการดำเนินงาน ของคณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชากรรัฐไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล อย่างเป็นรูปธรรม 2) จัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนโครงการและกิจกรรมที่สามารถ นำไปปฏิบัติได้จริง (action based) ทั้งระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว โดยค้นหา ความต้องการของประชาชน พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญ 3) บูรณาการแผนงาน/ โครงการ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชากรรัฐในส่วนกลางเพื่อสนับสนุนการ ดำเนินงานในระดับพื้นที่ ครอบคลุมพื้นที่ทุกจังหวัด 4) สื่อสารสร้างความเข้าใจแนว ทางการดำเนินงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชากรรัฐเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในทุก ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงาน อย่างต่อเนื่อง 5) ออกแบบระบบติดตาม และรายงานการดำเนินงานแก่คณะทำงาน การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชากรรัฐ ทุกเดือน 6) กำกับ ดูแล ให้คำปรึกษาและ ชี้แนะนำแก่คณะทำงานสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชากรรัฐ ระดับ จังหวัด เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม 7) แต่งตั้ง คณะทำงานเพิ่มเติม เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามความเหมาะสม 8) รายงานผล การดำเนินงานแก่คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชากรรัฐ 9) ปฏิบัติ หน้าที่อื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากคณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชา รัฐ (กระทรวงมหาดไทย, คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 190/2559)

(2) โครงสร้างคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และ ประชากรรัฐ จังหวัด ประกอบด้วย 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหัวหน้าทีมภาครัฐ 2) ประธานหอการค้าจังหวัดหรือผู้แทนภาคเอกชนที่ได้รับมอบหมาย เป็นหัวหน้าทีม ภาคเอกชน 3) หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นคณะทำงาน 4) ผู้แทนภาคเอกชน

ในจังหวัด เป็นคณะทำงาน 5) ผู้แทนภาคประชาชน/ประชาสังคมในจังหวัด เป็นคณะทำงาน 6) พัฒนาการจังหวัด เป็นคณะทำงานและเลขานุการ 7) หัวหน้ากลุ่มงานสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดที่ได้รับมอบหมายเป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

บทบาทหน้าที่ของคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ จังหวัด ได้แก่ 1) นำแนวทางการดำเนินงานของคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลางไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม 2) จัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนโครงการและกิจกรรมที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง (action based) ทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยค้นหาความต้องการของประชาชน พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญ 3) บูรณาการแผนงาน/โครงการ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ 4) สื่อสารสร้างความเข้าใจการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐในพื้นที่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง 5) กำกับ ดูแล ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่คณะทำงานสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ อำเภอ 6) รายงานผลการดำเนินงานแก่คณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐส่วนกลาง 7) ค้นหา best practice ในพื้นที่ เพื่อขยายผล 8) แต่งตั้งคณะทำงานเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนการทำงานตามความเหมาะสม 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ

(3) โครงสร้างคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ อำเภอ ประกอบด้วย 1) นายอำเภอ เป็นหัวหน้าทีมภาครัฐ 2) ผู้แทนภาคเอกชน เป็นหัวหน้าทีมภาคเอกชน 3) หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นคณะทำงาน 4) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นคณะทำงาน 5) ผู้แทนภาคเอกชน เป็นคณะทำงาน 6) ผู้แทนภาคประชาชน/ประชาสังคม เป็นคณะทำงาน 7) พัฒนาการอำเภอ เป็นคณะทำงานและเลขานุการ

บทบาทหน้าที่ของคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและ  
ประชารัฐ อำเภอ ได้แก่ (1) นำแนวทางการดำเนินงานของคณะทำงานขับเคลื่อนการ  
พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ จังหวัด ไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม  
(2) สนับสนุนสำรวจข้อมูล วิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ ค้นหาและจัดกลุ่มปัญหาความ  
ต้องการของประชาชนในอำเภอ จัดทำโครงการทำร่วม/ทำให้ จัดลำดับความสำคัญ  
จัดเป็นกลุ่มด้านการเกษตร ด้านผลิตภัณฑ์ชุมชน ด้านการท่องเที่ยว และด้านอื่นๆ โดย  
คัดเลือกโครงการที่เป็นไปได้ในพื้นที่ที่มีความพร้อม (3) บูรณาการแผนงาน/โครงการ  
การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐในพื้นที่ โดยเน้นโครงการและกิจกรรมที่  
สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง (action based) ที่จะขอรับการช่วยเหลือจากภาคเอกชน  
(4) สื่อสารสร้างความเข้าใจแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด (5)  
กำกับดูแล ตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด  
(6) รายงานผลการดำเนินงานแก่คณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก  
และประชารัฐ จังหวัด (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนา  
เศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ จังหวัด มอบหมาย

ในวันที่ 18 เมษายน 2559 มีการจัดประชุมคณะกรรมการสานพลังประชารัฐ  
กับคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คณะรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการ ผู้แทน  
สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้แทนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ที่ศูนย์ประชุม  
แห่งชาติสิริกิติ์ กรุงเทพมหานคร และมีการจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (ประเทศไทย)  
จำกัด ขึ้น มีเป้าหมายหลักเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมโดยมิได้มุ่งหวังกำไรสูงสุดทาง  
ธุรกิจ ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญในกระบวนการเสริมสร้างพลังในการบริหารราชการแผ่นดิน  
การปฏิรูป และการสร้างความสามัคคี

เพื่อเป็นการขยายผลการดำเนินการของคณะกรรมการสานพลังประชารัฐใน  
การประสานและขับเคลื่อนนโยบายและกิจกรรมที่เกิดขึ้นหรือมีผลกระทบต่อประชาชน  
ในพื้นที่ต่างๆ เป็นการบูรณาการการทำงานระหว่างภาคเอกชน ภาคประชาชน กับ

ภาครัฐ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (6) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชาได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 106/2559 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2559 และให้มีผลตั้งแต่วันที่ 10 พฤษภาคม 2559 ให้มี “คณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐ” ในจังหวัดต่างๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร จังหวัดละ 1 คณะ เรียกโดยย่อว่า “คสป.” ตามด้วยชื่อจังหวัดนั้นๆ ในวงเล็บ ประกอบด้วย (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน (2) รองผู้ว่าราชการที่ผู้ว่าราชการมอบหมาย เป็นรองประธาน (3) คณะกรรมการจากหน่วยงานของรัฐในจังหวัด ได้แก่ ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา ภาครัฐ พาณิชยจังหวัด ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด เกษตรและสหกรณ์จังหวัด คลังจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัด นายอำเภอจากทุกอำเภอ (4) กรรมการจากภาคเอกชนในจังหวัด ได้แก่ ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ประธานหอการค้าจังหวัด นายกสมาคมส่งเสริมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัด ประธานชมรมธนาคารจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรภาคเอกชนไม่เกิน 5 คน (5) กรรมการจากภาคประชาชนในจังหวัด ได้แก่ ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนไม่เกิน 2 คน ผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาสังคมซึ่งมีกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการรองรับ ไม่เกิน 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาชนไม่เกิน 4 คน (6) หัวหน้าสำนักงานจังหวัดและพัฒนาการจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการร่วม (7) หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (สนจ.) และหัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์พัฒนาชุมชน (พช.) เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการร่วม โดยให้ คสป.ประสานงานกับคณะกรรมการสานพลังประชารัฐและคณะทำงานของคณะกรรมการดังกล่าวตามแนวทางสานพลังประชารัฐและให้หน้าที่ 1) รวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนงาน 2) กำหนดแนวทางปฏิบัติและแผนดำเนินงานในพื้นที่ 3) ประสานการปฏิบัติงานและบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัด 4) ประชาสัมพันธ์



และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐ 5) รายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคให้รัฐบาลทราบโดยผ่านทางกระทรวงมหาดไทย 6) แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คสป.มอบหมาย 7) ปฏิบัติงานด้านอื่นๆ ตามที่กระทรวงมหาดไทย นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย ทั้งนี้ไม่มีการกำหนดเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทน

ต่อมารัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้ลงนามในคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 626/2559 เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2559 แต่งตั้งกรรมการของคณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายประสานพลังประชารัฐประจำจังหวัด (กระทรวงมหาดไทย, 2559) ในข้อ (4) และ (5) ที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดคัดเลือกหรือดำเนินการตามวิธีการที่เหมาะสมเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในส่วนที่เป็นผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรภาคเอกชน ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาสังคมซึ่งมีกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการรองรับ และผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาชน รวมทุกจังหวัดจำนวน 1,130 ราย

### **โครงสร้าง หลักการและแนวทางในการดำเนินการบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด**

ในวันที่ 19 เมษายน 2559 นายธำมรงค์ สิริวิวัฒนภักดี ในฐานะหัวหน้าทีมภาคเอกชนคณะทำงานเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ ได้จัดตั้ง “บริษัทประชารัฐรักสามัคคี (ประเทศไทย) จำกัด” มีเป้าหมายและทิศทางการทำงานที่สอดคล้องและหนุนเสริมการทำงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. (ซึ่งทำงานสนับสนุนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและทุนชุมชนมาตั้งแต่มีการจัดตั้งสถาบันฯ ในปี 2543) และในเวลาต่อมาได้มีการจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคีในระดับจังหวัดขึ้นมาอีก 76 จังหวัดทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) โดยมีบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (ประเทศไทย) จำกัด เป็นบริษัทแม่ หรือ Holding Company

วิสัยทัศน์ของบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจำกัดทั้งส่วนกลางและจังหวัด คือ “สร้างรายได้ให้ชุมชน ประชาชนมีความสุข” โดยมีหลักการในการดำเนินการคือ แนวคิดหลักการปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและกลไกประชารัฐ มีเป้าหมายให้ เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง ประชาชนมีความสุข และมีรายได้เพิ่มขึ้น และมียุทธศาสตร์ที่ เน้นไปที่กลุ่มงาน 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) เกษตร (2) แปรรูป SME/OTOP (3) ท่องเที่ยวโดย ชุมชน (คณะทำงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 28)

กระบวนการ มาตรการและแนวทาง ในการขับเคลื่อนบริษัทฯ มี 5 ด้าน คือ

(1) ส่งเสริมให้ชุมชนเข้าถึงปัจจัยการผลิต: มาตรการและแนวทาง คือ การสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนและปัจจัยการผลิต เช่น ทุน พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ การสร้างทักษะด้านอาชีพ การบริหารจัดการทุนทางสังคมและทรัพยากร การพัฒนา กองทุนชุมชนให้มีธรรมาภิบาล

(2) การบริหารจัดการ: มาตรการและแนวทาง คือ การเพิ่มความรู้ด้านการบริหารจัดการสมัยใหม่ โดยกลไกสถาบันการศึกษา การบริหารต้นทุนและการ จัดทำบัญชี การบริหารความเสี่ยงด้านการผลิต/ราคา การส่งเสริมการแปรรูปเพื่อเพิ่ม มูลค่า การมีบรรจุกัญชีที่ทันสมัยและประหยัด การพัฒนาทักษะของผู้ประกอบการ

(3) สร้างองค์ความรู้: มาตรการและแนวทาง คือ การรวบรวมองค์ความรู้ใน พื้นที่ (ปราชญ์ชาวบ้าน) การพัฒนาศูนย์เรียนรู้ชุมชนในพื้นที่เพื่อจัดหมวดหมู่ต่อยอด การใช้ประโยชน์ การส่งเสริมการรับรู้แนวโน้มความต้องการของตลาดภายในและ ต่างประเทศ การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อค้าขาย

(4) การตลาด: มาตรการและแนวทาง คือ การวิเคราะห์เชื่อมโยงความ ต้องการตลาดของผู้ประกอบการค้ากับผลผลิตของเกษตรกรและชุมชน การบูรณาการ การส่งเสริมช่องทางการตลาดสินค้าชุมชน การพัฒนาพื้นที่การท่องเที่ยวชุมชน การ ส่งเสริมให้ชุมชนเป็นแหล่งจัดกิจกรรมการประชุม/สัมมนาของภาครัฐ/เอกชน การ พัฒนาและส่งเสริมการใช้ e-commerce ในการจำหน่ายผลผลิตและผลิตภัณฑ์ชุมชน

(5) การสื่อสารสร้างการรับรู้เพื่อความยั่งยืน: มาตรการและแนวทาง คือ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ Best Practice การสร้างประชาคมความสำเร็จโดยการจัดแสดงผลงานและมอบรางวัลแห่งความสำเร็จ (คณะทำงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 28)

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือด่วนที่สุดถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ที่ มท 0409.2/ว3633 ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2559 มอบหมายให้คณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐจังหวัด สนับสนุนภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม ในพื้นที่รวมตัวกันจัดตั้ง “บริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด ตามระยะเวลาที่กำหนดและตามกลุ่มจังหวัด พื้นที่ในการจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัดทั้ง 76 จังหวัดแบ่งเป็น 18 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ (1) นนทบุรี สระบุรี อโยธยา ปทุมธานี (2) กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร อุทัยธานี ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง (3) ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว (4) กาญจนบุรี ราชบุรี นครปฐม สุพรรณบุรี (5) เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม (6) ชุมพร พัทลุง นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี (7) กระบี่ ตรัง พังงา ภูเก็ต ระนอง (8) สงขลา ปัตตานี สตูล ยะลา นราธิวาส (9) จันทบุรี ชลบุรี ตราด ระยอง (10) เลย หนองคาย หนองบัวลำภู อุดรธานี บึงกาฬ (11) นครพนม สกลนคร มุกดาหาร (12) กาฬสินธุ์ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด (13) อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร อุบลราชธานี (14) ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ (15) เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน (16) เชียงรายน่าน พะเยา แพร่ (17) ตาก พิษณุโลกเพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ (18) กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร อุทัยธานี ระยะเวลาในการจัดตั้ง แบ่งเป็น 4 ระยะ คือ ระยะที่ 1 จำนวน 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดอุดรธานี จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดบุรีรัมย์ ระยะที่ 2 จำนวน 6 จังหวัด ได้แก่ ชุมพร อุบลราชธานี ร้อยเอ็ด สระแก้ว น่าน พิษณุโลก ระยะที่ 3 จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ สงขลา ตราด สกลนคร

สระบุรี อุทัยธานี กาญจนบุรี ชัยนาท และระยะที่ 4 จำนวน 58 จังหวัดที่เหลือ โดยกำหนดให้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยแล้วเสร็จภายในวันที่ 15 ธันวาคม 2559

ขั้นตอนการจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด มีดังนี้ (1) ต้องมีผู้ริเริ่มก่อการอย่างน้อย 3 คน (2) จัดให้มีการจองซื้อหุ้นทั้งหมด ใครก็ถือหุ้นได้ และควรรหาผู้ถือหุ้นจากหลายๆ ภาคส่วน (จาก 5 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน/ชุมชน (ข้าราชการถือหุ้นได้ในนามบุคคลเป็นส่วนตัว) (3) ต้องมีการจัดตั้งบริษัท 5-10 คน จากภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน (4) ต้องมีการประชุมจัดตั้งบริษัท และจัดทำรายงานเป็นหลักฐานชัดเจน (5) ต้องไปจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทที่พาณิชย์จังหวัดและออกทะเบียนผู้ถือหุ้น (6) ต้องหาเงินทุนให้ได้อย่างน้อยหนึ่งในสี่ของทุนจดทะเบียน

การบริหารจัดการบริษัทฯ มีหลักการสำคัญๆ (ตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ที่ มท 0409.2/ว3633 ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2559) ดังนี้ (1) สร้างสมดุลให้กับคนทุกกลุ่มที่ร่วมกันจัดตั้งบริษัท จำกัด เพื่อดานสิทธิการออกเสียงของผู้ถือหุ้นจากแต่ละภาคส่วนให้เท่าเทียมกัน (2) สร้างความโปร่งใสและหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่มุ่งหวังประโยชน์แก่ธุรกิจของผู้ถือหุ้นหรือกรรมการบริษัท (3) มีการวัดผลการดำเนินการของบริษัทอย่างชัดเจน เช่น รายได้ของชุมชนที่เพิ่มขึ้น สินค้าและบริการขายได้ราคาดีขึ้น และจำนวนคนยากจนในชุมชนลดลง (4) เลือกคนเก่งและดีมาช่วยทำงาน คือ มีความซื่อสัตย์ เสียสละ และมีความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน (5) ใช้เงินให้เป็นประโยชน์กับชุมชน เช่น กั้นไว้เป็นเงินสำรอง ขยายกิจการช่วยชุมชนใหม่ๆ และสร้างสาธารณประโยชน์ (6) ประสานงานอย่างสม่ำเสมอกับบริษัทประชารัฐรักสามัคคีประเทศไทยจำกัดในส่วนกลาง อย่างน้อยทุก 3 เดือน โดยติดต่อกับสำนักงานประสานงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ

เมื่อจัดตั้งครบทุกจังหวัดแล้วให้จดทะเบียนเป็น “วิสาหกิจสังคม” ซึ่งได้ทำแล้วเสร็จตามประกาศสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2562 การบริหารงานบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัดต่างๆ อยู่ในรูปแบบของวิสาหกิจเพื่อสังคมหรือ social enterprise โดยมีหลักการที่สำคัญ 5 ประการ คือ (1) มีเป้าหมายเพื่อสังคม ไม่ใช่เพื่อกำไรสูงสุด (2) เป็นรูปแบบธุรกิจที่รายได้หลักมาจากการขายสินค้าและบริการ ไม่ใช่เงินจากรัฐหรือเงินบริจาค (3) กำไรต้องนำไปขยายผล ไม่ใช่ปันผลเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (4) บริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล และ (5) จดทะเบียนเป็นรูปบริษัทที่ระดมความร่วมมือจาก 3 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน มาดำเนินกิจการเพื่อสังคมร่วมกัน โดยจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (จังหวัด) จำกัด ขึ้นมาเป็นกลไกขับเคลื่อน โดยคล้ายกับการดำเนินงาน CSR (corporate social responsibility) แต่ผู้บริจาคเงินลงทุนจะมาช่วยดูแลการบริหารจัดการบริษัทฯ ให้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากร่วมกัน เป็นการดูแลสังคมร่วมกัน (คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 29)

ปัจจัยความสำเร็จ (key success) คือ (1) ความพร้อมใจ ความร่วมมือของ 3 ภาคส่วนในแต่ละจังหวัด (ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ (“ชุมชนลงมือทำ เอกชนขับเคลื่อน รัฐบาลสนับสนุน”) (2) ชุมชนที่เข้าร่วมต้องพร้อมมือทำงานด้วยตนเอง ชุมชนต้องเป็นหลักในแบบ “หัวใจ ใจสู้” (3) มีคณะกรรมการบริหาร (บอร์ดบริษัทฯ) และผู้จัดการบริษัทฯ (CEO) ที่เข้าใจหลักการวิสาหกิจเพื่อสังคม และดำเนินการพัฒนาธุรกิจโดยมีบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (จังหวัด) จำกัด เป็นกลไก เป็นผู้มีความเสียสละ และคุณสมบัติอื่นที่จกักับดูแลบริหารกิจการในรูปบริษัท และ (4) จังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานต่างๆ ให้การสนับสนุน

ประโยชน์ที่จะได้รับตกอยู่กับ (1) ชุมชน กล่าวคือ กลุ่มอาชีพที่อยู่ในชุมชน และสมัครเข้าร่วมดำเนินงานทั้ง 3 กลุ่มงาน (เกษตร แปรรูป และท่องเที่ยวโดยชุมชน) จะได้รับประโยชน์โดยตรง คือ การพัฒนาอาชีพที่มีการจัดการธุรกิจ (ใน 5 กระบวนการ หรือ 5 ฟันเฟือง) ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้มีรายได้มากขึ้นและมีความมั่นคง ยั่งยืน และ (2) ผู้ถือหุ้นที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนให้มีทุนดำเนินการของบริษัทฯ จะได้ชื่อว่า 1) เป็นผู้สร้างประโยชน์ให้กับสังคม ผ่านการทำ CSR แต่แตกต่างกับ CSR ทัวไปที่เข้ามาร่วมบริหารจัดการให้เกิดกำไรและมีความยั่งยืนในการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอย่างต่อเนื่อง 2) มีความภาคภูมิใจที่เข้ามาเป็นผู้ร่วมก่อตั้ง ร่วมกระบวนการจัดตั้งบริษัทฯ ที่สร้างประโยชน์เพื่อส่วนรวมตั้งแต่แรก 3) เป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์องค์กร หรือบุคคลที่ได้สร้างประโยชน์แก่ส่วนรวม

การวัดประเมินรายได้ที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในระดับเศรษฐกิจฐานรากอาจทำได้จากการใช้ข้อมูล จปฐ. ที่จัดเก็บในทุกหมู่บ้านทั่วประเทศ ข้อมูลที่จัดเก็บรายได้ครัวเรือน โดยใช้ข้อมูลรายได้เฉลี่ยหรือรายได้รวมของครัวเรือน และภาพรวมของหมู่บ้านในปีก่อนการเริ่มดำเนินการของบริษัทฯ เปรียบเทียบกับข้อมูลหลังการดำเนินการของบริษัทฯ นับแต่ปี 2559 ที่มีการจัดตั้งบริษัทฯ จนถึงปัจจุบัน (2564) หลายจังหวัด เช่น นครราชสีมา ภูเก็ต ฯลฯ กลุ่มเป้าหมายมีรายได้เพิ่มขึ้นทั้งเม็ดเงินและจำนวนผลิตภัณฑ์

กรณีศึกษา: บริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัดนครราชสีมา (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด ได้จดทะเบียนบริษัทในวันที่ 11 สิงหาคม 2559 ด้วยทุนจดทะเบียน 4,000,000 บาท มีกรรมการ 7 คน และมีผู้ถือหุ้น 12 คน ผลการดำเนินงานโดยสรุปในปี 2561 ด้านต่างๆ มีดังนี้ *ด้านเกษตร* บริษัทประชารัฐรักสามัคคีนครราชสีมา (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด บันทึกข้อตกลงร่วมมือโครงการขยายผลเกษตรทฤษฎีใหม่ และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสู่การพัฒนาจังหวัดนครราชสีมา “เมืองเกษตรกรรม

ยั่งยืนอาหารปลอดภัยโลก” *ด้านแปรรูป* ปีที่ผ่านมา บริษัทฯ เชื่อมโยงช่องทางการตลาดให้กับกลุ่มวิสาหกิจ ชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชนแม่บ้านเกษตรกร บ้านคิมมะฮะสวนหม่อน อำเภอบัวลาย จังหวัดนครราชสีมา จำหน่ายกระเป๋าผ้าขาวม้า ให้บริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) 1,500 ใบ จำหน่ายใบละ 35 บาท สร้างรายได้ให้ชุมชน 52,500 บาท นอกจากนี้ยังจำหน่ายผ้าขาวม้าให้บริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) จำนวน 2,300 ผืน ราคา ผืนละ 50 บาท เป็นเงิน 115,000 บาท เพื่อแจกแก่ผู้ร่วมงาน Tour De Farm 6 ณ ฟาร์มโชคชัย 3 อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา โดยการเชื่อมโยงครั้งนี้ ชุมชน แบ่งส่วนแบ่งทางการตลาดในการหาตลาดและเป็นที่ปรึกษาการตลาดให้แก่บริษัทฯ เป็นเงิน 23,000 บาท บริษัทฯ ได้ร่วมมือกับเอกชน และสรรพสินค้าในพื้นที่ที่ร่วมโครงการตลาดประชารัฐ ดำเนินการในลักษณะสร้างคุณค่าร่วมกับสังคม (Creating Shared Value - CSV) เพื่อให้ผู้ประกอบการระดับชุมชน เกษตรกร มีโอกาสค้าขายในห้างสรรพสินค้า โดยขอยกเว้นค่าสถานที่ และเป็นโอกาสเชิงรุกหาลูกค้า โดยจัดตลาดประชารัฐโมเดิร์นเทรด ณ เซ็นทรัลพลาซา จังหวัดนครราชสีมา ปัจจุบัน ตลาดประชารัฐโมเดิร์นเทรด ตั้งอยู่บริเวณชั้น G จำนวน 1 จุด มีพื้นที่ในการจำหน่าย 10 บูธ บริเวณชั้น 4 จำนวน 2 จุด จุดที่ 1 คือบริเวณชั้น 4 เชื่อมกับร้านชาบูชิ ดิดลิฟต์ มีจำนวน 12 บูธ และจุดที่ 2 อยู่หน้าโรงพยาบาลนทร์ จำนวน 5 บูธ รวมทั้งสิ้น 27 บูธ สามารถรองรับ ผู้ประกอบการได้กว่า 50 ร้าน ขายสินค้า 5 ประเภท ดังนี้ 1. อาหาร 2. เครื่องดื่ม 3. ผ้าและเครื่องแต่งกาย 4. ของใช้ของตกแต่ง และของที่ระลึก 4. สมุนไพรที่ไม่ใช่อาหาร ยอดจำหน่ายเดือนพฤศจิกายน 2560 ถึง มกราคม 2561 เป็นเงินทั้งสิ้น 924,982 บาท โครงการเชื่อมโยงทางการตลาดอื่นๆ ได้แก่ 1. โครงการเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้ามทรรคม FTI 2560 มีชุมชนเข้าร่วม 6 ชุมชน สร้างรายได้ 258,540 บาท 2. โครงการส่งเสริมและเพิ่มช่องทางการตลาดจัดแสดงและจำหน่ายสินค้างานปั่นจักรยาน Tour De Farm 6 มีชุมชนที่เข้าร่วม 9 ชุมชน สร้างรายได้ 116,630 บาท 3. โครงการเชื่อมโยงการตลาดจัดแสดงและ

จำหน่ายสินค้าชุมชน ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี มีชุมชนเข้าร่วม 5 ชุมชน สร้างรายได้ 28,900 บาท *ด้านท่องเที่ยวโดยชุมชน* บริษัทฯ ร่วมกับ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาตินครชัยบุรินทร์ เมื่อวันที่ 22 - 24 กันยายน 2560 เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวกลุ่มจังหวัดนครชัยบุรินทร์ โดยให้นักศึกษามหาวิทยาลัยใน 4 จังหวัดนครชัยบุรินทร์ (นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์) สร้างภาพยนตร์ประจำจังหวัดตนเอง เพื่อส่งเข้าประกวดให้เห็นถึงสถานที่ท่องเที่ยว อัตลักษณ์ประจำจังหวัดนั้นๆ (คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, 2562, หน้า 204-205)

### บทวิเคราะห์: บูรณาการเชิงทฤษฎีที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ

#### อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่กับแนวคิดประชารัฐ

แม้นักเศรษฐศาสตร์พัฒนาการจะวิเคราะห์ว่าอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่มีบทบาทในการพัฒนาประเทศนับแต่ยุคพัฒนาในทศวรรษ 60s แล้วก็ตาม แต่อิทธิพลของเศรษฐศาสตร์มหภาคแบบเคนเซียนนิสม์ (Keynsianism) ยังโดดเด่นในแง่ที่เป็น การนำเสนอ “การพัฒนาที่นำโดยรัฐ” (state-led development) เพราะรัฐเป็นเจ้าภาพในการกำหนดระเบียบวาระการพัฒนา แต่การลงทุนในการพัฒนาอุตสาหกรรม (industrialization) ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาประเทศ รัฐจะเชื่อเชิญให้ภาคเอกชนมาลงทุนตามหลักการเสรีนิยมที่ให้ภาคเอกชนมีบทบาทนำในทางเศรษฐกิจ

อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่กลับมามีอิทธิพลอย่างมากอีกครั้งในเวทีโลกในทศวรรษ 1980s หลังวิกฤตการณ์ในระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกในทศวรรษ 1970s ที่ได้พิสูจน์ถึงความล้มเหลวของเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ ประเทศไทยได้รับอิทธิพลของแนวทางเศรษฐศาสตร์การพัฒนาแบบเสรีนิยมใหม่ทั้งจากธนาคารโลกและกองทุน



การเงินระหว่างประเทศในรอบนี้ในยุค พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี นับแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 เป็นต้นมา ที่ได้นำภาคเอกชน เข้ามาร่วมในการวางแผนพัฒนาฯ โดย “คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน” หรือ กรอ. และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่ได้นำแนวคิด “ประชารัฐ” หรือ “governance” หรือภาคีการพัฒนา 3 ฝ่าย ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มาร่วมใน กระบวนการวางแผนพัฒนาตั้งแต่การร่างแผนไปจนถึงขึ้นแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ ด้วยแนวคิด “การพัฒนาที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา” (people-centered development) ซึ่งเป็นแนวคิดของโครงการพัฒนาของสหประชาชาติ (United Nations Development Program หรือ UNDP) นอกจากนั้น แนวคิดในการพัฒนาในยุคนี้เน้นการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติด้วยหลักการสามประการ หรือ AFP คือ (1) ระบบการจัดการในระดับพื้นที่ (area) (2) ระบบจัดการตามภารกิจ (function) ของหน่วยราชการ และ (3) การมีส่วนร่วม (participation) จากทุกภาค ส่วนในสังคมในกิจกรรมสาธารณะของภาครัฐ การขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยแนวทางบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด ยึดตามแนวทางนี้โดยมีภาคีในการขับเคลื่อน 5 ฝ่ายดังกล่าวข้างต้น และมีการบริหารจัดการในระดับจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด ด้วยภารกิจ 5 ด้าน (ส่งเสริมกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงแหล่งทุน หรือปัจจัยการผลิต, ส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้ ส่งเสริมช่องทางการตลาด ส่งเสริม การบริหารจัดการสมัยใหม่และเพิ่มทักษะในการผลิต การแปรรูป และการจัดการบัญชี ต้นทุนและการบริหารความเสี่ยงให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ การ สื่อสารสร้างการรับรู้เพื่อความยั่งยืน)

### การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยแนวคิดประชารัฐ

นับตั้งแต่ทศวรรษ 1980s เป็นต้นมา ภาคประชาสังคมมีบทบาทในด้านต่างๆ มากอย่างโดดเด่นทั้งในเวทีโลกและในระดับประเทศ ทั้งในแง่การทำงานขององค์กร พัฒนาเอกชนในกิจกรรมด้านต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม ความยากจน สันติภาพ สิทธิ

มนุษย์ชน ฯลฯ และในแง่ของการรวมกลุ่มกันของประชาชนในระดับพื้นที่เกี่ยวกับปัญหาการเลี้ยงชีพ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแม่บ้านในการผลิตและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร จนภาคประชาสังคมได้ก้าวเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาอย่างสำคัญ ดังจะเห็นได้จากข้อเสนอของธนาคารโลกในปี 1989 (พ.ศ. 2532) ให้มีการวิธีการปกครอง (governance) (คำแปลของราชบัณฑิตยสถาน) ที่มีความโปร่งใสที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ รวมทั้งมีรัฐบาลและโครงสร้างทางการเมืองที่ชอบธรรม มีกระบวนการทำงานที่มีกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน

ส่วน ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทรวณิช ได้แปลคำว่า governance ว่า “ประชารัฐ” (ที่มีรากศัพท์จากภาษากรีกว่า kubernao ซึ่งหมายถึง to steer หรือการกำกับหรือถือหางเสือเรือ ซึ่งหมายถึงรัฐเป็นผู้กำกับหรือถือหางเสือในขณะที่ภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นผู้ขับเคลื่อนหรือพลแจว) และใช้ศัพท์นี้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

ในปี 1992 โครงการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) อธิบายว่า governance ประกอบด้วย รูปแบบของระบอบการปกครอง, กระบวนการใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ, และความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและน่านโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผล โดยมีภาคี 3 ฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศ ที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี (good governance) ซึ่งมีลักษณะต่อไปนี้เป็น คือ ให้ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ มีฉันทามติในการตัดสินใจ ใช้หลักนิติธรรม คำนึงถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และมีความเท่าเทียมกันและไม่ถูกกีดกัน (United Nations Development Program, 1992)

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคี ได้ใช้แนวคิดเรื่องประชารัฐในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยการร่วมทุน ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์ของภาคีฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ เพื่อให้นโยบายบังเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยมี “คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ” ทั้งในระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ, “คณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐ” ในระดับจังหวัด และบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (วิสาหกิจเพื่อสังคม) ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด ทำงานคู่ขนานกันไป แม้ในระยะเวลาต่อมากจะมีการยุบคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ เพราะบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ สามารถเดินต่อไปได้เองแล้ว

### **ทฤษฎีการเจริญเติบโตใหม่และแนวคิดทุนนิยมสร้างสรรค์กับการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ**

ในช่วงปลายทศวรรษที่สี่ของการพัฒนา (1990s) มีแนวคิดเชิงทฤษฎีที่น่าสนใจและมีอิทธิพลต่อแนวทางการพัฒนาทั้งในระดับมหภาคและในระดับเศรษฐกิจฐานรากของไทยมาตั้งแต่ทศวรรษที่ห้าของการพัฒนาหรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 9 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน คือ ทฤษฎีการเจริญเติบโตใหม่ (New Growth Theory หรือ The Endogenous Growth) หรือแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) และแนวคิดทุนนิยมสร้างสรรค์ (Creative Capitalism)

**ทฤษฎีการเจริญเติบโตใหม่** เสนอ “การเจริญเติบโตจากภายใน” หรือ “การระเบิดจากภายใน” ซึ่งให้ความสำคัญกับระบบและกระบวนการผลิตภายในประเทศมากกว่าการพึ่งพาพลังจากภายนอกไม่ว่าจะเป็นเงินทุน เทคโนโลยี หรือตลาดรับซื้อจากต่างประเทศ เพราะการพัฒนาแบบเดิมเป็นการพัฒนาแบบพึ่งพาจากภายนอกด้วยข้อได้เปรียบแค่ค่าแรงถูก ส่งผลให้ประเทศติดกับประเทศที่มีรายได้ปานกลาง (middle income trap) มายาวนานถึงสามสิบปี และไม่ทำให้เกิดการเจริญเติบโตที่ยั่งยืน ทฤษฎี

นี้เสนอให้ประเทศต้องสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ เน้นการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี และการสะสมทุนมนุษย์ ยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแนวทางของทฤษฎีนี้คือ “ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจสร้างสรรค์” ที่เน้นการสร้างสรรค “นวัตกรรม” ทั้งในด้านการผลิตสินค้าและการบริการ เช่น การให้ความสำคัญกับสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ การจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาของผลผลิตทางความคิด การส่งเสริมการออกแบบผลิตภัณฑ์และการจัดหีบห่อเพื่อเพิ่มคุณค่าของสินค้า นักทฤษฎีแนวการเจริญเติบโตใหม่ เช่น พอล เอ็ม โรเมอร์ (Romer อ้างถึงใน Nafziger, 1997, p. 116) อธิบายว่าการสร้างสรรค์นวัตกรรมหรือการเปลี่ยนแปลงเชิงเทคนิคโดยใส่ความคิดใหม่ๆ หรือสิ่งประดิษฐ์ลงไป ในชิ้นงานจะช่วยเพิ่มผลิตภาพหรือคุณค่าของสินค้าหรือบริการ และนี่คือ “เครื่องจักรของการเจริญเติบโต” ตัวอย่างตามแนวคิดนี้ได้แก่

(1) การวิจัยและพัฒนาเพื่อแปรรูปวัตถุดิบให้เป็นสินค้าที่มีคุณค่า โดยนำวัตถุดิบตามธรรมชาติในท้องถิ่นที่ไม่เคยอยู่ในสายตามาแปรรูปให้เป็นสินค้าที่มีคุณค่า อาทิ นำน้ำมันมะพร้าวสกัดเย็นกับสารสกัดขมิ้นชันมาใส่แคปซูลเพื่อรักษาโรคเบาหวาน (ผ่านการวิจัยโดยมหาวิทยาลัยในท้องถิ่นและรับรองโดย อย.แล้ว) นำมังคุดสุกทั้งเปลือกมาคั้นน้ำซึ่งจะมีคุณค่าทางโภชนาการมากกว่าการบริโภคแต่ผลสุก, การทำน้ำผลไม้และไวน์จากลูกมะเมาะหรือจากผลมะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น

(2) การนำศิลปวัฒนธรรมประจำถิ่นและระดับชาติมานำเสนอเป็นบริการที่ทันสมัยและเพิ่มคุณค่า เช่น นำการนวดแผนไทย การใช้ลูกประคบจากสมุนไพร การนวดหน้าขัดผิวด้วยสมุนไพร ฯลฯ มาให้บริการแบบสปา (spa) ที่มีการตกแต่งร้านให้มีบรรยากาศที่ดี สะอาด และบริการด้วยมารยาทแบบไทยๆ (3) ด้านศิลปะ บันเทิง อาจมีการประยุกต์มรดกทางวัฒนธรรมแบบไทยไปสู่สากล เช่น การประยุกต์ดนตรีไทยกับเพลงสากล

ทฤษฎีการเจริญเติบโตใหม่มีอิทธิพลต่อแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ เพราะแนวทางนี้ต้องการสร้างความเข้มแข็งจากภายในชุมชนเอง ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มภาคีสถาบันวิชาการและนักวิชาการในบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ ในการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่นด้วยการนำสถาบันวิชาการและ

นักวิชาการในท้องถิ่นเข้าร่วมในการวิจัยและพัฒนาทั้งในกระบวนการผลิต การแปรรูป (เช่น การออกแบบผลิตภัณฑ์ การออกแบบบรรจุภัณฑ์ การกำหนดราคา การจัดจำหน่ายและการตลาด) และการให้บริการการท่องเที่ยวแนวใหม่ (เช่น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติ โฮมสเตย์ที่ได้มาตรฐานสากล) ทำให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมที่จะช่วยเพิ่มผลิตภาพหรือคุณค่าของสินค้าและบริการ

### แนวคิดทุนนิยมสร้างสรรค์

ไมเคิล คินสลีย์ (Michael Kinsley) (Kinsley อ้างถึงใน สฤณี อาชวานันทกุล, 2553) ซึ่งเป็นบรรณาธิการของหนังสือที่นำเสนอแนวคิดใหม่แก่ภาคธุรกิจเอกชนในการเข้าร่วมกับกระบวนการพัฒนาประเทศ ได้ตีพิมพ์หนังสือ *Creative Capitalism: A Conversation with Bill Gates, Warren Buffett, and Other Economic Leaders* ใน ค.ศ. 2008 และได้มีการแปลเป็นภาษาไทยโดย สฤณี อาชวานันทกุล ในชื่อ “ทุนนิยมสร้างสรรค์” ตีพิมพ์ใน พ.ศ. 2553 หนังสือเล่มนี้ได้ให้ข้อคิดใหม่ๆ กับนักธุรกิจที่อยากมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศโดยใช้วิธีการที่แตกต่างไปจากวิธีการเดิมๆ ที่นักธุรกิจมักทำกัน เช่น การบริจาคเงินเพื่อการกุศล การตั้งมูลนิธิ และให้ทุนการศึกษาและการวิจัย ฯลฯ โดยเชื่อว่าแนวทางเหล่านี้เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท (corporate social responsibility หรือ CSR) ซึ่งนอกจากจะทำได้ด้วยความคิดเชิงมนุษยธรรมแล้ว ยังได้ประโยชน์ในการนำเงินบริจาคมาหักภาษีเงินได้นิติบุคคล และทั้งยังเป็นการประชาสัมพันธ์ธุรกิจของตนด้วย แนวคิดทุนนิยมสร้างสรรค์ (Creative Economy) เสนอแนะนักธุรกิจให้ยอมเสียสละกำไรในระยะสั้น เพื่อลงทุนในกิจกรรมที่ “สร้างสรรค์” หรือ “มีความรับผิดชอบต่อสังคม”

ตัวอย่างเช่น แมทธิว บิชอป (Matthew Bishop) อธิบายว่า

“บริษัท “ฝั่งราก” ลงในสังคม การปรับปรุงความสามารถในการทำกำไรในระยะยาวแปลว่าบริษัทจะต้องยอมรับและมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมที่พวกเขาดำเนินธุรกิจ และต้องทำให้สภาพแวดล้อมนั้นน่าอยู่กว่าเดิม ความ

ยากจนและความขาดแคลนเรื้อรังเป็นทั้งโอกาสที่สูญเสียไป และเป็นอันตรายต่อความมั่นคงทางสังคมของระบบทุนนิยม ด้วยเหตุนี้ การเสียสละกำไรในระยะสั้นเพื่อลงทุนในกิจกรรมที่ “สร้างสรรค์” หรือ “มีความรับผิดชอบต่อสังคม” หรือ “ใจบุญ” ที่ทำให้ประเทศนั้นๆ เอื้อต่อการดำรงอยู่ของทุนนิยม อาจเป็นกลยุทธ์การทำการกำไรสูงสุดในระยะยาวที่มีเหตุผลพร้อมมูลก็ได้” (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553, หน้า 113)

บิล เกตส์ (Bill Gates) แสดงสุนทรพจน์ ณ ที่ประชุมเศรษฐกิจโลก เมืองดาวอส ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ค.ศ. 2008 ว่า

“ระบบทุนนิยมสร้างสรรค์ - ระบบที่รัฐบาล ภาคธุรกิจ และภาคที่ไม่แสวงหากำไร ทำงานร่วมกันเพื่อขยายพลังของตลาดออกไปให้คนจำนวนมากขึ้นได้กำไร เป็นที่ยอมรับ และทำงานเพื่อช่วยบรรเทาความเหลื่อมล้ำในโลก” (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553, หน้า 11) และ

“สิ่งที่ทุนนิยมสร้างสรรค์ทุกรูปแบบมีเหมือนกันคือ ทุกรูปแบบล้วนเป็นความพยายามที่จะใช้กลไกตลาดในการนำส่งวิธีแก้ปัญหาที่เราคิดว่าเป็นของตายไปสู่กลุ่มคนที่เข้าไม่ถึง ระหว่างที่เราปรับปรุงและพัฒนาวิธีลงมือทำ ตามแนวคิดนี้ เราก็มีเหตุผลพร้อมมูลที่จะเชื่อว่าเครื่องยนต์แห่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะมีขนาดใหญ่ แข็งแรงขึ้น และมีประสิทธิภาพ” (สฤณี อาชวานันทกุล, 2553, หน้า 39)

แนวคิด CSR แพร่หลายในภาคเอกชนประเทศไทยมาหลายทศวรรษ แต่มักเป็นการบริจาคเงินหรือทำการกุศลที่ไม่ได้มีพันธะผูกพันในระยะยาว จนเมื่อรัฐบาลคสช. เข้ามาบริหารประเทศ กลุ่มธุรกิจรายใหญ่ของประเทศได้รวมตัวกันเป็น “คณะกรรมการสานพลังประชารัฐ” ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในลักษณะที่แตกต่างไปจากแนวทาง CSR แบบเดิมๆ โดยรับเป็นเจ้าภาพในส่วนของภาคเอกชนในคณะทำงานขับเคลื่อนด้านต่างๆ เช่น D1: ยกระดับนวัตกรรมและผลิตภาพ (บมจ.

ปูนซีเมนต์ไทย/SCG), D2: ส่งเสริม SME & Start-up (สภาอุตสาหกรรม), D3: ส่งเสริมการท่องเที่ยวและกีฬา (โรงแรมดุสิตธานี), D4: ส่งเสริมการส่งออกและการลงทุนในต่างประเทศ (บมจ.ศรีไทยซูเปอร์แวร์), D5: พัฒนาคัลส์เตอร์ภาคอุตสาหกรรม (บมจ.พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด หรือ PTTGC), D6: พัฒนาเกษตรสมัยใหม่ (บมจ.มิตรผล), และ E1: ดึงดูดการลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ธนาคารกรุงเทพจำกัด), E2: ยกระดับคุณภาพวิชาชีพ (SCG), E3: พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ (บมจ.ไทยเบฟเวอเรจ), E4: ปรับแก้กฎหมายและกลไกภาครัฐ (SCG), E5: การศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำ (เครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือ CP), E6: การพัฒนาประชารัฐเพื่อสังคม (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช.) คณะทำงานในด้านต่างๆ เหล่านี้ทำงานร่วมกับกระทรวงต่างๆ และเจ้าภาพที่เป็นหน่วยราชการต่างๆ ในระดับจังหวัด และอำเภอ

รัฐบาลสนับสนุนกิจกรรมเหล่านี้ผ่านทางมาตรการภาษี เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคมที่ไม่จ่ายเงินได้พึงประเมินให้แก่ผู้ถือหุ้น หรือนำรายจ่ายจากการลงทุนในวิสาหกิจเพื่อสังคมมาหักภาษีได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือวิสาหกิจเพื่อสังคมได้รับสิทธิยกเว้นภาษีถ้าจ่ายผลตอบแทนให้แก่ผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละสามสิบของกำไรสุทธิในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีฯ (พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559) หรือการมาตรการส่งเสริมการลงทุนท้องถิ่นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นในการส่งเสริมการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าเกษตร การส่งเสริมศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชน และการส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และวิสาหกิจชุมชน ตัวอย่างสิทธิประโยชน์จากประกาศฉบับนี้ ได้แก่ การได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 เป็นสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 100 ของเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) สำหรับรายได้จากกิจการด้านต่างๆ ที่ดำเนิน เช่น โรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร, การ

จำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชนที่ผ่านการรับรองมาตรฐานและผลผลิตทางการเกษตร ฯลฯ และสิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภายใต้การตามเกณฑ์ประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2557 ลงวันที่ 3 ธันวาคม (ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 5 /2559)

### บทสรุปและก้าวต่อไปของในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก

การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากด้วยกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคีฯ (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด เป็นนวัตกรรมที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาท้องถิ่น จากการบูรณาการอุดมการณ์ ทฤษฎี แนวคิด และหลักการต่างๆ เช่น อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่และหลังเสรีนิยมใหม่ แนวคิดประชารัฐ ทฤษฎีการเจริญเติบโตใหม่หรือเศรษฐกิจสร้างสรรค์ และแนวคิดทุนนิยมสร้างสรรค์ เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในระดับรากหญ้า ทำให้เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งและลดความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจ

หลังจากที่รัฐเป็นตัวแสดงหลัก (main actor) มากกว่าห้าสิบปีในการพัฒนาชนบทผ่านโครงการต่างๆ ของรัฐ รวมทั้งนโยบายประชานิยมของรัฐบาลบางชุดที่ไม่ใช่เป็นการเจริญเติบโตที่ยั่งยืน และการพัฒนาแบบทางเลือกที่ใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมที่อาจไม่เพียงพอในโลกที่มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งยังผลให้เกิดการเสียเปรียบในการแข่งขันเปรียบเทียบและการได้เปรียบเปรียบเทียบทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ ตลอดจนการขาดแคลนทุนและปัจจัยการผลิต การขาดองค์ความรู้สมัยใหม่ทั้งในแง่ของการผลิต การแปรรูป การจัดจำหน่าย และการให้บริการ การเข้าถึงตลาดและผู้บริโภค และการขาดทักษะในการบริหารจัดการที่จะยิ่งฉุดรั้งให้ภาวะวิกฤตลักษณะชัดเจนขึ้น การก้าวเข้ามาประสานพลังการพัฒนา (กับภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมและสถาบันวิชาการ) โดยภาคเอกชนด้วยจิตสำนึกใหม่ที่จะผูกพันในระยะยาว พร้อมร่วมหัว-จมท้ายกับคนรากหญ้าตามกระบวนการ 5 ขั้นตอน (การร่วมลงทุนและจัดหาทุน การเป็น



ที่เสี่ยงในการบริหารจัดการ ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ทั้งในด้านการทำมาหากิน การเชื่อมโยงเศรษฐกิจชุมชนเข้ากับตลาดภายนอกในลักษณะเครือข่าย และการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ในวงกว้างทั้งต่อคนรากหญ้าและผู้บริโภค) จึงจัดเป็นนิมิตใหม่ของการพัฒนาเศรษฐกิจรากหญ้าที่ภาคีทุกฝ่ายควรร่วมพลังกันสานต่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐที่เป็นหัวขบวนโดยธรรมชาติที่ได้กำหนดประเด็น “เศรษฐกิจฐานราก” ไว้ทั้งในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561- 2580) และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561- 2580) (<http://nscr.nesdc.go.th/ยุทธศาสตร์ชาติ/>) ประกอบด้วยแผนย่อย 2 แผน ได้แก่ (1) แผนการยกระดับศักยภาพการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ (เพิ่มองค์ความรู้และทักษะในการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจของเกษตรกร แรงงานทั่วไป และกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยและไม่มั่นคงให้เป็นผู้ประกอบการ ผ่านการสนับสนุนการช่วยเหลือทางวิชาการต่างๆ เพื่อยกระดับองค์ความรู้และทักษะที่สำคัญและจำเป็นในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า เพื่อยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและก่อให้เกิดการสร้างรายได้ด้วยตนเอง...และการใช้ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม มายกระดับห่วงโซ่อุปทานให้เป็นห่วงโซ่คุณค่าที่สามารถก่อให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชุมชนได้อย่างเป็นธรรม) (2) แผนการสร้างสภาพแวดล้อมและกลไกที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก (ส่งเสริมการรวมกลุ่มในรูปแบบที่มีโครงสร้างกระจายรายได้ทั้งวิสาหกิจชุมชน สหกรณ์ และวิสาหกิจเพื่อสังคม การพัฒนาช่องทางการตลาดและเครือข่าย เพื่อให้เกิดการจัดการกลไกการตลาดครบวงจรในรูปแบบการค้าที่เป็นธรรม... การส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุนและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็น และบริหารจัดการกลไกต่างๆ เพื่อให้เศรษฐกิจชุมชนมีทุนในการพัฒนาสินค้าและยกระดับเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ)

ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) กำหนดให้มี 6 กระทรวงหลักที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

พันธกิจของกระทรวงมหาดไทยตามยุทธศาสตร์ข้างต้น คือการเสริมสร้างสังคมเข้มแข็งและพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เป้าหมายหนึ่งในสองเป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่ 1 ในแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2560-2564 คือ... เป้าประสงค์ที่ 1 ของยุทธศาสตร์ที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2560-2564 คือ...หมู่บ้าน/ชุมชนมีความเข้มแข็ง ประชาชนพึ่งตนเองได้ เศรษฐกิจฐานรากได้รับการพัฒนา มีกลยุทธ์คือ (1) ส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชน (2) สร้างและพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ (3) พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต (4) เพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเพิ่มมูลค่าอย่างเป็นระบบครบวงจร โดยเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวในพื้นที่ (5) สนับสนุนการกระจายผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก (6) พัฒนาระบบบริหารจัดการกองทุนชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก (7) ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาค (รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคของประเทศไทย สำนักพัฒนาฐานข้อมูล สนง.คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรกฎาคม 2561) ([www.nesdc.go.th](http://www.nesdc.go.th))

ในส่วน ของนักวิชาการทางด้าน การพัฒนาภูมิภาค (regional development) การศึกษาถึงความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากด้วยกลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคี เป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพื่อค้นหาตัวแบบที่เหมาะสมและข้อเสนอแนะเชิงสร้างสรรค์ที่จะพัฒนาและต่อยอด

ความพยายามในการเพิ่มรายได้ของคนรากหญ้า การส่งเสริมให้เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง และการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หลังจากบริษัทฯ ทั้ง 76 จังหวัดได้ดำเนินงาน มาครบ 5 ปี นับจาก พ.ศ. 2559 ถึงปัจจุบัน

## เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2562). *ประกาศสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2562*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กระทรวงมหาดไทย. กรมการปกครอง. (2559). *คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 190/2559 ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559 เรื่องแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนา เศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ ส่วนกลาง*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กระทรวงมหาดไทย. กรมการปกครอง. (2559). *คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 626/2559 ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2559 เรื่องแต่งตั้งกรรมการของคณะกรรมการประสาน และขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐ ประจำจังหวัด*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กระทรวงมหาดไทย. กรมการปกครอง. (2559). *หนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ที่ มท 0409.2/ว3633 เรื่องการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2559*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กระทรวงมหาดไทย. กรมการพัฒนาชุมชน. (2559). *เอกสารข้อกฎหมาย คำสั่ง และ หนังสือข้อสั่งการที่ใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- คินสลิย์, ไมเคิล (บรรณาธิการ). (2010). *ทุนนิยมสร้างสรรค์ [Creative capitalism]* (สถณี อาชวานันทกุล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: โอเพ่นเวิลด์ส์.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ. (. 2559). *สานพลังประชารัฐ:*

*คู่มือประชารัฐรักสามัคคี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประสานงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ. สืบค้นจาก [www.e3pracharath.com](http://www.e3pracharath.com) เมื่อ 31 มีนาคม 2564.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ. (2562). *สานพลังประชารัฐ:*

*คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ*. กรุงเทพฯ: บริษัทอัมรินทร์พรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่งจำกัด (มหาชน). สืบค้นจาก [www.e3pracharath.com](http://www.e3pracharath.com) เมื่อ 31 มีนาคม 2564.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์*

*ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561- 2580)*. สืบค้นจาก <http://nscr.nesdc.go.th>> ยุทธศาสตร์. เมื่อ 31 มีนาคม 2564.

พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับ 621) พ.ศ. 2559. (2559, 30 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 133 ตอนที่ 76 ก, หน้า 13-16.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สำนักพัฒนาฐานข้อมูล.

(2561). *รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคของประเทศไทย*. (กรกฎาคม 2561) สืบค้นจาก [www.nesdc.go.th](http://www.nesdc.go.th) เมื่อ 31 มีนาคม 2564.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2559). *ประกาศคณะกรรมการส่งเสริม*

*การลงทุน ที่ 5 /2559 มาตรการส่งเสริมการลงทุนท้องถิ่น (Local Investment)*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สำนักนายกรัฐมนตรี. (2559). *คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 106/2559 ลงวันที่ 2*

*พฤษภาคม 2559 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐประจำจังหวัด*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

- สำนักสนับสนุนขบวนการองค์กรชุมชนและสำนักสื่อสารการพัฒนาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์ปฏิรูตราก. (2559). *คู่มือการส่งเสริมการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจฐานราก*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- Lewis, W.A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labour. *Manchester School* 22 (May 1954): 139-191.
- Nafziger, E.W. (1997). *The Economics of Developing Countries* (3<sup>rd</sup> ed.). New Jersey: Prentice-Hall.
- Owens, E. (1987). *The future of freedom in developing world: economic development as political reform*. New York: Pergamon Press.
- Romer, P.M. (1994). The origins of endogenous growth. *Journal of Economic Perspectives* 8 (Winter 1994): 8-9.
- Seers, D. (1969). The meaning of development, paper presented at the *Eleventh World Conference of the Society for International Development*. New Delhi.
- Todaro, M.P. (2000). *Economic Development* (7<sup>th</sup> ed.). Essex, England: Pearson Education Limited.
- United Nations Development Program. (1992). *Human Development Report*. New York: UNDP.
- World Bank. (1989). *World Development Report*. Washington D.C.: World Bank.

## การชุมนุมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยไทย Political rallies and democratic development in Thailand

น้ำผึ้ง ปุรณะสุคนธ์<sup>1</sup> เดช อุณหะจิรังรักษ์<sup>2</sup>

Namphueng Pooranasukhon and Dej Unhajirangrak

Corresponding author: poorana2500@yahoo.com

Received: 30/03/64 Revise: 13/04/64 Accepted: 13/04/64

### บทคัดย่อ

เสรีภาพในการชุมนุมเป็นหลักการพื้นฐานของนานาประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศไทยได้มีการบัญญัติรับรองสิทธินั้นในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ ตลอดระยะเวลาเกือบ 9 ทศวรรษ ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ประเทศไทยผ่านการชุมนุมทางการเมืองสำคัญที่มีผลต่อพัฒนาการประชาธิปไตยอย่างน้อย 2 ครั้ง คือ เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 แต่พัฒนาการประชาธิปไตยของไทยก็ไม่ได้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง เพราะเหตุมีวิกฤติการณ์ทางการเมืองนำไปสู่การรัฐประหารและยกเลิกรัฐธรรมนูญหลายครั้ง แม้ว่าในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 จะบัญญัติรับรองสิทธิการชุมนุมสาธารณะ ประกอบกับมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งในทางหลักการควรมีผลให้ระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ที่พึงประสงค์ แต่จากผลการประเมินของ The Economist Intelligence Units (EIU) หรือ Democracy Index ซึ่งสำรวจสถานการณ์มากกว่า 160 ประเทศทั่วโลก พบว่า ประเทศไทยมีผลการประเมินด้าน

---

<sup>1</sup> นักวิชาการอิสระ

<sup>2</sup> นักวิชาการอิสระ

เสรีภาพของพลเรือนในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับคะแนน 5.29 จากเต็ม 10 ในปี 2563 บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาคำตอบว่าอะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ค่าคะแนนเสรีภาพของพลเมืองมีค่าผันผวนแกว่งตัว ทำไมค่าคะแนนในองค์ประกอบ “เสรีภาพของพลเรือน” ในปี 2563 มีค่าต่ำสุด นับแต่ปีพ.ศ. 2560 เป็นต้นมา คำตอบที่พบคือ สถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองที่มีอยู่อย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้น และวิธีการจัดการกับสถานการณ์การชุมนุมเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการประเมินระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย การพัฒนาประชาธิปไตยไทยจึงขึ้นอยู่กับการณ์ที่ทุกฝ่ายจะต้องอดทน อดกลั้นต่อความเห็น ความเชื่อที่แตกต่าง และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยสันติวิธี สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ฝ่ายรัฐ จะต้องหลีกเลี่ยงพฤติกรรมใดๆ ที่เป็นการลิดรอน แทรกแซงหรือจำกัดเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นของประชาชนเกินกว่าความจำเป็น

**คำสำคัญ:** ชุมนุมทางการเมือง; การชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ; พัฒนาประชาธิปไตย

## Abstract

Freedom of assembly is a fundamental principle of all democratic countries including Thailand which has certified that right in many constitutions. Over the course of nearly nine decades after political change in 1932, Thailand has gone through at least two major political rallies affecting democratic development: the 14 October 1973 turmoil and the May 1992 turmoil. However, the development of democracy in Thailand has not been continued because of political

crises, leading to several coups and constitutional abolition. Although at present, the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017, Article 44, recognizes the right to public assembly. In addition, the Public Assembly Act 2015 was promulgated, which in principle should result in the democratic level of Thailand at the desirable criteria. But, according to an assessment by The Economist Intelligence Units (EIU) or Democracy Index, which surveyed more than 160 countries around the world, it was found that Thailand has consistently relatively low assessments of civil liberties, with a score of 5.29 out of 10 in 2020. This article aims to find out what drives the volatility of the Civil Liberties Score in Thailand. Why is the score value in an element of Civil liberties in 2020 are the lowest, since 2017. The answer is the situation of political protests which is ongoing and is likely to increase. And also, how to deal with the situation of assembly is an important factor affecting the democratic assessment of Thailand. The development of Thai democracy therefore depends on the patience of all parties. Restraining opinions and different beliefs should be resolved with peaceful means. It is also important that the government must avoid any behavior of deprivation, intervention or restriction of the freedom of public opinion beyond what is necessary.

**Keywords:** political rallies; international public assembly; democratic development



## ความนำ

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย หลักการพื้นฐานที่ถือเป็นเสาหลักที่ผู้ใช้อำนาจอรัฐต้องยึดถืออย่างน้อย 2 ประการ คือ หลักนิติรัฐ และหลักประชาธิปไตย โดยหลักนิติรัฐ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของบุคคล และหลักประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการแสดงออกนับเป็นสิทธิทางการเมืองประเภทหนึ่ง จึงเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐในสังคมประชาธิปไตยต้องส่งเสริม คุ้มครอง และให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน นอกจากนี้รัฐจะต้องไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกเช่นว่านั้น อันเนื่องมาจากความเชื่อว่าสิทธิและเสรีภาพเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด ดังคำกล่าวของ John Locke ที่ว่า “. . .มนุษย์ทุกรูปทุกนาม มีสิทธิตามธรรมชาติอยู่ในตัวนับแต่เกิดมา คนที่เกิดมาแล้วย่อมมีเสรีภาพที่สมบูรณ์ มีความสุขอย่างไม่จำกัดต่อสิทธิทั้งหลายทั้งปวงตามกฎหมายแห่งธรรมชาติ เสมอภาคเท่าเทียมกับผู้อื่น เขามีอำนาจไม่เพียงแต่ดูแลทรัพย์สิน เขายังมีสิทธิในชีวิตของตน มีเสรีภาพแห่งตน. . .” (Dunn, 2000, p. 109) แนวคิดเรื่องสิทธิธรรมชาติถือว่า “. . .มนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกันและพระเจ้าเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมาโดยให้สิทธิบางอย่างแก่มนุษย์ ซึ่งสิทธิเหล่านี้ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และไม่อาจมีใครล่วงละเมิดได้ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพ และสิทธิที่จะหาความสุข รัฐทั้งหลายจึงต้องกระจายอำนาจเพื่อให้มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้อย่างเต็มที่ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามวิธีเช่นนี้ก็จะทำให้มนุษย์อยู่กันในสังคมอย่างสันติและมีความสุข (Fichte, 2000, pp. 8-11) รัฐจึงจำต้องรับฟังและยอมรับถึงการใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชน ดังที่ John Stuart Mill ได้กล่าวไว้ว่า “. . .ถ้ามนุษย์ชาติทั้งหมด ยกเว้นคนเพียงคนเดียว มีความเห็นเป็นอย่างเดียวกัน และคนคนเดียวเท่านั้นเองมี

ความเห็นขัดแย้งไปทางตรงกันข้าม มวลมนุษยชาติก็ไม่มีสิทธิที่จะปิดปากคนคนเดียว นั้น และเมื่อคนคนเดียวนั้นมีอำนาจขึ้นมา เขาก็ไม่มีสิทธิที่จะปิดปากมวลมนุษยชาตินั้นเช่นกัน. . . กฎหมายและอำนาจบังคับไม่มีหน้าที่ที่จะตัดสินตามสิ่งแวดล้อมของแต่ละกรณี ในขณะที่ความคิดเห็นควรทำเช่นนั้นในทุกกรณี หรือ (กฎหมายและอำนาจบังคับ) ไม่มีหน้าที่ที่จะประณามทุกคน ไม่ว่าเขาจะวางตัวอยู่ในการถกเถียงข้างใด และไม่ว่าจะมีวิธีการสนับสนุนความต้องการตรงไปตรงมา การใส่ร้าย การดันทูริง หรือความไร้ขันติธรรมต่อความรู้สึกที่ (เขาเหล่านั้น) ได้เปิดเผยตัวออกมาก็ตาม. . .” (Mill, 2001, pp. 18, 51) อย่างไรก็ตาม Mill มีความเห็นว่า เสรีภาพจะต้องไม่ถูกใช้ไปในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น โดยมนุษย์จะต้องคำนึงถึงประโยชน์หรือความสุขส่วนรวมมากกว่าที่จะคำนึงถึงประโยชน์ของตนฝ่ายเดียว เนื่องจากมนุษย์ต้องมีความเกี่ยวพันกันเป็นสังคมตามธรรมชาติ (Cowling, 1963, p. 101) ดังนั้น การจะชี้วัดว่ารัฐใดมีความเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด อาจวัดได้จากสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการแสดงออกเรื่องต่างๆ ที่รัฐเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนของตน รัฐใดให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนในเรื่องดังกล่าวอย่างเป็นทางการและเป็นอิสระและปลอดพ้นจากการแทรกแซง ปิดกั้นจากรัฐจนเกินขอบเขต ก็นับได้ว่ารัฐนั้นมีความเป็นประชาธิปไตยมาก

ในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา มีการตั้งประเด็นคำถามว่า “ทำไมการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยจึงไม่พัฒนาไปข้างหน้า แต่กลับมีภาวะที่ถดถอยลง” คำตอบของคำถามนี้ไม่เพียงการรับรู้ได้ของประชาชนจากเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศที่มีมาต่อเนื่องยาวนาน แต่ยังสามารถได้จากตัวชี้วัดความเป็นประชาธิปไตยซึ่งหน่วยงานต่างๆ ที่ได้สร้างตัวชี้วัดขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ และได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อตัวชี้วัดประชาธิปไตยในหลากหลายมิติและจากหลายองค์การ เช่น International Institute for Democracy and Electoral Assistant (IDEA) ที่จัดทำ Assessing the Quality of Democracy: A Practical Guide อีกทั้ง

ยังมีหน่วยงานที่สำรวจความคิดเห็นของประชาชน ได้แก่ Asian Barometer Survey (ABS), The Comparative Study of Electoral Systems (CSES) และ World Value Survey (WVS) หรือการประเมินคุณภาพประชาธิปไตย: คู่มือปฏิบัติของ The Economist Intelligence Units (EIU) หรือ Democracy Index โดยสำรวจสถานการณ์มากกว่า 160 ประเทศทั่วโลก เป็นต้น EIU เป็นสถาบันวิจัยด้านเศรษฐกิจและการเมืองและเป็นบริษัทผลิตรวสารดิอีโคโนมิสต์ของสหราชอาณาจักรซึ่งจัดทำดัชนีความเป็นประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ ตั้งแต่ปี 2549 โดยพิจารณาจากตัวชี้วัด 60 ตัว มาประกอบผลการประเมินซึ่งมีหลักเกณฑ์ 5 ข้อ คือ 1) กระบวนการเลือกตั้งและความเป็นพหุสังคม 2) การบริหารกลไกรัฐบาล 3) การมีส่วนร่วมทางการเมือง 4) วัฒนธรรมด้านการเมืองแบบประชาธิปไตย และ 5) เสรีภาพของพลเรือน จากนั้นนำมาแบ่งกลุ่มเป็น 4 กลุ่มตามลำดับคะแนน (0-10 คะแนน) ได้แก่ กลุ่มประเทศประชาธิปไตยสมบูรณ์ หรือ Full Democracy (8.01-10.0) กลุ่มประเทศประชาธิปไตยที่ยังมีข้อบกพร่อง หรือ Flawed Democracy (6.01-8.00) ประเทศระบอบการเมืองแบบผสม (กึ่งอำนาจนิยม) หรือ Hybrid Regime (4.01-6.00) และประเทศระบอบอำนาจนิยม หรือ Authoritarian Regime (0-4) (มติชนออนไลน์, 2563) กรณีประเทศไทยนั้น เมื่อดูเปรียบเทียบกับรายปีย้อนหลังไปถึงปี พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นปีที่มีการรัฐประหาร พบว่า ไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มระดับกึ่งอำนาจนิยมมาโดยตลอดและได้รับคะแนนความเป็นประชาธิปไตยลดลงเป็นลำดับ คือ 5.39 ในปีพ.ศ. 2557 5.09 ในปีพ.ศ. 2558 4.92 ในปีพ.ศ. 2559 และ 4.63 ในปีพ.ศ. 2560 (voiceonline, 2562) และเมื่อศึกษาถึงรายละเอียดผลการประเมินหลักเกณฑ์ 5 ข้อ ระหว่างปีพ.ศ. 2560 ถึง 2563 ดังรายละเอียดตาราง 1

ตาราง 1 ผลการประเมินดัชนีความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย โดย EIU ระหว่างปีพ.ศ. 2560 -2563

ปีพ.ศ.	กระบวนการเลือกตั้งและความเป็นพหุสังคม	การบริหารกลไกภาครัฐบาล	การมีส่วนร่วมทางการเมือง	วัฒนธรรมด้านการเมืองแบบประชาธิปไตย	เสรีภาพของพลเรือน	ผลการประเมิน (คะแนน)
2560 <sup>1</sup>	3.00	4.29	5.00	5.00	5.88	4.63
2561 <sup>2</sup>	3.00	4.29	5.00	5.00	5.85	4.63
2562 <sup>3</sup>	7.42	5.36	6.11	6.25	6.47	6.32
2563 <sup>4</sup>	7.00	5.00	6.67	6.25	5.29	6.04

ที่มา. จาก 1 สำนักข่าวอิศรา. (2561). *ดัชนีประชาธิปไตยโลก เผยไทยอยู่กลุ่มประเทศไม่มีเสรีภาพสื่อ ปกครองแบบกึ่งเผด็จการ*. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.isranews.org/isranews/6320-index.html>

2 Wikipedia. (2562). *ดัชนีประชาธิปไตย 2018*. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.wikipedia.org/wiki/ดัชนีประชาธิปไตย>

3 *Workpoint today*. (2563). *The Economist* ชี้ไทยประชาธิปไตยที่สุดในรอบ 6 ปี สวนทางกระแสโลก. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.workpointtoday.com/thai-democracy-index2019/>

4 Sanook.com. (2564). *ประชาธิปไตยไทยร่วง 5 อันดับ ! ดีอีโคโนมิสต์ให้คะแนนด้านการงานของรัฐบาลต่ำสุด*. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.sanook.com/news/8346654/>

จากข้อมูลข้างต้น มีประเด็นที่น่าสนใจคือ 1) เหตุใดผลการประเมินดัชนีความเป็นประชาธิปไตยของไทย ในปี พ.ศ. 2562 จึงเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในหุ้กองค์ประกอบ และ 2) อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ค่าคะแนนเสรีภาพของพลเมืองมีค่าผันผวนแกว่งตัว สำหรับคำตอบประเด็นที่หนึ่ง การจัดการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนมีนาคม 2562 ได้สำเร็จ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ไทยมีพัฒนาการด้านประชาธิปไตยดีขึ้นอย่างมากในการจัดอันดับของ EIU โดย EIU ระบุชัดเจนในรายงานว่า การจัดการเลือกตั้งกล่าวเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลให้ไทยได้คะแนนเพิ่มขึ้นทั้ง 5 องค์ประกอบ (มติชนออนไลน์, 2563) ประเด็นที่ต้องค้นคว้าหาคำตอบต่อไปคือ อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ค่าคะแนนเสรีภาพของพลเรือนมีค่าผันผวนแกว่งตัว และที่สำคัญคือ ทำไมค่าคะแนนในองค์ประกอบ “เสรีภาพของพลเรือน” ในปี 2563 มีค่าต่ำสุดนับแต่ปีพ.ศ. 2560 เป็นต้นมา เพื่อแสวงหาคำตอบ จำเป็นจะต้องศึกษาถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยทุกประเทศล้วนมีการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองจากการปกครองในรูปแบบเดิมที่อำนาจการปกครองจะรวมอยู่ที่ผู้ปกครอง หรือคณะผู้ปกครองในฐานะองค์อธิปัตย์ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดประเทศที่มีรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีหลักการสำคัญว่าการปกครองที่ดีจะต้องเป็นการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการให้สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดซึ่งหลักคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพนี้ได้เริ่มปรากฏมาตั้งแต่ในสมัยยุคกรีกจากนักปรัชญาคนสำคัญ คือ อริสโตเติล (Aristotle) ที่มีแนวความคิดว่ามนุษย์มีสิทธิและเสรีภาพตามกฎธรรมชาติ โดยกล่าวว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผลย่อมมีเสรีภาพในการเลือกและตัดสินใจด้วยเหตุผลที่ถูกต้อง ย่อมช่วยให้เขาเข้าถึงกฎธรรมชาติได้ และ ณ จุดนี้เองคือเสรีภาพที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์” (อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ, 2544, หน้า 86)

จากแนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพที่เป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้ประชาชนในประเทศต่างๆ ที่รับรูปแบบการปกครองนี้มาใช้ได้

ตระหนักถึงบทบาทความสำคัญของตนต่อการปกครองของประเทศ และได้ใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวในการปกป้องสิทธิของตน จึงปรากฏเหตุการณ์ชุมนุมและการประท้วงทางการเมืองเพื่อแสดงความเห็น หากเมื่อใดที่ประชาชนเห็นว่ารัฐไม่อยู่ในกรอบกติกาหรือรัฐไม่ได้ทำตามบทบาทหน้าที่ การแสดงออกเพื่อเรียกร้องให้รัฐรับรู้ปัญหาโดยการชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองจึงเป็นวิธีที่ประชาชนในประเทศประชาธิปไตยใช้สื่อสารถึงรัฐ เป็นกิจกรรมที่ประชาชนสามารถกระทำได้เนื่องจากเสรีภาพในการชุมนุมนั้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้หลักการสำคัญในเรื่องการเคารพต่อสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลการปกครองระบอบประชาธิปไตยยังเป็นกระบวนการทางการเมืองที่มุ่งสร้างความสงบสุขและความมั่นคงของรัฐและการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดังที่ Lucien Pye (Pye อ้างถึงใน สมบัติ ช่างธัญวงศ์, 2539, หน้า 33-34) ได้สรุปนิยามความหมายของการพัฒนาทางการเมืองที่มีอยู่ในวงวิชาการอเมริกัน โดยหนึ่งในนิยามสำคัญนั้น Pye อธิบายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทางการเมือง ด้วยหัวใจสำคัญของแนวคิดนี้คือ อำนาจทางการเมืองเป็นของประชาชน ดังนั้นประชาชนจะต้องแสดงบทบาทในการควบคุม กำกับ และตรวจสอบระบบการเมืองด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่วิกฤตการณ์ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองก็อาจเกิดขึ้นได้ภายใต้สภาพการณ์ที่รัฐหรือผู้ใช้อำนาจรัฐเห็นว่าข้อเรียกร้องในการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นเรื่องไม่ถูกต้องเพราะใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย เช่น ใช้กำลังรุนแรง หรือการเดินขบวน เป็นต้น (Pye อ้างถึงใน สิทธิพันธ์ พุทธทนะ, 2561, หน้า 32) ประเด็นที่น่าสนใจคือรัฐควรมีมาตรการอย่างไรที่จะทำให้การชุมนุมทางการเมืองเป็นประโยชน์ต่อรัฐเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย มิใช่การพยายามสกัดกั้นการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน ซึ่งการกระทำดังกล่าวนำมาสู่ความไม่พอใจรัฐบาลและการขยายตัวของกลุ่มผู้ชุมนุม และผลที่ตามมาคือความสูญเสียต่างๆ การแสดงออกทางการเมืองของประชาชนรวมถึงการชุมนุมสาธารณะจึงเป็นรูปธรรม

ประการหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อเป็นการทำความเข้าใจถึงแนวคิดในการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออก ในเบื้องต้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงหลักการที่ปรากฏในหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหลักการสำคัญที่ปรากฏในกฎหมายการชุมนุมสาธารณะทั้งของต่างประเทศและประเทศไทย

### หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่สัมพันธ์กับสิทธิในการชุมนุม

การทำความเข้าใจเรื่องสิทธิในการชุมนุมทั้งบทบาทของฝ่ายรัฐและฝ่ายที่ต้องการใช้สิทธิในการชุมนุม มีความจำเป็นต้องศึกษาถึงหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องอย่างน้อย 3 เรื่องด้วยกัน คือ กฎบัตรสหประชาชาติ Charter of the United Nations (1945) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Universal Declaration of Human Rights (1948) และกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง International Covenant on Civil and Political Rights (1966)

**กฎบัตรสหประชาชาติ 1945 Article 55c และ Article 56** (United Nations, nd.)

Article 55 With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote:

c. universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion.

## Article 56

All Members pledge themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55.

จากข้อความในกฎบัตรสหประชาชาติ Article 55 c และ 56 ข้างต้น กำหนดให้ รัฐสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติทั้งปวงต้องดำเนินการร่วมกันและแยกกัน ในความร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อให้บรรลุผลแห่งความมุ่งหมาย ซึ่งดำเนินการด้วยเคารพหลักสากลและการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและหลักอิสรภาพ สำหรับทุกคน โดยไม่แบ่งแยกในทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

**ปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948 Article 20 Article 28 และ Article 29** (Australian Human Rights Commission, nd.)

## Article 20

- (1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.
- (2) No one may be compelled to belong to an association.

## Article 28

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

## Article 29

(1) Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.



(2) In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

(3) These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

ข้อความของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน Article 20 (1) 28 และ 29 (2) ข้างต้น ให้ความสำคัญคุ้มครองว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในการร่วมชุมนุมและการสมาคมได้โดยสันติ (สงบ) ได้อย่างเสรี ซึ่งระเบียบระดับสังคมและระดับระหว่างประเทศจะต้องอำนวยความสะดวกให้การใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่ระบุกำหนดไว้ในปฏิญญานี้สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม Article 29(2) ได้กำหนดให้การใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลใดๆ นั้นจะต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายที่มุ่งหมายให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ตามครรลองทางศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิภาพทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองค.ศ. 1966 article 19 และ Article 21 (EQUAL RIGHTS TRUST, nd.)

Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and

ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary: (a) For respect of the rights or reputations of others; (b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

Article 21 The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

จากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 article 19 และ Article 21 แสดงให้เห็นว่า กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศให้การรับรองและคุ้มครองให้บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นและมีเสรีภาพในการแสดงออกโดยปราศจากการแทรกแซง รวมถึงการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการคุ้มครอง แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษ ซึ่งอาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

## หลักเกณฑ์การชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ

เนื่องจากการชุมนุมสาธารณะ ถือเป็นวิธีการสำคัญในการแสดงความคิดเห็น หรือใช้เป็นพื้นที่ของประชาชนในการสะท้อนความต้องการและหรือความทุกข์ร้อนต่อ รัฐบาลของตน หลายประเทศจึงมีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะ เพื่อเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก ในขณะที่เดียวกันก็มีการกำหนด มาตรการหรือข้อจำกัดบางประการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นที่อาจ ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมสาธารณะ

### ประเทศสหราชอาณาจักร

การชุมนุมในที่สาธารณะของสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) อยู่ภายใต้ บทบัญญัติของ Public Order Act 1986 ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า การจัดชุมนุมใน พื้นที่ที่อยู่ในความครอบครองดูแลของรัฐ จะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่ รับผิดชอบพื้นที่นั้นก่อน หากมีการชุมนุมในพื้นที่เช่นว่านั้นโดยไม่ได้รับความยินยอม เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจห้ามมิให้มีการชุมนุมในพื้นที่สาธารณะนั้นได้ และเพื่อ ประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย หากเห็นว่าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดความ ไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจเกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินและวิถี ชีวิตของชุมชน ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (senior police officer) มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในการ จัดการชุมนุมเพื่อป้องกันเหตุได้ เช่น การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ที่จะ จัดการชุมนุม ระยะเวลาและจำนวนผู้เข้าร่วมชุมนุม เมื่อมีการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว แล้ว ผู้ที่ฝ่าฝืนเงื่อนไข หรือยุยงผู้อื่นไม่ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ถือว่าผู้นั้นมี ความผิดจะต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนด ในกรณีการชุมนุมสาธารณะได้มีลักษณะ เป็นการเดินขบวน ผู้จัดการเดินขบวนจะต้องขออนุญาตเป็นหนังสือล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 6 วัน โดยต้องระบุวัตถุประสงค์ วันเวลา เส้นทางเดินขบวน และชื่อผู้จัดการเดินขบวน และเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย กฎหมายให้อำนาจตำรวจชั้นผู้ใหญ่

ที่จะกำหนดเงื่อนไขในการจัดการเดินขบวนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อความสงบเรียบร้อย หรืออาจเกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินและวิถีชีวิตชุมชน แต่ถ้าเห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะไม่เพียงพอที่จะป้องกันเหตุร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้นนั้นได้ ก็อาจขอให้สภาเทศบาลของพื้นที่นั้นโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกคำสั่งห้ามมิให้จัดการเดินขบวนในพื้นที่นั้นๆ ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ไม่เกิน 3 เดือน (Legislation.gov.uk, 1986)

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา แก้ไขครั้งที่ 1 เมื่อปี ค.ศ. 1791 ได้รับรองสิทธิในการชุมนุมสาธารณะโดยสงบ โดยห้ามมิให้รัฐสภาตรากฎหมายที่เป็นการลิดรอนสิทธิการชุมนุมโดยสงบ (National Constitutional Center, nd.) และรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 ในปี ค.ศ. 1868 ห้ามมิให้แต่ละรัฐตรากฎหมายหรือกระทำการใดๆ ที่เป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกัน (National Constitutional Center, nd.) ประกอบกับมีคำพิพากษาศาลสูง เช่น คดี United States V. Cruikshank (Cornell Law School, nd.) และคดี DeJonge V. Oregon (mtsu.edu, nd.) ได้วางหลักกฎหมายให้ความคุ้มครองการชุมนุมโดยสงบ ซึ่งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญของพลเมืองสหรัฐอเมริกา รัฐไม่สามารถตรากฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การเข้าร่วมชุมนุมเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ตราบเท่าที่การชุมนุมนั้นเป็นการชุมนุมที่สงบและปราศจากความรุนแรงใดๆ ซึ่งรัฐจะจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไม่ได้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการห้ามการชุมนุมก่อนที่การชุมนุมจะเริ่มขึ้นหรือการกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมโดยให้ผู้จัด/ผู้เข้าร่วมต้องลงทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน สหรัฐอเมริกาจึงไม่มีกฎหมายควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะเป็นการเฉพาะเจาะจง เจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่การชุมนุม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นที่มีได้เข้าร่วมในการชุมนุมมิให้ได้รับความเดือดร้อนจากการชุมนุม แต่หากผู้ชุมนุมก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น หรือ

มีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่อการจลาจลหรือก่อให้เกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง เจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองมีอำนาจตามกฎหมายอาญาในการปฏิบัติต่อการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายฝรั่งเศสจำแนกประเภทของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นออกเป็น 1) เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ และ 2) เสรีภาพในการประท้วง เพื่อให้รัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับเสรีภาพแต่ละประเภท โดยการชุมนุมสาธารณะสามารถทำได้ทันทีโดยไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งทางการก่อน แต่ผู้เข้าร่วมชุมนุมต้องรับผิดชอบต่อการใช้เสรีภาพของตนเอง โดยต้องเคารพเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ (1) ไม่เป็นการจัดการชุมนุมบนทางสาธารณะ (2) ห้ามจัดการชุมนุมเกินเวลา 23.00 น. เว้นแต่สถานที่จัดการชุมนุมปิดทำการหลังเวลาดังกล่าว (3) ต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อควบคุมดูแลให้การชุมนุมเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย หากการชุมนุมมีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายใดๆ หรือมีการกระทำที่ผิดกฎหมาย คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นจะต้องรับผิดชอบ สำหรับเสรีภาพในการประท้วง กฎหมายความมั่นคงภายใน มาตรา L211-1 บัญญัติให้การประท้วงสามารถทำได้โดยเสรี และผู้จัดการประท้วงต้องแจ้งทางการให้ทราบล่วงหน้า แต่เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการประท้วงไม่ได้เป็นเสรีภาพสมบูรณ์ หมายความว่า รัฐอาจจำกัดเสรีภาพดังกล่าวนั้น กล่าวคือในสถานการณ์พิเศษคือภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งปิดสถานที่ชุมนุมสาธารณะรวมทั้งสั่งห้ามการชุมนุมเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะการชุมนุมที่อาจก่อให้เกิดความวุ่นวายได้ ในระหว่างที่มีการประกาศกฎอัยการศึกผู้จัดการชุมนุมสาธารณะต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้า นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึกให้อำนาจทหารสั่งห้ามสื่อสิ่งพิมพ์หรือการชุมนุมสาธารณะที่อาจจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย แต่หากเป็นการใช้เสรีภาพที่อาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ความ

ปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจสั่งห้ามหรือสั่งให้สลายการชุมนุมสาธารณะหรือการประท้วงนั้นได้แม้อยู่ในสถานการณ์ปกติ อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการสั่งห้ามหรือสั่งให้สลายการชุมนุมสาธารณะหรือการประท้วงข้างต้น อยู่ภายใต้การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจำกัดเสรีภาพของศาลปกครองฝรั่งเศส (อูษณีย์ เอมศิรินันท์, 2557, หน้า 17-19, 24-26)

### สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

รัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐเยอรมนี มาตรา 8 ให้การรับรองสิทธิแก่พลเมืองเยอรมันในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่การชุมนุมในที่โล่งแจ้ง (ที่สาธารณะ) ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะจะต้องแจ้งการชุมนุมให้ฝ่ายปกครองทราบล่วงหน้า หากการชุมนุมใดเป็นการชุมนุมโดยไม่สงบเรียบร้อยจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และอาจถูกสลายการชุมนุม Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Article 8 (1) Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln (2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. (dejure.org, nd) ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมของเยอรมัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชุมนุมสาธารณะว่าต้องมีผู้จัดการชุมนุมที่ชัดเจน และต้องมีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าก่อนการชุมนุม หากมีการปฏิเสธไม่ให้ชุมนุม ผู้ประสงค์จัดให้มีการชุมนุมสามารถฟ้องร้องต่อศาลได้เนื่องจากคำสั่งปฏิเสธไม่ให้มีการชุมนุมดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง การจัดการชุมนุมที่ไม่มีการแจ้งล่วงหน้าถือเป็นการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีการชุมนุมใดมีแนวโน้มที่นำไปสู่ความวุ่นวาย เช่น มีการทำลายทรัพย์สินของทางราชการ มีการกีดขวางทางจราจร เจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้สลายการชุมนุม เมื่อมีคำสั่งสลายการชุมนุมแล้ว แต่ไม่มีการสลายการชุมนุม เจ้าหน้าที่จะตักเตือน ถ้ายังมีการเพิกเฉยต่อคำเตือนนั้นอีก เจ้าหน้าที่ก็จะใช้กำลังเข้าสลายการ

ชุมนุม ในการใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้มาตรการ  
ทั้งหลายที่ได้สัดส่วน โดยต้องเริ่มต้นจากการใช้มาตรการซึ่งเบาที่สุด หากยังไม่สามารถ  
จัดการได้ก็จะเพิ่มระดับความเข้มข้นของมาตรการขึ้นไป หากผู้ชุมนุมเห็นว่ากรสลาย  
การชุมนุมนั้นเป็นการกระทำที่เกินสมควรกว่าเหตุหรือกระทำการโดยมิชอบ อาจ  
ฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกร้องความเสียหาย หรือฟ้องเพื่อให้ศาลยืนยันว่าการสลายการ  
ชุมนุมนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2547)

### แนวคิดการพัฒนาประชาธิปไตย

จากการแพร่หลายของระบอบประชาธิปไตยในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมาทำให้ประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลกได้ใช้รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย หากแต่พัฒนาการของประชาธิปไตยในประเทศเหล่านั้นย่อมมีความแตกต่างกันจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์และปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ ทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม และวัฒนธรรม เป็นต้น รวมทั้งระยะเวลาของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนผ่านจากการปกครองในรูปแบบเดิมมาสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย นิยามคำว่า “ประชาธิปไตย” ที่นักวิชาการได้ให้ไว้อย่างหลากหลายนั้น ความหมายที่กระชับสอดคล้องกับสังคมประชาธิปไตยและเข้าใจได้ง่าย ได้แก่ Campbell (2008, pp. 4-5) นักวิชาการมหาวิทยาลัยเวียนนาที่อธิบายความหมายจากรากศัพท์ของคำว่า “Democracy” ว่าประชาธิปไตยหมายถึง อำนาจของประชาชน (rule by the people) สำหรับนักวิชาการไทย เช่น อมร รักชาติสัตย์และคนอื่น ๆ (2539, หน้า 29) อธิบายขยายความว่า ประชาธิปไตย คือ การปกครองโดยประชาชน ในทางปฏิบัติ คือ การมีอำนาจตัดสินใจในประเด็นปัญหาสำคัญของนโยบายสาธารณะที่จะต้องขึ้นอยู่กับคนจำนวนมากในสังคม และในการตัดสินใจนั้นๆ ทุกคนต้องออกเสียงเดียว ไม่มีใครออกเสียงเกินหนึ่งเสียงได้ ประชาชนสามารถใช้อำนาจทั้งทางตรงและทางอ้อม อำนาจ

ในทางตรง เช่น การลงมติยืนยัน เป็นต้น ส่วนอำนาจในทางอ้อม เช่น การเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจในสภา ซึ่งเป็นการมอบอำนาจ โดยตั้งอยู่บนฐานความเสมอภาคทางสังคมและการเมือง โดยทุกคนต้องได้รับการบริการของรัฐและสังคมอย่างเท่าเทียม ซึ่งสอดคล้องกับ Huntington (1996, pp. 28-29) แสดงทัศนะว่า ธรรมชาติของประชาธิปไตย คือ อำนาจที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจประชาชนทำการเลือกตั้งผู้ปกครอง จนกลายเป็นระบอบการเมืองที่ให้ประชาชนสามารถออกเสียงเลือกตั้งเลือกตั้งรัฐบาล การเลือกตั้งจึงกลายเป็นสาระสำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่ต้องแข่งขันกันเพื่อให้ได้อำนาจการเมืองอย่างอิสระ ยุติธรรม นอกจากนี้ ยังสัมพันธ์กับการให้ประชาชนมีอิสระในการพูด การเสนอข่าว และการคัดค้านหรือต่อสู้

โดยสรุป ประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญกับประชาชน โดยการให้สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคทางการเมือง อย่างไรก็ตาม คำว่าประชาธิปไตยค่อนข้างเป็นพลวัต มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ดังจะเห็นได้จากตัวชี้วัดหรือองค์ประกอบของประชาธิปไตยที่อาจมีแตกต่างกันออกไปบ้าง แต่มิติที่สำคัญของประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วม และเสรีภาพในทางการเมือง ซึ่งเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย

จากการนำแนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศต่างๆ และได้มีการจำแนกลักษณะความเป็นประชาธิปไตยโดยใช้ตัวชี้วัดความเป็นประชาธิปไตยดังที่กล่าวมา ในปัจจุบันนี้กว่าร้อยละ 60 ของจำนวนประเทศทั้งหมดต่างมีรูปแบบบางประการของสถาบันพื้นฐานหรือกระบวนการพื้นฐานที่เป็นประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามจากการประชุมระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยประชาธิปไตยใหม่หรือการฟื้นฟูประชาธิปไตย (ICNRD) ซึ่งได้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในปีค.ศ. 1988 ในฐานะที่เป็นที่ประชุมสำหรับการพัฒนาทางประชาธิปไตยในระดับสากล การประชุมนี้ได้ขยายแนวคิดของการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในเชิงลึกและเชิงกว้างอย่างมีนัยสำคัญ โดยองค์กรของรัฐบาล ระหว่างรัฐบาลและองค์กรพัฒนาเอกชน



ได้นัยย้าว่า ประชาธิปไตยเป็นทั้งเป้าหมายในตัวของมันเอง และเป็นวิธีการที่สำคัญอันจะนำไปสู่จุดมุ่งหมายอื่น เช่น การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การลดความยากจนและการปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองในระดับนานาชาติที่ดียิ่งขึ้น (ถวิลวดี บุรีกุล และคนอื่นๆ, 2562) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ ลิขิต ธีรเวคิน (2546, หน้า 1-16) ที่ได้กล่าวถึงความสำเร็จของการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่าจะต้องอาศัยตัวแปรใหญ่ๆ 3 ตัวแปร คือ (1) สภาพสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic condition) (2) โครงสร้างและกระบวนการ (structure and process) และ (3) วัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic culture) โดยตัวแปรสำคัญ คือ สภาพสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic condition) ที่จะต้องเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบการเมืองแบบมีส่วนร่วม มีการประกันสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชน มีการถ่วงดุลอำนาจของสถาบันการเมืองและองค์กรต่างๆ ตัวแปรที่สอง โครงสร้างและกระบวนการ (structure and process) ที่จะนำไปสู่การสถาปนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยโครงสร้างและกระบวนการที่เกิดจากกฎกติกาที่สังคมช่วยกันสร้างขึ้น เช่น กรณีของอังกฤษซึ่งไม่มีการเขียนรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนกรณีของสหรัฐอเมริกาที่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นแบบลายลักษณ์อักษร กำหนดโครงสร้างของระบบการเมืองไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้โครงสร้างและกระบวนการจึงขึ้นอยู่กับข้อกำหนดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โครงสร้างและกระบวนการที่กำหนดในรัฐธรรมนูญต้องเอื้ออำนวยต่อการจัดตั้งระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบซึ่งกันและกัน มีหลักนิติธรรม ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ มีส่วนร่วม ฯลฯ และตัวแปรที่สาม คือ วัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic culture) กล่าวคือ การเมืองที่เป็นประชาธิปไตยจะมีแนวโน้มที่จะเคารพสิทธิของผู้อื่น มองเห็นผู้อื่นเสมอภาคกับตน มีความศรัทธาในมนุษย์ และใช้เหตุใช้ผลในการเจรจาและการต่อรอง ในทางกลับกันถ้าวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมใดมีความโน้มเอียงเป็นอำนาจนิยม ใช้การปกครองแบบเผด็จการ

ลูกแก่อำนาจ ไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ฯลฯ สังคมนั้นก็จะเป็นสังคมที่ปราศจากวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย ในสังคมเช่นนี้ถึงแม้โครงสร้างและกระบวนการจะวางไว้อย่างสวยงามโดยการร่างรัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ก็ไม่สามารถจะดำเนินต่อไปได้ เพราะกฎกติกาที่ร่างเอาไว้ขาดความศักดิ์สิทธิ์อันเนื่องมาจากการล่วงละเมิดของคนในสังคม

จากความเห็นของ ลิขิต อีร์เวคิน สรุปได้ว่า ประเทศที่จะพัฒนาทางการเมืองและส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยได้นั้นจะต้องมีสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ดี มีชนชั้นกลางที่มีการศึกษามากพอ ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง มีการเปิดเผยข่าวสารข้อมูล ในแง่โครงสร้างและกระบวนการจะต้องประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง การเลือกตั้ง รัฐสภา และรัฐบาล ส่วนการพัฒนาวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นเป็นตัวแปรที่สำคัญที่สุด เพราะถ้าประชาชนส่วนใหญ่มีวัฒนธรรมและการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันเกิดจากการกล่อมเกลารุ่นผู้ใหญ่ในครอบครัว ในโรงเรียน และในสังคม ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาสังคมประชาธิปไตยในที่สุด

### การชุมนุมทางการเมือง

แม้ว่าการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองจะสามารถกระทำได้ตามสิทธิเสรีภาพและภายใต้กฎหมายของประเทศ และการแสดงออกนี้จะเป็นการแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตย แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าหากประเทศใดมีการชุมนุมทางการเมืองบ่อยครั้งย่อมส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่และเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ การชุมนุมที่เกิดขึ้นเพื่อสื่อสารถึงภาครัฐมีหลากหลายรูปแบบ และมีการนิยามความหมายของการชุมนุมไว้ต่างกัน ดังนี้

ไมนา คีไอ (Maina Kiai) ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและการสมาคม (UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association–SR FPAA) ให้นิยามความหมายของ “การชุมนุม” ไว้ว่า เป็นการรวมตัวชั่วคราวในพื้นที่ส่วนตัวหรือพื้นที่สาธารณะ เพื่อเป้าประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง ได้แก่ การประท้วง การชุมนุมภายใน การนัดหยุดงาน การเดินขบวน การเดินรณรงค์ หรือการนั่งประท้วง (ชานาญ จันทรเรือง, 2564) ซึ่งการชุมนุมโดยสงบ จะหมายถึง การชุมนุมไม่ว่าจะอยู่กับที่ หรือชุมนุมโดยเคลื่อนที่ หรือเดินขบวน ซึ่งเป็นไปโดยไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้การชุมนุมนั้นอาจจะกระทบต่อการจราจรได้ชั่วคราว หรือเกิดเสียงอึกทักหรือเกิดความไม่สะดวกแก่สาธารณชนเป็นการชั่วคราวได้ตามสมควรแก่เหตุ (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2552, หน้า 48)

ส่วนคำว่า การชุมนุมสาธารณะ (public assembly or reunion) หมายถึง การที่บุคคลใดๆ ก็ตามมารวมตัวกันชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง (temporary) โดยมีเจตจำนง (intentional) เพื่อแสดงออกถึงความมุ่งหมายร่วมกัน (a common expressive purpose) โดยที่บุคคลเหล่านั้นไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกหรือเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมการชุมนุม (อรรถพล ใหญ่สว่าง, 2556)

จากความหมายของการชุมนุมที่กล่าวมานั้น ชานาญ จันทรเรือง (2564) ชี้ให้เห็นว่า “การชุมนุม” มีความหมายรวมถึงกิจกรรมในหลายๆ ประเภทด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมในลักษณะเคลื่อนที่ เช่น การเดินขบวนพร้อมการปราศรัย/การขับรณรงค์ เป็นต้น หรือการชุมนุมที่มีการค้างคืนหรือตั้งเวทีปราศรัย หรือการชุมนุมระยะสั้นที่เน้นความรวดเร็วและระยะสั้น หรือที่เราเรียกว่า “flash mob” นอกจากนั้นแล้ว การชุมนุมยังหมายถึง การรวมตัวกันทางอินเทอร์เน็ต หรือการรวมตัวเพื่อประท้วงทางออนไลน์ ซึ่งการชุมนุมจะมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ (1) สถานะชั่วคราว (temporality) (2) เป้าประสงค์ในการชุมนุม (intentionality) และ (3) เพื่อเป้าหมาย

ของการแสดงออกร่วมกันเพื่อสื่อสารบางอย่าง (purpose of a common expression of a message) ต่อบุคคล กลุ่ม องค์กร หรือสังคมโดยทั่วไป

### สถานการณ์การชุมนุมสาธารณะและกฎหมายที่ใช้ควบคุมการชุมนุมทางการเมืองของไทย

ในทางกฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะได้กลายมาเป็นสิทธิตามกฎหมาย โดยพัฒนาสืบเนื่องมาจาก “สิทธิร้องทุกข์” (Right to Petition) ในประเทศอังกฤษ สำหรับประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย การชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน ถือเป็นวิธีการสำคัญอย่างหนึ่งในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐบาลของตน เสรีภาพในการชุมนุมประท้วงและเดินขบวนเป็นเสรีภาพที่พัฒนาต่อยอดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น จากการแสดงความคิดเห็นโดยบุคคลแต่ละคน (Individual) มาสู่การแสดงความคิดเห็นแบบกลุ่ม (Collective) (ปกรณ์ นิลประพันธ์, 2555, หน้า 3-5) ซึ่งแนวคิดเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบนี้ วิชาญ เครืองาม (2524, หน้า 570-571) อธิบายว่า การชุมนุมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เพราะประชาชนที่มาชุมนุมรวมกลุ่มกันนั้นก็เพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ต่อรัฐบาลซึ่งบริหารประเทศ การชุมนุมทางการเมืองจึงเป็นกิจกรรมที่ประชาชนเชื่อมั่นในหลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค และเชื่อว่าจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมาย ทั้งกิจกรรมนี้ยังเป็นบทบาทของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ดังความหมายของคำว่าประชาธิปไตยที่มาจาก “ประชา” และ “อธิปไตย” รวมกันแล้วหมายถึงอำนาจของประชาชน เป็นอำนาจของคนหมู่มาก เป็นการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ตลอดจนเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติภายใต้ความเชื่อที่ว่า คนเราเกิดมาเท่าเทียมกัน ย่อมได้รับการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมายและโอกาสที่จะได้รับการ

บริการต่างๆ (ปริญา เทวานฤมิตรกุล, 2544, หน้า 23) ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย มีการชุมนุมสาธารณะที่ส่งผลต่อพัฒนาการประชาธิปไตย อย่างน้อย 2 เหตุการณ์ คือ เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ นำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2517 และเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 เป็นการชุมนุมเพื่อต่อต้านการสืบทอดอำนาจของกลุ่มทหารที่ก่อการรัฐประหาร และเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2540 นอกจากนี้ยังมีการชุมนุมสาธารณะในวาระต่างๆ ทั้งเป็นการชุมนุมโดยสงบ และการชุมนุมที่จบลงด้วยความรุนแรง เช่น เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 เหตุการณ์สลายการชุมนุมในเดือนพฤษภาคม 2553 เป็นต้น ซึ่ง ไชยันต์ ไชยพร (2563) ให้ความเห็นว่า การชุมนุมที่เป็นเหตุการณ์ความรุนแรงของการประท้วงที่เริ่มจากการถือแฟ้มไม่เคารพกฎหมายต่างๆ สร้างสิ่งกีดขวางทางจราจร ทำลายกล้องจราจร จลาจล ไม่สนใจกฎระเบียบใดๆ ในลักษณะแบบรวมหมู่ หรือที่เรียกว่า “อนาธิปไตยแบบฝูงชน” การชุมนุมนี้มีการทำลายทรัพย์สิน ปล้นร้านค้า เผารถยนต์ ทบกระชก ทำร้ายเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก แม้ว่าประเทศไทยจะมีการรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2492 และยังคงให้ความสำคัญโดยมีการรับรองหลักการนี้สืบต่อเนื่องต่อมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ภายหลังจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองขนาดใหญ่ในทศวรรษ 2550 ได้มีการเสนอร่างกฎหมายที่เข้ามาจัดการการชุมนุมสาธารณะแต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการตรากฎหมายดังกล่าว กระทั่งภายหลังการยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ในปีพ.ศ. 2557 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้ผ่าน พ.ร.บ. ชุมนุมสาธารณะซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา (นัทธมน คงเจริญ และวัชลาวลี คำบุญเรือง, 2562) พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายหลักที่ให้ตำรวจมีอำนาจเข้ามาแทรกแซงและควบคุมการชุมนุม ซึ่งในมาตรา 3 ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า การชุมนุมสาธารณะใน

ระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก ได้รับการยกเว้นไม่ให้นำ พ.ร.บ.ชุมนุมมาใช้ ดังนั้น เงื่อนไขต่างๆ ที่พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะกำหนดไว้จะไม่สามารถนำมาใช้ในช่วงนี้ด้วย เช่น การต้องแจ้งการชุมนุมล่วงหน้า 24 ชั่วโมง ต่อตำรวจในท้องที่ การห้ามชุมนุมในรัศมี 150 เมตรจากพระราชวัง การห้ามชุมนุมในพื้นที่ทำเนียบรัฐบาล รัฐสภา หรือศาล การห้ามชุมนุมกีดขวางทางเข้าออกสถานที่ราชการ ฯลฯ (พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558, 2558, หน้า 19-29)

สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมของประเทศไทยปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 ซึ่งระบุว่า (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 12)

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมแต่ก็กำหนดขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพ จากความที่ว่า “เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” ทำให้การชุมนุมทางการเมืองหลายครั้งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่ารัฐบาลสกัดกั้นโดยอาศัยกฎหมายต่างๆ เป็นเครื่องมือ ตัวอย่างกฎหมายอื่นที่นำมาใช้ในการควบคุมการชุมนุมเช่น

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 โดยเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2563 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้แถลงประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือ พรก.ฉุกเฉิน เพื่อควบคุมสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ Covid-19 ซึ่งให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป ในพ.ร.ก. ฉุกเฉิน มีข้อกำหนดการรวมตัวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ข้อกำหนดของพ.ร.ก. ฉุกเฉิน ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่า ห้ามรวมตัวกันจำนวนกี่คนและไม่ได้มีข้อกำหนดที่ห้ามชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง มาตรา 9 ของกฎหมายนี้ระบุว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดได้หลายประการ หนึ่งในนั้นคือ ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย และในการประกาศใช้พ.ร.ก. ฉุกเฉินเพื่อรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคโควิดก็มีการออกข้อกำหนด ฉบับที่ 1 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการชุมนุมอย่างกว้างๆ คือ ข้อ 5 ห้ามมิให้มีการชุมนุม การทำกิจกรรม หรือการมั่วสุมกัน ณ ที่ใดๆ ในสถานที่แออัดหรือกระทำการดังกล่าวอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ทั้งนี้ ภายในเขตพื้นที่ที่หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงประกาศกำหนด (กระทรวงแรงงาน, 2563)

**พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558** มาตรา 34(6) ความว่า “ห้ามผู้ใดกระทำการหรือดำเนินการใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดสภาวะที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดแพร่ออกไป” (พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558, 2558)

**พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493** มาตรา 4 กำหนดว่า “การใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 200 บาท” (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2493) ซึ่งรัฐบาลก็นำมาจัดการกับการชุมนุม เช่น ในกิจกรรมของเครือข่าย

People Go Network ที่เดินทางจากสถานีรถไฟใต้ดินลาดพร้าวไป สน. วังทองหลาง เพื่อให้กำลังใจผู้ถูกดำเนินคดีตาม พ.ร.ก.ฉุกเฉิน และเรียกร้องให้ยกเลิกการใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน โดยใช้เครื่องขยายเสียงติดบนรถยนต์กระบะ เป็นต้น

**พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522** กฎหมายนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ใช้ควบคุมการชุมนุม แต่โดยตัวบทแล้วถูกตีความนำมาใช้กับการชุมนุมอยู่บ่อยครั้ง ด้วยมีหลายมาตราที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มาตรา 108 ห้ามมิให้ผู้ใดเดินแถว เดินเป็นขบวนแห่ หรือเดินเป็นขบวนใดๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร มาตรา 109 ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆ บนทางเท้าหรือทางใดๆ ซึ่งจัดไว้สำหรับคนเดินเท้าในลักษณะที่เป็นการกีดขวางผู้อื่นโดยไม่มีเหตุอันสมควร มาตรา 114 ห้ามมิให้ผู้ใดวางตั้ง ยื่น หรือแขวนสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือกระทำด้วยประการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากหัวหน้าเจ้าพนักงานจราจร แต่หัวหน้าเจ้าพนักงานจราจรจะอนุญาตได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็นและเป็นการชั่วคราวเท่านั้น โดยทุกฐานความผิดที่กล่าวมานี้มีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท (พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522, 2522)

**พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535** เป็นกฎหมายที่มีฐานความผิดกว้างขวางและมีโทษปรับเล็กน้อย แต่รัฐบาลก็ยกขึ้นมาใช้เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการจัดกิจกรรมหรือการชุมนุมเกิดขึ้นได้โดยสะดวก โดย พ.ร.บ. ความสะอาด มาตรา 10 กำหนดว่า การโฆษณาด้วยการปิดทึบ หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, 2535)

นอกจากนี้ หากมีการแสดงออกในที่ชุมนุม เช่น การถือป้าย การปราศรัย หรือการแสดงออกรูปแบบใดก็ตามที่มีลักษณะต้องห้ามและมีบทบัญญัติให้เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดฐานดูหมิ่น หมิ่นประมาท แสดงความอาฆาต



มาดร้าย พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ตามมาตรา 112 และความผิดฐานสร้างความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชนถึงขนาดที่จะก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร หรือเพื่อให้ประชาชนล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน ตามมาตรา 116 ความผิดฐานดูหมิ่นเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติตามหน้าที่ ตามมาตรา 136 และมาตรา 215 ที่มีบทลงโทษกับผู้ที่มีวสุมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชื้ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดการร่นวายุขึ้นในบ้านเมือง เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2551, หน้า 36, 43, 58) หน่วยงานของรัฐก็ยังสามารถนำกฎหมายอาญามาจัดการกับผู้ชุมนุมได้ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายและคดีเสรีภาพ รายงานว่า ตั้งแต่การรัฐประหารเมื่อ 22 พฤษภาคม 2557 ถึงวันที่ 1 กันยายน 2561 หน่วยงานของรัฐมีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการปิดกั้นหรือแทรกแซงกิจกรรมการชุมนุมสาธารณะ ดังนี้ ปี 2557 จำนวน 40 กิจกรรม ปี 2558 จำนวน 67 กิจกรรมปี 2559 จำนวน 36 กิจกรรม ปี 2560 จำนวน 28 กิจกรรม และปี 2561 จำนวน 29 กิจกรรม (ประชาไท, 2560) ภายหลังกการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนมีนาคม 2562 สถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองมีแนวโน้มเพิ่มสูงมากขึ้น ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (2563) รวบรวมไว้ว่า ระหว่างเดือน พฤษภาคม 2563 ถึงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2563 มีการดำเนินคดีจากสถานการณ์ชุมนุมทางการเมือง จำนวน 75 คดี จำแนกเป็นความผิดฐานฝ่าฝืน พ.ร.บ. ชุมนุมสาธารณะ จำนวน 10 คดี ฝ่าฝืน พ.ร.บ. ชุมนุมสาธารณะและพรก. ฉุกเฉิน จำนวน 8 คดี ฝ่าฝืน พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ จำนวน 45 คดี ความผิดตาม ป. อาญา มาตรา 116 จำนวน 14 คดี นอกจากนี้ ยังมีการออกหมายจับในคดีเกี่ยวกับการชุมนุม อย่างน้อย 81 หมายจับ ข้อกังวลใจก็คือ ตั้งแต่เดือนมกราคม 2564 ยังคงมีการชุมนุมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง บางส่วนของฝ่ายผู้ชุมนุมมีพฤติกรรมอารยะขัดขืน (Civil Disobedience) ซึ่งเป็นความขัดแย้งในระหว่างอำนาจรัฐกับความสำนึกในความถูกผิดของบุคคล กลุ่มบุคคลนั้นจะอ้างสิทธิในการที่จะละเมิดหรือไม่เชื่อฟังปฏิบัติตาม

กฎหมายของรัฐซึ่งเขาเชื่อว่าเป็นกฎหมายที่ไร้ศีลธรรมและพร้อมที่จะรับโทษทัณฑ์ (สิทธิพันธ์ พุทธิพน, 2563, หน้า191) นอกจากนี้ยังมีการชุมนุมหลายกรณีไม่อยู่ในขอบข่ายของการชุมนุมโดยสงบหรือเป็นการชุมนุมที่มีการละเมิดสิทธิของผู้อื่นเกินสมควร ในขณะที่ฝ่ายรัฐก็เห็นว่าข้อเรียกร้องบางอย่างของฝ่ายผู้ชุมนุมทางการเมืองเหล่านั้นไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม วิธีการจัดการกับกลุ่มผู้ชุมนุมหลายครั้งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าฝ่ายรัฐกระทำการเกินกว่าความจำเป็น การชุมนุมทางการเมืองในระยะหลังจึงเป็นการชุมนุมที่มีแนวโน้มตามมาด้วยเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งจากฝ่ายผู้ชุมนุมและจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเหตุการณ์ลักษณะเช่นนี้ไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยและสภาพการณ์เช่นนี้เป็นคำตอบว่า เหตุใด The Economist Intelligence Units (EIU) หรือ Democracy Index จึงประเมินและให้ค่าคะแนนเสรีภาพของพลเรือนมีค่าผันผวนแกว่งตัว และที่สำคัญคือ ทำไมค่าคะแนนในองค์ประกอบ “เสรีภาพของพลเรือน” ของประเทศไทย ในปี 2563 มีค่าต่ำสุดนับแต่ปีพ.ศ. 2560 เป็นต้นมา

## บทสรุป

การชุมนุมทางการเมืองถือเป็นวิวัฒนาการสำคัญของวิธีการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อแสดงออกซึ่งเจตจำนงอย่างเสรีภายใต้เงื่อนไขว่าการชุมนุมสาธารณะนั้นต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและไม่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น ดังนั้น ทุกฝ่ายต้องมีความอดทนอดกลั้นต่อความเชื่อ ความคิดเห็นที่แตกต่าง แก้ไขปัญหาความเห็นที่ต่างต่างนั้นอย่างสันติวิธี การชุมนุมสาธารณะและการชุมนุมทางการเมืองที่มีลักษณะเช่นว่านี้จึงจะมีส่วนในการสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย หลักการนี้จึงเป็นสิ่งที่ฝ่ายผู้จัดชุมนุมและผู้เข้าร่วมชุมนุมจะต้องตระหนักและระมัดระวังมิให้การชุมนุม

นั้นก้าวล่วง ในขณะที่เดียวกันฝ่ายรัฐบาลพึงหลีกเลี่ยงพฤติกรรมใดๆ ที่เป็นการลิดรอน แทรกแซง หรือจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกดังกล่าวเกินกว่าความจำเป็นดังที่ ประเทศที่ยึดหลักการประชาธิปไตย เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สหพันธ์รัฐ เยอรมนี และสาธารณรัฐฝรั่งเศส และนานาประเทศที่ได้รับรองเสรีภาพในการชุมนุมใน ที่สาธารณะที่เป็นไปโดยสงบ ตลอดจนละเว้นการสลายการชุมนุมด้วยมาตรการที่ รุนแรงไม่ได้สัดส่วนพอสมควรแก่กรณี วิธีการที่รัฐบาลควรใช้ คือ การเปิดกว้างรับฟัง ปัญหา ความเห็นที่แตกต่าง และหาทางประนีประนอมเพื่อยุติหรือคลี่คลายปัญหาที่จะ ทำให้สามารถรักษาความสงบเรียบร้อย บ้านเมืองมีความสงบสุข ประชาชนได้รับการ ดูแลส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดียอมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและการเติบโตทางเศรษฐกิจของ ประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยดังที่กล่าวมา

### เอกสารอ้างอิง

กระทรวงแรงงาน. (2563).พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

พ.ศ. 2548. ค้นเมื่อ 19 มกราคม 2564, จาก

<https://www.tosh.or.th/covid-19/index.php/announce>

กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2552). ความเข้าใจที่ผิดเกี่ยวกับสิทธิการชุมนุม และอำนาจรักษา

ความสงบ. *จุลนิติ*, (พ.ศ.-มิ.ย.), 47-50.

ชำนาญ จันทรเรือง. (2564). 'รัฐ' กับ 'การชุมนุม'. ค้นเมื่อ 27 มกราคม 2564, จาก

<https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/651558>

ไชยันต์ ไชยพร. (2563). การชุมนุมประท้วงที่ 'รุนแรงที่สุด' ในรอบ 50 ปี. ค้นเมื่อ 27

มกราคม 2564, จาก<https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail>

/651325

- ถวิลวดี บุรีกุล, สติธร ธนานิธิโชติ และรัชวดี แสงมทะหมัด. (2562). รายงานการประเมินสถานการณ์ความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย พ.ศ. 2562. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- นัทมน คงเจริญ และวัชลาวัลลี คำบุญเรือง. (2562). กฎหมายการชุมนุมสาธารณะภายใต้อำนาจรัฐประหาร. *CMU Journal of Law and Social Sciences*, 12(2), 40-63.
- ปกรณ นิลประพันธ์. (2555). การตรากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ. *AULJ*, Vol.III, December, 3-5.
- ประชาไท. (2560). *ไอลอร์ เผย 3 ปี คสช. ปิดกั้น-แทรกแซงกิจกรรมสาธารณะไม่น้อยกว่า 157 ครั้ง*. ค้นเมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.prachatai.com/journal/2017/07/72379>
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2544). *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540): หมวดสิทธิเสรีภาพ เรื่อง 6 สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. กรุงเทพมหานคร: องค์การค้ำของคุรุสภา.
- พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522. (2522). *ราชกิจจานุเบกษา*. 96(8) ฉบับพิเศษ.
- พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558. (2558, กรกฎาคม 14). *ราชกิจจานุเบกษา*. 132(63 ก), 19-28.
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535. (2535, กุมภาพันธ์ 28). *ราชกิจจานุเบกษา*, 109(15), 28-41.
- พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558. (2558, กันยายน 8). *ราชกิจจานุเบกษา*. 132(86ก), 26-44.

- มติชนออนไลน์. (2563). “EIU” เผยดัชนีประชาธิปไตยไทย ปี2562 ดีขึ้นรอบ 5ปี  
อันดับ 68 จาก 106ปท. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก  
[http://www.matichon.co.th/politics/news\\_1990920](http://www.matichon.co.th/politics/news_1990920)
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, เมษายน 6). *ราชกิจจานุเบกษา*, 134(40 ก), 1-90.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2546). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 9).  
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2547, มกราคม). แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมตาม  
กฎหมายเยอรมัน. ค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.public-law.net/publiclaw/view.aspx?id=700>
- วิชญ์เครืองาม. (2524). เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น. *วารสารนิติธรรมศาสตร์*,  
13(1), 570-571.
- ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (2563). *เดือนเดียวคดีชุมนุมเพิ่ม 3 เท่า*. ค้นเมื่อ  
21 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://tlhr2014.com/archives/23163>
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2539). การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา (พิมพ์ครั้งที่ 4).  
กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, โครงการเอกสารตำรา  
คณะรัฐประศาสนศาสตร์.
- สิทธิพันธ์ พุทธหุณ. (2561). กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและ  
การเมือง ในเอกสารประกอบการบรรยายวิชา เศรษฐกิจ การเมือง และการ  
บริหาร. กรุงเทพมหานคร: โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต,  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สิทธิพันธ์ พุทธหุณ. (2563). การใช้ความรุนแรงทางการเมือง. *วารสารรามคำแหง ฉบับ  
รัฐประศาสนศาสตร์*, 3(1), 180-197.

- สำนักข่าวอิสรา. (2561). *ดัชนีประชาธิปไตยโลก เผยไทยอยู่กลุ่มประเทศไม่มีเสรีภาพ*  
สื่อ ปกครองแบบกึ่งเผด็จการ. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก  
<http://www.isranews.org/isranews/6320-index.html>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2493). พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้  
เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493. *ราชกิจจานุเบกษา*. 67(8), 178/7.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2551). *พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมาย  
อาญา พ.ศ. 2499*. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- อมร รักษาสัตย์ และคนอื่นๆ. (2539). *ประชาธิปไตย: อุดมการณ์ หลักการ และ  
แบบอย่างการปกครองหลายประเทศ*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2556). *การแสดงออกทางประชาธิปไตย โดยการชุมนุมสาธารณะ  
ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*.  
กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็น  
มนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาล  
รัฐธรรมนูญ.
- อุษณีย์ เอมศิรินันท์. (2557). กฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและการ  
ประท้วงในสาธารณรัฐฝรั่งเศส. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*,  
7(2), 11-36.
- Australian Human Rights Commission. (nd.). *What is the Universal  
Declaration of Human Rights*. ค้นเมื่อ 7 มกราคม 2564, จาก  
[http://humanrights.gov.au/ourwork/what-universal-declaration  
human rights](http://humanrights.gov.au/ourwork/what-universal-declaration-human-rights)

- Campbell, D. J. (2008). *The basic concept for the democracy ranking of the quality of democracy*. Vienna: Democracy Ranking.
- Cornell Law School. (nd). *United States V. Cruikshank et al.* ค้นเมื่อ 16 มกราคม 2564, จาก <http://www.Law.cornell.edu/supreme-court/text/92/542>
- Cowling, M. (1963). *Mill and Liberalism*. London: Cambridge University Press.
- Dejure.org. (nd). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Article 8.* ค้นเมื่อ 17 มกราคม 2564, จาก <https://dejure.org/gesetze/GG/8.html>
- Dunn, J. (2000). *The Political Thought of John Locke: An Historical account of the Argument of the Two Treatises of Government*. London: Cambridge University Press.
- EQUAL RIGHTS TRUST. (nd.). *International Covenant on Civil and Political Rights.* ค้นเมื่อ 17 มกราคม 2564, จาก <https://www.equalrightstrust.org/content/international-covenant-civil-and-political-rights-1966>
- Fichte, J. G. (2000). *Foundations of Natural Rights* (M. Baur, Trans.). Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Huntington, S. P. (1996). *Political order in changing societies*. London: Yale University Press.
- Legislation.gov.uk. (1986). *Public Order Act 1986.* ค้นเมื่อ 12 มกราคม 2564, จาก [Legislation.gov.uk/ukpga/1986/64](http://Legislation.gov.uk/ukpga/1986/64)
- Mill, J. S. (2001). *On Liberty*. Ontario, Canada: Batoche Books.

- Mtsu.edu. (nd). *The First Amendment Encyclopedia*. ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2564, จาก <http://www.Mtsu.edu/first-amendment/article/55/de-jonge-V-oragon>
- National Constitution Center. (nd). US Constitutional 1<sup>st</sup> Amendment. ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2564, จาก <https://www.Constitutioncenter.org/interactive-constitution/amendment/amendment-i>
- National Constitution Center. (nd). US Constitutional 14<sup>th</sup> Amendment. ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2564, จาก <https://www.Constitutioncenter.org/interactive-constitution/amendment/amendment-xiv>
- Sanook.com. (2564). *ประชาธิปไตยไทยร่วง 5 อันดับ ! ดิจิทัลโคโนมิสต์ให้คะแนนด้านการทำงานของรัฐบาลต่ำสุด*. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.sanook.com/news/8346654/>
- United Nations. (nd.). *United Nations Charter (full Text)*. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.un.org/en/sections/unchater/unchaterfulltext>
- Voice online. (2562). *อันดับประชาธิปไตยไทยยังรั้งท้าย ผู้ก่อตั้งอาเซียน*. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <http://www.voiceonline.co.th/read/pBh7cHMG9>
- Wikipedia.(2562). *ดัชนีประชาธิปไตย 2018*. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <http://www.wikipedia.org/wiki/ดัชนีประชาธิปไตย>
- Workpoint today*.(2563). *The Economist* ชี้ ไทยประชาธิปไตยที่สูงสุดในรอบ 6 ปีสวนทางกระแสโลก. ค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <http://www.workpointtoday.com/thai-democracy-index2019/>



ณ ธรณีประตูแห่งสมัยใหม่: การกลายเป็น “สยามยุคใหม่” ของ  
หัวเมืองใต้ ในทศวรรษ 2440-2460

At the Modern Era of Threshold: Becoming “The Modern  
Siam” of Southern Thailand in B.E. 2440s – 2460s

พิเชฐ แสงทอง<sup>1</sup>

Pichate Saengthong

pichate19723@gmail.com

Received: 26/03/64 Revise: 12/04/64 Accepted: 12/04/64

**บทคัดย่อ**

บทความนี้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์ภาคใต้ ในระยะแรกเริ่มของการปฏิรูปการปกครองระบบณฑลเทศาภิบาลช่วงต้นทศวรรษ 2440 จนถึงต้นปลายทศวรรษ 2460 ในฐานะที่เป็นช่วงเวลาสำคัญของการที่รัฐสยามเปิดประตูความสมัยใหม่ให้หัวเมืองใต้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยเพื่อปรับตัวเข้าสู่รูปแบบประชาชาติ และปกป้องดินแดนอาณานิคมภายในจากอิทธิพลของอาณานิคมตะวันตก โดยการวิเคราะห์จะเน้นอธิบายภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงการคมนาคม การค้าภายในท้องถิ่น และการศึกษา ที่เป็นเหตุปัจจัยกระตุ้นให้เกิดการเดินทางของผู้คนและสินค้า ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของเมือง และสำนึกของผู้คน

**คำสำคัญ:** สำนึกทางประวัติศาสตร์; อาณานิคมภายใน; สยามสมัยใหม่

---

<sup>1</sup> คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

## Abstract

This article studied the change of Southern history during the beginning of the Tesapibal government reform from the early B.E. 2440s to the late of B.E. 2460s. This period was important date since Siam opened the door of modernization for Southern provinces to participate, adjust and become the nation-state and to protect interior colonial territory from the influence of Western colonization. The analysis emphasized the overview of the changes in transportation, local trade, and education that were causal factors to stimulate transportation of people and goods as well as changes of townscape, including people' consciousness.

**Keywords:** historical consciousness; internal colonialism; the modern Siam

## บทนำ

ปลายทศวรรษ 2430 ถึงต้นทศวรรษ 2440 คือเส้นแบ่งสำคัญที่เป็นจุดเปลี่ยนของระบอบการเมืองการปกครองไทย เมื่อรัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ปฏิรูปการปกครองจากระบอบราชาธิราชสู่สมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือระบอบรวมศูนย์อย่างสมบูรณ์ ปฏิบัติการของรัฐบาลหลังจากนั้นคือการเร่งความเร็วในการสร้างเทคโนโลยีแห่งอำนาจ (technology of power) โดยการสร้างสถาบันทางสังคมแบบสมัยใหม่ขึ้นในหัวเมือง เช่น ศาล โรงเรียน หน่วยงานราชการกลาง การสื่อสาร และการคมนาคม จนนำมาสู่การเกิดขึ้นของ

กฎเกณฑ์ บรรทัดฐาน หรือระเบียบวินัยทางสังคมและปัจเจกบุคคลใหม่ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะเอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจปกครองแบบใหม่ที่อำนาจต่างๆ ถูกดึงมารวมศูนย์อยู่ที่เอากองทัพระมหากษัตริย์

บทความนี้จะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในประวัติศาสตร์ของภาคใต้ ภายหลังจากการปฏิรูปการปกครองในยุคสมัยดังกล่าว ในฐานะที่การเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นเสมือนการเปิดประตูความสมัยใหม่ให้ภาคใต้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยในระยะเวลาไล่เลี่ยกันกับที่กรุงเทพฯ ได้รับ โดยการศึกษาจะเน้นการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงการคมนาคม และการศึกษา ที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานอื่นๆ เช่น การสื่อสาร ระบบราชการ และตลาดการค้า สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้เกิดภูมิทัศน์แบบสมัยใหม่ของภาคใต้ ในระยะเริ่มต้นเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ที่เป็นผลจากปฏิบัติการและเทคโนโลยีของอำนาจดังกล่าว

### การปฏิรูปมณฑลเทศาภิบาลกับการปรับตัวของสยาม

หัวใจสำคัญของการเมืองการปกครองไทยในช่วงกลางสมัยรัตนโกสินทร์ก็คือการปฏิรูปมณฑลเทศาภิบาลของรัฐบาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นักวิชาการประวัติศาสตร์บางส่วนอธิบายว่า แม้การปฏิรูปนี้จะทำให้เห็นถึงพระวิสัยทัศน์ในทางการบริหารการเมืองของพระองค์ท่าน แต่เมื่อพิจารณาจากบริบททั้งในระดับสากล และระดับภูมิภาคแล้ว พระราชภารกิจในการทำให้สยามเข้าสู่ความทันสมัยทางด้านการเมืองการปกครอง เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก เนื่องจากมีบรรยากาศที่ถูกบีบคั้นทั้งจากเหตุปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายใน

โดยเหตุปัจจัยภายนอกคืออาณานิคมตะวันตกที่แพร่ขยายอิทธิพลเข้ามา ทำให้สยามต้องปรับตัว และหาทางประนีประนอมกับอำนาจที่เหนือกว่าของประเทศตะวันตกทุกๆ ทาง ทั้งการทูต การทหาร และการปฏิรูปประเทศให้มีภาพลักษณ์ที่เป็นอารยะทัดเทียมกับประเทศตะวันตก (ภารตี มหาจันทร์, 2518, หน้า 94)

การที่สยามในขณะนั้นเห็นฝรั่งต่างชาติ จึงกลายเป็นการส่องกระจกเห็นตัวเอง หากอธิบายในแบบของเพอร์ดินานด์ เดอ โซซัวร์ ก็อาจกล่าวได้ว่าสยามนำตัวเองเข้าไปสู่ระบบความแตกต่าง ทำความเข้าใจ และสร้างความหมายของตัวตนขึ้นมาจากความแตกต่างนั่นเอง

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความแตกต่างระหว่างสยามกับตะวันตก ทำให้สยามเห็นตัวตนของตัวเองได้ชัดขึ้น เห็นถึงข้อจำกัดของศักยภาพตนเองในการก้าวสู่สมัยใหม่แบบตะวันตก ขณะเดียวกันก็เห็นถึงความล่าช้าของหัวเมืองอื่นๆ ในปริมนทลอำนาจของตนเองผ่านสายตาของเจ้าอาณานิคมภายใน (internal colonialism) ทั้งทางด้านวัฒนธรรม สังคม และระบบการเมือง

หากพิจารณาจากมุมมองของศูนย์กลาง การบริหารหัวเมืองในช่วงเวลาก่อนการปฏิรูปก็อยู่ในสภาวะขาดประสิทธิภาพอย่างหนัก เกิดความเสื่อมของระบบไพร่ที่ผูกขาดอำนาจไว้ที่มุลนายก็ส่งผลต่อศักยภาพในการผลิตเนื่องจากเกิดการกดขี่ข่มเหงของมุลนายเจ้าขุนนางศักดินา จนไพร่ต้องอพยพหลบหนีไปอยู่ต่างเมือง (สงบ ส่งเมือง, 2525, หน้า 117) เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช ซึ่งพระยาสุโขมนัยวินิตรายงานตอบโต้กับสมเด็จพระมหากรุณาธิคุณในห้วงเวลานั้น ไม่เพียงแต่มุ่งนำเสนอแง่มุมและข้อมูลด้านการจัดการท้องถิ่นที่ล้มเหลวของขุนนางหัวเมืองเท่านั้น แต่ยังแสดงให้เห็นถึงความปรารถนาและความชอบธรรมที่กรุงเทพฯ จะมีสิทธิอำนาจลงมาบริหารจัดการท้องถิ่นแทนเจ้าของอีกด้วย ดังจะพบว่าได้มีการวิจารณ์ระบบการบริหารเดิมว่าอำนาจกระจุกกระจายอยู่กับสายตระกูลขุนนางตามหัวเมืองต่างๆ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคสืบเนื่องมาหลายปีโดยไม่เคยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเลยเนื่องจากขุนนางต้องการที่จะรักษารัฐานอำนาจของตนเอาไว้ ทำให้เกิดความขัดแย้งและขาดเอกภาพในการบริหาร (สงบ ส่งเมือง, 2525, หน้า 118-119) นอกจากนั้นระบบราชการในระบอบเก่าสร้างช่องทางในการเข้าถึงผลประโยชน์ส่วนของขุนนางได้มากกว่า ทำให้การบริหารราชการมีปัญหาในแง่ของการบริหารนโยบายสาธารณะ ยิ่ง

สยามติดต่อสัมพันธ์กับชาวตะวันตกซึ่งมีความเจริญทางด้านอารยธรรมมากกว่า ทำให้เกิดการเปรียบเทียบ ทั้งเปรียบเทียบและเปรียบเทียบ มีแรงกดดันให้เปลี่ยนระบบเพื่อจะได้ตอบสนองความต้องการใหม่ๆ ของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจัยอันเป็นแรงขับเคลื่อนเหล่านี้ เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงระบบและโครงสร้างการบริหารงานข้าราชการ โดยเฉพาะการส่งคนจากส่วนกลางลงมาเป็นผู้ปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ระดับสูงสุดที่ตำแหน่งขุนนางผู้ว่าการประจําณฑลเทศาภิบาล จนถึงการปกครองท้องถิ่นที่ระดับ “นายอำเภอ” เช่น พระเสนหามนตรี (ชื่น สุนทรหงส์) นายอำเภอคนแรกของหาดใหญ่ หลวงบริรักษ์ภูเบศร์ นายอำเภอแขวงประจำช่วงปี พ.ศ. 2439 นายแป๊ะ นายอำเภอถัดจากหลวงบริรักษ์ฯ (ฝ่ายใต้) พระอนันตสมบัติ (นายอำเภอฝ่ายเหนือ) (พ.ศ. 2440) (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 11-13, 93) ขุนภุม นายอำเภอประจำ (พ.ศ. 2441-ญาติผู้พี่ของพระยาสุขุมนัยวินิต) (นริศราวัตติวงศ์, 2540, หน้า 61) ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า เกณฑ์ในการคัดเลือกนายอำเภอจากกรุงเทพฯ ก็คือ ความซื่อสัตย์สุจริตและไว้วางใจได้ ดังกรณีนายแป๊ะ ที่ถูกส่งลงมาหลังจากหลวงอภัยบริรักษ์ฯ เป็นคนหนุ่มอายุยังไม่ถึง 30 เดิมเป็นเพียงเสมียนโท วุฒิการศึกษาก็ “ไม่มีวุฒิวินัยอันใด” แต่คุณสมบัติเรื่องความซื่อสัตย์ก็ทำให้เขาถูกเลือกมาทำราชการตำแหน่งสำคัญ ซึ่งขณะนั้นต้องดูแลคน 30,000 คน ต่อ 1 นายอำเภอ ปรากฏว่านายแป๊ะเป็นนายอำเภอที่ขึ้นชอบและนับถือของประชาชนแขวงประจำ อย่างไรก็ตาม มีกรณีที่นายอำเภอเป็นเชื้อสายเจ้าเมืองในท้องถิ่นเช่นกัน แต่ก็ต้องเป็นคนที่ราชสำนักเชื่อถือได้ ดังกรณีของพระพลสงคราม นายอำเภออุดร (ควนขุ่น) คนแรก ก็อยู่ในสายสกุลศิริธร เป็นหลานของพระทิพกำแหงสงคราม ปลัดเมืองพัทลุง เคยถวายตัวเป็นมหาดเล็กในรัชกาลที่ 5 เคยเป็นปลัดเมืองปะเหลียน จึงถือว่าเป็นคนใกล้ชิดที่ไว้วางใจได้ไม่แตกต่างจากคนจากหน่วยราชการในกรุงเทพฯ

นอกจากด้านการบริหารงานบุคคลแล้ว ยังมีความเคลื่อนไหวด้านการจัดการระบบราชการ ระบบการสื่อสาร การคมนาคม ระบบจัดเก็บภาษี ระบบศาลและ

กฎหมาย ตลอดจนการศึกษา ที่มีความพยายามเร่งรัดพัฒนาให้มีความทันสมัย รวดเร็ว ส่วนกลางและท้องถิ่นสามารถติดต่อและเข้าถึงกันได้อย่างรวดเร็วขึ้นด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้ก็เพื่อตอบสนองระบบราชการแบบใหม่นั้นเอง

ทั้งนี้ หัวเมืองทางใต้ ได้กลายเป็นจุดยุทธศาสตร์หนึ่งของการสื่อสารสมัยใหม่ ที่นอกจากจะมุ่งหมายเพื่อรวมศูนย์อำนาจของส่วนกลางแล้ว ยังเป็นจุดที่ต้องตั้งรับกับอิทธิพลของอาณานิคมอังกฤษที่ขยายมาจนถึงมลายูอีกด้วย ในห้วงเวลานี้การสื่อสารสมัยใหม่จึงได้รับการพัฒนาขึ้น ที่นอกจากจะมีการขนส่งไปรษณีย์ การโทรเลขที่ครอบคลุมหลายหัวเมืองตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว ในปลายทศวรรษ 2460 กระทรวงทหารเรือก็ได้จัดตั้งสถานีวิทยุโทรเลขถาวรขึ้นเป็น 2 แห่งแรกในประเทศไทยที่ศาลาแดง และสงขลา (การสื่อสารแห่งประเทศไทย, 2533, หน้า 46)

ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของภาคใต้นั้นเป็นดินแดนเมืองท่าที่เปิดรับชนต่างชาติต่างภาษามาย่างง่ายดายและยาวนานมาก่อนแล้ว ซึ่งแตกต่างจากภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือที่เข้าถึงได้ผ่านทางบกเพียงอย่างเดียว ทำให้การเคลื่อนย้ายอพยพของผู้คนมีอุปสรรคมากกว่า (สมภพ มานะรังสรรค์, 2536, หน้า 21-35) ด้วยเหตุนี้ ในการดำเนินการเพื่อที่จะสร้างรัฐเอกภาพรวมศูนย์แบบทันสมัยในห้วงเวลานี้ ภาคใต้จึงเป็นภูมิภาคที่ได้รับผลจากการปฏิรูปอย่างรวดเร็ว โครงสร้างต่างๆ ถูกปรับเปลี่ยนเพื่อรองรับการตอบสนองของประชาชนคนใต้เร็วที่สุดเมื่อเทียบกับท้องถิ่นอื่นๆ ในรัฐสยาม จึงอาจกล่าวได้ว่า นี่คือหัวสำคัญของการเตรียมและเชื่อมโยงท้องถิ่นภาคใต้ให้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการก่อตัวของทุนนิยมและความทันสมัยของความเป็นไทย ซึ่งค่อยๆ ปรากฏภาพชัดเจนขึ้นในช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 2440 ถึงปลายทศวรรษ 2460

ในมุมมองเชิงวาทกรรม การปฏิรูปการปกครองในห้วงเวลานี้สัมพันธ์กับการเคลื่อนไหวแบบสมัยใหม่ของผู้ปกครองจำนวนมากจากกรุงเทพฯ ธงชัย วินิจจะกุล

อธิบายว่าการกระชับอำนาจโดยศูนย์กลางที่กรุงเทพฯ ทำให้เกิดปรากฏการณ์เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ชนชั้นปกครองสยาม ตลอดจนพระมหากษัตริย์ ได้เดินทางไปทั่วประเทศเพื่อบังคับใช้และดูแลรูปแบบใหม่บนฐานของดินแดน และการเดินทางเหล่านี้ก็สัมพันธ์กับการเกิดขึ้นของงานเขียนประเภท “บันทึกการเดินทาง” ของชนชั้นสูง (ธงชัย วินิจจะกูล, 2560, หน้า 16) ซึ่งในที่สุดก็ได้แพร่กระจายความนิยมลงมายังคนท้องถิ่นระดับปัญญาชนในเวลาต่อมาเมื่อท้องถิ่นภาคใต้ได้ถูกดึงดูดเข้าสู่บรรยากาศของความเป็นสมัยใหม่ของสยามด้วย

การปฏิรูปมณฑลเทศาภิบาลในมิติทางวาทกรรม จึงไม่ใช่เพียงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางการเมืองและการปกครองเท่านั้น แต่ยังเป็นทั้งเหตุและผลของมโนทัศน์เกี่ยวกับรัฐและเขตแดนแบบใหม่ที่ธงชัยเรียกว่า “สำนึกในภูมิภาค” ซึ่งเป็นผลจากการเข้าถึงท้องถิ่นอย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง และรัฐสยามสามารถรวมดินแดนภายใต้อำนาจสยามเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสยามได้ เมื่อผนวกกับระบบเศรษฐกิจแบบเปิดภายใต้ระบอบอาณานิคมนับจากกลางทศวรรษ 2400 มา ก็ได้พลิกกลับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกรุงเทพฯ กับหัวเมืองต่างๆ ให้กลายเป็นความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลาง-ท้องถิ่น แทน ในสถานการณ์นี้ ราชสำนักสยาม “ไม่สามารถนั่งอยู่บนยอดสุดของช่วงชั้นอำนาจ รอรับแรงงาน บรรณาการ และภาษีอากรจากไพร่ฟ้าที่อยู่ภายใต้อำนาจของบรรดาเจ้านายที่แยกเป็นส่วนๆ และมักเป็นอริต่อกัน เพื่อแลกกับสิ่งที่กรุงเทพฯ อ้างว่าเป็นร่มบรมโพธิสมภาร” (ธงชัย วินิจจะกูล, 2560, หน้า 24) แต่รัฐสยามจะต้องปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ผลิตสินค้าเพื่อป้อนตลาดโลกและปกครองรัฐให้มีความเป็นเอกภาพ เพื่อการสร้างอำนาจและความมั่นคงทางเศรษฐกิจภายใต้มโนทัศน์สำนึก และบริบทโลกอย่างใหม่

ขณะที่ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ ให้ความเห็นว่าการเปลี่ยนระบบการปกครองดังกล่าว เป็นผลมาจากการปรับตัวของสยามในอันที่จะนำพาตัวเองเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ซึ่งเป็นบริบทโลกทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ห้อมล้อมสยามอยู่ ซึ่งทำ

ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านสำนึกเกี่ยวกับเวลา ตลอดจนสำนึกในเชิงปัจเจกบุคคล ด้วย กล่าวคือ ในด้านเวลา เกิดสำนึกว่าเวลาดำเนินไปเป็นเส้นตรง ไม่ได้เป็นวัฏจักรวนเวียนเหมือนเวลาในยุคจารีต ซึ่งเป็นมโนทัศน์ทางศาสนาที่เวลาจะหมุนวนเหมือนกับเวลาในตำนานปรัมปรา วิธีคิดนี้จึงเปิดพื้นที่ให้ความการคิดเรื่องความก้าวหน้า หากวิธีคิดดังกล่าวเกิดขึ้นในคนหมู่มาก อาจก่อให้เกิดการลุกฮือปฏิวัติหรือต่อต้าน ดังเช่นการลุกฮือต่อต้านอาณานิคมอังกฤษของชาวนาในอินเดียด้วย งานของรณชิต คูหา อธิบายว่า กบฏชาวนาอินเดียมีจุดมุ่งหมายในการช่วงชิงอำนาจรัฐ โดยมีแรงผลักดันมาจากความคิดเรื่องอดีตเป็นเส้นตรงที่จะก้าวหน้ามายังปัจจุบันโดยละทิ้งวิธีคิดเวลาแบบศาสนาที่เป็นวัฏจักรไป (รณชิต คูหา, 2563, หน้า 38) อย่างไรก็ตาม วิธีคิดเช่นนี้ในสังคมสยาม เติบโตผ่านการเรียนรู้ของชนชั้นนำก่อน มันจึงถูกใช้เพื่อการปฏิรูประบบเพื่อตอบสนองความเปลี่ยนแปลงและสร้างความเข้มแข็งมั่นคงให้แก่ระบบราชการเป็นสำคัญ

ส่วนการก่อเกิดสำนึกปัจเจกบุคคล ซึ่งเป็นสำนึกแบบผู้คนในสังคมสมัยใหม่นั้น ก็เป็นผลสะท้อนกลับของความพยายามสร้างระบบราชการและเศรษฐกิจสมัยใหม่ที่พยายามสลายสำนึกเชิงปัจเจก แต่สำนึกนี้ก็กลับเติบโตขึ้นในสังคมเพราะความจำเป็น (ที่จะหลีกเลี่ยงเสียไม่ได้) ที่สยามต้องเดินเข้าสู่ความเป็นสยามสมัยใหม่ ความจำเป็นนี้ได้เปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่แสวงหาความเจริญก้าวหน้าในชีวิตบนฐานการศึกษา การเศรษฐกิจ และการงานอาชีพแบบสมัยใหม่ (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2538, หน้า 170-230)

### พื้นฐานความเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สมัยใหม่ของภาคใต้

การเปลี่ยนแปลงทางการปกครองดังได้กล่าวมาแล้ว ส่งแรงกระเพื่อมมายังหัวเมืองภาคใต้ และก่อให้เกิดนโยบายต่างๆ ในชุมชนหลายประการ บทความนี้จะเน้นกล่าวถึงเฉพาะในด้านคมนาคม การตลาด และการศึกษา เนื่องจากเห็นว่าเป็นทั้งการ



เปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพและอุดมการณ์หรือสำนึก โดยบริบทนี้เชื่อมโยงทั้งในลักษณะเป็นเหตุและผลกับการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ คือการจำหลักของระบบราชการ และการขยายตัวของสินค้าและการค้าขาย ทั้งนี้จะได้กล่าวถึงไปพร้อมๆ กัน

### การเปลี่ยนแปลงการคมนาคมกับการตั้งชุมชนภาคใต้เข้าสู่บริบทสมัยใหม่

การเปลี่ยนแปลงการคมนาคมในช่วงทศวรรษ 2440 เป็นผลมาจากความพยายามของรัฐบาลสยามในการรวมศูนย์ทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยในด้านเศรษฐกิจนั้น รัฐค้ำนึ่งถึงระบบจัดเก็บภาษีจึ่งมุ่งปรับปรุงท้องถิ่นภาคใต้ฝั่งริมน้ำบนฐานศักยภาพด้านสินค้าและคมนาคมที่มีอยู่เดิมซึ่งเน้นผลผลิตการเกษตร ของป่า การขนส่งทางน้ำ อันเป็นภาพลักษณ์และวิถีเดิมที่เป็น “เมืองน้ำ” ขณะเดียวกันก็ริเริ่มก่อสร้างและปรับปรุงการคมนาคมทางบก โดยมีทั้งถนนตามยาวคาบสมุทรเหนือ-ใต้ และถนนตัดขวางคาบสมุทรทางตะวันออก-ตะวันตก ในห้วงเวลานี้จึงเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของภาคใต้ที่ถูกเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์และวิถีมาสู่ความเป็น “เมืองบก”

การก่อสร้างถนนในระยะแรกดำเนินไปค่อนข้างช้า เนื่องจากวิธีการก่อสร้างที่อาศัยกำลังคนหรือสัตว์เป็นส่วนใหญ่ ขั้นตอนการเตรียมผิวดินหรือหน้าดินก็อาศัยวิถีธรรมชาติ ที่สำคัญ รัฐบาลสยามให้การดำเนินการนี้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าเมืองตามหัวเมืองต่างๆ ที่จะต้องออกทุน และระดมแรงงานของประชาชนในเมืองเอาเอง จึงทำให้การดำเนินการไม่มีความต่อเนื่องนัก เจ้าเมืองยังไม่เห็นความจำเป็นมากนัก เนื่องจากมองว่าผู้คนส่วนใหญ่ยังคุ้นเคยกับการคมนาคมทางน้ำที่สามารถเดินทางได้อย่างสะดวกอยู่แล้วเป็นพื้น ส่วนถนนเชื่อมต่อระหว่างเมืองก็ยังไม่ลงรอยเดียวกันเท่าใดนัก เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละเมืองที่ต่างกัน รวมถึงทักษะด้านการโยธาที่ไม่ทัดเทียมกันด้วย (นริศรานุวัดติวงศ์, 2547)

การคมนาคมทางบกด้วยพาหนะในสมัยนั้นที่ใช้เพียงเกวียน ช้าง ม้าเป็นหลัก แม้จะอำนวยความสะดวกให้เดินทางไปในภูมิภาคต่างๆ ได้โดยไม่มีอุปสรรคมากนัก แต่การเข้ามาของหน่วยงานราชการก็ทำให้เกิดความจำเป็นในการสร้างทางหลวงถาวรอยู่เป็น

ระยะๆ ดังจะเห็นได้จากการสร้างถนนหลวงสายสงขลา-ไทรบุรี เพื่อเป็นเส้นทางเสด็จราชดำเนินของรัชกาลที่ 4 และเชื่อมต่อระหว่างสยามกับมลายูในการปกครองของอังกฤษ เส้นทางสายนี้กลายเป็นถนนหลวงสายแรกของประเทศสยาม ถูกปรับปรุงเพื่อรองรับการเสด็จตรวจราชการของพระมหากษัตริย์และเจ้านายในแทบทุกรัชกาล โดยการปรับปรุงครั้งใหญ่ที่สุดคือรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

การปรับปรุงถนนหลวงให้ถาวรอีกด้านหนึ่งก็กระตุ้นให้ถนนสาขาได้รับการก่อสร้างหรือปรับปรุงขึ้นมาด้วย เช่น ผลจากถนนหลวงสายสงขลา-ไทรบุรี ดังกล่าวก็ทำให้เกิดการซ่อมแซมถนนระหว่างคลองแวงถึงบ้านพรุที่มีมาแต่เดิม เมื่อสมเด็จพระยาตำราจนาภาพเสด็จตรวจราชการในต้นทศวรรษ 2470 (ส.ค.ส., 2472, หน้า 5) หรือถนนตัดขวางคาบสมุทร ระหว่างตรังและพัทลุง ที่รัฐบาลกลางกำชับให้หัวเมืองทั้งสองสร้างเชื่อมต่อกันในช่วงปลายทศวรรษ 2430 ถึงต้นทศวรรษ 2440 (นิริศรานูวัตติวงศ์, 2540, หน้า 41)

อย่างไรก็ดี ในสถานการณ์การสร้างถนนหลวงรองรับการเสด็จตรวจราชการดังกล่าวมาก็เชื่อว่าจะทำให้การสร้างถนนสายรองเพื่อการใช้ประโยชน์ของพ่อค้าและประชาชนในตัวหัวเมืองและในท้องถิ่นจะไม่เกิดขึ้น หากเราได้พิจารณาว่าระบบการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปหลังการปฏิรูปมณฑลนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบอื่นๆ ด้วย คือระบบบริหารงานราชการ และระบบจัดเก็บภาษี

โดยระบบภาษี รัฐบาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปรับปรุง โดยเปลี่ยนแปลงจากระบบ “เหมาเมือง” หรือ “กินเมือง” ไปเป็นภาษีแบบ “ราชาธิปไตย” ก่อตั้งกรมพระคลังข้างที่ กล่าวคือ จากเดิมที่ให้เจ้าเมืองประมูลเหมาภาษี และมีอำญาสิทธิในการปกครอง และการตุลาการ ก็เปลี่ยนให้การเก็บภาษีทั้งหมดเข้าสู่พระคลังหลวง เปลี่ยนระบบการตอบแทนเจ้าเมืองเป็นการให้เงินตอบแทนเป็นวาระ (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520 และสงบ ส่งเมือง, 2525, หน้า 55-67) การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้ราชการส่วนกลางจากกรุงเทพฯ และข้าราชการ

ในหัวเมืองจำเป็นที่จะต้องลดเวลาเดินทางและสามารถเข้าถึงท้องถิ่นได้เร็วยิ่งขึ้นเพื่อการดูแลจัดเก็บและจัดส่งภาษี รัฐบาลจึงเน้นการสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างเมืองที่สำคัญ เช่น นครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง และสงขลา (นริศรานวุตติวงศ์, 2547, หน้า 42-43)

นโยบายเหล่านี้ได้ส่งผลต่อแนวโน้มการก่อสร้างถนนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะถนนที่จะเชื่อมชุมชน และทางคมนาคมเข้ากับหน่วยงานราชการระดับอำเภอ ถนนในลักษณะนี้จะมีความถาวรและมั่นคงเป็นพิเศษ นอกจากยานพาหนะประเภทเกวียนแล้ว รถยนต์โดยสารก็ยังสามารถแล่นรับส่งสินค้าและผู้โดยสารได้ ถนนในลักษณะนี้ จนสิ้นทศวรรษ 2460 ก็ได้กระจายไปอยู่ทุกอำเภอ เนื่องจากรัฐบาลก็สนับสนุน เพราะจะได้เก็บภาษีล้อเลื่อน (ส.ค.ส., 2472, หน้า 5) โดยถนนเหล่านี้จะมุ่งที่จะเชื่อมต่อกับศูนย์กลางของตัวเมือง (จังหวัด) แม้แต่อำเภอซึ่งเดิมมีภาพลักษณ์เป็นชุมชนเมืองน้ำเช่นหัวไทร ในช่วงต้นรัชกาลที่ 6 ก็มีการระดมแรงงานชาวบ้านมาสร้างถนนขึ้นใหม่เชื่อมต่อกับเมืองนครศรีธรรมราช จนได้ชื่อว่าเป็นถนนถาวรสายแรกของอำเภอหัวไทร ที่เกิดจากการระดมแรงงานชาวบ้านสร้าง (เทพ เดชสุวรรณ, 2540, หน้า 18-19)

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการพัฒนาการคมนาคมระยะแรกเกิดขึ้นใน 2 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ การปรับปรุงเส้นทางเก่า และการก่อสร้างเส้นทางใหม่ โดยการปรับปรุงเส้นทางเก่าได้ปรับปรุงทั้งเส้นทางน้ำและเส้นทางบก หลายครั้งการปรับปรุงนี้เป็นผลมาจากการรับเสด็จ และการลงมาตรวจราชการของขุนนางจากส่วนกลาง ทำให้การจัดการถนนมีลักษณะเป็นการปรับปรุงบนทางเก่าซึ่งดินแน่นอยู่แล้ว ทำให้ถาวรแข็งแรงขึ้น แม้จะมีลักษณะเป็นท่อนๆ ไม่มีความต่อเนื่องกันตลอดทั้งสายก็ตามที่ (นริศรานวุตติวงศ์, 2540, หน้า 69) ส่วนเส้นทางน้ำก็ปรับปรุงเพื่อให้เรือขนส่งสินค้าเข้าออกได้สะดวก ให้มีการเชื่อมโยงระหว่างเมืองต่างๆ ที่สามารถติดต่อกันได้ง่ายใช้เวลาน้อยลง ขณะเดียวกันก็ทำให้การเดินทางเพื่อปฏิบัติงานของราชการที่

ต้องการตรวจตราสอดส่องกระชั้นอำนาจเป็นไปได้ง่ายและทั่วถึง ดังเช่น การขุดคลอง ลัดเกาะใหญ่โดยการอำนวยการของพระยาสุขุมนัยวินิตขณะเป็นข้าหลวงเทศาภิบาล มณฑลนครศรีธรรมราช โดยคลองนี้อยู่ในเขตอำเภอกระแสดินธุ์ จังหวัดสงขลา เรือ สิ้นค้าและเรือโดยสารในทะเลสาบสงขลาไม่ต้องเสียเวลาอ้อมไปปลายแหลมเกาะใหญ่ ทำให้สามารถย่นระยะเวลาการเดินทางระหว่างเมืองสงขลา กับเมืองนครศรีธรรมราช ได้ถึง 1 วัน เรียกกันว่า “คลองลัดแหลม” (ประสงค์ สุขุม, 2547, หน้า 150-151)

การปรับปรุงเส้นทางบกซึ่งเดิมเป็นทางเท้า ทางเกวียน และทางหนวนของ ชาวบ้าน ตลอดจนการซ่อมถนนในเมือง ที่มีสำนักงานของทางราชการตั้งอยู่ เช่น ฝ่าย โยธาเมืองนครศรีธรรมราช ทำถนนสายใหญ่รอบกำแพงเมือง ถนนตั้งแต่ศีกกับกแหลม ทรายมาในกำแพงเมือง ซ่อมแซมถนนสายเล็กๆ ในกำแพงเมืองซึ่งทรุดโทรมอีกหลาย สาย เช่น ถนนตลาด โดยใช้แรงงานนักโทษในเมืองทั้งสิ้น (เอกสารราชการมณฑล นครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 87)

สิ่งเหล่านี้ส่งผลอย่างชัดเจนต่อการเดินทางตรวจตราราชการ จัดวาง เทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ เช่น การวางและซ่อมแซมเสาและสายโทรเลข สามารถ ทำสำมะโนประชากร การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางลงมาเป็นข้าราชการในท้องถิ่น ในแง่นี้ ถนนจึงทำหน้าที่รองรับการเคลื่อนที่ของกลไกของรัฐราชการรวมศูนย์ซึ่งกำลัง ก่อตัวขึ้นในท้องถิ่นที่ส่วนกลางได้จัดวางลงมายังหัวเมืองและท้องถิ่นอย่างสำคัญเช่นกัน

ลักษณะที่สอง คือ *การสร้างเส้นทางใหม่* เป็นการตัดทางและถ่างป่าเพื่อ พัฒนาทางเดินเท้าดั้งเดิม หรือบุกเบิกเส้นทางใหม่เป็นถนนเพื่ออำนวยความสะดวกใน การตรวจราชการ การจัดงานประเพณี และการขนส่งสินค้า ทางหลักๆ ในช่วงปลาย ทศวรรษ 2430 ถึงต้นทศวรรษ 2440 คือ ทางระหว่างนครศรีธรรมราช-ตรัง และตรัง- พัทลุงซึ่งถือเป็นเส้นทางตัดข้ามคาบสมุท (เฮอร์เบิร์ต วาริงตัน สมิธ, 2559, หน้า 163) หรือทางตัดขวางระหว่างทะเลสาบกับทางริมทะเลอ่าวไทยในเขตจะตั้งพระ ซึ่งพระ วิจิตรวรสาสน์เสนอให้มีการตัดถนนสองสายในเขตจะตั้งพระให้ไปบรรจบกัน เพื่อให้มี

การเชื่อมต่อกับวัดจะทิ้งพระ โดยจะให้ชาวบ้านออกแรงกันเองระหว่างชาวบ้านริมทะเลสาบ และริมทะเลใหญ่ (อ่าวไทย) ถนนสายนี้ปัจจุบันก็สายระหว่างสทิงพระ-คูชูด ยังใช้สัญจรอยู่ และการสร้างทางถนนเลียบทะเลอ่าวไทยจากนครศรีธรรมราชไปสงขลา ซึ่งแต่เดิมเป็นทางเดินเท้าส่งสินค้าประเภทสัตว์เลี้ยงใช้แรงงานไปขายยังเมืองไทรบุรี

แม้การสร้างถนน ในแง่หนึ่งเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงชุมชนของอำนาจรัฐ แต่ถนนก็ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวของสินค้า การขยายตัวของชุมชน ตลอดจนการอพยพของผู้คนอีกด้วย ถนนไม่เพียงแต่อำนวยความสะดวกให้กับรัฐบาล ทว่ายังทำให้ประชาชนเดินทางสะดวกขึ้นแทนที่จะต้องบุกป่าฝ่าดงเหมือนก่อน ขณะที่ถนนในเมืองก็ทำให้เกิดการเข้าถึงหน่วยงานราชการได้ง่าย

ผลพวงอีกประการหนึ่งก็คือ ถนนทำให้เกิดตลาดใหญ่ๆ และราคาที่ดินสองข้างทางสูงขึ้น ปรากฏการณ์เหล่านี้ช่วยสร้างบรรยากาศทางการปกครอง การเศรษฐกิจ การแลกเปลี่ยน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการจัดเก็บภาษี เข้าสู่ส่วนกลางด้วย จึงมีถนนสายใหม่เกิดขึ้นหลายสาย และมีบางสายที่อยู่ระหว่างการซ่อมแซมหรือพัฒนาให้ดีขึ้นจากถนนที่ราษฎรใช้อยู่เดิมแล้ว เช่น ถนนระหว่างนครศรีธรรมราชกับพัทลุง ถนนระหว่างปากพนัง (เบ็ญซัด) ถึงร้อนพิบูลย์ ถนนจากคลองชะเมา (นครศรีธรรมราช) การะเกด-ทะเลน้อย-พัทลุง (ลำปำ) ขณะที่บางสายก็สร้างเลียบลำคลองหรือแม่น้ำเดิม เพราะใช้ที่จากการขุดลอกคลองนั่นเอง (นริศรานูวัตติวงศ์, 2540, หน้า 68-69)

ต่อมาภายหลังจากที่ทางรถไฟสายใต้เปิดใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2456-2461 ก็เกิดชุมชนริมทางรถไฟขึ้นตลอดรายทาง ดังนั้นการเปิดเดินรถไฟสายใต้ ถือเป็นการคมนาคมที่ทันสมัยที่สุดในช่วงปลายทศวรรษ 2450 นอกจากทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนใหม่ๆ แล้ว ยังได้กระตุ้นให้เกิดการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คนที่หลากหลายขึ้นได้ เราจะพบว่าประชาชนนิยมโดยสารรถไฟกันมาก รายได้ของการรถไฟเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี (ปก แก้วกาญจน์, 2542) พอๆ กับความนิยมในการขนส่งสินค้าจากชุมชนออกไปยัง

ตลาดการค้าระยะไกล โดยสินค้าเหล่านี้สามารถไปถึงได้รวดเร็วกว่าการขนส่งโดยใช้แรงงานสัตว์หรือการเดินทางเท้าแต่เดิม

ทางรถไฟได้กลายเป็นจุดเชื่อมระหว่างชุมชนฝั่งตะวันออก ซึ่งเป็นชุมชนเก่า กับชุมชนฝั่งตะวันตก ที่เป็นผลมาจากการขยายตัวของชุมชนฝั่งตะวันออก และชุมชนฝั่งอันดามัน ใกล้เคียง กับเทือกเขาบรรทัด ทำให้ความเคลื่อนไหวของผู้คนและสินค้าเพิ่มจำนวนและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ระหว่างการเดินทางตรวจตราเหมืองแร่ในภาคใต้ของ สมิทธ์ เขาบอกเล่าว่าได้พบเจอกับคาราวานชาวบ้านแบกหามสินค้าจากชนบทในเขต ป่าเขาเข้าไปขายในเมืองหลายแห่ง (เฮอร์เบิร์ต วาริงตัน สมิทธ์, 2559, หน้า 143-144) เช่นเดียวกับความทรงจำของชาวบ้านที่เล่าว่าในทศวรรษ 2460 ชาวบ้านในเขตรัตถุมิต ต่อแป้นไม้ไผ่ไปขายในสงขลา โดยผู้ซื้อแป้นส่วนใหญ่คือชาวนาจากสทิงพระและระโนด เนื่องจากต้องการไม้ไผ่ไปก่อสร้างบ้านเรือน (ประมวล มณีโรจน์, 2563, หน้า 148) การสำรวจคติชาวบ้าน พบว่า มีบทกลอนที่ชาวบ้านใช้หมายจดจำถึงการเดินทางเป็น หมู่เหล่าจากชุมชนริมเชิงเขา ชุมชนริมทะเลเพื่อไปขายผลผลิตของชุมชน เช่น การขาย พลุท่าแค การขายเสื่อกระจูดของชาวบ้านเครีง การขายกระเบื้องเกายอและคลอง สำโรง ตลอดจนหม้อดินของชุมชนสะทิงหม้อ กะปิ และผลิตภัณฑ์จากกุ้ง จากปาก พะยูง จังหวัดพัทลุง (พิเชฐ แสงทอง, 2552, หน้า 22) ขณะเดียวกัน ทางรถไฟก็ กลายเป็นเงื่อนไขให้เกิดการขยายตัวของชุมชนการใหม่ๆ เช่น ชุมชนหาดใหญ่ที่ ขยายตัวขึ้นเป็นชุมชนการค้าในช่วงปลายทศวรรษ 2450 โดยพ่อค้าและแรงงานชาวจีน อพยพ ชุมชนบางแก้ว และเขาชัยสน ในเขตเมืองพัทลุง ชุมชนนาบอน ในเขตเมือง นครศรีธรรมราช เป็นต้น ชุมชนลักษณะนี้มีภาพลักษณ์เป็นเมืองบก ซึ่งมีการขยายตัว อย่างรวดเร็วมาก ดังจะพบว่า เพียง 3 ปี หลังเกิดอาคารห้องแถวขึ้นหลังแรกใน หาดใหญ่เมื่อ พ.ศ. 2459 ก็เกิดถนนสายใหม่ขึ้นอีก 3 สาย คือ สาย 1-3 ก่อนจะมีการ ก่อสร้างห้องแถวเพิ่มขึ้นในเวลาต่อมาโดยชาวจีน (สุลีมาน นฤมล วงศ์สุภาพ, 2547, หน้า 219-220)

การเคลื่อนไหวของราษฎรเหล่านั้น ทำให้เห็นได้ว่า ถนนและการคมนาคมที่พัฒนาขึ้นในห้วงนี้ ได้เป็นปัจจัยกระตุ้นให้เกิดเส้นทางการค้าจากชนบททางไกลเข้าสู่ตลาดการค้าในตัวเมือง หรือตลาดระหว่างทาง สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของการทำเกษตรของประชาชนจากเกษตรแบบยังชีพไปสู่การผลิตสินค้าตลอดจนการหาของป่าเพื่อเป็นสินค้ามากขึ้นด้วย

ส่วนการคมนาคมทางน้ำ จากเดิมที่การเดินทางเรือขนาดใหญ่จำกัดเพียงข้าราชการ และพ่อค้าบางส่วนเท่านั้น การเดินเรือที่ไม่มีตารางเวลาที่สม่ำเสมอ ทำให้ประชาชนไม่อาจวางแผนเดินทางและใช้เวลาอย่างคุ้มค่าได้ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เห็นว่าการเดินเรือเช่นนี้ไม่ได้มีผลดีต่อการบำรุงประโยชน์บ้านเมืองในระยะยาว พระองค์จึงเสนอว่า ถ้าจะให้ได้ประโยชน์ต่อการจัดการบ้านเมืองเต็มที่ การเดินเรือต้องมีความสม่ำเสมอ และต้องขยายเส้นทางเดินเรือออกไปเพิ่มมากขึ้น ในระยะต่อมา ในช่วงปลายทศวรรษ 2450 การเดินเรือจึงได้มีกำหนดที่แน่นอน พร้อมๆ กับจำนวนเรือเดินสมุทรบรรทุกสินค้าและโดยสารที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เห็นว่าเป็นผลมาจากการปฏิรูปการปกครองเป็นเทศาภิบาล ทำให้การค้าขายของภาคใต้เจริญขึ้นทุกหัวเมืองในมณฑลนครศรีธรรมราช (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 141) บริเวณท่าเรือเม็ลรัฐบาลก็ดำรงจะตั้งโรงสินค้าร่วมทุนระหว่างรัฐบาลกับเอกชนขึ้น เพื่อรัฐบาลจะได้เก็บผลกำไรจากการค้าและการขนส่งลำเลียงสินค้าด้วย (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 132)

ควรกล่าวไว้ด้วยว่า การเปลี่ยนแปลงด้านคมนาคมที่สะดวกยิ่งขึ้น ยังส่งผลให้เกิดการเดินทางซึ่งเป็นแบบแผนของสังคมสมัยใหม่ที่นอกเหนือไปจากการเดินทางเพื่อการค้าขาย และการราชการอีกด้วย นั่นก็คือการเดินทางท่องเที่ยวเพื่อแสวงหาประสบการณ์แปลกใหม่ ในท้องถิ่นอื่นที่อยู่ไกลออกไปจากท้องถิ่นภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่อาศัย วิธีเช่นนี้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ (landscape) ของชุมชน

และมีโน้ตค้นแบบสมัยใหม่ที่ผู้คนมีจินตนาการและความอยากรู้อยากเห็นความแปลกใหม่และความเป็นอื่นที่ดำรงอยู่ในอีกพื้นที่ภูมิศาสตร์และพื้นที่ทางวัฒนธรรมอีกแบบ

ดังกล่าวแล้วว่า การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวนี้เริ่มต้นจากขุนนางจากกรุงเทพฯ ก่อน ในช่วงทศวรรษ 2430 ได้มีการรวบรวมข้อเขียนเกี่ยวกับการท่องเที่ยวของขุนนางผู้ใหญ่ 3 ท่าน คือ สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช กรมพระดำรงราชานุภาพ และกรมพระสมมตอมรพันธุ์ สมเด็จเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ทรงนิพนธ์อธิบายเกริ่นนำเรื่องนี้ว่า การท่องเที่ยวอันมีประโยชน์ทั้งด้านความรู้และความบันเทิง โดยเฉพาะต่อประชาชน พ่อค้าแม่ค้า และข้าราชการทุกระดับ เนื่องจากการท่องเที่ยวจะทำให้หูตากว้างขวางขึ้น สำหรับประชาชน การท่องเที่ยวก็อาจจะทำให้สามารถพบเจอพื้นที่หรือทำเลที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก พ่อค้าแม่ค้าก็เห็นทำเลค้าขาย และสินค้าที่ตลาดต้องการ ส่วนข้าราชการ การมีความรู้ที่กว้างขวางจะทำให้สามารถปฏิบัติราชการได้ดีและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

“การต่างๆ ในภูมิประเทศบ้านเมืองอันเปนเครื่องบังเกิดแลประกอบความดีแก่ผู้รู้เห็นมีเป็นอันมากมิใช่น้อย นับตั้งแต่คนประกอบการค้าขายขึ้นไป ถ้าได้เที่ยวเตร่รู้ภูมิลำเนาทำเลที่เพาะปลูกแลท่าทางสินค้าขึ้นล่องมากมายหลายตำบล ก็อาจจะรู้เลือกสรรการอันลงอันควรจะลงทุนให้เกิดผลยิ่งขึ้นได้โดยลำดับ ถ้าเป็นคนรับราชการบ้านเมืองการเที่ยวเตร่ก็ยิ่งเป็นประโยชน์สำคัญขึ้น เพราะราชการเป็นที่รวบยอดของสรรพการทั้งปวงอันจะพึงมีในประเทศ ถ้าผู้ทำราชการได้เที่ยวเตร่ ได้รู้เห็นภูมิลำเนาบ้านเมือง แลความสุขทุกข์ของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ก็เหมือนหนึ่งมีทุนในทางที่จะดำริห์ตริตรองราชการอันควรแก่หน้าที่ของตน แท้จริงธุระในหน้าที่คนทำราชการผิดกับธุระของคนค้าขายที่ไม่อาจจะกำหนดว่า จะมีแต่อย่างนั้นดอกอย่างนี้ดอกได้ ตกอยู่ในเหมือนกับเปนทาสอยู่กลางเรือน แล้วแต่จะมีอันใดก็จำเอนจะต้องทำ จะคาดคะเนฤจะเลือกที่รักมักที่ชังไม่ได้ เพราะฉะนั้น



ยิ่งมีความรู้เห็นสำรองไว้เป็นทุนของตัวเองมากเท่าใดก็เสมอมีกำลังความสามารถ มากยิ่งขึ้น” (กรมพระดำรงราชานุภาพ, 2461, หน้า 3-4)

จากข้อความข้างต้น แสดงให้เห็นลักษณะสำคัญ 2 ประการของการ ท่องเที่ยว นั่นก็คือ การสร้างขอบเขตนิยามความหมายใหม่ให้แก่คำว่า การเที่ยว หรือ การเที่ยวเตร่ โดยอิงกับวิถีสังคมแบบสมัยใหม่ที่เห็นว่าการใช้เวลาควรใช้ให้ได้มากที่สุด ซึ่งผลตอบแทนที่คุ้มค่า เพื่อทำให้มนุษย์ไม่ย่ออยู่ในจุดเดิมอีกต่อไป กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การใช้เวลาควรจะนำความก้าวหน้ามาให้มนุษย์ ซึ่งการมองเวลาในลักษณะก้าวหน้านี้ สัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงทางความคิดของชนชั้นนำไทยในช่วงยุคตั้งแต่รัชสมัย พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมาจนกระทั่งเด่นชัดขึ้นในรัชสมัยต่อมา ทั้งยังแสดงให้เห็นถึง ความแตกต่างของวิถีคิดเกี่ยวกับเวลาของต้นรัตนโกสินทร์ กับยุคสมัยรัชกาลที่ 5 อย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือแต่เดิมการเดินทางของเวลาจะมีลักษณะเสื่อมลงไปเรื่อยๆ มี ลักษณะเป็นวัฏจักร คือ อนิจจัง ทุกขัง อนัตตา แต่สมัยใหม่มองเวลาบนฐาน ความก้าวหน้าที่ดำเนินไปเรื่อยๆ ยาวนาน ไม่เสื่อมลง เวลาของยุคสมัยใหม่จึงเป็น เวลาในกระบวนการคิดเชิงพัฒนาการ หรือวิวัฒนาการที่มีความไม่สิ้นสุด ซึ่งวิถีคิด เช่นนี้ นิธิ และอรรถจักร์ เสนอว่าเกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างเด่นชัดขึ้นในช่วงกลาง รัตนโกสินทร์ (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2527, หน้า 96-106 และอรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2538, หน้า 13-14) ดังนั้น จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงของความหมายคำว่า การเที่ยว หรือเที่ยวเตร่ว่าไม่ใช่การเที่ยวเสเพล อันเป็นการผลาญเวลาและผลาญทรัพย์สมบัติ เล่นอีกต่อไป “มิใช่เที่ยวเสเพลตามบ่อนเบี้ย ฤาไปเที่ยวนอนตามศาลาวัด” (กรมพระ ดำรงราชานุภาพ, 2461, หน้า 1) อันเป็นนิยามความหมายดั้งเดิมของคำนี้ แต่เป็นการ เที่ยวที่จะทำให้เกิดคุณค่าต่อการเรียนรู้ความแตกต่างแปลกถิ่น หรือเรียนรู้ความเป็น อื่นนอกเหนือสังคมหมู่บ้านของตนเอง เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจและการลงทุนอันจะทำให้ ผู้เที่ยว และราชการมีความก้าวหน้า

ประการต่อมา ในทางราชการ การเที่ยวเตร่ของข้าราชการในสังคมสมัยใหม่ เป็นเสมือนการปฏิบัติราชการชนิดหนึ่งเพื่อการสะสมความรู้เกี่ยวกับชุมชนอันจะได้นำไปใช้ เป็นคลังข้อมูลในการปฏิบัติการปกครอง ภายใต้วิธีคิดแบบสมัยใหม่นี้ การท่องเที่ยว หรือการเที่ยวเตร่จึงเป็นที่มาของอำนาจ เพราะ “ยิ่งมีความรู้เห็นสำรองไว้เป็นทุนของตัวเองมากเท่าใดก็เสมอมีกำลังความสามารถมากยิ่งขึ้น” เท่านั้น

วิธีคิดลักษณะนี้แม้จะก่อตัวขึ้นชัดเจนในเหล่าชนชั้นนำ แต่ด้วยความที่การปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคใต้กับส่วนกลางดำเนินไปอย่างคล่องแคล่วบนฐานการคมนาคมทางน้ำและทางบกที่เพิ่มเติมมาในยุคนี้ ทำให้วิธีคิดแบบก้าวหน้าแพร่กระจายอยู่ในชุมชนท้องถิ่นลงมาสู่ชุมชนท้องถิ่นในเวลาไม่นานนัก ไม่กี่ปีหลังจากนั้น หนังสือพิมพ์ในท้องถิ่นภาคใต้ก็เรียกร้องให้มีการก่อสร้างถนนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ นอกจากนี้เพื่อการค้า และการเดินทางติดต่อราชการซึ่งเป็นคนค่าของถนนมาแต่ดั้งเดิมในทศวรรษ 2440-2450 แล้ว (ส.ค.ส., 2472, หน้า 6)

จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงการคมนาคม ส่งผลให้ชุมชนภาคใต้เปลี่ยนแปลงจากความเป็นเมืองน้ำ ค่อยๆ ปรับเปลี่ยนวิถีเข้าสู่เมืองบก ชุมชนสามารถติดต่อถึงกันได้อย่างรวดเร็วและสะดวกรวดเร็วขึ้น ถนนดึงดูดให้ชุมชนตะวันออกกับตะวันตกได้ปะทะสังสรรค์กัน สิ่งที่เกิดขึ้นพร้อมกันนั้นก็คือการขยายขอบเขตของสำนึกเกี่ยวกับตัวตนของประชาชน พวกเขารับรู้ถึงการมีอยู่ของชุมชนเมือง ความทันสมัยและ “คนอื่น” หรือ “ความเป็นอื่น” (the otherness) ที่อยู่ไกลออกไปและแตกต่างจากตนเอง ให้ได้รับรู้ว่าถนนจะทำให้การพบปะแลกเปลี่ยนกับสิ่งเหล่านั้นจะเป็นไปได้ง่ายขึ้น สิ่งเหล่านี้เป็นรากฐานก่อให้เกิดการอพยพเคลื่อนย้าย และแสวงหาโอกาสในสังคมสมัยใหม่ ในเวลาต่อมา

### ตลาดในเมืองและแขวง กับการตั้งท้องถิ่นห่างไกลเข้าสู่การปะทะสังสรรค์

การพัฒนาการคมนาคมดังกล่าวมานั้น เกิดขึ้นในบรรยากาศที่การสื่อสารแบบสมัยใหม่ก็ได้พัฒนาไปพร้อมๆ กันด้วย โดยเฉพาะการไปรษณีย์ และโทรเลข ที่รัฐบาลได้เปิดการไปรษณีย์ขึ้นตามสถานีรถไฟต่างๆ 223 สถานี (ทั่วประเทศ) ในปี 2454 (การสื่อสารแห่งประเทศไทย, 2533, หน้า 89) เพื่อรองรับการขยายตัวของระบบราชการ การพัฒนาในระบายนี้นี้จึงเป็นการสร้างความเปลี่ยนแปลงไปสู่ความสะดวก รวดเร็วและก้าวข้ามอุปสรรคและข้อจำกัดต่างๆ โดยเฉพาะการสื่อสารและการเคลื่อนที่ ซึ่งชุมชนภาคใต้เคยประสบมาก่อน ทำให้หัวเมืองภาคใต้สามารถขยายสมรรถภาพการติดต่อสื่อสาร การเคลื่อนไหวเพื่อการเข้าถึงตลาด การศึกษา และระบบราชการสมัยใหม่ได้อย่างรวดเร็วยิ่งกว่าที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

นอกจากนั้น การคมนาคมยังเป็นผลให้เกิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมใหม่ๆ ขึ้นมา พร้อมกับการดึงดูดตัวละครใหม่ๆ เข้าสู่จรรยาทางเศรษฐกิจและระบบความสัมพันธ์ของผู้คนมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าแต่เดิมการค้าขายโดยชาวบ้านยังไม่คึกคักมากนัก รัฐบาลจึงได้พยายามกระตุ้นให้เกิดการค้าขายโดยการสร้างตลาดขึ้นก่อนในย่านเมือง ชุมชน และสถานที่ราชการต่างๆ โดยมีการเก็บค่าเช่าเป็นรายเดือนทั้งในเมืองพัทลุงและเมืองสงขลา การมีตลาดในระยะแรกนี้ได้รับการตอบสนองจากพ่อค้าแม่ค้า โดยเฉพาะชาวจีนอย่างคึกคัก ขณะที่ในกลุ่มชาวบ้าน ก็นิยมขายของตามโรงร้านข้างทาง ตลาดบ่อน และตลาดนัดที่ไม่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูงนัก จนรัฐบาลมีแผนที่จะประกันราคาสินค้าเพื่อเป็นแรงจูงใจ (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 128-129)

สินค้าที่ชาวจีนนำมาขายในเมือง มักจะเป็นสินค้าทันสมัยที่นำเข้ามาจากท้องถื่นอื่น หรือต่างประเทศ ส่วนชาวบ้าน มีสินค้าเกษตร ประมง และสินค้าประเภทวัตถุดิบ ทำให้ปริมาณสินค้าของชาวบ้านจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับฤดูกาล และลักษณะภูมิอากาศ ตลาดและสินค้าภายในชุมชนจึงไม่ได้สม่ำเสมอ ราชการจึงให้มีการส่งเสริม

การเพาะปลูกและออกนโยบายประกันราคาสินค้า ให้ประชาชน “เชื่อได้ว่าทำมาคงไม่เสียเปล่า” โดยรัฐบาลจะตั้งราคาอย่างต่ำเป็นการรับประกัน แม้ไม่มีพ่อค้ารับซื้อ แต่รัฐบาลจะรับซื้อเสียเอง เพื่อทำนุบำรุงการค้าขายเพาะปลูกให้เจริญขึ้น (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 129) ส่วนสินค้านำเข้าจากต่างถิ่นของชาวจีนมีอายุยาวนานที่จะวางขาย หรือนำไปเร่ขายได้ตลอดเวลาโดยไม่เสื่อมคุณภาพหรือราคา ทำให้ชาวบ้านสามารถจับจ่ายซื้อหาสินค้าของพ่อค้าคนจีนได้ตลอดเวลาโดยไม่ขึ้นอยู่กับฤดูกาล สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดการขยายตัวเป็นตลาดถาวรและตลาดนัดประจำขึ้นในชุมชนหลายๆ แห่ง

ในฤดูที่ไม่มีสินค้าชาวเมืองพัทลุงก็จำเป็นที่จะต้องออกไปทำงานในพื้นที่อื่นๆ เช่น เก็บพริกไทยที่เมืองตรัง นำสุกร วัว ไปขายที่เมืองสงขลาหรือตรัง ซึ่งมีความต้องการเป็นจำนวนมากในแต่ละปี จนกระทั่งบางปีส่งผลกระทบต่อการทำงานเกษตร เช่น ขาดวัวไถนา ขาดควายทำเทือก หรือสินค้าไม้ที่นำออกไปขายที่สงขลา นอกจากสินค้านี้แล้ว ตลาดอีกประเภทหนึ่งที่ได้รับสนับสนุนจากรัฐบาล คือ ตลาดสัตว์พาหนะ เช่น ม้า และวัว เป็นต้น

การมีตลาดที่ได้รับการตอบสนองจากพ่อค้าคนจีน เมื่อประกอบกับนิสัยที่ยึดมั่นขันแข็งของชาวจีน ก็เกิดภาพเปรียบเทียบกับชาวบ้านที่ต้องรอคอยผลผลิตตามฤดูกาล ทำให้ข้าราชการสยามที่อยากเห็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็เห็นว่าราษฎรว่าไม่ค่อยตอบสนองการค้า เพราะคุ้นชินกับการทำเพื่อกินไปวันๆ สำนึกเช่นนี้ของรัฐบาลทำให้ต้องเร่งปรับปรุงการคมนาคมในทุกๆ ทางเพื่อกระตุ้นให้การค้าพาณิชย์ขยายตัว ในระยะนี้ตลาดที่มีความคึกคักจึงเป็นตลาดในเมือง ตลาดใกล้ท่าเรือ ตลาดบริเวณบ่อนเบี้ย และบ่อนชนไก่ เนื่องจากเป็นชุมชนที่มีโครงสร้างพื้นฐานอยู่ครบครัน ที่ยังไม่สมบูรณ์ก็ปรับปรุงซ่อมแซมขึ้นใหม่ได้ง่าย ที่สำคัญมีพ่อค้าคนจีนและข้าราชการประกอบกิจการอยู่เป็นพื้นเดิม

นอกจากส่งเสริมตลาดแล้ว ตลอดทศวรรษ 2450-2460 รัฐบาลยังมีการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจใหม่ๆ เช่น ปาล์ม ฝ้าย กาแฟ หมาก มะพร้าว และยาสูบ (นริศรานวุตติวงศ์, 2540, หน้า 60) โดยผู้ริเริ่มมักจะเป็นขุนนางท้องถิ่นและขุนนางส่วนกลาง เช่น บริษัทปลูกกาแฟที่สงขลา มีพระยาวิเชียรคีรี เป็นหุ้นส่วน การทำสวนปาล์มขนาดใหญ่ที่สะเดา ของหม่อมเจ้าอมรสมานลักษณ์ กิติยากร (จิริกา กิติยากร, 2511, หน้า 5) การทำสวนมะพร้าวขนาดใหญ่ของพระยาองค์ฑาธาธิบดี (พลอย ณ นคร) เจ้าเมืองกระบี่ ในช่วงต้นรัชกาลที่ 6 (ขุนสมานนุกฤต, 2540, หน้า 524) ตลอดจนการส่งเสริมการทำนาบนพื้นที่ขนาดใหญ่แก่ชาวจีน เช่น ในเขตพื้นที่ ควนขนุน เขาชัยสน และบางแก้ว เมืองพัทลุง เป็นต้น

สำหรับนายทุนจีนที่เข้ามาบุกเบิกที่ดินเพื่อทำนาในพื้นที่ขนาดใหญ่ ส่วนหนึ่งจะอพยพมาจากปิ่น อาศัยทุนสะสมจากการทำธุรกิจในเมืองมาเช่าบุกเบิกที่นา การทำนาขนาดใหญ่ของชาวจีน โดยมีพื้นที่มากกว่า 1,000 ไร่ ขึ้นไป แพร่กระจายไปทั่วในภาคใต้ ตั้งแต่สุราษฎร์ธานีลงมาถึงสุโขทัย ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2460 จนกระทั่งถึงทศวรรษ 2470 การขยายตัวของผู้ประกอบการเกษตรขนาดใหญ่ก็ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ภาคใต้ฝั่งตะวันออก เช่น ที่นาของนายลั่น สุวรรณลิโก บนพื้นที่ 990 ไร่ 2 งาน 28 ตารางวา ขยายออกไปจนถึงด้านตะวันตก (ปริญญา นวลเปียน, 2563, หน้า 74)

นอกจากนี้ยังมีความเคลื่อนไหวของชาวจีน ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดพัทลุง เช่น นายเอี่ยม แซ่ตั้ง ก็ครอบครองที่ดินปลูกข้าวเนื้อที่ 3,000 ไร่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงราว พ.ศ. 2467 นายปักจิ้น แซ่ฉิน ได้จับจองที่ดินบริเวณทุ่งบางแก้วในท้องที่ตำบลนาปะขอ และตำบลท่ามะเดื่อ ประมาณ 10,000 กว่าไร่ จัดตั้งเป็นบริษัทด้านการเกษตรชื่อ บริษัท ปากพน จำกัด ดำเนินกิจการทั้งการเพาะปลูกข้าว และโรงสี โดยส่งสินค้าข้าวโดยทางรถไฟผ่านไปยังเมืองหาดใหญ่ ซึ่งกำลังเติบโต ก่อนเข้าสู่ปิ่นังและมลายา (กิตติ ต้นไทย, 2545, หน้า 53)

ธุรกิจการผลิตสินค้าเกษตรของบริษัทปากพนัง จำกัด ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ส่งผลให้คนจีนจากถิ่นต่างๆ ที่แสวงหาอาชีพและที่ทำมาหากินอยู่ในสยาม จำนวนหนึ่งทราบข่าว ก็ทยอยลงมาอาศัยและขออนุญาตถือครองที่ดินทำการเกษตรด้วย (ปริญา นวลเปียน, 2563, หน้า 77) บ้างก็หันมาประกอบธุรกิจโรงสีข้าว และธุรกิจขนส่งเพื่อตอบสนองการคมนาคมทางรถไฟที่สะดวก รวดเร็ว และมีสมรรถภาพสูงขึ้น

ในช่วงเวลานี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าชาวจีนจำนวนมากไม่น้อยได้เป็นผู้ผลิตสินค้าด้านการเกษตรเพื่อตอบสนองตลาดและการเติบโตของเมืองและแขวงที่สำคัญ ได้ครอบครองที่ดินเพื่อการผลิตในบริเวณแหล่งที่อุดมสมบูรณ์ทำให้มีศักยภาพในการผลิตเพื่อตอบสนองการบริโภคของกลุ่มคนกลุ่มใหม่ๆ ที่สัมพันธ์กันในตลาดและในเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่สัมพันธ์แบบสมัยใหม่สูง

การส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจนี้ยังลงไปถึงประชาชนทั่วไปด้วย โดยรัฐบาลที่สร้างแรงจูงใจ และใช้มาตรการบังคับกลายๆ เช่นการส่งเสริมให้ปลูกฝ้ายที่ปากพนัง ให้ปลูกมะพร้าวที่อำเภอกลาย ดังมีเอกสารรายงานว่ามีการขยายตัวถึง 104,004 ตัน บนพื้นที่ 18,293 ไร่ ที่อำเภอพังโคน มีต้นมะพร้าว 17,990 ตัน บนพื้นที่ 1,642 ไร่ ทั้งนี้มีหลักฐานว่าการปลูกมะพร้าว นั้น รัฐบาลต้องการส่งเสริมมากพอๆ กับการปลูกข้าวและพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ถึงกับออกอุบายโดยกำหนดว่าถ้าผู้หนึ่งผู้ใดจะแต่งงานแล้ว ให้แจ้งแก่กำนันผู้ปกครองท้องที่เสียก่อน แล้วให้กำนันพาตัวผู้ชายไปหากรมการอำเภอ อำเภอก็จะบังคับให้ปลูกมะพร้าว 20 ต้น กล้าย 20 กอ ถ้าไม่ปลูกก็ไม่อนุญาตให้แต่งงาน มะพร้าวและกล้ายที่จะปลูกนั้น แล้วแต่ผู้ชายจะอยู่ที่ใดก็ปลูกที่นั่น ถ้าผู้ชายยินยอมตามคำแนะนำนั้น ก็ให้กำนันเซ็นชื่อรับรองไว้ในบัญชี วิธีนี้กรมการอำเภอปากพนังเป็นผู้ริเริ่มคิดขึ้นก่อน เพื่อตอบสนองนโยบายพืชเศรษฐกิจของรัฐบาล โดยมีผู้ปฏิบัติตามเมื่อ พ.ศ.2456 จำนวน 37 ราย (หจข.ร. ก.ษ.13/1167 มณฑลนครศรีธรรมราชส่งรายงานตรวจราชการของนายบ้าน 16 สิงหาคม, 2456)

การส่งเสริมของรัฐบาลต่างๆ ที่กล่าวมานี้ เป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของเมืองและชุมชนต่างๆ ด้วย กล่าวคือ รัฐบาลกลางและหัวเมืองต้องการสร้างพื้นที่ตัวเมืองทั้งในระดับเมือง (จังหวัด) และแขวง (อำเภอ) จึงมีการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน การสร้างอาคารที่ทำการของรัฐบาลแบบถาวร แยกออกจากจวนผู้ว่าราชการเมือง สร้างอาคารที่พักเจ้าหน้าที่ข้าราชการ ทำให้เกิดการพัฒนาตัวเมืองที่มีความถาวรมั่นคงขึ้น ดังนั้น ความแข็งแรงของเส้นทางจราจรทางบกจึงเป็นสิ่งจำเป็น ดังในเมืองนครศรีธรรมราช ที่ได้มีการขุดลอกคลอง และทำถนนสายใหม่เชื่อมต่อให้ชุมชนรอบๆ ตัวเมืองสามารถเข้ามาติดต่อและค้าขายกับศูนย์กลางราชการในเมืองนครศรีธรรมราชได้สะดวกมากขึ้น โดยรัฐบาลได้ “บำรุงคลองน้ำปากตะพูน ซึ่งเป็นคลองลี้กแลเรือทอดได้ไกล (และ) ได้ตัดถนนแต่กลางเมืองไปถึงปากตะพูน ซึ่งจะตัดต่อไปให้ถึงปากน้ำ กับขุดคลองแต่ท่าวังไปถึงคลองปากตะพูน คีระระยะทาง 200 เส้น” (เอกสารมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 172)

การดำเนินนโยบายในลักษณะนี้ ทำให้เกิดความเคลื่อนไหวของสินค้าจากชุมชนรายรอบเมือง ถูกขนส่ง หรือลำเลียงเข้าไปยังตลาดในเมืองมากขึ้น ดังเช่น ผลไม้จากชุมชนริมเขาทิศตะวันตกของเมืองนครศรีธรรมราช (ในเขตอำเภอพรหมคีรีปัจจุบัน) ที่เป็นผลไม้ขึ้นชื่อ เช่น ทุเรียน มังคุด ลางสาด พริกไทย ตลอดจน ยาสูบ และพลู ก็ไหลเข้าสู่ตลาดระยะไกลออกไปมากขึ้น มีรายงานว่าในปี พ.ศ. 2442 ผลไม้จากพื้นที่นี้ถูกนำส่งไปขายไกลถึงตลาดในตัวเมืองสงขลา ขณะเดียวกัน คนในตัวเมืองนครศรีธรรมราช ก็เดินทางขึ้นภูเขาไปในเขตพรหมคีรีไปเก็บทุเรียน ทำทุเรียนกวนกันมากขึ้นในฤดูทุเรียน (เอกสารมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 172-173)

การขยายตัวของตลาด เหล่านี้ส่งผลให้ราษฎรมองเห็นว่า นอกจากการสัมพันธ์แลกเปลี่ยนกันภายในชุมชนเช่นเดิมแล้ว พวกเขาจำเป็นต้องสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ สินค้า และตลาด ที่ประกอบขึ้นด้วยคนที่หลากหลายอีกด้วย แม้ในระยะนี้ราษฎรทั่วไปจะตอบสนองตลาดได้ไม่คึกคักหรือหนาแน่นอย่างที่รัฐบาลคาดหวังอย่าง

รวดเร็ว แต่การพัฒนาตัวเองของคนจีนก็ได้เข้ามาเป็นเงื่อนไขหนึ่งซึ่งช่วยเร่งกระตุ้นให้ราษฎรเข้าสู่ตลาดการซื้อขายได้เร็วยิ่งขึ้น เนื่องจากคนจีนเป็นพ่อค้าทั้งในพื้นที่ตลาดถาวรตามตัวเมือง เป็นพ่อค้าเร่ ตระเวนนำสินค้าขายไปตามชนบท และเป็นพ่อค้าคนกลางซื้อสินค้าจากชนบทเข้าไปขายในตัวเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการปลดปล่อยชาวจีนออกจากระบบภาษีเดิม หันมาเปิดพื้นที่ทางสังคมและเศรษฐกิจให้มีอิสระในการอพยพโยกย้าย และประกอบธุรกิจมากขึ้น และให้จ่ายภาษีแทนการใช้แรงงาน (ศุภนิมาน ฤกษ์สง่า, 2547, หน้า 47) ชาวจีนจึงมีอิสระในการเคลื่อนไหวโยกย้าย ดังที่จะพบว่า มีชาวจีนโพ้นทะเลจำนวนไม่น้อยอพยพจากแผ่นดินใหญ่มาขึ้นฝั่งที่ภาคกลางแล้วค่อยๆ อพยพลงมาสร้างธุรกิจที่ภาคใต้ (ปริญญา นวลเปียน, 2563, หน้า 120)

ในภาคใต้นั้น การเคลื่อนไหวของชาวจีนในช่วงปลายทศวรรษ 2450 ถึงทศวรรษ 2460 นั้นมีลักษณะเฉพาะที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เนื่องจากนโยบายการส่งเสริมการขายพื้นที่เพาะปลูกของรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าว ได้สนับสนุนให้ชาวจีนจากท้องถิ่น ทั้งในสยามเองและในดินแดนอาณานิคมของอังกฤษและฮอลันดาได้เข้ามาบุกเบิกพื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจใหม่ นโยบายเช่นนี้ดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2453 ต่อเนื่องมาจนเข้ารัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังเช่น พ.ศ. 2453 จินซุ่นหวง ในตำบลท่าจิว อ.เมืองนครศรีธรรมราช ขออนุญาตทำสวนยางบนพื้นที่ 2,000 ไร่เศษ ปี พ.ศ. 2463 รัฐบาลสยามสั่งให้สมุหเทศาภิบาลมณฑลต่างๆ ทั่วประเทศ ออกใบอนุญาตให้ชาวจีนทุกคนที่ไม่อยู่ในบังคับของชาวตะวันตกสามารถจับจองที่ดินทำสวนยางพาราได้ไม่เกินคนละ 100 ไร่ โดยให้รัฐท้องถิ่นดำเนินการให้ใบอนุญาตให้เสร็จสิ้นภายในเวลา 1 วัน หากผู้ใดต้องการพื้นที่มากกว่า 500 ไร่ ก็ให้ขออนุญาตกรมการอำเภอ เพื่อนำเสนอสมุหเทศาภิบาลต่อไป โดยให้มีกระบวนการพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายใน 3 เดือน (ศุภนิมาน ฤกษ์สง่า, 2547, หน้า 47-49)

การขายตัวของเมือง และตลาดสินค้าข้างต้น ที่มีคนจีนเป็นกลจักรสำคัญยังส่งผลต่อเนื่องให้ช่วงทศวรรษ 2440-2450 เกิดความต้องการไม้และสินค้าด้านการ



ก่อสร้างอาคารร้านค้าถาวรพุ่งสูง รัฐจึงได้สนับสนุนให้ชาวจีนเปิดโรงเลื่อยขึ้น ดังที่เห็นได้ที่อำเภอนาทวี เมืองสงขลา และอำเภอปรางค์ เมืองนครศรีธรรมราช เมื่อตลาดสินค้าไม้กว้างขึ้น ทำให้การหักล้างถางป่าเพื่อขายไม้และพื้นที่บุกเบิกพื้นที่ทำการเกษตรขยายตัวมาก มีพืชเศรษฐกิจชนิดใหม่ได้รับความสนใจจากราษฎรหันมาเพาะปลูกมากขึ้นด้วย พืชเศรษฐกิจในยุคนี้ ได้แก่ มะพร้าว ฝ้าย ยาสูบ ข้าวโพด และถั่ว เป็นต้น

การขยายตัวของสินค้าเกษตรบนฐานของการได้รับการส่งเสริมเช่นนี้ ทำให้ตั้งแต่ทศวรรษ 2450 เป็นต้นมา สินค้าจากหัวเมืองต่างๆ รอบทะเลสาบก็มีจำนวนและมีชนิดหลากหลายยิ่ง สินค้าจากตำบลเล็กตำบลน้อย จึงถูกทยอยส่งออกมาขายผ่านทางคมนาคมที่หลากหลาย เช่น ทางหลวงระดับหัวเมือง ทางชนบทระดับแขวง/อำเภอ ทางเกวียนที่ได้รับการปรับปรุง จึงทำให้จุดเชื่อมโยง นำเข้า-ส่งออก สินค้าต่างๆ มีหลากหลายชนิด โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของเส้นทางรถไฟ ทำให้รถไฟกลายเป็นเส้นทางเชื่อมโยงผู้คนและสินค้า ซึ่งมีการส่งจากชุมชนออกไปข้างนอก และนำสินค้าจากภายนอกกระจายมาสู่ชุมชน

อย่างไรก็ตาม ความสะดวกของการคมนาคมไม่ได้ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางการค้าและการสื่อสารลักษณะทิศทางเดียว เนื่องจากหลายๆ ชุมชนในบริเวณนี้มีสินค้าส่งออกไปยังต่างประเทศ และมณฑลอื่นๆ ในทางกลับกัน สินค้าต่างประเทศก็เข้ามาสู่ตลาดในมณฑลด้วยเช่นเดียวกัน ดังภาพเคลื่อนไหวการซื้อขายสินค้าในเมืองนครศรีธรรมราชที่แสดงให้เห็นการตอบสนองชีวิตแบบสมัยใหม่ที่มีการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยมากขึ้น ดังพระยาสุขุมนัยวินิตบรรยายว่า “โรงร้านที่ตั้งจำหน่ายสินค้าตามตลาดท่าวังแลในเมืองมีมากขึ้น ชั้นของต่างประเทศ เช่น เครื่องแต่งตัว แลเครื่องใช้สรวอยก็มีจำหน่ายมาก ด้วยเวลานี้การประดับร่างกายแลที่อยู่ดูประกวดประชันกันมากขึ้น แต่ก่อนของเครื่องแต่งตัวอย่างยุโรปไม่มีใครจะใคร่แต่ง” (เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช, 2520, หน้า 171)

### การวางรากฐานการศึกษาสมัยใหม่

ในปี พ.ศ. 2441 ห้วงเวลาเดียวกับที่รัฐบาลกลางริเริ่มปฏิรูปการปกครองเป็นระบบมณฑลเทศาภิบาล รัฐบาลสยามได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการวางรากฐานระบบการศึกษาสมัยใหม่เพื่อสร้างกำลังคนป้อนเข้าสู่ระบบราชการที่กำลังทะยานขยายตัว จึงได้ออกร่างโครงการศึกษาขึ้นมา โดยใช้แผนการศึกษาของประเทศอังกฤษเป็นแนวทาง สำหรับในส่วนภูมิภาคเริ่มต้นด้วยการสำรวจจำนวนเด็กคร่าวๆ และทำการแบ่งมณฑลออกเป็น 6 มณฑลใหญ่ โดยประกาศให้แต่ละมณฑลมีสภาวัดการศึกษา และให้ตั้งโรงเรียนชั้นมูลตามวัด และกำหนดหน้าที่ให้พระสงฆ์เจ้าคณะมณฑลเป็นผู้จัดการให้มี พระสงฆ์เพียงพอที่จะเป็นครูสอนหนังสือไทย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2507, หน้า 147)

ด้วยความเป็นประเทศเกษตรกรรมของสยาม ที่แรงงานเด็กยังคงจำเป็นสำหรับครอบครัวในการผลิตสินค้าเกษตร การกำหนดและออกนโยบายของรัฐบาลจึงตระหนักถึงความจำเป็นข้อนี้ โดยประกาศให้การจัดการศึกษาคำนี้ถึงฤดูกาลเกษตรด้วย กล่าวคือ ควรจะกำหนดเวลาและรูปแบบการเรียนให้ควรแก่แขวงจังหวัดนั้น

สำหรับภาคใต้ พระสงฆ์ที่ได้รับมอบหมายให้มาจัดการการศึกษาในมณฑลนครศรีธรรมราชและปัตตานี คือ พระรัตนธัชมุนี (ม่วง) ภายหลังจากท่านได้รับมอบหมายจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ท่านก็ได้เดินทางออกไปยังเมืองต่างๆ เพื่อประสานงานกับพระสงฆ์และข้าราชการท้องถิ่นระดับแขวงเพื่อขอความร่วมมือในการจัดตั้งโรงเรียน ทำให้เห็นได้ถึงความเคลื่อนไหวสำคัญทางการศึกษา และเห็นปฏิกิริยาของราษฎรชาวใต้ต่อการเรียนหนังสือไทยชั้นมูลศึกษา กล่าวคือก่อนหน้านี้นักคนในแถบนี้ก็มีค่านิยมในการศึกษาอยู่แล้ว เพียงแต่เป็นความสนใจในการศึกษาขอมและบาลี ในการเดินทางไปยังมณฑลต่างๆ นี้ ทำให้พระรัตนธัชมุนีรับรู้ได้ว่าอุปสรรคหนึ่งในการลงไปจัดการศึกษาหนังสือไทยครั้งนี้คือ ในระยะต้น พบว่าในบาง

ตำบาราษฎร์ไม่เห็นความจำเป็นว่าจะต้องเรียนหนังสือไทยไปทำไม (รัตนธัชมนี, 2478, หน้า 12-13) ซึ่งสะท้อนให้เห็นสำนึกของประชาชนในขณะนั้น 2 ประการ คือ

*ประการที่หนึ่ง* อิทธิพลของศาสนาที่ทำให้ชาวบ้านเห็นว่าองค์ความรู้ที่ต้องเรียนต้องถ่ายทอดผ่านหนังสือขอมและบาลี และความรู้เหล่านั้นสามารถใช้ประโยชน์อย่างสอดคล้องกับคตินิยมท้องถิ่น ในระยะต้นของการเปิดโรงเรียน พวกเขาจึงตอบสนองนโยบายการศึกษาหนังสือไทยขั้นพื้นฐานไม่คึกคักนัก เนื่องจากยังไม่เห็นความจำเป็นนอกจากสื่อสารในชีวิตประจำวันและความคุ้นเคยอยู่กับวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม และการอาชีพกสิกรรมซึ่งเป็นรากฐานมาแต่เดิม จึงเหมือนว่าภาษาไทยกรุงเทพฯ เป็นภาพตัวแทนของภาษาราชการหรือภาษาของการปกครอง ซึ่งราษฎรมองว่า เป็นเรื่องห่างไกลตัวอยู่

*ประการที่สอง* ความรู้หนังสือเรียนไทยไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานในท้องถิ่น การกลายเป็น “ผู้มีความรู้” หรือ “ผู้รู้หนังสือ” จำเป็นต้องแยกตัวออกจากท้องถิ่น เพราะในท้องถิ่นนั้นไม่มีอาชีพการงานอื่นๆ ที่จะรองรับผู้รู้หนังสือไทยได้ดี ดังนั้นการเรียนหนังสือไทยคือช่องทางที่จะทำให้ต้องออกจากชุมชน อันจะเกิดความวิตกเรื่องการค้าแลกเปลี่ยนในการทำนาหรือทำเกษตรกรรม ความวิตกกังวลเรื่องนี้ไม่เพียงปรากฏให้เห็นในสำนึกของประชาชนในการเข้าร่วมนโยบายการจัดการศึกษาสมัยใหม่ของรัฐเท่านั้น แต่ยังเป็นข้อวิตกในเชิงนโยบายอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี อดีตเจ้ากระทรวงธรรมการ ที่บอกเล่าถึงปัญหาของการจัดการศึกษาสมัยใหม่แบบถนัดหน้าว่าจะทำให้เยาวชนละทิ้งงานอาชีพดั้งเดิมในท้องถิ่น คนรุ่นใหม่จะไม่อยู่หรือไม่ยอมประกอบอาชีพในท้องถิ่น โดยเฉพาะด้านการเกษตรกรรม ซึ่งจะทำให้สยามเสียหายทางเศรษฐกิจ เพราะสยามเป็นประเทศเกษตรกรรม ความวิตกกังวลนี้ได้เป็นรากฐานให้เกิดนโยบายของกระทรวงธรรมการที่พยายามสร้างสมดุลระหว่างการให้การศึกษาศึกษาสมัยใหม่แบบการเกณฑ์บังคับ และการดำรงอาชีพเกษตรกรรมในท้องถิ่น เช่น การก่อตั้งโรงเรียนกสิกรรมขึ้นหลายแห่ง ใน

ภาคใต้ เช่นที่อำเภอกำแพงเพชร และที่กิ่งอำเภอสะทิงพระในระหว่างปี พ.ศ. 2473-2474 (ครูเทพ, 2474, หน้า 55-70)

นอกจากสำนักดังกล่าวข้างต้นที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งโรงเรียนในระยะเริ่มแรกแล้ว ยังพบว่าเมื่ออุปสรรคเรื่องระยะทางระหว่างชุมชนกับโรงเรียน หรือโรงเรียนกับตัวอำเภอ กล่าวคือ โรงเรียนบางแห่งตั้งอยู่ไกลตัวอำเภอทำให้ยากแก่การประสานงานของทางราชการ บ้างก็ขาดแคลนครูผู้สอน ด้วยเหตุนี้ จึงเอาครูที่เป็นพระสงฆ์และข้าราชการอื่นๆ ของรัฐบาลมาช่วยทำหน้าที่เป็นครูไปพลางๆ เช่น กำนัน พนักงานเก็บค่านา สมุหบัญชี เป็นต้น

ด้วยข้อจำกัดเหล่านี้ ก่อนการออกพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรกในปี พ.ศ. 2464 และบังคับใช้ในปีต่อมา รัฐบาลก็พยายามที่จะหาวิธีสร้างแรงจูงใจให้คนท้องถิ่นได้สนใจเข้าเรียนมากขึ้น ดังเช่น จัดหาบำเหน็จให้แก่นักเรียนเมื่อสอบไล่ได้ตามหลักสูตรชั้นสองและชั้นสาม โดยจะลดผ่อนไม่ให้นักเรียนผู้นั้นต้องเสียค่าราชการปีละ กิ่งตำลึง โดยอัตราลดจะขึ้นอยู่กับภูมิความรู้ (รัตนธัชมนี, 2478, หน้า 5) ขณะที่การดึงเจ้าหน้าที่ด้านปกครองมาเป็นครูก็ได้กลายเป็นตัวอย่างที่ทำให้ชาวบ้านเห็นผลดีของการรู้หนังสือ อันส่งผลเชิงบวกต่อการดึงชาวบ้านเข้าสู่ระบบการศึกษา เพราะทำให้พวกเขาเห็นว่า การรู้หนังสือหรือการอ่านออกเขียนได้ เริ่มมีความจำเป็นมากขึ้นในอนาคต อย่างน้อยที่สุดเมื่ออ่านออก คิดเลขได้ ก็สามารถมาเป็นครูผู้สอน เป็นผู้ช่วยงานสำรวจประชากร หรือแม้แต่การเป็นผู้สวดหนังสือในชุมชนได้ ประสิทธิภาพของการเรียนในระบบสมัยใหม่ในช่วงทศวรรษ 2450-2460 จึงทำให้รัฐบาลจัดสอบข้าราชการพลเรือนเพื่อบรรจุบัณฑิตในท้องถิ่นเข้าประจำแผนกงานต่างๆ ในมณฑลขึ้นเมื่อปี 2472 โดยมีผู้มาสอบไล่จากหลายจังหวัดในภาคใต้ 48 คน (ไทยใต้, 2473, หน้า 13)

ควรกล่าวไว้ด้วยว่า พร้อมๆ กับการขยายตัวของการศึกษาสมัยใหม่ การศึกษาทางธรรมในแบบเก่าก็ยังคงดำเนินไปอย่างคู่ขนานกัน การศึกษาพบว่า

ในช่วงทศวรรษ 2450 มีคนได้อีกจำนวนไม่น้อยเดินทางอพยพออกจากท้องถิ่นเพื่อการศึกษาทางธรรม ก่อนจะกลับมาสู่ชุมชนด้วยภาพลักษณ์แบบใหม่ กล่าวคือบวชออกไปศึกษาเล่าเรียนในสำนักเรียนในวัดในกรุงเทพฯ เมื่อประสบความสำเร็จแล้วก็จะกลับมาสร้างประโยชน์แก่ท้องถิ่น เช่น พระอุดมปิฎก ชาวจังหวัดพัทลุงที่ได้เป็นพระสงฆ์ชั้นราชาคณะ ที่กลับมาฟื้นฟูวัดกลางนา (วัดสนทราวาสปัจจุบัน) กระทั่งกลายเป็นสำนักเรียนที่สำคัญแห่งหนึ่งของจังหวัดพัทลุงในสมัยรัชกาลที่ 5 พระครูวิจารณ์ศีลคุณ (ชู) ที่กลับมาทำนุบำรุงวัดกลางนาที่เคยร้าง และสร้างสำนักศึกษาขึ้นมาใหม่ หรือพระครูวิจารณ์ธุรกิจ (แต้ม) ที่ได้เดินทางไปเรียนกรุงเทพฯ จากนั้นจึงลงมาสร้างวัดธรรมประดิษฐ์ วัดธรรมยุตแห่งแรกของแขวงสทิงพระ เป็นต้น

โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ การขยายตัวของระบอบราชการและความเป็นสมัยใหม่ของรัฐสยาม ในที่สุดก็ส่งผลให้โรงเรียนขยายตัวมากขึ้นในเวลาไม่นานนัก การก่อตั้งโรงเรียนเกิดขึ้นเรื่อยๆ ทั้งในยุคที่เจ้าคณะมณฑลเป็นพระรัตนธัชมุนี (ม่วง) ในทศวรรษ 2440-2560 จนถึงพระธรรมวโรดม ในปลายทศวรรษ 2460-2470 แขวงและชุมชนต่างๆ ยินดีที่จะให้มีการจัดตั้งโรงเรียน โดยตั้งแต่หลังปฏิรูปมณฑลเทศาภิบาล ข้อมูลที่แสดงตัวเลขประชากรที่รู้หนังสือในแต่ละปีได้เพิ่มมากขึ้น พอๆ กับจำนวนประชากรที่ทำการสำมะโนประชากร โดยพบตัวเองการเปลี่ยนแปลงของประชากรขึ้น-ลงในแต่ละปีที่ไม่สม่ำเสมอ (ชาลี ศิลปรัศมี, 2529, หน้า 86-90) เนื่องจากการอพยพและการเดินทางเคลื่อนไหวเพื่อแลกเปลี่ยนแรงงานนอกถิ่นฐานของประชากรตามความสะดวกสบายของการคมนาคม ตลอดจนสำนึกเกี่ยวกับท้องถิ่นและตัวตนที่เริ่มกว้างขวางขึ้นกว่าท้องถิ่นของตนเอง อัตราการออกจากท้องถิ่นของคนได้จึงสูงมากยิ่งขึ้นเมื่อเวลาผ่านไปจนถึงปลายทศวรรษ 2460

## บทสรุป

การที่ได้กล่าวมา จะเห็นได้ว่า การเมือง และการดำเนินการทางด้านต่างๆ ของรัฐบาล ตั้งแต่กลางถึงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือห้วงเวลาสำคัญของการทำให้ ท้องถิ่นไทยเคลื่อนที่เข้าร่วมกับความเป็นสมัยใหม่ของสยาม ซึ่งได้เกิดขึ้นก่อนนั้นแล้ว ไม่นานนัก อาศัยการดำเนินการทางการเมืองการปกครอง ทั้งการเมืองภายใน และการเมืองระหว่างประเทศ ดำเนินการผ่านระบอบราชการ ด้านเศรษฐกิจ และการศึกษา ก่อให้เกิดนโยบายด้านการคมนาคม การเศรษฐกิจ และการศึกษาแบบ สมัยใหม่ขึ้นในภาคใต้ เมื่อประกอบกับปัจจัยภายในภาคใต้เอง ที่อำนาจท้องถิ่นอ่อนแอลง ทั้งจากจารีตทางการเมืองแบบเก่า และการรุกรานของอำนาจจากรัฐบาลกลาง ทำให้ ภาคใต้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้อย่างรวดเร็วขึ้น

การเคลื่อนเข้าสู่กระแสความเป็นสมัยใหม่ ทำให้สำนึกตัวตนของคนใต้ค่อยๆ ขยายตัวออกไปปะทะสังสรรค์กับความเป็นอื่น เกิดการเรียนรู้โลกและคนอื่นบนฐาน ของการเดินทางเคลื่อนที่ ทั้งโดยการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า และการศึกษาแบบ สมัยใหม่ คนใต้จึงมีศักยภาพที่จะเรียนรู้และไต่เต้าทางสังคม ซึ่งยื่นโอกาสมาพร้อมกับ สภาวะสมัยใหม่ได้อย่างเต็มที่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการ ปกครองในห้วงเวลาได้อื้อโอกาสให้คนใต้ได้เข้าร่วมกระแสความทันสมัยอย่างรวดเร็ว

## เอกสารอ้างอิง

- กรมพระตำรงราชานุภาพ. (2461). อธิบายถึงเรื่องเที่ยว. ใน สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยา  
ภาณุพันธุวงศ์วรเดช กรมพระตำรงราชานุภาพ และกรมพระสมมตอมรพันธุ์,  
เรื่องเที่ยวที่ต่างๆ ภาค 1 (พิมพ์แจกในงานศพ รองอำมาตย์โท หลวง วิชิตสุรไกร  
ปิมเมียร). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2507). *ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507*. พระนคร:  
องค์การการค้าคุรุสภา.
- กองบรรณาธิการ. (20 กรกฎาคม 2473). นามผู้สอบราชบุรุษได้ปีนี้. *ไทยใต้*, 13, 16.
- การสื่อสารแห่งประเทศไทย. (2533). *ย้อนอดีตการสื่อสารไทย*. กรุงเทพฯ: กราฟฟิค  
ซัพพลายส์.
- กิตติ ตันไทย. (2545). *เศรษฐกิจท้องถิ่นลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าว  
และยางพารา ตั้งแต่ พ.ศ. 2539-2539*. สงขลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.
- ครูเทพ. (2474). *ความเรียงเรื่องต่างๆ ของครูเทพ เล่ม 1 - การศึกษา*. พระนคร: วัด  
เทพศิรินทราวาส, พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพนายพันเอก พระยาร  
ฤทธิ์ภักขัย (เคลื่อน อมาตย์กุล) ณ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 14  
ธันวาคม.
- จิรีกา กิตติยากร. (2511). ประวัติหม่อมเจ้า อมรสมานลักษณ์ กิตติยากร. ใน *กลอนไดอารี  
ซีมทราบ ตามเสด็จไทรโยค โครลงนिरาคท้าวสุภัตติการภักดี* (หน้า (1)-(16).  
กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพหม่อมเจ้า  
อมรสมานลักษณ์ กิตติยากร ต.จ. ณ เมรุพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส  
วันที่ 11 กันยายน.

ชาลี ศิลปะรัศมี. (2529). การปกครองมณฑลนครศรีธรรมราชภายใต้สมเด็จพระเจ้า  
น้อยยาเธอ เจ้าฟ้ายุคลฑิฆัมพร กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ (พ.ศ.2453-2468).  
วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

เทพ เดชสุวรรณ. (2540). ของดีหัวไร่. นครศรีธรรมราช: ม.ป.ท.

ธงชัย วินิจจะกุล. (2560). คนไทย/คนอื่น ว่าด้วยคนอื่นของความเป็นไทย. กรุงเทพฯ:  
ฟ้าเดียวกัน.

นริศรานุวัตติวงศ์, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยา. (2540). จดหมาย  
ระยะทางไปตรวจราชการแหลมมลายู รศ.121. กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร.

นินิ เอียวศรีวงศ์. (2527). ปากไก่และใบเรือ. กรุงเทพฯ: อรุณอมรินทร์.

ประมวล มณีโรจน์. (2563). ปากคำของกลุ่มทะเลสาบ. พัทลุง: ศูนย์ทะเลสาบศึกษา.

ประสงค์ สุขุม. (2547). จากมราชถึงสุขุมวิท เหตุการณ์ใน 5 รัชกาล. กรุงเทพฯ:  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปริญญา นวลเปียน. (2563). ประวัติศาสตร์การผลิตและการแลกเปลี่ยนเพื่อขับเคลื่อน  
“ตลาดชุมชน” ในบริเวณลุ่มทะเลสาบสงขลา. กรุงเทพฯ: สำนักงาน  
คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

พระรัตนธัชมุนี. (2478). รายงานการจัดการศึกษาและการพระศาสนากับกวีนิพนธ์.  
พระนคร: โสภณพิพรรฒธนากร.

พิเชฐ แสงทอง. (2552). วรรณกรรมท้องถิ่นเชิงวิเคราะห์. กรุงเทพฯ: ผจญภัย.

ภารตี มหาพันธ์. (2518). การปฏิรูปทหารในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า  
เจ้าอยู่หัว. วิทยานิพนธ์ประวัติศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ  
(ประสานมิตร).

รณชิต คูหา. (2563). กบฏชาวนา. (ปริตี หงษ์สตัน, ผู้แปล). กรุงเทพฯ:  
ILLUMINATION.



- รัตนธัชมนี, พระ. (2478). รายงานการจัดการศึกษาและการพระศาสนากับกวีนิพนธ์  
ของท่านเจ้าคุณพระรัตนธัชมนี. พระนคร: โสภณพิพิธธรรมธาร, เป็นที่ระลึกใน  
งานพระราชทานเพลิงศพท่านเจ้าคุณพระรัตนธัชมนี วันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ.  
2478 ณ เมรุสนามหน้าเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- ศุติมาน นฤมล วงศ์สุภาพ. (2547). *เมืองหาดใหญ่: คนจีนกับการสร้างเมืองการค้าใน  
ภาคใต้*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ส.ค.ส. (17 กันยายน 2472). ถนนกับความเจริญ. *ไทยใต้*, 6.
- สงบ ส่งเมือง. (2525). *ท้องถิ่นนิยมกับปัญหาการรวมชาติสมัยรัชกาลที่ 5 และ  
ผลกระทบที่มีต่อปัญหาการเมืองการปกครองปัจจุบัน: ศึกษาเฉพาะกรณีภาคใต้*.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- สมภพ มานะรังสรรค์. (2536). *แนวโน้มพัฒนาการเศรษฐกิจไทยในช่วงก่อนและหลัง  
การปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*.  
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมานนุกฤต, ขุน. (2548). นิราศเมืองกระบี่. ใน *วรรณกรรมทักษิณ วรรณกรรมคັด  
สรร เล่ม 7* (หน้า 485-534). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อรรถจักร สัตยานุรักษ์. (2538). *การเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์ของชนชั้นผู้นำไทย ตั้งแต่  
รัชกาลที่ 4-พ.ศ.2475*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เอกสารราชการมณฑลนครศรีธรรมราช. (2520). กรุงเทพฯ: วัดเทพศิรินทราวาส,  
จัดพิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพหม่อมประยูร โสณกุล ณ อยู่ยง ท.จ.ว.  
ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ 23 มีนาคม.
- เฮอร์เบิร์ต วาริงตัน สมิธ. (2559). *ห้าปีในสยาม เล่ม 2*. (เสาวลักษณ์ กิจานนท์,  
ผู้แปล). กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร.

การสนทนา การตัดสินที่เป็นธรรมและความแตกต่างหลากหลาย:  
ว่าด้วยแนวคิดเรื่องความยุติธรรมของฌอง-ฟร็องซัวส์ เลียวทาร์ด\*

Dialogues, Just judgement and heterogeneity:  
On Jean-François Lyotard's notion of justice

พัชชล ดุรงค์กวิน<sup>1</sup>

Phatchon Durongkawin

Oat\_another@hotmail.com

Received: 10/01/64 Revise: 16/04/64 Accepted: 16/04/64

## บทคัดย่อ

ฌอง-ฟร็องซัวส์ เลียวทาร์ด เสนอแนวคิดเรื่องความยุติธรรมเพื่อตอบโจทยความแตกต่างหลากหลายของผู้คนในชุมชนทางการเมืองผ่านการสนทนากับฌอง-ลูปี เดโบต์ โดยชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งที่ไม่ลงรอยของความคิดเห็นและการตัดสินเชิงการเมืองของผู้คนซึ่งอยู่ในระเบียบทางภาษาที่ต่างกัน และทำให้เห็นว่าปัญหาความยุติธรรมนั้นไม่ใช่ปัญหาของทฤษฎีหรือสารัตถะแต่เป็นปัญหาของการตัดสินเชิงการเมืองที่เราจะต้องตัดสินอย่างเป็นธรรม โดยเราสามารถปรับปรุงมันให้เป็นธรรมมากขึ้นได้ผ่านการมีบทสนทนากับคนอื่น

**คำสำคัญ:** ความยุติธรรม; ความขัดแย้งที่ไม่ลงรอย; การตัดสินเชิงการเมือง

---

\* ได้รับทุนสนับสนุนจากโครงการทุนวิจัยมหาบัณฑิต สกว. ด้านมนุษยศาสตร์ – สังคมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2562

<sup>1</sup> นิสิตปริญญาโท ภาควิชาปรัชญา คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## Abstract

Jean-François Lyotard presents his notion of justice, through dialogue with Jean-Loup Thébaud, for maintaining heterogeneity of people as members of political community. He shows us that the 'differend' is the conflict which cannot be resolved because the difference of language-games. He argues that the problem of justice is neither the problem of theory nor essence of justice, but the problem of political judgments that we need to make it justly. And we can improve and adjust our judgments, to be more just, only through dialogues.

**Keywords:** Justice; Differend; Political Judgement

## บทนำ

เมื่อมีใครถามเราว่าอะไรคือคุณค่าที่สำคัญต่อการอยู่ร่วมกันในชุมชนทางการเมืองและการมีชีวิตที่ดี ความยุติธรรมก็น่าจะเป็นหนึ่งในคำตอบแรกๆ ที่เราจะนึกถึง แต่เมื่อพิจารณาให้ดีแล้วก็พบว่ามันไม่ต่างไปจากคุณค่าอื่นที่อาจเป็นคำตอบได้เช่นกัน นั่นคือ เราไม่อาจรู้หรือเข้าใจอะไรเกี่ยวกับคุณค่าเหล่านั้นได้อย่างถ่องแท้ และเราก็ไม่สามารถอธิบายหรือแจกแจงมันออกมาได้โดยปราศจากข้อโต้แย้ง รวมไปถึงในสังคมที่เราอาศัยอยู่นี้ก็ไม่ได้มีความหมายหรือความเข้าใจเพียงแบบเดียวอันเป็นที่ยอมรับกันสำหรับทุกคน ซึ่งนั่นก็ทำให้เราต้องมาพิจารณากับคำถามที่ว่า “เราจะเข้าใจความยุติธรรมอย่างไร”

คำถามข้างต้นนี้คือคำถามพื้นฐานที่เรามักจะนึกถาม บนฐานคิดที่ว่าความยุติธรรมนั้นถือเป็นคุณค่าสำคัญ (แม้ว่าจะยังไม่มี ความหมายหรือคำนิยามที่ทุกคนยอมรับตรงกันก็ตาม) ต่อการอยู่ร่วมกันในชุมชนทางการเมือง ซึ่งแน่นอนว่าก็เป็นพื้นที่ซึ่งเต็มไปด้วยความแตกต่างหลากหลาย (heterogeneity) ของสมาชิกในแง่มุมต่างๆ

เช่น ภาษา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ฯลฯ และเมื่อผู้คนที่แตกต่างกันจะต้องอยู่รวมและแบ่งปันพื้นที่สาธารณะนี้ซึ่งกันและกันแล้ว นั่นก็ทำให้เราจะต้องพยายามค้นคว้าหาความหมาย ความเข้าใจด้วยคุณค่านี้ และนำมาออกแบบหรือปรับใช้กับชุมชนที่เราอาศัยอยู่ เพื่อบรรลุเป้าหมายบางอย่าง เช่น ชีวิตที่ดี การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เป็นต้น

ตลอดเวลาที่ผ่านมามีความพยายามของทั้งนักคิดและนักทฤษฎีมากมายที่จะตอบคำถามและนำเสนอความคิดหรือทฤษฎีต่างๆ ตลอดจนการนิยามหรือตีกรอบเพื่อให้คุณค่านี้เป็นสิ่งที่สามารถเข้าใจได้ อย่างเช่น ตั้งแต่ยุคกรีกในงาน Republic ของเพลโตที่พยายามจะทำความเข้าใจความยุติธรรมในฐานะของสิ่งที่ เป็น (being) และสาระัตถะ (essence) ไปมาจนถึงงานร่วมสมัยของจอห์น รัสส์ อย่าง A Theory of Justice ที่ได้นิยามความยุติธรรมไว้ในฐานะความเที่ยงธรรม (fairness) เป็นต้น แต่สิ่งที่เราพบเห็นได้โดยทั่วไปก็คือ สิ่งเหล่านั้นส่วนใหญ่แล้วก็มักจะมาในลักษณะคำอธิบายที่บอกกับเราว่าสิ่งที่เรียกว่าความยุติธรรมนั้นคืออะไร เป็นอย่างไร จะทำความเข้าใจได้อย่างไรบนฐานของอะไร จะต้องมีการอธิบายหรือหลักเกณฑ์ที่ใช้กำกับกับการปฏิบัติอย่างไร โดยคำอธิบายแต่ละชุดก็มีการให้เหตุผลสนับสนุน (justification) เป็นของตัวเอง ส่วนเราในฐานะผู้รับรู้ข้อเสนอและการให้เหตุผลสนับสนุนเหล่านั้น ก็จะต้องคิดไตร่ตรองแล้วตัดสินใจว่ามันเป็นอย่างไร มีความสมเหตุสมผล (validity) มากน้อยเพียงใด น่าเชื่อถือหรือไม่ และเมื่อพิจารณาอย่างดีแล้วเราจึงตัดสินใจเลือกรับเอาคำอธิบายชุดหนึ่งมาเป็นกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติของตัวเราในชีวิตประจำวัน และรวมไปถึงใช้ออกแบบกลไกหรือโครงสร้างทางสังคมที่เราอาศัยอยู่ด้วย

แต่คำถามก็คือ มันเรียบง่ายอย่างนั้นจริงหรือ กล่าวคือ ถ้าหากเราเป็นนักคิดเราก็เพียงใช้เวลาคิดใคร่ครวญไตร่ตรองถึงความยุติธรรมให้มากพอ เมื่อถึงจุดหนึ่งที่ความคิดของเรามีเหตุผลสนับสนุนมากพอแล้วก็นำเสนอมันออกไป ซึ่งแน่นอนว่ามันก็

จะเกิดการโต้แย้งถกเถียงตามมา และข้อเสนอที่มีน้ำหนักหรือความน่าเชื่อถือน้อยกว่าก็ถูกตีตกหรือล้มไป แล้วในท้ายที่สุดเราก็จะพบสิ่งที่ว่าจากกล่าวได้ว่าเป็นความรู้ว่าด้วยความยุติธรรม หรือถ้าหากเราเป็นคนธรรมดา ไม่ได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เราก็เพียงปล่อยให้มันเป็นหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญในการถกเถียงจนได้ข้อสรุป และดำเนินชีวิตของตัวเองไปภายใต้กรอบของกฎหมายและโครงสร้างทางสังคมที่มี ซึ่งเป็นผลผลิตจากการนำข้อสรุปเหล่านั้นไปปรับประยุกต์ใช้ ซึ่งเราก็เพียงเรียนรู้ ปรับตัวและปฏิบัติตามเท่านั้น

หากจะตั้งคำถามเพิ่มเติมขึ้นไปอีก มันก็มีคำถามที่ว่า ทำไมการทำความเข้าใจความยุติธรรมจึงดูมีลักษณะที่เฉพาะเจาะจง กล่าวคือ ทำไมจึงมีบุคคลแค่เพียงบางกลุ่มเท่านั้นที่ดูราวกับว่ามีบทบาทสำคัญ มีความคิดเห็นที่ถูกต้องและทรงพลังมากกว่าคนกลุ่มอื่นๆ ในการพูดถึงเรื่องนี้ ยกตัวอย่างเช่น นักทฤษฎี นักกฎหมาย นักการเมือง ตุลาการ ฯลฯ มากไปกว่านั้น พวกเขายังเป็นผู้ที่มีส่วนในการกำหนดหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติและการตัดสินข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคล หรือที่เราเรียกว่ากระบวนการยุติธรรม ขณะที่คนธรรมดาก็ทำได้เพียงแค่ปฏิบัติตามกลไกต่างๆ ที่มีอยู่

แน่นอนว่าคำตอบก็คือ มันไม่ได้เรียบง่ายและย่อมไม่ใช่เรื่องง่ายด้วย ในการทำความเข้าใจความยุติธรรมและการแก้ปัญหาความยุติธรรมที่มีอยู่ในสังคมปัจจุบัน โดยในบทความนี้ ผู้เขียนจะสำรวจประเด็นปัญหาเรื่องการตัดสินในการทำความเข้าใจความยุติธรรม และนำเสนอแนวคิดเรื่องความยุติธรรมของฌอง-ฟร็องซัวส์ เลียวทาร์ด (Jean-François Lyotard) ที่ได้นำเสนอไว้ในงาน *Just Gaming* ในฐานะแนวทางที่เป็นไปได้ในการทำความเข้าใจความยุติธรรมซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาที่กล่าวถึงได้

## ปัญหาในการทำความเข้าใจความยุติธรรม

เมื่อพูดถึงการศึกษาในประเด็นความยุติธรรมเราก็จะพบว่า มีทฤษฎีต่างๆ จากนักคิดมากมายให้เราได้ศึกษา ซึ่งแต่ละทฤษฎีนั้นก็มีความคิดและการให้เหตุผลสนับสนุนของตัวเอง เราในฐานะผู้ศึกษาทฤษฎีเหล่านั้นก็ต้องพยายามทำความเข้าใจฐานคิดและการอ้างเหตุผลของทฤษฎีนั้นๆ ซึ่งเราจะเห็นด้วยหรือไม่อย่างไรก็เป็นสิ่งที่จะต้องโต้แย้งถกเถียงกันต่อไปหลังจากได้ทำความเข้าใจแล้ว

หากเราไม่นับเรื่องที่ว่ากระบวนการเหล่านี้โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญหรือเป็นเรื่องเฉพาะของผู้ที่มีความสนใจในประเด็นนี้ แล้วมาพิจารณาแคในฐานะมนุษย์คนหนึ่งซึ่งได้รับรู้ทฤษฎีและคำอธิบายต่าง ๆ ตลอดจนการถกเถียงที่ตามมาว่าคนๆ นั้นจะมีการตัดสินทฤษฎีหรือข้อเสนอเหล่านั้นว่าอย่างไร เขาจะยอมรับและปฏิบัติตามทฤษฎีใด เราก็จะพบว่านี่คือปัญหาเรื่องการตัดสิน (judgment) ในความหมายที่ว่า เราจะตัดสินสิ่งที่เรารับรู้มาอย่างไร ทฤษฎีหรือคำอธิบายชุดใดมีน้ำหนักหรือน่าเชื่อถือมากกว่ากัน แล้วเราควรจะยอมรับคำอธิบายชุดใดบนฐานหรือเหตุผลอะไร ซึ่งก็แน่นอนว่าเมื่อยอมรับคำอธิบายใดคำอธิบายหนึ่งแล้วก็ย่อมส่งผลถึงแนวทางที่คอยกำกับการดำเนินชีวิตและทางเลือกในการปฏิบัติตัวของเราในสถานการณ์ต่างๆ ตลอดจนความรู้สึกและแนวโน้มที่จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับต่อเหตุการณ์ต่างๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เมื่อเป็นปัญหาของการตัดสินแล้ว สิ่งที่จะต้องพิจารณาต่อมาก็คือเกณฑ์การตัดสิน (criteria) ที่เราใช้ ซึ่งก็สามารถมองได้ว่าแต่ละบุคคลนั้นย่อมมีหลักเกณฑ์ของตัวเองที่แตกต่างกันได้มากมาย เช่น ความสมเหตุสมผลในการอ้างเหตุผลของแต่ละทฤษฎี ความเข้ากันหรือไปกันได้กับความเชื่อเดิม การไม่ขัดต่อแบบแผนวิถีปฏิบัติที่กระทำสืบเนื่องกันมา ประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับจากการนำทฤษฎีเหล่านั้นไปปรับใช้ บุคลิกและภาษาของผู้นำเสนอ ฯลฯ แน่นอนว่าเมื่อเราพูดถึงการยอมรับหรือไม่ยอมรับ

ทฤษฎีหรือคำอธิบายหนึ่งๆ ในบริบทของการศึกษาหรือเชิงวิชาการ เกณฑ์การตัดสิน บางชุดอาจจะไม่ใช่หลักเกณฑ์ที่ดีหรือไม่สามารถใช้ได้เลยเสียด้วยซ้ำ เช่น เกณฑ์ลักษณะเฉพาะของตัวบุคคลผู้นำเสนอ เป็นต้น แต่ในส่วนนี้ ผู้เขียนต้องการพูดถึงในบริบทของการรับรู้ที่เกิดขึ้นในลักษณะทั่วไป ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องใช้หลักเกณฑ์ในเชิงวิชาการเพียงอย่างเดียว เพราะฉะนั้น ในแง่นี้ ผู้เขียนจึงจะไม่รับเอาไว้ก่อน (presuppose) ว่ามีหลักเกณฑ์ที่ดีหรือไม่ดี หากแต่จะตั้งต้นด้วยสมมุติฐานที่ว่า มีหลักเกณฑ์อยู่มากมายหลายชุดซึ่งสมาชิกของชุมชนทางการเมืองต่างไม่เหมือนกัน และไม่มีชุดใดที่ดีกว่าชุดอื่น

อย่างไรก็ดี การที่ความยุติธรรมจะถูกเข้าใจไปอย่างเป็นอัตวิสัย (subjective) และเชิงสัมพัทธ์ (relative) เพราะแต่ละบุคคลต่างคนต่างมีเกณฑ์การตัดสินและความเข้าใจต่อความยุติธรรมในแบบของตนเองชนิดที่ไม่จำเป็นต้องสนใจคนอื่นนั้น ก็คงไม่ใช่สิ่งที่เราแสวงหาหรือปรารถนาให้ชุมชนทางการเมืองของเราเป็นหรือดำเนินไป เพราะถ้าหากเป็นเช่นนั้นแล้ว มันก็คงเป็นเรื่องยากที่ข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้นจะจบลงได้โดยที่แต่ละฝ่ายต่างก็พึงพอใจ และการอยู่ร่วมกัน การแบ่งปันพื้นที่สาธารณะซึ่งกันและกัน เพื่อตอบโจทย์หรือบรรลุเป้าหมายของชุมชนทางการเมืองก็อาจเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก

นี่จึงเป็นทางแพร่ง (dilemma) ของปัญหาประการแรก ที่ทางหนึ่ง หากเราต้องการให้สมาชิกทุกคนยอมรับทฤษฎีหรือคำอธิบายเดียวกัน เพื่อให้การตกลงและออกแบบชุมชนทางการเมืองร่วมกันเป็นไปได้ นั่นก็หมายความว่าเราก็จะต้องให้ทุกคนใช้เกณฑ์การตัดสินชุดเดียวกันด้วย แต่ถ้าหากทำเช่นนั้นแล้ว ความแตกต่างหลากหลายของทัศนะ จุดยืนทางการเมือง ตลอดจนความเข้าใจและการตัดสินที่มีต่อสิ่งต่างๆ ซึ่งสัมพันธ์อยู่กับเงื่อนไขชีวิตของสมาชิกแต่ละคนก็อาจถูกกลดทอนลงไปสู่ความเหมือน (sameness) จนอาจเหลือเพียงอัตลักษณ์เดียว

แต่ในอีกทางหนึ่ง หากเราต้องการรักษาความแตกต่างหลากหลายเอาไว้ เพราะเชื่อว่ามันเป็นสิ่งที่สำคัญซึ่งแสดงถึงชีวิตของสมาชิกของชุมชนทางการเมืองแต่ละคน และพวกเขาจะสามารถที่จะคิดและเข้าใจคุณค่านี้ได้จากจุดยืนและเงื่อนไขชีวิตของตัวเอง ไม่ควรที่จะมีคำอธิบายหรือหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องหนึ่งเดียวที่ถูกบังคับให้เชื่อ แต่ถ้าเช่นนั้นแล้ว มันจะเป็นไปได้อย่างไรที่ผู้คนซึ่งแตกต่างหลากหลายจะยอมรับคำอธิบายเดียวกันและเข้าใจความหมายของคุณค่านี้ตรงกัน แน่แน่นอนว่าเกณฑ์การตัดสินที่แตกต่างกันอาจจะนำไปสู่ข้อสรุปหรือการตัดสินยอมรับคำอธิบายเดียวกันได้ในท้ายที่สุด ซึ่งผู้เขียนก็ไม่ได้ปฏิเสธว่าความเป็นไปได้แบบนั้นไม่มีอยู่ หากแต่ว่าความเป็นไปได้นั้นก็ไม่ใช่สิ่งที่หยุดนิ่ง เพราะว่าเกณฑ์การตัดสินที่แต่ละคนมีนั้นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลาเมื่อมีการรับรู้หรือประสบการณ์ใหม่ ดังนั้น เมื่อพิจารณาในมิติของเวลาแล้ว การได้ข้อสรุปหรือยอมรับในคำอธิบายชุดหนึ่งที่ตรงกันจากเกณฑ์การตัดสินต่างชุดก็อาจเป็นไปได้ในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น และการยอมรับคำอธิบายเดียวกันและเข้าใจความหมายของคุณค่านี้ตรงกันก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่

ขณะเดียวกัน การตัดสินต่อคุณค่าที่เราจะยึดถือในการอยู่ร่วมกันว่าควรจะถูกเข้าใจอย่างไร ก็เป็นสิ่งที่จะกำกับวิถีปฏิบัติของเราไปด้วย ซึ่งการปฏิบัติของเรานั้นก็ย่อมส่งผลกระทบต่อคนอื่นด้วยเสมอไม่ว่าทางตรงก็ทางอ้อม และตัวเราเองก็ได้รับผลกระทบจากคนอื่นเช่นกัน พูดอีกอย่างก็คือ มันไม่ใช่คุณค่าที่เราจะศึกษาเพื่อความรู้อันเดียว (for the sake of knowledge) เพียงอย่างเดียวได้ เพราะความเข้าใจที่เรามีไม่ว่าจะเป็นอย่างไรก็ย่อมนำมาซึ่งการกระทำบางอย่างเสมอ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อเราอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องจัดสรรสิ่งของหรือทรัพยากรบางอย่าง หากเราเข้าใจความยุติธรรมว่าเป็นการปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างเท่าเทียมกัน เราก็จะแบ่งมันให้แก่ทุกคนในจำนวนเท่าๆ กัน แต่ถ้าหากเราเข้าใจว่ามันคือการทำให้ทุกคนได้ในสิ่งที่ตัวเองควรได้รับ ในสถานการณ์เดียวกันการกระทำของเราก็ย่อมแตกต่างออกไป และก็ด้วยเหตุผลเดียวกันนี้เอง เราจึง



ไม่สามารถรอให้มีการศึกษาหรือถกเถียงกันจนได้ข้อสรุปเป็นความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแล้วจึงนำไปปรับประยุกต์ใช้ได้

แต่มันก็ทำให้เกิดปัญหาอีกประการหนึ่งว่า ในด้านหนึ่ง เราต้องการให้สมาชิกแต่ละคนได้ตัดสินใจและทำความเข้าใจคุณค่านี้ด้วยตัวเอง ไม่ควรถูกบังคับให้ยอมรับคำอธิบายชุดใดหรือใช้หลักเกณฑ์แบบใด เพราะเชื่อว่าบุคคลแต่ละคนในฐานะปัจเจกนั้นมีความเป็นตัวของตัวเอง (autonomy) ซึ่งไม่ควรถูกละเมิด แต่ในอีกด้านหนึ่ง การตัดสินใจและความเข้าใจที่มีก็นำไปสู่การกระทำบางอย่าง ซึ่งถ้าหากเป็นการกระทำในเรื่องที่เป็นสาธารณะแล้วมันก็จะส่งผลกระทบต่อคนอื่นด้วย และสมาชิกแต่ละคนก็ไม่สมควรที่จะได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากการกระทำของคนอื่น พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ มันเป็นเรื่องส่วนตัวในแง่ของการทำความเข้าใจและเป็นเรื่องความสัมพันธ์กับคนอื่นในแง่ของการปฏิบัติที่ตามมาไปพร้อมๆ กัน นี่จึงเป็นปัญหาที่ว่าเราไม่มีสูตรสำเร็จหรือแบบตัวอย่างที่เป็นสากลว่าจะต้องทำอะไร ต้องให้น้ำหนักไปที่ด้านไหนมากกว่ากัน

เมื่อกลับมาพิจารณาที่การศึกษาประเด็นความยุติธรรมก็จะพบว่าทฤษฎีหรือคำอธิบายชุดต่างๆ นั้น เมื่อเกิดขึ้นแล้วก็มักจะจบลงด้วยการที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถยืนยันในความถูกต้องของตัวเองหรือแสดงให้เห็นว่าข้อเสนอของตัวเองนั้นมีน้ำหนักน่าเชื่อถือมากกว่าอีกฝ่าย ในขณะที่อีกฝ่ายก็ต้องปรับปรุงคำอธิบายของตัวเอง เพื่อปิดช่องโหว่ จุดด้อยหรืออะไรก็ตาม แล้วกลับมาถกเถียงใหม่ ไม่เช่นนั้นก็จะถือว่าข้อเสนอของตัวเองนั้นถูกล้มไปและจะต้องยอมรับว่าอีกฝ่ายที่พิสูจน์หรือยืนยันตัวเองได้นั้นเป็นฝ่ายที่ถูกต้อง การที่เป็นเช่นนี้ก็ได้อธิบายให้เห็นว่าความถูกต้องนั้นเป็นผลมาจากเกณฑ์การตัดสินใจชุดหนึ่งที่ทำให้มันถูกตัดสินอย่างนั้น

แต่ในทัศนะของเลียวทาร์ด จากงาน *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge* นั้น การตัดสินใจความถูกต้องของทฤษฎีหรือความรู้ด้วย

หลักเกณฑ์เพียงชุดใดชุดหนึ่งนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ทั้งนี้ เขาได้ชี้ให้เห็นว่า ในสภาวะหลังสมัยใหม่ ทฤษฎีหรือความรู้แต่ละชุดนั้นล้วนมีความชอบธรรม (legitimacy) และกระบวนการสร้างความชอบธรรมของตัวเอง และในขณะเดียวกัน มันก็ได้บ่อนเซาะหรือสลายความชอบธรรมของความรู้ชุดอื่นๆ ไปพร้อมกันด้วย หรือพูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ ความรู้ชุดต่างๆ นั้นมีฐานความชอบธรรมและการสถาปนาความรู้และความจริงในแบบของตัวเอง ซึ่งนั่นทำให้เราไม่สามารถเทียบกันได้ว่าความรู้ชุดใดมีความถูกต้องมากกว่ากัน เพราะว่ามันวางอยู่บนชุดของกฎหรือหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน โดยความไม่สามารถเทียบกันได้ (incommensurability) นี้ถือได้ว่าเป็นลักษณะที่สำคัญของสภาวะหลังสมัยใหม่ (Lyotard, 1984, p. 23) และนั่นจึงทำให้มันเกิดเป็นข้อโต้แย้งและข้อถกเถียงที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด

แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ขณะที่ความรู้ชุดต่างๆ ดำรงอยู่ในลักษณะของสภาวะหลังสมัยใหม่ แต่ก็มีความรู้บางชุดโดยเฉพาะความรู้แบบวิทยาศาสตร์ที่พยายามวางตัวเป็นเรื่องเล่าขนาดใหญ่ (metanarrative) ที่นำเสนอตัวเองในฐานะองค์ความรู้ที่ถูกต้องและนำเสนอความจริงว่าด้วยสิ่งต่างๆ อย่างสมเหตุสมผล และคอยวางกรอบ กำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ความรู้ชุดอื่นๆ ต้องยึดถือและปฏิบัติตามเพื่อตัดสินความชอบธรรมของความรู้ชุดนั้นๆ และกีดกันความรู้ชุดอื่นๆ ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ของตัวเอง เช่น การพิสูจน์ผิด การมีความสมเหตุสมผล ทำให้ไม่ถูกนับว่าเป็นความรู้ ('Scientific knowledge requires that one language game, denotation, be retained and all other excluded .') (Lyotard, 1984, p. 25) ดังนั้น ในงานชิ้นนี้ เลียวทาร์ดจึงได้เสนอว่าเราจะต้องตั้งข้อกังขาต่อเรื่องเล่าขนาดใหญ่ผ่านการตั้งคำถามและเปิดเผยให้ถึงสภาวะหลังสมัยใหม่ที่ความรู้ชุดต่างๆ นั้นไม่สามารถเทียบกันได้เพื่อสั่นคลอนความชอบธรรมและสถานะของเรื่องเล่าขนาดใหญ่และเปิดพื้นที่ให้กับความรู้ทุกชุดได้ดำรงอยู่บนฐานความชอบธรรมของตัวเอง

อย่างไรก็ตาม แม้การถกเถียงอาจดำเนินไปได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุดราวเท่าที่มนุษย์ซึ่งยังมีความสามารถในการคิดและใช้เหตุผล จนกว่าเราจะค้นพบความรู้ที่แท้จริงที่ทำให้เราเข้าใจได้อย่างถูกต้องว่าความยุติธรรมคืออะไร มีความหมายอย่างไร แต่ประเด็นปัญหาที่คือ ในช่วงเวลาหนึ่งๆ มันหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีทฤษฎีหรือคำอธิบายชุดหนึ่งที่เป็นกระแสหลัก ในความหมายที่ว่า มันมีคำอธิบายชุดหนึ่งที่มีอิทธิพลเหนือคำอธิบายชุดอื่นในการกำหนดนิยามความหมาย ตลอดจนแบบแผนการปฏิบัติ เช่น กฎหมาย ระเบียบทางสังคม ว่าควรเป็นอย่างไร

การที่ความรู้ชุดหนึ่งได้กลายเป็นกระแสหลักหรือเรื่องเล่าขนาดใหญ่นั้นก็เพราะมีเกณฑ์การตัดสินชุดหนึ่งที่ถูกใช้ซ้ำๆ อยู่เสมอ ซึ่งในทางกลับกัน มันก็ได้ลดทอนหรือกีดกันคำอธิบายชุดอื่นออกไปด้วย นี่จึงเป็นปัญหาประการที่สามว่า เราจะจัดการกับความแตกต่างหลากหลายของคำอธิบายหรือความเข้าใจต่อความหมายต่อสิ่งต่างๆ อย่างไม่รู้ เพราะมันต่างก็มีหลักเกณฑ์และความชอบธรรมของมันเอง หรือถ้าหากจะพูดให้เป็นเรื่องการเมืองก็คือ เราจะจัดวางความสัมพันธ์ของเรากับคนอื่นในพื้นที่ที่ต้องอยู่ร่วมกันอย่างไร เพราะในพื้นที่นี้ก็เต็มไปด้วยผู้คนที่แตกต่างหลากหลายซึ่งมีความเข้าใจต่อความหมายของสิ่งต่างๆ ไม่เหมือนกัน และมันจะเป็นธรรมหรือไม่ ถ้าหากมีการบังคับคนอื่นให้ใช้เกณฑ์การตัดสินและยอมรับคำอธิบายชุดที่เหมือนกับเรา ซึ่งถ้าหากเราเห็นว่าการบังคับเช่นนี้เป็นความไม่เป็นธรรม (the unjust) แล้ว เราจะทำอย่างไรได้บ้างเพื่อที่จะทำให้ความเป็นธรรม (the just) ขึ้น

กล่าวอย่างรวบรัดก็คือ ในประเด็นปัญหาความยุติธรรมนี้ คำถามสำคัญของเรานั้นไม่ใช่เพียงแค่ว่า “เราจะเข้าใจความยุติธรรมอย่างไร” หากแต่ยังหมายรวมถึงคำถามที่ว่า “เราจะอยู่ร่วมกับคนอื่นอย่างไร” ด้วย ซึ่งนั่นก็ทำให้ในการทำความเข้าใจความยุติธรรม เราจะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ของเรากับคนอื่นด้วย มากกว่าการคิดอยู่บนฐานของการหาคำอธิบายหรือทฤษฎีที่มีความถูกต้อง

## การขีดเขียนและการสนทนา

ฌอง-ฟร็องซัวส์ เลียวทาร์ด เสนอประเด็นเกี่ยวกับระเบียบที่เป็นธรรมชาติ (just gaming) เพื่อตอบโจทยปัญหาความยุติธรรมและความแตกต่างหลากหลายไว้ในงานชื่อ *Just Gaming* ซึ่งถูกตีพิมพ์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1979 ในภาษาฝรั่งเศสชื่อ *Au juste: Conversations* และถูกแปลเป็นภาษาอังกฤษต่อมาในปี ค.ศ. 1985 โดยเนื้อหาของงานชิ้นนี้มีรูปแบบเป็นบันทึกการสนทนาที่เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1977-1978 ระหว่าง ฌอง-ฟร็องซัวส์ เลียวทาร์ดกับฌอง-ลูป เดโบต์ (Jean-Loup Thébaud) ซึ่งเป็นนักปรัชญาร่วมชาติและเป็นบรรณาธิการของวารสาร *L'esprit* ในขณะนั้น ในประเด็นปัญหาเรื่องความยุติธรรม

ในการสนทนา เดโบต์พยายามที่จะพูดคุยแลกเปลี่ยน ได้เถียงและตั้งคำถามกับจุดยืนต่อปัญหาความยุติธรรมของเลียวทาร์ดที่เรียกว่า 'paganism' เพื่อให้เขาได้ตอบโต้และแสดงความคิดหรือจุดยืนออกมาให้ชัดเจน โดยประเด็นในการสนทนานั้นก็ประกอบไปด้วยประเด็นต่างๆ ตั้งแต่ความคิดและข้อถกเถียงของนักปรัชญาคนต่างๆ ทั้งที่มีอิทธิพลต่อเลียวทาร์ดและที่เขาไม่เห็นด้วย ไล่ไปจนถึงเรื่องนวนิยาย งานศิลปะ ตลอดจนเหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น

โดยในงานชิ้นนี้ เขามองว่าปัญหาความยุติธรรมนั้นคือปัญหาของปฏิบัติการของระเบียบทางภาษา (performativity) กล่าวคือ ผู้คนในสังคมแต่ละคนนั้นต่างก็อยู่ในระเบียบชุดหนึ่งๆ ที่กำหนดความหมายและความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ให้เป็นไปอย่างใดอย่างหนึ่ง และความหมายความเข้าใจที่มีเหล่านั้นก็เป็นสิ่งที่กำหนดการตัดสินใจต่อสิ่งต่างๆ ว่าเป็นอย่างไรจากทัศนะหรือมุมมองของความเข้าใจที่มี

ดังนั้น ประเด็นปัญหาความยุติธรรมสำหรับเลียวทาร์ด จึงเป็นปัญหาของความแตกต่างหลากหลายของปฏิบัติการของระเบียบทางภาษาซึ่งทำให้ผู้คนมีคำนิยามความหมาย ตลอดจนกฎหรือเกณฑ์การตัดสินใจต่างๆ ไม่เหมือนกัน โดยในแต่ละ

ปฏิบัติการนั้นก็มีการสร้างบรรทัดฐานความชอบธรรมในแบบของตัวเองผ่านกฎเกณฑ์ภายในระเบียบทางภาษานั้นๆ มันจึงทำให้ผู้คนที่ไม่สามารถที่จะมีข้อตกลงหรือความเห็นพ้องต้องกันในแต่ละประเด็นหนึ่งๆ ได้

ทั้งนี้ เขามีจุดยืนต่อปัญหาความยุติธรรมดังกล่าวซึ่งถือเป็นข้อเสนอหลักของงาน *Just Gaming* ว่าในการตอบคำถามหรือโจทย์ว่าด้วยความยุติธรรมนั้น เราไม่สามารถอ้างอิงทฤษฎีหรือภววิทยาเป็นฐานในการตอบได้ เพราะเขาเห็นว่าความยุติธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ไม่มีฐาน (groundless) และอยู่เหนือเกินไปกว่าที่ภาษาและคำอธิบายใดๆ จะกำหนดนิยามความหมายให้มันได้ ซึ่งนั่นทำให้เราไม่สามารถที่จะทำความเข้าใจความยุติธรรมได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ หรือมีมีโนทัศน์ (concept) ของความยุติธรรมที่ถูกต้องซึ่งครอบคลุมความหมายหรือความเข้าใจว่าด้วยความยุติธรรมเอาไว้ได้ทั้งหมด โดยเขาได้ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นจริงของพื้นที่หรือปริณทลของการเมืองนั้นก็คือ การเกิดขึ้นและเป็นไปเองของเหตุการณ์ต่างๆ อย่างไม่กฎเกณฑ์ใดมากำหนด และผู้คนในฐานะสมาชิกของชุมชนทางการเมืองก็เป็นผู้ตัดสินที่ตัดสิน (judge) ต่อเหตุการณ์เหล่านั้นโดยไม่ต้องอ้างอิงกับกฎหรือเกณฑ์การตัดสินที่อยู่ภายนอกอื่นใด ดังคำกล่าวของเขาที่ว่า “เราตัดสินโดยไม่มีกฎเกณฑ์” (‘...we judge without criteria.’) (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 14) และเมื่อมีการตัดสินแล้วก็นำมาสู่แสดงออกมาในรูปแบบของการกระทำบางอย่างโดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็น

โดยการตัดสินที่ไม่มีกฎเกณฑ์ในที่นี้ เลี้ยวทาร์ดนั้นไม่ได้หมายความถึงการปราศจากหรือไร้ซึ่งกฎเกณฑ์ไปเสียทั้งหมด เพราะผู้คนในชุมชนทางการเมืองแต่ละคนก็ยังคงมีหลักเกณฑ์ในการตัดสินสิ่งต่างๆ เป็นของตัวเองอยู่เสมอ หากแต่เขาหมายถึงการที่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องเด็ดขาดหรือเป็นที่สุดซึ่งเราทุกคนจะเห็นพ้องต้องกันและใช้มันเป็นจุดอ้างอิงในการตัดสินของเรา ทั้งนี้ เขาได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นสำคัญเมื่อเราพูดถึงปัญหาความยุติธรรมว่า แท้ที่จริงแล้วมันคือเรื่องของการตัดสินเชิงการเมือง

(political judgment) ที่ผู้คนในชุมชนทางการเมืองต่างก็มีจากจุดยืนของตัวเองและตัดสินใจต่อเหตุการณ์หรือสิ่งต่างๆ จากมุมมองและด้วยเกณฑ์การตัดสินใจที่มีแตกต่างกันซึ่งเป็นผลมาจากปฏิบัติการของระเบียบทางภาษา และนั่นจึงทำให้บริมณฑลของการเมืองสำหรับเลียวทาร์ดเป็นเรื่องของการตัดสินใจบนฐานของความคิดเห็นไม่ใช่บนฐานของความจริง ('...we are always in judgments of opinions and not in judgments of truth.') (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 28)

เมื่อการทำความเข้าใจความยุติธรรมนั้นมีลักษณะดังกล่าว และไม่สามารถทำได้โดยตรงไปตรงมา เลียวทาร์ดจึงได้เสนอว่าการทำความเข้าใจความยุติธรรมนั้นจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเรามีการสนทนา (dialogues) กับคนอื่น และไม่ใช่เมื่อเรามีการขีดเขียน (writing) ที่เขาเสนอเช่นนี้ก็เพราะว่า ความแตกต่างระหว่างทั้งสองสิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์สองชุดที่แตกต่างกัน ซึ่งมีเพียงความสัมพันธ์ในการสนทนาเท่านั้นที่จะเปิดพื้นที่หรือความเป็นไปได้ให้กับความเป็นธรรมได้เกิดขึ้น โดยเขาได้อธิบายถึงความแตกต่างระหว่างทั้งสองสิ่ง ดังนี้

สำหรับการขีดเขียนนั้น เขาเห็นว่างานเขียนซึ่งเป็นผลผลิตของมันนั้นมีลักษณะเป็นข้อความที่ต้องเลือกว่าจะรับหรือไม่รับ ('a take-it-or-leave-it proposition') ซึ่งถ้าหากเลือกไม่รับเนื้อหาที่อยู่ therein แล้วมันก็จะไม่เกิดผลอะไรตามมา ('...it has produced no effect.') (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 3) เช่น ไม่มีการแสดงความคิดเห็น การถกเถียง เป็นต้น นั่นจึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เขียนกับผู้อ่านที่เกิดขึ้นในการขีดเขียนนั้นเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่ากัน ในความหมายที่ว่า ผู้เขียนนั้นมีจุดยืนของตัวเองที่ชัดเจนตั้งแต่ต้น ซึ่งผ่านการคิดใคร่ครวญและได้กลั่นกรองออกมาจนเป็นงานเขียนที่ผู้เขียนต้องการจะสื่อสารหรือบอกความคิดของตัวเองออกมา ในขณะที่ผู้อ่านก็เป็นผู้รับสารนั้นไปเพื่อตีความทำความเข้าใจ

ในทัศนะของเลียวทาร์ด ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ทำให้เกิดความรุนแรงขึ้น ('...as it does not lend itself to dialogue, it perpetrates a kind of violence.')(Lyotard and Thébaud, 1985, p. 4) เพราะการขีดเขียนนั้นไม่เปิดโอกาสให้กับผลลัพธ์ที่เป็นไปได้ (the possible effect) อื่นที่จะตามมานอกเสียจากความเข้าใจในเนื้อหาสาระที่อยู่ภายในงานเขียนเท่านั้น นอกจากนั้นแล้ว มันยังให้สิทธิพิเศษ (privilege) แก่ผู้เขียนในการกำหนดความหมายความเข้าใจต่อสิ่งที่อยู่ภายใน การเขียนว่าเป็นอย่างไร และการที่ผู้อ่านจะเข้าใจได้อย่างถูกต้องหรือไม่อย่างไรนั้น ก็เป็นภาระ (obligation) ของผู้อ่านที่จะต้องทำเข้าไปทำความเข้าใจในสิ่งที่ถูกเขียน ในขณะที่ผู้เขียน เมื่อการขีดเขียนเสร็จสิ้นลงแล้ว มันก็เป็นเรื่องของงานเขียนที่จะต้องทำงานของตัวเองต่อไป

ในแง่นี้ ผู้เขียนจึงไม่มีความรับผิดชอบ (responsibility) และความจำเป็นใดๆ ที่จะต้องมาตอบคำถามหรือช่วยเหลือผู้อ่านให้เข้าถึงความหมายความเข้าใจที่อยู่ภายในงานเขียน นี่จึงทำให้เลียวทาร์ดเปรียบเทียบงานเขียนว่ามันไม่ต่างอะไรจากการโยนขวดที่บรรจุข้อความลงไปในทะเล ('...sent off like bottles to the ocean...')(Lyotard and Thébaud, 1985, p. 5) แล้วมีผู้เก็บไปเปิดอ่าน เพราะคำถามหรืออะไรก็ตามที่เกิดขึ้นกับผู้อ่านไม่มีทางที่จะหวนกลับไปหาผู้เขียนได้

อย่างไรก็ตาม เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในประเด็นการขีดเขียนที่เลียวทาร์ดพูดถึงในงาน *Just Gaming* กับตัวบท (text) ที่เราใช้ในการศึกษาความคิดหรือหาความรู้ในเรื่องต่างๆ เราจะต้องเข้าใจว่าประเด็นที่เลียวทาร์ดต้องการชี้ให้เห็นในที่นี้นั้น คือเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้เขียนกับผู้อ่านที่ไม่เท่าเทียม ที่ทั้งสองฝ่ายไม่จำเป็นต้องพบหน้าค่าตาและตอบสนองกันในปฏิบัติการของการขีดเขียน และในทัศนะของเลียวทาร์ดนั้นก็ไม่ได้เห็นว่างานเขียนหรือตัวบทซึ่งเป็นผลผลิตที่เกิดจากการขีดเขียนจะเป็นสิ่งที่มีความหมายในเชิงลบที่เราจะต้องปฏิเสธแล้วหันไปเลือกการสนทนาซึ่งเป็นการสัมพันธ์อีกรูปแบบหนึ่งเท่านั้น ตลอดจนก็ไม่ได้เห็นว่างานเขียนหรือตัวบทนั้นไว้

เพียงสา ในความหมายที่ว่า ถ้าหากไม่เข้าใจตามที่ผู้เขียนต้องการจะสื่อสารเสียแล้วก็จะไม่เกิดผลอะไรเลย ทั้งนี้ เพราะมันเรื่องปกติธรรมดาที่การอ่านและตีความตัวบทที่แตกต่างกันจะเกิดขึ้นได้ เพียงแต่ในความสัมพันธ์ของการขีดเขียนนั้น เลี้ยวทาร์ดเห็นว่ามันมีความยากลำบาก (difficulty) มากกว่า เพราะความไม่เท่าเทียมนี้ทำให้ผู้อ่านจะต้องรับเอาความคิดที่อยู่ในงานเขียนไปตีความทำความเข้าใจเสียก่อนแล้วจึงเกิดการถกเถียง และการถกเถียงที่เกิดขึ้นนั้นก็จะมีประเด็นหรือเนื้อหาที่ถูกจำกัดให้อยู่แค่ในสิ่งที่ในงานเขียนเท่านั้น ไม่สามารถที่จะเอ่ยถึงสิ่งอื่นที่อยู่นอกขอบเขตข้อจำกัดของงานเขียนได้ ในแง่นี้ เดโบต์จึงเห็นด้วยกับเลี้ยวทาร์ดและเรียกสถานการณ์แบบนี้ว่าเป็นการจำกัดความคิดเห็น (a constraint of opinions)

แต่การสนทนานั้นแตกต่างออกไป เพราะความสัมพันธ์ของคู่สนทนาทั้งสองฝ่ายนั้นเป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ เมื่ออยู่ในการสนทนาทั้งสองฝ่ายต่างมีภาระและความรับผิดชอบที่จะต้องโต้ตอบกับอีกฝ่ายเสมอ ไม่ว่าเขาจะพูดหรือทำสิ่งใดออกมา หรือพูดอย่างง่ายก็คือ เมื่อฝ่ายหนึ่งพูดอีกฝ่ายหนึ่งก็ต้องเป็นผู้ฟัง เมื่อฝ่ายหนึ่งถามอีกฝ่ายหนึ่งก็ต้องเป็นผู้ตอบ และทั้งสองฝ่ายก็สามารถสลับบทบาทกันไปมาได้ตลอดเวลา การสนทนาที่เกิดขึ้นจึงเคลื่อนไปเรื่อยๆ ตามการโต้ตอบกันโดยไม่มีใครสามารถกำหนดหรือเกาะเกณฑ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ เพราะแม้ฝ่ายหนึ่งจะเตรียมหรือตั้งใจมาที่จะพูดหรือนำเสนอความคิดบางอย่าง แต่เมื่ออีกฝ่ายหนึ่งแสดงความคิดเห็นของตัวเองหรือถามคำถามกลับมา มันก็อาจไม่ได้เป็นไปอย่างที่คิดไว้ เพราะการสนทนาอาจเคลื่อนไปสู่ประเด็นอื่นๆ ที่ทั้งสองฝ่ายไม่ได้เตรียมหรือคิดมาก่อน รวมไปถึงอาจทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องกลับไปพิจารณาและปรับเปลี่ยนจุดยืนของตัวเองเสียด้วยซ้ำ

ดังนั้น เลี้ยวทาร์ดจึงได้ชี้ให้เห็นว่าการขีดเขียนนั้นเป็นสิ่งที่ไม่รับผิดชอบต่อคนอื่น (writing is irresponsible) เพราะมันทำงานอยู่บนปฏิทรรศน์ของการดำรงอยู่ (paradox of existence) กล่าวคือ ในขณะที่ผู้เขียนกำลังเขียน ผู้อ่านก็ไม่มีตัวตนอยู่ ทั้งตัวตนของผู้อ่านในเชิงกายภาพและตัวตนในความหมายของผู้รับสารที่เขาต้องการ



จะสื่อ มีเพียงแต่ผู้เขียนและความคิดความเข้าใจของตัวเองเท่านั้น ในทางกลับกัน หลังจากที่มีการเขียนเสร็จสิ้นแล้วไปถึงมือผู้อ่าน ผู้อ่านก็อ่านมันได้โดยไม่ต้องมีผู้เขียนเช่นกัน และการที่ผู้เขียนไม่มีตัวตนอยู่ก็ทำให้ผู้อ่านไม่สามารถพูดคุยถกเถียงได้ (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 8) ในทางกลับกัน การสนทนาจึงเป็นการเห็นหน้าค่าตากันของคู่สนทนาทั้งสอง เพื่อเปิดไปสู่ความเป็นไปได้มากมายของความหมายต่อสิ่งต่างๆ ผ่านบทสนทนาที่ดำเนินไปโดยการขับเคลื่อนของทั้งสองฝ่ายที่รับผิดชอบต่อกันและกัน ซึ่งเลียวทาร์ดเห็นว่ามันเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะว่าหนึ่งในความเป็นไปได้ที่ว่ามันก็หมายรวมไปถึงความเป็นไปได้ของความยุติธรรมด้วย ซึ่งนี่ก็เป็นเหตุผลที่ทำให้งานชิ้นนี้ของเลียวทาร์ดจะต้องอยู่ในรูปแบบของการสนทนาด้วยนั่นเอง

### จุดยืนต่อปัญหาความยุติธรรม

ประเด็นที่สำคัญประการถัดมาต่อจากความแตกต่างระหว่างการขีดเขียนและการสนทนาก็คือ จุดยืน (positions) ต่อปัญหาความยุติธรรมของเลียวทาร์ดซึ่งเรียกว่า ‘paganism’

โดยคำว่า ‘pagan’ ที่เลียวทาร์ดใช้นี้ มีความหมายถึงความแตกต่างหลากหลายของการตัดสินใจของคนในพื้นที่หรือปริณิถนของการเมือง โดยเขาเลือกใช้คำนี้เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นจริงของการเมืองดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เพราะในบริบททางประวัติศาสตร์คำๆ นี้ถูกใช้เพื่อเรียกลัทธิหรือกลุ่มคนที่นับถือศาสนาซึ่งมีความเชื่อในพระเจ้าองค์อื่นนอกเหนือจากพระเจ้าองค์เดียวตามความเชื่อของศาสนาแบบเอกเทวนิยมซึ่งมีอยู่มากมาย มันจึงสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างหลากหลายของผู้คนในสังคมซึ่งมีความคิด ความเชื่อ และความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ในแบบของตัวเอง นอกจากนั้นแล้ว เมื่อไม่ได้มีพระเจ้าแค่เพียงองค์เดียว สิ่งที่มีผลก่อดันมนุษย์ในนามของคำสั่งหรือคำบัญชา (command) จากสิ่งที่อยู่เบื้องบนให้ตัดสินใจหรือกระทำบางสิ่ง

ออกมาก็จึงไม่ได้มีที่มาที่ไปจากแหล่งเดียว และแต่ละแหล่งที่มาที่มีการสร้างความชอบธรรมในตัวเอง มันจึงแสดงให้เห็นถึงการที่เราไม่สามารถหาฐานคิดหรือหลักเกณฑ์ที่เป็นสากลหนึ่งเดียวที่จะรองรับการตัดสินและการปฏิบัติของผู้คนทั้งหมดในสังคมได้

พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ ลักษณะของ ‘pagan’ นี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการไม่มีหลักเกณฑ์ (the absence of criteria) ที่ถูกกำหนดเอาไว้ล่วงหน้าว่าอะไรคือหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องจริงแท้ซึ่งเราจะต้องเข้าไปค้นพบ แต่อย่างไรก็ตาม มันก็ได้ทำให้เกิดข้อสงสัยที่มีต่อจุดยืนแบบนี้ว่า ถ้าหากไม่มีหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องแล้ว เวลาที่เราบอกกับตัวเราเองคนอื่นในฐานะที่เราต่างก็เป็นสมาชิกของชุมชนทางการเมืองเหมือนกันว่า “ให้เราเป็นธรรม” (“Let us be just”) นั้นมันจะเป็นไปได้หรือไม่ และถ้าเป็นไปได้แล้วมันจะต้องเป็นไปในลักษณะอย่างไร ทั้งนี้ เลียวทาร์ดได้ตอบข้อสงสัยดังกล่าวนี้ ด้วยการพูดถึงจุดยืนต่อปัญหาความยุติธรรมในแบบของเพลโตและอริสโตเติล เพื่ออธิบายจุดยืนของตัวเอง ดังนี้

สำหรับแบบแรก เลียวทาร์ดเรียกมันว่าแบบเพลโต กล่าวคือ มันคือการทำ ความเข้าใจความยุติธรรมในฐานะแบบ (form หรือ Idea) สารัตถะ (essence) หรือสิ่งที่ เป็น (being) ซึ่งเราอาจเรียกมันได้ว่าเป็นความจริงว่าด้วยความยุติธรรม แต่ทว่ามันก็มีลักษณะเป็น ‘Idea’ ที่เราไม่สามารถรับรู้มันได้โดยตรง เราทำได้เพียงแค้รับรู้มันผ่านสิ่งที่ปรากฏ (appearance) เท่านั้น หรือพูดในภาษาของเลียวทาร์ดก็คือ “มันเป็นสิ่งที่ยากลำบากอย่างมากที่จะรับรู้ความยุติธรรมนอกภาพแทน (mimēsis) แห่งสารัตถะของ ความยุติธรรม (“So that it is extremely difficult to conceive of what justice could be outside of the mimēsis of the essence of justice.”) (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 19)

เมื่อเข้าใจความความยุติธรรมในลักษณะนี้แล้ว ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคมจึงเป็นปัญหาของการขาดพร่องของความยุติธรรมที่เป็นสารัตถะ การแก้ไขปัญห

ความยุติธรรมหรือถ้าพูดให้ชัดเจนก็คือการทำให้เกิดสังคมที่เป็นธรรมขึ้น จึงต้องกระทำโดยการฟื้นฟูเอาความยุติธรรมที่สังคมกำลังขาดพร่องอยู่นี้ให้กลับมา ซึ่งสำหรับเพลโตนั้น ผู้ที่มีหน้าที่หรือบทบาทสำคัญจึงต้องเป็นนักปรัชญาผู้ซึ่งไม่ยึดติดอยู่กับสิ่งที่ปรากฏในแง่หนึ่ง บทบาทของนักปรัชญาจึงเป็นผู้เปล่งประกาศ (utterer) ถึงสาระสำคัญของความยุติธรรม อีกทั้งยังต้องให้คำแนะนำแก่ผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจว่าควรจะมีปฏิบัติหรือปกครองอย่างไร ซึ่งสิ่งนี้ก็ถือได้ว่าเป็นสิทธิพิเศษของนักปรัชญาที่มีเหนือกว่าคนสามัญธรรมดา

ดังนั้น สิ่งที่สำคัญของความเข้าใจลักษณะนี้จึงมีอยู่สองประการ นั่นคือ ความถูกต้องของความเข้าใจที่ถูกพูดหรืออธิบายออกมา และความสอดคล้องต้องกัน (conformity) ของการปฏิบัติในสังคมกับคำอธิบายนั้น ซึ่งในทัศนะของเลียวทาร์ด นี้คือปัญหาใหญ่ของจุดยืนแบบนี้ เพราะมันทำให้การปฏิบัติในสังคมถูกครอบงำด้วยคำอธิบายว่าคำยุติธรรมคืออะไร ('This means that there is a type of discourse that somehow dominates the social practice of justice and that subordinates it to itself.') (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 20) หรือพูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ มันเป็นการรับเอาไว้ก่อนว่าถ้าหากอธิบายความหมายของความยุติธรรมได้อย่างถูกต้องแล้ว การปฏิบัติต่อกันของผู้คนในสังคมก็จะเป็นธรรมได้หากเราดำเนินไปตามคำอธิบายนั้น

ทั้งนี้ เป็นเพราะทัศนะดังกล่าวจัดวางสิ่งสองสิ่ง นั่นคือ ความยุติธรรมและความจริง (truth) ให้มีสถานะที่ไม่เท่ากัน โดยมองว่าความจริงนั้นมาก่อนความยุติธรรม กล่าวคือ ความเข้าใจต่อความยุติธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ถอดออกมา (derivation) จากความจริงอีกทีหนึ่ง แล้วจึงนำไปสู่การกระจายของสาระ (the very distribution of being) สู่สังคมผ่านรูปแบบต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น กฎหมาย เป็นต้น

เลียวทาร์ดนั้นไม่เห็นด้วยกับจุดยืนแบบเพลโตที่เชื่อมโยงความเป็นธรรมหรือ 'the just' กับความถูกต้องหรือ 'the true' เข้าด้วยกันบนความสัมพันธ์ของการเป็น

สิ่งที่ได้รับต่อมา เพราะเขาเห็นว่าความเป็นธรรมและความถูกต้องนั้นเป็นคนละประเภทกัน (The just is not the same genre as the true.) โดยความถูกต้องนั้นเป็นเรื่องในปริมณฑลของอภิปรัชญา (metaphysics) ส่วนความยุติธรรมนั้นเป็นเรื่องในปริมณฑลของการเมือง (politics) และยอมรับกับที่เดโบด์กล่าวไว้ว่า “ภารกิจแรกที่เราจะต้องทำเพื่อรักษาความยุติธรรมหรือเพื่อนำความยุติธรรมกลับมาคือการแยกความถูกต้องและความชอบธรรมออกจากกัน” (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 24)

จุดยืนอีกแบบหนึ่งก็คือ จุดยืนแบบอริสโตเติล ในประเด็นนี้เลียวทาร์ดได้ยอมรับว่าจุดยืนของตัวเองนั้นก็มีความใกล้เคียงกับอริสโตเติลอยู่มาก (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 28) โดยเขาได้อ้างถึงสิ่งที่เรียกว่าความสุ่มรอบคอบ (prudence) ซึ่งอาจแปลได้อีกแบบหนึ่งคือ *phrónēsis* หรือ practical wisdom ที่ปรากฏในงานชิ้นสำคัญของอริสโตเติลอย่าง The Nicomachean Ethics (1144b) ที่ได้กล่าวไว้ว่ามีนาคือคุณธรรม (virtues) หรือคุณลักษณะบางประการของบุคคลที่ทำหน้าที่กำกับการปฏิบัติหรือการดำเนินชีวิตของมนุษย์ให้ไปสู่สิ่งที่ดี (goodness) โดยมนุษย์แต่ละคนนั้นจะต้องไต่ตรองบนฐานของเงื่อนไขชีวิตของตัวเอง แล้วเลือกที่ปฏิบัติหรือดำเนินชีวิตไปอย่างพอดี ไม่มากและไม่น้อยเกินไป ซึ่งเมื่อการกระทำที่ปรากฏออกมาแล้วนั้น มันก็จะสะท้อนให้เห็นถึงคุณธรรมด้านต่างๆ ในตัวของมนุษย์แต่ละคนว่าเป็นอย่างไร โดยเลียวทาร์ดหยิบยกสิ่งนี้ขึ้นมาเพื่ออธิบายถึงลักษณะของผู้ตัดสินและการตัดสินว่าเป็นอย่างไร

สำหรับผู้ตัดสินที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ตัดสินที่เป็นธรรมนั้น เขาจะต้องตัดสินโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดเอาไว้ล่วงหน้า หรือมีแบบตัวอย่าง (model) เอาไว้ให้การตัดสินยึดตาม โดยการตัดสินจะเกิดหลังจากที่เขาฟังความคิดเห็นจากทั้งสองฝ่ายเสียก่อน (The judge relies upon opinions.) (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 27) นั่นจึงทำ

ให้ผู้ตัดสินจะต้องรับฟังแล้วพิจารณาด้วยความสุขุมรอบคอบและตัดสินเป็นรายกรณีๆ ไป (case by case) และทุกการตัดสินที่เกิดขึ้นนั้นก็คือเป็นเอกเทศ (singular) กล่าวคือ การตัดสินที่เกิดขึ้นนั้นเป็นตัวของมันเองและได้จบลงในตัวมันเองโดยไม่มีอ้างอิงกับหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่มีมาก่อนหน้าใดๆ

นอกจากนั้นแล้ว การตัดสินในลักษณะนี้ยังแสดงให้เห็นถึงลักษณะของวิภาษวิธี (dialectics) ในความหมายของการปะทะขัดแย้งและโต้เถียงกันของความคิดสองชุด มากกว่าที่จะเป็นลักษณะของการสั่งสอน (didactics) จากฝ่ายหนึ่งมีสถานะสูงกว่า มีเสียงที่ทรงพลังกว่า เพราะถือว่าตัวเองนั้นมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือสามารถเข้าถึงแบบหรือสารัตถะของสิ่งกำลังเป็นประเด็นโต้แย้งได้มากกว่า ซึ่งในที่นี้ เลียวทาร์ด หมายถึงจุดยืนแบบเพลโตนั่นเอง ในแง่นี้ ปัญหาความยุติธรรมสำหรับอริสโตเติล จึงไม่ใช่เรื่องการขาดพร่องหรือหายไปของสารัตถะแห่งความยุติธรรมซึ่งอยู่ในปริมณฑลของอภิปรัชญา หากแต่เป็นเรื่องของการตัดสินที่เป็นธรรม (just judgment) ที่ผู้ตัดสินจะต้องทำให้เกิดขึ้นด้วยการใช้คุณลักษณะ (ēthos) ของตัวผู้ตัดสินเอง

อย่างไรก็ดี เลียวทาร์ดนั้นไม่ได้เห็นเหมือนกับอริสโตเติลไปเสียทั้งหมด กล่าวคือ ในการตอบใจหยาบปัญหาความยุติธรรมสำหรับอริสโตเติล เขายังให้น้ำหนักในการตัดสินอยู่ที่คุณลักษณะของตัวผู้ตัดสิน ซึ่งการที่เราจะรู้ได้ว่าผู้ตัดสินมีคุณธรรมหรือความเป็นเลิศ (aretē) ในการตัดสิน หรือเป็นผู้ที่มีการตัดสินที่เป็นธรรมหรือไม่นั้น เราจะต้องมองย้อนจากการตัดสินที่เกิดขึ้นมากกลับไปยังตัวผู้ตัดสิน ซึ่งถ้าการตัดสินที่ออกมาเป็นธรรมเราจึงสามารถบอกได้ว่าผู้ตัดสินนั้นเป็นธรรม หรือพูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ สำหรับอริสโตเติล ในการตอบใจหยาบปัญหานี้ยังคงเน้นน้ำหนักไปในปริมณฑลของจริยศาสตร์ (ethics) ในความหมายของการคิดใคร่ครวญเพื่อหาคำตอบให้กับการประพฤติปฏิบัติของตัวเองว่าจะต้องเป็นไปอย่างไร แต่สำหรับเลียวทาร์ดแล้ว ในการตอบใจหยาบปัญหาความยุติธรรม ความสำคัญนั้นไม่ได้อยู่ที่คุณลักษณะหรือคุณธรรมที่ตัว

ผู้ตัดสินมี และก็ได้อยู่ที่การตัดสินที่เป็นธรรมของผู้ตัดสินคนหนึ่งคนใด หากแต่อยู่ที่ความคิดหรือทัศนะของสมาชิกของชุมชนทางการเมืองที่ทุกคนจะต้องสามารถแสดงมันออกมาได้ ทั้งนี้ก็เป็นเพราะว่าเขาเห็นว่าสมาชิกแต่ละคนนั้นเท่าเทียมกันบนฐานของความสามารถในการพูดการแสดงความคิดเห็น ซึ่งในแต่ละความคิดเห็นที่ต่างกักันนั้นก็เป็ผลมาจากการประสบการณ์ที่มีต่อสิ่งต่างๆ และเกณฑ์การตัดสินที่พวกเขามีต่อสิ่งเหล่านั้นในแบบของตัวเอง และปัญหาความยุติธรรมหรือสิ่งที่ไม่เป็นธรรมนั้นก็คือการที่ทัศนะหรือความเห็นเหล่านั้นถูกเก็บกดปิดกั้นให้ไม่สามารถพูดออกมาได้โดยปฏิบัติการของระเบียบทางภาษา (performativity) ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

### การตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์และการตัดสินเชิงการเมือง

สาเหตุที่เลียวฮาร์ดนั้นให้ความสำคัญกับการตัดสินต่อสิ่งต่างๆ และการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกของชุมชนทางการเมืองทุกๆ คนนั้น ก็เป็นเพราะอิทธิพลของนักปรัชญาเยอรมันคนสำคัญอย่างอิมมานูเอล ค้านท์ (Immanuel Kant) ที่มีต่อเลียวฮาร์ด โดยเฉพาะจากงานชิ้นที่สามของโครงการปรัชญาวิพากษ์ของค้านท์อย่าง *Critique of Judgment* ซึ่งว่าด้วยเรื่องของการตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์ (aesthetic judgment)

ในงานชิ้นนี้นั้น ค้านท์ได้อธิบายถึงการตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์ว่า มันคือการตัดสินต่อสิ่งที่เราารู้ว่างามหรือไม่ โดยอ้างอิงอยู่บนฐานของความรู้สึก (feeling) ที่เกิดขึ้นเมื่อสิ่งที่ถูกรับรู้เกิดการสะท้อน (reflection) กับจิตของผู้รับรู้เท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องใช้มโนทัศน์ (concepts) หรือความเข้าใจอื่นใดในการตัดสินความงาม นั้นจึงทำให้การตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์ของค้านท์มีลักษณะที่สำคัญก็คือ มันเป็นการตัดสินโดยปราศจากเกณฑ์การตัดสิน (without criteria) ในความหมายที่ว่า การตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์นั้นอ้างอิงกับความรู้สึกที่เกิดขึ้นเมื่อเรามีประสบการณ์หรือรับรู้ต่อสิ่ง

ต่างๆ ว่าชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งนั้น แล้วตัดสินว่าสิ่งนั้นๆ งามหรือไม่ อย่างไร (Kant, 1987, pp. 45-46)

ถ้าหากจะเปรียบเทียบการตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์กับการตัดสินที่เกิดขึ้นในกรณีของผู้ตัดสินของอริสโตเติลแล้ว ก็จะมีพบว่า ความแตกต่างสำคัญนั้นอยู่ที่ลักษณะความเป็นสากล (universal) กล่าวคือ สำหรับอริสโตเติลแล้ว การตัดสินนั้นเป็นเรื่องของคุณลักษณะส่วนตัวของผู้ตัดสินที่ปัจเจกแต่ละคนนั้นไม่เหมือนกัน และกระบวนการคิดใคร่ครวญไตร่ตรองที่เกิดขึ้นภายในใจออกมาเป็นการตัดสินนั้นก็ไม่สามารถอธิบายออกมาเป็นโครงสร้างหรือมีสูตรสำเร็จตายตัวได้ ในขณะที่ สำหรับค่านิยมการตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์นั้นเป็นเรื่องของความสามารถของมนุษย์ที่จะตัดสินสิ่งต่างๆ (The power of judgment) บนฐานของการสะท้อนกับจิตและความรู้สึกซึ่งมนุษย์ทุกคนต่างก็มีเหมือนกัน และไม่ใช่เรื่องของคุณลักษณะหรือคุณธรรมเฉพาะตัวบุคคล อีกทั้งมันยังได้แสดงให้เห็นถึงเสรีภาพ (freedom) ที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ทุกคนอีกด้วย

แน่นอนว่า ความรู้สึกที่เกิดขึ้นมานั้นเป็นเรื่องอัตวิสัยที่อาจจะมีแตกต่างกันได้ในแต่ละบุคคล เช่น เมื่อพบเห็นดอกไม้พันธุ์หนึ่ง คนๆ หนึ่งอาจจะรู้สึกชอบแล้วตัดสินมันว่างาม ในขณะที่อีกคนหนึ่งอาจไม่ได้รู้สึกและตัดสินเช่นนั้น แต่ประเด็นที่สำคัญในการตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์ของค่านิยมก็คือ ถึงแม้ว่าเราจะตัดสินต่อสิ่งที่เรารับรู้ต่างกัน แต่เราทุกคนในฐานะมนุษย์ซึ่งมีความสามารถในการสื่อสาร (the universal communicability) เหมือนกันก็สามารถพูดคุยแลกเปลี่ยนกันเพื่อให้คนอื่นที่อยู่ร่วมกันกับเราเข้าใจถึงสภาวะจิต (mental state) ของเราที่เกิดขึ้นเมื่อรับรู้สิ่งต่างๆ ได้หรือพูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ เราสามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อให้คนอื่นทราบว่าการตัดสินต่อความงามของเรานั้นเป็นอย่างไรได้ แม้ว่าการตัดสินที่มีอาจจะแตกต่างกันก็ตาม (Kant, 1987, pp. 61-64)

ด้วยอิทธิพลจากค่าน้ำ เมื่อต้องพิจารณาถึงปริมณฑลของการเมือง เลียวทาร์ดจึงเรียกการตัดสินใจที่เกิดขึ้นในปริมณฑลนี้ว่า การตัดสินใจเชิงการเมือง (political judgment) กล่าวคือ เราในฐานะสมาชิกของชุมชนทางการเมือง เมื่อได้รับรู้ถึงเหตุการณ์ต่างๆ (events) ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นี้แล้ว ก็เกิดการตัดสินใจต่อเหตุการณ์นั้นๆ ด้วยเกณฑ์การตัดสินใจของตัวเอง และเกิดการสะท้อนเป็นความรู้สึกบางอย่างออกมา และด้วยความสามารถในการสื่อสาร เราจึงสามารถที่จะสื่อสาร แสดงความคิดเห็นหรือจุดยืนของตัวเองเพื่อให้คนอื่นได้รับรู้ได้ว่าเราตัดสินใจ รู้สึกหรือมองเหตุการณ์นั้นๆ อย่างไร

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการตัดสินใจเชิงสุนทรียศาสตร์ของค่าน้ำจะเป็นอิทธิพลสำคัญต่อการตัดสินใจเชิงการเมืองของเลียวทาร์ด แต่ความคิดของทั้งสองก็มีความแตกต่างที่สำคัญซึ่งมีผลต่อการทำความเข้าใจแนวคิดเรื่องความยุติธรรมของเลียวทาร์ด ด้วย กล่าวคือ สำหรับความคิดเห็นที่แตกต่างกันในการตัดสินใจเชิงสุนทรียศาสตร์นั้น มันสามารถนำไปสู่การมีความเข้าใจที่แบ่งปันร่วมกัน (sensus communis) ได้ เพราะเมื่อมีการแลกเปลี่ยนสื่อสารกันแล้ว เราก็สามารถแบ่งปันความเข้าใจที่มีต่อกันและกันและเห็นสิ่งต่างๆ จากมุมมองของคนอื่นได้ (Kant, 1987, pp. 159-162)

โดยสิ่งที่ได้ตามมาก็คือ การที่เราพอรับรู้ได้ถึงอุดมคติของความงาม (The ideal of the beautiful) แม้ว่าตัวความงาม (the beautiful) เองนั้นจะเป็นสิ่งที่เราไม่สามารถคิดถึงได้ (unthinkable) ก็ตาม ซึ่งนั่นก็เพราะว่าการตัดสินใจต่อความงามซึ่งเป็นเอกเทศที่เกิดขึ้นแต่ละครั้งนั้นเป็นแบบอย่าง (exemplary) หรือเสียส่วนหนึ่งของความงาม (the beautiful) ที่มีอยู่ หรือพูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ สิ่งที่เราเรียกว่าความงามนั้นได้เผยแสดงตัวมันเองออกมาให้เราได้รับรู้ทุกครั้งผ่านการตัดสินใจเชิงสุนทรียศาสตร์ที่เราพบกับสิ่งต่างๆ (Kant, 1987, pp. 79-81)

ในขณะที่การตัดสินใจเชิงการเมืองนั้นแตกต่างออกไป กล่าวคือ เลียวทาร์ดนั้นเห็นว่า เราไม่สามารถมีความเข้าใจร่วมกันได้ ("There cannot be sensus



communis.') (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 14) เพราะมันเป็นเรื่องของความแตกต่างหลากหลายของผู้คน ที่สมาชิกของชุมชนทางการเมืองแต่ละคนนั้นมีเงื่อนไขต่างๆ ของชีวิตที่ต่างกันอย่างจนทำให้พวกเขามีการตัดสินใจและความเข้าใจต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดในปริบทของการเมืองที่ไม่เหมือนกัน และเมื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกันแล้ว มันจึงเกิดเป็นการโต้เถียงหรือวิวาทะ (dispute) ที่ไม่มีทางจะจบหรือหาข้อสรุปที่ลงตัวได้ มากกว่าที่จะนำไปความเข้าใจที่มีร่วมกันหรือความเห็นพ้องต้องกัน

แต่ถึงอย่างนั้น มันก็ไม่ได้หมายความว่าเมื่อเราไม่สามารถหาข้อสรุปให้กับวิวาทะได้แล้ว ความยุติธรรมก็จะไม่มีอยู่หรือไม่สามารถเข้าถึงได้เสียเลยจนทำให้การตอบโจทก์เรื่องความยุติธรรมนั้นเป็นไปได้ไม่ได้ ทั้งนี้ สำหรับเลียวทาร์ดแล้ว ความยุติธรรมยังคงมีอยู่ แต่มันก็ดำรงอยู่ในสถานะเช่นเดียวกับความงาม นั่นก็คือ มันมีสถานะเป็น 'idea' กล่าวคือ มันเป็นสิ่งที่ไม่สามารถนิยามหรือกำหนดได้ เพราะมันอยู่พ้นหรือเกินไปจากความสามารถในการทำความเข้าใจของมนุษย์ และไม่มีภาษาหรือมโนทัศน์ที่เราใช้ใดๆ ที่จะมาตีกรอบให้คำจำกัดความหรือให้ความหมายได้ตรงตามที่มันเป็นจริงๆ ได้ แต่มันก็จะเปิดเผยตัวมันเองออกมาให้เรารับรู้เมื่อการตัดสินใจเชิงการเมืองเกิดขึ้นแต่ละครั้ง ดังนั้น ความยุติธรรมในตัวมันเองจึงเป็นสิ่งที่เราไม่สามารถที่จะเข้าใจหรือกำหนดนิยามความหมายที่ชัดเจนตายตัวให้มันได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น นี่ก็คือจุดยืนของเลียวทาร์ดต่อปัญหาความยุติธรรมที่มองความยุติธรรมว่าเป็นสิ่งที่อยู่นอกเหนือหรือเกินกว่าที่หลักเกณฑ์ คำอธิบายหรือทฤษฎีชุดหนึ่งชุดใดจะนิยามหรือกำหนดความหมายความเข้าใจของมันได้ ในขณะที่สมาชิกของชุมชนทางการเมืองทุกคนก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเป็นผู้ตัดสินต่อเหตุการณ์ต่างๆ มีเกิดขึ้นจากจุดยืนและมุมมองของตัวเองว่าเป็นอย่างไรบนฐานของเกณฑ์การตัดสินที่มีอยู่มากมาย และก็แสดงความคิดเห็นออกมาอย่างนั้น โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่จริงแท้หนึ่งเดียวที่จะตัดสินว่าความเห็นของใครผิดหรือถูกต้องมาคอยกำกับ ที่เป็น

เช่นนี้ก็คือเพราะว่า ในทัศนะของเขานั้น ปริมาณของการเมืองหรือพื้นที่สาธารณะที่เรายู่อ่วมกันนั้นคือพื้นที่ของการปะทะขัดแย้งของการตัดสินบนฐานของความคิดเห็น ไม่ใช่บนฐานของความจริง ('...we are always in judgments of opinions and not in judgments of truth.') (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 28)

และเช่นเดียวกันกับกรณีของการตัดสินเชิงสุนทรียศาสตร์ที่ความงามจะเปิดเผยตัวมันเองออกมาผ่านการตัดสินต่อความงามแต่ละครั้ง ในการตัดสินเชิงการเมืองนั้น ความยุติธรรมก็จะเผยตัวมันเองออกมาเมื่อมีการตัดสินที่เป็นธรรมเกิดขึ้น ดังนั้น เพื่อตอบโจทยปัญหาความยุติธรรมภายใต้กรอบคิดเช่นนี้ เป้าหมายหรือภารกิจที่สำคัญจึงเป็นการเปิดความเป็นไปได้ให้กับการตัดสินที่เป็นธรรมให้เกิดขึ้น แต่คำถามที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ การตัดสินที่เป็นธรรมและไม่เป็นธรรมนั้นคืออะไร แล้วเราจะรู้ได้อย่างไรว่ามันเป็นเช่นนั้น

### ความไม่เป็นธรรมและปฏิบัติการของระเบียบทางภาษา

ในการทำความเข้าใจว่าการตัดสินหนึ่งๆ นั้นเป็นธรรมหรือไม่อย่างไร เราจำเป็นที่จะต้องเข้าใจเสียก่อนว่าที่มาของการตัดสินนั้นมาจากความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ที่เรามีอยู่เป็นพื้นฐานก่อนมีการตัดสินซึ่งมันทำให้เราเกณฑ์การตัดสินต่อสิ่งต่างๆ ไม่เหมือนกัน ซึ่งสำหรับเลียวทาร์ดแล้ว ความเข้าใจพื้นฐานนี้อาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่าเป็นเงื่อนไขที่มีก่อน (pre-conditions) ของการตัดสินหรือเป็นการตัดสินก่อนการตัดสิน (pre-judgment) ซึ่งเป็นผลของปฏิบัติการของระเบียบทางภาษา โดยมุมมองเช่นนี้นั้นเป็นผลมาจากอิทธิพลจากงานของนักปรัชญาภาษาคนสำคัญที่มีต่อเขาอย่างลุดวิก วิตต์เกินสไตน์ (Ludwig Wittgenstein) ในงานชื่อ *Philosophical Investigations*

โดยในงานชิ้นนี้วิตต์เกินสไตน์ได้เสนอความคิดเรื่องเกมทางภาษา (language-game) ซึ่งเป็นมุมมองต่อภาษาว่ามีลักษณะเหมือนกับเกม (game)

กล่าวคือ เกมนั้นมีกฎ (rule) กำกับการเล่นว่าจะต้องเล่นอย่างไร ยกตัวอย่างเช่น เกมหมากรุกที่มีกติกาบอกว่าผู้เล่นทั้งสองจะต้องสลับการเดินหมาก ตัวหมากแต่ละชนิดจะมีรูปแบบการเดินอย่างไร และการชนะหรือจบเกมส์จะต้องทำอย่างไร โดยเกมที่แตกต่างกันก็จะมีชุดของกฎที่แตกต่างกันไป ซึ่งเราก็จะต้องเรียนรู้หรือเข้าใจกฎเหล่านั้นเพื่อที่จะสามารถเล่นมันกับคนอื่นได้ ในทัศนะของวิตต์เกนสไตน์ ตัวภาษานั้นก็ไม่ต่างกัน หมายความว่า ภาษาจะถูกใช้เพื่อสื่อสารหรือสื่อความระหว่างมนุษย์อย่างไรก็ขึ้นอยู่กับกฎที่กำกับภาษานั้น ๆ อยู่ ซึ่งนี่คือเหตุผลที่ว่าทำไมเขาจึงเรียกมันว่า เกมทางภาษา

จากมุมมองนี้ ความหมายของคำหรือประโยคต่างๆ รวมไปถึงการสื่อสารหรือสื่อความหมายระหว่างเรากับคนอื่นจะมีอยู่และเป็นไปได้ได้อย่างไรนั้น ก็ขึ้นอยู่กับกฎที่กำกับเกมทางภาษาที่เราเล่นอยู่ ซึ่งถ้าหากทั้งสองฝ่ายนั้นเล่นอยู่ในเกมทางภาษาเดียวกันการสื่อความหมายและความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ที่ตรงกันก็จะเป็นไปได้ ดังนั้นหากเราต้องการทำความเข้าใจภาษาๆ หนึ่ง เราก็จะต้องทำผ่านการเรียนรู้กฎของเกมทางภาษานั้นๆ

ทั้งนี้ เพราะวิตต์เกนสไตน์นั้นไม่เห็นด้วยกับมุมมองต่อภาษาแบบที่เห็นความสัมพันธ์ของคำ (words) และสิ่งต่างๆ (things) นั้นเป็นไปอย่างตรงไปตรงมากกล่าวคือ เขาไม่เห็นด้วยว่าคำๆ หนึ่งที่เราเอ่ยอ้างขึ้นมา นั้นมันมีความหมาย (meaning) ที่แน่นอนตายตัวติดอยู่กับตัวมันมาอยู่แล้วตั้งแต่แรกเริ่ม หากแต่คำๆ หนึ่งนั้นสามารถมีความหมายได้มากมายหลายแบบขึ้นอยู่กับการใช้ภาษา เช่น เมื่อพูดคำว่า “น้ำ” มันอาจมีความหมายเป็นคำสั่งที่สั่งให้ผู้พังกาน้ำของมาให้แก่ผู้พูด อาจเป็นคำร้องขอที่ผู้พูดร้องขอบางอย่างจากคนที่เป็นผู้ฟัง หรืออาจมันเป็นคำเตือนต่อผู้ฟังให้ระวังทางเดิน เป็นต้น จึงทำให้คำว่า “น้ำ” ไม่ได้มีความหมายถึงน้ำที่เป็นวัตถุอย่างหนึ่งหรือสื่อสารที่มีองค์ประกอบทางเคมีเฉพาะแบบหนึ่งแค่เพียงอย่างเดียว หากแต่มีความหมายที่ขึ้นอยู่กับ

กับบริบทและการใช้งานของมัน ('The meaning of a word is its use in language.') (Wittgenstein, 2009, p. 25) และทำความเข้าใจภาษาและการใช้ภาษานั้นเป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้

เลียวทาร์ดนั้นรับเอาความคิดนี้ของวิตต์เกินสไตน์มาปรับใช้เป็นประจำเป็นระเบียบทางภาษาในฐานะวิธีวิทยาในการทำความเข้าใจปัญหาความยุติธรรมและอธิบายถึงสิ่งที่ไม่เป็นธรรม โดยมีความแตกต่างจากวิตต์เกินสไตน์อยู่สองประการ โดยประการแรกคือสำหรับวิตต์เกินสไตน์แล้ว ความคิดเรื่องเกมทางภาษานั้นมีเป้าหมายอยู่การทำทำความเข้าใจภาษา หรือถ้าพูดให้ชัดเจนในภาษาของเขาเองก็คือ กฎของเกมทางภาษา เพื่อนำไปสู่การตอบโจทยว่าด้วยการกำหนดความหมายความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ว่าเป็นและมีอยู่อย่างไร และการที่มนุษย์ต่างยึดโยงตัวเองเข้ากับความหมายของสิ่งต่างๆ ตลอดจนยึดถือว่าจะอะไรเป็นความจริงนั้นเป็นไปได้อย่างไร หรือวางอยู่บนเงื่อนไขอะไร ซึ่งในอีกนัยหนึ่ง มันก็คือโจทย์ทางอภิปรัชญาซึ่งว่าด้วยความจริง (truth) นั้นเอง ในขณะที่เลียวทาร์ดนั้นเป็นโจทย์ปัญหาความยุติธรรม ความแตกต่างหลายหลายซึ่งเป็นเรื่องในปริมณฑลของการเมืองอย่างที่ได้กล่าวไปแล้ว

ความแตกต่างอีกประการระหว่างเกมทางภาษาของวิตต์เกินสไตน์และระเบียบทางภาษาของเลียวทาร์ดก็คือสำหรับวิตต์เกินสไตน์ การขบคิดในประเด็นปัญหาเรื่องภาษานั้นได้นำไปสู่ความเข้าใจเรื่องรูปแบบการใช้ชีวิต (a form of life) ในความหมายที่ว่า การเรียนรู้กฎของเกมส่ทางภาษานั้นจะต้องดำเนินควบคู่ไปกับการใช้ชีวิต เพราะมนุษย์คนหนึ่งเริ่มต้นการเรียนรู้ภาษาตั้งแต่เมื่อเขาเกิดมา โดยเขาต้องเรียนรู้มันคนอื่นที่อยู่รอบตัว ผ่านการฟังและการสังเกตว่าพวกเขาใช้ภาษากันอย่างไร เช่น เรียกสิ่งต่างๆ ด้วยชื่ออะไร ใช้คำว่าอะไรในการแทนจำนวนต่างๆ และพวกเขาใช้สัญลักษณ์อะไรในการเขียนแทนค่าหรือจำนวนเหล่านั้น และเมื่อเขาเติบโตขึ้นกระบวนเหล่านี้พัฒนามากขึ้น จากการเรียนรู้ความหมายของคำต่างๆ ก็มาสู่ความเข้าใจที่มีต่อตัวเองและโลกที่อาศัยอยู่ จากคำๆ หนึ่งมาสู่ความเข้าใจต่อไวยากรณ์หรือโครงสร้างประโยค

นำมาสู่การแสดงออกหรือการกระทำ (act) บางอย่าง นั่นคือการใช้ภาษาพูดคุยสื่อสารกับคนอื่น ซึ่งสิ่งเหล่านั้นเป็นกระบวนการดำเนินต่อไปเรื่อยๆ ตามการใช้ชีวิตของคนแต่ละคน ดังที่วิตต์เกินสไตน์กล่าวเอาไว้ว่า “การพูดหรือการใช้ภาษาเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมหรือรูปแบบการใช้ชีวิต” ('...the speaking of language is part of an activity, or of a form of life.') (Wittgenstein, 2009, pp. 14-15)

ขณะที่ระเบียบทางภาษาซึ่งเป็นวิถีชีวิตของเสียวนั้น นำไปสู่ความเข้าใจถึงสถานะความเป็นจริงของปริณิถนทางการเมือง โดยเขาชี้ให้เห็นว่า ความแตกต่างหลากหลายของความคิดเห็นหรือการที่เรามีการตัดสินใจทางการเมืองที่ไม่เหมือนกัน จนทำให้เกิดเป็นการโต้เถียงหรือวิวาทะนั้น เป็นผลมาจากปฏิบัติของระเบียบทางภาษาที่กำหนดความหมายความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ที่ต่างชุดกัน โดยเราจะสังกัดอยู่ในระเบียบชุดใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและปัจจัยต่างๆ ในชีวิต เช่น สังคมที่เราเกิดและเติบโต ขนบธรรมเนียมที่เราและคนในชุมชนยึดถือปฏิบัติ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม การศึกษา ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็ทำให้เรามีความเข้าใจต่อโลกและคุณค่าต่างๆ รวมไปถึงตัวเราเองตลอดจนมีเป้าหมายของชีวิตที่แตกต่างกัน และความแตกต่างของความเข้าใจเหล่านี้เองที่ทำให้เรามีเงื่อนไขที่มาก่อนการตัดสินใจไม่เหมือนกัน

ในแง่นี้ หากจะพูดอีกแบบสรุปก็คือ มันเป็นความแตกต่างหลากหลายของระเบียบทางภาษาผู้คนสังกัดอยู่ต่างกัน ซึ่งปฏิบัติการของมันที่ทำงานควบคู่ไปกับการดำเนินชีวิตของผู้คนก็ได้ทำให้เกิดความเข้าใจพื้นฐานตลอดจนการตัดสินใจต่อสิ่งต่างๆ ที่ไม่เหมือนกัน โดยเสียวนนั้นมองว่า ระเบียบทางภาษาแต่ละชุดนั้นมีสถานะเท่าเทียมกันในฐานะระเบียบชุดหนึ่งๆ ไม่สามารถเทียบกัน (incommensurable) หรือลดทอนลงไปเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบชุดอื่นชุดใดได้ และที่สำคัญก็คือ ไม่มีระเบียบทางภาษาชุดใดที่สามารถสถาปนาสิ่งที่เป็นความจริงสูงสุดหรือหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นมาตรฐานในทุกกรณีได้

แต่ถ้าหากเป็นเช่นนั้น แล้วปัญหาความยุติธรรมและความไม่เป็นธรรมจะเกิดขึ้นได้อย่างไร คำตอบของคำถามนี้อยู่ที่กรณีตัวอย่างที่เลี้ยวทวนรถเข้ามาในงาน *The Differend: Phrases in Dispute* นั่นคือ กรณีของการปฏิเสธการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (holocaust denial) ของโรแบร์ โฟริสซง (Robert Faurisson) ที่ได้ตีพิมพ์ข้อเขียนจำนวนหนึ่งซึ่งได้ตั้งคำถามกับหลักฐานและคำบอกเล่าต่างๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำของนาซีในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และประเด็นที่ทำให้เขาถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากคือ การแสดงจุดยืนที่เชื่อว่าห้องรมแก๊ส (a gas chamber) ที่ใช้สำหรับสังหารหมู่นั้นไม่มีอยู่จริง โดยอ้างเหตุผลว่าเพราะไม่มีพยานที่รู้เห็นด้วยตาของตัวเองในขณะที่มันกำลังทำงานอยู่ (Lyotard, 1988, p. 3)

โดยเขาชี้ให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมที่เหยื่อจากเหตุการณ์นี้ได้รับ นั่นคือ นอกเหนือจากการต้องเผชิญกับการถูกลดทอนความเป็นมนุษย์ การถูกละเมิดสิทธิทางร่างกายและสิทธิในการมีชีวิตในขณะที่เหตุการณ์กำลังเกิดขึ้นแล้ว พวกเขายังต้องประสบปัญหาในการพิสูจน์เหตุการณ์ดังกล่าวในเชิงประจักษ์หลังจากที่พวกเขารอดชีวิตมาด้วย กล่าวคือ การเอาผิดอาชญากรที่กระทำเหตุการณ์นี้ต้องทำด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (litigation) พวกเขาจึงต้องเป็นโจทก์และฟ้องร้องต่ออาชญากรเหล่านั้น แต่ด้วยรูปแบบและขั้นตอนของกระบวนการที่เป็นภาระของฝ่ายผู้ถูกระทำที่จะต้องพิสูจน์ให้เป็นที่ประจักษ์ว่าพวกเขาถูกระทำเช่นนั้นจริงแล้วจึงจะสามารถตัดสินได้ว่าฝ่ายจำเลยผู้ถูกฟ้องนั้นมีความผิดจริง ก็ทำให้พวกเขาต้องประสบกับความยากลำบากในการพิสูจน์ เพราะมันแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่จะมีพยานซึ่งรู้เห็นถึงห้องรมแก๊สและการทำงานของมันด้วยตาตัวเองแล้วยังสามารถรอดชีวิตมาเข้าร่วมในกระบวนการได้ พวกเขาทั้งหมดย่อมต้องเสียชีวิตลงด้วยแก๊สแล้วเมื่อพวกเขาพบเห็นและสัมผัสมันด้วยตัวเอง

นี่คือปมปัญหาที่กระบวนการทางกฎหมายซึ่งมีเป้าหมายเพื่ออำนวยความยุติธรรมให้กับเหยื่อกลับกลายเป็นปัญหาเสียเอง เพราะด้วยหลักเกณฑ์และวิถีปฏิบัติ

ของมันที่ปฏิเสธและผลักความรับผิดชอบในการพิสูจน์ความจริงให้แก่โจทก์ (Reality is always the plaintiff's responsibility.) (Lyotard, 1988, pp. 8-9) โจทก์จึงต้องปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอนที่เฉพาะเจาะจง เช่น จะต้องมีการนำเสนอพยานหลักฐานที่หนักแน่นและคงเส้นคงวามากพอ จะต้องฟ้องร้องตามฐานความผิดที่มีอยู่บัญญัติหรือตัวบทกฎหมาย เป็นต้น ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา นั้นได้เปรียบกว่ามาก เพราะสิ่งที่เขาต้องทำมีสิ่งเดียวก็คือปกป้องตัวเองด้วยการโต้แย้งพยานหลักฐานและคำให้การของพยานด้วยตัวอย่างแย้งหรือพยานหลักฐานของฝ่ายตัวเอง และก็ยังถูกไม่นับว่าเป็นผู้กระทำความผิดหากยังไม่มีการพิพากษา

แต่ด้วยหลักเกณฑ์ของกระบวนการทางกฎหมายเช่นนี้ เหยื่อจึงถูกทำให้เจ็บ เพราะพวกเขาไม่สามารถพูดหรือสื่อสารถึงความหมายตามที่ต้องการได้ ในทัศนะของเลียวทาร์ด นี่คือปัญหาของปฏิบัติการของระเบียบที่ต่างชุดกัน ที่เมื่อเข้ามาปะทะกันแล้วกลับมีระเบียบชุดหนึ่งที่ขึ้นมามีอิทธิพลเหนือกว่าแล้วบังคับผู้คนที่สังกัดอยู่ในระเบียบอีกชุดว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร ความคิดเห็นหรือสิ่งที่พวกเขาเชื่อว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจึงจะถูกยอมรับว่าถูกต้องหรือเป็นเช่นนั้นจริง ซึ่งถ้าหากไม่สามารถปฏิบัติตามได้แล้ว สิ่งที่เขาต้องการจะสื่อสารนั้นก็จะถูกตัดสินว่าไม่ถูกต้องหรือไม่มีที่น่าเชื่อถือ นั่นคือ ระเบียบชุดที่โพรสิสซงสังกัดนั้นทำให้การนิยามหรือพิสูจน์ว่าอะไรเป็นความคิดเห็นที่ถูกต้องน่าเชื่อถือจะต้องดำเนินไปบนหลักเกณฑ์เชิงประจักษ์ ในขณะที่เหยื่อจากเหตุการณ์ซึ่งอยู่ในระเบียบอีกชุดหนึ่งซึ่งก็มีหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์ของเท็จจริงของตัวเอง แต่กลับต้องถูกบังคับให้ใช้หลักเกณฑ์ของระเบียบชุดอื่น และถึงแม้ว่าการตัดสินคดีความจะจบลงไปได้ แต่ความขัดแย้งระหว่างระเบียบทางภาษาที่แตกต่างกันนี้ก็ไม่มีทางที่จะลจจรอยหรือทำให้จบลงได้ เพราะต่างฝ่ายนั้นก็ยังคงสังกัดอยู่ในระเบียบทางภาษาของตัวเอง ซึ่งเลียวทาร์ดเรียกความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่ไม่ลงรอยนี้ว่า “*differend*” (Lyotard, 1988, p. 9)

ดังนั้น ความไม่เป็นธรรมในที่นี้จึงหมายถึงการที่ความสามารถและความ เป็นไปได้ที่จะใช้ภาษาเพื่อสื่อสารถูกพรากไป จนทำให้ความคิดเห็นหรือทัศนคติที่จะ แสดงออกมานั้นมีข้อจำกัด ทั้งในแง่ที่ว่าไม่สามารถที่จะสื่อความหมายได้ตามที่ต้องการ ไล่ไปจนถึงไม่สามารถที่จะแสดงหรือสื่อความหมายที่ต้องการออกมาได้เลย

### การสนทนาและความเป็นไปได้ของความคิดริเริ่ม

จากปัญหาความไม่เป็นธรรมบนฐานของความขัดแย้งของระเบียบทางภาษา ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น เลียวทาร์ดจึงได้เสนอว่าสิ่งที่เป็นเดิมพันสำคัญในวรรณกรรม ปรัชญาและการเมืองก็คือเป็นพยานให้กับความขัดแย้งที่ไม่ลงรอยนี้ ด้วยการหาหนทาง ให้กับฝ่ายที่ถูกทำให้เจียบ ('What is at stake in a literature, in philosophy, in a politics perhaps, is to bear witness to the differend by finding idioms for them') (Lyotard, 1988, p. 13) เพื่อที่พวกเขาจะได้มีความสามารถและหนทางที่จะ พุดหรือแสดงความคิดเห็นอีกครั้งหนึ่ง

โดยการหาหนทางที่ว่านี้ก็หมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎของระเบียบ ทางภาษาที่เป็นเงื่อนไขของการตัดสิน ตลอดจนการสร้างกฎของระเบียบทางภาษา ขึ้นมาใหม่ ซึ่งการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือสร้างขึ้นใหม่ที่น่าจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเรา แลเห็นถึงปัญหาและข้อจำกัดของระเบียบทางภาษาที่เราสังกัดอยู่เสียก่อน แต่คำถามก็ คือเราจะสามารถและเห็นถึงข้อจำกัดที่มีได้อย่างไร ในเมื่อความเข้าใจต่อสิ่งต่างๆ ของ เรา รวมไปถึงการตัดสินต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดในปริมณฑลของการเมืองของเรา ก็ เป็นและดำเนินไปอย่างที่มีนเป็นอยู่เสมอ

คำตอบต่อคำถามนี้ก็คือ เราสามารถและเห็นถึงข้อจำกัดของระเบียบทาง ภาษาที่เราสังกัดอยู่ก็ต่อเมื่อเราสนทนากับคนอื่น กล่าวคือ ในการสนทนานั้น เมื่อเรา ต้องตอบสนองต่อความคิดเห็นหรือคำถามของคู่สนทนาที่ดำเนินไปอย่างไร้กรอบและ



เป็นสถานะที่เปิดกว้าง (open end) เราจะได้รับรู้ถึงทัศนะและมุมมองอื่นๆ ที่แตกต่างจากเรา ซึ่งความแตกต่างของทัศนะเหล่านี้คือสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าสิ่งๆ เดียวนั้นสามารถที่จะเปิดเผยตัวมันเองต่อเราและคนอื่นในแง่มุมที่แตกต่างกันไปได้มากมาย และการที่เราจะตัดสินใจสิ่งๆ หนึ่งจากความเข้าใจตลอดจนทัศนะหรือมุมมองของเราคนเดียวแล้วถือว่ามีเป็นสิ่งที่ถูกต้องสูงสุดนั้นเป็นการทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น และมันไม่ใช่สิ่งที่ควรปฏิบัติเมื่อเราต้องอยู่ร่วมกับคนอื่น ในขณะเดียวกัน ทัศนะหรือความคิดเห็นของคนอื่นที่ถูกแสดงออกมานั้นก็เป็นสิ่งที่สะท้อนกลับ มาเป็นคำถามและการวิพากษ์ต่อระเบียบทางภาษาที่เราสังกัดอยู่ได้ด้วยเช่นกันว่า ความเข้าใจที่เรามีต่อสิ่งต่างๆ นั้น อาจไม่ถูกต้องหรือครอบคลุมความหมายของสิ่งนั้นๆ ทั้งหมด หากแต่ยังสามารถปรับปรุงเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงความเข้าใจที่มีให้ถูกต้องหรือมีมากขึ้นได้

ดังนั้น เลียวทาร์ดจึงเสนอแนวคิดเรื่องความยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วยความยุติธรรมสองประเภท คือ ประเภทแรก ความยุติธรรมที่ถูกอธิบายความหมายบนฐานของระเบียบทางภาษาชุดต่างๆ ซึ่งมีหลักเกณฑ์กำกับการทำงานเข้าใจ การประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปในแบบใดแบบหนึ่ง ซึ่งเมื่อมีคำอธิบายอยู่หลากหลายแบบบนฐานของระเบียบทางภาษาหลากหลายชุด มันก็ส่งผลทำให้ความยุติธรรมนั้นถูกอธิบายและมีความหมายที่หลากหลายตามไปด้วย และเลียวทาร์ดเรียกความหลากหลายของการทำความเข้าใจความยุติธรรมนี้ว่า ความหลากหลายของความยุติธรรม (a multiplicity of justices) ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าผู้คนในชุมชนทางการเมืองนั้นไม่ได้ยอมรับหรือเห็นพ้องต้องกันในทฤษฎีหรือคำอธิบายต่อความยุติธรรมหนึ่งเดียว และความยุติธรรมอีกประเภทหนึ่งก็คือ ความยุติธรรมที่เราไม่สามารถพูดถึง อธิบาย ตลอดจนสื่อสารและทำความเข้าใจได้ผ่านภาษา ความยุติธรรมประเภทนี้เป็นสิ่งที่เราไม่สามารถกำหนดหรือตีกรอบความหมายความเข้าใจให้กับมันได้ แต่เราสามารถรับรู้มันได้ในลักษณะของ 'Idea' ซึ่งมันจะทำหน้าที่วางกรอบให้กับความยุติธรรมประเภทแรกเพื่อให้ระเบียบทางภาษาและการตัดสินใจเชิงการเมืองที่เกิดขึ้นนั้นได้เห็นชัดจำกัดของตัวเอง และเป็น

ช่องว่างหรือรอยแยกที่คอยแยกกันระเบียบแต่ละชุดออกจากกัน เพื่อให้มันยังคงเป็นตัวของตัวเองและไม่ถูกละเมิดโดยระเบียบชุดอื่น ซึ่งเลียวทาร์ดเรียกความยุติธรรมประเภทนี้ว่า ความยุติธรรมของความแตกต่างหลากหลาย (the justice of multiplicity) (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 100)

ซึ่งถ้าหากเราจะเปรียบเทียบความสัมพันธ์ของความยุติธรรมทั้งสองประเภทนี้ให้เห็นภาพชัดเจนเป็นรูปธรรมสำหรับผู้เขียนแล้ว มันก็เปรียบได้กับความสัมพันธ์ของอากาศและต้นไม้ ที่ระเบียบทางภาษาแต่ละชุดนั้นเหมือนกับต้นไม้ที่เติบโตขึ้นตามกาลเวลา ดังเช่นมนุษย์ที่ใช้ชีวิตในโลกไปพร้อมๆ กับการเรียนรู้ทำความเข้าใจความหมายของความยุติธรรม ตลอดจนตอบกับตัวเองได้ว่าเขาจะต้องดำเนินชีวิตไปอย่างไร ขณะที่ความยุติธรรมของความแตกต่างหลากหลายนั้นก็เปรียบเหมือนอากาศที่ในตัวของมันเองนั้นว่างเปล่าโปร่งใส ราวกับไม่มีเนื้อหาให้จับต้อง แต่มันกลับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในฐานะของเงื่อนไขปัจจัยที่หล่อเลี้ยงต้นไม้ทุกต้นยังคงดำรงชีวิตอยู่อย่างเป็นตัวของตัวเอง และแยกกันไม่ให้อันอยู่ชิดติดกันจนเกิดการปะทะหรือความรุนแรงขึ้น ดังเช่นยุติธรรมของความแตกต่างหลากหลายที่คอยทำหน้าที่เป็นช่องที่เว้นว่างและกันระเบียบทางภาษาแต่ละชุดไม่ให้ละเมิดหรือทำความรุนแรงต่อกัน ซึ่งถ้าหากพิจารณาแล้ว คุณลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของความยุติธรรมของความแตกต่างหลากหลายก็คือ มันเป็นการแยกกันและการเชื่อมต่อความหลากหลายของความยุติธรรมที่ถูกเข้าใจอย่างหลากหลายไปในเวลาเดียวกัน และทำให้เรายังคงอยู่ร่วมกันได้แม้ว่าเราจะมีใจต่อคุณค่านี้ ตลอดจนความคิดต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปริณิณของการเมืองไม่เหมือนกันก็ตาม

เมื่อกลับมาพิจารณาปัญหาที่กล่าวมาในตอนต้นด้วยแนวคิดนี้ เราก็จะพบได้ว่าข้อเสนอว่าด้วยความยุติธรรมทั้งหลายนั้นอาจเป็นเพียงตัวอย่างหรือส่วนเสี้ยวหนึ่งของความยุติธรรมที่เปิดเผยตัวมันเองต่อผู้เขียนคนนั้นๆ และความยุติธรรมที่แท้จริงนั้นก็ก็เป็นสิ่งที่อยู่เหนือเกินไปกว่าที่ภาษาและคำอธิบายใดจะกำหนดนิยามความหมายให้

มันได้ ดังนั้นการยึดถือในคำอธิบายต่อความหมายหรือเกณฑ์การตัดสินเพียงชุดเดียว นั้นจึงเป็นการทำความเข้าใจความยุติธรรมที่เดินไปผิดทาง ในทางกลับกัน สิ่งที่เราควร จะปฏิบัติก็คือ การกลับมาพิจารณาถึงความแตกต่างหลากหลายของผู้คนและความ เข้าใจที่พวกเขา มี แล้วพยายามเปิดพื้นที่ให้กับความแตกต่างหลากหลายเหล่านั้นให้ได้ พุดแสดงความคิดเห็นและการตัดสินเชิงการเมืองของตัวเองออกมาผ่านการสนทนากับ พวกเขา ตลอดจนสะท้อนกลับมาเป็นคำถามต่อตัวเราเองว่าเกณฑ์การตัดสินที่เราใช้ ตัดสินสิ่งต่างๆ และระเบียบทางภาษาที่เราสังกัดนั้นได้เปิดพื้นที่ให้ความแตกต่าง หลากหลายเหล่านั้นมากพอหรือเป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร ซึ่งถ้าหากไม่แล้ว เราจะทำ ให้มันเป็นธรรมมากขึ้นได้อย่างไร เพื่อนำเราไปสู่การปรับปรุงตลอดจนสร้างระเบียบ ทางภาษาชุดใหม่ขึ้น โดยมีความยุติธรรมของความแตกต่างหลากหลายเป็นความคิดที่ คอยนำทาง (guiding idea) ให้กับปรับปรุงของเราจะต้องเป็นไปเพื่อเปิดพื้นที่ให้กับ ความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งแต่ละคนนั้นก็จะต้องทำมันในแบบของตัวเอง

อย่างไรก็ตาม แม้ในท้ายที่สุด การสนทนาและวิพากษ์ที่เกิดขึ้นอาจจะไม่ได้ นำไปสู่จุดจบหรือบทสรุปที่ว่าความยุติธรรมคืออะไร และก็ยังไม่ได้คำตอบที่ชัดเจนเป็น สูตรสำเร็จว่าเราจะอยู่ร่วมกันอย่างไร แต่อย่างน้อยที่สุด มันก็คือการเปิดพื้นที่ให้เราทุกคนได้ใช้เสรีภาพ แสดงความคิดเห็นและจุดยืนของตัวเองออกมาได้ว่าเรารู้สึกและ ตัดสินสิ่งที่สัมผัสรับรู้อย่างไร อีกทั้งมันยังแสดงให้เห็นถึงภาวะและความรับผิดชอบที่ พวกเราทุกคนในฐานะสมาชิกของชุมชนทางการเมืองมีต่อกันและกัน ที่เราจะรับฟัง ความคิดเห็นและรับรู้จุดยืนของคนอื่น รวมถึงเคารพและยอมรับต่อความแตกต่างความ หลากหลายของความคิดเห็นเหล่านั้น

นั่นก็เป็นเพราะว่า การสนทนานั้นได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เรามี กับคนอื่นในพื้นที่การเมือง และทำให้ตระหนักว่าเราจะต้องอยู่ร่วมกันกับคนอื่นที่ แตกต่างจากเรา และไม่มีความจริงที่เป็นสารัตถะใดที่เราจะใช้เป็นจุดอ้างอิงสำหรับการ ตัดสินของเราได้ และก็เพราะมันเป็นเช่นนั้น ก็เพื่อให้เกิดสภาวะปลายเปิด ที่เราจะต้อง

พูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันไปเรื่อยๆ ไม่สิ้นสุด ซึ่งการกระทำเช่นนี้ ก็คือตอกย้ำ และยืนยันกับเราและคนอื่นว่าพวกเรานั้นยังคงอยู่ด้วยกัน ดังความหมายตามรากศัพท์ ภาษาละตินของคำว่า การสนทนา (conversation) นั่นคือ ‘conversari’ ซึ่งหมายถึง การอยู่ร่วมกัน (to live with, to dwell with)

ดังนั้น ในการตอบโจทย์ของการอยู่ร่วมกันของผู้คนที่มีความแตกต่าง หลากหลายสำหรับสำหรับฌอง-ฟร็องซัวส์ เลียวทาร์ดแล้ว สังคมหรือชุมชนทางการเมืองที่เป็นธรรมจะเป็นอย่างไร จะมีรูปร่าง หน้าตาลักษณะแบบใด มันอาจไม่ใช่สิ่งที่เราจะอธิบายได้ หรือพูดให้ถึงที่สุด บางทีมันอาจจะไม่มีสิ่งที่เรียกว่าสังคมที่เป็นธรรมเลยด้วยซ้ำไป (‘...there is no just society.’) (Lyotard and Thébaud, 1985, p. 25) แต่นั่นก็ไม่ใช่สิ่งที่เป็นปัญหา เพราะการที่เรายังคงสนทนากันต่อและพยายามทำให้ การตัดสินใจเป็นธรรมมากขึ้นต่อไปนั่นก็คือการรักษาและสานต่อชุมชนทางการเมืองอัน เป็นพื้นที่ของความแตกต่างหลากหลายให้ยังคงดำเนินต่อไป ซึ่งทั้งหมดนี้แสดงให้เห็น ออกมาผ่านชื่อของหนังสือ นั่นคือ ระเบียบที่เป็นธรรม หรือ “Just Gaming” และ รูปแบบการนำเสนอของงานในรูปแบบการสนทนา

## บทสรุป

ในทัศนะของเลียวทาร์ดนั้น ปริมณฑลของการเมืองหรือพื้นที่สาธารณะที่เรา อยู่ร่วมกันซึ่งเต็มไปด้วยความแตกต่างหลากหลาย ดังนั้น จุดยืนต่อปัญหาความ ยุติธรรมของเลียวทาร์ดก็คือ เราจะต้องเปิดพื้นที่ให้กับความแตกต่างหลากหลายของ การตัดสินใจเชิงการเมืองบนฐานของระเบียบทางภาษา และปกป้องมันจากการลดทอน หรือการเก็บกดปิดกั้นด้วยการปรับปรุงการตัดสินใจให้เป็นธรรมมากขึ้นอยู่เสมอ ทั้งนี้ ก็ เพื่อให้การตัดสินใจเชิงการเมืองและเกณฑ์การตัดสินใจชุดต่างๆ ให้ยังคงดำรงอยู่และมีที่ทาง ของตัวเองต่อไป และนำไปสู่การวิวาทะที่ทุกเสียงทุกความคิดเห็นได้ถูกแสดงออกมา อย่างเท่าเทียมกัน

และแม้ว่าความยุติธรรมจะเป็นสิ่งที่เราไม่สามารถนิยามความหมายหรือทำความเข้าใจผ่านภาษาได้ รวมไปถึงเราเองนั้นก็ไม่สามารถล่วงรู้ได้เลยด้วยซ้ำว่ามันจะมาถึงหรือปรากฏออกมาเมื่อไหร่ แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่ากรอยู่ร่วมกันจะเป็นไปไม่ได้ เพราะความจริงข้อเดียวที่น่าจะมีได้ในเรื่องนี้ ก็คือ ความจริงที่ว่าเรานั้นอยู่ร่วมกับคนอื่นมาตั้งแต่ต้นแล้ว ซึ่งเราจะตระหนักถึงความจริงข้อนี้ก็ต่อเมื่อเราสนทนากับคนอื่น ไม่ใช่การคิดใคร่ครวญอยู่เพียงคนเดียว

### เอกสารอ้างอิง

- Aristotle. (1999). *Nicomachean ethics* (T. Irwin, Trans.). Indianapolis, MN: Hackett Publishing Company. (Original work published ca. 350 B.C.E).
- Kant, I. (1987). *Critique of judgment* (W.S. Pluhar, Trans.). Indianapolis, MN: Hackett Publishing Company. (Original work published in German).
- Liotard, J.-F. (1984). *The postmodern condition : a report on knowledge* (G. Bennington & B. Massumi, Trans.). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press. (Original work published in French).
- Liotard, J.-F. (1988). *The differend : phrases in dispute* (G.V.D. Abbeele, Trans.). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press. (Original work published in French).
- Liotard, J.-F. and Thébaud, J.-L. (1985). *Just gaming* (W. Godzich, Trans.). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press. (Original work published in French).
- Wittgenstein, L. (2009). *Philosophische Untersuchungen = Philosophical Investigations* (G. E. M. Anscombe, P. M. S. Hacker, J. Schulte, Trans.). Malden, MA: Wiley-Blackwell.

## ที่อยู่/สังกัดของผู้เขียนบทความ

พ.ต.อ.พฤษ จักรูณศาสน์	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
วิณา พิงวิวัฒน์นิกุล	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ปิยะนุชเงินคล้าย	รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
วงพัทตร์ ภูพันธ์ศรี	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
จิรายุ เล็กกระโทก	วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
รัฐศรินทร์ วงกานนท์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อุไร สุทธิแย้ม	รองศาสตราจารย์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อนันทภรณ์ ไฉทยำบำรุง	นักศึกษาโครงการปริญญาเอก คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ณัฐพงศ์ บุญเหลือ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
พรชัย เทพปัญญา	รองศาสตราจารย์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร
ศุภัทรา อำนวยสวัสดิ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
เสาวลักษณ์ สุขวิรัช	รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

น้ำผึ้ง ปุณณสุคนธ์  
เดช อุณหจิริงรักษ์  
พีเชษฐ แสงทอง

พัชชล ดุรงค์กวิน

นักวิชาการอิสระ  
นักวิชาการอิสระ  
รองศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี  
นิสิตปริญญาโท ภาควิชาปรัชญา คณะอักษรศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### กระบวนการในการดำเนินการวารสาร

1. กองบรรณาธิการเปิดรับบทความต้นฉบับตลอดปี
2. กองบรรณาธิการประชุมเพื่อพิจารณาความสอดคล้องของต้นฉบับกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของวารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์ รวมถึงตรวจสอบความสมบูรณ์ ความถูกต้องในการจัดรูปแบบตามเกณฑ์ของวารสาร และคุณภาพทางด้านวิชาการ
3. กองบรรณาธิการออกจดหมายไปยังผู้เขียน ในกรณีปฏิเสธการตีพิมพ์ต้นฉบับที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางวารสารกำหนด และในกรณีต้นฉบับผ่านการพิจารณาจากกองบรรณาธิการจะออกจดหมายแจ้งการดำเนินการส่งผู้ทรงคุณวุฒิเพื่ออ่านประเมินต้นฉบับไปยังผู้เขียนผ่านทาง e-mail
4. กองบรรณาธิการดำเนินการจัดส่งบทความต้นฉบับที่ผ่านการพิจารณาไปยังผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Reviewers) ในสาขาวิชานั้นๆ เพื่อทำการอ่านประเมินจำนวน 2 ท่าน โดยหากผู้ทรงคุณวุฒิ 1 ใน 2 ท่าน พิจารณาว่าไม่เหมาะสมที่จะตีพิมพ์เผยแพร่ จึงจะทำการส่งไปยังผู้ทรงคุณวุฒิท่านที่ 3 เพื่อพิจารณา ทั้งนี้ต้นฉบับที่จะได้รับการตีพิมพ์ในวารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์ ต้องผ่านการพิจารณาเห็นควรเหมาะสมให้ตีพิมพ์เผยแพร่โดยผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อยจำนวน 2 ท่าน แบบ double blinded
5. กองบรรณาธิการสรุปผลการประเมินคุณภาพบทความต้นฉบับของผู้ทรงคุณวุฒิ และจัดส่งไปยังผู้เขียนเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้ส่งบทความต้นฉบับที่แก้ไขเรียบร้อยแล้ว พร้อมชี้แจงการแก้ไขในตารางรายละเอียด มายังกองบรรณาธิการ
6. กองบรรณาธิการตรวจสอบความถูกต้องของการแก้ไขเนื้อหาตามข้อ เสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ และตรวจสอบความถูกต้องของการเขียนบทความต้นฉบับตาม



รูปแบบที่วารสารกำหนด

7. กองบรรณาธิการดำเนินการรวบรวมบทความต้นฉบับที่จะเผยแพร่ในวารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์และตรวจสอบความถูกต้องก่อนที่จะออนไลน์

### ระเบียบการเสนอด้านฉบับเพื่อการตีพิมพ์ในวารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์

1. ต้องเป็นผลงานทางวิชาการที่ไม่เคยเผยแพร่ตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน
2. ต้องเป็นผลงานทางวิชาการที่ไม่อยู่ระหว่างการศึกษาตีพิมพ์ของวารสารวิชาการอื่นๆ
3. ต้องเป็นผลงานทางวิชาการที่เกิดจากการค้นคว้า วิเคราะห์ สังเคราะห์ สร้างสรรค์โดยผู้เขียนเองในสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์และสาขาวิชาที่สัมพันธ์
4. ต้องไม่เป็นผลงานทางวิชาการที่ลอกเลียน ตัดตอนจากผลงานของบุคคลอื่น ไม่มีการคัดลอกผลงาน (plagiarism) ไม่ใช้วิธีการชักนำให้เข้าใจผิดในผลงานหรือผลการศึกษา (misconduct) หรือละเมิดจริยธรรมการทำวิจัย
5. ผู้เขียนต้องจัดเตรียมต้นฉบับตามหลักเกณฑ์การตีพิมพ์ของวารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์ และตามคำแนะนำของบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิ (peer reviewers)
6. ทักษะและความเห็นที่ปรากฏในบทความเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนโดยตรง บรรณาธิการ กองบรรณาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิที่อ่านผลงาน คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ไม่มีส่วนรับผิดชอบต่อความคิดเห็นดังกล่าวด้วยประการทั้งปวง

### หลักเกณฑ์การตีพิมพ์

#### ประเภทผลงานที่ตีพิมพ์

1. บทความวิจัย (Research Articles) เป็นผลงานโดยสรุปจากการค้นคว้า

ทดลองหรือวิจัยทางวิชาการที่ผู้เขียนหรือ กลุ่มผู้เขียนได้ค้นคว้าวิจัยด้วยตัวเอง

2. บทความวิชาการ (Articles) ซึ่งอาจแยกเป็นบทความปริทรรศน์ (Review Articles) และบทความเทคนิค (Technical Articles) ซึ่งเรียบเรียงจากการค้นคว้าเอกสารวิชาการในสาขานั้นๆ

3. งานวิชาการอื่นๆ ที่คณะผู้จัดทำเห็นสมควร

### หลักเกณฑ์ทั่วไป

ผลงานวิชาการที่รับพิจารณาตีพิมพ์ ต้องพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word โดยมีรายละเอียดปรากฏในหัวข้อถัดไป

1. ยื่นผ่านโปรแกรมวารสารอิเล็กทรอนิกส์ทาง [http:](http://ojs.ru.ac.th/index.php/MPA/about/submissions)

[//ojs.ru.ac.th/index.php/MPA/about/submissions](http://ojs.ru.ac.th/index.php/MPA/about/submissions) โดยต้องสมัครเป็นสมาชิกก่อน

2. บทความที่เป็นบทความวิจัย ซึ่งต้องมีย่อประกอบเรียงตามลำดับ ดังนี้

2.1 บทคัดย่อ และ Abstract

2.2 บทนำ

2.3 วิธีดำเนินการวิจัย

2.4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล

2.5 ข้อเสนอแนะ

2.6 เอกสารอ้างอิง

3. บทความทางวิชาการอื่นๆ ให้มีย่อประกอบดังนี้

3.1 บทคัดย่อ และ Abstract

3.2 บทนำ

3.3 เนื้อหาสาระ

3.4 บทสรุป

3.5 เอกสารอ้างอิง

### การเตรียมต้นฉบับ

1. ขนาดของต้นฉบับ พิมพ์หน้าเดียวบนโครงกระดาษขนาด A4 และเว้นระยะห่างระหว่างขอบกระดาษ ด้านบนและซ้ายมือ 1.25 นิ้ว ด้านล่างและขวามือ 1 นิ้ว

2. รูปแบบอักษรและการจัดวางตำแหน่ง ภาษาไทยและภาษาอังกฤษใช้รูปแบบอักษร TH SarabunPSK ทั้งเอกสาร พิมพ์ด้วยโปรแกรมไมโครซอฟท์เวิร์ด โดยใช้ขนาด ชนิดของตัวอักษร รวมทั้งการจัดวางตำแหน่งดังนี้

2.1 หัวกระดาษ ประกอบด้วย เลขหน้าขนาด 12 พ้อยต์ชนิด ตัวธรรมดา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านบนขวา

2.2 ชื่อเรื่อง ภาษาไทยและภาษาอังกฤษขนาด 16 พ้อยต์ ชนิดตัวหนา ตำแหน่งกึ่งกลางหน้ากระดาษ ความยาวไม่เกิน 3 บรรทัด

2.3 ชื่อผู้เขียน ภาษาไทย ขนาด 15 พ้อยต์ ชนิดตัวหนา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านขวาได้ชื่อเรื่อง ทั้งนี้ให้ใส่เลขเรียงลำดับของผู้เขียน (<sup>1..2..3..</sup>) กำหนดเป็นตัวยกกำกับท้ายนามสกุลของผู้เขียนแต่ละคน(กรณีมีผู้เขียนร่วม)

2.4 E-mail address ของผู้เขียน ขนาด 12 พ้อยต์ ชนิดตัวธรรมดา ตำแหน่ง ขีดขอบกระดาษด้านขวา

2.5 เจริญรุด กำหนดเจริญรุดในหน้าแรกของบทความ ส่วนแรกกำหนดข้อความ “<sup>1..2..3..</sup> ตำแหน่งและ/หรือหน่วยงานหรือสังกัดที่ทวิวิจัยของแต่ละคน” เป็นภาษาไทย ขนาด 10 พ้อยต์ชนิดตัวหนา ในส่วนสุดท้ายกำหนดข้อความ “\* ระบุเฉพาะแหล่งทุนและหน่วยงานที่สนับสนุนงบประมาณ” เช่น “\* งานวิจัยเรื่องนี้ได้รับสนับสนุนทุนวิจัยจากทุนงบประมาณแผ่นดิน มหาวิทยาลัยรามคำแหง” เป็นต้น

2.6 หัวข้อบทคัดย่อ ขนาด 15 พ้อยต์ชนิดตัวหนา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษ ด้านซ้ายได้ชื่อของผู้เขียน เนื้อหาบทคัดย่อ ขนาด 14 พ้อยต์ชนิดตัวธรรมดา จัดพิมพ์

เป็น 1 คอลัมน์ บรรทัดแรกเว้น 1 Tab จากขอบกระดาษด้านซ้ายและพิมพ์ให้ชิดขอบทั้งสองด้าน

2.7 หัวข้อคำสำคัญ ขนาด 15 พ้อยต์ชนิดตัวหนา ตำแหน่งชิดขอบกระดาษด้านซ้าย ใต้บทคัดย่อ เนื้อหาภาษาไทยขนาด 14 พ้อยต์ชนิดตัวธรรมดา ไม่เกิน 3 คำ เว้นระหว่างคำด้วยเครื่องหมาย semi-colon ( ; )

2.8 Abstract ขนาด 15 พ้อยต์ชนิดตัวหนา ตำแหน่งชิดขอบกระดาษด้านซ้าย ใต้คำสำคัญภาษาไทย เนื้อหา Abstract ขนาด 14 พ้อยต์ชนิดตัวธรรมดา จัดพิมพ์เป็น 1 คอลัมน์ บรรทัดแรกเว้น 1 Tab จากขอบกระดาษด้านซ้ายและพิมพ์ให้ชิดขอบทั้งสองด้าน

2.9 Keywords ขนาด 15 พ้อยต์ ชนิดตัวหนา ตำแหน่งชิดขอบกระดาษด้านซ้าย Abstract เนื้อหาภาษาอังกฤษขนาด 14 พ้อยต์ ชนิดตัวธรรมดา ไม่เกิน 3 คำ เว้นระหว่างคำด้วยเครื่องหมาย semi-colon ( ; )

2.10 หัวข้อหลักทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาด 15 พ้อยต์ ชนิดตัวหนา ตำแหน่งชิดขอบกระดาษด้านซ้าย

2.11 หัวข้อย่อยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาด 14 พ้อยต์ ชนิดตัวหนา Tab 1.5 เซนติเมตร จากอักษรตัวแรกของหัวข้อเรื่อง

2.12 เนื้อหาทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาด 14 พ้อยต์ ชนิดตัวธรรมดา จัดพิมพ์เป็น 1 คอลัมน์ บรรทัดแรกเว้น 1 Tab จากขอบกระดาษ ด้านซ้าย และพิมพ์ให้ชิดขอบทั้งสองด้าน

2.13 อ้างอิง (References) การอ้างอิงเอกสารให้เขียนตามแบบ APA (American Psychological Association)

3. จำนวนหน้า บทความต้นฉบับมีความยาวไม่เกิน 15 หน้า A 4

### ลำดับหัวข้อในการเขียนต้นฉบับบทความวิจัย

การเขียนต้นฉบับกำหนดให้ใช้ภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษเท่านั้น ในกรณีเขียนเป็นภาษาไทย ควรแปลคำศัพท์ภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทยให้มากที่สุด ยกเว้น ในกรณีที่ใช้คำศัพท์ภาษาอังกฤษเป็นคำเฉพาะที่แปลไม่ได้หรือแปลแล้วไม่ได้ความหมายชัดเจน ให้ใช้คำศัพท์ภาษาอังกฤษได้ และควรใช้ภาษาที่ผู้อ่านเข้าใจง่าย ชัดเจน หากใช้คำย่อ ต้องเขียนคำเต็มไว้ครั้งแรกก่อน โดยเนื้อหาต้องเรียงลำดับตามหัวข้อดังนี้

1. ชื่อเรื่อง ควรสั้น และกะทัดรัด ความยาวไม่ควรเกิน 100 ตัวอักษร ชื่อเรื่องต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยให้นำชื่อเรื่องภาษาไทยขึ้นก่อน
2. ชื่อผู้เขียน เป็นภาษาไทย หากเกิน 6 คน ให้เขียนเฉพาะคนแรกแล้วต่อท้ายด้วย “และคณะ”
3. ชื่อหน่วยงานหรือสังกัดที่ผู้เขียนทำการวิจัย เป็นภาษาไทย
4. บทคัดย่อ และ Abstract โดยเขียนสรุปเฉพาะสาระสำคัญของเรื่อง อ่านแล้วเข้าใจง่าย ความยาวไม่ควรเกิน 250 คำ หรือ 15 บรรทัด โดยให้นำบทคัดย่อภาษาไทยขึ้นก่อน ทั้งนี้บทคัดย่อ และ Abstract ต้องมีเนื้อหาตรงกัน
5. คำสำคัญ (Keywords) ให้อยู่ในตำแหน่งต่อท้ายบทคัดย่อ และ Abstract ไม่เกิน 3 คำ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการนำไปใช้ในการเลือกหรือค้นหาเอกสารที่มีชื่อเรื่องประเภทเดียวกันกับเรื่องที่ทำกรวิจัย
6. บทนำ เป็นส่วนของเนื้อหาที่บอกความเป็นมา และเหตุผลนำไปสู่การศึกษาวิจัย และควรอ้างอิงงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง
7. วัตถุประสงค์ ชี้แจงถึงจุดมุ่งหมายของการศึกษาวิจัย
8. กรอบแนวคิด (ถ้ามี) ชี้แจงความเชื่อมโยงตัวแปรต้นและตัวแปรตามในการทำการวิจัย
9. ระเบียบวิธีการวิจัย ควรอธิบายวิธีดำเนินการวิจัย โดยกล่าวถึงประชากร และกลุ่มตัวอย่าง (ขนาดของกลุ่มตัวอย่างวิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างและที่มาของกลุ่ม

ตัวอย่าง) การสร้างและพัฒนาคุณภาพเครื่องมือ การเก็บและรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

10. ผลการวิจัย เป็นการเสนอสิ่งที่ได้จากการวิจัยเป็นลำดับ อาจแสดงด้วยตาราง กราฟ แผนภาพประกอบการอธิบาย ทั้งนี้ ถ้าแสดงด้วยตารางควรมีเฉพาะที่จำเป็น สำหรับรูปภาพประกอบควรเป็นรูปภาพขาว-ดำที่ชัดเจน และมีคำบรรยายได้รูป

11. อภิปรายผล ควรมีการอภิปรายผลการวิจัยว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ เพียงใด และควรอ้างทฤษฎีหรือเปรียบเทียบการทดลองของผู้อื่นที่เกี่ยวข้องประกอบ เพื่อให้ผู้อ่านเห็นด้วยตามหลักการหรือคัดค้านทฤษฎีที่มีอยู่เดิม

12. ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับงานวิจัยควรเป็นข้อเสนอแนะที่สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ได้จริง หรือข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

13. ผู้เขียน/คณะผู้เขียน ในส่วนท้ายของบทความให้เรียงลำดับตามรายชื่อในส่วนหัวเรื่องของบทความ โดยระบุตำแหน่งทางวิชาการ ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้และ e-mail address

### การเขียนเอกสารอ้างอิง

การอ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูลในเนื้อเรื่อง ให้อ้างอิงในส่วนเนื้อเรื่องแบบนาม-ปี (Author – date on text citation) รวมทั้งให้มีการอ้างอิงท้ายเล่ม (Reference citation) โดยรวบรวมรายการเอกสารทั้งหมดที่ผู้เขียนอ้างอิงที่ปรากฏเฉพาะในบทความเท่านั้น และจัดเรียงตามลำดับอักษรชื่อผู้แต่งโดยใช้ระบบอ้างอิงมาตรฐานเอพีเอ (APA Style)

### การเขียนเอกสารอ้างอิงและการอ้าง ใช้ระบบ APA มีหลักเกณฑ์ดังนี้

- ชื่อวารสาร ชื่อหนังสือ และปีที่ (volume) ใช้ตัวเอน และไม่ใช่ชื่อย่อ
- กรณีชื่อผู้แต่งเป็นภาษาอังกฤษ ให้เขียนชื่อผู้แต่งโดยขึ้นต้นด้วยนามสกุล ตามด้วยจุลภาค (,) และอักษรย่อชื่อตัวตามด้วยมหัพภาค (.)
- กรณีชื่อผู้แต่งเป็นภาษาไทย ให้ขึ้นต้นด้วยชื่อตัว ตามด้วยนามสกุล
- กรณีผู้แต่งมากกว่าหนึ่งคน ให้เขียนชื่อผู้แต่งทั้งหมดทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยจุลภาค (,) และ ใส่เครื่องหมาย & ก่อนชื่อสุดท้าย
- ถ้าไม่มีชื่อผู้แต่ง ให้ขึ้นต้นด้วยชื่อเรื่อง หรือชื่อวารสาร หรือชื่อหนังสือ ตามด้วยปีที่พิมพ์
- ถ้าผู้แต่งเป็นหน่วยงานหรือองค์กร ให้ใช้ชื่อหน่วยงานหรือองค์กรแทนชื่อผู้แต่ง
  - เรียงลำดับรายการตามตัวอักษรชื่อผู้แต่ง และมีเลขลำดับที่ 1, 2, 3...กำกับ
  - รายการที่มีทั้งเอกสารภาษาไทยและอังกฤษ ให้นำข้อมูลภาษาไทยขึ้นก่อน
  - บรรทัดที่สองและบรรทัดต่อ ๆ ไปของแต่ละรายการให้ย่อหน้าเข้ามา 5-7 ตัวอักษร หรือประมาณครึ่งนิ้ว
- การอ้าง- อ้างโดย (ชื่อผู้แต่ง, ปีที่พิมพ์) หรือชื่อผู้แต่ง (ปีที่พิมพ์)
- ไม่อ้างโดยใช้คำว่า “และคณะ” หรือ “และคนอื่นๆ” หรือ *et al.* ไม่ว่าจะมีส่วนผู้แต่งกี่คน ยกเว้นกรณีอ้างในเนื้อเรื่องที่มีผู้แต่งตั้งแต่สามถึงห้าคนขึ้นไป และหลังจากได้มีการอ้างครั้งแรกไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว หรือการอ้างที่มีผู้แต่งตั้งแต่หกคนขึ้นไป
- การอ้างจากวารสารและนิตยสารให้ระบุหน้าแรกถึงหน้าสุดท้าย โดยไม่ใช่คำย่อ “p.” หรือ “pp.” นอกจากหนังสือ
- การติดต่อส่วนตัวโดยสื่อใดๆ ก็ตาม สามารถอ้างอิงได้ในเนื้อเรื่อง แต่ต้องไม่มีการระบุไว้ในรายการเอกสารอ้างอิงเพราะผู้อื่นไม่สามารถติดตามข้อมูลเหล่านั้นได้

· การอ้างอิงจาก website ให้ระบุวัน เดือน ปีที่พิมพ์ ถ้าไม่ปรากฏให้อ้างวันที่ทำการสืบค้นและระบุ URL ให้ชัดเจน ถูกต้อง เมื่อจบ URL address ห้ามใส่จุด (.) ข้างท้าย

· website ไม่บอกวันที่ให้ระบุ n.d.

รูปแบบและตัวอย่างการอ้างอิงจากสิ่งพิมพ์ต่างๆ

### 1. วารสารและนิตยสาร

ก. วารสารเรียงลำดับหน้าโดยขึ้นต้นหน้าหนึ่งทุกครั้งเมื่อขึ้นฉบับใหม่ให้ระบุ(ฉบับที่)

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง. *ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), หน้าแรก-หน้าสุดท้าย.*

Author(s). (Year of publication). Title of article. *Title of periodical or journal, Volume(issue), First-last page.*

ตัวอย่าง : ขวัญฤทัย คำขาวและเตือนใจ สามห้วย. (2530). สีธรรมชาติ. *วารสารคหเศรษฐศาสตร์, 30(2), 29-36.*

Acton, G. J., Irvin, B. L., & Hopkins, B. A. (1991). Theory-testing research: building the science. *Advance in Nursing Science, 14(1), 52-61.*

ข. วารสารเรียงลำดับหน้าหนึ่งถึงหน้าสุดท้ายต่อเนื่องกันตลอดปี ไม่ต้องระบุ(ฉบับที่)

ตัวอย่าง : ขวัญฤทัย คำขาว และเตือนใจ สามห้วย. (2530). สีธรรมชาติ. *วารสารคหเศรษฐศาสตร์, 30, 29-36.*

Dzurec, L. C., & Abraham, I. L. (1993). The nature of inquiry linking quantitative and qualitative research nursing. *Journal of Advanced Nursing, 18, 298-304.*



## 2. หนังสือ

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อหนังสือ. เมืองที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง: จารุวรรณ ธรรมวัตร. (2538). *วิเคราะห์ภูมิปัญญาอีสาน*.

อุบลราชธานี: ศิริธรรมออฟเซ็ท.

Okuda, M., & Okuda, D. (1993). *Star Trek chronology: The history of the future*. New York: Pocket Book.

หนังสือที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่งหรือบรรณาธิการ ให้ขึ้นต้นด้วยชื่อหนังสือ

ตัวอย่าง: *Merriam-Webster's collegiate dictionary* (10th ed.).

(1993). Springfield, MA: Merriam- Webster.

## 3. รายงานการประชุมหรือสัมมนาทางวิชาการ

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. ปีที่พิมพ์. ชื่อเรื่อง. ชื่อเอกสารรวมเรื่องรายงานการประชุม, วัน เดือน ปี สถานที่จัด. เมืองที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง: กรมวิชาการ. 2538. *การประชุมปฏิบัติการรณรงค์เพื่อส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน*, 25-29 พฤศจิกายน 2528 ณ วิทยาลัยครูมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหนังสือ กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ.

Deci, E. L., & Ryan, R. M. (1991). A motivational approach to self: Integration in personality. In R. Dienstbier (Ed.), *Nebraska Symposium on Motivation: Vol. 38. Perspectives on Motivation* (pp. 237-288). Lincoln, N.E.: University of Nebraska Press.

## 4. บทความจากหนังสือพิมพ์

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์, เดือน, วันที่). ชื่อเรื่อง. ชื่อหนังสือพิมพ์, หน้าที่นำมาอ้าง.

ตัวอย่าง: สายใจ ดวงมาลี. (2548, มิถุนายน 7) มาลาเรียลาม 3 จว.ใต้ตอนบน สธ.เร่งคุมเข้มกันเชื้อแพร่หนัก. *คม-ชัด-ลึก*, 25.

Di Rado, A. (1995, March 15). Trekking through college: Classes explore modern society using the world of Star Trek. *Los Angeles Times*, p. A3.

#### 5. วิทยานิพนธ์

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. ปีที่พิมพ์. ชื่อวิทยานิพนธ์. (ระดับปริญญาของวิทยานิพนธ์), สถาบันการศึกษา. เมืองที่พิมพ์.

ตัวอย่าง: พันทิพา สังข์เจริญ. 2528. *วิเคราะห์บทร้อยกรองเนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธันวาคม*. (ปริญญาโทการศึกษามหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. กรุงเทพมหานคร.

Darling, C. W. (1976). *Giver of due regard: the poetry of Richard Wilbur*. (Unpublished doctoral dissertation), University of Connecticut.

#### 6. พจนานุกรม

ตัวอย่าง: *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. (2546). กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชัน.

*Shorter Oxford English dictionary* (5 th ed.). (2002). New York: Oxford University Press.

#### 7. ราชกิจจานุเบกษา

ตัวอย่าง: รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. 134(40 ก). 1-20.

#### 8. สื่ออิเล็กทรอนิกส์

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง, วันที่ทำการสืบค้น. ชื่อฐานข้อมูล.  
URL

Author(s). ( date-or “n.d.”). Title of work. (Online URL), date retrieved. Name of Database or Internet address of the specific document. Specify RL exactly.

**ตัวอย่าง:** สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม. (2545). *ประเพณีใส่กระจาดชาวไทยพวนสอนให้รู้จักแบ่งปัน มีน้ำใจ*, 7 มิถุนายน 2548. [http://www.m-culture.go.th/culture01/highlight/highlightdetail.php?highlight\\_id=114&lang=th](http://www.m-culture.go.th/culture01/highlight/highlightdetail.php?highlight_id=114&lang=th)

#### การอ้างอิง APA (6th Edition)

รูปแบบ การอ้างอิงแทรกในเนื้อหา หน้าข้อความ ท้ายข้อความ และ เชิงอรรถ (ท้ายบทความ)

##### ผู้แต่ง 1 คน

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* นามสกุล (ปี) เช่น Robbin (2005) อ้างว่า. . .

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (นามสกุล, ปี) เช่น . . . (Robbin, 2005)

*เอกสารอ้างอิง*

นามสกุลผู้แต่ง, ชื่อย่อ. (ปี). *ชื่อหนังสือ*. (ครั้งที่พิมพ์). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

เช่น Hughes, O.E. (1994). *Public Management and Administration: An Introduction*. New York: St. Martin’s Press.

##### ผู้แต่ง 2-4 คน

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* นามสกุล1 and นามสกุล2 (ปี) เช่น Peters and Waterman (1982) อ้างว่า. . .

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (นามสกุล, ปี) เช่น . . . (Peters and Waterman, 1982)

*เอกสารอ้างอิง*

นามสกุลผู้แต่ง 1, ชื่อย่อ and นามสกุลผู้แต่ง 2, ชื่อย่อ., (ปี). *ชื่อหนังสือ*. (ครั้งที่พิมพ์). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

เช่น Peters, T. and Waterman Jr. R. (1982). *In Search of Excellence*. New York: Harper & Row.

**ผู้แต่ง 5 คนขึ้นไป**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* นามสกุล 1 และคณะ (ปี)

เช่น Christensen et. al. (2013) อ้างว่า . . .

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (นามสกุล 1 และคณะ, ปี)

เช่น . . . (Christensen et. al., 2013)

*เอกสารอ้างอิง*

นามสกุลผู้แต่ง 1, ชื่อย่อ. และคณะ. (ปี). *ชื่อหนังสือ*. (ครั้งที่พิมพ์). สถานที่

พิมพ์:

สำนักพิมพ์.

เช่น Christensen, T. et. al. (2013). *New public management: The transformation of ideas and practice*. New York: Prentice-Hall.

**ผู้แต่งนามแฝง**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* ชื่อนามแฝง (ปี)

เช่น C-12 (2013) อ้างว่า . . .

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (ชื่อนามแฝง, ปี)

เช่น . . . (C-12, 2013)

*เอกสารอ้างอิง*

นามแฝง. (ปี). *ชื่อหนังสือ*. (ครั้งที่พิมพ์). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

เช่น C-12. (2013). *Thai Bureaucracy*. Bangkok: Wattana Publishing.

## หนังสือแปล

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ*: นามสกุลผู้แต่งต้นฉบับ (ปี)

เช่น Huntington & Nelson (2013) อ้างว่า . . .

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ*: (นามสกุลผู้แต่งต้นฉบับ, ปี)

เช่น . . . (Huntington & Nelson, 2013)

*เอกสารอ้างอิง*

นามสกุลผู้แต่ง 1, ชื่อย่อ., & นามสกุลผู้แต่ง 2, ชื่อย่อ. (ปีที่แปล). ชื่อเรื่องที่แปล [ชื่อเรื่องต้นฉบับ]. (ชื่อ-นามสกุลผู้แปล, ผู้แปล). (ครั้งที่พิมพ์). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์. (ปีต้นฉบับที่พิมพ์).

เช่น Huntington, S.P. & Nelson, J. (2001). *No Easy Choice: ทางเลือกของมวลประชา* [No Easy Choice]. (สิทธิพันธ์ พุทธหนู, ผู้แปล).

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (1976).

## กรณีไม่มีชื่อผู้แต่ง ให้ลงชื่อเรื่องแทนผู้แต่ง

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ*: “ชื่อเรื่อง” หรือ “ชื่อบทที่” หรือ “ชื่อบทความ” (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ*: (“ชื่อเรื่อง” หรือ “ชื่อบทที่” หรือ “ชื่อบทความ”, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อเรื่อง. (ครั้งที่พิมพ์). (ปี). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

## การอ้างอิงเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Source) (อ้างอิงในเนื้อหา)

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ*: นามสกุลผู้แต่งเอกสารต้นฉบับ (ปี ต้นฉบับ)

(อ้างถึง ใน หรือ as cited in นามสกุลผู้แต่งทุติยภูมิ, ปีของเอกสารทุติยภูมิ)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ*: (นามสกุลผู้แต่งเอกสารต้นฉบับ, ปี ต้นฉบับ

อ้างถึงในหรือ as cited in นามสกุลผู้แต่งทุติยภูมิ, ปี ของเอกสารทุติยภูมิ)

*เอกสารอ้างอิง*

ผู้เขียนอ้างอิงแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ เหตุเพราะไม่สามารถเข้าถึงหรือสืบค้นหาต้นฉบับเดิมได้ การเขียนอ้างอิงข้อมูลทุติยภูมิในเอกสารอ้างอิงท้ายบทหลักการอ้างอิงเหมือนกับรายการหนังสือทั่วไป คือ  
นามสกุลผู้แต่งทุติยภูมิ, ชื่อย่อ. (ปี). *ชื่อเรื่องต้นฉบับ*. (ครั้งที่พิมพ์). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

**เอกสารรายงานการวิจัย**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย 1, & ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย 2, (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย 1, & ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย 2, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย 1, & นามสกุลผู้วิจัย 2. (ปี). *ชื่อเรื่อง* (รายงานผลการวิจัย). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

**คุณฐิณีพนธ์ ป.เอก**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย, ชื่อย่อ. (ปี). *ชื่อเรื่อง*. (ปริญญาานิพนธ์ระดับคุณฐิณีบัณฑิต). ชื่อสถาบัน. สถานที่พิมพ์.

**วิทยานิพนธ์ ป.โท**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้วิจัย. (ปี). *ชื่อเรื่อง*. (วิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต). ชื่อสถาบัน. สถานที่พิมพ์.

**บทความวารสาร**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ*: นามสกุลผู้เขียน 1, นามสกุลผู้เขียน 2 & นามสกุล ผู้เขียน 3 (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ*: (ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน 1, ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน 2 & ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน 3, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน 1, ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน 2 & ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน 3. (ปี). *ชื่อบทความ*. *ชื่อวารสาร*. *เลขปีที่*เลขฉบับที่), เลขหน้าแรก-เลขหน้าสุดท้ายของบทความ.

**เอกสารการประชุมทางวิชาการ (proceeding)**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ*: ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ*: (ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน, ชื่อย่อ. (ปี). *ชื่อบทความ*. ใน หรือ in ชื่อบรรณาธิการ (บ.ก. หรือ Ed. หรือ Eds.), ชื่อการประชุม (น. หรือ pp. เลขหน้าแรก-ถึงหน้าสุดท้าย). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

**หนังสือพิมพ์**

**ตัวอย่าง** *กรณี การอ้างหน้าข้อความ*: ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ*: (ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน. (ปี, วัน เดือน). ชื่อคอลัมน์/ชื่อข่าว. *ชื่อหนังสือพิมพ์*. น. หรือ pp. เลขหน้าแรก-เลขหน้าสุดท้ายของคอลัมน์/ชื่อข่าว.

**อ้างอิงเว็บไซต์**

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

(ไทย) ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน, (ปี). *ชื่อหัวข้อ*. สืบค้นเมื่อ วัน เดือน ปี, จาก

<http://www.xxxxxxxx> เช่น

ศุภณัฐ ศศิวิวัฒน์. (2559). *ปรับบทบาทภาครัฐไทย...ให้ประชาชนได้รับบริการที่ดี*. สืบค้นเมื่อ 3 มกราคม 2563, จาก

<https://thaipublica.org/2016/03/tdri-2016/>

(อังกฤษ) นามสกุลผู้เขียน, ชื่อย่อ. (ปี). *ชื่อหัวข้อ*. Retrieved month date, year, from <http://www.xxxxxxxx> เช่น

Cohen, B.. (2012). *Blockchain Cities and the Smart Cities Wheel*.

Retrieved February 5, 2020, from

<https://medium.com/iomob/blockchain-cities-and-the-smart-cities-wheel-9f65c2f32c36>

**สถาบัน/องค์กร/สมาคม/ชมรม**

อ้างอิงจากหน่วยงาน สถาบัน หรือองค์กร อ้างอิงครั้งแรกใช้ชื่อเต็ม ส่วนอ้างอิงครั้งต่อไปใช้อักษรย่อ

ตัวอย่าง *กรณี การอ้างหน้าข้อความ:* ชื่อเต็มของหน่วยงาน (อักษรย่อ, ปี)

*กรณี การอ้างท้ายข้อความ:* (ชื่อเต็มของหน่วยงาน [อักษรย่อ], ปี)



*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อเต็มของสถาบันหรือหน่วยงาน. (ปี). ชื่อเรื่อง (พิมพ์ครั้งที่). สถานที่พิมพ์:  
สำนักพิมพ์.

**สัมภาษณ์(Interview)/Focus Group****สัมภาษณ์/Interview**

ตัวอย่าง กรณี การอ้างหน้าข้อความ: ชื่อ-นามสกุลผู้ให้สัมภาษณ์ (ปี)

กรณี การอ้างท้ายข้อความ: (ชื่อ-นามสกุลผู้ให้สัมภาษณ์, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้ให้สัมภาษณ์. (ปี). ตำแหน่ง/สถานะ/บทบาทหน้าที่.

สัมภาษณ์. เดือน, วัน.

**การสัมภาษณ์กลุ่มย่อย/FocusGroup**

ตัวอย่าง กรณี การอ้างหน้าข้อความ: ชื่อ-นามสกุลผู้ให้สัมภาษณ์ (ปี)

กรณี การอ้างท้ายข้อความ: (ชื่อ-นามสกุลผู้ให้สัมภาษณ์, ปี)

*เอกสารอ้างอิง*

ชื่อ-นามสกุลผู้ให้สัมภาษณ์. (ปี). ตำแหน่ง/สถานะ/บทบาทหน้าที่. การ

สัมภาษณ์กลุ่มย่อย. เดือน, วัน.

**การส่งต้นฉบับ**

วิธีที่ 1 : ส่งผ่านระบบ online

: <http://ojs.ru.ac.th/index.php/MPA/about/submissions>

วิธีที่ 2 : ส่งผ่าน E-mail ที่ [sittipan28@gmail.com](mailto:sittipan28@gmail.com)