



ปีที่ 5 ฉบับที่ 1

ประจำเดือน มกราคม - มิถุนายน 2565

วารสารบริหารรัฐกิจ

สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย



ISSN : 2287-0725



คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราดวง สมณศักดิ์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

อาจารย์ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว

กองบรรณาธิการ

- | | |
|--|---|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อารังลักษณ์ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร.วนิดา สัจพันธุ์ | มหาวิทยาลัยศิลปากร |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญศรี ฉิรินัง | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ |
| 4. รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระ เลิศสมพร | มหาวิทยาลัยพะเยา |

ที่ปรึกษาประจำวารสาร

- | | |
|---|--|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร.จักรพันธ์ วงษ์บุญนาท | นักวิชาการอิสระ |
| 3. รองศาสตราจารย์พรชัย เทพปัญญา | มหาวิทยาลัยศิลปากร |
| 4. รองศาสตราจารย์ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง | ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์หอปรัชญารัชกาลที่ 9 |
| 5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรชัย มุ่งไธสง | อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย |
| 6. อาจารย์เนรมิตร จิตรรักษา | คณบดีสำนักวิชารัฐศาสตร์และ
รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ
เชียงราย |

คณะกรรมการประจำวารสาร

- | | |
|---|---|
| 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราดวง สมณศักดิ์ | บรรณาธิการ |
| 2. อาจารย์ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว | ผู้ช่วยบรรณาธิการ |
| 3. อาจารย์สมินตราพร สุรินทร์ | กรรมการ |
| 4. อาจารย์ชุตินา ปัญญาหลง | กรรมการ |
| 5. นายประกาศิต แซ่เฮ้อ | กรรมการ |
| 6. นางสาวจรรุวรรณ คำโม่ | เลขานุการคณะกรรมการและผู้ประสานงาน
กองบรรณาธิการวารสาร |

บทบรรณาธิการ

“วารสารบริหารรัฐกิจ สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย” เป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ผลงานทางด้านการวิจัยและด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องในประเด็นทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมานุษยวิทยา ตลอดจนสาขาวิชาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผลงานวิชาการได้รับการเผยแพร่ในวงกว้างและเป็นที่ยอมรับในแวดวงวิชาการ โดย “วารสารบริหารรัฐกิจ สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย” เป็นวารสารทางวิชาการที่มีการพิจารณากลั่นกรองคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสถาบัน มีกำหนดเผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ คือ ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม ซึ่งมีการเผยแพร่ในรูปแบบเล่มวารสารและรูปแบบวารสารอิเล็กทรอนิกส์ (Online journal)

กองบรรณาธิการและคณะกรรมการประจำวารสาร ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการประเมินบทความ ทำให้บทความวิจัยและบทความวิชาการที่ได้รับการเผยแพร่มีคุณภาพเป็นที่ประจักษ์ต่อนักวิชาการที่มีความเฝ้ารู้สนใจองค์ความรู้ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้ บรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวารสารฉบับปัจจุบันที่ได้รับการเผยแพร่ จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางด้านวิชาการต่อไป

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราดวง สมณศักดิ์

บรรณาธิการ

สารบัญ

บทความวิจัย	หน้า
องค์ประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากร ในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ปิยสุณีย์ ชัยปาณี	1
กระบวนการทัศน์ในการสร้างความผูกพันองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน พัชรธิญา ชัยมูล และณัฏฐนนท ทวีสิน	17
บทความวิชาการ	
แนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วม ของชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย บุญชาญ ผ่านสุวรรณ และสุวิตา พฤกษอาภรณ์	31
คุณภาพชีวิตประชาชนภายใต้การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล ณัฐพงศ์ รังงาม และวราดวง สมณาคัดดี	47
บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)	
แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น วชิรวิษฐ์ วรชิตนุพงศ์	57

องค์ประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง

The Exploratory Factors of Work-Life Balance for Employees in High Performance Organizations

(วันรับบทความ: 10 ธันวาคม 2564; วันแก้ไขบทความล่าสุด: 31 มกราคม 2565; วันตอบรับการตีพิมพ์บทความ: 5 กุมภาพันธ์ 2565)

ปิยสุนีย์ ชัยปาณี*

Piyasunee Jayapani*

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาองค์ประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง โดยใช้สถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ จากแบบสอบถามและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 600 คน ที่เป็นบุคลากรขององค์กรในกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีวิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้น ภูมิ ผลการศึกษา พบว่า องค์ประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรองค์กรในกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี มี 5 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) สภาพแวดล้อมในการทำงาน (2) องค์กรแห่งความสุข (3) การพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน (4) ประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีม และ (5) การบริหารจัดการเวลา

คำสำคัญ: องค์ประกอบของความสมดุลในชีวิตและการทำงาน, องค์กรที่มีสมรรถนะสูง

Abstract

The research aims to study the exploratory factors of work-life balance for employees in high performance organizations that study the components of work-life balance of employees by using the statistics of exploratory factor analysis from 600 samples. The research revealed that the exploratory factors of work-life balance consisted of 5 components namely (1) Working environment (2) Happy organization (3) Operational knowledge improvement (4) Team work efficiency and (5) Time management.

Keywords: Elements of work and life balance, High Performance Organizations

* นักศึกษาปริญญาเอก, หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง,

E-mail: piyasunee@hotmail.com

1. บทนำ

ด้วยสภาพการทำงานของคนในปัจจุบันนี้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตอย่างมาก ทำให้พนักงานส่วนใหญ่ต้องทุ่มเทเวลาให้กับการทำงานมากขึ้นและหนักขึ้น จนบางครั้งทำให้ไม่มีเวลาสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัว ดังนั้นคนเราจะต้องจัดสรรแบ่งเวลาด้านงาน และชีวิตอย่างเหมาะสม โดยทั่วไปงานและชีวิตส่วนตัวมักจะเป็นความต้องการที่ขัดกันระหว่างองค์กรและพนักงาน องค์กรต้องการให้พนักงานทุ่มเทกับการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่พนักงานต้องการใช้เวลากับชีวิตความเป็นอยู่และครอบครัวอย่างมีความสุข งานและชีวิตจึงมีผลกระทบซึ่งกันและกัน (Glezer & Wolcott, 1999) เมื่อชีวิตครอบครัวมีผลกระทบต่อสถาบันทรัพยากรมนุษย์ (Family interference with work: FIW) หรืองานมีผลกระทบต่อชีวิตครอบครัว (Work interference with family: WIF) ก็จะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างงาน และครอบครัว (Work-family conflict or family-work conflict) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทั้งพนักงาน ครอบครัว และองค์กร เช่น ผลต่อชีวิตและครอบครัวพบว่ามีความเสี่ยงด้านสุขภาพของพนักงานสูงขึ้น กิจกรรมและความสัมพันธ์กับครอบครัวลดลง ความเครียดและความเหนื่อยล้าทางอารมณ์สูงขึ้น ผลต่อองค์กรพบว่าพนักงานมีความพึงพอใจในการทำงานลดลง อัตราการขาดงาน และการลาออกของพนักงานสูงขึ้น พนักงานมีความผูกพันต่อองค์กรลดลง และมีผลผลิตต่ำลง (Fu & Shaffer, 2001; Allen, Herst, Bruck, & Sutton, 2000) ดังนั้น การที่ทั้งงานและชีวิตครอบครัวจะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องมีความสมดุลซึ่งกันและกันระหว่างงาน และชีวิตครอบครัว เมื่อพนักงานมีสมดุลชีวิตดีสุขภาพจิตที่ดีตามความร่วมมือในการทำงานก็จะสะดวกและง่ายขึ้น ความสำคัญในการอยู่ร่วมกันเรียนรู้ร่วมกันเพื่อองค์กรก็จะเกิดขึ้น อันจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและทำให้องค์กรพัฒนาก้าวต่อไป

จากศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (ศยามล เอกะกุลนันต์, 2554; จรัมพร โห้ล่ายอ, 2560; Mani ,2013, pp. 43-59; Ramos ,2015, p. 39)ประเด็นเรื่องสมดุลในชีวิตและการทำงาน (Work-Life Balance) ได้รับความสนใจและเป็นสิ่งที่สื่อได้ว่าเป็นแนวทางสำคัญในการจัดการทรัพยากรมนุษย์สำหรับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศต่างๆ ทั่วโลกมากขึ้น ทั้งนี้ ประเด็นเกี่ยวกับความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงาน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนลักษณะทางประชากรศาสตร์ เช่น การที่ผู้หญิงมีโอกาในการทำงานนอกบ้านมากขึ้น หรือจำนวนกำลังแรงงานที่มีอายุเฉลี่ยมีมากขึ้น หรืออาจพบได้จากเหตุการณ์ต่างๆ เช่น ในสถานการณ์ที่เร่งรีบเพื่อเดินทางไปทำงานในช่วงเวลาเช้าที่หนาแน่นหรือเร่งด่วน ทำให้พนักงานบางส่วนเลือกที่จะมาทำงานให้เร็วขึ้นหรือเลิกงานให้ช้าลง ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ ความเหนื่อยล้าและความเครียด ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง มีความผิดพลาดหรือเกิดอุบัติเหตุในงานเพิ่มขึ้น การใช้เวลากับครอบครัว หรือเวลาส่วนตัวมีน้อยลง การเอาใจใส่สมาชิกในครอบครัวไม่เพียงพอ ซึ่งนำไปสู่ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและครอบครัว รวมทั้งปัญหาสุขภาพเนื่องจากขาดการพักผ่อน โดยพนักงานบางส่วนใช้การแก้ปัญหาโดยแยกชีวิตที่ทำงานไม่ให้ปะปนกับชีวิตส่วนตัวโดยเด็ดขาด เช่น ไม่นำงานมาทำต่อที่บ้าน ไม่รับผิดชอบธุระกิจนอกเวลาทำงาน ซึ่งอาจทำได้ยาก โดยเฉพาะกับผู้บริหารระดับสูง หรือผู้ที่รับผิดชอบงานในตำแหน่งที่สำคัญขององค์กร ซึ่งไม่อาจละทิ้งกิจกรรมทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่ต้องปฏิบัตินอกเวลาทำงานปกติได้ โดยสิ่งเหล่านี้เรียกได้ว่าเป็นการขาดสมดุล

ระหว่างชีวิตส่วนตัวและการทำงาน ดังนั้นหากองค์กรต่าง ๆ ต้องการที่จะดึงดูดและรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถให้อยู่กับองค์กรไปนาน ๆ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการจัดการให้ทรัพยากรมนุษย์มีความสมดุลในชีวิตและการทำงานให้ดีและเหมาะสม ไม่เช่นนั้นแล้ว บุคลากรอาจรู้สึกไม่มีความสุขกับชีวิต อัตราการขาดงานเพิ่มขึ้น การเข้าออกของพนักงานมีมากขึ้น หรือพนักงานอาจลาจากองค์กรเพื่อไปแสวงหาทางเลือกหรือองค์กรอื่นที่ดีกว่าให้กับชีวิตของตน

องค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization) หรือเรียกกันย่อ ๆ ว่า HPO นักวิชาการบางท่านเรียกว่าองค์กรที่เป็นเลิศ (Excellence Organization) (Holbeche, 2005) ในปัจจุบันมีหน่วยงานหลายแห่งทั้งภาคเอกชนและภาครัฐของไทยได้ให้ความสำคัญและนำเครื่องมือการบริหารต่าง ๆ มาพัฒนาหน่วยงานเพื่อก้าวไปสู่องค์กรสมรรถนะสูง สำหรับในภาครัฐที่สำคัญ เช่น กระทรวงพลังงาน และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ได้ตั้งเป้าไว้อย่างชัดเจนในการที่จะผลักดันองค์กรให้กลายเป็น HPO ให้ได้ ซึ่งผู้บริหารของหน่วยงานได้ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นอย่างมาก สำหรับความหมายขององค์กรสมรรถนะสูงพูดง่าย ๆ (Buytendijk, 2006) คือ การเป็นองค์กรที่เก่ง มีแผนรองรับกับสภาวะต่าง ๆ อย่างชัดเจน มีการวิเคราะห์สถานการณ์ที่สามารถกระทบต่อการทำงานจากรอบด้านทุกมุมมอง ทำให้สามารถปฏิบัติการกิจบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตรงตามเวลา และคุณภาพของผลงานดีเยี่ยม เป็นที่ยอมรับ จะเห็นได้ว่าในอดีตเรามองกันเพียงว่าองค์กรหรือหน่วยงานที่เก่ง หรือมีสมรรถนะสูงนั้นคือองค์กรที่สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนด ระบบภายในขององค์กรเป็นอย่างไรไม่สำคัญ ทำให้บางครั้งการบรรลุเป้าหมายเกิดจากปัจจัยอื่น ๆ ไม่ได้ เกิดจากองค์กรนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าหน่วยงานทำงานสำเร็จเพราะโชคช่วย ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะไม่ยั่งยืนเพราะไม่มีระบบที่ดี แนวคิดใหม่มองว่าเพียงบรรลุเป้าหมายที่กำหนดยังไม่พอ แต่องค์กรนั้นจะต้องมีระบบการบริหารจัดการภายในที่ดีด้วยจึงจะเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง และเกิดความยั่งยืนในการทำงานในระยะยาว (Waal, 2007)

ดังนั้น การศึกษาองค์ประกอบของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรมีสมรรถนะสูงในประเทศไทย เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการเสริมสร้างเพิ่มพูนให้บุคลากรมีความผูกพันต่อองค์กร ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวที่จะทำให้บุคลากร มีความรัก ความพึงพอใจที่จะร่วมงานกับองค์กรต่อไปอย่างมีความสุขและเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน เพื่อที่จะรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในงานให้อยู่กับองค์กร และมีความผูกพันกับองค์กร นำองค์กรไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ และคาดว่าผลที่ได้จากการวิจัยนี้จะทำให้องค์กรค้นพบวิธีเพิ่มพูนความเป็นองค์กรมีสมรรถนะสูงได้สูงอย่างยั่งยืน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาองค์ประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง

3. ประโยชน์ของการวิจัย

นำผลที่ได้จากงานวิจัยไปพัฒนาและเพิ่มพูนวิธีการหรือรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับองค์กรที่จะพัฒนาสมรรถนะหรือศักยภาพของตนเองในอนาคต

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตของการวิจัยด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรในองค์กรในประเทศไทยในกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ผ่านเกณฑ์รางวัลการบริหารสู่ความเป็นเลิศ (Thailand Quality Class--TQC) ปี พ.ศ. 2558-2560 ของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ รวมทั้งสิ้น 7 องค์กร

4.2 ขอบเขตของการวิจัยด้านเนื้อหา

ศึกษาองค์ประกอบของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงในประเทศไทยได้ 10 ตัวแปร ได้แก่ (1) ค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม (2) การพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน (3) ความสัมพันธ์ที่ดีในองค์กร (4) การส่งเสริมสุขภาพกายของพนักงาน (5) การรู้จักการผ่อนคลายตนเอง (6) ความก้าวหน้าและมั่นคงในงาน (7) สภาพแวดล้อมที่ถูกต้องลักษณะ และปลอดภัย (8) การรับรู้เกี่ยวกับนโยบายขององค์กร (9) ประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีม และ (10) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

4.3 ขอบเขตของการวิจัยด้านระยะเวลา

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา และเก็บรวบรวมข้อมูล ในเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2562

5. วิธีดำเนินการวิจัย

5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ของการวิจัยครั้งนี้ คือ บุคลากรในองค์กรในประเทศไทยในกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ผ่านเกณฑ์รางวัลการบริหารสู่ความเป็นเลิศ (Thailand Quality Class--TQC) ปี พ.ศ. 2558-2560 ของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ รวมทั้งสิ้น 7 องค์กร จำนวน 600 คน

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบจากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยได้ตัวแปรความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงในประเทศไทย 60 ตัวแปร (ข้อคำถาม) ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 10 เท่าของตัวแปร (Comrey & Lee, 1992; Field et al., 2012; MacCallum et al., 1996; Tabachnick & Fidell, 2007) กลุ่มตัวอย่างจำนวน 600 คน การสุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิโดยใช้สัดส่วนตามจำนวนประชากร (proportional Stratified Random Sampling--SRS) โดยคำนึงถึงหลักการให้กลุ่มตัวอย่างที่สุ่มมาจากแต่ละกลุ่มของประชากรมีจำนวนที่เหมาะสมและกำหนดให้บริษัทเป็นหน่วยการสุ่ม (sampling units)

5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบสอบถามในการวิจัยแบ่งคำถามออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลสถานภาพส่วนบุคคล ซึ่งเป็นแบบสำรวจรายการ (check list)

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงในประเทศไทย ซึ่งเป็นมาตราวัดแบบประมาณค่า (rating scale) 5 ระดับ

ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ของแบบสอบถามด้วยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α -Coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach) (Lee J. Cronbach, 1990, p. 164) ได้ 0.911 อยู่ในเกณฑ์ใช้ได้

5.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลของแบบสอบถามโดยการส่งทางไปรษณีย์ ไปรษณีย์-อิเล็กทรอนิกส์ และการเก็บรวบรวมด้วยตนเอง ระหว่างวันที่ 17-30 มิถุนายน พ.ศ. 2562

5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม โดยใช้การทดสอบทางสถิติ ดังนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสถิติเชิงพรรณนา โดยใช้สถิติ ดังนี้ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ทดสอบ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงสำรวจ EFA (Exploratory Factor Analysis) และหมุนแกนแบบ Varimax

6. สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาค้นคว้าประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง เมื่อทำการตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นพบว่า เมทริกซ์สหสัมพันธ์ของตัวแปร ทั้ง 60 ตัวไม่เป็นเมทริกซ์เอกลักษณ์ นั่นคือ ตัวแปรทั้ง 60 ตัวมีความสัมพันธ์กันเพียงพอที่จะสามารถนำมาวิเคราะห์องค์ประกอบต่อไปได้ (Bartlett's Test of Sphericity Approx. Chi-Square = 42935.996, df = 1770, and Sig. = .000) และเมื่อพิจารณารายตัวแปรพบว่า ค่าความเพียงพอของการเลือกตัวอย่างโดยรวม (MSA) มีค่าเท่ากับ .894 และค่าพิสัยของค่าความพอเพียงของการเลือกตัวอย่าง (MSA) ของตัวแปรทั้ง 60 ตัวแปรมีค่าเท่ากับ 0.99-0.90 ซึ่งมีค่ามากกว่า 0.5 ทุกค่า แสดงว่าตัวแปรทุกตัวที่นำมาศึกษา มีความสัมพันธ์อันเพียงพอที่จะสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์ การตรวจสอบความเหมาะสมของข้อมูลเกี่ยวกับความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงในประเทศไทย พบว่า ค่า Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) มีค่าเท่ากับ .89 และได้คำนวณสำคัญทางสถิติเท่ากับ .000 ซึ่งเป็นค่าที่น้อยกว่า .05 แสดงว่า ข้อมูลในแต่ละปัจจัยของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงในประเทศไทยดังกล่าว มีความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่เหมาะสมที่จะวิเคราะห์องค์ประกอบต่อไปได้ (Hair, Tatham, Anderson, & Black, 1998, p. 99) และค่า Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy = KMO ที่ได้มานี้

มากกว่า .50 และเข้าสู่ 1.000 ซึ่งบ่งชี้ให้ทราบว่าข้อมูลมีความเหมาะสมการวิเคราะห์องค์ประกอบ ดังตาราง 1

ตารางที่ 1 การตรวจสอบความเหมาะสมของข้อมูลความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากร

แบบสอบถาม	จำนวนข้อคำถาม (ตัวแปร)	KMO	Bartlett's Test Sphericity		
			Approx. Chi-square	df	Sig.
ความสมดุลในชีวิตและ การทำงานของบุคลากร	60	.89	42935.996	1170	.000

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวแปรความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากร พบว่า ตัวแปรที่นำมาศึกษาทั้งหมด 60 ตัวแปรนำมาสร้างองค์ประกอบที่สำคัญได้ 11 องค์ประกอบโดยพิจารณาจำนวนองค์ประกอบจากค่า Eigen values ที่มีค่ามากกว่า 1.00 ตามกฎของ Kaiser อีกทั้งสามารถอธิบายความแปรปรวนในตัวแปรทั้ง 60 ตัวแปรได้ในร้อยละ 78.721 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเมื่อหมุนแกนโดยวิธีแวนแมกซ์แล้ว พบว่า องค์ประกอบที่ 1 อธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 31.756 องค์ประกอบที่ 2 อธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 14.107 และองค์ประกอบที่ 3 อธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 6.598 ทั้งนี้จำนวนองค์ประกอบที่เหมาะสมพิจารณาได้จากลำดับที่องค์ประกอบของข้อมูลจริงที่มีค่า Eigen values สูงกว่าลำดับที่ขององค์ประกอบที่โปรแกรมจำลองขึ้น ทำให้ผลการวิเคราะห์ได้องค์ประกอบจำนวน 11 องค์ประกอบ (ดังตาราง 2)

เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์คะแนนองค์ประกอบมาตรฐาน (factor standardized coefficient) ตั้งแต่ .02 ขึ้นไป ที่ใช้เป็นเกณฑ์พิจารณาให้เป็นตัวแปรสำคัญเพื่อนำไปสร้างองค์ประกอบเชิงสำรวจของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงในประเทศไทย พบว่า มี 49 ประเด็นผู้วิจัยกำหนดองค์ประกอบเชิงสำรวจ ของความสมดุลในชีวิตและการทำงานของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง โดยจะคัดเลือกเฉพาะองค์ประกอบที่มีตัวแปรมากกว่า 5 ตัวแปรขึ้นไป ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถตอบวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 มีข้อคำถามที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมากกว่า .02 จำนวน 15 ข้อคำถามโดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง .511-.875 และกำหนดชื่อองค์ประกอบที่ 1 ว่า “สภาพแวดล้อมในการทำงาน”

องค์ประกอบที่ 2 มีข้อคำถามที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมากกว่า .20 จำนวน 11 ข้อคำถามโดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง .486-.888 จึงได้กำหนดชื่อองค์ประกอบที่ 2 ว่า “องค์กรแห่งความสุข”

องค์ประกอบที่ 3 มีข้อคำถามที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมากกว่า .20 จำนวน 6 ข้อคำถามโดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง .564-.803 จึงได้กำหนดชื่อองค์ประกอบที่ 3 ว่า “การพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน”

องค์ประกอบที่ 4 มีข้อคำถามที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมากกว่า .20 จำนวน 6 ข้อคำถาม โดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง .598-.777 จึงได้กำหนดชื่อองค์ประกอบที่ 4 ว่า “ประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีม” และ

องค์ประกอบที่ 5 มีข้อคำถามที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมากกว่า .20 จำนวน 6 ข้อคำถาม โดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง .51-.86 จึงได้กำหนดชื่อองค์ประกอบที่ 5 ว่า “การบริหารจัดการเวลา”

RETRACTED

ตารางที่ 2 ค่าสถิติหลังการสกัดองค์ประกอบ

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared			Rotation Sums of Squared		
				Loadings			Loadings		
	% of	Cumulative		% of	Cumulative		% of	Cumulative	
	Total	Variance	%	Total	Variance	%	Total	Variance	%
1	19.054	31.756	31.756	19.054	31.756	31.756	1	19.054	31.756
2	8.464	14.107	45.863	8.464	14.107	45.863	2	8.464	14.107
3	3.959	6.598	52.461	3.959	6.598	52.461	3	3.959	6.598
4	3.090	5.149	57.611	3.090	5.149	57.611	4	3.090	5.149
5	2.554	4.257	61.868	2.554	4.257	61.868	5	2.554	4.257
6	2.438	4.064	65.932	2.438	4.064	65.932	6	2.438	4.064
7	1.928	3.213	69.144	1.928	3.213	69.144	7	1.928	3.213
8	1.756	2.927	72.072	1.756	2.927	72.072	8	1.756	2.927
9	1.442	2.404	74.476	1.442	2.404	74.476	9	1.442	2.404
10	1.359	2.266	76.741	1.359	2.266	76.741	10	1.359	2.266
11	1.188	1.980	78.721	1.188	1.980	78.721	11	1.188	1.980
12	.994	1.657	80.377						
13	.884	1.473	81.850						
...	...	...	...						
60	.032	.053	100.000						

7. การอภิปรายผล

จากผลการศึกษา ผู้วิจัยขออภิปรายผลองค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน ดังนี้

7.1 องค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน องค์กรที่มีสมรรถนะสูง มักพบว่า บุคลากรรู้สึกมีความมั่นคงในด้านค่าจ้าง สวัสดิการ และผลประโยชน์เป็นที่น่าพอใจ มีโอกาสก้าวหน้าในสายอาชีพการทำงานของตนเอง มีการจัดการบริหารงานภายในองค์กร มีการแบ่งลักษณะงานที่ชัดเจนรวมถึงมีการจัดการสภาพการทำงาน การสื่อสารภายในองค์กร และมีความปลอดภัยในการทำงานที่ดี โดยเฉพาะคุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นองค์ประกอบหรือเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญของคุณภาพชีวิต ซึ่งทางบริษัทต้องการให้พนักงานในองค์กรมีคุณภาพชีวิตและการทำงานที่ดี เพราะการทำงานอยู่ในภาพรวม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสถานที่ทำงานที่ดี มีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการทำงาน มีบรรยากาศการทำงานที่ดี จะส่งผลทำให้มีสภาพจิตใจ และอารมณ์ที่ดี ซึ่งส่งผลให้ทำงานดีตามไปด้วย เป็นไปตามแนวคิดของ Cascio (1998), Huse and Cummings (1985) และ Walton (1974) ที่ได้แสดงถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นปัจจัยที่มีความเหมาะสมต่องาน มีความปลอดภัย และไม่มีความเสี่ยงต่ออันตราย ซึ่งรวมถึงการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องของเสียง กลิ่น การรบกวนทางสายตา ซึ่งองค์กรสามารถกำหนดเป็นมาตรฐานได้ส่งผลพนักงานมีความสมดุลในชีวิตและการทำงานกับองค์กร สอดคล้องกับแนวคิดของธรรมาธิ (2550) ที่กล่าวว่า สภาพแวดล้อมในการทำงาน มีอิทธิพลกับความผูกพันของพนักงานต่อองค์กรในระดับปานกลาง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์กับบุคคล ค่าตอบแทน ลักษณะงาน รวมทั้งสภาพแวดล้อม ในการทำงานเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่จะทำให้พนักงานมีความรู้สึกผูกพันกับองค์กร ดังนั้น การสร้างความสมดุลในปัจจัยเหล่านี้ ย่อมส่งผลให้พนักงานมีความผูกพันและช่วยลดอัตราการลาออกของพนักงานได้

7.2 องค์ประกอบด้านองค์กรแห่งความสุข บุคลากรที่อยู่ในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง พวกเขาเหล่านั้นมีความคิดเห็นและความรู้สึกได้รับการสนับสนุนในการทำงานจากองค์กรอย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารจัดการที่องค์กรนำมาใช้ในการบริหารงาน การใช้ชีวิตอยู่ในองค์กรที่ตอบสนองความต้องการของพวกเขาเหล่านั้นได้ รวมถึงการใช้ชีวิตสังคมของพวกเขาที่พบว่า มีคุณภาพที่ดีขึ้น องค์กรแห่งความสุข เป็นแนวคิดหลักที่มุ่งดำเนินงานกับกลุ่มเป้าหมายหลัก คือ “คนทำงานในองค์กร” ที่ถือเป็นบุคคลสำคัญและเป็นกำลังหลักของทั้งครอบครัว องค์กร ชุมชน และสังคม มีการส่งเสริมและพัฒนานโยบาย การสร้างองค์ความรู้และการขับเคลื่อนเครือข่ายในการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตคนทำงาน เนื่องด้วยตระหนักถึงความสำคัญว่า เมื่อคนทำงานในองค์กรมีความสุข ย่อมส่งผลดีต่อผลประกอบการหรือผลผลิตขององค์กร ความผาสุกในครอบครัว ชุมชน ส่งผลต่อสังคมที่มีความสุขที่ยั่งยืน การสร้างความสุขในที่ทำงาน นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารองค์กร มุ่งเน้นให้บุคลากรทุกคนในองค์กรมีความสุขในการทำงาน ความสุขที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดการรังสรรค์ทางความคิด งานที่ได้รับมอบหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดความตึงเครียดจากการทำงาน และสภาพแวดล้อมลดความขัดแย้งในองค์กร ความสุขที่เกิดขึ้นจากการทำงานเปรียบเสมือนน้ำหล่อเลี้ยงให้พฤติกรรมคนปรับเปลี่ยนและพัฒนาในแนวโน้มที่ดีขึ้น เป็นไปตามแนวคิดของ Newstrom and Davis (1997) ที่ได้แสดงถึงสภาพการทำงานที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความมั่นใจว่าตนเองจะสามารถประกอบอาชีพนั้นได้ตามระยะเวลาที่กำหนดหรือตรงกับความต้องการพร้อมด้วยกับสวัสดิการต่าง ๆ ที่สร้างความพึงพอใจให้กับตนเอง รวมทั้งได้รับ

การสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถและมีทักษะในการปฏิบัติงาน ความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพ มิได้ขึ้นอยู่กับสภาพการทำงานเพียงอย่างเดียว แต่จะขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถของผู้ประกอบอาชีพเป็นหลัก ดังนั้น ผู้ที่มีความรู้ในอาชีพมาก มีประสบการณ์ในการทำงาน และมีอุปนิสัยการทำงานที่ดีจึงมีโอกาสสร้างความมั่นคงและความก้าวหน้าในอาชีพให้กับตนเองได้ ก็ส่งผลให้เกิดองค์กรแห่งความสุขได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสมชัย ปราบริทธิ์ (2560) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเป็นองค์กรแห่งสุขของธุรกิจอุตสาหกรรมผลิตในพื้นที่จังหวัด-สงขลา ผลการศึกษาพบว่า สัมพันธภาพในครอบครัว นโยบายและการบริหารงาน ลักษณะงาน สัมพันธภาพในที่ทำงาน สัมพันธภาพในที่ทำงาน ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การได้รับการยอมรับนับถือสภาพแวดล้อมในการทำงาน และสวัสดิการที่องค์กรมอบให้กับบุคลากร เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการเป็นองค์กรแห่งความสุข

7.3 องค์ประกอบด้านการพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน บุคลากรที่อยู่ในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงมีความคิดเห็นในด้านการพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน พวกเขาเหล่านั้นมีโอกาสในการพัฒนาความรู้ความสามารถที่จำเป็นในการทำงาน ทั้งในด้านความรู้ ทักษะ ความชำนาญในงานที่จำเป็นต่อการทำงานและการพัฒนาตนเอง ทั้งในรูปแบบการสัมมนา การฝึกอบรม หรือการเรียนรู้ผ่านกระบวนการต่าง ๆ ที่องค์กรได้จัดขึ้น การพัฒนาบุคลากรให้มี ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการปฏิบัติงานไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการพัฒนาบุคคล เป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก กล่าวคือ กิจกรรมใดที่จะ มีส่วนทำให้พนักงานมีความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และทัศนคติที่ดีขึ้น สามารถที่จะปฏิบัติงานที่ท้าทายขึ้น และมีรับผิดชอบที่สูงขึ้นในองค์กรได้แล้ว เรียกว่า เป็นการพัฒนาบุคคลทั้งนั้น ซึ่งหมายความว่ารวมถึงการให้การศึกษาเพิ่มเติม การฝึกอบรม การสอนงาน หรือการนิเทศงาน (job instruction) การสอนแนะ (coaching) การให้คำปรึกษาหารือ (counselling) การมอบหมาย หน้าที่ให้ทำเป็นครั้งคราว (job assignment) การให้รักษาการแทน (acting) การโยกย้าย สับเปลี่ยนหน้าที่การงานเพื่อให้โอกาสศึกษางาน เป็นไปตามแนวคิดของ Bloom et al. (2009), Cascio (1998), Huse and Cummings (1985), Newstrom and Davis (1997) และ Walton 1974) ที่ได้แสดงถึงการพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน คือ การที่บุคคลที่มีการพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลาเพื่อ ความพร้อมต่อการแข่งขัน และความพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา หน่วยงานหรือองค์กรใดก็ตามที่บุคลากรมีการพัฒนาตนเอง ย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าขององค์กร นอกเหนือจากการพัฒนาบุคลากรเพื่อองค์กรแล้ว การพัฒนาตนเองของบุคลากรยังส่งผลต่อความสำเร็จหรือเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพอีกด้วย การพัฒนาตนเองนั้นถือเป็นการแข่งขันกับตัวเองเพื่อเป็นบันไดไปสู่ความก้าวหน้าในอนาคต และเป็นการเตรียมความพร้อมในการที่จะต้องแข่งขันกับคนอื่น ในโลกของการทำงานที่มีการแข่งขันสูงเวทีการทำงานจะเปิดโอกาสให้กับคนที่มีประสิทธิภาพในการทำงานเสมอ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของระชนันท์ ทวีผล และคณะ (2559) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรเจนเนอเรชั่นวาย โรงแรมเครือห้าระดับ 5 ดาว เขตกรุงเทพมหานคร” ผลการศึกษาพบว่า องค์กรได้มีการจัดโปรแกรมการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเจนเนอเรชั่นวายเพื่อให้ปฏิบัติงานได้มาตรฐานตามคุณภาพของโรงแรมและเพื่อเพิ่มโอกาสและความก้าวหน้าในการทำงาน เนื่องจากหากบุคลากรเหล่านี้ได้มี

โอกาสในการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และสมรรถนะของแต่ละบุคคลให้เพิ่มมากยิ่งขึ้น ย่อมส่งผลให้องค์กรได้รับการพัฒนาไปพร้อมกัน

7.4 องค์ประกอบด้านประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีม ประสิทธิภาพการทำงานเป็นทีมขององค์กรที่มีสมรรถนะสูง พบว่า บุคลากรมีการร่วมมือร่วมใจในการทำงานร่วมกันเพื่อจุดมุ่งหมาย และเป้าหมายเดียวกัน มีการแบ่งบทบาทหน้าที่รับผิดชอบในการทำงานร่วมกัน มีการให้เกียรติและยอมรับความคิดเห็นของเพื่อนร่วมทีม ในวิธีการทำงานภายใต้กรอบการทำงานรูปแบบเดียวกัน เพื่อให้เป้าหมายของทีมสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การทำงานเป็นทีมเป็นอีกหนึ่งรูปแบบการทำงานในฝันของใครหลายคน เพราะผลลัพธ์ของการทำงานรูปแบบนี้มักจะประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ทำให้องค์กรเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว สิ่งนี้เป็นส่วนสำคัญในการผลักดันบุคลากรให้พัฒนาตัวเองตลอดเวลา เพราะหากในทีมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำงานเข้าหากัน ตลอดจนมีความสนิทชิดเชื้อกัน ทำผลงานเป็นที่น่าพอใจเป็นไปตามแนวคิดของ McShane and Von Glinow (2015) ที่ได้อธิบายว่า การทำงานเป็นทีม (teamwork) เป็นสิ่งที่สร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (competitive advantage) ในปัจจุบันโดยไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นทีมหรือกลุ่มที่ทำงานที่เป็นทางการเท่านั้น ในการทำงาน ให้เกิดประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีทีมหรือกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุดในองค์กรอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของโซคมกามาต พลศรี (2562) ศึกษาเรื่อง รูปแบบการพัฒนาการทำงานเป็นทีมสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏ ผลการศึกษาพบว่า เมื่อทีมมีประสิทธิภาพในการทำงาน ประโยชน์ที่ได้รับก็คือ การทำงานจะมีพลังอย่างมากมายมหาศาล ผลงานที่เกิดขึ้น จะช่วยลดต้นทุนในการทำงาน ผลงานมีคุณภาพมากขึ้น อีกทั้งยังสามารถสร้างสิ่งใหม่ หรือนวัตกรรมใหม่

7.5 องค์ประกอบด้านการบริหารจัดการเวลา การบริหารจัดการเวลาของบุคลากรที่อยู่ในองค์กรที่มีสมรรถนะสูงนั้น พบว่า บุคลากรเหล่านั้นให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเวลา ในการทำงานกับเวลาส่วนตัวอย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นการจัดการเวลาในงานทำงาน การจัดการเวลาให้กับครอบครัว และเวลาทางสังคมอย่างเหมาะสม การจัดการเวลาดังกล่าวควรมีความยืดหยุ่น ไม่เคร่งครัดจนเกินไป ทำให้พวกเขารู้สึกผ่อนคลายใน และทำให้เขาสามารถสร้างสมดุลให้ชีวิตได้มากขึ้น การกำหนดเวลาหลังเลิกงานให้เป็นเวลาเพื่อครอบครัว ไม่เอางานกลับมาทำที่บ้าน โดยเฉพาะผู้ที่แต่งงานแล้ว ควรใช้เวลาร่วมกับสมาชิก ในครอบครัวอย่างเต็มที่ มีการรับประทานอาหารร่วมกัน สอนลูกทำการบ้าน การเล่นกีฬาให้ลูกฟัง การเล่นกับสัตว์เลี้ยง ฯลฯ สิ่งเหล่านี้จะช่วยเติมเต็มความสุขในแต่ละวันได้อย่างแท้จริง และยังลดปัญหาช่องว่างระหว่างครอบครัว สาเหตุสำคัญของการติดเพื่อน การพนัน หรือยาเสพติด อย่างที่เราเห็นข่าวปัญหาสังคมของวัยรุ่นยุคใหม่ที่เกิดจากครอบครัวที่ไม่มีเวลาให้แก่นัก การรักษาสมาคมระหว่างชั่วโมงการทำงาน การจัดสรรเวลาออกกำลังกาย และการจัดสรรเวลาสำหรับครอบครัว เช่น ตื่นนอนตีห้า ออกกำลังกายครึ่งชั่วโมงก่อนทำงาน ทุกวันหลังสามทุ่มจะปิดมือถือเพื่อให้เวลากับครอบครัวได้อย่างเต็มที่ เป็นต้น การจัดสมดุลในแต่ละวัน สำคัญต่อความสำเร็จในหน้าที่การงาน และความแข็งแรงของสุขภาพ รวมถึงทำให้อารมณ์แจ่มใสอยู่เสมอ เป็นไปตามแนวคิดของ Greenhaus et al. (2003) ที่ได้แสดงถึง ความสมดุลด้านเวลา ความสมดุลด้านการมีส่วนร่วม และความสมดุลด้านความพึงพอใจ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาของการมีความสัมพันธ์ทางสังคม บุคคลจะประเมินว่าเขาได้รับ

การสนับสนุน ช่วยเหลือหรือประคับประคองได้มากน้อยอย่างไร บุคคลที่มีการสนับสนุนทางสังคมจะเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับและความเห็นใจช่วยเหลือ ทั้งในด้านการให้สิ่งของ แรงงาน การให้คำแนะนำ ข้อมูล ข่าวสาร การให้ข้อมูลย้อนกลับ และการมีส่วนร่วมทางสังคม จากการติดต่อสัมพันธ์กับคนในกลุ่มสังคม ทำให้บุคคลรู้สึกได้รับความรัก ความเอาใจใส่ เห็นคุณค่าและยกย่องตัวเขาว่า เป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของธัญภรณ์ สิมมา และประเสริฐ อินทร์รักษ์ (2556) ศึกษาเรื่อง “การบริหารเวลากับประสิทธิผลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1” ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารเวลาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีการจัดทำปฏิทินงาน การรู้จักปฏิเสธ การวางแผนงาน การจัดลำดับของกิจกรรม การควบคุมเอกสาร และการบริหารจัดการเวลาที่ไร้ประโยชน์ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว หากไม่มีการจัดการเวลาที่เหมาะสมของทั้งสองอย่างแล้วบุคลากรก็อาจจะมีมีความสุขในการทำงานหรือไม่เกิดสมดุลในชีวิตนั่นเอง

8. ข้อเสนอแนะ

8.1 ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

8.1.1 สภาพแวดล้อมในการทำงาน องค์กรที่มีสมรรถนะสูงควรปรับให้สถานที่ทำการมีความยืดหยุ่นสูงสุดและจัดเตรียมเทคโนโลยีสารสนเทศและอุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอย่างเหมาะสม

8.1.2 องค์กรแห่งความสุข องค์กรที่มีสมรรถนะสูงควรสนับสนุนให้บุคลากรมีกิจกรรมเสริมสร้างสุขภาพลักษณะอย่างพอเพียงและเหมาะสม เช่น สถานที่ออกกำลังกาย การให้คำแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพจากผู้เชี่ยวชาญ และองค์กรควรส่งเสริมให้มีกิจกรรมจิตอาสา

8.1.3 การพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน องค์กรที่มีสมรรถนะสูงควรจัดให้มีการฝึกอบรมสัมมนา เพิ่มพูนความรู้และทักษะจากทั้งในและนอกองค์กร ตลอดจนสนับสนุนการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมของบุคลากรเพื่อเตรียมตัวในการก้าวสู่การแข่งขันและในการก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นของบุคลากร

8.1.4 ประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีม องค์กรที่มีสมรรถนะสูงควรสนับสนุนให้บุคลากรมีกิจกรรมร่วมกันและสนับสนุนการทำงานเป็นทีม โดยให้อิสระทางความคิดเห็นและเคารพซึ่งกันและกันผ่านการสื่อสารอย่างมีระบบและมีเป้าหมายที่ชัดเจน

8.1.5 การบริหารจัดการเวลา องค์กรที่มีสมรรถนะสูงควรสนับสนุนให้บุคลากร สามารถจัดสรรเวลาในการทำงานและเวลาของครอบครัวอย่างเหมาะสม และมีความยืดหยุ่นโดยบางครั้ง องค์กรสามารถมีกิจกรรมที่ควมรวมการทำงานกับการใช้เวลาของครอบครัวได้ในคราวเดียวกัน เช่น การอนุญาตให้ครอบครัวไปร่วมสัมมนาในต่างจังหวัด

8.2 ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

8.2.1 ควรทำการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างความสมดุลในชีวิตและการทำงาน ของบุคลากรระหว่างองค์กรสมรรถนะสูงและองค์กรทั่วไป เพื่อนำผลมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์ในการพัฒนาองค์กรทั่วไปตามแนวทางขององค์กรที่มีสมรรถนะสูง

8.2.2 ควรทำการศึกษาแนวคิดการทำงานที่หลอมรวมระหว่างชีวิตส่วนตัวกับชีวิตการทำงานเข้าด้วยกัน (work life integration) ของบุคลากรในองค์กรที่มีสมรรถนะสูง เพราะเป็นแนวคิดในการทำงานรูปแบบใหม่ที่ควรรวมการทำงานและชีวิตครอบครัวโดยการแบ่งเวลาตามความเหมาะสม โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในรูปแบบต่าง ๆ เป็นตัวช่วย ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กร จึงจะสามารถดำเนินการตามแนวคิดนี้ได้

RETRACTED

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- จรัมพร ไหล่ายอง, ศิรินันท์ กิตติสุขสถิต และมะลิวัลย์ ชันเล็ก. (2560). งาน ครอบครัว สังคม: สมดุลชีวิตกับการทำงานที่มากกว่าการจัดสรรเวลาของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต. *วิศวกรรมสาร มก.*, 30(100), 87-102.
- โชติภามาศ พลศรี. (2562). รูปแบบการพัฒนาการทำงานเป็นทีมสำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏดุสิตนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธนวรรธ ตั้งสินทรัพย์ศิริ. (2550). *พฤติกรรมองค์กร*. กรุงเทพมหานคร: ธนัชการพิมพ์.
- ธัญญกรณ์ สิมมา และประเสริฐ อินทร์รักษ์. (2556). การบริหารเวลากับประสิทธิผลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1. *วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร*, 10(1), 472-487.
- ระชานนท์ ทวีผล, ชลิตรา ผลาจิต และนริศรา บุรณ์เจริญ. (2559). แนวทางการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรเงินเนอเรนวาย โรงแรมเครือข่ายระดับ 5 ดาว เขตกรุงเทพมหานคร. *วารสารการจัดการธุรกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา*, 5(2), 50-62.
- ศยามล เอกะกุลนันต์. (2554). รูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของสมดุลระหว่างงานและชีวิตที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงานที่มีประสิทธิภาพของพนักงานโรงงาน-อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนยานยนต์เขตภาคตะวันออกของประเทศไทย. *วารสาร-พฤติกรรมศาสตร์*, 17(2), 85-102.
- สมชัย ปราบรัตน์. (2560). *รายงานการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเป็นองค์กรแห่งสุขของธุรกิจอุตสาหกรรมผลิตในพื้นที่จังหวัดสงขลา*. สงขลา: มหาวิทยาลัย-หาดใหญ่.

ภาษาอังกฤษ

- Allen, T. D., Herst, D. E. L., Bruck, C. S., & Sutton, M. (2000). Consequences associated with work-to-family conflict: A review and agenda for future research. *Journal of Occupational Health Psychology*, 5, 278-308.
- Bloom, N., Kretschmer, T., & Van Reenen, J. (2009). Work-life balance, management practices, and productivity. In R. B. Freeman, & K. L. Shaw (eds.), *International differences in the business practices and productivity of firms* (pp. 15-54). Chicago: University of Chicago Press.
- Buytendijk, F. (2006). Five key to building high performance organization. *Business Performance Management*, 4(1), 24-30.
- Cascio, W. F. (1998). *Managing human resources: Productivity, quality of work life, profits* (5th ed., International ed.). Boston: Irwin McGraw-Hill.

- Comrey, A. L., & Lee, H. B. (1992). *A first course in factor analysis* (2nd ed.). Hillsdale, NJ: L. Erlbaum Associates.
- Cronbach, L. J. (1990). *Essentials of psychological testing* (5th ed.). New York: Harper & Row.
- Field, A. P., Miles, J., & Field, Z. (2012). *Discovering statistics using R*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fu, C. K., & Shaffer, M. A. (2001). The tug of work and family: Direct and indirect domain-specific determinants of work-family conflict. *Personnel Review*, 30(5), 502-522.
- Glezer, H., & Wolcott, I. (1999). Work and family life: Reciprocal effects. *Family Matters*, 52, 69-75.
- Greenhaus, J. H., Collins, K. M., & Shaw, J. D. (2003). The relation between work-family balance and quality of life. *Journal of Vocational Behavior*, 63(3), 510-531.
- Hair, J. F., Tatham, R. L., Anderson, R. E., & Black, W. (1998). *Multivariate data analysis* (5th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Holbeche, L. (2005). *The high performance organization: Creating dynamic stability and sustainable success*. Boston: Butterworth-Heinemann.
- Huse, E. F., & Cummings, T. G. (1985). *Organization development and change* (3rd ed.). St. Paul, MN: West.
- MacCallum, R. C., Browne, M. W., & Sugawara, H. M. (1996). Power analysis and determination of sample size for covariance structure modeling. *Psychological Methods*, 1(2), 130-149.
- Mani, V. (2013). Work life balance and women professionals. *Global Journal of Management and Business research Interdisciplinary*, 12(5), 10-15.
- McShane, S. L., & Von Glinow, M. A. (2015). *Organizational behavior: Emerging knowledge, global reality* (7th ed.). New York: McGraw-Hill Education.
- Newstrom, J. W., & Davis, K. (1997). *Organizational behavior: Human behavior at work* (10th ed.). Boston: McGraw-Hill.
- Ramos, H. M., Francis, F. D., & Phillip, R. V. (2015). Work life balance and quality of life among employees in Malaysia. *International Journal of Happiness and Development*, 2(1), 38-51.
- Tabachnick, B. G., & Fidell, L. S. (2007). *Using multivariate statistics* (5th ed.). Boston: Pearson.
- Waal, A. A. (2007). The characteristics of a high performance organization. *Business Strategy Series*, 8(3), 179-185.
- Walton, R. E. (1974). Improving the quality of work life. *Harvard Business Review*, 15(5), 12-16.

กระบวนทัศน์ในการสร้างความผูกพันองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

Paradigm in building corporate engagement of Budget

and Finance Office Royal Thai Police

(วันรับบทความ: 20 กุมภาพันธ์ 2565; วันแก้ไขบทความล่าสุด: 1 เมษายน 2565; วันตอบรับการตีพิมพ์บทความ: 8 เมษายน 2565)

พัชรียา ชัยมูล*

Puschareeya Chimoon*

ณัฏฐนนท์ ทวีสิน**

Nathanon Thavisin**

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวัฒนธรรมองค์กร ลักษณะของงาน และความผูกพันต่อองค์กร และ เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคล วัฒนธรรมองค์กร และลักษณะของงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน โดยประชากร คือ ข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่จะใช้เป็นตัวแทนของประชากรจำนวน 190 คนโดยใช้สูตรของ Taro Yamane โดยผู้วิจัยได้เลือกใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ สถิติเชิงพรรณนา โดยการแจกแจงในรูปแบบของความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ทดสอบ คือ T-test, F-test และวิเคราะห์สมการถดถอย ชนิดตัวแปรหลาย ผลการศึกษาพบว่า 1) บุคลากรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมองค์กร ลักษณะของงาน และความผูกพันต่อองค์กรโดยรวม มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมาก 1) ปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ที่แตกต่างกันส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน แตกต่างกัน 2) วัฒนธรรมองค์กร ประกอบด้วย คุณลักษณะเด่นขององค์กร คุณลักษณะของผู้นำองค์กร การบริหารบุคลากร เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน แตกต่างกันในทิศทางเดียวกัน 3) ลักษณะของงาน ประกอบด้วย ความหลากหลายของงาน ผลสะท้อนจากงาน ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน แตกต่างกัน ในทิศทางเดียวกัน

คำสำคัญ: ลักษณะของงาน, วัฒนธรรมองค์กร, ความผูกพันต่อองค์กร

* นักศึกษา, วิทยาลัยทองสุข

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คุณหญิง, วิทยาลัยทองสุข

Abstract

This research aims to study the corporate culture, nature of work and corporate engagement, and to study personal factors, corporate culture, and the nature of the work that affects the organization of public servants, police, office, budget and finance. National Police Office The sample size is calculated to represent 190 people using Taro Yamane's formula. Described statistics are distributed in the form of frequency, percentage, average, and standard deviation. Inference statistics the statistics used in test analysis are T-test, F-test, and multivariate regression equation analysis. The results showed that 1) Personnel of the Office of Budget and Finance, The National Police Office, had an opinion on the corporate culture, nature of the work, and the overall commitment to the organization. 1) Personal factors include education levels, income per month, different impacts on the organization of public servants, police, office, budget and finance, 2) corporate culture, as well as: Corporate Features Corporate Leadership Features Personnel Management Conditions of Success 3) The nature of the work consists of a variety of tasks, the reflection of the work, the effect of the organization of the police, the office of the office, the budget and finance, the difference in the same direction.

Keywords: Job Characteristics, Organizational Culture, Corporate Engagement

1. ที่มาและความสำคัญ

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ระบบราชการไทยได้ มีการปรับเปลี่ยนระบบเข้าสู่การบริหารราชการ ภายใต้ กระบวนทัศน์การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) และกำลังจะปรับเปลี่ยนเข้าสู่การปรับใช้แนวคิดการบริการภาครัฐแนวใหม่ หรือการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ที่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยที่เป็น การบริหารราชการที่ให้คุณค่ากับประชาชนในฐานะผู้มีสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะผู้รับผิดชอบกำหนดประโยชน์สาธารณะร่วมกัน ความเปลี่ยนแปลงจากกระแสนปฏิรูประบบราชการไทยยุคใหม่นี้ ทำให้วัฒนธรรมองค์กรของหน่วยงานภาครัฐมีความเปลี่ยนแปลงไปตามภารกิจสาธารณะสมัยใหม่ ที่ได้ถูกกำหนดขึ้นจากปรากฏการณ์ทางการบริหารจัดการที่ได้กล่าวนำทั้งหมดนี้ ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ในการสำรวจทัศนคติ และมุมมองของข้าราชการและพนักงาน สังกัดองค์กรภาครัฐของไทยที่ได้กระแสนปฏิรูประบบราชการตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) และภายใต้เงื่อนไขและความท้าทายต่างในบริบทของการบริหารจัดการยุคโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้ภาครัฐของไทย ต้องดำเนินการปฏิรูปตนเอง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitive Advantage) ผ่านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการต่าง ๆ อาทิเช่น การปฏิรูประบบราชการ การจัดทำแผนกลยุทธ์ในการพัฒนาการบริหารจัดการทั้งด้านระบบโครงสร้างองค์กรและบุคลากรภาครัฐ การสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Innovation)

ตลอดจนแนวคิดการบริหารจัดการสาธารณะแบบดิจิทัล (Digital Governance) ที่รัฐมีหน้าที่ให้บริการประชาชนผ่านการเชื่อมต่อเครือข่ายดิจิทัลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้ภาครัฐไทยสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการให้บริการประชาชนอย่างมีความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ (สุเทพ เชาวลิท, 2555)

นอกจากการปรับตัวเข้าหากันและปฏิบัติแบบเดียวกันจนเป็นวัฒนธรรมองค์กรแล้ว การวางแผนกระบวนการทำงานก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์กรเช่นเดียวกัน เพราะถ้าหากกระบวนการทำงานดี มีการปฏิบัติงานไปในแนวทางที่ได้วางแผนไว้อย่างดีแล้ว ก็จะทำให้การทำงานผ่านไปอย่างราบรื่น ทุกคนในองค์กรมีความสุข มีสุขภาพจิตที่ดี แต่ถ้าหากวางแผนกระบวนการทำงานผิดพลาด (Downer, 1989, p. 3136) ก็จะทำให้เกิดแต่ปัญหา การทำงานก็จะติดขัด ไม่ดำเนินไปอย่างราบรื่น และอาจทำให้เกิดการโต้เถียงกันในองค์กรได้ อันจะนำไปสู่ความรู้สึกไม่ดีต่อองค์กรและเพื่อนร่วมงาน การให้ความรู้แก่พนักงานในเรื่องขั้นตอนของการทำงานก็จะเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้แก่พนักงานในองค์กรได้ อีกทั้งยังช่วยลดข้อผิดพลาดต่าง ๆ จากการทำงาน ทำให้พนักงานทุกคนสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและนำมาซึ่งความสำเร็จในงานชิ้นนั้นได้อย่างดี การรับรู้ส่วนใหญ่เห็นได้จากทัศนคติที่มาจากพฤติกรรมเท่านั้น

กระบวนการในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรเปลี่ยนวิธีการบริหารองค์การภาครัฐ ตามแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบดั้งเดิมมาสู่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะเกิดขึ้นได้นั้น ตัวแปรด้านโครงสร้างขององค์กรจะมีความสำคัญเป็นลำดับต้น ๆ เพราะไม่ว่าจะเป็นการจัดโครงสร้างองค์กรแบบ เครื่องจักร (Mechanistic structure) การจัดโครงสร้างองค์กรแบบสิ่งมีชีวิต (Organic structure) และการจัด โครงสร้างองค์กรแบบเครือข่าย (Network structure) ต่างมีความสามารถในการตอบสนองภารกิจสาธารณะขององค์การภาครัฐที่ถูกกำหนดไว้ในแต่ละด้านที่แตกต่างกัน (Daft, 1998) โครงสร้างแบบสร้างมีชีวิต และแบบเครือข่าย อาจสร้างความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวได้มากกว่า โดยเฉพาะกับ องค์การภาครัฐที่มีภารกิจบนฐานความรู้ และข้อมูลข่าวสารในขณะที่โครงสร้างแบบเครื่องจักร อาจมุ่งไปที่ประสิทธิผลของการใช้อำนาจปกครองเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นต้น

สำนักงานงบประมาณและการเงินเป็นสำนักงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงานเกี่ยวกับงานงบประมาณ งานการเงิน และงานบัญชีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งในการปฏิบัติงานดังกล่าวจะต้องมีข้าราชการตำรวจและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณและการเงินเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายของแต่ละภารกิจให้บรรลุได้ตามวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่วางไว้เป็นเข็มทิศในการปฏิบัติงาน แต่เนื่องจากสำนักงานงบประมาณและการเงินนี้เป็นหน่วยงานที่มีมาช้านานแล้ว กอปรกับมีจำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงานภายในสำนักงานซึ่งมีจำนวน 360 คน ซึ่งต่างมีภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่รับผิดชอบและตามวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรแห่งนี้ ซึ่งในวัฒนธรรมภายในองค์กรนี้มีผลสะท้อนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานงบประมาณและการเงินเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งบางวัฒนธรรมก็เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจภายในสังกัด อาทิ ปัญหาการเบิกจ่ายเงิน ปัญหาการทำบัญชี และปัญหาความล่าช้าในการใช้งบประมาณ เป็นต้น

จากปัญหาดังที่กล่าวมาแล้วหากไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพบริการ จึงเห็นสมควรที่จะแก้ไขปัญหา และพัฒนาคุณภาพบริการของสำนักงานงบประมาณและการเงิน ให้มีคุณภาพสูงขึ้นในการที่จะทำให้สำนักงานประสบความสำเร็จในแง่ของควมมีคุณภาพ การบริหารงานในสำนักงาน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจถึงวัฒนธรรมองค์กร คุณลักษณะของงาน วิธีการ ดำเนินชีวิตของสังคมนั้น จึงจะทำให้เข้าใจถึงวัฒนธรรมองค์กร คุณลักษณะของงาน วิธีการดำเนินชีวิตของสังคมนั้น จึงจะทำให้เข้าใจถึงเหตุและผลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยทางวัฒนธรรมองค์กรกับความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจของสำนักงานงบประมาณและการเงิน เพราะว่าความผูกพันต่อองค์กรช่วยเสริมสร้างแรงจูงใจและความยินดีที่จะทำงานให้กับองค์กร หากบุคลากรทำงานด้วยความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่แล้ว ก็จะก่อให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยรวมขององค์กร หากทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลความผูกพันต่อองค์กร แล้วจะได้นำผลการศึกษามาปรับใช้ในการปรับกระบวนการทัศนในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรแห่งนี้ให้เกิดการพัฒนาบุคลากร พัฒนางานให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล บังเกิดผลดีต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเป็นรากฐานที่ดีต่อการพัฒนาชาติบ้านเมือง สังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจของประเทศไทยในยุคไทย 4.0 ซึ่งมีภัยร้ายแรงคุกคาม อาทิ ภัยจากโรคระบาด ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาสังคม ฯลฯ ทั้งนี้จะได้นำผลการศึกษามาปรับวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติในยุค New Normal ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาระบบทัศนในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาวัฒนธรรมองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2.2 เพื่อศึกษาคุณลักษณะของงานของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2.3 เพื่อศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2.4 เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคล ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2.5 เพื่อศึกษาวัฒนธรรมองค์กร ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2.6 เพื่อศึกษาคุณลักษณะของงาน ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

3. ประโยชน์ของการวิจัย

3.1 เพื่อทราบกระบวนการทัศนในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติและปรับปรุงคุณลักษณะงานเพื่อก่อให้เกิดความผูกพันในองค์กรและให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.2 องค์กรสามารถนำข้อมูลของการวิจัยนี้ไปศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความผูกพันต่อองค์กรให้มีความผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น

3.3 ทำให้ทราบถึงวัฒนธรรมองค์กร คุณลักษณะของงานที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรซึ่งสามารถนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการออกแบบลักษณะงาน (Job design) เพื่อจะก่อให้เกิดความผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น

4. ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีจำนวนทั้งสิ้น 360 คน

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาด้านเนื้อหาเกี่ยวกับกระบวนการทัศนในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลความผูกพันต่อองค์กร แล้วจะได้นำผลการศึกษาที่ได้รับมาใช้ในการปรับกระบวนการทัศนในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรแห่งนี้

5. วิธีดำเนินการวิจัย

5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ของการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีจำนวนทั้งสิ้น 360 คน (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2562) การคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่จะใช้เป็นตัวแทนของประชากรจำนวน 190 คน โดยใช้สูตรของทาโร ยามาเน (Taro Yamane, 1967, p. 99) โดยให้มีค่าความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่างเท่ากับร้อยละ 5 วิธีการสุ่มตัวอย่าง ผู้ศึกษาได้ออกแบบมาเพื่อทำการเก็บข้อมูลในภาคสนาม โดยใช้การสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิโดยใช้สัดส่วนตามจำนวนประชากร โดยคำนึงถึงหลักการให้กลุ่มตัวอย่างที่สุ่มมาจากแต่ละกลุ่มของประชากรมีจำนวนที่เหมาะสม

5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบสอบถามในการวิจัยแบ่งคำถามออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของปัจจัยส่วนบุคคล เป็นแบบสอบถามแบบตรวจคำตอบ ประกอบด้วยข้อคำถาม จำนวน 6 ข้อ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ รายได้ต่อเดือน อายุงาน

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยวัฒนธรรมองค์กร ประกอบด้วยข้อคำถาม 24 ข้อ ลักษณะแบบสอบถามปลายปิด ให้เลือกคำตอบ ซึ่งแบบสอบถามนี้เป็นคำถามในแบบ Likert Scale ใช้ระดับการวัดข้อมูลอันตรภาพขั้น (Interval scale) แบ่งเป็น 5 ระดับ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับคุณลักษณะของงาน ประกอบด้วยข้อคำถาม 10 ข้อ ลักษณะแบบสอบถามปลายปิด ให้เลือกคำตอบ ซึ่งแบบสอบถามนี้เป็นคำถามในแบบ Likert Scale ใช้ระดับการวัดข้อมูลอันตรภาพขั้น (Interval scale) แบ่งเป็น 5 ระดับ

ส่วนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กร ประกอบด้วยข้อคำถาม 10 ข้อ ลักษณะแบบสอบถามปลายปิด ให้เลือกคำตอบ ซึ่งแบบสอบถามนี้เป็นคำถามในแบบ Likert Scale ใช้ระดับการวัดข้อมูลอันตรภาพขั้น (Interval scale) แบ่งเป็น 5 ระดับ

ตรวจสอบความเที่ยงตรง นำแบบสอบถามที่ได้แก้ไขปรับปรุงแล้วไปทดลองใช้กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง(Try out) ปรากฏผลว่าได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ของแบบสอบถามด้วยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α -Coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach) (Lee J. Cronbach, 1990, p.164) ได้ 0.95 อยู่ในเกณฑ์ใช้ได้

5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม โดยใช้การทดสอบทางสถิติ ดังนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสถิติเชิงพรรณนา โดยใช้สถิติ ดังนี้ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ทดสอบ คือ T-test, F-test และวิเคราะห์สมการถดถอยชนิดตัวแปรหลาย

6. สรุปผลการวิจัย

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนฐานของวัฒนธรรมองค์กร

วัฒนธรรมองค์กร	$\bar{X}$	SD	ความหมาย
คุณลักษณะเด่นขององค์กร	3.36	0.705	ปานกลาง
คุณลักษณะของผู้นำองค์กร	3.21	0.719	ปานกลาง
การบริหารบุคลากร	3.28	0.669	ปานกลาง
ตัวประสานองค์กร	3.32	0.632	ปานกลาง
ยุทธวิธีที่ใช้	4.24	0.610	มากที่สุด
เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ	4.22	0.643	มากที่สุด
วัฒนธรรมองค์กรโดยรวม	3.51	0.542	มาก

จากตารางที่ 1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมองค์กรโดยรวม มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมาก ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.51 เมื่อพิจารณาด้านพบว่า แสดงความคิดเห็นมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ยุทธวิธีที่ใช้ มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมากที่สุด ที่ระดับค่าเฉลี่ย 4.24 และความคิดเห็นมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ คุณลักษณะของผู้นำองค์กร มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับปานกลาง ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.21 ตามลำดับ

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนฐานของคุณลักษณะของงาน

คุณลักษณะของงาน	$\bar{X}$	SD	ความหมาย
ความหลากหลายของงาน	3.59	0.796	มาก
ความมีเอกลักษณ์ของงาน	4.44	0.686	มากที่สุด
ความสำคัญของงาน	4.35	0.656	มากที่สุด
ความมีอิสระในการทำงาน	4.37	0.651	มากที่สุด
ผลสะท้อนจากงาน	4.25	0.599	มากที่สุด
คุณลักษณะของงานโดยรวม	4.06	0.344	มาก

จากตารางที่ 2 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะของงานโดยรวม มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมาก ที่ระดับค่าเฉลี่ย 4.06 เมื่อพิจารณาด้านพบว่า แสดงความคิดเห็นมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ความมีเอกลักษณ์ของงาน มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมากที่สุด ที่ระดับค่าเฉลี่ย 4.44 และความคิดเห็นมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ความหลากหลายของงาน มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมาก ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.59 ตามลำดับ

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนฐานของความผูกพันต่อองค์กร

ความผูกพันต่อองค์กร	$\bar{X}$	SD	ความหมาย
ความเชื่อมั่นในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร	3.90	0.613	มาก
ความตั้งใจทำงาน	3.25	0.642	ปานกลาง
ความปรารถนาอยู่ในองค์กร	3.39	0.587	ปานกลาง
ความผูกพันต่อองค์กรโดยรวม	3.52	0.542	มาก

จากตารางที่ 3 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อความผูกพันต่อองค์กรโดยรวม มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมาก ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.52 เมื่อพิจารณาด้านพบว่า แสดงความคิดเห็นมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ความเชื่อมั่นในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับมาก ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.9 และความคิดเห็นมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ความตั้งใจทำงาน มีค่าความสำคัญอยู่ในระดับปานกลาง ที่ระดับค่าเฉลี่ย 3.25 ตามลำดับ

ตารางที่ 4 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคล ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร

ปัจจัยส่วนบุคคล	t- test	F- test	Sig.
เพศ	0.814		0.417
อายุ		1.31	0.272
ระดับการศึกษา		6.658	0.002*
สถานภาพ		1.866	0.137
รายได้ต่อเดือน		3.727	0.012*
อายุงาน		1.31	0.272

*Sig. < .05

จากตารางที่ 4 ผลการทดสอบสมมติฐานปัจจัยส่วนบุคคล ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรใช้การทดสอบ t -test F -test ใช้ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 โดยค่า Sig. น้อยกว่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 คือ ระดับการศึกษา และ รายได้ต่อเดือน มี Sig. เท่ากับ 0.002 และ 0.012 ซึ่งหมายความว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา และ รายได้ต่อเดือน ที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 5 แสดงผลการวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กร ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร

ตัวแปรวัฒนธรรมองค์กร	ความผูกพันต่อองค์กร				
	B	SE(b)	Beta	t	Sig.
ค่าคงที่	0.629	0.252		2.501	0.013*
คุณลักษณะเด่นขององค์กร(X ₁₁)	0.183	0.044	0.238	4.123	0.000*
คุณลักษณะของผู้นำองค์กร(X ₁₂)	0.312	0.042	0.414	7.353	0.000*
การบริหารบุคลากร(X ₁₃)	0.207	0.047	0.256	4.434	0.000*
ตัวประสานองค์กร(X ₁₄)	0.066	0.046	0.078	1.446	0.150
ยุทธวิธีที่ใช้(X ₁₅)	-0.039	0.056	-0.044	-0.711	0.478
เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ(X ₁₆)	0.127	0.049	0.151	2.617	0.010*

$r = 0.739$, $R^2 = 0.546$, Adjusted $R^2 = 0.531$, $F = 36.623$, Sig. = 0.000

*Sig. < .05

จากตารางที่ 5 ผลการทดสอบสมมติฐานวัฒนธรรมองค์กร ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร ใช้การทดสอบ การหาค่าถดถอยพหุคูณ (multiple regression analysis) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวแปรวัฒนธรรมองค์กรทั้งหมดร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ร้อยละ 54.60 ตัวแปรวัฒนธรรมองค์กร 4 ตัวแปรประกอบด้วย คุณลักษณะเด่นขององค์กร(X_{11}) คุณลักษณะของผู้นำองค์กร(X_{12}) การบริหารบุคลากร(X_{13}) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ(X_{16}) มีผลทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยตัวแปรวัฒนธรรมองค์กร 2 ตัว ไม่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือ ตัวประสานองค์กร(X_{14}) ยุทธวิธีที่ใช้(X_{15}) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 6 แสดงผลการวิเคราะห์คุณลักษณะของงาน ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร

ตัวแปรคุณลักษณะของงาน	ความผูกพันต่อองค์กร				
	B	SE(b)	Beta	t	Sig.
ค่าคงที่	1.107	0.505		2.193	0.030 [*]
ความหลากหลายของงาน(X_{21})	0.242	0.048	0.356	5.075	0.000 [*]
ความมีเอกลักษณ์ของงาน(X_{22})	0.036	0.059	0.046	0.613	0.541
ความสำคัญของงาน(X_{23})	0.074	0.062	0.090	1.195	0.234
ความมีอิสระในการทำงาน(X_{24})	0.048	0.06	0.058	0.805	0.422
ผลสะท้อนจากงาน(X_{25})	0.199	0.062	0.220	3.219	0.002 [*]
$r = 0.409$, $R^2 = 0.167$, Adjusted $R^2 = 0.145$, $F = 7.391$, Sig. = 0.000					

*Sig. < .05

จากตารางที่ 6 ผลการทดสอบสมมติฐานวัฒนธรรมองค์กร ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร ใช้การทดสอบ การหาค่าถดถอยพหุคูณ (multiple regression analysis) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวแปรคุณลักษณะของงานทั้งหมดร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ร้อยละ 16.70 ตัวแปรคุณลักษณะของงาน 2 ตัวแปรประกอบด้วย ความหลากหลายของงาน(X_{21}) ผลสะท้อนจากงาน(X_{25}) มีผลทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยตัวแปรคุณลักษณะของงาน 3 ตัว ไม่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือ ความมีเอกลักษณ์ของงาน(X_{22}) ความสำคัญของงาน(X_{23}) ความมีอิสระในการทำงาน(X_{24}) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

7. อภิปรายผล

7.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา และ รายได้ต่อเดือนที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งสอดคล้องงานวิจัยของรุ่งอรุณ ศิลป์ประกอบ (2557) ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร โรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติ พบว่า ลักษณะทางประชากรศาสตร์ อายุ การศึกษา ระยะเวลา การทำงานมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนเพศ ฝ่ายงาน ที่สังกัด และรายได้ไม่พบความแตกต่าง ส่วนวัฒนธรรมองค์กรมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กรในระดับปานกลาง และ Mowday (1981) ได้อธิบายให้เห็นว่า ความต้องการความสำเร็จหรือความต้องการความก้าวหน้าองค์กรที่ทำให้บุคลากรเห็นว่าสามารถทำงานไปสู่จุดมุ่งหมายได้นั้น จะทำให้บุคลากรรู้สึกมีความยึดมั่นผูกพันต่อองค์กร เพราะการทำงานที่ประสบความสำเร็จนั้น แสดงถึงการมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงาน

7.2 วัฒนธรรมองค์กร ได้แก่ คุณลักษณะเด่นขององค์กร(X_{11}) คุณลักษณะของผู้นำองค์กร(X_{12}) การบริหารบุคลากร(X_{13}) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ(X_{16}) ส่งผลต่อในการทำนายความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เนื่องจากค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอส่งผลต่อในการทำนายความผูกพันต่อองค์กร เป็นเรื่องที่มีความละเอียดซับซ้อนส่วนหนึ่งเนื่องมาจากฝ่ายจัดการมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้ค่าตอบแทนเป็นเครื่องมือทางการบริหารในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันในระดับหนึ่ง เพื่อจูงใจลูกจ้างให้ปฏิบัติงานเต็มความสามารถ เพื่อควบคุมต้นทุนด้านแรงงาน เพื่อเป็นฐานสำคัญในการว่าจ้าง การใช้ประโยชน์จากบุคลากร และการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง ซึ่งสอดคล้องงานวิจัยของฐิติรัตน์ สมรูป (2556) ศึกษาเรื่องวัฒนธรรมองค์กรกับความผูกพันต่อองค์กรของเทศบาลตำบลท่าทราย อำเภอท่าทราย จังหวัดเพชรบุรี พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรม องค์กรกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่าทราย อำเภอท่าทราย จังหวัดเพชรบุรี พบว่าบุคลากรมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่าทราย อำเภอท่าทราย จังหวัดเพชรบุรี โดยรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร เทศบาลตำบลท่าทราย อำเภอท่าทราย จังหวัดเพชรบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส รายได้ ประสบการณ์การทำงาน และสังกัดหน่วยงาน พบว่า บุคลากรที่มีเพศ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส รายได้ และประสบการณ์การทำงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่าทราย อำเภอท่าทราย จังหวัดเพชรบุรี ไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรที่มีอายุ และสังกัดหน่วยงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรม องค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลท่าทราย อำเภอท่าทราย จังหวัดเพชรบุรี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .01

7.3 คุณลักษณะของงาน ได้แก่ ความหลากหลายของงาน(X_{21}) ผลสะท้อนจากงาน(X_{25}) ส่งผลต่อการทำนายความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เนื่องจากพนักงานต้องรู้สึกว่างานที่เขาทำอยู่นั้น มีความหมายต่อความสำเร็จของหน่วยงาน และองค์กรด้วย นั่นแปลว่าหัวหน้างานจะต้องสร้างความรู้สึกนี้ให้กับพนักงานให้ได้ ทุกงาน ทุกตำแหน่งล้วนแต่มีความหมายทั้งสิ้น อยู่ที่ตัวหัวหน้าจะสื่อความอย่างไรให้กับพนักงานรู้สึกได้ว่างานที่เขาทำอยู่นั้นมีความหมายต่อความสำเร็จของหน่วยงานและองค์กร เมื่อพนักงานรู้สึกเช่นนั้นแล้ว เขาก็จะรักในงานที่ทำมากขึ้น ก็เพราะเขารู้สึกว่างานของตนเองนั้นมีความสำคัญต่อคนอื่น และหัวหน้างานก็ยังให้ความสำคัญต่องานนี้ด้วยเช่นกันซึ่งสอดคล้องงานวิจัยของ Eun, Min, and Yeon (2013) ศึกษาผลกระทบของคุณลักษณะงาน ค่านิยมในการทำงานต่อความพึงพอใจในงาน และความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริการอาหารของมหาวิทยาลัยใน เขต Taegu และ Kyungpook สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลีจำนวน 401 คน พบว่า คุณลักษณะงาน ได้แก่ ความมีอิสระของงานและการได้รับข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับงาน มีผลกระทบทางบวกต่อความผูกพันต่อองค์กรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01

8. ข้อเสนอแนะ

วัฒนธรรมองค์กรมีความสำคัญต่อองค์กรเป็นอย่างมาก เพราะจะทำให้องค์กรแสดงออกถึงความมีตัวตน เป็นสังคมที่มีความผูกพันองค์กรเข้าด้วยกัน มีมาตรฐานที่เหมาะสมในการกำหนดพฤติกรรม นอกจากนี้วัฒนธรรมองค์กรยังมีบทบาทในการกำหนดรูปแบบสถาบัน กำหนดพฤติกรรมมนุษย์และเป็นสิ่งที่ควบคุมสังคมสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่ส่วนรวม และเป็นปัจจัยที่ผูกโยงพฤติกรรมการปฏิบัติตนและงานของสมาชิกด้วยกัน ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร วัฒนธรรมองค์กรมีทั้งที่เป็นประโยชน์และไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร ตัวอย่างเช่น วัฒนธรรมดั้งเดิมเรื่องความสามัคคีของหมู่คณะ ยังคงเป็นวัฒนธรรมที่เป็นประโยชน์แก่ปัจจุบัน แต่วัฒนธรรมที่เต็มไปด้วยพิธีรีตอง และแบบเจ้าขุนมูลนายอาจไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรมากนัก ทั้งนี้องค์กรจึงต้องธำรงรักษาวัฒนธรรมองค์กรที่มีประโยชน์และเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จขององค์กร

8.1 ข้อเสนอแนะ

ในการทำงานครั้งนี้ พบว่า วัฒนธรรมองค์กร ประกอบด้วย คุณลักษณะเด่นขององค์กร คุณลักษณะของผู้นำองค์กร การบริหารบุคลากร เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน แตกต่างกันในทิศทางเดียวกันใน ลักษณะของงาน ประกอบด้วย ความหลากหลายของงาน ผลสะท้อนจากงาน ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการตำรวจสำนักงานงบประมาณและการเงิน แตกต่างกัน ในทิศทางเดียวกัน ดังนั้นข้อเสนอแนะกระบวนการขั้นตอนในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานงบประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จากผลการวิจัย ที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

8.1.1 ด้านการบริหารจัดการ (Management) การสร้างองค์กรในรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการใช้เทคโนโลยีเพื่อการปฏิบัติงานและการให้บริการเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากความต้องการการตอบสนองที่ไวต่อสิ่งเร้า (ความต้องการของประชาชน) และความสามารถในการลดต้นทุนของหน่วยงาน (Paperless) ความคาดหวังต่อการเป็นศูนย์กลางในการ ให้บริการซึ่งจะนำไปสู่การลดขนาดกำลังคน (One Stop Service – Downsizing) ระบบราชการยุคใหม่จึงไม่เน้นความเชี่ยวชาญในด้านใดด้านหนึ่งอีกต่อไป แต่มีความต้องการบุคลากรที่มีแนวโน้มจะสามารถเรียนรู้ในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว โดยใช้เทคโนโลยีเข้าช่วย และการบริหารจัดการที่เห็นภาพรวมของผลลัพธ์ใน ระดับมหภาค การทำงานแบบบูรณาการจึงเป็นวิถีทางเพื่อตอบสนองความต้องการภาพรวมใน ระดับประเทศได้อย่างชัดเจนที่สุด

8.1.2 ด้านการให้บริการประชาชน (Citizen Service) การนำแนวคิดการสวมจิตวิญญาณผู้ประกอบการที่มองภาพลักษณ์ของประชาชนจากผู้รับบริการ เป็นผู้ที่องค์กรของรัฐต้องตอบสนองความต้องการ (ลูกค้า) มาแทนที่ นวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการปฏิบัติงานและให้บริการ และสร้างช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำไปปรับปรุงการให้บริการให้มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนให้ความสำคัญกับประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานของภาครัฐ

8.1.3 ด้านพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ (Civil Servants) พฤติกรรมของข้าราชการเพื่อตอบสนองต่อกระบวนทัศน์แบบใหม่นั้น สามารถสรุปได้ ดังนี้ (1) ใฝ่รู้ ตื่นตัวในการศึกษาหาความรู้อย่างเสมอ โดยเฉพาะความรู้ในด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ (2) สร้างความเชื่อมั่นในตนเอง และยืนหยัดในความถูกต้อง (3) คิดใหญ่ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ยอมรับในการเรียนรู้เพื่อใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการทำงาน (4) จะต้องทำงานเชิงรุก มีทักษะต่อการให้บริการในเชิงบวก ตลอดจนยอมรับความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน

8.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

8.2.1 งานวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลดังนั้นจึงมีข้อจำกัดเรื่องข้อมูลเชิงลึก ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไปจึงอาจจะพิจารณาที่จะทำการศึกษาเชิงคุณภาพควบคู่เพื่อศึกษาสาเหตุ ทักษะคติ และข้อมูลเชิงลึกต่าง ๆ

8.2.2 งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาความผูกพันต่อองค์กรในภาพรวม ดังนั้นการศึกษาครั้งต่อไปอาจจะศึกษาเฉพาะเจาะจงกับปัจจัยความผูกพันในแต่ละด้านเพื่อให้พัฒนาความผูกพันในด้านที่ต้องการ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- จิตติรัตน์ สมรูป. (2556). *ศึกษาเรื่องวัฒนธรรมองค์กรกับความผูกพันต่อองค์กรของเทศบาล ตำบลท่ายาง อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี*. งานวิทยานิพนธ์ยุทธศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารจัดการ คณะสงฆ์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- รุ่งอรุณ ศิลป์ประกอบ. (2557). *ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากร โรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติ*. ภาคนิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2562). *กรอบอัตรากำลังบุคลากรสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- สุเทพ เชาวลิท. (2555). *การบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ (New Public Management)*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

ภาษาอังกฤษ

- Daft, R. L. (1998). *Organization Theory and Design*. Ohio: South-Western College Publishing.
- Downer, Donovan Francis.(1989). A Comparison of the Attitude Structures of Five SubPublic in Newfoundland Concerning the Factors and Definitions of Effective School. *Dissertation Abstracts International*, 52, 3136-A.
- Eun, K. S., J. L. Min, and K. L. Yeon. (2013). The effect of job characteristics and work value on organizational commitment and job satisfaction of the school food service dietitians. *Korean Journal Community Nutrition*, 4(3), 441-453
- Mowday, R.T. (1981). Employee Turnover and Postdecision Accommodation Processes. *Research in Organizational Behavior*, 3, Cummings, L.L and Staw, B.M. eds., 235-281.
- Yamane. (1967). *Taro Statistic : An Introductory Analysis*. New York: Harper & row

แนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วม
ของชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย
Guidelines for the Development of Occupational Standards of Community Based
Tourism Enterprise Group of Taling Chan Community, Taling Chan Sub-district,
Ban Dan Lan Hoi District Sukhothai

(วันรับบทความ: 2 เมษายน 2565; วันแก้ไขบทความล่าสุด: 20 พฤษภาคม 2565; วันตอบรับการตีพิมพ์บทความ: 25 พฤษภาคม 2565)

บุญชาญ ผ่านสุวรรณ^{*}
Boonchan Phasuwan^{*}
สุวิตา พฤกษาภรณ์^{**}
Suvita Pruekaporn^{**}

บทคัดย่อ

การกำหนดแนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัยนี้เกิดจากการวางแผนแบบร่วมกันของส่วน จะเป็นแรงผลักดันการทำงานในภาพกว้างและจะได้ไม่ทำงานซ้ำซ้อน ผู้ประกอบการท่องเที่ยวได้เสนอการพัฒนาสินค้าและบริการโดยให้ศึกษาพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวเป็นหลักประเด็นมาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัย รวมทั้งมีทัศนคติที่ดีต่อรูปแบบกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงบวก ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนควรต้องวางแผนการท่องเที่ยวด้วย ความระมัดระวัง สามารถสะท้อนแนวคิดในแง่บวก ปลอดภัยได้มาตรฐาน หลีกเลี่ยง ภาพลักษณ์ที่มีความล่อแหลมนำไปสู่ความเสียหาย

คำสำคัญ: มาตรฐานอาชีพ, กลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชน, แนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

Abstract

Establish guidelines for the development of occupational standards for community-based tourism enterprises with participation of Taling Chan Community, Taling Chan Subdistrict, Ban Dan Lan Hoi District Sukhothai province due to Joint planning of the section It will be the driving force of working in the broader and will not be redundant. Tourism operators propose the development of products and services by mainly studying tourists' behavior, safety and sanitation standard issues, as well as having a positive attitude towards the model of community-based tourism activities. Therefore, those involved in community-

^{*} นักวิจัย, ศูนย์วิจัยทางการเกษตร สวอนธุ์, E-mail: nook392@gmail.com

^{**} อาจารย์ประจำหลักสูตร, มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, E-mail: Suwita.pr@ssru.ac.th

based tourism management should also have a tourism plan. Caution can reflect the concept in a positive light Safe, standardized, avoiding a precarious image that leads to disgrace.

Keywords: Occupation standard, Community-Based Tourism Enterprise Group, Participatory development approach

1. บทนำ

1.1 การท่องเที่ยวโดยชุมชน

การท่องเที่ยวโดยชุมชนหรือ CBT (Community Based Tourism) โดยมีหน่วยงานองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนในภาคบริการที่สำคัญ ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชน จึงมีความจำเป็นในการพัฒนาการท่องเที่ยวที่คำนึงถึงชุมชน ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม โดยชุมชนเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินงาน บริหารจัดการโดยชุมชนเพื่อชุมชน และชุมชนมีบทบาทเป็นเจ้าของมีสิทธิในการจัดการดูแลเพื่อให้เกิดการเรียนรู้แก่ผู้มาเยือนในการท่องเที่ยวชุมชน ประกอบด้วยองค์ประกอบอยู่ 4 ด้านดังนี้ 1) ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรม 2) องค์กรชุมชน 3) การจัดการ 4.) การเรียนรู้ของชุมชน ดังนั้นการท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นความพยายามหนึ่งของการสร้างทางเลือกในการพัฒนาในประเด็นการท่องเที่ยวที่ผู้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์การท่องเที่ยว จึงมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยกรมพัฒนาชุมชน ในปี พ.ศ. 2544 ได้จัดทำโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP: One Tambol One Product) ในปี พ.ศ. 2557 ได้มีโครงการหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP Village และในปี พ.ศ. 2561 ได้จัดทำโครงการกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชน ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น วิถีชีวิตในชุมชน การพัฒนาโดยใช้แนวคิดต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เพื่อส่งเสริมให้หมู่บ้าน มีสินค้าและบริการในชุมชน (มนัสสินี บุญมีศรีสง่า, 2556) เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน ผ่านการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งพลิกโฉมจากการผลักดันสินค้า OTOP ให้ออกไปขายนอกบ้านมาเป็นการส่งเสริมให้เกิดรายได้ตามความต้องการของชุมชน โดยใช้ชุมชนเป็นตัวตั้ง สร้างการมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ชุมชนท่องเที่ยวระดับหมู่บ้านที่มีอัตลักษณ์และยกระดับสินค้าโดยสร้างนวัตกรรมที่กลมกลืนกับวิถีชุมชน รูปแบบสินค้าที่ความร่วมมือร่วมสมัยเป็นการสร้างรายได้แบบกระจายตัวทั่วทั้งชุมชน และพัฒนาศักยภาพที่ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีความสุขเป็นที่ตั้ง เพื่อก้าวไปสู่ความ มั่งมี ศรีสุข แต่พบว่า ปัญหาการท่องเที่ยวโดยชุมชนพบว่า ขาดการพัฒนาการเรียนรู้ทางการตลาดของชุมชนท่องเที่ยวที่บูรณาการการเรียนรู้เพื่อช่วยเหลือชุมชนและประชาชนให้ประกอบอาชีพและรายได้ ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคชุมชน ในการพัฒนาความรู้และทักษะการเรียนรู้ทางการตลาดของคนปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรทางการท่องเที่ยวในชุมชนมากมายแต่ขาดการจัดการเรียนรู้ทางการตลาดในการจัดการเรียนรู้แบบร่วมมือ (Cooperative Learning) ของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเกษตรกร ภาคเอกชนและลูกค้า จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของโลกมากขึ้นเพื่อเทคโนโลยีทำให้พฤติกรรมและการ

ท่องเที่ยวชุมชนเปลี่ยนไป ตลาดที่เป็นสถานที่เปลี่ยนเป็นตลาดออนไลน์ ผู้ผลิตและผู้บริโภคมีการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการรวดเร็วมากขึ้น (กรมการพัฒนาชุมชน, 2555) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ได้จัดทำโครงการส่งเสริมและพัฒนาสินค้าท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของไทย (Creative Tourism Thailand) และสถาบันการท่องเที่ยวโดยชุมชน (CBT-I) จัดทำโครงการท่องเที่ยวสุขชีวีชุมชน เป็นโครงการพัฒนาต้นแบบชุมชน ในการนำชุมชนต้นแบบมาเป็นชุมชนนำร่อง เนื่องจากชุมชนต้นแบบการท่องเที่ยว เป็นชุมชนที่มีการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว โดยคนในชุมชน และมีการศึกษาวิจัยจากหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่อง กระตุ้นส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนให้สามารถที่จะก้าวเดินไปได้ด้วยตัวของชุมชนเอง (ศุภวรรณ เชื้อเมืองพาน, 2556) เช่นเดียวกับ จิระนันท์ ทองสมัคร และคณะ (2556) กล่าวว่า เมื่อมีการจัดการอย่างเป็นระบบ และประสบความสำเร็จแล้วยังสามารถขยายผลไปในพื้นที่ข้างเคียง และพื้นที่อื่น ๆ ได้แหล่งท่องเที่ยวและชุมชนจะเป็นแหล่งเรียนรู้ของสังคมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายจนกลายเป็นพลังในการสร้างฐานความรู้สอดคล้องกับกิจกรรมการท่องเที่ยวแต่ละประเภท (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ, 2553) ซึ่งบุคลากรเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา การวางแผนที่ดีจะช่วยให้เกิดการพัฒนาได้ (Wheelen, 2002) ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับทุนปัญญา ทุนมนุษย์ในการยกระดับสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน แต่ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน การท่องเที่ยว ของไทยในภาพรวมยังมีปัญหาด้านการกำกับดูแลและขาดมาตรการป้องกันมลพิษและผลกระทบอย่างเพียงพอ สถานประกอบการท่องเที่ยวและโรงแรมยังขาดมาตรการป้องกันมลพิษและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ดี (เทิดชาย ช่วยบำรุง, 2557)

1.2 ชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย

ชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย เป็นชุมชนดั้งเดิมที่อพยพมาจากเมืองเหนือและเมืองลับแล ภาษาที่ใช้จึงเป็นภาษาเหนือ มีความเชื่อมโยงกับมิติการพัฒนาในมิติสามห่วง คือมิติด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และนำเสนอแนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของจังหวัดสุโขทัยนี้ ในมุมมองของความสำเร็จไปต่อยอดเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนที่สนใจที่จะดำเนินการด้านการท่องเที่ยวในชุมชนต่อไป ซึ่ง World Tourism Organization (2004) ได้กล่าวถึงการพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชนที่ควรคำนึงถึงคุณสมบัติของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมว่า (1) ควรเป็นการท่องเที่ยวที่ใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมที่สุด รักษาระบบนิเวศ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (2) ควรเคารพสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น อนุรักษ์ความเป็นอยู่ มรดกทางวัฒนธรรม และคุณค่าของประเพณี และ (3) ควรเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ดำเนินการได้ในระยะยาว การจัดหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการกระจายความเป็นธรรมในการได้รับรายได้ และบริการสังคมสำหรับคนในชุมชนท้องถิ่น โดยได้เลือกชุมชนตัวแทนที่มี ความแตกต่างกันในเรื่องท่องเที่ยวสร้างสรรค์ เช่นชุมชนท่องเที่ยวชมวิถีชีวิตชนบท ชุมชนท่องเที่ยวแบบ homestay และชุมชนท่องเที่ยววัฒนธรรมและประเพณี เนื่องด้วยพื้นที่ชุมชนเป็นพื้นที่ที่มีความซับซ้อนสูง มีความหลากหลายทางสังคมของแต่ละสมาชิกในชุมชน ทำให้กระบวนการความร่วมมือในเชิงการพัฒนาท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของชุมชนที่มีความซับซ้อนขึ้นไปด้วยเมื่อต้องมีการตัดสินใจในการวางแผนการทำความเข้าใจกระบวนการความร่วมมือของชุมชนจึงต้องอาศัยเครื่องมือหลากหลายรูปแบบที่ใช้ในการเก็บและประมวลข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ แนวคิดการวิเคราะห์เครือข่ายทางสังคม

จึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยอธิบายและสร้างความเข้าใจถึงรูปแบบกระบวนการความร่วมมือในชุมชนที่มีผลการตัดสินใจในเครือข่ายความร่วมมือ รวมถึงสามารถใช้ข้อมูลเชิงปริมาณมาสนับสนุนตรรกะในการอธิบายความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการความร่วมมือของชุมชนได้

2. แนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชน

2.1 การส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชน

การส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยมีชุมชนเป็นฐานในการบริหารจัดการ (Community-based Tourism หรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “Host Management”) ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และในอนาคตมีแนวโน้มที่จะเติบโตเป็นเครือข่ายมากขึ้น ทั้งนี้รูปแบบของการจัดการโดยชุมชนถูกคาดหวังว่าเป็นวิธีการจัดการท่องเที่ยวแบบหนึ่งที่มีศักยภาพ โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการ และสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรการท่องเที่ยวในตัวเอง(สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2561), ท่ามกลางกระแสท้องถิ่นนิยมที่มุ่งเน้นให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พอสรุปได้ว่าในมาตรา 46 และมาตรา 56 กล่าวถึงการให้สิทธิชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองและการตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นตามมาตรา 78 รวมทั้งกระแสการเรียกร้องของชุมชนท้องถิ่นท่ามกลางแนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม (กอบกุล ราชะนาคร, 2550) แต่ในขณะเดียวกันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสาร การเข้าถึงข้อมูลด้านการท่องเที่ยว ความสะดวกสบายในการเดินทาง และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปตามกระแสของโลกาภิวัตน์ ทำให้แนวโน้มของจำนวนนักท่องเที่ยวทั่วโลกยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่เอื้อประโยชน์และสร้างโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจึงมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมาก ถือเป็นตัวกระตุ้น และพลังขับเคลื่อนในการพัฒนาประเทศ ซึ่งมีผลต่อทั้งระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดการสร้างงาน การกระจายรายได้ และนำความเจริญไปสู่ภูมิภาคนั้น ๆ ซึ่งสามารถช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น และส่งผลให้การพัฒนาด้านรูปแบบ กิจกรรม หรือนวัตกรรมบริการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ดังนั้นการพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวของไทย นอกจากจะมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาประเทศ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีส่วนกับท่องเที่ยวได้มีอาชีพและมีรายได้ ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวที่น่าสนใจและมีความแปลกใหม่ น่าสนใจมากขึ้น (ชูศักดิ์ อินทมนต์, 2562)

รัฐบาลชุดปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ด้วยการให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน โดยการขับเคลื่อนตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงผ่านกลไกประชารัฐโมเดลประเทศไทย 4.0 นี้ เป็นแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เพื่อมุ่งไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม หรือ value-based economy ใช้เทคโนโลยีความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมเป็นกลไกที่สำคัญ ในการขับเคลื่อนประเทศ นอกจากนั้น แนวทางที่สำคัญที่ต้องการเปลี่ยนจากการเน้นภาคการผลิตสินค้าไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น การท่องเที่ยวเป็นภาคส่วนที่มี

ความเกี่ยวข้องเป็นอย่างมากต่อการขับเคลื่อนแนวคิดดังกล่าว เพื่อมาประยุกต์และพัฒนากองทุนเพื่อไทย เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวยุค 4.0 ขึ้น ซึ่งเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวบนฐานนวัตกรรม การนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการการท่องเที่ยว รวมถึงบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กรอบแนวคิดที่สำคัญของประเทศไทย 4.0 ต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวนี้ มีภารกิจสำคัญ 2 ประการที่จะเป็นแนวทางหลักที่ทุกภาคส่วนต้องช่วยกันพัฒนา คือ การสร้างความเข้มแข็งจากภายใน และการเชื่อมโยงภายในสู่เศรษฐกิจโลกการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท่องเที่ยวรวมถึงผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ต้องมีการสร้างการรับรู้คุณค่า การเน้นคุณค่าของมูลค่าเพิ่มทางรายได้ไปสู่การเพิ่มประสบการณ์เข้าถึงเอกลักษณ์ชุมชนท้องถิ่นโดยใช้เทคโนโลยีและสื่อออนไลน์ต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์ การนำเทคโนโลยีและการออกแบบเป็นเครื่องมือที่จะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจการท่องเที่ยว สร้างความมั่นคงทางการท่องเที่ยวผ่านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วัฒนธรรม ความคิดสร้างสรรค์เข้ามาพัฒนาสินค้าท่องเที่ยวให้มีความแตกต่างจากเดิม ดังนั้นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ หรือประชากรในประเทศไทยให้มีศักยภาพสูงขึ้น มีความสามารถและความเชี่ยวชาญที่พร้อมจะใช้เทคโนโลยีสร้างนวัตกรรมและสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ ได้ ประชาชนทุกคนทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม โดยมีการพัฒนาแบบบูรณาการเพื่อสร้างความสมดุลทั้งทางด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ชุมชน ธุรกิจ และประชาชนทุกพื้นที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (กรมการท่องเที่ยว, 2561)

ด้วยเหตุนี้ วิสาหกิจชุมชน/เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งในระดับชุมชนและระดับประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ในยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นฐานที่มั่นคงของประเทศนำไปสู่แนวทางเริ่มต้นในการบ่มเพาะผู้ประกอบการในชุมชนเป้าหมาย ซึ่งเป็นการเสริมสร้างผู้ประกอบการด้วยการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการการตลาด องค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการผลิตสินค้าที่มีเอกลักษณ์เฉพาะชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการดำเนินธุรกิจชุมชนในการผลิตสินค้าและบริการในระดับฐานราก ส่งเสริมให้มีอัตราการอยู่รอดสูงและสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการอย่างมืออาชีพ ผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชน/เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน (สำนักงานส่งเสริมการเกษตร, 2555) เป็นส่วนหนึ่งที่มีขนาดกลุ่มธุรกิจที่มีขนาดเล็กและสามารถสร้างงานสร้างรายได้ให้กับชุมชน สังคม ประเทศชาติได้ และการท่องเที่ยวจึงเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญ ดังนั้นที่ผ่านมารัฐบาลจึงมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องโดยสร้างนโยบายให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวในหลายรูปแบบ อาทิ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวโดยชุมชน วิสาหกิจชุมชนท่องเที่ยว โฮมสเตย์ และหมู่บ้านท่องเที่ยวโอท็อปนวัตวิถี โดยมุ่งหวังว่าการท่องเที่ยวชุมชนจะเป็นกลไกสำคัญในการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวสู่ชุมชนอย่างทั่วถึงตาม จากข้อมูลเชิงประจักษ์ของการท่องเที่ยวชุมชนที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นว่าทั้งผลกระทบทางด้านบวกและลบ โดยด้านบวกคือเพิ่มและกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวสู่ชุมชนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสืบสานฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมเกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน แต่ขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบด้านลบเช่นกัน ประเพณีวัฒนธรรมกลายเป็นสินค้า (สุภางค์ จันทวานิช, 2555) วิถีชีวิตเปลี่ยนแปลงอีกทั้งมีเพียงบางกลุ่มเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์

ซึ่งมักเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพลและอำนาจทางการเงินที่รับรู้และปรับตัวสู่งานบริการต่างจากชาวบ้านที่มีส่วนร่วมน้อยและมักอยู่ในฐานะแรงงานทางการท่องเที่ยว (วรวรรธ ทรายใจ, 2558) ซึ่งเมื่อชุมชนตอบสนองต่อนโยบาย เกิดการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้เกิดการขัดผลประโยชน์และความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากร มีการสร้างข้อตกลงในการจัดการท่องเที่ยวที่มีเพียงบางกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์แต่เมื่อพัฒนาเป็นชุมชนท่องเที่ยว ทำให้มีนักท่องเที่ยวเข้ามา สร้างความอัดอั้น รู้สึกไม่ปลอดภัย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวชี้ให้เห็นว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนนำไปสู่การจัดระบบชุมชนใหม่ และก่อให้เกิดความขัดแย้ง และส่งผลให้ความเป็นปึกแผ่นในชุมชนลดลง จากเหตุผลข้างต้นจึงเป็นประเด็นสนใจที่จะทำการศึกษาว่าจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนที่ผ่านมามีผลกระทบต่อความเป็นปึกแผ่นของชุมชนท่องเที่ยวเพียงใด และมีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลทั้งทางตรงและอ้อมต่อความเป็นปึกแผ่นของชุมชนท่องเที่ยว เพื่อนำผลการวิจัยพัฒนาสู่การเสนอแนวทางการผลักดันนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนเพื่อหนุนเสริมความเป็นปึกแผ่นของชุมชนต่อไป ทั้งนี้เพราะความเป็นปึกแผ่นของชุมชนมีความสำคัญ และเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่จะทำให้การท่องเที่ยวชุมชนเกิดความยั่งยืน และยังเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สร้างพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนในทุกมิติ เพราะจะช่วยให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือกันไปสู่เป้าหมายที่ชุมชนกำหนดไว้ และก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนชุมชนให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนที่จะเกิดขึ้นอย่างยั่งยืน (สมศักดิ์ มกรมณเฑียร, 2557)

ปัจจุบันประเทศไทยมีผู้ประกอบการท่องเที่ยวจำนวนมาก ทั้งที่ดำเนินการโดยภาครัฐภาคเอกชน รวมทั้งการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนมีทั้งที่จดทะเบียนเป็นวิสาหกิจหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนท่องเที่ยว และไม่มีการจดทะเบียนก็มี โดยในปี 2558 มีผู้จดทะเบียนแล้วจำนวน 423 ราย อย่างไรก็ตามจากผลการประเมินศักยภาพของวิสาหกิจชุมชนของกรมส่งเสริมการเกษตรในปี 2557 พบว่า วิสาหกิจชุมชนส่วนใหญ่มีศักยภาพในการดำเนินการอยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 51.09) และยังมีวิสาหกิจชุมชนที่มีผลการประเมินศักยภาพในระดับต้องปรับปรุง ร้อยละ 16.75 โดยด้านที่ต้องปรับปรุงมากที่สุดคือ การบริหารการตลาด (ร้อยละ 20.65) (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2562) สอดคล้องกับผลการศึกษาของนรินทร์ สังข์รักษา และคณะ (2557) ที่พบว่าแหล่งท่องเที่ยวชุมชนยังต้องได้รับการพัฒนาในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านการตลาด รวมถึงการสร้างเครือข่ายการตลาดในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน และยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของนักวิชาการอีกหลายคนพบว่าปัญหาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนส่วนใหญ่คือบุคลากรขาดความรู้ด้านการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยเฉพาะการบริหารการตลาด รวมทั้งยังไม่มีเครือข่ายการทำงาน ด้วยเหตุนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการท่องเที่ยวทั้งในภาครัฐ เอกชน หรือชุมชนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนซึ่งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่ชุมชน หรืออยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ชุมชน รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการการท่องเที่ยว ดังนั้น การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืนจึงเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างรายได้ที่ยั่งยืน มีการกระจายผลประโยชน์สู่ชุมชนท้องถิ่น นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์ที่มีคุณภาพ ในขณะเดียวกันก็ยังคงรักษาไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยว อุปสรรคประการหนึ่งของการจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

ของชุมชนต่าง ๆ คือ ศักยภาพของผลิตภัณฑ์ หรือสินค้าทางการท่องเที่ยว บริบทชุมชนรวมทั้งอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของชุมชนในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน การบริหารจัดการที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนที่แท้จริงคือ การพัฒนาการท่องเที่ยวตามบริบทของแต่ละชุมชนให้ความสำคัญกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยอยู่บนพื้นฐานของศักยภาพทางด้านทรัพยากรการท่องเที่ยวของชุมชนท้องถิ่น ศักยภาพด้านการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกในการรองรับ ศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยวเฉพาะของแต่ละชุมชนด้วยเหตุนี้ การเรียนรู้จากชุมชนที่มีความเข้มแข็งในการจัดการการท่องเที่ยวจะเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนของชุมชนอื่น

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของ ชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย เป็นจังหวัดขนาดเล็กที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์มีสถานที่สำคัญที่ ทรงคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่เหมาะสมแก่การท่องเที่ยวเพื่อ การพักผ่อนและศึกษาหาความรู้ และยังมีประเพณีและวัฒนธรรมที่น่าสนใจ โดยเฉพาะหนึ่ง ตะลุง ทางสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และสืบทอดศิลปการแสดงหนังตะลุงให้แก่อนุชนรุ่นหลัง เพื่อรักษามรดกทางวัฒนธรรมอันทรงคุณค่านี้ให้คงอยู่สืบไปอีกด้วย พบว่า จังหวัดสุโขทัยเป็นหนึ่งในจังหวัดภาคเหนือที่ไม่ค่อยมีใครกล่าวถึง และไม่เป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยวมากนัก อีกทั้งภาพลักษณ์แหล่งท่องเที่ยวยังไม่มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่น และยังไม่เป็นที่สนใจของนักท่องเที่ยวอีก แต่จากสถิตินักท่องเที่ยวในปี พ.ศ. 2559 มีจำนวน นักท่องเที่ยว 1,326,468 คน ในปี พ.ศ. 2560 มีจำนวนนักท่องเที่ยว 1,472,162 คน และมาใน ปี พ.ศ.2561 มีจำนวนนักท่องเที่ยว 1,554,455 คน (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2562) จากสถิติจะสังเกตได้ว่ามีนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่ก็ยังเจอปัญหาจากข้อมูลรายได้หลักของจังหวัดสุโขทัย พบว่า ภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจัดอยู่ในลำดับที่ 3 ของการสร้างรายได้หลักของจังหวัดสุโขทัย รองจากภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม ทั้งที่จังหวัดสุโขทัยมีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย และมีแหล่งท่องเที่ยวที่น่าท่องเที่ยวจำนวนมาก และจากรายงานการบรรยายสรุปจังหวัดสุโขทัยพบว่า ภาพลักษณ์การท่องเที่ยวจังหวัดสุโขทัยจากขาดการบริหาร จัดการที่ดี ขาดการเชื่อมโยงเครือข่ายด้านการท่องเที่ยวชุมชน ประชาชน ผู้ประกอบการ นอกจากนี้บุคลากรทางการท่องเที่ยวชุมชนในพื้นที่ท่องเที่ยวยังขาดความรู้ความเข้าใจในการ บริหารจัดการการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและทักษะการท่องเที่ยวเชิงสากล ทำให้นักท่องเที่ยว ยังไม่ได้รับข้อมูลจากการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของจังหวัด และยังไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย ที่พัก และการบริการการท่องเที่ยวยังไม่มีหลากหลาย ยังขาดมาตรฐาน และไม่เพียงพอต่อความ ต้องการของนักท่องเที่ยว (ข้อมูลจังหวัดสุโขทัย, 2561)

2.2 แนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย

ชุมชนตลิ่งชัน ตำบลตลิ่งชัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย เป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีศิลปวัฒนธรรมดั้งเดิมคือ การทำเครื่องปั้นดินเผาแบบดินแดง ซึ่งเป็นศิลปหัตถกรรมดั้งเดิม ชุมชนมีการตั้งถิ่นฐานในพื้นที่มาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ไม่เคยมีการย้ายถิ่นหรือเปลี่ยนอาชีพหลัก จึงทำให้เกิดความเป็นอัตลักษณ์ชุมชนค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตามเนื่องจากทั้งหมู่บ้านมีอาชีพหลักเดียวกันการพัฒนาอาชีพของกลุ่มช่างฝีมือ

บ้านต๋องชั้นจึงมีการแข่งขันค่อนข้างมาก ทำให้เกิดการขายตัดราคา หรือเกิดระบบการผลิตแบบใหม่ที่สามารถขายเครื่องปั่นได้รวดเร็วและปริมาณมากขึ้นในราคาที่ต่ำลงงานฝีมือจึงค่อยๆ หมดความสำคัญลงและช่างฝีมือส่วนใหญ่ในพื้นที่เป็นผู้สูงวัย จากการสำรวจในพื้นที่พบว่าชุมชนต๋องชั้นมีศักยภาพทางด้านวัฒนธรรมสูง สามารถเป็นตัวแทนของการท่องเที่ยวแบบเอี่ยมชมวิถีชีวิตจริงของชุมชน แต่มีอุปสรรคสำคัญคือ การสืบทอดวัฒนธรรมสู่คนรุ่นใหม่ การขาดกำลังคนวัยทำงานทำให้การวางแผนการบริหารจัดการที่เป็นระบบทำได้ยาก เนื่องจากไม่สามารถระบุงิิจกรรม และความรับผิดชอบในระยะยาวได้

ดังนั้น กระบวนการพัฒนาโดยปลูกให้คนในชุมชนเชื่อมั่นในตัวเองก่อน เห็นของดีของตัวเองก่อนแล้วนำไปสู่การต่อยอด สร้างเครือข่าย หาผู้สนับสนุน ทั้งในด้านวิชาการ เงินทุนจากภาครัฐและเอกชน การที่ให้ชุมชนจัดสรรงบประมาณเป็นกองทุนสำหรับทุกคนในชุมชนจึงเป็นสิ่งจำเป็น และสำคัญ อย่างไรก็ตามหัวใจของการดำเนินงานการท่องเที่ยวชุมชนคือ เรื่องการมีส่วนร่วมในชุมชน และอีกสิ่งหนึ่งที่ชุมชนต้องตระหนักก็คือ Social Protect ซึ่งชุมชนจะต้องมองอนาคตว่าจะมีการปกป้องตัวเองอย่างไร ท่ามกลางกระแสของนักท่องเที่ยวที่หลั่งไหลเข้ามา ตลอดจนความสมดุลระหว่างนักท่องเที่ยวกับวิถีชีวิตของคนในหมู่บ้าน เหล่านี้คือรายละเอียดปลีกย่อยที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของชุมชนต๋องชั้น ตำบลต๋องชั้น อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย ประเด็น ดังนี้

2.2.1 ปัจจัยด้านการตลาด แนวทางที่นำเอาส่วนประสมการตลาดบริการ มาใช้ปรับ ประชุมและพัฒนาอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้

1) ปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวประกอบด้วย สถานที่พำนักระยะยาว สนามกอล์ฟ สถานพยาบาล สถานบริการด้านนวดเพื่อสุขภาพ พบว่า สถานที่จะต้องมีความปลอดภัย มีความรู้สึกเหมือนอยู่ในประเทศของนักท่องเที่ยว มีสิ่งอำนวยความสะดวกทันสมัย ส่วนผู้ประกอบการควรมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการพร้อมกับการดูแลรักษา ไม่ว่าจะเป็นการรักษาความสะอาดในส่วน of เครื่องมืออุปกรณ์อย่างสม่ำเสมอตามมาตรฐาน พร้อมจัดให้มีโปรแกรมให้บริการที่หลากหลายรูปแบบครบวงจร ซึ่งเป็นที่นิยมตามความต้องการของผู้ใช้บริการจะเห็นได้ว่าความคาดหวังต่อการเลือกใช้บริการสปา เพื่อสุขภาพและความงาม พบว่า ผู้ใช้บริการมีความต้องการผลิตภัณฑ์และการให้บริการที่หลากหลาย รูปแบบเพื่อต้องการความสวยงามซึ่งเป็นที่ยอมรับในการดูแลสุขภาพร่างกายและการจัดการการตลาดแบบ บูรณาการเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดสินค้าหรือบริการให้ตรงกับความต้องการของลูกค้าให้มากที่สุด โดยเริ่มตั้งแต่การสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรให้เป็นที่รู้จัก เน้นการบริการสินค้าที่มีความแตกต่างและมีคุณภาพแก่ทุกกลุ่มบริการ

2) ปัจจัยด้านการส่งเสริมด้านการตลาดของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวในจังหวัดสุโขทัย ได้ทำการประชาสัมพันธ์ธุรกิจของตนเองผ่านสื่อต่างๆ เช่น แผ่นพับ โปสเตอร์ CD ได้ฝากการประชาสัมพันธ์ไปยังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานจังหวัดสุโขทัย โดยใช้เป็นภาษาจีนและภาษาอังกฤษ รวมถึงการออกนำเสนอสถานประกอบการ (roadshow) ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพำนักระยะยาว ซึ่งได้ร่วมมือกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย อีกทั้งการประชาสัมพันธ์ผ่าน

ระบบอินเทอร์เน็ต กลยุทธ์ด้านการส่งเสริมการตลาด (Promotion) ใช้การให้ส่วนลด (Discount) เข้ามาเป็นกลยุทธ์เสริมจากกลยุทธ์ราคาและความคุ้มค่า (Price and Worthiness) เพราะเป็นกลยุทธ์อาจจะไม่มีกรอบหรือกรอบก็ได้ เช่น กลยุทธ์การซื้อล่วงหน้า เข้ามาใช้เป็นการให้ส่วนลดแก่ลูกค้าที่ขอซื้อการให้บริการแบบล่วงหน้าตามกำหนด เวลาที่ผู้ให้บริการกำหนด ซึ่งถ้าเป็นลักษณะแบบนี้ผู้ประกอบการยังสามารถทำการวางแผนงานของการให้บริการตามลูกค้าที่ต้องการได้เหมาะสม ครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ ซึ่งยังเป็นการสนับสนุนกลยุทธ์บุคลากร (Personnel) อีกทางด้วย และลูกค้ายังสามารถสะสมการมาใช้บริการ เพื่อให้ลูกค้าได้รับส่วนลดเพิ่มเติม ซึ่งถือได้ว่าเป็นอีกแรงจูงใจให้กับลูกค้าอีกด้วย ซึ่งต้องใช้การประชาสัมพันธ์ ในช่องทางต่าง ๆ มาเป็นตัวช่วย เช่น สื่ออินเทอร์เน็ต เป็นสื่อที่รวดเร็วและมีคุณภาพ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งช่องทางที่ใช้กันมาก เพราะให้ข้อมูลและสร้างการรับรู้ข่าวสารได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวางมากยิ่งขึ้น และ ผู้ประกอบการควรมีการโฆษณาทางสื่อหลากหลาย เช่น เอกสาร วิทยุสิ่งพิมพ์ทางเว็บไซต์ มีเอกสารคู่มือแนะนำเกี่ยวกับการบริการ สปาให้มีการให้ส่วนลดตามระยะเวลาในการบริการ มีการลดราคาเมื่อนักท่องเที่ยวเข้าพักโปรแกรมสุขภาพเป็นระยะเวลานาน หรือการจัดส่งพาหนะรับส่งฟรีแก่นักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้บริการในแหล่งท่องเที่ยวของตน

3) ปัจจัยด้านบุคคล ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวในจังหวัดสุโขทัย ส่วนใหญ่ได้มีการพัฒนาทักษะด้านการสื่อสารภาษาอังกฤษหรือภาษาจีน ตั้งแต่ระดับพื้นฐานในชีวิตประจำวัน จนถึงสามารถโต้ตอบใกล้เคียงกับชาวต่างประเทศ รวมถึงการเอาใจใส่ให้บุคลากรที่บริการแก่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศมีความสามารถในการบริการที่มีคุณภาพแก่นักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการ โดยการฝึกอบรมเพิ่มเติมหรือส่งเสริมให้เรียนรู้วัฒนธรรมของประเทศต่างๆ เพื่อให้เข้าใจชาวต่างประเทศมากขึ้น กลยุทธ์ด้านบุคลากร (Personnel) นับเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญยิ่งในการประกอบกิจการ เพราะเป็นสิ่งสำคัญช่วยขับเคลื่อนให้ธุรกิจ ประสบความสำเร็จตามที่ธุรกิจได้ตั้งเป้าหมายไว้ ดังนั้นผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญแก่บุคลากร หรือพนักงานให้กิจการให้เพียงพอและควรวางแผนด้านการบริหารงานบุคคล และองค์กรให้เหมาะสม มีระบบการพัฒนาบุคลากรฝึกอบรมที่ได้มาตรฐานและการวัดประเมินผลการปฏิบัติการสม่ำเสมอ และตรงตามเกณฑ์มาตรฐานสปาที่สาธารณสุขได้กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่าความคาดหวังต่อการเลือกใช้บริการสปาเพื่อสุขภาพและความงาม ผู้ประกอบการควรพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และความชำนาญให้มีมาตรฐานในการประกอบอาชีพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการ

4) ปัจจัยด้านลักษณะทางกายภาพ ของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวในจังหวัดสุโขทัย โดยส่วนใหญ่ได้อาศัยรูปแบบการการจัดสถานที่ประกอบการให้ดูสะอาดสบาย ผ่อนคลาย และมีบรรยากาศของจังหวัดสุโขทัย นับได้ว่าเป็นปัจจัยต้น ๆ ที่ควรให้ความสำคัญเพื่อให้ผู้รับบริการได้ประทับใจในสภาพแวดล้อม เนื่องจากสปาเพื่อสุขภาพผู้รับบริการจะต้องรับบริการครบทั้ง 5 มิติ คือ รูป รส กลิ่น เสียง และสัมผัส มีการตกแต่งสถานที่มีเอกลักษณ์ถูกต้องเหมาะสมและสอดคล้องกับวัฒนธรรมไทย สถานที่ต้อนรับแยกออกจากส่วนที่ให้บริการอย่างชัดเจนมีการจัดแสงสว่างอย่างเหมาะสมเพียงพอตามบริเวณให้บริการจะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านสถานที่ใช้บริการควรมีการจัดให้เป็นสัดส่วนให้มีความสวยงามสิ่งแวดล้อมทางกายภาพซึ่งได้ถูกนำเสนอในรูปแบบของการบริการท่องเที่ยวโดยชุมชนของรัฐเกรละ

ส่วนใหญ่มีการประยุกต์รูปแบบการตกแต่งสถานที่โดยใช้รูปแบบพระราชวังอินเดียนโบราณ หรือการจำลองสภาพหมู่บ้านอินเดียนสมัยก่อนเพื่อส่งผลให้เกิดศักยภาพด้านความพึงพอใจแก่ลูกค้า

2.2.2 ปัจจัยภายนอก เป็นปัจจัยที่นอกจากความต้องการท่องเที่ยวของเที่ยว ที่เกิดจากปัจจัยที่เกิดจากอำนาจหรือพลังดึงดูดของสถานที่ท่องเที่ยวหรือการท่องเที่ยวโดยชุมชน มีดังนี้

1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชน การสร้างงาน การเพิ่มรายได้การกระตุ้นการผลิต แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของผู้ประกอบการที่พบมักจะเป็นเรื่องของความไม่ต่อเนื่องของฤดูกาลของการท่องเที่ยวส่งผลให้มีรายได้ไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ อาจมีประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ในชุมชน โดยเฉพาะพื้นที่จัดตั้งร้านค้า การจัดที่จอดรถที่มีอย่างลำบาก และขาดการจัดระเบียบ การทำตลาดโดยความร่วมมือกับภาครัฐ (Cooperating with government) เนื่องจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานในประเทศต่างๆ จะเป็นแหล่งที่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศหาข้อมูลมากที่สุด หากมีหน่วยงานการท่องเที่ยวในจังหวัดสุโขทัยสามารถให้ข้อมูลกับทาง ททท. จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นจากนักท่องเที่ยว หรือ การทำตลาดแบบเพื่อนช่วยเพื่อน (Friend-To-Friend) คือการทำตลาดที่เอาใจใส่ต่อการบริการเนื่องจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเน้นคุณภาพการบริการมากกว่า ค่าใช้จ่าย ดังนั้นผู้ให้บริการควรบริการให้นักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นมีความรู้สึกเหมือนอยู่บ้าน (Feel at home)

2) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ควรเน้นด้านวิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่นซึ่งมีคุณค่าและเป็นทุนเดิมที่มีอยู่ของชุมชน เป็นเสน่ห์ที่ดึงดูดใจนักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวมีความเข้าใจที่ดีต่อวัฒนธรรมท้องถิ่น เกิดความรัก ความหวงแหน ภูมิใจวัฒนธรรมของตนเอง เกิดความร่วมมือร่วมใจในการฟื้นฟูสืบทอดและอนุรักษ์วัฒนธรรมส่วนผลกระทบในแง่ลบ ได้แก่ การเกิดปัญหาการขัดแย้งทางวัฒนธรรมระหว่างนักท่องเที่ยวและชุมชนท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงค่านิยม รูปแบบของวัฒนธรรมท้องถิ่น การลดคุณค่าของวัฒนธรรมและศิลปวัตถุ การทำลายศิลปวัตถุของชุมชนท้องถิ่น การทำวัฒนธรรมท้องถิ่นให้เป็นสินค้าเพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น และ วิถีความเป็นชุมชนท้องถิ่น ได้สร้างความตระหนักถึงคุณค่าของสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น ช่วยรักษาพัฒนาปรับปรุงและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมของชุมชน และค้นคว้าแนวทางรักษาสีเขียวของชุมชนท้องถิ่น ส่วนผลกระทบในทางลบ ได้แก่ เกิดปัญหาการทำลายทรัพยากรในด้านต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่น เช่น ทรัพยากรป่า

2.2.3 ปัจจัยด้านการท่องเที่ยว เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติให้เดินทางมาท่องเที่ยวได้ ประกอบไปด้วย

1) ปัจจัยด้านความดึงดูดใจ ในชุมชนมีสิ่งดึงดูดใจของนักท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้แก่ สถานที่ที่มีความหลากหลายของพืชพันธุ์เฉพาะถิ่นนานาชนิด รวมทั้งมีทัศนียภาพที่สวยงาม ซึ่งตลอดเส้นทางยังมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญเป็นสถานที่เอื้อต่อการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวจึงเป็นจุดดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวโดยชุมชน มีจุดเด่นด้านการประยุกต์ใช้ทรัพยากรท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติมาใช้เป็นจุดขายทางการท่องเที่ยว เมื่อพิจารณาด้านรูปแบบการท่องเที่ยวโดยชุมชนพบว่า แหล่งท่องเที่ยวทางสุขภาพนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ รูปแบบรีสอร์ทและมีศูนย์บริการสุขภาพ และรูปแบบรีสอร์ทที่ใช้อายุรเวทเป็นรูปแบบหลัก เมื่อพิจารณารูปแบบรีสอร์ท

และมีศูนย์บริการสุขภาพ พบว่า สามารถแบ่งเป็นรูปแบบรีสอร์ทที่เน้นอายุรเวทเป็นหลัก และเป็นรูปแบบรีสอร์ทที่ผสมผสานระหว่างสปาแบบตะวันตกและอายุรเวท สิ่งดึงดูดใจ (Attraction) เป็นองค์ประกอบ สำคัญที่สุดของการท่องเที่ยวที่ต้องมีสิ่งดึงดูดใจอย่างใดอย่างหนึ่งในการดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวเดินทางไปเยี่ยมเยือนสถานที่นั้นๆ ซึ่งสิ่งดึงดูดใจการท่องเที่ยวย่อมแตกต่างกันไปตามประเภทของทรัพยากรท่องเที่ยว โดยแต่ละกลุ่มจะสนใจสิ่งดึงดูดใจของทรัพยากรท่องเที่ยวแต่ละประเภทแตกต่างกันไป เช่น นักท่องเที่ยวกลุ่มหนึ่งอาจสนใจด้านความสวยงามของธรรมชาติก็ชอบที่จะไปเที่ยวภูเขาหรือหาดทราย หรือนักท่องเที่ยวอีกกลุ่มหนึ่งอาจสนใจด้านศิลปวัฒนธรรมก็ชอบที่จะไปเที่ยวชมวิถีชีวิตของชาวเขา หรือนักท่องเที่ยวอีกกลุ่มหนึ่งอาจสนใจด้านโบราณสถานก็ชอบที่จะไปเที่ยวชมอุทยานประวัติศาสตร์ เป็นต้น นอกจากนี้ ภาพลักษณ์และราคาค่าเข้าชมของทรัพยากรท่องเที่ยวก็มีส่วนในการดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวเข้าไปเยี่ยมชมทรัพยากรท่องเที่ยว

2) ปัจจัยด้านความสำราญจากการท่องเที่ยว มีการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว (Accessibility) และการมีที่พักอาศัยหรือที่พักผ่อนหย่อนใจ (Accommodation or Rest Areas) ปัจจุบันการเดินทางเข้าถึงชุมชนมีความสะดวก มีถนนลาดยางตลอดเส้นทาง โดยที่นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางเข้าถึงชุมชนได้ทั้งรถยนต์ส่วนตัว รถโดยสาร และรถรับจ้างเหมา โดยทั่วไปในชุมชนมีสถานที่จอดรถ ยังมีที่พักอาศัยให้กับนักท่องเที่ยว เช่น การบริการด้านที่พักในลักษณะ Home Stay แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของโรงแรมพักและห้องน้ำ อาจยังไม่ได้มาตรฐานในด้านความสะดวกสบาย และระบบสาธารณสุขมูลฐานเท่าที่ควรและ การเข้าถึงตามแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนต่าง ๆ นั้นยังขาดการสาธารณูปโภคด้านการเข้าถึงแก่นักท่องเที่ยวโดยภาครัฐ เช่น ถนน การขนส่งสาธารณะ เป็นต้น มีเพียงการอำนวยความสะดวกจากภาคเอกชน แต่ก็ยังทำให้เข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวยังไม่ดีเท่าที่ควร เพราะต้องมีรถหรือเรือจากสถานประกอบการเอกชนเท่านั้นถึงจะเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนได้ การท่องเที่ยวต้องมีเส้นทางหรือเครือข่ายคมนาคมขนส่งที่สามารถเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวจนสามารถติดต่อเชื่อมโยงกันระหว่างทรัพยากรท่องเที่ยวหนึ่งกับอีกทรัพยากรท่องเที่ยวหนึ่งที่อยู่บริเวณใกล้เคียง อีกทั้งต้องมีที่จอดรถหรือสถานีรถไฟหรือท่าเรือท่าอากาศยานเพื่อให้ธุรกิจการขนส่งสามารถนำนักท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวยังทรัพยากรท่องเที่ยวได้อย่างสะดวกและปลอดภัย

3) ปัจจัยด้านองค์ประกอบของการบริการกิจกรรมในแหล่งท่องเที่ยว (Activity) จากการศึกษาข้อมูลพื้นฐานในมิติของศักยภาพ การรองรับการท่องเที่ยวของชุมชน และสามารถกำหนดผ่านรูปแบบกิจกรรมการท่องเที่ยวได้ ความประทับใจ (Amenities) เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของชุมชนบ้านตลิ่งชันอยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ป่าไม้ และน้ำตก ดังนั้น จึงเป็นโอกาสให้ชุมชนสร้างความประทับใจแก่นักท่องเที่ยวที่สนใจในการท่องเที่ยวในเชิงวัฒนธรรมและเชิงนิเวศ อย่างเช่น การจัดเส้นทางเดินป่า ความสะดวกประเภทความปลอดภัย และสิ่งอำนวยความสะดวกของสถานที่พักเช่น โรงแรม รีสอร์ททางด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชนมีความสะดวก ครบครันได้มาตรฐานตามหลักสากล การท่องเที่ยวต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกไว้บริการนักท่องเที่ยวที่เข้ามายังทรัพยากรท่องเที่ยวนี้ให้ได้รับความสะดวกสบาย และความประทับใจให้นักท่องเที่ยวอยากจะอยู่ท่องเที่ยวนานวันขึ้น ซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยว หมายถึงสรรพสิ่งที่รองรับในการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวเพื่อให้การเดินทางเป็นไปด้วยความสะดวกสบาย และปลอดภัย โดยปกติสิ่งอำนวยความสะดวก

ทางการท่องเที่ยวเหล่านี้รัฐบาลจะเป็นผู้จัดหาและพัฒนาเพื่อบริการแก่ประชาชนแล้วถือเป็นผลพลอยได้ใน การให้บริการแก่นักท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการที่ได้อธิบายว่าองค์ประกอบของผลิตภัณฑ์การ ท่องเที่ยวที่มีความสำคัญเช่นกัน คือการเดินทางเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยว เพราะองค์ประกอบดังกล่าวมีผลอย่างยิ่ง ต่อค่าใช้จ่ายความรวดเร็วและความสะดวกสบายในการเดินทางเข้าสู่สถานที่นั้นซึ่งรวมถึงสาธารณูปโภคในส่วน ของถนน สนามบิน รถไฟ ท่าเทียบเรือ รวมถึงความจุปริมาณของผู้โดยสาร ความรวดเร็ว ราคาและระบบ สาธารณูปโภคเหล่านี้รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการออกวีซ่าและการตรวจคนเข้าเมือง

3. บทสรุป

การกำหนดแนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของ ชุมชน ต่ลิ่งซัน ตำบลตลิ่งซัน อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัยทั้งนี้เกิดจาก การวางแผนมีส่วนร่วม (Planning) เนื่องจาก โครงสร้างของตลาดการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวมีความผูกพัน ประสานงานทุกภาคส่วนดังนั้นการ วางแผนการตลาดร่วมกัน จะเป็นแรงผลักดันการทำงานในภาพกว้างและจะได้ไม่ทำงานซ้ำซ้อน ศึกษา พฤติกรรมของนักท่องเที่ยวเป็นหลักเนื่องจากจะได้ตรงต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ แต่สิ่งสำคัญที่น่าเป็น ห่วง คือจะต้องไม่ทำลายเอกลักษณ์ของจังหวัดสุโขทัย การทำตลาดอาศัยโครงข่ายการท่องเที่ยวพำนักระยะยาว (Longstay Tourism Networking) เนื่องจากการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวมีหลายหน่วยงานที่ ร่วมกันดำเนินงาน และประกอบกับการท่องเที่ยวพำนักระยะยาวสำหรับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติได้ ดำเนินการมานาน ดังนั้น การดำเนินการโดยใช้โครงข่ายการท่องเที่ยวจึงมีความสำคัญ และที่สำคัญหากการค้า จังหวัดสุโขทัย จะเป็นศูนย์กลางของการประสานงานการดำเนินกิจกรรมทางการตลาดให้กับหมู่สมาชิก การ พัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยว (Human Resource Development) โดยเฉพาะด้านภาษา และเข้าใจถึง วัฒนธรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ การท่องเที่ยวพำนักระยะยาว สำหรับชาวญี่ปุ่นสิ่งสำคัญคือการ ติดต่อสื่อสารและการเข้าใจทางวัฒนธรรม จากนั้นนิสัยของชาวญี่ปุ่นพบว่า ชาวญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญต่อการ บริการของบุคลากรที่สามารถสื่อสารภาษาญี่ปุ่นได้ลำดับแรก การกำหนดราคาของสินค้าและบริการ (Price) ให้เป็นราคาที่สมเหตุสมผล เนื่องจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจะทำการตรวจสอบราคาการบริการสินค้าและ บริการจากผู้ให้บริการรายการอื่นด้วยหากพบว่า ราคาในการบริการเกินกว่าความจำเป็น นักท่องเที่ยวไม่ กลับไปใช้บริการกับผู้ให้บริการรายนั้นพร้อมทั้งจะบอกต่อไม่ให้นักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นรายอื่นมาใช้บริการ การทำตลาดแบบเพื่อนช่วยเพื่อน (Friend-To-Friend) คือการทำตลาดที่เอาใจใส่ต่อการบริการเนื่องจากชาว ญี่ปุ่นเน้นคุณภาพการบริการมากกว่า ค่าใช้จ่าย ดังนั้นผู้ให้บริการควรบริการให้นักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นมี ความรู้สึกเหมือนอยู่บ้าน (Feel at home) และ การทำตลาดโดยความร่วมมือกับภาครัฐ (Cooperating with government) เนื่องจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานในประเทศ จะเป็นแหล่งที่นักท่องเที่ยวหา ข้อมูลมากที่สุดหากมีหน่วยงานการท่องเที่ยวในจังหวัดสุโขทัยสามารถให้ข้อมูลกับทาง ททท. จะทำให้เกิด ความเชื่อมั่นจากนักท่องเที่ยว การเอาบริการส่งเสริมสุขภาพไปเหมารวมเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการให้บริการของ หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การใช้บริการสปารวมอยู่กับรายการท่องเที่ยว ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือ จากหน่วยงานนั้น ๆ เช่น บริษัทนำเที่ยว เป็นต้นโดยจะต้องอาศัยความร่วมมือหรือความช่วยเหลือจาก ตัวแทน

เป็นสื่อกลางในการประสานงานนอกจากใช้ความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นๆ แล้ว ยังต้องนำเอากลยุทธ์การส่งเสริมการตลาด (Promotion) มาช่วยเสริมกลยุทธ์ด้านพันธมิตร

ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย ปัจจัยด้านความปลอดภัย ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจัยด้านการส่งเสริมการตลาดของ ททท. และปัจจัยด้านนโยบายรัฐบาล มีผลต่อแนวทางพัฒนามาตรฐานอาชีพกลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของ ชุมชนท้องถิ่น ตำบลท้องถิ่น อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย ทั้งนี้เนื่องจาก ด้านเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชน การสร้างงาน การเพิ่มรายได้การกระตุ้นการผลิต แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของผู้ที่พบมักจะเป็นเรื่องของความไม่ต่อเนื่องของฤดูกาลของการท่องเที่ยวส่งผลให้มีรายได้ไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ อาจมีประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ในชุมชน โดยเฉพาะพื้นที่จัดตั้งร้านค้า การจัดที่จอดรถที่มีอย่างลำบาก และขาดการจัดระเบียบด้านสังคม การเปลี่ยนแปลงแผนการประกอบอาชีพช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพ สร้างความสามัคคี ป้องกันการอพยพย้ายถิ่นเสริมสร้างการศึกษาสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างนักท่องเที่ยวและชุมชนท้องถิ่น ในอีกด้านหนึ่ง อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมท้องถิ่น ปัญหาการหลอกลวงนักท่องเที่ยวเนื่องจากมีการอพยพย้ายถิ่นของชุมชนอื่นเข้ามาเป็นประชากรแฝง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2562). สถิตินักท่องเที่ยวภายในประเทศ. <http://www.mots.go.th>, สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2562.
- กรมส่งเสริมการเกษตร. (2557). การประเมินศักยภาพวิสาหกิจชุมชน. [ออนไลน์], 2557, แหล่งที่มา : <http://www.doae.go.th> [23 ต.ค. 2562].
- กรมการท่องเที่ยว. (2561). แผนยุทธศาสตร์พัฒนาการท่องเที่ยว พ.ศ. 2561 – 2564 ของกรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: กรมการท่องเที่ยว.
- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย. (2555). เอกสารดำเนินงานหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- กอบกุล ราชะนาคร. (2555). กฎหมายกับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ข้อมูลจังหวัดสุโขทัย. (2561). ข้อมูลจังหวัดสุโขทัย, <http://www.sukhothai.go.th>, สืบค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2562.
- จิระนันท์ ทองสมัคร. (2556). การท่องเที่ยวสร้างสรรค์: ทิศทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวกระทรวงการท่องเที่ยว. วารสารการบริการและการท่องเที่ยวไทย, 8(2), 92-100.
- ชูศักดิ์ อินทมนต์. (2562). รูปแบบการจัดการธุรกิจนวัตกรรมโฮมสเตย์ในชุมชนสำหรับนักท่องเที่ยว. วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร, 39(6), 85-103.
- เทิดชาย ช่วยบำรุง. (2557). แนวทางการปฏิรูปการท่องเที่ยวไทย. *TAT Tourism Journal*, 4.
- นรินทร์ สังข์รักษา และคณะ. (2557). รายงานการวิจัยการพัฒนารูปแบบขีดความสามารถทางการแข่งขันทางการตลาดของผู้เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมตามแนวเศรษฐกิจสร้างสรรค์ในกลุ่มทวารวดี 4 จังหวัดเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน. นครปฐม : บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- มนัสสินี บุญมีศรีสง่า. (2556). แนวทางการพัฒนาถนนคนเดินตลาด200ปี ปราณบุรี ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน. *Veridian E-journal*, 6(1), 119.
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ. (2553). แผนงานวิจัยการพัฒนาเชิงบูรณาการของการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ปี 2551: ตลาดใหม่และความท้าทาย. สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ สถาบันวิจัยสังคม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.
- วรวรรธ ทรายใจ. (2558). การพัฒนาทางด้านการท่องเที่ยวและการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศุภวรรช เชื้อเมืองพาน. (2556). การศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวโดยชุมชนกรณีศึกษาบ้านไร่กองขิง ตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่. วารสารแก่นเกษตร, 41(1), 679-684.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2555). ทฤษฎีสังคมวิทยา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมศักดิ์ มกรมณเทียร. (2557). การพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารจัดการท่องเที่ยวโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในพื้นที่วนอุทยานภูชี้ฟ้า อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (2561). การจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน.

[http://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=957:2012-07-](http://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=957:2012-07-01-03-23-01&catid=35:research-forum&Itemid=146)

[01-03-23-01&catid=35:research-forum&Itemid=146](http://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=957:2012-07-01-03-23-01&catid=35:research-forum&Itemid=146), สืบค้นเมื่อ 19 ต.ค. 2562.

สำนักงานส่งเสริมการเกษตร. (2555). การบริหารจัดการวิสาหกิจชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.

ภาษาอังกฤษ

Wheelen, T. L., and Hunger, J. D. (2002). *Strategic Management and Business Policy* (8th ed).

NJ: Prentice Hall Upper Saddle River.

คุณภาพชีวิตประชาชนภายใต้การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
และเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล

Quality of life under the establishment of Philosophy of Sufficiency Economy
and New Agricultural Theory Learning Center of the Sub-district

(วันรับบทความ: 15 เมษายน 2565; วันแก้ไขบทความล่าสุด: 31 พฤษภาคม 2565; วันตอบรับการตีพิมพ์บทความ: 5 มิถุนายน 2565)

ณัฐพงศ์ รักงาม *

Nattapong Rakgam *

วาราดวง สมณาศักดิ์**

Waraduang Sommanasak **

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอคุณภาพชีวิตประชาชนภายใต้การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล พบว่า คุณภาพชีวิตประชาชนหลังมีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านจิตใจ ด้านการศึกษา ด้านรายได้ ด้านการมีส่วนร่วมในชุมชนและด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์แรกเริ่มของการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ที่ต้องการให้ประชาชนได้ตระหนักรู้และเกิดการพัฒนาคูณภาพชีวิต รวมทั้งเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ให้เกิดการจัดการความรู้ของชุมชนในรูปแบบชุมชนศึกษาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่คนไทยทุกคนควรยึดถือเพื่อเป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ

คำสำคัญ: คุณภาพชีวิตประชาชน, ศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล

Abstract

This article aims to present the quality of life of the people and the establishment of a Philosophy of Sufficiency Economy and New Agricultural Theory Learning Center of the Sub-district. People have better quality of life for 5 aspects. There were mental aspect, education aspect, income aspect, participation in the community aspect and the environment aspect which is in accordance with the initial objectives of the establishment of the learning center that wants people to be aware of and develop quality of life as well as

* อาจารย์ประจำ, โปรแกรมวิชาการปกครองท้องถิ่น สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย,

E-mail: tokykung@hotmail.com

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, โปรแกรมบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย,

E-mail: waraduang@hotmail.com

to disseminate knowledge to the knowledge management of the community in the form of a community study in accordance with the philosophy of the sufficiency economy that all thai people should uphold as a guideline in applying quality life.

Keywords: Quality of life, Philosophy of Sufficiency Economy and New Agricultural Theory Learning Center of the Sub-district

1. บทนำ

ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาในเชิงระบบและโครงสร้างระดับชาติที่สั่งสมมานานในสังคมไทยจนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความยั่งยืนในการพัฒนาประเทศ แม้ว่าภาครัฐจะให้ความสนใจการแก้ไขปัญหาความยากจนมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขให้บรรลุผลได้อย่างแท้จริง เพราะมีปัจจัยหลายด้านเข้ามาเกี่ยวข้องส่งผลให้ปัญหาความยากจนมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องเร่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยต้องให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ ด้วยการกระจายโอกาสให้คนที่มีฐานะยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้เท่าเทียมกับคนที่มีฐานะปานกลางหรือร่ำรวย นอกจากนั้นต้องพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งรวมทั้งพัฒนาศักยภาพของคนจนให้สามารถก่อสร้างตัวและพึ่งพาตนเองได้ควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐ ปรับกฎระเบียบต่าง ๆ ให้เอื้อต่อคนจนให้ได้รับโอกาสและความเป็นธรรมอย่างแท้จริง สำหรับการแก้ไขปัญหาความยากจนที่ยั่งยืน โดยเน้นให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ สามารถสร้างรายได้ให้เพิ่มมากขึ้นและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แนวทางหนึ่งคือการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเป็นแนวคิดที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ทรงมีพระราชดำรัสเพื่อชี้แนะมาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของพสกนิกรชาวไทยมาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน (วรตวง สมณศักดิ์, 2561)

หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเน้นการปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชนจนถึงระดับรัฐ เพื่อให้การบริหารและการพัฒนาประเทศดำเนินไปในทางสายกลาง อีกทั้งหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักที่ใช้สำหรับการจัดกระบวนการเรียนรู้และยกระดับรายได้ของประชาชน ซึ่งหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้ประกอบด้วยองค์ประกอบในเรื่องของความพอเพียงอยู่ 3 ด้าน คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ภายใต้สองเงื่อนไข คือ ความรู้และคุณธรรม

จากความสำคัญของแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงดังกล่าว รัฐบาลจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศโดยยึดหลักการของเศรษฐกิจพอเพียงไว้ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) จนถึงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) (นิสรา ใจชื่อ, 2557) หากชุมชนหรือสังคมใดปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะทำให้ชุมชนหรือสังคมนั้นเกิดความสมดุลและมีความพร้อมต่อการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้เป็นอย่างดี ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการพัฒนาที่มั่นคงและยั่งยืน โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ ประกอบอาชีพตามสภาพของชุมชนหรือท้องถิ่นโดยไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่บุคคลอื่น อีกทั้งยังสามารถใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิตโดยไม่ยึดติดกับค่านิยมที่เน้น

การบริโภคนิยม ซึ่งหากประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ จะทำให้ประชาชนเข้มแข็ง เมื่อประชาชนเข้มแข็ง ชุมชนและสังคมก็จะเข้มแข็ง ส่งผลให้ประเทศชาติเข้มแข็งตามมา และเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในชุมชนให้ดีขึ้นและสามารถพึ่งพาตนเองได้ รัฐบาลจึงได้มอบนโยบายให้สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลขึ้นทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น 7,424 แห่ง โดยได้มีพิธีเปิดศูนย์เรียนรู้ฯ พร้อมกันทั่วประเทศในวันที่ 13 มิถุนายน 2559 ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ในพิธีเปิดศูนย์เรียนรู้ฯ (วารดวง สมณศักดิ์, 2561)

2. บทบาทของศูนย์เรียนรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล

2.1 วัตถุประสงค์

การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติในการขยายผลโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่ประชาชน อีกทั้งเพื่อสร้างความร่วมมือในการจัดตั้งหมู่บ้านการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทและสนับสนุนแนวทางในการเผยแพร่องค์ความรู้ตามหลักการปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ผ่านกลไกการจัดการศึกษาของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) โดยให้บุคลากร นักศึกษาของกศน. และประชาชนได้ตระหนักรู้และเกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเผยแพร่องค์ความรู้ให้เกิดการจัดการความรู้ของชุมชนในรูปแบบชุมชนศึกษาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่คนไทยทุกคนควรยึดถือเพื่อเป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ

2.2 การดำเนินงาน

ศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลจะดำเนินงานโดยกรรมการบริหารศูนย์ฯ ที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ผู้ทรงคุณวุฒิ และปราชญ์ชาวบ้าน ดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในหลากหลายรูปแบบ อาทิ การอบรม การศึกษาดูงานและการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ ซึ่งครูกศน.ตำบลจะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือรวมทั้งอำนวยความสะดวกระหว่างปราชญ์ชาวบ้านหรือประชาชนที่ประสบความสำเร็จในการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้กับประชาชนที่มีความสนใจและต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองในการเพิ่มรายได้และลดรายจ่าย ทั้งนี้เพื่อช่วยแก้ปัญหาความยากจนและสร้างภูมิคุ้มกันรวมทั้งเพื่อช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนต่อไป

2.3 ภารกิจ

ศูนย์การเรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลมีภารกิจที่สำคัญคือเป็นศูนย์กลางการจัดการเรียนรู้ รวบรวม ขยายผล เชื่อมโยง สร้างเครือข่ายและเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่และการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทตามแนวพระราชดำริและหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อให้เกิดการพัฒนาสังคมและชุมชนอย่าง

ต่อเนื่องมีความเข้มแข็งและยั่งยืน โดยบูรณาการการทำงานและประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย เช่น กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) มูลนิธิครอบครัวพอเพียง และ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ทั้งนี้ศูนย์เรียนรู้ของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ มีการดำเนิน 2 ลักษณะ ได้แก่ ศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลที่ดำเนินการในพื้นที่ตั้งของ กศน.ตำบล กับลักษณะที่ดำเนินการโดยใช้แหล่งเรียนรู้นอกพื้นที่ตั้ง กศน.ตำบล ซึ่งเป็นการ ประสานงานและดำเนินการร่วมกับภาคีเครือข่าย



ภาพที่ 1 ศูนย์การเรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล

บทบาทหน้าที่ของศูนย์เรียนรู้ฯ ประจำตำบลเป็นศูนย์กลางในการจัดการเรียนรู้และเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่ประชาชน การดำเนินงานของศูนย์เรียนรู้ฯ ประจำ ตำบล ประกอบด้วย 6 หลักสูตร ได้แก่ หลักสูตรการเพาะและเลี้ยงกบ หลักสูตรการเลี้ยงปลาในบ่อซีเมนต์ แบบกึ่งธรรมชาติ หลักสูตรการทำบัญชีครัวเรือน หลักสูตรการปลูกผักปลอดสารพิษ หลักสูตรการขยายพันธุ์ พืชและหลักสูตรการปลูกและแปรรูปหญ้าแฝก ซึ่งทั้ง 6 หลักสูตรมาจากความต้องการของชาวบ้าน โดยการสำรวจความคิดเห็นของชาวบ้านว่าต้องการเรียนรู้เรื่องอะไรที่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเอง หลังจากนั้น กศน. ตำบลก็นำมาบรรจุเป็นหลักสูตรของศูนย์เรียนรู้ฯ เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนที่สนใจเรียนรู้ต่อไป

3. คุณภาพชีวิตของประชาชนภายใต้ศูนย์เรียนรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำ ตำบล

3.1 ความหมายของคุณภาพชีวิต

กุหลาบ รัตนสังธรรม (อ้างถึงในประเสริฐ แก้วไพฑูรย์, 2556) ได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตไว้ อย่างละเอียด ดังนี้

คุณภาพชีวิต หมายถึง สภาพความเป็นอยู่ของบุคคลทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม ความคิดและ จิตใจ ซึ่งรวมเอาทุกด้านของชีวิตไว้ทั้งหมด ซึ่งบุคคลสามารถดำรงอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างเหมาะสม โดย สามารถแสดงมิติต่าง ๆ ของคุณภาพชีวิตไว้ได้ ดังนี้

คุณภาพชีวิตด้านร่างกาย หมายถึง อาหาร น้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย พลังงาน การออมทรัพย์ สิ่งอำนวยความสะดวกในครอบครัวและการประกอบอาชีพ

คุณภาพชีวิตด้านอารมณ์ หมายถึง การพักผ่อนหย่อนใจที่มีคุณประโยชน์ ความนิยมชมชอบในศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น ความสัมพันธ์ที่อบอุ่นในครอบครัวและชุมชน ความรักและความเป็นเจ้าของที่มีต่อหมู่คณะ

คุณภาพชีวิตด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ หมายถึง สภาวะแวดล้อมที่บริสุทธิ์ สะอาดและเป็นระเบียบ ปราศจากมลภาวะในดิน น้ำ อากาศและเสียง มีทรัพยากรที่จำเป็นแก่การดำรงชีพและการคมนาคมที่สะดวก

คุณภาพชีวิตด้านสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม หมายถึง โอกาสในการศึกษา การประกอบอาชีพที่เท่าเทียมกัน การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ความปลอดภัยในร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สิน การปกครองที่ให้สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค ความเป็นธรรมด้านรายได้และทางสังคม ความร่วมมือร่วมใจในชุมชน ความเป็นระเบียบวินัย มีความเห็นอกเห็นใจกันและมีค่านิยมที่สอดคล้องกับหลักธรรมทางศาสนา

คุณภาพชีวิตด้านความคิด หมายถึง ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโลก ชีวิตและชุมชน การศึกษา วิชาชีพ ความสามารถในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของตัวเอง ครอบครัว และชุมชน การเป็นที่ยอมรับของชุมชน การสร้างความสำเร็จด้วยตนเองและการมีเป้าหมายในชีวิตที่เหมาะสม

คุณภาพชีวิตด้านจิตใจ หมายถึง การมีคุณธรรมในส่วนตัวและสังคม เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต เมตตา กรุณา ช่วยเหลือเกื้อกูล กตัญญูกตเวที ความจงรักภักดีต่อชาติ ความศรัทธาในศาสนา ความเสียสละและการละเว้นจากอบายมุข

โดยสรุป คุณภาพชีวิต หมายถึง การมีชีวิตอยู่ด้วยความพึงพอใจในสิ่งที่ตนได้สัมผัสทั้งทางร่างกายและจิตใจทั้งนี้ความรู้สึกดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับบุคคลสังคมและวัฒนธรรมแวดล้อมของบุคคลนั้นๆ

3.2 องค์ประกอบของคุณภาพชีวิต

องค์ประกอบที่จะทำให้บุคคลมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น ควรประกอบด้วยปัจจัยพื้นฐาน 4 ด้าน คือ (ประเสริฐ แก้วไพฑูรย์, 2556)

3.2.1 ปัจจัยด้านร่างกายและสติปัญญา หมายถึง การที่มนุษย์มีคุณภาพชีวิตที่ดีได้นั้นจะต้องมีความเป็นปกติของร่างกายและสติปัญญาเป็นพื้นฐาน ซึ่งได้แก่ การมีอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายที่สมบูรณ์ ครบถ้วน มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง มีผลกำลังที่สามารถทำกิจกรรมงานได้ดีเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ มีระดับพัฒนาการของสติปัญญาเป็นปกติ สามารถศึกษาเล่าเรียนคิดไตร่ตรองหาเหตุผลต่าง ๆ รวมทั้งสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้

3.2.2 ปัจจัยด้านจิตใจและอารมณ์ หมายถึง การเป็นผู้ที่มีจิตใจดี มีอารมณ์แจ่มใส มั่นคง ไม่แปรปรวน หงุดหงิดหรือโมโหง่าย มีคุณธรรม ไม่อิจฉาริษยาหรือเคียดแค้นพยาบาทผู้อื่น มองโลกในแง่ดี มีความโอบอ้อมอารี พร้อมทั้งจะช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากหรือเดือดร้อนเสมอ การมีพื้นฐานด้านจิตใจและอารมณ์ที่ดีจะช่วยให้บุคคลเกิดความสุขและความสงบในการดำรงชีวิต

3.2.3 ปัจจัยด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การเป็นคนที่ได้รับการยอมรับจากคนทั่วไป อันเนื่องมาจากการมีมนุษยสัมพันธ์อันดี มีความสามารถในการปรับตัว ยอมรับความสามารถและความสำคัญของผู้อื่น ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่อยู่รอบตัว ดังนั้นจึงเป็นผู้ที่เห็นคุณค่าของบุคคลและสิ่งแวดล้อมและคิดที่จะปรับปรุงพัฒนาให้สิ่งแวดล้อมเหล่านั้นคงคุณค่าและประโยชน์ตลอดไป จะยอมให้เกิดความเสียหายหรือมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมบ้างก็เป็นเพียงส่วนน้อยที่สุด การมีความสมบูรณ์ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจะช่วยให้บุคคลมีชีวิตที่เหมาะสม กลมกลืนและเข้ากันได้กับสังคมและสิ่งแวดล้อมของตน

3.2.4 ปัจจัยด้านสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต หมายถึง ความสามารถที่จะจัดหาสิ่งจำเป็นต่าง ๆ ที่ช่วยให้ชีวิตดำรงอยู่ได้อย่างดีตามฐานะของตนเอง ตลอดจนสภาพของสังคม เศรษฐกิจและยุคสมัย ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ ปัจจัยสี่ คือ อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตลอดจนการได้รับการศึกษา การพักผ่อน ฯลฯ ซึ่งบุคคลจะต้องจัดหรือจัดให้มีขึ้นตามความจำเป็นในสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อม การมีปัจจัยที่จำเป็นในการดำรงชีวิตที่ดีและพอเพียงย่อมช่วยให้บุคคลมีความสุขสบาย ไม่ลำบากขัดสนและย่อมนำมาซึ่งความสุขและความพึงพอใจในชีวิต

3.3 ตัวชี้วัดในการวัดคุณภาพชีวิต

องค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2009 อ้างถึงใน ศิรินันท์ กิตติสุขสถิตและคณะ, 2556, น. 21) ได้เริ่มโครงการพัฒนาดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index : HDI) โดยมีแนวคิดในการวัดคุณภาพชีวิต หรือ ความอยู่ดีมีสุขว่าไม่ควรเน้นให้ความสำคัญในเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว เช่น รายได้หรือผลผลิต เป็นต้น แต่ควรวัดด้วยตัวชี้วัดทางสังคมที่เป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนามนุษย์ที่ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ การมีชีวิตที่ยืนยาว ความรู้ และมาตรฐานความเป็นอยู่

นอกจากนี้องค์การยูเนสโก (UNESCO, 1978 อ้างถึงในศิรินันท์ กิตติสุขสถิตและคณะ, 2556, หน้า 20) กล่าวว่าพื้นฐานคุณภาพชีวิตของประชาชนดูได้จาก 1) รายได้ครอบคลุมที่พอเพียงแก่การเลี้ยงชีพ 2) การมีงานทำ 3) การศึกษาและอัตราการรู้หนังสือของประชาชน 4) โอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง 5) การมีเอกราชของประเทศโดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลอื่น

ขณะที่องค์การอนามัยโลก (WHO) (The WHOQOL Group, 1995 อ้างถึงในศิรินันท์ กิตติสุขสถิตและคณะ, 2556, น. 21) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตของแต่ละบุคคลขึ้นอยู่กับบริบททางสังคม วัฒนธรรมและค่านิยมในเวลานั้นๆ และมีความสัมพันธ์กับจุดมุ่งหมาย ความคาดหวังและมาตรฐานที่แต่ละคนกำหนดขึ้นซึ่งประกอบด้วย 4 มิติ ดังนี้ 1) มิติด้านสุขภาพกาย 2) มิติด้านสุขภาพจิต 3) มิติด้านความสัมพันธ์ทางสังคม และ 4) มิติด้านสภาพแวดล้อม

โดยสรุปตัวชี้วัดในการวัดคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด คือ ตัวชี้วัดทางสังคมเชิงภาวะวิสัย (Objective Well-being) และตัวชี้วัดทางสังคมเชิงอัตวิสัย (Subjective Well-being) กล่าวคือ ตัวชี้วัดทางสังคมเชิงภาวะวิสัย (Objective Well-being) เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ มุ่งไปที่วัตถุ รายได้ของชาติหรือครัวเรือน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ (Baster, 1985 อ้างถึงใน ศิรินันท์ กิตติสุขสถิตและคณะ, 2556, น. 18) ตัวอย่างของตัวชี้วัดทางสังคมเชิงภาวะวิสัย ได้แก่ อัตราการอ่านออกเขียนได้ อายุเฉลี่ยเมื่อแรก

เกิด ประเภทของที่อยู่อาศัยและค่าครองชีพ อย่างไรก็ตามตัวชี้วัดประเภทนี้ไม่สามารถอธิบายสังคมได้อย่างแท้จริง

ตัวชี้วัดทางสังคมเชิงอัตวิสัย (Subjective Well-being) เกี่ยวข้องกับการวัดความพึงพอใจ ความรู้สึกทัศนคติและความเข้าใจในระดับบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้เนื่องจากมีความยากในการวัดและกำหนดตัวชี้วัดนี้ถูกออกแบบมาเพื่อวัดความสุขและความพึงพอใจของมนุษย์ จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตของประชาชนกับการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ พบว่าภายหลังรัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ใน พ.ศ. 2559 คุณภาพชีวิตของประชาชนทั้ง 5 ด้านในภาพรวม ได้แก่ ด้านจิตใจ ด้านการศึกษา ด้านรายได้ ด้านการมีส่วนร่วมในชุมชนและด้านสิ่งแวดล้อม ประชาชนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น (อ้างอิงงานวิจัยเรื่องบทบาทของศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลที่มีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ตำบลป่าสัก อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา, วราดวง สมณศักดิ์, 2561)

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของประชาชนก่อนและหลังการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ 5 ด้าน

ประเด็น	คะแนนเฉลี่ย ก่อนการจัดตั้ง ศูนย์เรียนรู้ฯ	ระดับ ความพึงพอใจ	คะแนนเฉลี่ย หลังจัดตั้ง ศูนย์เรียนรู้ฯ	ระดับ ความพึงพอใจ
ด้านจิตใจ	3.65	มาก	4.10	มาก
ด้านการศึกษา	3.38	ปานกลาง	3.95	มาก
ด้านรายได้	3.47	ปานกลาง	4.00	มาก
ด้านการมีส่วนร่วม ในชุมชน	3.36	ปานกลาง	4.01	มาก
ด้านสิ่งแวดล้อม	3.68	มาก	4.24	มาก

ที่มา วราดวง สมณศักดิ์ (2561)

คุณภาพชีวิตของประชาชนทั้ง 5 ด้าน ในภาพรวม ได้แก่ ด้านจิตใจ ด้านการศึกษา ด้านรายได้ ด้านการมีส่วนร่วมในชุมชนและด้านสิ่งแวดล้อม สามารถวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

1) ด้านจิตใจ การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ทำให้ประชาชนพึงพอใจในชีวิตของตนเองและรู้สึกว่าชีวิตมีความหมายและมีเป้าหมาย พร้อมทั้งรู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ คือเพื่อต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

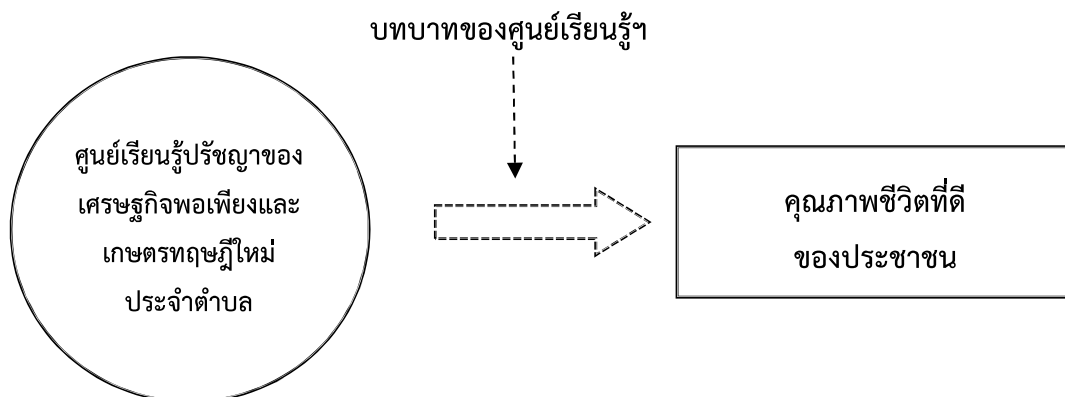
2) ด้านการศึกษา การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ทำให้ประชาชนมีความรู้และมีโอกาสในการศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ อีกทั้งยังมีโอกาสได้รับการฝึกอบรม เรื่องการส่งเสริมอาชีพจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

3) **ด้านรายได้** การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ทำให้ประชาชนมีการประกอบอาชีพและมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ประชาชนสามารถหารายได้เพิ่มเติม (เสริม) จากการศึกษาเรียนรู้ในศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงประจำตำบล และภายหลังจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ประชาชนมีการเก็บออมเงินสำหรับการใช้จ่ายในอนาคต

4) **ด้านการมีส่วนร่วมในชุมชนและด้านสิ่งแวดล้อม** ภายหลังการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ประชาชนมีส่วนร่วมในชุมชนมากขึ้น พร้อมทั้งได้ร่วมมือกันกับเพื่อนบ้านในการแก้ปัญหาในชุมชนและเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ตามความต้องการและความสนใจที่หน่วยงานภาครัฐ/เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

5) **ด้านสิ่งแวดล้อม** ภายหลังการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ประชาชนได้อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เป็นแหล่งเรียนรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง และสภาพแวดล้อมในชุมชนดีต่อสุขภาพของท่านและครอบครัว

กล่าวโดยสรุปจากการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของประชาชนภายหลังการก่อตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ พบว่าประชาชนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์แรกเริ่มของการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ที่ต้องการให้ประชาชนได้ตระหนักรู้และเกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมทั้งเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ให้เกิดการจัดการความรู้ของชุมชนในรูปแบบชุมชนศึกษาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่คนไทยทุกคนควรยึดถือเพื่อเป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตของประชาชนกับการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ

จากภาพที่ 3 อธิบายได้ว่าศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลมีบทบาทในการส่งเสริมและยกระดับให้คุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในแต่ละตำบลมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีการดำเนินชีวิตภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำริของในหลวงรัชกาลที่ 9 ที่พระราชทานแนวทางการดำเนินชีวิตให้แก่ประชาชน ตั้งแต่ พ.ศ.2517 โดยต้องการให้ประชาชนดำรงชีวิตในทางสายกลาง ไม่ฟุ้งเฟ้อ ไม่ฟุ่มเฟือย ประหยัด อุดม ซึ่งต่อมาเรียกว่า “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ ความมีเหตุผล ความพอประมาณและการมีภูมิคุ้มกัน ภายใต้ความรู้และคุณธรรม อย่างไรก็ตามหากประชาชนดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจะส่งผลทำให้ชุมชนสังคมและประเทศชาติมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งเป็นไปตามวิสัยทัศน์ขององค์การสหประชาชาติที่ประกาศเป้าหมายการพัฒนา คือ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ถือเป็นวาระแห่งการพัฒนาของโลกร่วมกัน โดยเริ่มใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2558-2573

4. บทสรุป

รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่เป็นอย่างมาก เห็นได้จากการที่รัฐบาลนำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้มอบนโยบายให้สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ลงนามบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ให้จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ขึ้นทั่วประเทศ โดยมีพิธีเปิดศูนย์เรียนรู้ฯ ในวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2559 โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ เพื่อรักษาความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติในการขยายผลโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่ประชาชน อีกทั้งเพื่อสร้างความร่วมมือในการจัดตั้งหมู่บ้านการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทและสนับสนุนแนวทางในการเผยแพร่องค์ความรู้ตามหลักการปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ผ่านกลไกการจัดการศึกษาของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยทั่วประเทศเพื่อต้องการให้ประชาชนได้ตระหนักรู้และเกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเผยแพร่องค์ความรู้ให้เกิดการจัดการความรู้ของชุมชนในรูปแบบชุมชนศึกษาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่คนไทยทุกคนควรยึดถือเพื่อเป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ

ศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบลจะดำเนินงานผ่านกระบวนการบริหารศูนย์เรียนรู้ฯ ที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม (Civil Society) ผู้ทรงคุณวุฒิ และปราชญ์ชาวบ้าน ซึ่งการดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในศูนย์เรียนรู้ฯ นั้น ดำเนินการหลากหลายรูปแบบ อาทิ การอบรม การศึกษาดูงานและการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ โดยมีตัวแทนจากศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของแต่ละตำบลทำหน้าที่ประสานความร่วมมือรวมทั้งอำนวยความสะดวกระหว่างปราชญ์ชาวบ้านหรือประชาชนที่ประสบความสำเร็จในการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้กับประชาชนที่มีความสนใจและต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองในการเพิ่มรายได้และลดรายจ่าย ทั้งนี้เพื่อช่วยแก้ปัญหาความยากจนและสร้างภูมิคุ้มกัน รวมทั้งเพื่อช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนตลอดไป จากการศึกษาพบว่าภายหลังที่รัฐบาลได้มีนโยบายให้จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ ขึ้นคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นอย่างชัดเจน โดยคุณภาพชีวิตในนี้ได้ดำเนินการวิเคราะห์ทั้งหมด 5 ด้าน ได้แก่ ด้านจิตใจ ด้านการศึกษา ด้านรายได้ ด้านการมีส่วนร่วมในชุมชน และด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่ต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความอยู่ดีกินดีภายใต้การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ไปปฏิบัติ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

นิสรา ใจเชื้อ. (2557). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการเป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง.

กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ประเสริฐ แก้วไพฑูรย์. (2556). คุณภาพชีวิตของคนในเขตเทศบาลนครแหลมฉบังจากการที่มีแรงงานต่างด้าว

เข้ามา. เชียงใหม่ : แบบฝึกหัดการวิจัยปัญหาเศรษฐกิจปัจจุบัน คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

วรดวง สมณศักดิ์. (2561). บทบาทของศูนย์เรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่

ประจำตำบลที่มีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ตำบลป่าสัก อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพิจิตร.

สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

ศิรินันท์ กิตติสุขสถิตและคณะ. (2556). คุณภาพชีวิต การทำงานและความสุข. โครงการจับตามองสถานการณ์

ความสุขของคนทำงานในประเทศไทย. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล,

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธรรมดาเพลส จำกัด.

บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

(วันรับบทความ: 10 พฤษภาคม 2565; วันแก้ไขบทความล่าสุด: 20 มิถุนายน 2565; วันตอบรับการตีพิมพ์บทความ: 25 มิถุนายน 2565)

วชิรวิชัย วรชิตนุพงศ์*

Wachirawit Worachitsanuphong*

บทวิจารณ์หนังสือ แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น โดยสำนัก
นวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า

หากกล่าวถึง ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น การกระจายอำนาจและการปกครอง
ท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นแนวคิดและโครงสร้างสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญภายในระบบการเมืองรวมทั้งมี
บทบาทที่สำคัญต่อประชาชน เรามักได้ยินอยู่เสมอว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางและเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มี
ส่วนร่วมจะมีความสำคัญอย่างมากต่อความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยในประเทศนั้น ๆ มุมมองใน
ลักษณะนี้เองที่ทำให้ประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประเด็นที่ได้รับความ
สนใจอย่างกว้างขวางมาโดยตลอดช่วง 2 - 3 ทศวรรษที่ผ่านมา

เพื่อเป็นการทำความเข้าใจแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
หนังสือเล่มนี้ได้อธิบายให้เห็นถึงประเด็นสำคัญต่าง ๆ ที่อาจถือว่าเป็นแนวคิดขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการ
กระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น โดยจะเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจความหมายของการกระจาย
อำนาจ ซึ่งในเบื้องต้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นคำที่มีการนำไปใช้ในหลายความหมาย ตลอดจนศึกษาเกี่ยวกับ
บทบาทของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่มีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จากนั้นใน
ส่วนต่อมาจะเป็นการอธิบายให้เห็นถึงข้อดีและข้อจำกัดของการกระจายอำนาจว่ามีอะไรบ้าง เพื่อให้ผู้ศึกษา
เกิดมุมมองที่ครบถ้วนรอบด้าน ในส่วนที่สาม จะเป็นการอธิบายถึงโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นทั้ง
ภายนอกและภายใน การศึกษาในส่วนนี้ ยังจะมีการอธิบายให้เข้าใจถึงพลวัตของการกระจายอำนาจ รวมถึง
โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันด้วย ส่วนในตอนสุดท้าย จะเป็นการ
กล่าวถึงเงื่อนไขสำคัญที่จะมีส่วนผลักดันขับเคลื่อนให้เกิดการกระจายอำนาจหรือการยกระดับขีด
ความสามารถของการปกครองท้องถิ่นให้มีความก้าวหน้าตามระบอบประชาธิปไตย

ส่วนที่ 1 ผู้เขียนได้นำเสนอความหมายของการกระจายอำนาจและบทบาท ความสำคัญของการปกครอง
ท้องถิ่น ดังนี้

* อาจารย์ประจำ, โปรแกรมรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สำนักวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย,

E-mail: wawit999@hotmail.com

“การกระจายอำนาจ” **รูปแบบแรก** อาจเป็นการกระจายอำนาจที่มีได้เปิดโอกาสให้กับประชาชนได้มีส่วนร่วม ในทางการเมืองมากนัก แต่การกระจายอำนาจในลักษณะนี้ก็กลับมีเป้าหมายสำคัญในการช่วยให้กลไกของระบบราชการสามารถตอบสนองหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศได้รวดเร็วมากขึ้น โดยเราจะเรียก การกระจายอำนาจแบบนี้ว่ามีลักษณะเป็น “การแบ่งอำนาจ (Deconcentration)” ภายใต้หลักการของการแบ่งอำนาจนี้ กลไกระบบราชการโดยกระทรวง ทบวง หรือกรมต่าง ๆ ที่มีสำนักงานหลักอยู่ในส่วนกลาง อาจมีการตั้งสำนักงานของตนเองในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ โดยแต่ละหน่วยงานจะมีการแต่งตั้งและมอบหมายให้บุคลากรของหน่วยงานตนเองไปปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ในหน่วยงานเหล่านั้น รวมทั้งมีการแบ่งอำนาจในการตัดสินใจบางเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตนเองไปให้กับบุคลากรที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ได้ตัดสินใจหรือดำเนินการแทนในนามของหน่วยงาน

การกระจายอำนาจใน **รูปแบบที่สอง** ซึ่งมีความแตกต่างไปจากการกระจายอำนาจในรูปแบบแรก และเป็นที่ยอมรับว่าเป็นการกระจายอำนาจที่มีส่วนในการหนุนเสริมต่อการจัดการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็คือ การนิยามว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐหรือผู้มีอำนาจในการปกครอง “ถ่ายโอนอำนาจ (Devolve)” บางส่วนในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะมากหรือน้อยที่สุดแต่ไปให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนเหล่านั้นได้คิดหรือตัดสินใจเอาเองว่าพวกเขาจะจัดบริการสาธารณะเหล่านั้นอย่างไร เพื่อให้พวกเขาได้ประโยชน์จากบริการสาธารณะ นั้น ๆ และเป็นบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของพวกเขามากที่สุด นักวิชาการบางท่านอาจอธิบายว่าการกระจายอำนาจในรูปแบบนี้มีลักษณะเป็น “การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization)” เพราะรัฐได้ถ่ายโอนอำนาจในการคิดหรือตัดสินใจไปให้กับประชาชน และเนื่องด้วยว่าประชาชนทั้งหมดทุกคนย่อมไม่สามารถที่จะเข้าไปมีบทบาทในการคิดหรือตัดสินใจได้โดยตรง เช่น พวกเขาอาจไม่มีเวลามากพอเพราะต้องประกอบอาชีพประจำ หรือเขาอาจไม่ได้มีความรู้หรือความสนใจในประเด็นด้านการบริหารจัดการมากนัก พวกเขาจึงมักมีการเลือกตัวแทนของประชาชนเพื่อทำหน้าที่เหล่านั้นแทนตน รวมทั้งยังอาจจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จะมารับผิดชอบภารกิจในการจัดบริการสาธารณะที่รัฐถ่ายโอนมาให้ซึ่งองค์กรที่ว่าก็คือ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

การกระจายอำนาจใน **รูปแบบที่สาม** นั้น สืบเนื่องจากการที่ในปัจจุบันสภาพบริบททาง การเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นไปจากเดิมมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ การเมืองและเศรษฐกิจที่เปิดกว้างมีส่วนอย่างสำคัญในการทำให้ภาคประชาชน ธุรกิจเอกชน รวมถึงกลุ่มประชาสังคมต่าง ๆ ได้เติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่องกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้เข้ามามีส่วนอย่างสำคัญต่อพลวัตทางการเมืองและเศรษฐกิจของหลายประเทศ อาทิ มีส่วนอย่างสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ หรือ จัดบริการสาธารณะบางประเภทให้กับประชาชน อย่างเช่น โรงพยาบาล สถานศึกษา เป็นต้น ประกอบกับประสบการณ์ของหลายประเทศที่ประสบกับสภาพปัญหาที่ว่ารัฐเองมีขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะที่จำกัด เช่น อาจไม่มีงบประมาณ หรือบุคลากรที่มากพอ ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้เกิดลักษณะหรือ

รูปแบบของการกระจายอำนาจในอีกลักษณะหนึ่ง นั่นก็คือ การกระจายอำนาจในลักษณะของ “การมอบหมาย (Delegate)” ให้ภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทนภาครัฐ

สำหรับการกระจายอำนาจในรูปแบบที่สี่ ซึ่งมีการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายนั้น หมายถึง “การกระจายอำนาจด้านการคลัง (Fiscal Decentralization)” ทั้งนี้สืบเนื่องจากในกระบวนการกระจายหรือถ่ายโอนอำนาจของ รัฐบาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและสามารถจะจัดบริการสาธารณะได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่นก็คือ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการคลังและงบประมาณที่คล่องตัว เพราะฉะนั้น การกระจายอำนาจทางด้านการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการกระจาย อำนาจที่มีความสำคัญและจำเป็น

บทบาทและความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ประการแรก การปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ (Public Services) ที่หลากหลายให้แก่ประชาชน ซึ่งบริการสาธารณะในที่นี้อาจแปลความได้ง่าย ๆ ว่าหมายถึงบริการทั้งหลายที่จัดให้แก่สาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์

ประการที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสถานภาพเป็นกลไกที่ทำหน้าที่หนุนเสริมรัฐบาลกลางในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน

ประการที่สาม ในมิติที่มีความเชื่อมโยงกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว การปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นเสมือนสนามฝึกทางการเมือง หรือการให้การศึกษาด้านทางการเมืองให้แก่ประชาชนภายในท้องถิ่น (Political Education)

ในส่วนนี้ผู้เขียนได้ให้นิยามความหมายและรูปแบบของการกระจายอำนาจเพื่อแสดงให้เห็นว่า การกระจายอำนาจเป็นแนวคิดทางการบริหารหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานภาครัฐ การนำเอาแนวคิดการกระจายอำนาจมาปรับใช้จะทำให้เกิดรูปแบบการบริหารและการจัดบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่ที่สำคัญขององค์กรการปกครองท้องถิ่นที่มีส่วนในการหนุนเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจจะเป็นสิ่งที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็ง และเสถียรภาพให้กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ส่วนที่สอง ประโยชน์ และข้อจำกัดของการกระจายอำนาจ

ข้อแรก การกระจายอำนาจจะมีส่วนช่วยทำให้การจัดบริการสาธารณะและการให้บริการแก่ประชาชนลดความล่าช้าและประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็วมากยิ่งขึ้น (Decongestion and Speed) ทั้งนี้ก็เพราะว่าเมื่อมีการกระจายอำนาจมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมส่งผลทำให้กระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ สามารถเกิดขึ้นได้ในระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน

ข้อที่สอง ความสะดวกสบาย (Convenience) เมื่อบริการสาธารณะต่าง ๆ ได้รับการกระจายหรือถ่ายโอนมาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว เมื่อประชาชนจะมาขอรับบริการสาธารณะต่าง ๆ ประชาชนสามารถที่จะติดต่อและขอรับบริการได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในพื้นที่หรือชุมชนที่ประชาชนอาศัยอยู่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับความสะดวกสบายได้มากยิ่งขึ้น

ข้อที่สาม การร่วมมือประสานงาน (Coordination) โดยทั่วไปแล้วหากการจัดบริการสาธารณะ อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนกลางย่อมส่งผลทำให้การจัดบริการสาธารณะเหล่านั้นขาดการประสานงานร่วมกัน ทำให้เกิดลักษณะที่แต่ละหน่วยงานต่างจัดทำบริการสาธารณะที่ตนนั้นรับผิดชอบ ซึ่งบ่อยครั้งการขาดการประสานการทำงานอาจส่งผลให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อน ขาดประสิทธิภาพ และอาจสิ้นเปลืองงบประมาณ

ข้อที่สี่ ความคุ้มค่าและประหยัด (Economy) การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมทำให้เกิดการจ้างงานบุคลากรในท้องถิ่น รวมทั้งมีการนำเอาทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อที่ห้า ภาพสะท้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นจริง (Social and Economic Realism) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นย่อมมีส่วนช่วยให้เกิดการเลือกคนจากท้องถิ่นให้เป็นผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งทำให้ประชาชนภายในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือบริหารงานได้มากยิ่งขึ้น

ข้อที่หก เป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Political Education) การกระจายอำนาจนับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรียนรู้ทางการเมืองได้มากขึ้นผ่านกระบวนการต่าง ๆ

สำหรับปัญหาหรือข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการขับเคลื่อนนโยบายด้านการกระจายอำนาจ ซึ่งผู้เขียนได้สรุปเป็นประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

ในมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์และการคลัง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่ยังไม่มีแหล่งรายได้จากท้องถิ่นของตนเองที่พอเพียง จึงมักพบปรากฏการณ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว การกู้ยืมเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ย่อมถือเป็นการก่อหนี้สาธารณะ ซึ่งรัฐบาลกลางเองก็ต้องมีส่วนในการร่วมรับผิดชอบหนี้สาธารณะนั้น และหากว่าภาระหนี้สาธารณะดังกล่าวมีเป็นจำนวนมาก ก็อาจส่งผลต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการคลังของประเทศโดยรวมได้ในที่สุด ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่สามารถจัดหาแหล่งรายได้ที่พอเพียงสำหรับ ตนเองในการบริหารกิจการที่ตนเองนั้นรับผิดชอบก็ตาม แต่ทว่าในทางปฏิบัติก็มักเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงไม่มีความกระตือรือร้นในการแสวงหาหรือจัดเก็บรายได้จากแหล่งใหม่ๆ เพื่อให้ตนเองมีงบประมาณที่เหมาะสมสำหรับการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่ยังคงมีความคาดหวังและยังอาจถึงขั้นเรียกร้องให้รัฐบาลกลางต้องพิจารณาจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ มาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ตนเองมีงบประมาณที่เพียงพอในการจัดบริการสาธารณะ

มิติทางด้านการเมือง แม้ว่าการกระจายอำนาจจะเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าจะมีส่วนในการหนุนเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงและเข้มแข็งมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็อาจก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการเมืองได้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นแล้ว ก็ย่อมต้องมีการจัดเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นขึ้น ซึ่งแน่นอนว่าเมื่อมีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นบริบทต่าง ๆ ของท้องถิ่นย่อมเปลี่ยนแปลงไป เช่น มี

ทรัพยากรด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ หรือบุคลากรที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งบริบทของท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้เอง ที่ยังผลทำให้การแข่งขันทางการเมืองภายในท้องถิ่นมีการแข่งขันที่รุนแรง อันอาจนำไปสู่สภาพของความขัดแย้ง และการใช้ความรุนแรงได้ในที่สุด หรือถึงแม้ว่าความเป็นจริงการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นอาจมิได้ก่อให้เกิดการแข่งขันทางการเมืองที่รุนแรงเสมอไปในทางกลับกัน ในบางพื้นที่การแข่งขันอาจไม่ได้เกิดขึ้น แต่อาจกลายเป็นการผูกขาดทางการเมืองของบางพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการไม่มีคู่แข่งทางการเมืองในท้องถิ่นนั้น ๆ หรือมีเช่นนั้นสภาพการผูกขาดทางการเมืองที่ว่าอาจเป็นผลมาจากการใช้อิทธิพลในการข่มขู่ให้มีผู้สมัครรายอื่น ก็ล้วนมีความเป็นไปได้ทั้งสิ้น

มิติทางด้านการบริหาร ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจอาจแยกพิจารณาได้ในหลาย ประเด็น กล่าวคือ การกระจายอำนาจที่กว้างขวางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจนำมาซึ่งความไร้ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะและการที่คุณภาพของการจัดบริการสาธารณะไม่ได้มาตรฐานที่เหมาะสมอย่างที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ต้องยอมรับว่าบ่อยครั้งการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หากมิได้มีการศึกษาและวางแผนที่ดีพอ เช่น การพิจารณาถึงแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความหนาแน่นของประชากร ระดับความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น รวมทั้งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีส่วนอย่างสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กลายเป็นหน่วยงานหรือโครงสร้างที่มีความเป็นอิสระตามสมควรในการจัดทำบริการสาธารณะ สรรหาและว่าจ้างบุคลากร รวมไปถึงการจัดหารายได้ไว้ใช้จ่าย การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกที่สามารถดำเนินการในเรื่องเหล่านั้นได้เองนั้น ย่อมถือเป็นการเพิ่มโอกาสที่จะเกิดการทุจริตในกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมา ยิ่งหากว่าการกระจายอำนาจได้ส่งผลทำให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากแล้ว หน่วยงานหรือกลไกของรัฐที่จะมีบทบาทในการกำกับ และตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็อาจจะตรวจสอบและกำกับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญและระมัดระวัง ก็จะส่งผลทำให้หน่วยงานกลางของรัฐบาลกลางที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พยายามที่จะมีมาตรการที่เข้มข้นในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริต ซึ่งมาตรการเหล่านั้นอาจกลายเป็นพันนาการที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการทำงานได้ในที่สุด

ในส่วนนี้ผู้เขียนได้การอธิบายให้เห็นถึงทั้งข้อดี และข้อจำกัดของการกระจายอำนาจดังที่ได้กล่าวมานี้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ช่วยให้เห็นว่าการกระจายอำนาจเป็นหลักการที่สำคัญสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจมีลักษณะเป็นแนวทางที่หนุนเสริมให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและเข้มแข็งมากขึ้น นอกจากนั้นแล้ว การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกที่มีบทบาทสำคัญในการจัดบริการสาธารณะ ยังจะเป็นการช่วยให้ประชาชนภายในท้องถิ่นสามารถที่จะเข้าถึงและรับบริการสาธารณะได้อย่างสะดวกสบายและมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้นด้วย

ส่วนที่ 3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นนั้นถือว่ามีฐานะเป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของระบบราชการ เพราะฉะนั้น การปกครองท้องถิ่นย่อมถือเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) อำนาจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจึงเป็นอำนาจที่รัฐบาลได้กระจายมาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง และด้วยสาเหตุที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของระบบราชการ ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลจะกระจายอำนาจมาให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมากน้อยเพียงใดก็ตามก็ต้องถือว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของ “รัฐ” ด้วยเสมอ ความเป็นอิสระทั้งหลายที่การปกครองท้องถิ่นมีย่อมนับเป็นความเป็นอิสระอันเนื่องมาจากการที่รัฐบาล กระจายอำนาจมาให้ และเป็นอำนาจภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายได้บัญญัติเอาไว้เท่านั้น ทั้งนี้โครงสร้างระบบราชการของประเทศไทยก็มีการจัดโครงสร้างออกเป็น 3 ส่วน อันได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ และเป็นโครงสร้างหนึ่งของระบบราชการ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตาม ในการจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีหลักการหรือแนวคิดที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับภูมิหลัง รวมทั้งสภาพภูมิสังคม ตลอดจนความจำเป็นของแต่ละประเทศ ที่อาจส่งผลทำให้การจัดโครงสร้างภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ การจัดจำแนกลักษณะการจัดโครงสร้างภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจแบ่งออกเป็นการจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแบบชั้นเดียว (Single-tier System) กับการจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แยกออกเป็นหลายชั้นซ้อนกัน (Multi-tier System)

การจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบชั้นเดียวนั้น นับได้ว่าเป็นรูปแบบการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่ง่ายและมีความซับซ้อนน้อยที่สุด ทั้งนี้เพราะภายใต้การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้ ในแต่ละพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่น ก็จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรใดองค์กรหนึ่งเพียงองค์กรเดียวที่รับผิดชอบในการดูแลพื้นที่นั้น ๆ ตัวอย่างที่ชัดเจนและง่ายสำหรับการทำความเข้าใจ ก็คือ การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2535 ซึ่งในช่วงเวลานั้น การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยหากไม่นับกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้วก็จะประกอบไปด้วย เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเทศบาลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเขตเมืองที่มีความเจริญ ซึ่งในการจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลได้นั้น จะต้องพิจารณาจากทั้งหลักเกณฑ์จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากรและรายได้ ซึ่งในอดีตจำนวนของเทศบาลจึงมีอยู่ไม่มากนัก เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศยังไม่มีระดับของความเจริญสูงตามเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้พื้นที่ที่มีระดับความเจริญในระดับรองๆ ลงไปได้รับการจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลซึ่งส่วนใหญ่ ก็คือ พื้นที่โดยรอบที่ว่าการอำเภอแต่ละอำเภอ ซึ่งโดยกฎหมายได้กำหนดเอาไว้ว่าให้มีพื้นที่ไม่เกิน 13 ตารางกิโลเมตร เว้นแต่มีความจำเป็นทางด้านผังเมืองก็อาจมีพื้นที่กว้างกว่านั้นได้ ส่วนพื้นที่อื่นๆ ภายในจังหวัดที่มีใช้เขตเทศบาล สุขาภิบาล และ เมืองพัทยา ให้ถือเป็นเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอาจเป็นไปได้ในอีกลักษณะหนึ่ง นั่นก็คือ การจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบหลายชั้น (Multi-tier System) การจัดโครงสร้าง การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบนี้ อาจเป็นการจัดโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความซับซ้อนกว่าการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบชั้นเดียวอยู่บ้าง โดยหลักการการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในระบบหลายชั้นก็คือ การจัดโครงสร้างให้เมืองปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ 2 องค์การขึ้นไปร่วมกันดูแลรับผิดชอบพื้นที่ของท้องถิ่น โดยหากมีสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดูแลรับผิดชอบพื้นที่เราก็จะเรียกว่าเป็น “ระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น (Two-tier System)” หรือหากมีสามองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นร่วมกันดูแลรับผิดชอบพื้นที่เราก็จะเรียกว่าเป็น “ระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสามชั้น (Three-tier System)” เช่น ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นจะมีระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสจะมีระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสามชั้น เป็นต้น

การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในลักษณะหลายชั้นซ้อนกัน (Multi-tier System) มีข้อที่ชัดเจนอยู่ที่การจัดโครงสร้างแบบนี้ จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะได้อย่างกว้างขวางและหลากหลาย หากภารกิจใดเป็นภารกิจขนาดใหญ่ที่มีความยากในการจัดทำภารกิจ ภารกิจนั้นก็จะตกเป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในระดับบนและมีขนาดใหญ่กว่าเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบภารกิจนั้น ๆ ในขณะที่ภารกิจที่มีขนาดเล็กและไม่ได้มีความยุ่งยากซับซ้อนมากนักก็จะตกอยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างเป็นท้องถิ่นขนาดเล็กและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนนั้น ก็ย่อมมีส่วนช่วยสร้างบรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยภายในท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้นตามไปด้วย

โครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบของการการจัดโครงสร้างการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ก็จะพบว่าโครงสร้างการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอยู่หลายตัวแบบ ซึ่งแต่ละตัวแบบมีข้อดีและข้อจำกัดที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งตัวแบบในการจัดโครงสร้างการบริหารงานภายในขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอาจจัดจำแนกได้ดังนี้คือ

รูปแบบนายกและสภาท้องถิ่น (Mayor - Council Form) การบริหารงานของท้องถิ่นในรูปแบบแรกนี้ นับได้ว่าเป็นรูปแบบที่มีความแพร่หลายค่อนข้างมาก ในปัจจุบันเมืองปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายประเทศใช้รูปแบบการบริหารงานแบบนี้ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ไทย สหรัฐอเมริกา แต่ทั้งนี้ในแต่ละประเทศอาจมีลักษณะปลีกย่อยที่แตกต่างกันออกไปบ้าง อย่างไรก็ตามโดยหลักการพื้นฐานแล้วการจัดโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นในลักษณะนี้เป็นความพยายามในการแยกโครงสร้างและบทบาทของสภาท้องถิ่นออกจากโครงสร้างและบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่น โดยสภาท้องถิ่นจะมีบทบาทที่สำคัญ ในการพิจารณาข้อบัญญัติต่าง ๆ ของท้องถิ่นที่จะประกาศใช้พิจารณาแนวนโยบายและกำกับการทำงานของผู้บริหาร ในขณะที่ผู้บริหารของท้องถิ่นย่อมจะมีบทบาทที่สำคัญในการบริหารกิจการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามนโยบายของตน

รูปแบบคณะกรรมการ (Committee System) สำหรับการบริหารงานท้องถิ่นในอีกตัวแบบหนึ่งที่มีความแตกต่างไปจากการบริหารงานท้องถิ่นในรูปแบบที่กล่าวมาแล้วก็คือ การบริหารงานของท้องถิ่นในรูปแบบของคณะกรรมการ การบริหารงานท้องถิ่นในลักษณะนี้จะมีลักษณะเด่นอยู่ที่ไม่มีการแบ่งแยกโครงสร้างของการบริหารออกเป็นฝ่ายบริหารหรือฝ่ายสภา แต่ภายใต้ระบบคณะกรรมการจะถือว่าอำนาจหรือองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ที่สภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หากเปรียบเทียบกับตัวแบบที่แล้วสภาท้องถิ่นในระบบคณะกรรมการจะทำหน้าที่เป็นทั้งสภาและฝ่ายบริหารไปพร้อมกัน

รูปแบบสภาและผู้จัดการ (Council – Manager Form) เป็นรูปแบบในการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่มีความแพร่หลายอย่างมากในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการประมาณการว่ามีเมือง (Cities) ในสหรัฐอเมริกาเกือบ 2,500 แห่ง ที่ใช้รูปแบบการบริหารงานแบบสภาและผู้จัดการนี้ หลักการสำคัญของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของสภาและผู้จัดการก็คือ การใช้นักบริหารงานที่มี “ความเป็นมืออาชีพ (Professional)” มาทำหน้าที่ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะหากเปรียบเทียบภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลรับผิดชอบ ตลอดจนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว สิ่งที่ยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดูแลรับผิดชอบนั้นมีมากไม่แพ้บริษัทหรือองค์กรเอกชนขนาดใหญ่เลยทีเดียว

รูปแบบที่ประชุมเมือง (Town – Meeting Form) การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของที่ประชุมเมืองนี้ นับได้ว่าเป็นรูปแบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด เพราะคือการนำเอาหลักการ “ประชาธิปไตยแบบทางตรง (Direct Democracy)” มาใช้ในการบริหารงาน ดังนั้น การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของที่ประชุมเมืองนี้ จึงมักจะเป็นรูปแบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กบ่อยครั้งเป็นพื้นที่ในเขตชนบทมากกว่าชุมชนที่มีความเป็นเมือง เช่น บางชุมชนในมลรัฐแถบ นิวอิงแลนด์ (New England) ของสหรัฐอเมริกา หรือบางชุมชนในบางประเทศแถบยุโรปพื้นทวีป เป็นต้น

ดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ คือ รูปแบบโครงสร้างของการจัดการปกครองท้องถิ่นทั้งโครงสร้างภายนอกและภายในที่ปรากฏให้เห็นในการจัดโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบัน สำหรับในประเทศไทยเชิงโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นไทยแล้ว นับตั้งแต่หลังปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจะมีลักษณะเป็น “การปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น (Two-tier System)” โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับบน ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลมีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากว่าในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนดให้เขตพื้นที่จังหวัด คือ เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประสานแผนพัฒนาจังหวัด รวมทั้งให้ความสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการจัดบริการสาธารณะ ในขณะที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในด้าน

ต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งนั่นย่อมหมายความว่าทุกวันนี้ในอาณาบริเวณหนึ่งๆ ของไทย (ไม่นับรวมถึงเขตกรุงเทพมหานคร) ก็จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 องค์กร ร่วมกับดูแลรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะในอาณาบริเวณนั้น ๆ เสมอ เพราะฉะนั้น การปกครองท้องถิ่นของไทยจึงมีลักษณะเป็นระบบโครงสร้างแบบสองชั้น

สำหรับโครงสร้างการบริหารงานภายในของการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันนี้ เนื่องจากเรายังไม่มีการจัดทำเป็น “ประมวลกฎหมายท้องถิ่น” ดังนั้น โครงสร้างการบริหารงานภายใน รวมถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเป็นไปตามตามพระราชบัญญัติจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละฉบับ อันประกอบไปด้วย พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ทั้งนี้กฎหมายเหล่านั้นได้บัญญัติถึงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบไว้เหมือนกัน นั่นคือ ให้ประกอบไปด้วยสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น โดยทั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชน แต่ในส่วนของสภาท้องถิ่นนั้น จำนวนของสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมีเงื่อนไขและการกำหนดจำนวนที่แตกต่างกันออกไป รวมทั้งกฎหมายยังได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีอยู่อย่างกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้เราจึงอาจสรุปได้ว่า การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันเป็นลักษณะของ “นายกและสภาท้องถิ่น (Mayor – Council Form)” แบบที่ “นายกมีความเข้มแข็ง (Strong Mayor)” นั่นเอง

สำหรับการปกครองท้องถิ่นไทย แม้ว่าจะมีแนวคิดและความพยายามในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองมาตั้งแต่ครั้งที่เกิดการเปลี่ยนระบอบการปกครองก็ตาม แต่ทว่าในปรากฏการณ์ที่เป็นจริงแล้วนั้น การปกครองท้องถิ่นของไทยกลับมิได้มีความเข้มแข็งและบทบาทหน้าที่ที่สำคัญอย่างที่ควร ที่สำคัญอาจเป็นเพราะการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยในช่วงนับตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อปี พ.ศ. 2475 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2535 ยังคงขาดเสถียรภาพ โดยมีรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองสลับกับรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองอื่น รัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าวก็อาจมิได้ให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นมากนัก และอาจมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเสมือนกลไกหรือโครงสร้างที่สนับสนุนการทำงานของ ราชการส่วนกลางและภูมิภาค การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถูกครอบงำโดยข้าราชการประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกระทรวงมหาดไทย ดังจะเห็นจากการที่กฎหมายจัดตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และสุขาภิบาล กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายอำเภอเป็นผู้บริหารของสุขาภิบาลตามลำดับ นอกจากนั้นแล้วในมิติอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรายังจะเห็นอีกด้วยว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะอยู่อย่างจำกัดมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในขณะนั้น

กระแสของความตื่นตัวเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังและต่อเนื่องได้เริ่มปรากฏให้เห็นชัดเจนขึ้นในช่วงหลังเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองเพื่อเรียกร้องให้มีการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของกองทัพในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 โดยภายหลังการชุมนุมสิ้นสุดลง ได้เกิดกระแสให้มีการปฏิรูปการเมืองเพื่อให้การเมืองไทยมีความเป็นประชาธิปไตยที่มั่นคงยั่งยืน โดยในการเรียกร้องเพื่อการปฏิรูปการเมืองนั้น ได้มีข้อเสนอจากปากฝั่งของพรรคการเมืองให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รวมทั้งพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งยังเสนอให้มีการกระจายอำนาจด้วยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดอีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้กระแสของการเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่ได้รับการผลักดันให้เกิดขึ้นจริง แต่ผลของการเรียกร้องในครั้งนั้นก็นับได้ว่าทำให้เกิดความตื่นตัวในเรื่องการกระจายอำนาจอย่างมาก กระทรวงมหาดไทยเองได้ตัดสินใจในการตอบสนองต่อการเรียกร้องเรื่องการกระจายอำนาจโดยการผลักดันให้มี “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537” ขึ้น ซึ่งผลของกฎหมายฉบับนี้ ทำให้ต้องมีการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ถึงเกณฑ์ที่กำหนดให้เป็นสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นนิติบุคคล และมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ในเวลาต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้กลายเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขั้นพื้นฐานของประเทศไทย

การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ นั่นก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นอกจากจะเป็นกลไกสำคัญที่นำไปสู่การปฏิรูปทางการเมืองแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกระจายอำนาจและการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของไทยอีกด้วย โดยในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติอย่างน้อย 10 มาตรา ที่บัญญัติถึงการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจเอาไว้เป็นการเฉพาะ โดยหลักการและสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐต้องให้ความสำคัญแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการกำกับดูแลต้องทำเท่าที่จำเป็น และในมิติเชิงโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีโครงสร้างของสภาและฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมิใช่ข้าราชการประจำดังในอดีต นอกจากนั้น ประชาชนในท้องถิ่นยังสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองนอกไปจากการเลือกตั้งโดยการริเริ่มเสนอข้อบัญญัติของท้องถิ่น และการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารของท้องถิ่นได้อีกด้วยบทบัญญัติที่สำคัญมาตราหนึ่งของรัฐธรรมนูญ ก็คือ มาตรา 284 โดยในมาตราดังกล่าวได้มีการบัญญัติ ให้ต้องมีการตรากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการบังคับให้เกิดกระบวนการในการถ่ายโอนภารกิจของรัฐในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการวางหลักการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่เหมาะสมกับการจัดทำบริการสาธารณะ และให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อรับผิดชอบในการกำหนดทิศทางการกระจายอำนาจและการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรดังกล่าว บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในมาตรานี้จึงนับได้ว่ามีส่วนอย่างมากต่อการขับเคลื่อนให้เกิดการกระจายอำนาจที่เป็นรูปธรรม จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้นำไปสู่การตรากฎหมายที่สำคัญบางฉบับ ที่สำคัญมากฉบับหนึ่ง ก็คือ “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542”

ซึ่งผู้เขียนได้มีการสรุปว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่สำคัญที่ทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางและจังหวะก้าวของการกระจายอำนาจในประเทศไทยกฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่มีส่วนอย่างสำคัญในการทำให้กระบวนการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเดินหน้าไปได้อย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตามพลวัตของการกระจายอำนาจในประเทศไทยอาจมีความเคลื่อนไหวน้อยลงในช่วงหลังมานี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้มีการบัญญัติถึงการปกครองท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่ทั้งนี้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นมีอยู่เพียง 6 มาตรา โดยที่เนื้อหาเหล่านั้นจะกล่าวถึงแต่เพียงหลักการกว้างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น และส่วนมากก็ไม่ได้มีสาระสำคัญที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นัก การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับเนื้อหาในกฎหมายที่จะต้องมีการจัดทำและประกาศใช้ในภายหลัง

ส่วนที่ 4 แนวทางการขับเคลื่อนให้เกิดการกระจายอำนาจ หรือการยกระดับขีดความสามารถของการปกครองท้องถิ่น การผลักดันให้เกิดกระบวนการกระจายอำนาจในรัฐที่แต่เดิมเคยมีลักษณะที่รวมศูนย์อำนาจกลายเป็นรัฐที่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจับบทบาทในการจัดบริการสาธารณะอาจไม่ใช่สิ่งที่สามารถผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ง่ายนัก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการกระจายอำนาจของรัฐบาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประเด็นทางด้านการเมืองที่จะส่งผลให้มีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ได้ในเวลาเดียวกัน เพราะฉะนั้น การขับเคลื่อนเพื่อให้กระบวนการกระจายอำนาจเกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติอาจต้องอาศัยเงื่อนไขที่สนับสนุนดังต่อไปนี้ คือ

นโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่องของรัฐบาล การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจในการจัดบริการสาธารณะ ที่แต่เดิมเป็นของรัฐบาลกลางมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เงื่อนไขแรกที่จะต้องเป็นอย่างยิ่งก็คือ การที่รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจ และกำหนดให้การกระจายอำนาจเป็นวาระทางการเมือง (Political Agenda) ที่สำคัญที่ต้องมีการดำเนินการ และเมื่อรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจแล้ว รัฐบาลอาจมีการมอบหมายให้มีบุคคลและหน่วยงานที่รับผิดชอบการขับเคลื่อนและผลักดันนโยบายด้านการกระจาย อำนาจให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรม เช่น อาจมีการมอบหมายให้กระทรวง หรือกรม หรือแม้แต่การตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เพื่อรับผิดชอบการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้สัมฤทธิ์ผล นอกจากต้องการความชัดเจนในเชิงนโยบายแล้ว การดำเนินนโยบายที่มีความต่อเนื่องยังเป็นสิ่งที่จำเป็นด้วย เพราะในหลายกรณี เรามักพบว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็น ต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ซึ่งอาจไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ในเวลาอันสั้น อนึ่ง พึงต้องยอมรับด้วยว่าโดยทั่วไปแล้วย่อมเป็นสิ่งที่ยากที่รัฐบาลในระดับชาติใดจะลุกขึ้นมาส่งเสริมและผลักดันการกระจายอำนาจในสถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นปกติ เพราะการกระทำเช่นนั้นย่อม เท่ากับรัฐบาลกำลังจะดำเนินการให้ตนนั้นมีอำนาจและบทบาทที่ลดลงด้วยเหตุนี้เอง เราจึงมักจะเห็นกระบวนการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ มักเกิดขึ้นในช่วงที่มีสถานการณ์พิเศษในทางการเมือง ซึ่งทำให้เกิดแรงกดดันให้รัฐบาลต้องผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจ อย่าง

ในกรณีของไทยที่การกระจายอำนาจเป็นกระแสที่ตื่นตัวในช่วงหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 หรือ ญี่ปุ่นก็เกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นครั้งใหญ่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้น

การกระจายอำนาจควรดำเนินการควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบราชการ เนื่องจากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นการถ่ายโอนภารกิจของหน่วยงานภาครัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้น โดยหลักการเมื่อภารกิจของหน่วยงานใดพิจารณาว่าจะถ่ายโอนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว บุคลากร และงบประมาณของหน่วยงานเหล่านั้น ก็ควรต้องถูกตัดโอนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เมื่อเป็นดังนี้การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่ น่าจะดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการปฏิรูประบบราชการ เพราะเมื่อมีการถ่ายโอนทั้งภารกิจ บุคลากร และงบประมาณไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เคยทำหน้าที่ดังกล่าว ก็อาจต้องมีการทบทวนถึงโครงสร้างของหน่วยงานนั้น เช่น บางหน่วยงานอาจต้องยุบเลิกไปเพราะไม่เหลือภารกิจอะไรให้ดำเนินการอีกแล้ว หรือหากไม่ถึงขั้นยุบเลิกก็อาจต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างภายในใหม่ ดังนี้ เป็นต้น

การทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมกับภารกิจใหม่ เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจใหม่มาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว อาจมีความจำเป็นที่จะต้อง ทบทวนถึงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขนาดและศักยภาพที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น การถ่ายโอนภารกิจมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสำคัญและอาจจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ มีขนาดที่ไม่เหมาะสมแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอาจไม่มีศักยภาพที่เพียงพอ เช่น มีงบประมาณไม่เพียงพอ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในสาขาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น ๆ เป็นต้น

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกเหนือจากการปรับปรุงในเชิงโครงสร้างแล้ว การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถจัดทำบริการสาธารณะใหม่ที่มีการถ่ายโอนมาได้อย่างสมบูรณ์นั้น บางครั้งยังต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย เพราะหากไม่มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายนั้น ๆ แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการภารกิจที่มีการถ่ายโอนลงมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารจัดการบริการสาธารณะที่ถ่ายโอนมานั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น ๆ จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม เพราะเพียงแต่การถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการสู่ท้องถิ่นไม่สามารถถือเป็นความสำเร็จของการกระจายอำนาจได้

ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่า การกระจายอำนาจเป็นแนวคิดที่สำคัญในการจัดการปกครองท้องถิ่น ซึ่งความคิดกระแสหลักโดยส่วนใหญ่ยังมองว่าการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหรือสถาบันการเมืองหลักที่มีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน เพื่อให้บริการสาธารณะเหล่านั้นมีลักษณะที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด นอกจากนั้น การกระจายอำนาจเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง ยังจะมีส่วน

สำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติให้มีความเข้มแข็งอีกด้วย ด้วยเหตุนี้เอง การผลักดันเพื่อให้เกิดกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะจึงนับได้ว่าเป็นสิ่งที่ควรผลักดันให้เกิดผลอย่างจริงจัง

โดยสรุป หนังสือแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น โดย สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้าได้นำเสนอประเด็นสำคัญต่าง ๆ ที่เป็นแนวคิดขั้นพื้นฐาน เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยได้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งมีการวิเคราะห์สรุปเนื้อหาในแต่ละบท เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเชื่อมโยงและเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายอำนาจและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จุดแข็งและข้อจำกัดของแนวคิดการกระจายอำนาจ การจัดโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นและรูปแบบการบริหารงานที่มีความหลากหลาย ทำให้ผู้อ่านได้ตระหนักถึงความสำคัญการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและช่วยเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมอย่างสร้างสรรค์ในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพื่อประโยชน์สุขของพลเมือง และก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในอนาคต



คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
Faculty of Political Science and Public Administration Chiang Rai Rajabhat University
80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100