



# วารสาร ราชภัฏสุรินทร์วิชาการ



Journal of Academic Surindra Rajabhat

ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 มกราคม - กุมภาพันธ์ 2566  
VOL.1 No.1 January - February 2023

ISSN 2822-0870 (Print)  
ISSN 2800-0889 (Online)

## ๕๕ บทสังวรมษ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

## กำหนดเผยแพร่ :

วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ | Journal of Academic Surindra Rajabhat

ISSN 2822-0870 (Print) | ISSN 2822-0889 (Online)

มีกำหนดเผยแพร่ปีละ 6 ฉบับ คือ ฉบับที่ 1 (มกราคม-กุมภาพันธ์) ฉบับที่ 2 (มีนาคม-เมษายน) ฉบับที่ 3 (พฤษภาคม-มิถุนายน) ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม) ฉบับที่ 5 (กันยายน-ตุลาคม) และฉบับที่ 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม)

## วัตถุประสงค์ :

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไปได้มีโอกาสเผยแพร่ผลงานทางวิชาการ ทางสหวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ การศึกษา การบริหารจัดการ การบูรณาการข้ามศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ตลอดจนบทวิเคราะห์ที่เสนอทางออกของปัญหาให้แก่ท้องถิ่น สังคม ประเทศ

## เงื่อนไขการตีพิมพ์ :

บทความแต่ละบทความจะได้รับพิจารณาจากคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความ (Peer Reviewer) จากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อยสามท่าน โดยบทความผู้นิพนธ์ภายนอกได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายในและผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกคนละหนึ่งท่าน หรือผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกอย่างน้อยสองท่าน ส่วนบทความผู้นิพนธ์ภายในได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกหน่วยงานที่จัดทำวารสาร มีความเชี่ยวชาญตรงตามสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง และได้รับความเห็นชอบจากกองบรรณาธิการก่อนตีพิมพ์ ทั้งนี้จะมีรูปแบบที่ผู้พิจารณาบทความไม่ทราบชื่อผู้นิพนธ์บทความและผู้นิพนธ์บทความไม่ทราบชื่อผู้พิจารณาบทความเช่นเดียวกัน (Double-Blind Peer Review) และทางกองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่พิจารณาบทความจนกว่าจะได้แก้ไขให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของวารสาร ทั้งนี้ บทความต้นฉบับที่ส่งมาตีพิมพ์จะต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างพิจารณาเสนอขอตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์อื่น ๆ หากมีการใช้ภาพหรือตารางของผู้นิพนธ์อื่นที่ปรากฏในสิ่งตีพิมพ์อื่นมาแล้ว ผู้นิพนธ์ต้องขออนุญาตเจ้าของลิขสิทธิ์ก่อน พร้อมทั้งแสดงหนังสือที่ได้รับการยินยอมต่อกองบรรณาธิการก่อนที่บทความจะได้รับการตีพิมพ์ สำหรับทัศนะและข้อคิดเห็นของบทความในวารสารฉบับนี้ เป็นของผู้นิพนธ์แต่ละท่าน ไม่ถือเป็นทัศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ

## ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉลอง สุขทอง อธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

บรรณาธิการ : รองศาสตราจารย์ ดร.จิรายุ ทรัพย์สิน

ผู้ช่วยบรรณาธิการ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วันชัย สุขตาม | อาจารย์ ดร.วิจิตรา โพธิสาร

## กองบรรณาธิการ :

### มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ :

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริพัฒน์ ลาภจิตร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงษ์อินทร์ ผึ้งผาย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นรินทร์ นิธิชัยอนันต์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุภัทรา วยะละกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สายฝน ทดทะศรี

อาจารย์ปิยพร สีสันต์

### หน่วยงานภายนอก :

รองศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ ปัญญาภา

รองศาสตราจารย์ ดร.อัศพรพล เนื้อไม้หอม

รองศาสตราจารย์ ดร.จิตติ กิตติเลิศไพศาล

รองศาสตราจารย์ ดร.เอมอร แสนภูวา

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญา เคนภูงูมิ

รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีศักดิ์ ทองทิพย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เศรษฐวัฒน์ โชควรรกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสกสรรค์ สนวนา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุเทน วัชรชีโนรส

อาจารย์ ดร.วิไลลักษณ์ ชาวสอาด

อาจารย์ ดร.ฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ

## คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความ (Peer Reviewers)

ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความภายใน : มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

รองศาสตราจารย์ ดร.จिरายุ ททรัพย์สิน  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉลอง สุขทอง  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สันทนา กุศลรัตน์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษฎา พิณศรี  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุไร จันทมัตตุการ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัชพรพร สุขทอง  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ แสงอัมพร  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วันชัย กากแก้ว  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พนา จินดาศรี  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จงกิจ วงษ์พินิจ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วันชัย สุขตาม  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริพัทธ์ ลากจิตกร  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกื้อ กระแสโลม  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พีรวัส อินทวิ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิพจพา สุภิมารส สิงคเสลิต  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณะชัย ปฐมสิริวงศ์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประดับ เรียนประยูร  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภัทรภรณ์ แก้วกุล  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปณรัตน์ พิงคานนท์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อำนาจ วัฒนกรสิริ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริพัทธ์ ลากจิตกร  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงษ์ธิพันธ์ ผึ้งผาย  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวรรตน์ นิธิชัยอนันต์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา ะยะสุน  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สายฝน ทดทะศรี  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจรศักดิ์ สงวนสัตย์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สยาม ระโส  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธงชัย เจือจันทร์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุบลวรรณ สุวรรณภูสิทธิ์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศศิธร ศูนย์กลาง  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริลักษณ์ หวังขอบ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วาทธี นวลนาง  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจรศักดิ์ สงวนสัตย์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทองอินทร์ ไหวดี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประดิษฐ์ ชื่นบาน  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชัยนะรินทร์ ทับมะเรียง  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทรงศักดิ์ มีสิทธิ์  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทรงกลด พลพวก  
 อาจารย์ ดร.จักรพงษ์ เจือจันทร์  
 อาจารย์ ดร.วิโรจน์ ทองปลิว  
 อาจารย์ ดร.ศิวาพร พัยคณนันท  
 อาจารย์ ดร.วิจิตรา โพธิสาร  
 อาจารย์ ดร.อิทธิวัตร ศรีสมบัติ  
 อาจารย์ ดร.ชาติรี เกษโพหนอง  
 อาจารย์ ดร.จิราวรรณ อยู่เกษม

### ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความภายนอก

|  |                                    |
|--|------------------------------------|
| ศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ ชีรสาคัด              | มหาวิทยาลัยขอนแก่น                 |
| รองศาสตราจารย์ ดร.เยาวนารถ พันธุ์เพ็ง        | มหาวิทยาลัยศรีปทุม                 |
| รองศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ ใจอารีย์           | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์             |
| รองศาสตราจารย์ ดร.ฐิติรัชฎาณ์ แก่นเพชร       | มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช          |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ บุญวิเศษ            | มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์                |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ศรีนोक               | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สถาพร โภคา                 | มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี             |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สัมพันธ์ มูลสาร            | มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี             |
| รองศาสตราจารย์ ดร.จินฉวีตร ปะโคทั้ง          | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี       |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สมมาตร ผลเกิด              | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์         |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญา เคนาภูมิ             | มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม         |
| รองศาสตราจารย์ ดร.ภักดี โพธิ์สิงห์           | มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม         |
| รองศาสตราจารย์ ดร.เอกพงษ์ วงศ์คำจันทร์       | มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ          |
| รองศาสตราจารย์ ดร.จิตติ กิตติเลิศไพศาล       | มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร            |
| รองศาสตราจารย์ ดร.อัศวพรนท์ เนื้อไม้หอม      | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์         |
| รองศาสตราจารย์ ดร.โชติ บดีรัฐ                | มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม       |
| รองศาสตราจารย์ ดร.กตัญญู แก้วหานาม           | มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์               |
| รองศาสตราจารย์ ดร.วรกฤต เลื่อนช้าง           | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย |
| รองศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ ปัญญาภา              | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี       |
| รองศาสตราจารย์ ดร.กานต์ เนตรกลาง             | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา        |
| รองศาสตราจารย์ ดร.เอมอร แสนภูวา              | มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ          |
| รองศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ ปัญญาแก้ว           | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่               |
| รองศาสตราจารย์ ดร.พิบูล ภูมิโคกรักษ์         | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา        |
| รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีศักดิ์ ทองทิพย์         | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย |
| รองศาสตราจารย์ ดร.สารภี วรรณตรง              | นักวิชาการอิสระ                    |
| รองศาสตราจารย์ ธงชัย วงศ์เสนา                | นักวิชาการอิสระ                    |
| รองศาสตราจารย์ สมหมาย ชินนาค                 | มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี             |
| รองศาสตราจารย์ บุญยัง หมั่นดี                | นักวิชาการอิสระ                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณินิตย์ ไสยโสภณ       | นักวิชาการอิสระ                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิเศษ ชิมวงษ์          | นักวิชาการอิสระ                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุวรรณา รัตนธรรมเมธี   | นักวิชาการอิสระ                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประทีป แพร่มย์         | นักวิชาการอิสระ                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรัณยพัชร ศรีเพ็ญ      | นักวิชาการอิสระ                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรวัตร ภูระธีรานรัชต์ | นักวิชาการอิสระ                    |

|   |   |
|---|---|
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิโรจน์ หมื่นเทพ          | มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สรลีสี่ สนธิจันทร์        | มหาวิทยาลัยบูรพา                                |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พนิต ศรีประดิษฐ์          | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุเทน วิชระศิโรต          | มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย                            |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เดือนเพ็ญพร ชัยภักดี      | มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ                        |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิณดา คำพุกกะ             | มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี                          |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิ่งแก้ว ปะติตั้งโย       | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์                      |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัญวรัตน์ แจ่มใส          | มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ                       |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมปอง สุวรรณภุมมา         | มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ                        |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญย์เสนอ ตริวิเศษ        | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์                      |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพชรวิทย์ จันทร์ศิริสิริ  | มหาวิทยาลัยมหาสารคาม                            |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญพิศ ธรรมรัตน์         | มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ        | มหาวิทยาลัยขอนแก่น                              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริเพ็ญ อัดไพบูลย์       | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี                    |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พีระศักดิ์ วรรณัต         | มหาวิทยาลัยมหาสารคาม                            |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุวัต กระสังข์           | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุษกร วัฒนบุตร            | มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่ ร.อ. ดร.ศธาธู พลโคตร  | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                     |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภิกษิต์ กัลยาณมิตร        | มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักรพันธ์ ชัดขุ่มแสง      | มหาวิทยาลัยขอนแก่น                              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรารภณา แซ่อึ้ง           | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันทนารถ        | มหาวิทยาลัยบูรพา                                |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประเสริฐ ธิลาว           | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไททัศน์ มาลา              | มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรชรวุฒิน โขควรรกุล       | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                     |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชยาภานต์ เรืองสุวรรณ      | มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม                      |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประทีป พิษทองกลาง         | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา               |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กชกร เดชะคำภู             | มหาวิทยาลัยนครพนม                               |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช พรหมกัลป์         | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม      | มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์                            |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุกันต์ แสงโชติ           | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถาพร วิชัยรัมย์          | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์                      |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรพงษ์ แสงเรณู           | มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด                       |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จารุกัญญา อุตตานนท์       | มหาวิทยาลัยนครพนม                               |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วาสิตา เกิดผล ประสพศักดิ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี                        |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิภาณี เผือกบัวขาว        | มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี                       |

|   |   |
|---|---|
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรธิตา ประสาร         | มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนู ศรีทอง            | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทิพราช           | มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี                            |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ต่านประดิษฐ์ | มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี                          |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระชัย ยศโสธร        | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์                        |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธาดารี มหันตรัตน์     | มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา                  |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสกสรรค์ สนวนา        | มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิระพร ชะโน           | มหาวิทยาลัยมหาสารคาม                              |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุมาวดี เดชธำรงค์     | มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ                          |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนู ศรีทอง            | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐพัชร์ วรพงศ์พัชร์  | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร                 |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐชยา นัจจนาวากุล    | มหาวิทยาลัยมหิดล                                  |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อำพล ชะโยมชัย         | มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์                        |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรฉัตร วิวิรรณ        | มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด                         |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกษศิริ ทองเฉลิม      | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี                      |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระ เลิศสมพร         | มหาวิทยาลัยพะเยา                                  |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธีรส ชูชื่น         | มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์                          |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนล สอนประดิษฐ์       | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์                        |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดนัย ลามคำ               | วิทยาลัยพิษณุบัณฑิต                               |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บรรจง โสดาดี             | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุทัศน์ กองทรัพย์        | นักวิชาการอิสระ                                   |
| ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อัมพาพรรณ พงศ์ผลาดิษฐ์   | นักวิชาการอิสระ                                   |
| อาจารย์ ดร.เบญจวรรณ วงษาดี                  | นักวิชาการอิสระ                                   |
| อาจารย์ ดร.ดำเกิง โถทอง                     | นักวิชาการอิสระ                                   |
| อาจารย์ ดร.ฉัตรนรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี         | มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ                          |
| อาจารย์ ดร.ปริญญา บริพุด                    | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี                      |
| อาจารย์ ดร.ภัฏวัชร์ สุขเสน                  | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                |
| อาจารย์ ดร.ชนะรัชต์ อนุกุล                  | มหาวิทยาลัยบูรพา                                  |
| อาจารย์ ดร.วิยะดา วรรณท้วนิช                | มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ                           |
| อาจารย์ ดร.อัครสิทธิ์ ไชยณรงค์              | มหาวิทยาลัยบูรพา                                  |
| อาจารย์ ดร.นริศรา ลอยฟ้า                    | มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ                         |
| อาจารย์ ดร.ธนัฐ สะอาดเอี่ยม                 | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                |
| อาจารย์ ดร.อุมาพร ไชยสูง                    | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตสุรินทร์ |
| อาจารย์ ดร.ณัฐพัชร์ วรพงศ์พัชร์             | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์           |
| อาจารย์ ดร.วิภาสิทธิ์ หิรัญรัตน์            | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตสุรินทร์ |
| อาจารย์ ดร.วิไลลักษณ์ ขาวสะอาด              | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรธานี                         |

อาจารย์ ดร.ปณวีร์ หนูประกอบ

อาจารย์ ดร.ปิ่นฉัตร หอมบุญมา

ดร.วิชชุดม์ ทองแมน

นางสาวสุภาพร ลากจิตร

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ศึกษานิเทศก์ชำนาญการพิเศษ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มัธยมศึกษาสุรินทร์

ศึกษานิเทศก์เชี่ยวชาญ ศูนย์การศึกษานอกระบบ

และการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดสุรินทร์

#### กองเลขานุการวารสาร :

เลขานุการ : อาจารย์วิเชียร พรหมแก้ว

ผู้ช่วยเลขานุการ : นางสาวน้ำฝน เครือแก้ว

ศิลปกรรม : นายณัฐนันท์ แสงสว่าง / นายอนันต์ แสงมี

ฝ่ายประชาสัมพันธ์ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉันทิพย์ ศรีชะพลูสิทธิ์ / นางชมชนก พันธุ์สนิท /

นางสาวศรินทิพย์ สุทธิการปกรณ์ / นางสาวณฤดี แปลงดี / นางสาวอภิญา เค้ากล้า

#### สำนักงาน :

กองบรรณาธิการวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

ฝ่ายยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ อาคาร 31 ชั้น 2

186 หมู่ที่ 1 ถนนสุรินทร์ – ปราสาท ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000

โทรศัพท์/โทรสาร 044 710 000, 091 835 8558, 088 723 5944

<https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasru>

E-mail : [jasru@sru.ac.th](mailto:jasru@sru.ac.th)

ISSN 2822-0870 (Print)

ISSN 2822-0889 (Online)

## บทบรรณาธิการ (Editorial)

วารสารการราชภัฏสุรินทร์วิชาการ เป็นวารสารทางวิชาการที่มุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไปได้มีโอกาสเผยแพร่ผลงานทางวิชาการทางสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ การศึกษา การบริหารจัดการ การบูรณาการข้ามศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ตลอดจนบทวิเคราะห์ที่เสนอทางออกของปัญหาให้แก่ท้องถิ่น สังคม ประเทศ โดยการดำเนินงานของวารสารได้ใช้เกณฑ์คุณภาพการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของวารสารตามประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ. 2564 และศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai Journal Citation Index : TCI) ในการดำเนินการ ซึ่งวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 นี้ ทางกองบรรณาธิการได้จัดทำเพื่อเฉลิมฉลองเนื่องในงาน 50 ปี ราชภัฏสุรินทร์ ที่เป็นมหาวิทยาลัยแห่งการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ซึ่งมีการใช้รูปแบบการนำเสนอบทความพร้อมกับข้อเสนอแนะสำหรับผู้นิพนธ์ให้คุณภาพและมาตรฐานที่เข้มข้นเช่นเดียวกันตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น เพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพวารสารและยกระดับขึ้นสู่ฐานข้อมูลสากล ทั้งนี้ ช่องทางการนำส่งบทความเพื่อพิจารณาเผยแพร่นั้น สามารถนำส่งบทความออนไลน์ได้ที่ <https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru> ซึ่งเป็นระบบการบริหารงานวารสารออนไลน์ด้วยงานระบบ ThaiJo2.0

โดยบทความในวารสารฉบับนี้มีผู้นิพนธ์มาจากหลากหลายหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก ซึ่งผลงานทางวิชาการดังกล่าวทางกองบรรณาธิการได้จัดส่งไปให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความ (Peer Reviewers) ทางวิชาการที่มาจากหลากหลายหน่วยงานของแต่ละสาขาเป็นผู้พิจารณาเพื่อความสมบูรณ์ของบทความ และมอบให้ผู้นิพนธ์นำบทความไปปรับปรุงแก้ไขเป็นการเรียบร้อยแล้วก่อนการตีพิมพ์ตามกติกาและรูปแบบการตีพิมพ์เผยแพร่

ขอขอบคุณคณาจารย์ นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไปทุกท่านที่ให้ความสนใจร่วมส่งบทความเผยแพร่ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ และขอขอบคุณกองบรรณาธิการ คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

รองศาสตราจารย์ ดร.จิรายุ ทรัพย์สิน  
บรรณาธิการ

## สารบัญ (Content)

|  | หน้า<br>(Page) |
|--|----------------|
| กองบรรณาธิการ (Editorial Board)  | I              |
| คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความ (Peer Reviewers)  | II             |
| บทบรรณาธิการ (Editorial)   | VII            |
| <b>บทความวิจัย (Research Articles)</b>   |                |
| ผลการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร)<br>สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3<br>The Effects of Using Instructional Package in Agriculture Vocational Work Subject<br>for Mathayomsuksa 3 Student<br>ชัยนระรินทร์ ทับมะเร็ง, ชนกเนตร ชัยวิชาม, เพ็ญนภา จารัตน์ และจักริน สายรัตน์<br>Chainarin Tubmarerng, Chanoknet Chaiwicha, Pennapha Jarat<br>and Jakarin Sairat                           | 1              |
| การศึกษาปัจจัยที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียน<br>อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์<br>Studying Factors Affect to Satisfaction Service of the Prakhonchai District Registry<br>Office in Buriram Province<br>อารีรัตน์ วัฒนุ, เกษมชัย สายเสมา, รสริน พอมไธสง และวิจิตรา โพธิสาร<br>Areerat Wathayu, Kasemchai Saisema, Rossarin Fomthaisong<br>and Wijittra Potisarn                         | 15             |
| บทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่นด้านการศึกษาและวัฒนธรรม<br>กรณีศึกษาพระครูสุนทรปัญญาวิมล<br>The role of monks in local development : A Case Study of the role of educational<br>and local culture development of Phra Kru Soonthorn Panyawimon<br>ภาณุพงศ์ สุดพั่งยาง, ยูวดี นานินทร์, เสกสรรค์ สนวา และสุพัฒนา ศรีบุตรดี<br>Panupong Sudpunyang, Yuwadee Naintu, Seksan Sonwa<br>and Supattana Seebutdee | 31             |

## สารบัญ (Content)

|  | หน้า<br>(Page) |
|--|----------------|
| การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนหลังจากการแพร่ระบาดของ<br>ของโรคโควิด 19 บ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์<br>People's participation in community development after the epidemic of COVID-19,<br>Ban Mai, Trasang Subdistrict, Mueang Surin District Surin Province<br>ประเมษฐ์ สัจันทา, วีรพงษ์ นิทะรัมย์ และอลิสา สุวรรณัง<br>Panupong Sudpungyang, Werapong Nitarume and Alisa Suwannang | 45             |
| <b>บทความวิชาการ (Academic Articles)</b>   |                |
| ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น<br>และการสืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี<br>Surindra Rajabhat University Strategy for Local Development and Ban Chang Pi<br>Pottery Inheritance Project<br>จักรพงษ์ เจือจันทร์, ณภัทชา ปานเจริญ, พุฒิพงษ์ รับจันทร์ และพัชราภรณ์ เกลี่ยวแก้ว<br>Jakrapong Juajun, Napatcha Pancharoen, Phutthiphong Rabchan<br>and Phatcharaporn Klieokaeo4                | 57             |
| แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ<br>Reform Approach for Spatial Decentralization in the Legal and Power Structure<br>Context in Thailand<br>เศรษฐวัฒน์ โชควรรกุล และวิกานดา ชัยรัตน์<br>Settawat Chokworakul and Wikanda Chairat   | 73             |
| หน่วยงานทางปกครองกับการบริการสาธารณะ<br>Administrative agencies and public services<br>วรฉัตร วรวิรรณ<br>Warachart Wariwan   | 103            |
| <b>ภาคผนวก (Appendix)</b>  |                |
| ขั้นตอนการดำเนินงานวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ   | 125            |
| หลักเกณฑ์การเสนอบทความและคำแนะนำสำหรับผู้นิพนธ์เพื่อตีพิมพ์<br>ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ   | 126            |

X

วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ : ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (2566) : มกราคม-กุมภาพันธ์  
Journal of Academic Surindra Rajabhat : Vol. 1 No. 1 (2023) : January-February

## สารบัญ (Content)

|  | หน้า<br>(Page) |
|--|----------------|
| จริยธรรมของการตีพิมพ์เผยแพร่ผลงาน  | 138            |
| แบบฟอร์มการส่งบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์<br>ลงวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ | 142            |
| ใบตอบรับการเป็นสมาชิกวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ                         | 143            |

ผลการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร)  
สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3\*

Effects of Using Instructional Package in Vocational Work  
(Agriculture) Subject for Mathayomsuksa 3 Students \*

ชัยนะรินทร์ ทับมะเรง<sup>1</sup> ชนกเนตร ชัยวิชา<sup>2</sup> เพ็ญญา จารัตน์<sup>3</sup> และจักริน สายรัตน์<sup>4</sup>  
Chainarin Tubmarerng<sup>1</sup>, Chanoknet Chaiwicha<sup>2</sup>, Pennapha Jarat<sup>3</sup>  
and Jakarin Sairat<sup>4</sup>

Received : January 18, 2023; Revised : January 31, 2023; Accepted : January 31, 2023

**บทคัดย่อ (Abstract)**

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อพัฒนาชุดกิจกรรม ให้มีประสิทธิภาพตามเกณฑ์ 80/80 2) เพื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน และ 3) เพื่อหาดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรม ประชากรได้แก่ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในภาคเรียนที่ 1/2565 ของโรงเรียนในตำบลราม จำนวน 7 โรงเรียน กลุ่มตัวอย่างได้แก่นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ จำนวนนักเรียน 22 คน ได้มาโดยวิธีการสุ่มอย่างง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แผนการจัดการเรียนรู้ ชุดกิจกรรม แบบทดสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า

---

<sup>1</sup>คณะเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Agriculture and Agricultural industry, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : chainarin.t@sru.ac.th

<sup>2</sup>คณะเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Agriculture and Agricultural industry, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : chanoknet.c@sru.ac.th

<sup>3</sup>คณะเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Agriculture and Agricultural industry, Surindra Rajabhat University, Thailand;  
e-mail : momaypennepa0009@gmail.com

<sup>4</sup>คณะเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Agriculture and Agricultural industry, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : jakarinsairat@gmail.com

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasru.2023.1>

t-test ค่า  $E_1/E_2$  และ E.I. ผลวิจัยพบว่า 1) ชุดกิจกรรม มีประสิทธิภาพเท่ากับ 80.15/83.18 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ 2) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน พบว่าหลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3) ดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรมมีค่าเท่ากับ 0.5528 ซึ่งหมายความว่านักเรียนมีความก้าวหน้าร้อยละ 55.28

**คำสำคัญ (Keywords) :** ชุดกิจกรรม, รายวิชาการงานอาชีพ, ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

## Abstract

The purposes of the research were to: 1) develop the Instructional Package to be the criteria at 80/80, 2) compare the achievement before and after learning using the Instructional Package, and 3) find the effectiveness index of Instructional Package. The population was Mathayomsuksa three students in 7 schools of the first semester in Academic Year 2022. The sampling group was 22 students in Sriram Prachasan School by Simple Random Sampling. The research instruments consisted of learning management plans, Instructional Package, and achievement tests. The statistics used for data analysis were percentage, mean, standard deviation, t-test,  $E_1/E_2$ , and E.I. The results of this research showed as the followings. 1) The efficiency of Instructional Package development was 80.15/83.18, which was higher than the criteria set. 2) The comparison of different achievement levels and test scores before and after learning using the Instructional Package was found that the levels and scores of after studying were higher than those of before studying with statistical significance at .05 level. And, 3) the effectiveness index of Instructional Package was 0.5528, confirming that the students had the progressiveness at 55.28 percent.

**Keywords :** Instructional Package, Career Subject, Achievement

## บทนำ (Introduction)

การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญ เป็นกระบวนการที่มุ่งพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่มีคุณภาพ มีความสามารถเต็มศักยภาพ การศึกษาเป็นกระบวนการถ่ายทอดและเรียนรู้ในการที่จะสร้างสรรค์และพัฒนาคนทั้งในแง่ความรู้ ความคิด ตลอดจนคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข สามารถสนองตอบทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ

ประเทศชาติ ซึ่งประเทศที่ต้องการความก้าวหน้าต่างให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนโดยอาศัย การศึกษาเป็นเครื่องมือ ในสถานการณ์โลกยุคศตวรรษที่ 21 ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ตลอดเวลาทั้งด้านเทคโนโลยี การสื่อสาร การเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ ซึ่งมีผลทำให้แนวคิด ค่านิยม ตลอดจน วิถีการดำรงชีวิตของคนไทยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม รูปแบบการจัดการศึกษาจึงจำเป็นต้องมีการ พัฒนาและเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ทันกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปในสังคม ต้องเป็นการจัดการศึกษาที่ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เน้นการสร้างนวัตกรรมหรือผลผลิตตามความสนใจ โดยใช้เทคโนโลยีเป็น เครื่องมือช่วยสนับสนุนในการสร้างความรู้ ดังที่โพพูร์ย สินลาร์ตัน (2559 : 1) กล่าวว่า การศึกษา เป็นการสร้างชาติให้มั่นคงได้อย่างยั่งยืน สร้างเยาวชนให้มีความรู้คู่การทำงาน ดังจะเห็นจาก พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 22 กล่าวว่า ภาระบวกรเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝัง จิตสำนึกให้ผู้เรียนรักและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งพาตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มสาระการเรียนรู้ เป็นกลุ่มสาระที่พัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะที่ จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง สามารถนำความรู้เกี่ยวกับการดำรงชีวิต การ อาชีพและเทคโนโลยี มาประยุกต์ใช้ในการทำงานอย่างมีความคิดสร้างสรรค์และแข่งขันในสังคมไทย และสากล เห็นแนวทางการประกอบอาชีพ รักการทำงาน มีเจตคติที่ดีต่อการทำงาน สามารถ ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างพอเพียง มีความสุข โดยมุ่งพัฒนาผู้เรียนแบบองค์รวม เพื่อให้มีความรู้ ความสามารถมีทักษะในการทำงาน เห็นแนวทางในการประกอบอาชีพ รวมถึงการศึกษาต่อได้อย่าง มีประสิทธิภาพ มีสาระสำคัญดังนี้ สาระที่ 1 การดำรงชีวิตและครอบครัว เป็นสาระเกี่ยวกับการ ทำงานในชีวิตประจำวัน การช่วยเหลือตนเองครอบครัวและสังคมได้ ในสภาพเศรษฐกิจที่พอเพียง ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมเน้นการปฏิบัติจริงจนเกิดความมั่นใจและความภูมิใจ ในผลสำเร็จของงาน เพื่อให้ค้นพบความสามารถ ความถนัดและความสนใจของตนเอง สาระที่ 2 การอาชีพ เป็นสาระที่ เกี่ยวกับทักษะที่จำเป็นต่ออาชีพ เห็นความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรมและเจตคติที่ดีต่ออาชีพ ใช้ เทคโนโลยีได้เหมาะสม เห็นคุณค่าอาชีพสุจริต เห็นแนวทางในการประกอบอาชีพ และเมื่อจบชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 3 ผู้เรียนสามารถเข้าใจกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีทักษะการแสวงหา

ความรู้ ทักษะกระบวนการแก้ปัญหา ทักษะการจัดการ มีลักษณะนิสัยการทำงานที่เสียสละ มีคุณธรรม ตัดสินใจอย่างมีเหตุผลและถูกต้อง มีจิตสำนึกในการใช้พลังงาน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ได้ประหยัดและคุ้มค่า การมีเจตคติที่ดี เห็นความสำคัญของการประกอบอาชีพ วิธีการทำงานทำคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับการมีงานทำ และมีทักษะพื้นฐานสำหรับการประกอบอาชีพรวมถึงการวิเคราะห์แนวทางเข้าสู่อาชีพ มีการประเมินทางเลือกในการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับความรู้ ความถนัดและความสนใจ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2551 : 204-208)

ชุดกิจกรรมเป็นการเรียนโดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ จะสนองความแตกต่างของบุคคล คือ ผู้เรียนได้ศึกษาตามความสามารถและความสนใจ อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เรียน ส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการเรียนรู้ โดยเปิดโอกาสให้ผู้เรียนศึกษาและปฏิบัติกิจกรรมจากชุดกิจกรรมด้วยตนเองทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างมีความสุข มีแรงจูงใจในการเรียน มีความกระตือรือร้นที่จะค้นหาคำตอบด้วยตนเอง มีความรับผิดชอบในการเรียนรู้และรู้จักการทำงานร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับ เยาวลักษณ์ ชื่นอารมณ์ (2549 : 16) กล่าวว่า ชุดกิจกรรมเป็นอีกวิธีการหนึ่ง ที่นำมาใช้ในการเรียนการสอน เพราะชุดกิจกรรมเป็นนวัตกรรมทางการศึกษารูปแบบหนึ่งของการพัฒนาการเรียนการสอนที่สามารถช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับเวลาที่มีจำกัด ครูมีชั่วโมงการสอนและหน้าที่พิเศษมากจึงไม่มีเวลาเตรียมการสอน ดังนั้นชุดกิจกรรมจึงเป็นสื่อทางการศึกษาที่สามารถจัดมวลประสบการณ์ให้ผู้เรียนได้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองตามความสามารถ และตามศักยภาพของแต่ละบุคคล ช่วยลดเวลาในการเรียน ผู้เรียนมีอิสระสามารถดำเนินการศึกษาได้ด้วยตนเอง มีอิสระในการคิด ทุกคนมีโอกาสใช้ความคิดอย่างเต็มที่ มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้ สามารถศึกษาซ้ำ ๆ ได้จนกว่าจะเข้าใจ และสามารถสรุปองค์ความรู้ได้ด้วยตนเอง ประกอบด้วยกิจกรรมที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ มีความรอบรู้ สามารถพัฒนาความสามารถในการใช้เทคโนโลยีในการสืบเสาะแสวงหาความรู้ และนำเสนอความรู้ได้อย่างเหมาะสม

จากการศึกษารายงานการประเมินตนเองของโรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ (2564 : 24) ในปีการศึกษา 2564 ในเรื่องของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ รายวิชาการงานอาชีพ ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2564 นักเรียนมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 68.56 คะแนนซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ 70 คะแนน ประกอบกับการจัดการศึกษาในปีดังกล่าวเป็นการจัดการศึกษาแบบออนไลน์ เพราะอยู่ในสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 ที่ส่งผลต่อ

การจัดการเรียนการสอน ผู้วิจัยเป็นครูผู้สอนในรายวิชาการงานอาชีพ กลุ่มสาระการงานอาชีพ จึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน เพื่อนำมาพัฒนานักเรียนให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้ดีขึ้นไปอีก จึงพัฒนาชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) เพื่อหาแนวทางในการจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ โดยนำชุดกิจกรรมมาใช้ประกอบการสอน เน้นให้นักเรียนได้คิดค้นความรู้ ลงมือปฏิบัติจริง จนทำให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง และเป็น การสอนที่เน้นนักเรียนให้เรียนรู้วิธีการแสวงหาความรู้ เพื่อทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น

### วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อพัฒนาชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียน ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ให้มีประสิทธิภาพตามเกณฑ์ 80/80
2. เพื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน โดยใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3
3. เพื่อหาดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

#### 1. ประเภทของการวิจัย

แผนการวิจัยนี้จำแนกตามระเบียบวิธีวิจัยเป็นแบบกึ่งทดลอง (Quasi Experimental Research) การสอนวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) กับผู้เรียนกลุ่มเดียวใช้แบบแผนการทดลอง One Group Pertest–Posttest Design (ลิ้วน สายยศและอังคณา สายยศ, 2538: 216) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงแบบแผนการทดสอบ แบบ One Group Pertest – Posttest Design

| กลุ่มทดสอบ | ทดสอบก่อนเรียน                                     | การทดสอบ  | ทดสอบหลังเรียน                                      |
|------------|--|---|---|
|            | T1   | X   | T2  |
| เมื่อ      | T1 หมายถึง การทดสอบก่อนการใช้ชุดกิจกรรม (Pre-test) | X หมายถึง การเรียนโดยใช้วิธีการสอนร่วมกับชุดกิจกรรม | T2 หมายถึง การทดสอบหลังการใช้ชุดกิจกรรม (Post-test) |

## 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัยในประเด็นหัวข้อต่อไปนี้

**ประชากร** ที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2565 ที่อยู่ในกลุ่มตำบลราม อำเภอมือง จังหวัดสุรินทร์ จำนวน 7 โรงเรียน ได้แก่โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ โรงเรียนบ้านเล่าข้าว โรงเรียนรามวิทยารัชมังคลาภิเษก โรงเรียนบ้านราม โรงเรียนเมืองที่ โรงเรียนบ้านโคกสำโรงและโรงเรียนประนอยไถง

**กลุ่มตัวอย่าง** ที่ใช้ในการวิจัย เป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ อำเภอมือง จังหวัดสุรินทร์ จำนวนนักเรียน 22 คน ได้มาโดยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple random sampling) ทั้งนี้เพราะนักเรียนแต่ละคนไม่มีความแตกต่างกันในทางฐานะ เศรษฐกิจ และสังคม

## 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

**1. แผนการจัดการเรียนรู้** ประกอบด้วยเนื้อหา 4 หน่วยการเรียนรู้ รวม 12 แผนการจัดการเรียนรู้

หน่วยการเรียนรู้ที่ 1 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับงานเกษตร

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 1 เรื่อง ความหมายและความสำคัญของการเกษตร

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 2 เรื่อง การจำแนกประเภทของพืชทางการเกษตร

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 3 เรื่อง การวางแผนการปลูกพืช

หน่วยการเรียนรู้ที่ 2 การขยายพันธุ์พืช

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 4 เรื่อง ความหมายและความสำคัญของการขยายพันธุ์พืช

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 5 เรื่อง ประเภทของการขยายพันธุ์พืช

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 6 เรื่อง การปลูกพืชโดยไม่ใช้ดิน

หน่วยการเรียนรู้ที่ 3 การจัดสวน

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 7 เรื่อง ความสำคัญของการจัดสวน

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 8 เรื่อง หลักการออกแบบสวน

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 9 เรื่อง พรรณไม้ที่ใช้ในการจัดสวน

## หน่วยการเรียนรู้ที่ 4 การจัดการผลผลิตทางการเกษตร

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 10 เรื่อง การเก็บเกี่ยวพืช

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 11 เรื่อง หลักการและวิธีการเก็บเกี่ยวพืช

แผนการจัดการเรียนรู้ที่ 12 เรื่อง วิธีการเก็บรักษาและแปรรูปผลผลิตจากพืช

**2. ชุดกิจกรรม** รายวิชาการงานอาชีพ(งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำนวน 12 ชุดกิจกรรม

**3. แบบทดสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน** รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) จำนวน 36 ข้อ เป็นแบบปรนัยชนิดตอบ 4 ตัวเลือก

### 4. ระยะเวลาในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ดำเนินการในภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2565 ระหว่างวันที่ 6 มิถุนายน – 15 สิงหาคม 2565 รวมใช้เวลาในการดำเนินการ 12 สัปดาห์ สัปดาห์ละ 1 ชั่วโมง รวมทั้งสิ้น 12 ชั่วโมง

### 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลกับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ จำนวน 22 คน โดยดำเนินการตามลำดับขั้นตอนดังนี้

1. ผู้วิจัยจัดเตรียมสภาพห้องเรียนและนักเรียนให้เหมาะสมกับกิจกรรมการเรียนการสอน
2. ก่อนทำการวิจัยได้ทำการทดสอบก่อนเรียน (Pre-test) กับกลุ่มตัวอย่างด้วย

แบบทดสอบก่อนเรียน

3. ดำเนินการสอนตามแผนการจัดการเรียนรู้ โดยใช้ชุดกิจกรรม

4. เมื่อสิ้นสุดการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในสัปดาห์สุดท้าย ได้ทำการทดสอบหลังเรียนด้วยแบบ ทดสอบหลังเรียน (แบบทดสอบก่อนเรียนและแบบทดสอบหลังเรียนเป็นแบบทดสอบชุดเดียวกันแต่สลับข้อและสลับตัวเลือก)

5. นำผลการวิจัยไปวิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการวิจัย รวบรวมข้อมูล และรายงานผล

### 6. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

1. วิเคราะห์หาประสิทธิภาพของชุดกิจกรรมที่ใช้ประกอบการสอน รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ตามเกณฑ์ 80/80 โดยใช้ค่าเฉลี่ย ร้อยละ ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ E1/E2

2. วิเคราะห์เปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โดยทดสอบความแตกต่างของคะแนนก่อนเรียนและหลังเรียนของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โดยใช้สถิติทดสอบ t-test (t-test dependent samples test)

3. วิเคราะห์ค่าดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรมที่ใช้ประกอบการสอน รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โดยใช้สูตร E.I.

## ผลการวิจัย (Research Results)

ผลการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ มีผลการวิจัยดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 2** แสดงประสิทธิภาพของชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ(งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์

n = 22

| คะแนน                   | คะแนนเต็ม | $\bar{x}$ | S.D. | ร้อยละ | E <sub>1</sub> /E <sub>2</sub> |
|-------------------------|-----------|-----------|------|--------|--------------------------------|
| ผลการปฏิบัติกิจกรรม(E1) | 60        | 48.09     | 2.59 | 80.15  | 80.15/83.18                    |
| ผลการทดสอบหลังเรียน(E2) | 40        | 33.27     | 2.00 | 83.18  |                                |

จากตารางที่ 2 พบว่า นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากการทดลองการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) คะแนนระหว่างเรียน (E1) จากคะแนน 60 คะแนน ได้คะแนนเฉลี่ย 48.09 คะแนน (S.D. = 2.59) คิดเป็นร้อยละ 80.15 และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนหลังเรียน (E2) จากคะแนน 40คะแนนได้คะแนนเฉลี่ย 33.27 คะแนน (S.D. = 2.00) คิดเป็นร้อยละ 83.18 แสดงให้เห็นว่าการใช้ชุดกิจกรรม มีประสิทธิภาพเท่ากับ 80.15/83.18 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ 80/80

**ตารางที่ 3** แสดงผลการเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์

n = 22

| ผลสัมฤทธิ์ | $\bar{X}$ | S.D. | $\Sigma D$ | $(\Sigma D)^2$ | t        |
|------------|-----------|------|------------|----------------|----------|
| ก่อนเรียน  | 24.95     | 2.36 | 183        | 33489          | 14.1007* |
| หลังเรียน  | 33.27     | 2.00 |            |                |          |

t มีนัยสำคัญที่ระดับ .05 (ค่าวิกฤตของ t ที่ระดับ .05 df = 22-1 = 21= 1.7207)

จากตารางที่ 3 ผลการเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียน พบว่านักเรียนที่ได้รับการสอนโดยใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ(งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีค่าเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนเท่ากับ 24.95 คะแนน (S.D. =2.36) และหลังเรียนเท่ากับ 33.27 คะแนน (S.D. = 2.00) เมื่อทดสอบด้วยค่าสถิติค่าที (t-test) พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยใช้ชุดกิจกรรมหลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

**ตารางที่ 4** แสดงค่าดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์

| การทดสอบ  | คะแนนเต็ม | n  | ผลรวมคะแนน | E.I.   |
|-----------|-----------|----|------------|--------|
| ก่อนเรียน | 40        | 22 | 549        | 0.5528 |
| หลังเรียน | 40        | 22 | 732        |        |

จากตารางที่ 4 พบว่าดัชนีประสิทธิผลของการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์เท่ากับ 0.5528 ซึ่งหมายความว่านักเรียนมีความก้าวหน้าร้อยละ 55.28

## อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ แล้วมาอภิปรายผลดังนี้

1. ผู้วิจัยได้ศึกษาการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ มีค่าประสิทธิภาพ 80.15/83.18 ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ 80/80 เนื่องจากผู้วิจัยได้สร้างชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) ได้อย่างเป็นระบบและมีขั้นตอน โดยศึกษาจากแนวคิดของชัยยงค์ พรหมวงศ์ บุญเลิศ ส่องสว่าง และวาสนา ทวีกุลทรัพย์ (2550 : 14-15) กล่าวว่า ชุดกิจกรรมการเรียนรู้หรือชุดการสอน ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Instructional Package เป็นสื่อประสมประเภทหนึ่งซึ่งมีจุดมุ่งหมายเฉพาะเรื่องการสอน แม้ชุดกิจกรรมการเรียนรู้จะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่สำหรับบางคน แต่นักการศึกษาไทยได้มีแนวคิดการทำชุดกิจกรรมการเรียนรู้มาเป็นเวลานาน แม้จะยังไม่มีคำว่า “ชุดกิจกรรมการเรียนรู้” ขึ้นมาก็ตาม ชุดกิจกรรมการเรียนรู้เป็นสื่อประสมที่ได้จัดระบบการผลิตและการนำสื่อการสอนที่สอดคล้องกับวิชา หน่วย หัวเรื่อง และวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการเรียนมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อนุสสรุ เฉลิมศรี (2555 : 4) ได้รายงานผลการพัฒนาชุดกิจกรรมการจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการภายในกลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร (ฝ่ายประถม) ว่ามีประสิทธิภาพเท่ากับ 82.08 / 80.14 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้

2. การเปรียบเทียบความแตกต่างของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนก่อนเรียนและหลังเรียนจากการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนหลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เนื่องจากผู้วิจัยสร้างแผนการจัดการเรียนรู้และชุดกิจกรรมที่ใช้ประกอบการสอน โดยจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ นักเรียนได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรม ให้ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนและครูผู้สอน จึงทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนหลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียน ซึ่งสอดคล้องกับคอยรุนนิฮาซ์ มะ (2563 : 17) ได้รายงานผลการพัฒนาชุดกิจกรรมการ

ประดิษฐ์สร้างสรรค์งานกระดาษ เรื่อง การประดิษฐ์สร้างสรรค์งานกระดาษ กลุ่มสาระการเรียนรู้ การงานอาชีพ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 สรุปผลการวิจัยพบว่า การเปรียบเทียบความแตกต่างของ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนพบว่า หลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ฌเนก อึ้งเสื่อ (2555 : 132) ที่ได้รายงานผลการพัฒนาชุด กิจกรรมการเรียนรู้ กลุ่มสาระการเรียนรู้การงานอาชีพและเทคโนโลยี เรื่อง งานประดิษฐ์ใบตอง สำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนหลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. การวิเคราะห์ค่าดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัด สุรินทร์ นักเรียนมีการพัฒนาเพิ่มขึ้นร้อยละ 55.28 ซึ่งแสดงให้เห็นว่านักเรียนมีพัฒนาการเพิ่มขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่านักเรียนที่เรียนด้วยชุดกิจกรรม มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและน่าพอใจ เนื่องจากการสร้างชุดกิจกรรมมีกระบวนการหลายขั้นตอน เมื่อสร้างเสร็จแล้วต้องผ่านผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ และประเมิน จากนั้นนำไปทดลองใช้เพื่อหาประสิทธิภาพของชุดกิจกรรม จากนั้นเปรียบเทียบความแตกต่างของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนหลังเรียนเพิ่มสูงขึ้นกว่าก่อน เรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งมีผลต่อค่าดัชนีประสิทธิผล สรุปได้ว่านักเรียนมี พัฒนาการเพิ่มขึ้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของสมคิด สิงห์จารย์ (2556 : 2) ที่ได้รายงานผลการใช้ ชุดกิจกรรมการเรียนรู้วิชาคอมพิวเตอร์ เรื่อง การสร้างหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ของนักเรียนชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 ผลการวิจัยพบว่า ชุดกิจกรรมการเรียนรู้วิชาคอมพิวเตอร์ เรื่องการสร้างหนังสือ อิเล็กทรอนิกส์ ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีดัชนีประสิทธิผลของชุดกิจกรรมเท่ากับ 0.7006 ซึ่งหมายความว่านักเรียนในกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยมีการพัฒนาการเรียนรู้อีกเพิ่มขึ้นร้อยละ 70.06

### องค์ความรู้ใหม่ (Originality and Bobby of Knowledge)

จากการทำการวิจัยเรื่อง ผลการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ผู้วิจัยพบองค์ความรู้ใหม่ดังต่อไปนี้

1. ทำให้ได้นวัตกรรมทางการศึกษาที่เป็นชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ(งานเกษตร) ที่ใช้กับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ของโรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ได้อย่างเหมาะสม
2. ได้พัฒนาแผนการจัดการเรียนรู้ที่ตรงกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและเหมาะสมกับสถานศึกษาที่ได้สอนและทำงานวิจัย
3. ทำให้เกิดการพัฒนาผู้เรียนทั้งนี้เพราะได้มีการฝึกให้นักเรียนได้ฝึกทักษะตามชุดกิจกรรมที่พัฒนาขึ้น อันประกอบด้วย ข้อสอบก่อนเรียน ใบความรู้ ใบงาน แบบฝึกหัด แบบฝึกทักษะและข้อสอบหลังเรียน

## ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

การศึกษาวิจัย เรื่อง ผลการใช้ชุดกิจกรรม รายวิชาการงานอาชีพ (งานเกษตร) สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์ ตำบลราม อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยใช้ชุดกิจกรรมการเรียนรู้ ครูควรศึกษาคู่มือครูล่วงหน้า เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมของกระบวนการสอน ซึ่งครูสามารถให้คำแนะนำกับนักเรียนได้ทันที เมื่อนักเรียนต้องการความช่วยเหลือ หรือเกิดความไม่เข้าใจในขั้นตอนของการเรียนรู้

1.2 ครูผู้สอนควรมีการปลูกฝังคุณธรรมด้านความซื่อสัตย์และความรับผิดชอบต่อตนเอง เนื่องจากกระบวนการเรียนรู้โดยใช้ชุดกิจกรรมนั้นจะมีแบบประเมินผล ตั้งแต่เริ่มต้นการเรียนรู้จนเสร็จสิ้นกระบวนการ ในแต่ละชุดกิจกรรม ดังนั้นครูผู้สอนควรเน้นย้ำให้นักเรียนทำงานเป็นลำดับขั้นตอน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ตามจุดประสงค์ของการศึกษา

### 2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการสอนโดยการใช้ชุดกิจกรรมการเรียนรู้ในหน่วยการเรียนรู้หรือกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่หลากหลาย เนื่องจากการเรียนรู้รูปแบบนี้จะส่งผลดีต่อการพัฒนาศักยภาพทางด้านการทำงานของนักเรียนอย่างเป็นระบบ

2.2 ควรมีการพัฒนาชุดกิจกรรมการเรียนรู้ในรูปแบบการสอนอื่น ๆ เช่น บทเรียนสำเร็จรูป เป็นต้น

## 2.3 ควรเพิ่มการปฏิบัติที่เกี่ยวกับงานเกษตรในส่วนของเนื้อหาที่ปฏิบัติได้

### เอกสารอ้างอิง (References)

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2551). **แนวทางการพัฒนา การวัดและประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551**. กรุงเทพฯ : สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.
- คอยรุณนิชา อ๊ะ. (2563). **รายงานการพัฒนาชุดกิจกรรมการประดิษฐ์สร้างสรรค์งานกระดาษ เรื่อง การประดิษฐ์สร้างสรรค์งาน กระดาษ กลุ่มสาระการเรียนรู้การงานอาชีพ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.pattani1.go.th/>. สืบค้น 29 มกราคม 2565.
- ชัยยงค์ พรหมวงศ์, บุญเลิศ ส่องสว่าง และวาสนา ทวีกุลทรัพย์. (2553). **“สามัญทัศน์เทคโนโลยีและสื่อสารการสอน”** ในเอกสารการสอนชุดวิชาเทคโนโลยีและสื่อสารการศึกษา (ฉบับปรับปรุง). นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ณเอก อึ้งเสื่อ. (2555). **การพัฒนาชุดกิจกรรมการเรียนรู้กลุ่มสาระการเรียนรู้การงานอาชีพและเทคโนโลยีเรื่อง งานประดิษฐ์ใบตอง สำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6**. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาหลักสูตรและการสอน คณะศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยบูรพา.
- ไพฑูริย์ สีนลาร์ตัน. (2559). **การศึกษาไทย 4.0 ปรัชญาการศึกษาเชิงสร้างสรรค์และผลิตภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยครุศาสตรมหาวิทาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
- เยาวลักษณ์ ชื่นอารมณ. (2549). **การศึกษาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและเจตคติทางวิทยาศาสตร์ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ที่ได้รับการสอนโดยชุดกิจกรรมวัฏจักรการเรียนรู้ 5E**. วิทยานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- โรงเรียนศรีรามประชาสรรค์. (2564). **รายงานประเมินตนเองของสถานศึกษา (Self-Assessment Report: Sar)**.
- ล้วน สายยศ และอังคณา สายยศ. (2538). **เทคนิคการวิจัยทางการศึกษา**. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาสน์.
- สมคิด สิงห์จารย์. (2556). **ผลการใช้ชุดกิจกรรมการเรียนรู้วิชาคอมพิวเตอร์เรื่องการสร้างหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6**. การศึกษาค้นคว้าอิสระ กศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

อนุสสรณ์ เฉลิมศรี. (2555). การพัฒนาชุดกิจกรรมการจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการภายในกลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 โรงเรียนสาธิตมหาลัยศรีนครินทร์ วิโรฒประสานมิตร (ฝ่ายประถม). กรุงเทพฯ: โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทร์ วิโรฒประสานมิตร (ฝ่ายประถม).

การศึกษาปัจจัยที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียน  
อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์\*

Study of Factors Affecting to Service Satisfaction of the  
Prakhonchai District Registry Office in Buriram Province\*

อารีรัตน์ วัฒนุ<sup>1</sup> เกษมชัย สายเสมา<sup>2</sup> รสริน ฟอมไธสง<sup>3</sup> และวิจิตรา โพธิสาร<sup>4</sup>  
Areerat Wathayu<sup>1</sup>, Kasemchai Saisema<sup>2</sup>, Rossarin Fomthaisong<sup>3</sup>  
and Wijittra Potisarn<sup>4</sup>

Received : January 17, 2023; Revised : January 29, 2023; Accepted : January 30, 2023

**บทคัดย่อ (Abstract)**

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษาปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์และความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ และเพื่อเปรียบเทียบปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์ที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตาม เพศ อายุ อาชีพ และภูมิลำเนา กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่มาใช้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 400 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือวิจัยได้ค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.925 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์คือสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติอ้างอิง ได้แก่ สถิติเปรียบเทียบ t-test และวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ผลการวิจัยพบว่า ประชากรศาสตร์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 21 - 40 ปี อาชีพส่วนใหญ่เป็นอาชีพเกษตรกร ส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ นอกจากนี้ได้ศึกษาระดับความคิดเห็นความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ระดับค่าเฉลี่ยความคิดเห็นโดยรวมอยู่ในระดับ

---

<sup>1-2</sup>สำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์; Prakhonchai District Registry Office, Buriram Province, Thailand; e-mail : areeratwathayu25@gmail.com, ksaisema@gmail.com

<sup>3-4</sup>คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Management Sciences, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : rososza12@gmail.com, wijittra.po@gmail.com

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasru.2023.2>

ปานกลาง และผลการเปรียบเทียบปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์จำแนกตาม เพศ อายุ อาชีพ และ ภูมิลำเนา ที่ต่างกันมีผลต่อส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ไม่แตกต่างกัน

**คำสำคัญ (Keywords) :** ความพึงพอใจ, การให้บริการ, สำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย, จังหวัดบุรีรัมย์

## Abstract

The objectives of this research were to study the demographic factors and service satisfaction of Prakhonchai District Registry Office in Buriram Province and to compare the demographic factors in different sex, age, occupation and domicile that affect the service satisfaction of Prakhonchai District Registry Office in Buriram Province. The sample group included 400 people who received the services from Prakhonchai District Registry Office in Buriram Province. The research tool was the questionnaire having the confidence value of 0.925. The statistics used in analysis were descriptive statistics including frequency, percentage, mean, and standard deviation. The inferential statistics were comparative statistics with t-test and One Way ANOVA. The results showed that the demographic factors were mostly male aged between 21 - 40 years, farmer occupation, and domicile in the area of Prakhonchai District in Buriram Province. In addition, the study of service satisfaction of Prakhonchai District Registry Office in Buriram Province found that the average level of opinion was medium. The comparison of demographic factors affecting the service satisfaction of Prakhonchai District Registry Office in Buriram Province in different sex, age, occupation, and domicile was not different in opinions.

**Keywords :** Satisfaction, Service, Prakhonchai District Registry Office, Buriram Province

## บทนำ (Introduction)

อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัด สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจและหน้าที่ในการนำภารกิจและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ เกิดความสงบเรียบร้อย มีความเป็นธรรมในสังคม คู่สม ครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีการบริการภาครัฐที่สามารถเข้าถึงได้อย่าง

เสมอหน้า รวดเร็วและมีคุณภาพ ส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ยังมีการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นที่รัฐมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนด ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม ใกล้เคียงข้อพิพาทและสร้างความสงบเรียบร้อยในสังคม (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2558 : 22 - 23, 26 - 27) สำหรับพื้นที่การให้บริการอำเภอประโคนชัย ในปี พ.ศ. 2565 อำเภอประโคนชัยมีจำนวนประชากรที่อยู่ในเขตพื้นที่ 134,596 คน จำนวนครัวเรือน 41,245 ครัวเรือน กระจายอยู่ใน 16 ตำบล 182 หมู่บ้าน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็นเทศบาลตำบล 4 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 13 แห่ง พื้นที่ให้บริการรวมทั้งสิ้น 890,121 ตารางกิโลเมตร (สำนักงานจังหวัดบุรีรัมย์, 2565 : 25)

สำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ มีบทบาทสำคัญในการให้บริการประชาชน ตอบปัญหาและให้ข้อมูลด้านการทะเบียนราษฎร ซึ่งเป็นงานทะเบียนต่าง ๆ เพื่อการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ได้แก่ ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับ ชื่อ ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิดและตาย สัญชาติศาสนา ภูมิลำเนา สถานะการสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดา มารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่าง ๆ เป็นต้น โดยสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย มีนายทะเบียนอำเภอ และผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตอำเภอยกเว้นในเขตท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2556 : 1 - 3)

ต่อมารัฐบาลได้มีนโยบายจัดตั้งศูนย์ราชการสะดวก (Government Easy Contact Center: GECC) ขึ้น สำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย มีความจำเป็นที่จะต้องทำหน้าที่สร้างมาตรฐานการให้บริการของศูนย์ราชการสะดวก ได้แก่ การให้คำแนะนำและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่มีประสิทธิภาพและสร้างความเชื่อมั่น สร้างความประทับใจให้แก่ประชาชนที่เดินทางมาติดต่อราชการ ลักษณะของศูนย์ราชการสะดวก ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก การสร้างความสะดวก ไม่ยุ่งยากซับซ้อนในการมาขอรับบริการ การพัฒนาสู่การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ และการสร้างจุดเฉพาะกิจลงพื้นที่เพื่อแก้ปัญหาได้ สำหรับองค์ประกอบที่สำคัญของการให้บริการ ได้แก่ ด้านสถานที่ ต้องเข้าถึงง่าย สะดวกต่อการมาขอรับบริการ ด้านบุคลากร ต้องมีใจรักบริการ มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ด้านขั้นตอนการให้บริการ ต้องไม่ซับซ้อน มีความง่ายต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และด้านการให้บริการอื่น ๆ ตามภารกิจของหน่วยงาน ต้องมีมาตรฐานการให้บริการ (คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ราชการสะดวก, 2559 : 1 - 5) อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากให้บริการศูนย์ราชการสะดวกของสำนักทะเบียนอำเภอต่าง ๆ พบว่า การขาด

ความเอื้อเฟื้อ ขาดความเอาใจ ไม่กระตือรือร้นในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ การขาดการประชาสัมพันธ์และแจ้งข่าวสารไปยังผู้ใช้บริการ การมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ สภาพแวดล้อมไม่เป็นระเบียบหรือไม่สวยงาม แบบฟอร์มคำร้องขอบริการไม่ชัดเจน เป็นต้น (สุรภา เอ็มสกุล และ ธนัสถา โรจนตระกูล, 2565 : 11 – 12; ธพล กลยาณีย์ และ จิตติ กิตติเลิศไพศาล, 2557 : 171; นุชิตา ทับศรี และ ศิริพงษ์ ทองจันทร์, 2560 : 160)

จากประเด็นปัญหาสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ศึกษาปัญหาที่ยังคงเกิดขึ้น เพื่อนำไปวิเคราะห์ สรุปผลและนำเสนอแนะของประชาชนที่มารับบริการมาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบขั้นตอนการให้บริการให้มีประสิทธิภาพ สร้างความเชื่อมั่น อย่างแท้จริง เพื่อยกระดับมาตรฐานการบริการของศูนย์ราชการสะดวกที่เหมาะสมทันสมัยกับสถานการณ์ปัจจุบันให้มากยิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์และความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์ที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตาม เพศ อายุ อาชีพ และภูมิลำเนา

## วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

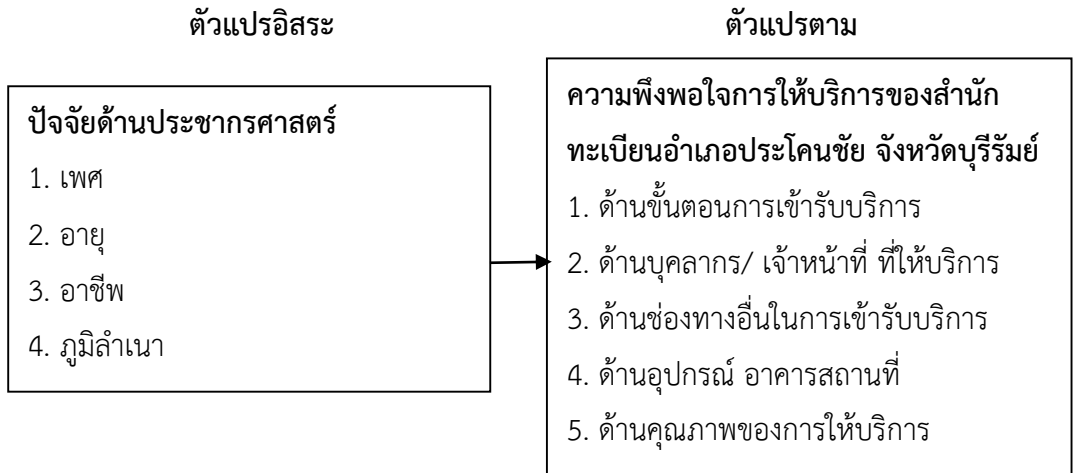
### ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ คือ เพศ อายุ อาชีพ และภูมิลำเนา
2. ตัวแปรตาม คือ ความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ในประเด็น ด้านขั้นตอนการเข้ารับบริการ ด้านบุคลากร/เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการ ด้านช่องทางอื่นในการเข้ารับบริการ ด้านอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และด้านคุณภาพของการให้บริการ

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการได้ศึกษาเอกสาร ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดกรอบแนวคิดนำประยุกต์ทฤษฎีเกี่ยวกับประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ ภูมิลำเนา และความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ (นุชิตา ทับศรี และ ศิริพงษ์ ทอง

จันทร์, 2560 : 156; ธพล กลยาณีย์ และ จิตติ กิตติเลิศไพศาล, 2557 : 166; สุรภา เอมสกุล และ  
ณัฏฐา โรจนตระกูล, 2565 : 6) มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการทำวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ประชาชนในเขตพื้นที่บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 134,596 คน (สำนักงานจังหวัดบุรีรัมย์, 2565 : 25)

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่มาใช้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 400 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากตารางสำเร็จรูปของทาโรยามาเน(Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และเลือกกลุ่มตัวอย่างจากการสุ่มแบบบังเอิญจากผู้มาที่มารับบริการ

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและคุณภาพของเครื่องมือ

การวิจัยครั้งนี้ ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือแบบสอบถาม (Questionnaires) โดยจัดลำดับ เนื้อหา ออกได้ 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปด้านประชากรศาสตร์ ตอนที่ 2 ความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ และ ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ จากนั้นคุณภาพของเครื่องมือ ดังนี้ การหาค่าความเที่ยงตรง (Validity) โดยทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้วยค่า IOC จากผู้เชี่ยวชาญ ผลการวิเคราะห์หาความเที่ยงตรง มีเกณฑ์ดัชนีความสอดคล้อง ยอมรับได้ที่ 0.7 ขึ้นไป และการหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปวิจัย จำนวน 30 คน แล้วมาหาค่าความเชื่อมั่นการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ด้วยการ Cronbach หาค่าความเชื่อมั่น

ได้ทั้งฉบับ เท่ากับ 0.925 และหาค่าความเชื่อมั่นรายด้าน พบว่า ด้านขั้นตอนการเข้ารับบริการ เท่ากับ 0.776 ด้านบุคลากร/เจ้าหน้าที่ เท่ากับ 0.857 ด้านช่องทางอื่นในการเข้ารับบริการ เท่ากับ 0.782 ด้านอุปกรณ์ อาคารสถานที่ เท่ากับ 0.854 และด้านคุณภาพของการให้บริการ เท่ากับ 0.900

### การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยจากแบบสอบถามออนไลน์ มีขั้นตอน ดังนี้

1. ดำเนินการเก็บข้อมูลแบบสอบถามออนไลน์ (Google Form) กับกลุ่มตัวอย่างที่เดินทางมาใช้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ระหว่างเดือนสิงหาคม 2565 จำนวนกลุ่มเป้าหมาย 400 คนใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling)

2. ดำเนินการเก็บข้อมูลวิจัยด้วยตนเองและลงพื้นที่จริง ชี้แจงรายละเอียด จุดประสงค์ ในการตอบแบบสอบถามเพื่อให้ข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วนตามความเป็นจริง

3. ตรวจสอบข้อมูลที่เก็บรวบรวมเพื่อความถูกต้อง ระดับความพึงพอใจ หรือระดับความคิดเห็น 5 ระดับคือ ระดับคะแนน 1 หมายถึง น้อยที่สุด ระดับคะแนน 2 หมายถึง น้อย ระดับคะแนน 3 หมายถึง ปานกลาง ระดับคะแนน 4 หมายถึง มาก ระดับคะแนน 5 หมายถึง มากที่สุด และกำหนดระดับความพึงพอใจเฉลี่ยเพื่อการแปรผล ดังนี้ ระดับคะแนนเป็น 0.00 – 1.50 หมายถึง น้อยที่สุด ระดับคะแนนเป็น 1.51 – 2.50 หมายถึง น้อย ระดับคะแนนเป็น 2.51 – 3.50 หมายถึง ปานกลาง ระดับคะแนนเป็น 3.51 – 4.50 หมายถึง มาก ระดับคะแนนเป็น 4.51 – 5.00 หมายถึง มากที่สุด เพื่อนำไปวิเคราะห์ประมวลผลข้อมูลต่อไป (บุญชม ศรีสะอาด, 2554: 103)

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS โดยใช้สถิติพื้นฐานได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) และสถิติอ้างอิง ได้แก่ สถิติเปรียบเทียบ (t-test) และวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way ANOVA)

## ผลการวิจัย (Research Results)

ผลการศึกษาปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์และความพึงพอใจการให้บริการสำนัก  
ทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์

### 1. ผลการศึกษาปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์

ผลการศึกษา ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการศึกษาปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์

| คุณลักษณะทั่วไป                               | ความถี่    | ร้อยละ        |
|---|------------|---------------|
| <b>1. เพศ</b>                                 |            |               |
| หญิง  | 199        | 49.75         |
| ชาย   | 201        | 50.25         |
| <b>2. อายุ</b>                                |            |               |
| 7 - 10 ปี                                     | 1          | 0.25          |
| 11 - 20 ปี                                    | 18         | 4.50          |
| 21 - 30 ปี                                    | 120        | 30.00         |
| 31 - 40 ปี                                    | 120        | 30.00         |
| 41 - 50 ปี                                    | 80         | 20.00         |
| 51 - 60 ปี                                    | 53         | 13.25         |
| 61 ปีขึ้นไป                                   | 8          | 2.00          |
| <b>3. อาชีพ</b>                               |            |               |
| รับจ้างทั่วไป                                 | 67         | 16.75         |
| เกษตรกร                                       | 83         | 20.75         |
| ค้าขาย  | 47         | 11.75         |
| ธุรกิจส่วนตัว                                 | 52         | 13.00         |
| พนักงาน ลูกจ้าง รัฐวิสาหกิจ                   | 50         | 12.50         |
| พนักงาน ลูกจ้าง หน่วยงานของรัฐ                | 33         | 8.25          |
| ข้าราชการ                                     | 43         | 10.75         |
| นักเรียน                                      | 11         | 2.75          |
| นักศึกษา                                      | 6          | 1.50          |
| เกษียณ  | 8          | 2.00          |
| <b>4. ภูมิลำเนา</b>                           |            |               |
| อยู่ในพื้นที่อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์  | 366        | 91.50         |
| อยู่นอกพื้นที่อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ | 34         | 8.50          |
| <b>รวม</b>                                    | <b>400</b> | <b>100.00</b> |

จากตารางที่ 1 สามารถวิเคราะห์ลักษณะประชากรศาสตร์ จากจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 400 คน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย จำนวน 201 คน (ร้อยละ 50.25) ส่วนใหญ่มีอายุ 21 - 30 ปีจำนวน 120 คน (ร้อยละ 30.00) อายุ 31 - 40 ปีจำนวน 120 คน (ร้อยละ 30.00) ส่วนใหญ่มีอาชีพ เกษตรกร จำนวน 83 คน (ร้อยละ 20.75)และส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่อำเภอ ประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 366 คน (ร้อยละ 91.50)

## 2. ผลการศึกษาความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์

ผลการวิจัย ดังตารางที่ 2

### ตารางที่ 2 ผลการศึกษาความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์

| ความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย<br>จังหวัดบุรีรัมย์      | $\bar{x}$   | S.D.        | แปลผล          |
|--|-------------|-------------|----------------|
| <b>1. ด้านขั้นตอนการเข้ารับบริการ</b>                                      |             |             |                |
| 1.1 ได้รับบริการตามบัตรคิว (ก่อน - หลัง)                                   | 3.56        | 0.51        | มาก            |
| 1.2 การให้ข้อมูล คำแนะนำ ในขั้นตอนการรับบริการด้านต่างๆ                    | 3.39        | 0.52        | ปานกลาง        |
| 1.3 ตรวจสอบเอกสาร ก่อนการเข้ารับบริการ                                     | 3.57        | 0.53        | มาก            |
| 1.4 การให้บริการที่เป็นระบบ  | 3.35        | 0.50        | ปานกลาง        |
| 1.5 กำหนดระยะเวลาในการให้บริการที่เหมาะสม                                  | 3.44        | 0.53        | ปานกลาง        |
| <b>รวม</b>   | <b>3.46</b> | <b>0.40</b> | <b>ปานกลาง</b> |
| <b>2. ด้านบุคลากร/เจ้าหน้าที่ ที่ให้บริการ</b>                             |             |             |                |
| 2.1 เจ้าหน้าที่ที่กล่าวคำสวัสดิ ทักทาย ให้บริการด้วยคำสุภาพ                | 3.59        | 0.54        | มาก            |
| 2.2 เจ้าหน้าที่แต่งกายสุภาพเหมาะสมกับสถานที่                               | 3.59        | 0.55        | มาก            |
| 2.3 เจ้าหน้าที่แจ้งข้อมูลรายละเอียดต่างๆให้ผู้ใช้บริการรับทราบ             | 3.54        | 0.54        | มาก            |
| 2.4 เจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษา และตอบข้อซักถามได้ชัดเจนอย่างดี                 | 3.48        | 0.53        | ปานกลาง        |
| 2.5 เจ้าหน้าที่ให้การบริการเป็นธรรมชาติ รวดเร็ว เหมาะสมตามบัตรคิวที่ได้รับ | 3.52        | 0.54        | มาก            |
| <b>รวม</b>   | <b>3.54</b> | <b>0.44</b> | <b>มาก</b>     |

| ความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย<br>จังหวัดบุรีรัมย์                   | $\bar{x}$   | S.D.        | แปลผล          |
|---|-------------|-------------|----------------|
| <b>3. ด้านช่องทางอื่นในการเข้ารับบริการ</b>   |             |             |                |
| 3.1 มีบริการอำเภออื่นเคลื่อนที่ (นอกสถานที่)  | 3.22        | 0.48        | ปานกลาง        |
| 3.2 มีบริการถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนสำหรับ คนพิการ<br>ผู้ป่วยติดเตียง คนชรา (นอกสถานที่) | 3.20        | 0.51        | ปานกลาง        |
| 3.3 มีบริการผ่านสื่อแอปพลิเคชัน D.Dopa  | 3.28        | 0.55        | ปานกลาง        |
| 3.4 มีบริการติดต่อสอบถามทางโทรศัพท์ก่อนเข้ารับบริการ                                    | 3.28        | 0.56        | ปานกลาง        |
| 3.5 มีบริการยื่นเอกสารผ่านไปรษณีย์  | 3.12        | 0.56        | ปานกลาง        |
| <b>รวม</b>  | <b>3.22</b> | <b>0.43</b> | <b>ปานกลาง</b> |
| <b>4. ด้านอุปกรณ์ อาคารสถานที่</b>  |             |             |                |
| 4.1 ความสะอาดอาคารสถานที่   | 3.21        | 0.51        | ปานกลาง        |
| 4.2 จุดบริการน้ำดื่ม และมีวัสดุให้บริการ เช่น ปากกา กระดาษ<br>เป็นต้น                   | 3.16        | 0.49        | ปานกลาง        |
| 4.3 จุดพักคอยบริการ เช่น โต๊ะ เก้าอี้   | 3.16        | 0.52        | ปานกลาง        |
| 4.4 ระบบกวดบัตรคิวที่ทันสมัย  | 3.08        | 0.50        | ปานกลาง        |
| 4.5 มีห้องน้ำสะอาด แยกหญิง ชาย  | 3.03        | 0.61        | ปานกลาง        |
| <b>รวม</b>  | <b>3.13</b> | <b>0.41</b> | <b>ปานกลาง</b> |
| <b>5. ด้านคุณภาพของการให้บริการ</b>   |             |             |                |
| 5.1 บริการเหมือนกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ   | 3.60        | 0.53        | มาก            |
| 5.2 ได้รับบริการที่ตรงความต้องการ   | 3.68        | 0.58        | มาก            |
| 5.3 ได้รับเอกสารถูกต้องครบถ้วน  | 3.73        | 0.58        | มาก            |
| 5.4 มีความโปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริต   | 3.48        | 0.56        | ปานกลาง        |
| 5.5 ได้รับบริการที่คุ้มค่า เป็นประโยชน์   | 3.40        | 0.59        | ปานกลาง        |
| <b>รวม</b>  | <b>3.64</b> | <b>0.46</b> | <b>มาก</b>     |
| <b>โดยรวม</b>   | <b>3.40</b> | <b>0.29</b> | <b>ปานกลาง</b> |

จากตารางที่ 2 สามารถแปลความหมายตามวิธีของลิเคิร์ทดังนี้ 4.51-5.00 มากที่สุด 3.51-4.50 มาก 2.51-3.50 ปานกลาง 1.51-2.50 น้อย 1.00-1.50 น้อยที่สุด (บุญชม ศรีสะอาด, 2554:

103) ซึ่งผลงานวิจัย พบว่า ระดับค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของประชาชน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{x} = 3.40$ , S.D. = 0.29) เมื่อพิจารณา รายด้าน พบว่า ด้านคุณภาพของการให้บริการอยู่ในระดับค่าเฉลี่ยความคิดเห็น มากกว่าข้ออื่น แผลผลอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 3.64$ , S.D. = 0.46) รองลงมา คือ ด้านบุคลากร/เจ้าหน้าที่ ที่ให้บริการอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 3.54$ , S.D. = 0.44) ด้านขั้นตอนการเข้ารับบริการ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{x} = 3.46$ , S.D. = 0.40) ด้านช่องทางอื่นในการเข้ารับบริการ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{x} = 3.22$ , S.D. = 0.43) ด้านอุปกรณ์ อาคารสถานที่ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{x} = 3.13$ , S.D. = 0.41)

### 3. ผลการเปรียบเทียบปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์จำแนกตามเพศและภูมิลำเนาที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์

ผลการวิจัย ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการเปรียบเทียบประชากรศาสตร์ที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามเพศและภูมิลำเนา โดยใช้ t-test

| ปัจจัยประชากรศาสตร์                                    | n=400 | $\bar{x}$ | S.D. | t      | df     | Sig.  |
|--|-------|-----------|------|--------|--------|-------|
| <b>เพศ</b>   |       |           |      |        |        |       |
| โดยรวม หญิง  | 199   | 3.39      | 0.29 | 0.809  | 398    | 0.419 |
| ชาย  | 201   | 3.41      | 0.30 |        |        |       |
| <b>ภูมิลำเนา</b>                                       |       |           |      |        |        |       |
| โดยรวม อยู่ในพื้นที่อำเภอประโคนชัย<br>จังหวัดบุรีรัมย์ | 366   | 3.40      | 0.28 | -0.714 | 36.565 | 0.480 |
| อยู่นอกพื้นที่อำเภอประโคนชัย<br>จังหวัดบุรีรัมย์       | 34    | 3.44      | 0.38 |        |        |       |

จากตารางที่ 3 พบว่าปัจจัยเพศ  $p > 0.05$  และปัจจัยภูมิลำเนา  $p > 0.05$  ดังนั้นเพศและภูมิลำเนาที่ต่างกันมีผลต่อการให้บริการของสำนักทะเบียน อำเภอประโคนชัยจังหวัดบุรีรัมย์ ไม่แตกต่างกัน

#### 4. ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมการเข้ารับบริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามอายุและจำแนกตามอาชีพ โดยใช้วิธีของ (One Way Anova) เนื่องจากความแปรปรวนของกลุ่มตัวอย่างเท่ากัน

ผลการวิจัย ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลการเปรียบเทียบประชากรศาสตร์ที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามอายุและจำแนกตามอาชีพ

| อายุ   | SS           | df     | MS  | F     | Sig.  |       |
|--------|--------------|--------|-----|-------|-------|-------|
| อายุ   |              |        |     |       |       |       |
| โดยรวม | ระหว่างกลุ่ม | 0.095  | 6   | 0.016 | 0.183 | 0.981 |
|        | ภายใน        | 33.913 | 393 | 0.086 |       |       |
| โดยรวม |              | 34.008 | 399 |       |       |       |
| อาชีพ  |              |        |     |       |       |       |
| โดยรวม | ระหว่างกลุ่ม | 0.263  | 9   | 0.029 | 0.338 | 0.962 |
|        | ภายใน        | 33.745 | 390 | 0.087 |       |       |
| โดยรวม |              | 34.008 | 399 |       |       |       |

จากตารางที่ 4 พบว่า ปัจจัยอายุ  $p > 0.05$  และปัจจัยอาชีพ  $p > 0.05$  ดังนั้น อายุและอาชีพที่ต่างกันมีต่อการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ไม่แตกต่างกัน

#### อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์และความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ และเพื่อเปรียบเทียบปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์ที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตาม เพศ อายุ อาชีพ และภูมิภาคสามารถสรุปผลได้ดังนี้

1. ผลการศึกษาสามารถวิเคราะห์ลักษณะประชากรศาสตร์ จากจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 400 คน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย จำนวน 201 คน (ร้อยละ 50.25) ส่วนใหญ่มีอายุ 21 - 30 ปีจำนวน 120 คน (ร้อยละ 30.00) อายุ 31 - 40 ปีจำนวน 120 คน (ร้อยละ 30.00)

ส่วนใหญ่มีอาชีพ เกษตรกร จำนวน 83 คน (ร้อยละ 20.75) และส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 366 คน (ร้อยละ 91.50)

2. ผลการศึกษาความพึงพอใจการให้บริการสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์พบว่า ระดับค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของประชาชน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.40) ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากในช่วงระยะเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย ดังกล่าวในระหว่างเดือนสิงหาคม 2565 มีผู้มาใช้บริการจำนวนมาก ทำให้เกิดล่าช้าในขั้นตอนการเข้ารับบริการ และเกิดความกังวลใจในช่วงของการตอบแบบสอบถามได้ อีกทั้งช่องทางอื่นในการเข้ารับบริการ เช่น การให้บริการนอกสถานที่หรือการส่งเอกสารผ่านทางไปรษณีย์ยังมีน้อย นอกจากนี้ยังพบว่า ประชาชนยังต้องการอุปกรณ์เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาในการให้บริการ เช่น ระบบกดบัตรคิว เป็นต้น ส่วนอาคารสถานที่ยังมีความจำเป็นที่จะต้องสะอาด และมีความสวยงาม อย่างไรก็ตามไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ ธพล กลยาณีย์ และ จิตติ กิตติเลิศไพศาล (2557: 168) โดยทัศนคติของการบริการของสำนักทะเบียน ที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก และไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ นุชิตา ทับศรี และ ศิริพงษ์ ทองจันทร์, 2560 : 158) กล่าวว่า ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักทะเบียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก และสุรภา เอมสกุล และ ธนัสถา โรจนตระกูล (2565 : 10) กล่าวว่า คุณภาพการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เช่นกัน โดยความแตกต่างของผลงานวิจัยนี้เกิดขึ้นจากการพัฒนาขั้นตอนการบริการของแต่ละหน่วยงาน รวมไปถึงการพัฒนาบุคลากร/ เจ้าหน้าที่ให้มีคุณภาพ การเพิ่มช่องทางอื่นให้ประชาชนเข้าถึงการบริการมากขึ้น นอกจากนี้หน่วยงานจำเป็นต้องจัดหาอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีการพัฒนาอาคารสถานที่ให้เหมาะสม เพียงพอ และสวยงาม รวมไปถึงการมุ่งพัฒนาคุณภาพของการให้บริการให้สอดคล้องกับนโยบายศูนย์ราชการสะดวก (คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ราชการสะดวก, 2559 : 1 - 5)

3. ผลการเปรียบเทียบปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์ที่มีต่อความพึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามเพศ ภูมิภาค อาชีพ พบว่า  $p > 0.05$  ดังนั้น เพศ ภูมิภาค อาชีพ ที่ต่างกันมีผลต่อการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัยจังหวัดบุรีรัมย์ ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากขั้นตอนการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นขั้นตอนที่ใช้เหมือนกันทุกเพศทุกวัย ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถให้บริการเหมือนกันได้ ซึ่งเป็นการบริการในการจัดการข้อมูลตัวบุคคล เช่น แจ้งเกิด แจ้งตาย แจ้งย้ายที่อยู่ การจดทะเบียนสมรส การจดทะเบียนหย่า การเปลี่ยนชื่อตัว - สกุล การขอทำบัตรครั้ง

แรก การขอทำบัตรกรณีบัตรหมดอายุ การแปลและรับรองเอกสาร ของกรมการกงสุล หรือการ  
แจ้งบัตรหาย เป็นต้น อีกทั้งสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ยังให้ความสำคัญกับ  
การให้บริการแบบเสมอภาค อันเป็นกฎหมายที่สำคัญที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องปฏิบัติตาม  
(สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2558 : 22 - 23) สอดคล้องกับงานวิจัยของ สิทธิกร สมบูรณ์  
พร้อม และคณะ (2564 : 133) กล่าวว่า คุณภาพการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอศรีสงคราม  
จังหวัดนครพนม เมื่อจำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนที่แตกต่าง  
กัน พบว่า คุณภาพของการให้บริการโดยรวม ไม่แตกต่างกัน สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรภา เอม  
สกุล และ ธนัสถา โรจนตระกูล (2565 : 11) กล่าวว่า เพศ อายุ และอาชีพที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อ  
คุณภาพการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร ตามแนวทางการบริหาร  
จัดการภาครัฐแนวใหม่ ไม่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ ธพล กลยาณี  
และ จิตติ กิตติเลิศไพศาล (2557 : 168 - 169) พบว่า เพศและอาชีพที่ต่างกัน มีผลต่อทัศนคติของ  
การบริการของสำนักทะเบียน ที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดสกลนครแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญ  
ทางสถิติที่ระดับ .01

## องค์ความรู้ใหม่ (Originality and Body of Knowledge)

ปัจจัยลักษณะประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ และภูมิลำเนา ส่งผลต่อความ  
พึงพอใจการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ไม่แตกต่างกัน โดยจะ  
เห็นว่าค่าเฉลี่ยระดับความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง แสดงว่าสำนักทะเบียนอำเภอประ  
โคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ มีความจำเป็นเป็นที่จะต้องเร่งพัฒนาการบริการให้เป็นไปตามนโยบายของ  
การจัดตั้งศูนย์ราชการสะดวก (GECC) เพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมถึงการสร้าง  
ความพึงพอใจของประชาชนเพิ่มขึ้นในทุกเพศทุกวัย ทุกอาชีพอาชีพและภูมิลำเนา นอกจากนี้ยังเป็น  
การสร้างเชื่อมั่นของหน่วยงานภาครัฐให้กับประชาชนได้

## ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

### 1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ด้านอาคารสถานที่ ควรหารือกับกรมการปกครองเรื่องการปรับปรุงอาคารสำนัก  
ทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ให้กว้างขวางต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และ  
ต่างพื้นที่ เพื่อความสะดวกสบายต่อประชาชนที่มาใช้บริการ ห้องน้ำควรแยกชาย/หญิง มีจุดพัก  
คอยระหว่างรอคิว มีเก้าอี้วางเพียงพอ และมีบริการที่จอดรถ นอกจากนี้ศูนย์ราชการสะดวกยัง

กำหนดมาตรฐานของการให้บริการสำหรับผู้พิการไม่ว่าจะเป็นทางลาดเอียง หรือพื้นที่อุปกรณ์ เฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ เป็นต้น

1.2 ด้านขั้นตอนการเข้ารับบริการ ควรมีเทคโนโลยีที่ล้ำสมัยระบบกดบัตรคิวแบบ โรงพยาบาล และควรมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถด้านระบบคอมพิวเตอร์ เวลาระบบ มีปัญหาจะได้แก้ไขให้ทันท่วงที

1.3 ด้านช่องทางการบริการอื่น ควรมีเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่บริการประชาชนทุกตำบล อย่าง น้อยเดือนละ 2 ครั้ง

## 2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรทำการวิจัยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับสำนักทะเบียนอื่น ๆ เพื่อจะได้เกิดการเปรียบเทียบสมรรถนะของการให้บริการ (Benchmarking) และนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพ การให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ได้

2.2 ควรศึกษาแนวทางพัฒนาแก้ไข ปัญหาอุปสรรค ตามความต้องการของประชาชนใน การเข้ารับบริการ ของสำนักทะเบียนอำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์

## เอกสารอ้างอิง (References)

- คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ราชการสะดวก. (2559). **คู่มือการรับรองมาตรฐานการให้บริการ ของศูนย์ราชการสะดวก**. กรุงเทพฯ : พรินทวานกราฟฟิค.
- ชล พลภานี และจิตติ กิตติเลิศไพศาล. (2557). ทศนคติของประชาชนต่อการบริการของสำนัก ทะเบียน ที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร. **วารสารการบริหารปกครอง**. 3(2) : 162-172.
- นุชิตา ทับศรี และศิริพงษ์ ทองจันทร์. (2560). ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของ สำนักทะเบียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม. **วารสารช่อพะยอม**. 28(1) : 153-163.
- บุรฉัตร จันทร์แดง, เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร และสัญญา เคนาภูมิ. (2562). กรอบแนวคิดการ วิจัยเชิงพฤติกรรมศาสตร์. **วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา**. 8(1) : 49-60.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2556). **พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=301551 &ext=pdf](https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=301551&ext=pdf). สืบค้น 29 มกราคม 2566.

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558). พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=640806&ext=pdf>. สืบค้น 29 มกราคม 2566.
- สำนักงานจังหวัดบุรีรัมย์. (2565). ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดบุรีรัมย์. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.buriram.go.th/downloads/buriram-gen.pdf>. สืบค้น 29 มกราคม 2566.
- สิทธิกร สมบูรณ์พร้อมม สามารถ อัยการ และชาติชาย อุดมมงคล. (2564). คุณภาพให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอศรีสงคราม. วารสารบัณฑิตศึกษา. 18(80), 127 – 134.
- สุรภา เอมสกุล และธนัสถา โรจนตระกูล. (2565). คุณภาพการให้บริการของสำนักทะเบียนอำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่. Journal of Roi Kaensarn Academi. 7(7) : 1-13.



บทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่นด้านการศึกษาและวัฒนธรรม  
กรณีศึกษาพระครูสุนทรปัญญาวิมล\*

Role of Monk in Local Development in Education and Culture:  
A Case Study of Phra Kru Soonthorn Panyawimon\*

ภาณุพงศ์ สูดพียง<sup>1</sup> ยูวดี นานินทร์<sup>2</sup> เสกสรรค์ สนวา<sup>3</sup> และสุพัตนา ศรีบุตรดี<sup>4</sup>  
Panupong Sudpungyang<sup>1</sup>, Yuwadee Naintu<sup>2</sup>, Seksan Sonwa<sup>3</sup>  
and Supattana Seebutdee<sup>4</sup>

Received : January 19, 2023; Revised : January 30, 2023; Accepted : January 31, 2023

**บทคัดย่อ (Abstract)**

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลด้านการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น 2) วิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น และ 3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยเทคนิคการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 10 คน ได้แก่ พระสงฆ์ จำนวน 1 รูป กำนันจำนวน 1 คน ผู้ใหญ่บ้านจำนวน 2 คน ประชาชนบ้านตากแดดจำนวน 3 คน ไวยาวัจกรจำนวน 1 คน ประชาชนชาวบ้านจำนวน 2 คน คัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical description) ผลการวิจัย พบว่า

1) บทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลด้านการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น พบว่า พระครูสุนทรปัญญาวิมล ท่านมีบทบาทของการเป็นพระนักพัฒนาการศึกษาและวัฒนธรรมและเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาชนในชุมชน 2) บทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น พบว่า บทบาทของ

---

<sup>1-4</sup> คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด; Faculty of Law and Politics, Roi Et Rajabhat University, Thailand; e-mail : seksan@reru.ac.th

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasrru.2023.3>

พระสงฆ์กับการพัฒนา ต้องมีคุณลักษณะและความรู้ ความสามารถ ในการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ในการพัฒนาท้องถิ่น และ 3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาทางการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น พบว่า พระสงฆ์ควรเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านศีลธรรม เพื่อปลูกศรัทธาให้เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่น และพระสงฆ์ต้องมีการพัฒนาตนเองให้รอบรู้ เพื่อเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม จึงจะส่งผลต่อศักยภาพในการพัฒนาการศึกษา

**คำสำคัญ (Keywords) :** บทบาทพระสงฆ์, การพัฒนา, การศึกษา, วัฒนธรรม, พระครูสุนทรปัญญาวิมล

## Abstract

This research aimed to: 1) study the role of monk, Phra Kru Soonthorn Panyawimon, in local development in education and culture, 2) analyze the role of Phra Kru Soonthorn Panyawimon in local development in education and culture, and 3) propose the recommendations of the role of Phra Kru Soonthorn Panyawimon in local development in education and culture. This research was a qualitative research using the in-depth interview technique for data collection. The group of 10 key informants were 1 monk, 3 village headmen, 3 residents of Tak-Dad Village, 1 Viya Wachakorn (Temple Secretary) and 2 village scholars. The interviewees were purposively sampled and the collected data were analyzed using Analytical Description. The research results were found as the followings.

1) The role of Phra Kru Soonthorn Panyawimon in local development in education and culture found that he is a monk developer in education and culture and can be a role model for people in the community. 2) The analysis of the role of Phra Kru Soonthorn Panyawimon in local development in education and culture found that the monk developer must have good characteristics, knowledge and abilities to support and encourage people in the area to participate in local development. And, 3) the recommendations of the role of Phra Kru Soonthorn Panyawimon in local development in education and culture found that monks should be the role model in good morality for instilling the faith to local people, and

they must develop themselves to be omniscient in order to keep up with the social dynamics changes, thus can affect the potential in educational development.

**Keywords :** Monk Role, Development, Education, Culture, Phrakru Sunthorn Panyawimol

## บทนำ (Introduction)

ปัจจุบันการดำเนินชีวิตของประชาชนมีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอันมาก เนื่องจากความซับซ้อนทางเหตุปัจจัยของสังคม ได้แก่ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาทางการศึกษาที่สับสนวุ่นวาย ทำให้การดำรงชีวิตต้องต่อสู้ดิ้นรนมากยิ่งขึ้น จึงควรมีผู้มีบทบาทรับผิดชอบและหาทางเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้น วัดและพระสงฆ์ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม เป็นศูนย์กลางของชุมชนและเป็นที่ยอมรับของชุมชนจึงต้องนำวิกฤตนี้มาเป็นโอกาสเพื่อพัฒนาสังคม ให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชนช่วยอบรมศีลธรรมให้สังคมอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข มีความสามัคคีเป็นที่ตั้ง (พระครูประภัสร์สิทธิคุณ, 2555) วัดและพระสงฆ์จึงจัดเป็นศูนย์กลางของชุมชนไทย ทั้งมีบทบาท ต่อสังคมในฐานะเป็นสถานที่สอนหนังสือประกอบพิธีกรรมทำบุญตามประเพณี จัดกิจกรรม ต่าง ๆ ของชุมชน เป็นที่พบปะสร้างสรรค์เนื่องในโอกาสต่าง ๆ ลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ ปัจจัยความสำเร็จ ที่สำคัญผู้ที่จะส่งเสริมพระพุทธศาสนาให้ยั่งยืนถาวรสืบไป คือ พระสงฆ์เป็นผู้มีหน้าที่ในการส่งเสริมทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา เผยแผ่คำสอน และเป็นแบบอย่างที่ดี ให้แก่พุทธศาสนิกชน สร้างความเข้มแข็งและความมั่นคง บทบาทของพระสงฆ์ในสังคมไทยจะเห็นได้ชัดเจนมากเพราะสังคมไทยมีความใกล้ชิดกับพระพุทธ ศาสนาตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย โดยจะมีความเกี่ยวข้องกับพระสงฆ์อยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นงานมงคล เช่น งานวันเกิด งานแต่งงาน งานขึ้นบ้านใหม่ ฯลฯ หรือแม้กระทั่งงานอวมงคล เช่น งานศพ งานทำบุญอุทิศ เป็นต้น (จักรี ศรีจารุเมธีญาณ, 2561)

พระสงฆ์จึงเป็นสัญลักษณ์ของ พุทธศาสนาและเป็นที่เคารพของพุทธศาสนิกชนตลอดมา ซึ่งเป็นกลุ่มของสังคมที่มีข้อปฏิบัติที่เคร่งครัดกว่าคนใน สังคมอื่น ๆ หรือ อาจเรียกได้ว่าเป็นผู้นำชุมชนอย่างไม่ เป็นทางการของชุมชน เนื่องจากพระสงฆ์ได้รับการยกขึ้น เป็นองค์กรชั้นพิเศษในกลุ่มชุมชนทั่วไป และอาจมองได้ ว่าเป็นเทวบุคคลในชุมชน แม้กลุ่มชุมชนศาสนาอื่นยังให้ ความนับถือ เนื่องจากเห็นข้อวัตรปฏิบัติของพระสงฆ์ที่ได้ ใ้กับสังคมต่าง ๆ กอปรกับยังได้ช่วยจรรโลงสังคม ให้มีความสงบ รู้จักสร้างคุณดีละความชั่ว รู้จักความพอดี พองาม รู้จักแนวทางในการดำเนินชีวิต และ ที่สำคัญที่สุด คือ ให้สังคมรู้จักคำว่าให้อภัยแก่กันและกันสืบมา ถึงปัจจุบัน สังคมไทยและสังคมโลกต่างก็มีแนวทางพุทธ ศาสนาโดยมีพระสงฆ์เป็นผู้นำและปฏิบัตินำสังคมตลอด เรื่อยมา

(พระมหากิตติ สุจิตโต, 2555) จากงานวิจัยบทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่นของ พระมหาอนุชา สิริวณฺโณ (2556) พบว่าโดยภาพรวม พระสงฆ์ยังคงมีบทบาท ด้านการพัฒนาในท้องถิ่นเสมอมา ด้วยการปรับใช้ภาระหน้าที่ทั้ง 6 ด้าน ซึ่งได้แก่ (1) การ ปกครอง พระสงฆ์ระดับเจ้าอาวาสยังคงทำหน้าที่ดูแลกิจการในวัดเป็นสำคัญ (2) การศาสนาศึกษา ให้การส่งเสริมการศึกษาแก่พระสงฆ์สามเณรในวัด (3) การเผยแผ่ ตอรับนโยบายของมหาเถรสมาคมทั้งของรัฐและของท้องถิ่น (4) การสาธารณูปการ ดำเนินการก่อสร้างศาสนสถานให้เพียงพอต่อพระสงฆ์และพุทธศาสนิกชนทั่วไป (5) การศึกษาสงเคราะห์ พระสงฆ์ที่มีศักยภาพ ด้านสอนหลักธรรมมีบทบาทในการสอนจริยธรรมในสถานศึกษา และ(6) การสาธารณสงเคราะห์ มีส่วนในการร่วมก่อสร้างสาธารณประโยชน์ที่สำคัญในชุมชน พระครูสุนทรปัญญาวิมล จึงเป็นพระสงฆ์อีกรูปหนึ่งในบรรดาพระพุทธานุชาที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาสังคมและเผยแผ่วัฒนธรรมสู่ชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลท่านได้รับการยอมรับและยกย่องอย่างแพร่หลาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษาสอนหลักธรรมะ ให้แก่นักเรียน และ พุทธศาสนิกชนให้ยึดมั่นในศาสนาและจารีตประเพณีวัฒนธรรม

จากที่กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาในเรื่อง บทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม ของพระครูสุนทรปัญญาวิมล เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาบทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาด้านการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

## วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลด้านการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น
2. เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น
3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

## วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การดำเนินการศึกษาเรื่อง บทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่นด้านการศึกษาและวัฒนธรรม กรณีศึกษา พระครูสุนทรปัญญาวิมล กำหนดระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ใช้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจากพื้นที่ชุมชนชาวบ้าน บ้านตากแดด ตำบลหัวโทน อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนทั้งสิ้น 10 คน ดังนี้ (1) พระสงฆ์วัดไตรภูมิ (2) ผู้นำชุมชนบ้านตากแดด (3) ประชาชนบ้านตากแดด (4) วิทยากร และ (5) ประชาชนชาวบ้าน ซึ่งใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

### เครื่องมือการวิจัย

แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์, แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับแรงจูงใจในการพัฒนาของพระครูสุนทรปัญญาวิมล, แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ บ้านวัด โรงเรียน ในการพัฒนาท้องถิ่นและแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบของพระครูสุนทรปัญญาวิมล

**การสร้างเครื่องมือการวิจัย** มีขั้นตอนดังนี้ ศึกษาวิธีการสร้างแบบสัมภาษณ์จากเอกสาร ตำรา และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง, เข้าไปสำรวจพื้นที่สร้างความคุ้นเคยและพูดคุยสอบถามรายละเอียด เพื่อสร้างแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับเนื้อหาที่ต้องการสัมภาษณ์, นำแบบสัมภาษณ์เสนออาจารย์ที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรง (Validity) ของเนื้อหาให้ถูกต้องตามหลักวิชาการและเพื่อความสมบูรณ์ของแบบสัมภาษณ์

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ โดยการเก็บข้อมูลจะแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

**ขั้นตอนที่ 1** เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีผู้ได้ศึกษาไว้ก่อนแล้ว เช่น บทบาทพระสงฆ์ ภาวะผู้นำ แรงจูงใจ เป็นต้น

**ขั้นตอนที่ 2** ติดต่อประสานงานกับสำนักงานเลขานุการคณะนิติรัฐศาสตร์ เพื่อขอหนังสือราชการ ในการเก็บข้อมูล

**ขั้นตอนที่ 3** เป็นการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยการสังเกตปรากฏการณ์ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับกลุ่มเป้าหมาย การเก็บข้อมูลในขั้นนี้ถ้าหากข้อมูลที่ได้มาไม่

เพียงพอ หรือยังไม่สามารถตอบคำถามได้ครอบคลุมจะศึกษาเพิ่มเติมจนเพียงพอ และคณะผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อม ๆ กันหลังจากทำการเก็บรวบรวมข้อมูลแต่ละครั้ง คณะผู้วิจัยจะทำการบันทึกและตรวจสอบข้อมูลทุกครั้งอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและสมบูรณ์

### การวิเคราะห์ข้อมูล

คณะผู้วิจัย นำข้อมูลที่ได้รับมาทำการจัดระบบข้อมูลแยกเป็นหมวดหมู่และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่ออธิบายให้เข้าใจเกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่นด้านการศึกษาและวัฒนธรรมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

## ผลการวิจัย (Research Results)

### 1) บทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลด้านการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

#### พระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น

จากการวิจัย พบว่า พระครูสุนทรปัญญาวิมล ท่านมีบทบาทของการเป็นพระนักการพัฒนา เป็นผู้นำพาการพัฒนาให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยเฉพาะการพัฒนางานท้องถิ่น เป็นศูนย์รวมความศรัทธาของประชาชน และเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาชนในชุมชน ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...บทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลท่านมีบทบาทในการเป็นผู้นำทางศาสนาโดยท่านมีภาวะผู้นำ ท่านจะเป็นผู้นำพาให้ประชาชนรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมต่างๆ โดยท่านเป็นแบบอย่างในการทำงานทำให้ประชาชนเล็งเห็นถึงความตั้งใจของท่านจึงเกิดเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนเกิดความคิด ความเชื่อมั่นและความพยายามที่จะทำและคงไว้ซึ่งการกระทำนั้นเพื่อจะบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์...”

ลำไพร (สัมภาษณ์, 30 เมษายน 2564)

สำหรับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น เป็นกระบวนการที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยท่านพระครูมักจะมีเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบกิจกรรมชุมชนด้วยตนเอง เช่น การส่งเสริมงบประมาณ การจัดหาอุปกรณ์ ฯลฯ จนทำให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...การพัฒนาท้องถิ่นประชาชนมีส่วนร่วมในการประชุมเพื่อเสนอเรื่องต่างๆ มีความที่มีความจำเป็นในการพัฒนาชุมชนได้ออกความคิดความร่วมมืออย่างดี และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจวางแผนในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นตลอดจนช่วยกันจัดหาทุน และอุปกรณ์เพื่อที่จะใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น...”

เรณู (สัมภาษณ์,10 พฤษภาคม 2564)

### พระสงฆ์กับการเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้

พระสงฆ์มีความที่ใกล้ชิดกับประชาชน โดยเฉพาะเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ เป็นที่พึ่งให้กับประชาชนที่มีความเดือดร้อนทางกาย ทางจิตใจ ซึ่งบทบาทของพระครูนั้นถือว่ามีความสำคัญเพราะท่านทำหน้าที่ในการเก็บรวบรวมตำรา เอกสาร ไบรานและโบราณวัตถุต่าง ๆ ไว้ เพื่อเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้แก่ชุมชน ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...พระครูสุนทรปัญญาวิมลและวัดไตรภูมิเป็นศูนย์กลางแห่งการถ่ายทอดความรู้และมีบทบาทมากในชุมชนในการอนุรักษ์ฟื้นฟูวัฒนธรรมและการศึกษาตลอดจนเก็บรักษาเอกสารโบราณไว้ให้ประชาชนรุ่นหลังศึกษาเรียนรู้โดยมีกลุ่มงานอนุรักษ์เอกสารโบราณ สถาบันวิจัยศิลปะและวัฒนธรรมอีสาน มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้เข้ามาสำรวจและจัดเก็บเอกสาร...”

เหรียญ (สัมภาษณ์,2 พฤษภาคม 2564)

### พระสงฆ์กับการเก็บรวบรวม ตำรา เอกสาร ไบราน

พระครูได้เก็บรวบรวมตำรา เอกสาร ไบรานต่าง ๆ มาเทศน์สอนประชาชนในทุกวันสำคัญทางศาสนา ซึ่งทำให้เห็นว่า พระครูเป็นพระนักพัฒนาอย่างแท้จริง เพราะ นอกจากการแสดงธรรมะแล้ว ท่านยังส่งเสริมกิจกรรมด้านการศึกษาและวัฒนธรรมชุมชนให้คงอยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่เรียกว่า “บวร” คือ บ้าน วัด และโรงเรียน จึงเห็นได้ว่า บ้านมีความเชื่อมโยงกับ วัด และโรงเรียน โดยที่วัดเป็นจุดศูนย์กลางของการศึกษา ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...การรวมกันของ บ้าน วัด และโรงเรียน นั้นเป็นการสร้างความสามัคคีในชุมชนทำให้การจะทำกิจกรรมใดๆ ก็บรรลุวัตถุประสงค์ วัดจึงเป็นศูนย์กลางจัดกิจกรรมต่าง ๆ พระครูจึงเข้ามาดูแลต่อ เนื่องจากพระครูเล็งเห็นถึงผลดีของโครงการนี้และประโยชน์ให้แก่เด็ก ๆ และประชาชนในชุมชน ...”

พระครูสุนทรปัญญาวิมล (สัมภาษณ์, 30 กรกฎาคม 2564)

### พระสงฆ์กับการบูรณาการการศึกษา

จากการวิจัย พบว่า พระครูสุนทรปัญญาวิมลท่านใช้หลักธรรมะในการพัฒนาการศึกษา โดยใช้ความรู้ ความสามารถของท่านในการสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธา เป็นผู้หลอมรวมคนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นและเป็นการส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...แรงจูงใจที่จะทำให้ชาวบ้านในชุมชนออกมาช่วยกันในการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นการพัฒนา ด้านการศึกษาเข้ามาร่วมฟังอบรม และนำบุตรหลานมาฝากในช่วงฤดูร้อนหรือแม้กระทั่งการจัด อบรมเด็กนักเรียนในเขตตำบลหัวโทน และยังเป็นการสืบสานวัฒนธรรมท้องถิ่น ฉะนั้นแล้วความ สามัคคีและแรงจูงใจจึงเป็นบทบาทสำคัญที่พระสงฆ์จะต้องทำให้ได้ก่อนที่จะลงมือพัฒนาเพื่อให้ สำเร็จตามวัตถุประสงค์...”

พระครูสุนทรปัญญาวิมล (สัมภาษณ์, 30 พฤษภาคม 2564)

หนูจันทร์ ได้กล่าวว่า “...ท่านพระครูสุนทรท่านยังได้สร้างแรงจูงใจและเทคนิคกระตุ้นเตือน ให้เกิดความคิดริเริ่มแก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยที่ท่านยังเป็นผู้นำในการนำชาวบ้านปฏิบัติกิจกรรม ต่างๆ...”

หนูจันทร์ (สัมภาษณ์, 28 เมษายน 2564)

### พระสงฆ์กับการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

จากผลการวิจัย พบว่า ในอดีตพระสงฆ์มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการเก็บรวบรวมของ ศิลปวัฒนธรรมต่าง ๆ โดยมีพระสงฆ์เป็นผู้ที่มีบทบาท หลักสำคัญในการอนุรักษ์และสืบทอด วัฒนธรรมทางพระพุทธศาสนา ซึ่งพระครูสุนทรปัญญาวิมลท่านเป็นพระนักพัฒนาที่มีความกล้าหาญในการเอาชนะกิเลสจนสามารถนำพาชุมชนให้เจริญเติบโตจนถึงทุกวันนี้ นอกจากนี้ ท่านยัง ส่งเสริมกิจกรรมชุมชนทุกรูปแบบ โดยเฉพาะประเพณีและวัฒนธรรมให้มีการสืบสานจากรุ่นสู่รุ่น ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...การสืบสานขนบธรรมเนียมประเพณีทางพระพุทธศาสนา ทางวัดก็ได้สืบทอดกิจกรรม ต่างๆตั้งแต่อดีตมาโดยตลอดไม่ว่าจะเป็นวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา จาริตประเพณีตามฮีต 12 คลอง 14 โดยวัดและพระครูร่วมกับชาวบ้าน ก็ได้สืบทอดกันมามากมาย เช่น ประเพณีบุญผะเหวด ประเพณีสงกรานต์ประเพณีบุญข้าวเจี๋ยบุญ บุญประดับดิน นอกจากนี้ยังอนุรักษ์สถาปัตยกรรม ถาวรวัตถุ และสิ่งก่อสร้างที่สำคัญภายในวัด เช่น โบสถ์ วิหาร เจดีย์ พระปราสาท หอไตร เป็นต้น ...”

พระครูสุนทรปัญญาวิมล (สัมภาษณ์, 30 กรกฎาคม 2564)

## 2) วิเคราะห์บทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

### วิเคราะห์บทบาทของพระสงฆ์กับการพัฒนาการศึกษา

จากผลการวิจัย พบว่า บทบาทของพระสงฆ์กับการพัฒนา ต้องมีคุณลักษณะและความรู้ความสามารถ ในการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ในการพัฒนาท้องถิ่น ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...ชาวบ้านเชื่อในความรู้ของท่าน ท่านเป็นพระผู้มีความรู้ความสามารถ ท่านเป็นถึงเจ้าอาวาสและดำรงตำแหน่งรองเจ้าคณะอำเภอ ทำให้ชาวบ้านมีความเลื่อมใสศรัทธาและมีความเชื่อ ท่านคอยให้คำปรึกษาแก่ชาวบ้านเดือดร้อนหรือทางหน่วยงานราชการจัดงานพิธีต่าง ๆ จะเข้ามาขอคำปรึกษากับท่าน ท่านจึงมีบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษาเพื่อให้งานจะได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของงานที่ตั้งไว้...”

บุญสวย (สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 256)

อย่างไรก็ตาม บทบาทของพระสงฆ์อีกประการคือ ต้องมีการสร้างแรงจูงใจ โน้มน้าวให้บุคคลเกิดพฤติกรรม ความคิด ความเชื่อมั่น และความพยายามที่กระทำนั้น ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...แรงจูงใจที่สำคัญต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นคือการมีความศรัทธาและเชื่อมั่นในตัวผู้นำ โดยท่านพระครูสุนทรปัญญาวิมลท่านได้ส่งเสริมและเสริมสร้างความสามัคคีในหมู่คณะและท่านยังได้ควบคุมดำเนินไปด้วยความราบรื่น มีศีลธรรมอันดีงามและยังมีปัจจัยอันที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ...”

ลำพวรรณ (สัมภาษณ์,10 พฤษภาคม 2564)

### วิเคราะห์บทบาทของพระสงฆ์กับการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

จากผลการวิจัย พบว่า พระสงฆ์เป็นแกนนำสำคัญในการที่จะทำให้ประชาชนในชุมชนมีความรักใคร่ สามัคคีกัน ชุมชน พระสงฆ์ได้ปฏิบัติตนให้เป็นผู้นำทางจิตวิญญาณแก่ประชาชน และพระสงฆ์ยังเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตนตามแนวพระพุทธศาสนา และยังอนุรักษ์สืบสาน

วัฒนธรรมประเพณี โดยการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่นให้กับเด็ก และเยาวชนในชุมชนเพื่อสืบทอดต่อไป ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“...พระครูสุนทรปัญญาวิมลท่านเป็นผู้นำทางด้านจิตวิญญาณ ท่านได้สร้างความศรัทธาให้กับชาวบ้านท่านนำพาชาวบ้านช่วยกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนไม่ว่าจะเป็นบ้าน วัด โรงเรียน รวมทั้งโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลและท่านยังสนับสนุนให้วัดเป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แก่วัดและชุมชนโดยรอบ เพื่อให้มีความรักใคร่ สามัคคีกันและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ท่านได้จัดตั้งกลุ่มชุมชนคุณธรรมวัดไตรภูมิขึ้นร่วมกับวัฒนธรรมจังหวัดโดยใช้วัดเป็นศูนย์กลางในการประสานงานในการจัดกิจกรรมต่างๆ...”

ทองร้อย (สัมภาษณ์, 2 พฤษภาคม 256)

3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลในการพัฒนาด้านการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น

บทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาด้านการศึกษา

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาด้านการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) พระสงฆ์ควรเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านศีลธรรม เพื่อปลูกศรัทธาให้เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่น และพระสงฆ์ต้องมีการพัฒนาตนเองให้รอบรู้ เพื่อเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม จึงจะส่งผลต่อศักยภาพในการพัฒนาการศึกษา

2) พระสงฆ์ที่มีบทบาทในการพัฒนาการศึกษา ควรใช้การพัฒนาผ่านกลไกความร่วมมือระหว่างองค์กรคือบ้าน วัด โรงเรียน โดยหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ในการส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับพระสงฆ์ และใช้วิชาการเข้ามาช่วยในการเผยแพร่วิชาความรู้และหลักธรรมคำสอนต่าง ๆ ให้เข้าถึงได้ทุกเพศทุกวัย

3) บทบาทในการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในท้องถิ่น โดยใช้วัดเป็นศูนย์กลางในการอบรมคุณธรรมจริยธรรมให้บุคคลมีความสนใจได้เข้าร่วมรับฟังการอบรมได้

4) พระสงฆ์ควรมีบทบาทผู้นำในการสั่งสอนเยาวชน ด้านศีลธรรม เช่น เป็นวิทยากรอบรมในสถานศึกษา หรือจัดโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ นำประชาชนในท้องถิ่นและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการ ซึ่งจัดทำโดยวัดและพระสงฆ์เป็นผู้นำ

5) พระสงฆ์และวัดควรเป็นแหล่งการเรียนรู้โดยเฉพาะด้านศีลธรรม จริยธรรม ขนบธรรมเนียม ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น เป็นแหล่งการศึกษาแก่ เด็กและ

เยาวชน ในการรวบรวมองค์ความรู้และภูมิปัญญาที่เกิดจากท้องถิ่นซึ่งสามารถนำมา ถ่ายทอด ได้ อย่างถูกต้องและเหมาะสม

6) พระสงฆ์ควรมีบทบาทในการพัฒนาเด็กและเยาวชนในรูปแบบต่างๆ เช่น เปิดโรงเรียน สอนพุทธศาสนาในวันปิดภาคเรียนของเด็ก ๆ หรือจัดอบรมศีลธรรมคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อ ปลูกฝังลักษณะนิสัยแก่เด็กและเยาวชนเพื่อนำหลักธรรมไปใช้ในชีวิตประจำวัน

### บทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาด้านวัฒนธรรม

บทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาด้านวัฒนธรรม โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) พระสงฆ์ควรมีภาวะความเป็นผู้นำที่จะนำพาให้ประชาชนในท้องถิ่นช่วยกันสืบสานและ พัฒนาศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นตนเอง

2) หน้าที่สำคัญของพระสงฆ์คือการสืบทอดประเพณีวัฒนธรรมและอนุรักษ์วัตถุโบราณ ศิลปกรรมต่าง ๆ ภายในวัด หรือแม้กระทั่งลวดลายจิตรกรรมฝาผนังและพระพุทธรูปปางต่าง ๆ ที่มี อายุเก่าแก่เพื่อให้บุคคลรุ่นหลังได้เข้ามาศึกษาและพระสงฆ์ยังควรสร้างแรงจูงใจให้เยาวชนรุ่นหลัง เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่นให้คงอยู่สืบไป

3) พระสงฆ์และวัดควรเป็นศูนย์กลางท้องถิ่น เป็นศูนย์กลางสร้างความเข้มแข็งให้กับ ท้องถิ่น ควรใช้วัดในดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่น เพราะเป็นศูนย์รวมจิตใจและเป็นที่พักทางใจ ของบุคคลในชุมชน เพื่อสร้างความสามัคคีให้เกิดในชุมชนร่วมกับชุมชนในการพัฒนาวัฒนธรรมด้วย

### อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

จากการวิจัยเรื่อง บทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่นด้านการศึกษาและวัฒนธรรม กรณีศึกษา พระครูสุนทรปัญญาวิมล สามารถอภิปรายผลออกเป็น 2 ประเด็น

1) บทบาทของพระครูสุนทรปัญญาวิมลด้านการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนา วัฒนธรรมท้องถิ่น พบว่า บทบาทของพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น พระสงฆ์มีภาวะความเป็นผู้นำ และแรงจูงใจจึงทำให้มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาของชาวบ้านและบริบทของชุมชนที่มีความรัก ความสามัคคีกันสอดคล้องกับงานของ เสกสรรค์ สนวา ฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี และวิไลลักษณ์ ขาวสอาด (2561) ที่ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเลือกตั้งหรือได้รับ การยกย่องจากกลุ่มบุคคล ให้ทำหน้าที่และเป็นบุคคลที่สามารถสร้างอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของ บุคคลอื่น ๆ ให้ปฏิบัติตามได้ เช่นการชี้แนะสั่งการและช่วยเหลือให้กลุ่มสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ความเป็นผู้นำต้องมีคุณลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งเช่นได้รับฉันทามติสามารถชัก

นำใจคนอื่นได้มีพฤติกรรมเหนือบุคคลอื่นและสามารถนำพาองค์การให้ประสบผลสำเร็จตามที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ จักรี ศรีจารุเมธี ญาณ (2561) ได้ศึกษาบทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาชุมชน ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของพระสงฆ์ในสังคมไทยจะเห็นได้ชัดเจนมาก เพราะสังคมไทยมีความใกล้ชิดกับพระพุทธศาสนาตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย โดยจะมีความเกี่ยวข้องกับพระสงฆ์อยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นงานมงคล เช่น งาน วันเกิด งานแต่งงาน งานขึ้นบ้านใหม่ หรือแม้กระทั่งงานอวมงคล เช่น งานศพ งานทำบุญอุทิศ บางแห่งพระอาจเป็นหมอกกลางบ้านเป็นเจ้าของตำราหมอยาพื้นบ้านตามภูมิปัญญา ชาวบ้าน บทบาทก็มีความชัดเจนมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นเพียงข้อเสนอ ไม่ใช่คำตอบ สำเร็จรูป แต่เป็นเพียงแนวคิดของบุคคลหนึ่งที่มีความสนใจในงานของพระสงฆ์ เกี่ยวกับบทบาทพระสงฆ์และพยายามที่ผลักดัน บทบาทพระสงฆ์ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมและให้สังคมมองเห็นประโยชน์นั้นเด่นชัดมากยิ่งขึ้น

2) บทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาการศึกษาและด้านการพัฒนาวัฒนธรรมท้องถิ่น พบว่า ความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อตัวพระสงฆ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญของพระสงฆ์ในการพัฒนาโดยพระสงฆ์จะมีบทบาทเป็นผู้นำในการพัฒนาด้านการศึกษาและด้านวัฒนธรรม ซึ่งพระครูสุนทร ปัญญาวิมลได้แสดงให้เห็นถึงการสร้างแรงจูงใจให้แก่ชาวบ้านในชุมชนช่วยกันพัฒนาโดยมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ กนกวรรณ ใจเที่ยงตรง (2556) วิจัยเรื่อง บทบาทของพระสงฆ์กับการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษา พระครูปลัดสมพร ฐานธมโม วิจัยพบว่า พระครูปลัดสมพร ฐานธมโม ได้แนวคิดการพัฒนาชุมชนจากประสบการณ์การเรียนรู้และปัญหาที่พบในชุมชนโดยการนำทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ในการพัฒนาท่านมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนทั้งการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมด้านเศรษฐกิจด้านคุณธรรมจริยธรรมด้านวัฒนธรรมและบทบาทการพัฒนาด้านการศึกษาโดยผ่านโครงการและกิจกรรมทั้ง โครงการหลักผลของการพัฒนาพบว่า ชาวบ้านมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามลำดับมีความรักหวงแหนและเห็นคุณค่าในการอนุรักษ์ธรรมชาติ ประเพณีและวัฒนธรรมและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ครอบครัวชุมชนและสังคมได้

## ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ภาครัฐควรส่งเสริมให้พระสงฆ์มีหน้าที่ส่งเสริมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีไว้เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม โดยการเป็นศูนย์กลางอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นไม่ให้สูญหายไปจากสังคมไทย

1.2 ควรส่งเสริมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านรวมถึงพระสงฆ์ให้มีบทบาทในการการพัฒนาสังคมตามแนวพระพุทธศาสนา

1.3 สถาบันสงฆ์ควรส่งเสริมบทบาทของพระสงฆ์โดยนำเอาหลักพระพุทธศาสนามาเป็นแนวทางในการลงมือปฏิบัติร่วมกับประชาชนในชุมชน โดยที่ใช้วัดที่เป็นศูนย์กลางในการสืบสานวัฒนธรรมและเป็นแหล่งเรียนรู้ชุมชน

## 2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาเชิงเปรียบเทียบบทบาทและหน้าที่ของพระสงฆ์ในชุมชนบ้านตากแดดกับพระสงฆ์ในชุมชนอื่น ๆ

## เอกสารอ้างอิง (References)

- กนกวรรณ ใจเที่ยงตรง. (2556). บทบาทของพระสงฆ์กับการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษา พระครูปลัดสมพร ฐานธมโม. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาการพัฒนามนุษย์และสังคม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- จักรี ศรีจารุเมธีญาณ. (2561). บทบาทพระสงฆ์กับการพัฒนาชุมชน. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน. 6(1) : 344-352.
- พระครูประภัสร์สิทธิคุณ. (2555). บทบาทของพระสงฆ์ด้านการสาธารณสุขของคณะสงฆ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระมหากิตติสุจิตโต (สร้อยมาลา). (2555). บทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชนในทัศนะของประชาชนในเขตอำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- พระมหาอนุชา สิริวณฺโณ (พละกุล). (2556). การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษา วัดเทพบูรณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เอกสารคู่มือว่าด้วยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์.(2535). พระราชบัญญัติคณะสงฆ์. [Online]. เข้าถึงได้จาก : [https://www.prachuapkhirikhan.go.th/\\_2018/files/com\\_rules/2019-06\\_00cc19742731f4d.pdf](https://www.prachuapkhirikhan.go.th/_2018/files/com_rules/2019-06_00cc19742731f4d.pdf). สืบค้น 26 มกราคม 2566.

เสกสรรค์ สนวา, ฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี และวิไลลักษณ์ ขาวสะอาด. (2561). คุณลักษณะของผู้นำ  
องค์การภาครัฐสมัยใหม่. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ  
สุรินทร์**. 1(2) : 402-403.

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนหลังจากการแพร่ระบาดของ  
ของโรคโควิด 19 บ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์  
จังหวัดสุรินทร์\*

People's Participation in Community Development after  
Epidemic of COVID-19 at Ban Mai Community,  
Trasang Sub-district, Mueang Surin District, Surin Province \*

ประเมษฐ์ สีจันทา<sup>1</sup> วีรพงษ์ นิทะรัมย์<sup>2</sup> และอลิสสา สุวรรณัง<sup>3</sup>  
Panupong Sudpunyang<sup>1</sup>, Werapong Nitarume<sup>2</sup> and Alisa Suwannang<sup>3</sup>

Received : January 19, 2023; Revised : January 27, 2023; Accepted : January 27, 2023

### บทคัดย่อ (Abstract)

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพ ศักยภาพและแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักคือ ผู้นำชุมชน ประชาชนทั่วไปและนักวิชาการ โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย ได้แก่ การศึกษาเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาและวิเคราะห์เนื้อหาแล้วนำข้อมูลมาสรุปและเสนอแนะ

ผลการศึกษา พบว่า 1) สภาพ ศักยภาพและแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่ 3 ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ มีครัวเรือนทั้งหมด 252 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 1,071 คน จำแนกเป็นชาย 560 คน และหญิง 511 คน รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีอยู่ที่ 100,000/คน/ปี อาชีพของคนในชุมชนส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ การทำเตาอั้งโล่ที่สืบทอดกันมาตั้งแต่สมัยโบราณและการแสดงเรือมตรดที่

---

<sup>1-4</sup>คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Humanities and Social Science, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : seejantaparamest@gmail.com

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasrru.2023.4>

เป็นการแสดงวัฒนธรรมของชาวบ้านในประเพณีสงกรานต์ ประเพณีชาวบ้าน คือ นายสาทิพย์ ฉำชื่นใจ และคุณยายท่อม แก้วสมนึก ซึ่งเป็นปราชญ์ทางด้านเรื่องเตา/เครื่องปั้นดินเผา ประเพณีที่สำคัญคือ ประเพณีสงกรานต์ (รำเรือมตรด) ซึ่งทางชาวบ้านใหม่เล่าว่า การแสดงเรือมตรดนี้มีมาตั้งแต่สมัยโบราณแล้ว เป็นการสืบทอดกันมาจะจัดขึ้นทุก ๆ วันสงกรานต์ เพื่อเป็นการขอยุบประมาณ ในการไปจัดกิจกรรมทำบุญในวันสงกรานต์ และแซนโถงนา เดือน 10 อยู่ในช่วง เดือนสิงหาคม-ตุลาคมของทุก ๆ ปี กิจกรรมโดยสังเขป เป็นประเพณีที่แสดงถึงการกตัญญูต่อบรรพบุรุษ ที่ล่วงลับไปแล้วโดยการทำบุญอุทิศส่วน และเป็นการร่วมตัวของญาติพี่น้องที่ไปอยู่ต่างจังหวัดได้กลับถิ่นบ้านเกิดของตัวเองและเป็นการเชิญชวนเยาวชนในหมู่บ้านเข้าวัด และ 2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ มีทั้งหมด 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ 4) ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

**คำสำคัญ (Keywords) :** การมีส่วนร่วม, การพัฒนาชุมชน, การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19

## Abstract

This study aimed to investigate the conditions, potentials and guidelines for promoting people's participation in community development after epidemic of COVID-19 at Ban Mai community, Trasang Sub-district, Mueang Surin District, Surin Province. This study was the qualitative research. The key informants were community leaders, general people and academicians. The research tools were documentary research, participatory observation, in-depth interview and focus group discussion. The data were analyzed using descriptive analysis and content analysis, and then were summarized and proposed as recommendations.

The results of the study revealed as the followings. 1) The conditions, potentials and guidelines for promoting people's participation at Ban Mai community, located at Village No. 3, Trasang Sub-district, Mueang Surin District, Surin Province, comprise 252 households with population of 1,071 persons divided into 560 males and 511 females and having income at 100,000 Baht/household/year, which most of them are agriculturalist. Important local wisdoms were the making of braziers that have been inherited since ancient times and the traditional dance, called Ruem Trodj,

which is the cultural show of villagers in the Songkran Festival. The local philosophers are Mr. Sathit Chamchuenjai and Grandma Puam Kaewsomnuek, who are experts in stoves/pottery. The important tradition is the Songkran Festival (Ruem Trodj Dance), which the new villagers tell that Ruem Trodj Dance has been performed since ancient times. It has been inherited from generation to generation, which is held in Songkran day to ask for budget in order to make a merit on Songkran day and Sandonta day of the 10<sup>th</sup> month during August-October in every year. Common activities were the respective paying to the ancestors with making a merit for proposing the passed away ancestors. And, their relatives gather in family from working far away from hometowns at other provinces, and invite youths to go to temple. And, 2) the guidelines for promoting people's participation in community development at Ban Mai community, Trasang Sub-district, Mueang Surin District, Surin Province comprise 4 aspects including: 1) Participation in decision-makings, 2) Participation in operations, 3) Participation in receiving benefits, and 4) Participation in evaluations.

**Keywords :** Participation, Community Development, Epidemic COVID 19

## บทนำ (Introduction)

ยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันของเศรษฐกิจโลก ได้กำหนดกรอบแนวทางการทำงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเสนอว่าต้องมีการปรับทิศทางพัฒนา 4 ด้าน คือ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และเพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาประเทศ โดยกำหนดแนวคิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการใช้องค์ความรู้ (Knowledge) การศึกษา (Education) การสร้างสรรค์งาน (Creative) และการใช้ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property) ที่เชื่อมโยงกับพื้นฐานทางวัฒนธรรม (Culture) การสั่งสมความรู้ของสังคม (Wisdom) และเทคโนโลยี/นวัตกรรมสมัยใหม่ ขณะเดียวกันแนวคิด “ประเทศไทย 4.0” ที่มีการหยิบยกเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจไทย จากยุคพึ่งพาเกษตรกรรม สู่อุตสาหกรรมเบา และยุคพึ่งพาอุตสาหกรรมหนัก แต่ประเทศไทยกลับติดกับดักของการมีรายได้ปานกลาง ไม่ขยับไปไหนมานานไม่น้อยกว่า 20 ปี (ปรเมธีวิมลศิริ, 2560) สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบรุนแรงมากที่สุดในการระบาดของโรคโควิด-19 ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2563 เป็นต้นมา คือ กลุ่มประชาชนที่มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นผลมาจากการสูญเสียรายได้ทั้งจากการถูกเลิกจ้าง งานน้อยลง และกลายเป็น ผลกระทบลูกโซ่ไปถึงการลดลงของคุณภาพชีวิต

การมีส่วนร่วมเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการดำเนินชีวิตมนุษย์บนโลกใบนี้เพราะมนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสิ่งต่างพึ่งพาอาศัยกัน และต่างต้องมีบทบาทภาระหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวาระโอกาสที่มาถึง ทั้งบทบาทหน้าที่ที่ได้รับจากการยอมรับและบทบาทที่สร้างขึ้นด้วยตนเอง ในปัจจุบันรัฐบาลต่างให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนการพัฒนา เริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการค้นปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามผลและการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ฯลฯ ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนกำลังเป็นกระแสที่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานและองค์กร ต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ผ่านมา พบว่า อุปสรรคและปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งก็คือประชาชนขาดความสนใจหรือขาด การมีส่วนร่วมทางการเมือง รัฐบาลจึงมีแนวนโยบายที่เป็นปัจจัยที่เป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนใน ท้องถิ่นหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนในลักษณะร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ นำไปสู่การพัฒนาที่ตรงเป้าหมาย เกิดความชอบธรรมอันนำมาซึ่งประโยชน์ แก่ประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นให้ประชาชนได้เข้ามามี ส่วนร่วมในกิจกรรมทางการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนที่สำคัญอีกด้วย (Phramaha Prakasit Sirimedho, 2013)

ขณะที่ สภาพและศักยภาพของชุมชนบ้านใหม่ หมู่ที่ 3 ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ มีครัวเรือนทั้งหมด 252 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 1,071 คน จำแนกเป็นชาย 560 คน และหญิง 511 คน รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีอยู่ที่ 100,000/คน/ปี อาชีพของคนในชุมชนส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ การทำเตาอั้งโล่ที่สืบทอดกันมาตั้งแต่สมัยโบราณและการแสดงเรือมตรดที่เป็นการแสดงวัฒนธรรมของชาวบ้านในประเพณีสงกรานต์ ปราชญ์ชาวบ้าน คือ นายสาทิตย์ ฉ่ำชื่นใจ และคุณยายท่อม แก้วสมนึก ซึ่งเป็นปราชญ์ทางด้านเรื่องเตา/เครื่องปั้นดินเผา ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ประเพณีสงกรานต์ (รำเรือมตรด) เดือนเมษายน กิจกรรมโดยสังเขป เป็นการแสดงในวันสงกรานต์ ซึ่งทางชาวบ้านใหม่แล้วว่า การแสดงเรือมตรดนี้มีมาตั้งแต่สมัย โบราณแล้ว เป็นการสืบทอดกันมาจะจัดขึ้นทุก ๆ วันสงกรานต์ เพื่อเป็นการขอขมาบวงสรวง ในการไปจัดกิจกรรมทำบุญในวันสงกรานต์ และแซนโฌนตา เดือน เดือน 10 อยู่ในช่วงเดือนสิงหาคม-ตุลาคมของทุก ๆ ปี กิจกรรมโดยสังเขป เป็นประเพณีที่แสดงถึงการกตัญญูต่อบรรพบุรุษ ที่ล่วงลับไปแล้วโดยการทำบุญอุทิศส่วน กุศลไปให้ผู้ล่วงลับไป และเป็นการร่วมตัวของญาติพี่น้องที่ไปอยู่ต่างจังหวัดได้กลับถิ่นบ้านเกิดของ ตัวเองและเป็นการเชิญชวนเยาวชนในหมู่บ้านเข้าวัด

ดังนั้น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน สู่การปฏิบัติอย่างยั่งยืน และด้วยเหตุผลและความสำคัญดังกล่าวข้างต้นจึงนับว่าเป็นความจำเป็นที่ต้องมีการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนหลังจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 บ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ เพื่อมุ่งศึกษาสภาพและศักยภาพการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ชุมชนเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนอย่างไรบ้างและมีปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะใดเพื่อปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเพื่อความ “อยู่เย็นเป็นสุข” ของประชาชนในชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาสภาพและศักยภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์
2. เพื่อศึกษาแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์

## วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลและปรากฏการณ์ในเชิงลึกพื้นที่ดำเนินการศึกษา คือ ชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งศึกษาจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง 4 กลุ่ม คือ 1) ผู้นำชุมชน 2) ประชาชนทั่วไป 3) ผู้นำท้องถิ่น และ 4) นักวิชาการ โดยใช้วิธีที่หลากหลาย เช่น การศึกษาเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสนทนา การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาและวิเคราะห์เนื้อหาแล้วนำข้อมูลมาสรุปและเสนอแนะโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง ดังนี้
  - 1.1 ผู้นำชุมชน (ผู้ใหญ่บ้าน) 1 คน
  - 1.2 ประชาชนทั่วไปในชุมชน 1 คน
  - 1.3 เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ 1 คน

1.4 การมีส่วนร่วมจากนักศึกษาจำนวน 10 คนเพื่อส่งเสริมกระบวนการผลิตบัณฑิตที่เน้นการพัฒนาผู้เรียนให้มีลักษณะของความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำแบบสอบถามเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

2.1 วิธีการสร้างเครื่องมือ การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือดังนี้

2.1.1 ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน สำหรับกำหนดกรอบในการสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1.2 กำหนดโครงสร้าง รูปแบบ และเนื้อหาในแนวคำถามสำหรับสัมภาษณ์ โดยคำนึงถึงข้อมูลที่สามารถตอบคำถามในการศึกษา ซึ่งจะต้องครอบคลุมเนื้อหา และวัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1.3 จัดทำแนวคำถามสำหรับสัมภาษณ์ฉบับร่าง นำเสนอที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

2.1.4 นำแนวคำถามสำหรับสัมภาษณ์มาแก้ไขปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ และคำแนะนำของที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสม ครอบคลุมเนื้อหาและสิ่งที่ต้องการศึกษา

3. แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักอย่างกว้าง ๆ และสามารถใช้เป็นแนวทางในการพูดคุยเพื่อให้ได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกทันทีเมื่อปรากฏรายละเอียดของข้อมูลที่น่าสนใจ

4. ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ทำหน้าที่เป็นผู้สังเกตตั้งประเด็นคำถาม จดบันทึก ใช้วิธีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้วิจัยและผู้ให้ข้อมูลในลักษณะการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ เน้นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เมื่อได้ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ที่เป็นกลางแล้ว จะดำเนินการเรียบเรียงสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ทั้งหมดด้วยตนเอง

## ผลการวิจัย (Research Results)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนหลังจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 บ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์

### 1) สภาพและศักยภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์

ชุมชนบ้านใหม่ หมู่ที่ 3 ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ มีครัวเรือนทั้งหมด 252 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 1,071 คน จำแนกเป็นชาย 560 คน และหญิง 511 คน รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีอยู่ที่ 100,000/คน/ปี อาชีพของคนในชุมชนส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ การทำเตาอั้งโล่ที่สืบทอดกันมาตั้งแต่สมัยโบราณและการแสดงเรือบตรดที่เป็นการแสดงวัฒนธรรมของชาวบ้านในประเพณีสงกรานต์ ปราชญ์ชาวบ้าน คือ นายสาทิพย์ ฉ่ำชื่นใจ และคุณยายท่อม แก้วสมนึก ซึ่งเป็นปราชญ์ทางด้านเรื่องเตา/เครื่องปั้นดินเผา ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ประเพณีสงกรานต์ (รำเรือบตรด) เดือนเมษายน กิจกรรมโดยสังเขปเป็นการแสดงในวันสงกรานต์ ซึ่งทางชาวบ้านใหม่เล่าว่า การแสดงเรือบตรดนี้มีมาตั้งแต่สมัย โบราณแล้ว เป็นการสืบทอดกันมาจะจัดขึ้นทุก ๆ วันสงกรานต์ เพื่อเป็นการขอขมาขบประมาณ ในการไปจัดกิจกรรมทำบุญในวันสงกรานต์ และแซนโฆนตา เดือน 10 อยู่ในช่วง เดือนสิงหาคม-ตุลาคมของทุก ๆ ปี กิจกรรมโดยสังเขป เป็นประเพณีที่แสดงถึงการกตัญญูต่อบรรพบุรุษ ที่ล่วงลับไปแล้วโดยการทำบุญอุทิศส่วน กุศลไปให้ผู้ล่วงลับไป และเป็นการร่วมตัวของญาติพี่น้องที่ไปอยู่ต่างจังหวัดได้กลับถิ่นบ้านเกิดของ ตัวเองละเป็นการเชิญชวนเยาวชนในหมู่บ้านเข้าวัด

### 2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พบว่า

2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) กล่าวคือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญแล้วนำมาวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินการพัฒนาของชุมชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมวางแผนตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจดำเนินการ รับฟังความคิดเห็นกันระหว่างประชาชน ผู้นำชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน

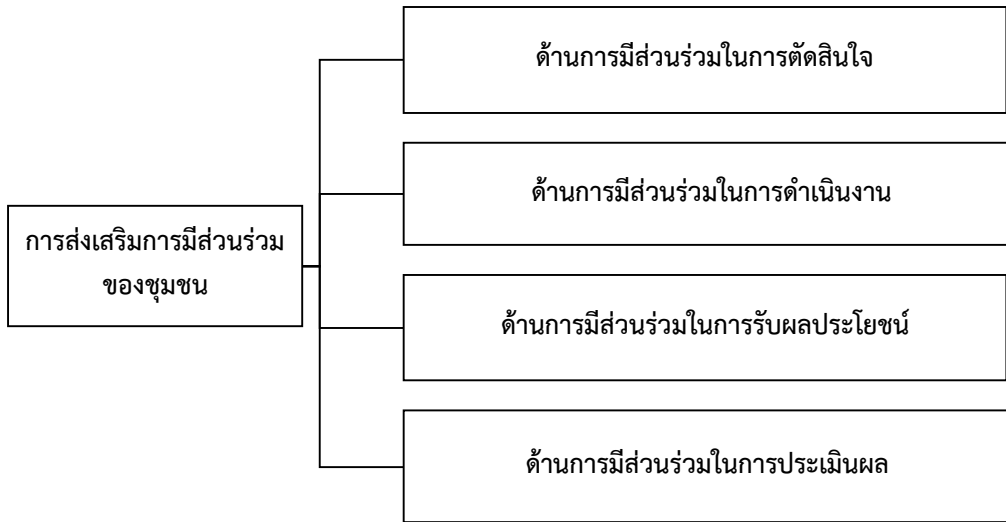


### ภาพที่ 1 ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) กล่าวคือ หน่วยงานและชุมชนต่าง ๆ เพิ่มช่องทางการบริการทั้งในด้านการให้ข้อมูลและการรับข้อมูลจากประชาชน ภายในชุมชนทำให้งานพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชนมี องค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมบทบาทผู้นำให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการโครงการ กิจกรรม ส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ให้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาพร้อมกัน

2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) กล่าวคือ ประชาชนมีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลความต้องการในแผนพัฒนาชุมชน เพื่อจะได้กำหนดโครงการ กิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ส่งเสริมทางด้านความรู้ความสามารถในการแก้ปัญหาด้านสุขภาพ และสร้างอาชีพการเกษตรให้กับประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ กำหนดแผนงานแบบมุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลแก่ประชาชน ชุมชน และจัดทำข้อมูลเผยแพร่ข่าวสารหรือระบบสารสนเทศการบริหารงานชุมชนในช่องทางต่าง ๆ

2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) กล่าวคือ เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการวัดประเมินผลโดยการทำแบบสอบถาม การดำเนินงานของชุมชนได้อย่างเปิดเผย เป็นการลดหรือหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนอีกทางหนึ่งด้วย เป็นการถ่วงดุลอำนาจโดยภาคประชาชนที่เห็นผลที่สุดของการบริหารงานชุมชนประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ การทำงานหลังประชาชนร่วมทำกิจกรรมพัฒนาในชุมชน



ภาพที่ 2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่

## อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

การวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนหลังจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 บ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์” ผู้วิจัยนำเอาประเด็นสำคัญมาอภิปรายผลการวิจัยใน 2 ประเด็น ตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) สภาพและศักยภาพชุมชนบ้านใหม่ พบว่า ชุมชนบ้านใหม่ มีที่ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่ 3 ตำบลตระแสง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ คราวเรือนทั้งหมด 252 คราวเรือน ประชากรจำนวน 1,071 คน จำแนกเป็นชาย 560 คน และหญิง 511 คน รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีอยู่ที่ 100,000/คน/ปี อาชีพของคนในชุมชนส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ การทำเตาอั้งโล่ที่สืบทอดกันมาตั้งแต่สมัยโบราณและการแสดงเรือมตรดที่เป็นการแสดงวัฒนธรรมของชาวบ้านในประเพณีสงกรานต์ ประชาชนชาวบ้าน คือ นายสาทิตย์ น้าชื่นใจ และคุณยายท้วม แก้วสมนึก ซึ่งเป็นปราชญ์ทางด้านเรื่องเตา/เครื่องปั้นดินเผา ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ประเพณีสงกรานต์ (รำเรือมตรด) เดือนเมษายน กิจกรรมโดยสังเขป เป็นการแสดงในวันสงกรานต์ ซึ่งทางชาวบ้านใหม่เล่าว่า การแสดงเรือมตรดนี้มีมาตั้งแต่สมัย โบราณแล้ว เป็นการสืบทอดกันมาจะจัดขึ้นทุก ๆ วันสงกรานต์ เพื่อเป็นการขอขมาขบประมาณ ในการไปจัดกิจกรรมทำบุญในวันสงกรานต์ และแขนงโน้ตาทา ตา เดือน เดือน 10 อยู่ในช่วง เดือนสิงหาคม-ตุลาคมของทุก ๆ ปี กิจกรรมโดยสังเขป เป็นประเพณีที่แสดงถึงการกตัญญูต่อบรรพบุรุษ ที่ล่วงลับไปแล้วโดยการทำบุญอุทิศส่วน กุศลไปให้ผู้ที่

ล่องลับไป และเป็นการร่วมตัวของญาติพี่น้องที่ไปอยู่ต่างจังหวัดได้กลับถิ่นบ้านเกิดของ ตัวเองละ เป็นการเชิญชวนเยาวชนในหมู่บ้านเข้าวัด สอดคล้องกับงานวิจัยของวรางคณา วัธโย (2540 : 128) ที่ได้ศึกษาแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนโดยวิธีการ มีส่วนร่วมกรณีศึกษาสุขภาพิบาลเจ้าเจ็ด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า ปัญหาสำคัญของชุมชน คือ ความเสื่อมโทรมของ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และได้ให้แนวทางในการแก้ปัญหา คือ การสร้างอาชีพเสริม หรือสร้างแหล่งงานในชุมชนที่มีการทำงานร่วมกัน และเสรีพงศ์พิศ (2550 : 91 - 123) ได้กล่าวไว้ว่า แผนแม่บทชุมชนไม่ใช่โครงการที่สร้างขึ้นมาจากของบประมาณ โดยประเมินปัญหาและความต้องการ ของชุมชน แผนแม่บทเป็นแผนชีวิตของชุมชน การพัฒนาศักยภาพด้วยแผนแม่บทชุมชนบ้านชาวยัด ตำบลเสียด อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานีวารสารราชภัฏสุราษฎร์ธานีต้องการจะไปไหน และ จะไปถึงที่นั่นได้อย่างไร ไปด้วยกัน ไปพร้อมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างไปจึงต้องทำแผนร่วมกันเพราะเป็น แผนของชุมชนไม่ใช่แผนของผู้นำ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่เรียนไปด้วยกัน ทำแผนไปด้วย นำแผน ไปสู่การปฏิบัติจริง มีการแก้ไขและประเมินการปฏิบัติงานระหว่างทาง ร่วมแสดงความทัศนะและ ข้อคิดเห็นทั้งที่เห็นต่างและเห็นด้วยทำให้เกิดผลต่อชีวิตของชุมชนทำให้ชุมชนพัฒนาไปสู่การ พึ่งตนเอง

2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านใหม่ ตำบลตระแสง อำเภอมือง สุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พบว่า มีทั้งหมด 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประชาชนมีส่วนร่วมในการรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญแล้วนำมาวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมิน การพัฒนาของชุมชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมวางแผนตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจดำเนินการ รับฟังความคิดเห็นกันระหว่าง ประชาชน ผู้นำชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน 2) ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน มีหน่วยงานและชุมชนต่าง ๆ เพิ่มช่องทางการบริการทั้งใน ด้านการให้ข้อมูลและการรับข้อมูลจากประชาชน ภายในชุมชนทำให้งานพัฒนาชุมชน ส่วนร่วมของ ชุมชน องค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมบทบาทผู้นำให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการโครงการ กิจกรรม ส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ให้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ร่วมจัดทำและ ดำเนินการ ทำให้งานพัฒนาชุมชนของเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น 3) ประชาชนมีบทบาทในการนำเสนอ ข้อมูลความต้องการในแผนพัฒนาชุมชน เพื่อจะได้กำหนดโครงการ กิจกรรมให้สอดคล้องกับ ความ ต้องการของชุมชน ส่งเสริมทางด้านความรู้ความสามารถในการแก้ปัญหาด้านสุขภาพ และสร้าง อาชีพให้กับประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ กำหนดแผนงานแบบมุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลแก่ ประชาชน ชุมชน และจัดทำข้อมูลเผยแพร่ข่าวสารหรือระบบสารสนเทศการบริหารงานชุมชนใน

ช่องทางต่าง ๆ 4) ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการวัดประเมินผลการดำเนินงานของชุมชนได้อย่างเปิดเผย เป็นการลดหรือหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนอีกทางหนึ่งด้วย เป็นการถ่วงดุลอำนาจโดยภาคประชาชนที่เห็นผลที่สุดของการบริหารงานชุมชนประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ การทำงานหลังประชาชนร่วมทำกิจกรรมพัฒนาในชุมชนสอดคล้องกับงานวิจัยของวชิราวรรณ นิลเกตุ (2553) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อ พบว่าประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยรวมรายด้านแตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในความคิดเห็นของผู้วิจัยอาจกล่าวได้ว่าประชาชนที่ต่างอาชีพกันย่อมมีมุมมองและประสบการณ์ที่เกิดจากความเคยชินในการประกอบอาชีพของตน จึงอาจทำให้เกิดความแตกต่างเรื่องความคิดเห็นในการมีส่วนร่วม

## ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

### 1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 การพัฒนาศักยภาพของชุมชนด้านทักษะในการจัดทำบัญชี การจัดทำแผนพัฒนา กลุ่ม การบริหารจัดการ การออกแบบบรรจุภัณฑ์ การบริหารการเงินการตลาด และการจัดการความรู้อย่างต่อเนื่องและมีทิศทางอย่างชัดเจน

1.2 การส่งเสริมให้ชุมชนสร้างกระบวนการผลิตที่มีสามารถควบคุมคุณภาพมาตรฐานปริมาณและเวลาตามความต้องการของตลาดได้อย่างสม่ำเสมอและสร้างเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจสร้างสรรค์

### 2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาช่องทางการกระจายสินค้าชุมชนสู่การขยายตลาด รูปแบบ E-commerce เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ

2.2 ควรศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐในการส่งเสริมและยกระดับผลิตภัณฑ์ชุมชน ให้ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานชุมชนสู่เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์

## เอกสารอ้างอิง (References)

- ปรเมธี วิมลศิริ. (2560). ขับเคลื่อนแผนฯ 12 สู่อนาคตประเทศไทย. **วารสารเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**. 54(2) : 2-6.
- วชิราวรรณ นิลเกตุ. (2553). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- วรางคณา วัฒนโย. (2540). แนวทางการทำแผนพัฒนาชุมชนโดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน : กรณีศึกษาสุขาภิบาลเจ้าเจ็ด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์สถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาวิชาการผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิษณุ หยกจินดา. (2557). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หมู่บ้านทุ่งกว้าง ตำบลทับไทร อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี. วิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา.
- เสรี พงศ์พิศ. (2550). **เศรษฐกิจพอเพียง**. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์.
- Phramaha Prakasit Sirimedho (Thitipasitthikron). (2013). **Participation of People in Community Development of Sufficiency Economy Village of Ban Klong Mai Community, Sampran District, Nakhonpathom Province**. Thesis of Master of Arts in Social Development Graduate School Mahachulalongkornrajavidyalaya University.
- สุกัลยา ประจิตร และโชติ บดีรัฐ (2565). **ผลกระทบและแนวทางแก้ไขของภาครัฐกับสถานการณ์โควิด-19**. มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.
- เอกสารคู่มือว่าด้วยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์. (2535). **พระราชบัญญัติคณะสงฆ์**. [Online]. เข้าถึงได้จาก : [https://www.prachuapkhirikhan.go.th/\\_2018/files/com\\_rules/2019-06\\_00cc19742731f4d.pdf](https://www.prachuapkhirikhan.go.th/_2018/files/com_rules/2019-06_00cc19742731f4d.pdf). สืบค้น 26 มกราคม 2566.
- เสกสรรค์ สนวา, ฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี และวิไลลักษณ์ ชาวสอาด. (2561). คุณลักษณะของผู้นำองค์การภาครัฐสมัยใหม่. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์**. 1(2) : 402-403.

ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น  
และการสืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี\*

Surindra Rajabhat University Strategy for Local Development  
and Ban Chang Pi Pottery Inheritance Project\*

จักรพงษ์ เจือจันทร์<sup>1</sup> ณภัทชา ปานเจริญ<sup>2</sup> พุฒิพงษ์ รับจันทร์<sup>3</sup> และพัชราภรณ์ เกลียวแก้ว<sup>4</sup>  
Jakrapong Juajun<sup>1</sup>, Napatcha Pancharoen<sup>2</sup> Phutthiphong Rabchan<sup>3</sup>  
and Phatcharaporn Klieokaeo<sup>4</sup>

Received : January 18, 2023; Revised : January 30, 2023; Accepted : January 30, 2023

**บทคัดย่อ (Abstract)**

บทความวิชาการนี้เขียนเนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปี ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เพื่อชี้ให้เห็นถึงบทบาทของมหาวิทยาลัยในด้านการบริการวิชาการ โดยบทความนี้เป็นการนำเสนอ ผลจากการดำเนินโครงการสืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผา บ้านช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์ สู่ยุคดิจิทัลไทยแลนด์ 4.0 ภายใต้โครงการยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนา ท้องถิ่นระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) ปีงบประมาณ พ.ศ.2564 โดยวัตถุประสงค์หลักของโครงการ นี้คือ เพื่อสืบสานภูมิปัญญาด้านเครื่องปั้นดินเผาของจังหวัดสุรินทร์ ให้คงอยู่และเป็นที่ประจักษ์แก่ สาธารณชน อีกทั้งเป็นการถ่ายทอดองค์ความรู้จากชุมชนสู่สถานศึกษาในพื้นที่ ผู้เข้าร่วมโครงการ ประกอบด้วยกลุ่มโอท็อปวิถีบ้านช่างปี และนักเรียนจากโรงเรียนบ้านช่างปี รวม 30 คน ผลจาก

---

<sup>1</sup>คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Management Sciences, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : jakrapong.ju@sru.ac.th

<sup>2</sup>คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Management Sciences, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : napatcha@sru.ac.th

<sup>3</sup>คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Management Sciences, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : Phutthiphong.r@sru.ac.th

<sup>4</sup>คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Management Sciences, Surindra Rajabhat University, Thailand; e-mail : phatcharaporn.k@sru.ac.th

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasru.2023.5>

การดำเนินโครงการพบว่าผู้เข้าร่วมโครงการทุกคนสามารถปั้นและขึ้นรูปเครื่องปั้นดินเผาได้ และผลงานเครื่องปั้นดินเผาทั้งหมดจากการโครงการ ได้นำมาจัดแสดงที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติสุรินทร์ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกิจกรรมและผลงานของผู้เข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ การจัดโครงการครั้งนี้ได้มีการนำเสนอผ่านสื่อต่างๆ ทั้งสื่อออนไลน์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อโทรทัศน์ ถือเป็น การเผยแพร่ชื่อเสียงและบทบาทของมหาวิทยาลัยในอีกทางหนึ่ง

**คำสำคัญ (Keywords):** การพัฒนาท้องถิ่น, เครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปี, มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

## Abstract

This academic article is written on the occasion of the 50<sup>th</sup> Anniversary of Surindra Rajabhat University to demonstrate the university's role in academic services. The article presents the results of the implementation of Pottery Inheritance Project at Ban Chang Pi, Sikhorphum District, Surin Province, according to the Digital Thailand 4.0 Era under the strategy project of Surindra Rajabhat University for local development for 20 years (2017-2036) at the 2021 fiscal year. The main objective of this project is to conserve the pottery wisdom of Surin Province to be continued and be evident to the public. It is also a knowledge transfer from the community to educational institutions. Participants in the project consisted of the OTOP Nawatwithi Ban Chang Pi group and students from Ban Chang Pi School with a total of 30 people. The project results found that all participants were able to sculpt and form pottery. All pottery works from the project were displayed at the Surin National Museum, which demonstrates the importance of the activities as well as participants' works. In addition, this project was presented through various media, including online, print and television, throughout all activities, which is a good way to disseminate the reputation and role of the university widely.

**Keywords :** Local Development, Ban Chang Pi pottery, Surindra Rajabhat University, Surindra Rajabhat University Strategy

## บทนำ (Introduction)

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยได้รับการสถาปนาเป็นวิทยาลัยครูสุรินทร์ ในสังกัดกรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2516 ต่อมาเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานนาม “สถาบันราชภัฏ” แก่วิทยาลัยครูทั้ง 36 แห่ง และวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2538 และได้จัดตั้งเป็นสถาบันราชภัฏสุรินทร์ ในปี พ.ศ.2547 ได้รับการยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 โดยมีปรัชญาของมหาวิทยาลัยคือ เป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นสู่สากล โดยมีวิสัยทัศน์คือ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ 4.0 เป็นเสาหลักทางวิชาการ ส่งมอบบุคลากรสมรรถนะสูงและนวัตกรรมสร้างคุณค่าและมูลค่า พร้อมทั้งเป็นสถาบันแห่งความภูมิใจของจังหวัดสุรินทร์และภูมิภาค สำหรับแผนยุทธศาสตร์ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น “พัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ ด้วยการวิจัยนวัตกรรม ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญา” 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาครู “ผลิตครูนวัตกรรม สร้างนวัตกรรมการเรียนรู้ สู่มาตรฐาน World Class มุ่งสู่การเป็น Hub ของประเทศเพื่อนบ้าน” 3) ยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา “ยกระดับคุณภาพการเรียนรู้และมุ่งสร้างนวัตกรรม ที่เพิ่มคุณค่าและมูลค่าในระดับสากล” และ 4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ “พัฒนาระบบบริหารจัดการและบุคลากรสู่การเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนด้วยมาตรฐานระดับสากล”

สำหรับพันธกิจหลักของมหาวิทยาลัยมี 5 ข้อ ได้แก่ 1) ผลิตบัณฑิตและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเป็นหลักในการขับเคลื่อน และพัฒนาท้องถิ่น 2) ทำการวิจัยและสร้างนวัตกรรมที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ และตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น 3) พัฒนาท้องถิ่นตามศักยภาพสภาพปัญหา และความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น โดยการถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยี และน้อมนำพระบรมราโชบายและแนวพระราชดำริสู่การปฏิบัติ 4) สืบสาน อนุรักษ์ ส่งเสริม เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และ 5) การบริหารจัดการที่มีคุณภาพ โดยใช้เทคโนโลยี และหลักธรรมาภิบาล (มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2566)

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าพันธกิจหลักของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์นั้น ให้ความสำคัญกับท้องถิ่นในทุกมิติ

## แผนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 โดยให้มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟูพลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยาเพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน และมีภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยตามมาตรา 8 ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่น ดังนี้ ข้อ (3) เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในคุณค่า ความสำนึก และความภูมิใจในวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ ข้อ (6) ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างมหาวิทยาลัย ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ข้อ (7) ศึกษาและแสวงหาแนวทางพัฒนาเทคโนโลยีพื้นบ้านและเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น รวมถึงการแสวงหาแนวทางเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน (มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2565 : 3)

ในยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการทบทวนแผนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ (พ.ศ. 2563 –2565) ฉบับปรับปรุง ปี 2565 ขึ้น โดยการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานมหาวิทยาลัย ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยในช่วงที่ผ่านมา รวมทั้งมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคต่าง ๆ อย่างรอบด้าน โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน รวมทั้งรับฟัง ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนได้เสียอย่างต่อเนื่อง เพื่อกำหนดปรัชญา วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ในการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็น “สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น” ซึ่งประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ที่มีความครอบคลุมภารกิจของมหาวิทยาลัยในทุก ๆ ด้าน ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับชุมชน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนางานพันธกิจสัมพันธ์มหาวิทยาลัยกับสังคม (University Social Engagement) เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน โดยมีเป้าประสงค์ เพื่อให้มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เป็นศูนย์กลางการให้บริการทางวิชาการ เป็นที่พึ่งทางด้านวิชาการของสังคม สามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของสังคมและภูมิภาคได้อย่างเหมาะสมและทันต่อเวลา เพื่อการพัฒนาสังคมที่เข้มแข็ง และยั่งยืนตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และยุทธศาสตร์ที่ 6 ส่งเสริมและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยมีเป้าประสงค์เพื่ออนุรักษ์ ส่งเสริม สืบสาน ประยุกต์ใช้ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อรักษาคุณค่าและเพิ่มมูลค่า และเผยแพร่สู่ระดับชาติและนานาชาติ ตลอดจน

การเชื่อมโยงองค์ความรู้ ด้านศิลปวัฒนธรรมไปสู่กระบวนการเรียนการสอนและการวิจัย (มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2565 : 24-25)

เพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น อยู่บนฐานความรู้ความเข้าใจร่วมกัน ที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ (ทปอ.มรภ.) ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) โดยมีการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการของมหาวิทยาลัยราชภัฏตรงตามเจตนารมณ์ของแผนยุทธศาสตร์ บนพื้นฐานศักยภาพและบริบทของแต่ละมหาวิทยาลัยนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบไปด้วยยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การผลิตและพัฒนาครู

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การยกระดับคุณภาพการศึกษา

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบบริหารจัดการ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้ จะเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ที่ 1 คือการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีกลยุทธ์ที่ระบุสาระสำคัญไว้ในแผนยุทธศาสตร์ กล่าวคือ เน้นการทำงานด้วยการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่กับจังหวัดที่ตั้ง การบูรณาการความร่วมมือในมหาวิทยาลัยและภายนอกมหาวิทยาลัย และการบูรณาการการจัดการเรียนการสอน การวิจัยของนักศึกษาและอาจารย์กับการพัฒนาท้องถิ่น (สำนักงานที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ, 2561 : 13)

## โครงการสืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดสุรินทร์

ตามที่คณะวิทยาการจัดการได้รับการอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามโครงการยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ 2564 เพื่อดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ตามพระราชดำริของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 10 ภายใต้ชื่อโครงการ “สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดสุรินทร์ สู่ยุคไทยแลนด์ดิจิทัล 4.0” โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ 1) เพื่อส่งเสริมความรู้ด้านภูมิปัญญา การอนุรักษ์เครื่องปั้นดินเผา จังหวัดสุรินทร์ 2) เพื่อรวบรวมรายละเอียดผลิตภัณฑ์และปฏิบัติการสร้างเรื่องราวผลิตภัณฑ์ (Story of Product) สำหรับการต่อยอดทางธุรกิจ 3) เพื่อสร้างเครือข่ายในการโฆษณาและประชาสัมพันธ์การตลาดผลิตภัณฑ์ชุมชน 4) เพื่อการส่งเสริมการพัฒนารูปแบบของเครื่องปั้นดินเผาจากอดีตสู่ปัจจุบัน 5) เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการพัฒนาและอนุรักษ์

เครื่องปั้นดินเผาจังหวัดสุรินทร์ ผ่านสื่อต่าง ๆ ในยุคไทยแลนด์ดิจิทัล 4.0 และ 6) เพื่อประเมินผลโครงการตามตัวชี้วัดของโครงการ โดยมีระยะเวลาดำเนินโครงการตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2564 ถึง 31 สิงหาคม 2564 นั้น ในการดำเนินกิจกรรมตลอดโครงการ ได้รับความร่วมมือจากโรงเรียนและชุมชนบ้านช่างปี สำนักงานงานพัฒนาชุมชนอำเภอศีขรภูมิ หน่วยงาน องค์กร ทำให้การดำเนินการของโครงการบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น (จักรพงษ์ เจือจันทร์ และคณะ, 2564 : 1-14)

สำหรับพื้นที่ดำเนินโครงการคือ บ้านช่างปี หมู่ที่ 1 ตำบลช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์ และโรงเรียนบ้านช่างปี ตำบลช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์ การดำเนินโครงการโดยการนำองค์ความรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่การปฏิบัติให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

เครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปี ถูกค้นพบโดยบังเอิญจากการที่กรมศิลปากร ได้ทำการบูรณะปราสาทช่างปีในช่วงปี 2553-2554 และพบโบราณวัตถุจำนวนมากและมีเครื่องปั้นดินเผาที่มีสภาพสมบูรณ์และชำรุดเสียหายรวมอยู่ด้วย โดยส่วนหนึ่งได้นำไปเก็บรักษาไว้ที่พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสุรินทร์ และอีกส่วนหนึ่งเก็บรักษาไว้ที่พิพิธภัณฑสถานชุมชนวัดบ้านช่างปี ต่อมาในปี 2560 ได้มีโครงการพัฒนาท้องถิ่นของกรมพัฒนาชุมชนในพื้นที่ตำบลช่างปี และชุมชนได้กล่าวถึงเรื่องราวของเครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปี และในปี พ.ศ. 2561 กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้ยกระดับให้บ้านช่างปีขึ้นเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวชุมชน OTOP นวัตวิถี เนื่องจากเป็นที่ตั้งของปราสาทช่างปี ซึ่งเป็นอโรคยศาลา(สถานรักษาพยาบาล) ในยุคสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 อีกทั้งมีสินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนหลายอย่าง เช่น ผ้าไหมมัดหมี่ ข้าวอินทรีย์ และเครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปี โดยการสืบสานการทำเครื่องปั้นดินเผาในช่วงแรกนั้น เป็นการจัดการฝึกอบรมการปั้น การขึ้นรูปและการเผา โดยอาศัยวิทยากรจากภายนอกพื้นที่ที่มีความรู้ความชำนาญ เพื่อเป็นการฟื้นฟูภูมิปัญญาดั้งเดิมของผู้คนในแถบนี้ แต่เนื่องจากว่าเรื่องราวของเครื่องปั้นดินเผานั้นไม่สอดคล้องกับวิถีของผู้คนในท้องถิ่น การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ยังคงต้องได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากภาครัฐ ถ้าหากโครงการจากหน่วยงานที่เข้ามาส่งเสริมสิ้นสุดลง การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ก็สิ้นสุดลงไปด้วย อย่างไรก็ตาม ทัศนคติของท้องถิ่นในชุมชนยังคงมุ่งมั่นที่จะสานต่อโดยการส่งผ่านองค์ความรู้สู่นักเรียนเรียนในพื้นที่ (แนวหน้า, 2562; สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2562)

การที่มหาวิทยาลัยราชภัฏทั่วประเทศมียุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) และมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ได้ขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น จึงได้เกิดโครงการสืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี เพื่อเป็นการตอบสนองยุทธศาสตร์และพันธกิจของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

สุรินทร์ โดยผ่านกระบวนการฝึกอบรมจากปราชญ์ท้องถิ่นในพื้นที่ อีกทั้งเป็นการบูรณาการความร่วมมือของบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยและภายนอกมหาวิทยาลัยในการดำเนินโครงการ รวมทั้งการบูรณาการร่วมกับการจัดการเรียนการสอนกับรายวิชาที่เกี่ยวข้องของคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ตามกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ เพื่อให้ภูมิปัญญาด้านการปั้นเครื่องปั้นดินเผาในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ ยังคงมีการสืบทอดต่อไป

บทความนี้ จะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ที่สร้างเครือข่ายการประสานงาน ช่วยส่งเสริมความภาคภูมิใจของชุมชนเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นให้ยั่งยืนตามปรัชญาและพันธกิจของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

### **ความสำเร็จของโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์**

จากการดำเนินโครงการในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2564 – 31 สิงหาคม 2564 ปรากฏว่า ได้รับผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ ดังนี้

1. การส่งเสริมความรู้ด้านภูมิปัญญา การอนุรักษ์เครื่องปั้นดินเผา จังหวัดสุรินทร์ ให้คงอยู่ต่อไป ด้วยการจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการปั้นเครื่องปั้นดินเผา โดยมีเครือข่ายความร่วมมือในการร่วมกิจกรรม ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอศีขรภูมิ, กลุ่มโอทอปนวัตกรรมบ้านช่างปี, โรงเรียนบ้านช่างปี และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ สุรินทร์ และหลังจากสิ้นสุดโครงการแล้ว ยังได้มีการบูรณาการร่วมกันกับอาจารย์และนักศึกษา สาขาเทคโนโลยีเครื่องกล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตสุรินทร์ ในการออกแบบพัฒนาเตาเผาเครื่องปั้นดินเผาโดยใช้แก๊ส ซึ่งเป็นโครงการของนักศึกษาชั้นปีที่ 4



### ภาพที่ 1 เครือข่ายความร่วมมือในโครงการ

ที่มา : จักรพงษ์ เจือจันทร์ (2566)

2. การรวบรวมรายละเอียดผลิตภัณฑ์และอบรมเชิงปฏิบัติการรวมทั้งการสร้างเรื่องราวผลิตภัณฑ์ (Story of Product) เพื่อการต่อยอดทางธุรกิจชุมชน โดยการจัดทำเว็บบล็อก “สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์” เข้าชมรายละเอียดได้ที่เว็บบล็อก <https://changpipottery.blogspot.com/>

3. การสร้างเครือข่ายในการโฆษณาและประชาสัมพันธ์การตลาดผลิตภัณฑ์ชุมชนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เข้าชมได้ที่ <https://www.facebook.com/profile.php?id=100069516373739>



### ภาพที่ 2 เว็บบล็อก (A) และ (B) แฟนเพจเฟซบุ๊กของโครงการ

ที่มา : จักรพงษ์ เจือจันทร์ (2566)

4. การส่งเสริมการพัฒนาารูปแบบของเครื่องปั้นดินเผาจากอดีตสู่ปัจจุบัน ด้วยการออกแบบเครื่องปั้นดินเผาให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภค เช่น แจกัน ถ้วยกาแฟ และสินค้าที่ระลึก ทั้งนี้เครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปีในรูปแบบกาใส่ชา จะได้ถูกนำมาจำหน่ายในงานครบรอบ 50 ปี มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ในปี พ.ศ.2566 ด้วย

5. การเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการพัฒนาและอนุรักษ์เครื่องปั้นดินเผาจังหวัดสุรินทร์ ผ่านสื่อต่างๆ ในยุคไทยแลนด์ดิจิทัล นอกจากการเผยแพร่เรื่องราวดินเผาบ้านช่างปี ผ่านเว็บไซต์และแฟนเพจเฟซบุ๊กแล้ว ยังมีสื่อมวลชนและสื่อสาธารณะได้นำเสนอเรื่องราวของโครงการด้วยเช่นกัน เช่น สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์, สถานีโทรทัศน์ ช่อง NBT ในรายการรอบทิศถิ่นไทย วันที่ 1 พฤษภาคม 2564 และสถานีโทรทัศน์ Thai PBS ในรายการ นักข่าวพลเมือง วันที่ 26 มิถุนายน 2564 ทั้งนี้ รายการนักข่าวพลเมือง เป็นผลงานของอาจารย์และนักศึกษาจากหลักสูตรนิเทศศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ นอกจากนี้ ได้ผลิตรายการสารคดีเนื้อหาเกี่ยวกับดินเผาบ้านช่างปี เรื่อง “ลมหายใจบ้านช่างปี” ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ในอีกทางหนึ่ง และจัดพิมพ์หนังสือ “สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี” โดยได้มอบเก็บไว้ที่สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ องค์การบริหารส่วนตำบลช่างปี และสำนักหอสมุดแห่งชาติ

:



**แผนผังที่ 1** การเผยแพร่โครงการและผลการดำเนินโครงการผ่านสื่อในรูปแบบต่าง ๆ

**ที่มา :** จักรพงษ์ เจือจันทร์ (2566)

แผนผังที่ 1 แผนผังการเผยแพร่และผลการดำเนินโครงการสืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ได้ดำเนินการผ่านสื่อได้แก่

- สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กิจกรรมของโครงการวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2564 เข้าชมได้ที่ <https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG210223110443978>

- รายการรอบทศลินไทย สถานีโทรทัศน์ NBT วันที่ 1 พฤษภาคม 2564 เข้าชมได้ที่ <https://www.facebook.com/watch/?v=451826689447109>
- รายการนักข่าวพลเมือง สถานีโทรทัศน์ Thai PBS วันที่ 26 มิถุนายน 2564 เข้าชมได้ที่ <https://www.facebook.com/watch/?v=1201820180265502>
- ภาพยนตร์สารคดีเรื่อง “ลมหายใจบ้านช่างปี” เข้าชมได้ที่ <https://fb.watch/6o27UB-zAl/>
- จัดพิมพ์หนังสือ “สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี” จำนวน 200 เล่ม

### การจัดแสดงผลงานของผู้เข้าร่วมโครงการที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สุรินทร์

ความสำเร็จหนึ่งของโครงการที่สำคัญคือ การนำผลงานเครื่องปั้นดินเผาของผู้เข้าร่วมโครงการ ไปจัดแสดงที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สุรินทร์ ตั้งแต่วันที่ 25 มิถุนายน 2564 – 4 กรกฎาคม 2565 และได้เผยแพร่เรื่องราวผ่านเว็บไซต์ของพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สุรินทร์ โดยเข้าชมได้ที่เว็บไซต์ <https://www.finearts.go.th/surinmuseum/view/25987> -สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี-อำเภอศีขรภูมิ-จังหวัดสุรินทร์-สู่ยุคไทยแลนด์ดิจิทัล-๔-๐

#### 6. การประเมินผลโครงการตามตัวชี้วัดของโครงการ

สำหรับผลการประเมินโครงการพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 83.3 และอายุระหว่าง 10-15 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 46.2 รองลงมาคืออายุมากกว่า 60 ปี คิดเป็นร้อยละ 18.9 ส่วนระดับการศึกษา อยู่ในระดับประถมศึกษามากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 81.1 รองลงมาคือมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 10.8

ส่วนผลการประเมินความพึงพอใจของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า มีความพึงพอใจด้านกระบวนการจัดโครงการอยู่ในระดับมากที่สุด ค่าเฉลี่ย 4.74 (SD.=308) ด้านความรู้ความเข้าใจพบว่า ก่อนเข้าร่วมโครงการมีความรู้เรื่องเครื่องปั้นดินเผาอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.03 (SD. = 1.554) และหลังร่วมโครงการ พบว่ามีค่าเฉลี่ยเพิ่มเป็น 4.39 (SD.=.964)

สำหรับการนำความรู้ที่ได้ไปใช้ประโยชน์ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามจะนำไปต่อยอดความรู้ด้านการปั้นเครื่องปั้นดินเผามากที่สุด ค่าเฉลี่ย 4.57 (SD.=.929)

ในด้านความคิดเห็นอื่นๆ ได้แก่ ขอบคุนมหาวิทยาลัราชภัฏสุรินทร์ และคณะผู้จัดโครงการที่ร่วมสนับสนุนกิจกรรมดีๆ ให้กับชุมชนและเด็กๆ ก่อให้เกิดแรงผลักดันเกี่ยวกับกิจกรรมการปั้นดินเผาในอนาคต, เป็นโครงการต่อยอดที่ดีมากแก่ชุมชนช่างปีและยุวชนรุ่นต่อไป

## การบูรณาการกับพันธกิจอื่น

ในการดำเนินโครงการ ได้มีการบูรณาการกิจกรรมกับการจัดการเรียนการสอน ในคณะวิทยาการจัดการ โดยมีอาจารย์และนักศึกษาร่วมกิจกรรม โดยการให้นักศึกษาหลักสูตรนิเทศศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ได้ลงพื้นที่เพื่อฝึกการถ่ายทำรายการสารคดี ทั้งการถ่ายภาพเคลื่อนไหว และภาพนิ่ง โดยนักศึกษาได้ฝึกทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร และได้นำเสนอผลงานผ่านรายการนักข่าวพลเมืองของสถานีโทรทัศน์ ThaiPBS นอกจากนี้ยังเป็นการบูรณาการด้านการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ได้ใช้การเรียนรู้การปั้นเครื่องปั้นดินเผาของผู้ร่วมโครงการ เพื่อสืบสานภูมิปัญญาด้านศิลปะและวัฒนธรรมดั้งเดิมของบรรพบุรุษของชาวบ้านช่างปี และการพัฒนารูปแบบใหม่ๆ แต่ยังคงรักษาไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของเครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์ ให้คงอยู่สืบไป



ภาพที่ 3 ผลงานที่เกิดจากของโครงการสืบสานงานหัตถศิลป์

ที่มา : จักรพงษ์ เจือจันทร์ (2564)

จากภาพที่ 3 (A) กลุ่มนวัตกรรมวิถีโอท็อปบ้านช่างปี มอบหนังสือ “สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี” นายสุวพงศ์ กิติภัทย์พิบูลย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ในขณะนั้น ในงานช่างแฟร์จังหวัดสุรินทร์ ปี พ.ศ.2564 (B) นักเรียนโรงเรียนบ้านช่างปีฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการการปั้นเครื่องปั้นดินเผา (C) ผลงานการออกแบบเตาเผาเครื่องปั้นดินเผาโดยใช้ระบบแก๊สของนักศึกษามหาวิทยาเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตสุรินทร์ จากการบูรณาการความคิดร่วมกัน (D) การออกแบบผลิตภัณฑ์ให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคในรูปแบบชุดดื่มชา (E) การจัดแสดงผลงานจากโครงการในพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สุรินทร์ (F) การฝึกปฏิบัติการถ่ายทำสารคดี โดยหลักสูตรนิเทศศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ และได้ออกอากาศในรายการนักข่าวพลเมือง สถานีโทรทัศน์ ThaiPBS

## บทสรุป (Conclusion)

โครงการ “สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์ สู่อุทิศยุคไทยแลนด์ดิจิทัล 4.0” ภายใต้ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2564 ได้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ได้ตั้งไว้ทุกประการ และเป็นการสะท้อนถึงบทบาทของบุคลากรของมหาวิทยาลัยที่ต้องดำเนินงานตามภารกิจ คือ การสอน การวิจัย บริการวิชาการ และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทั้งด้านวิชาการ การบริการสังคม และการประชาสัมพันธ์ โดยมีชุมชนเป็นที่ตั้ง อีกทั้งยังเป็นการยกย่องเชิดชูผลงานของชุมชน โดยนำผลงานจากโครงการไปจัดแสดงที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สุรินทร์ สร้างความภาคภูมิใจให้กับชุมชนได้ตระหนักถึงคุณค่าภูมิปัญญาท้องถิ่นของตน และมีความประสงค์ที่จะสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นสืบไป อีกทั้งยังได้รับการเผยแพร่เรื่องราวผ่านสื่อสารมวลชนในระดับประเทศ เช่น สถานีโทรทัศน์ Thai PBS และสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง NBT ถือเป็นการประชาสัมพันธ์ผลงานของบุคลากรในมหาวิทยาลัยได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ โครงการยังได้ผลิตสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อออนไลน์ สื่อสังคมออนไลน์ เพื่อการประชาสัมพันธ์ในอีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามทั้งหมดทั้งมวลที่กล่าวมา จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากขาดซึ่งการสนับสนุนของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ภายใต้โครงการยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ถึงแม้ว่า โครงการจะสิ้นสุดไป 2 ปีแล้ว แต่ภารกิจของมหาวิทยาลัยด้านการบริการวิชาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นยังคงดำเนินต่อไป ทำให้เรื่องราวของเครื่องปั้นดินเผา ยังคงได้รับการส่งเสริมจากมหาวิทยาลัยในช่องทางอื่น ๆ และในวาระครบรอบ 50 ปีของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เครื่องปั้นดินเผาบ้านช่างปี ได้ถูกนำมาเป็นสินค้าเพื่อจำหน่ายในวาระสำคัญนี้

ขอขอบคุณผู้บริหารมหาวิทยาลัย ชุมชนบ้านช่างปี กลุ่มโอทอปนวัตกรรมวิถีบ้านช่างปี, สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอศีขรภูมิ, คณะครูและนักเรียนโรงเรียนบ้านช่างปี, พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สุรินทร์ และผู้เกี่ยวข้องทุกท่าน โดยผลจากการดำเนินโครงการ สามารถสรุปได้ว่า โครงการยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เป็นโครงการที่ช่วยเสริมสร้างคุณค่าและมูลค่าให้เกิดแก่ท้องถิ่น สมดังปรัชญาของมหาวิทยาลัยที่กล่าวไว้ว่า “เป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นสู่สากล”

### ข้อเสนอแนะ (Suggestions)

การดำเนินโครงการยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวม ควรมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรง เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสุรินทร์ เพื่อนำข้อมูลที่มีอยู่มาบูรณาการกับภารกิจของมหาวิทยาลัย จะช่วยลดเวลาการสำรวจความต้องการในพื้นที่และได้ข้อมูลของชุมชนมากพอสมควร และควรมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของโครงการไปในวงกว้างสู่สาธารณะ เพื่อให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วไป จะทำให้การทำงานได้ผลลัพธ์ตรงตามความต้องการของท้องถิ่นและชุมชนอย่างแท้จริง

### เอกสารอ้างอิง (References)

- จักรพงษ์ เจือจันทร์ และคณะ. (2564). สืบสานงานหัตถศิลป์ดินเผาบ้านช่างปี อำเภอศีขรภูมิ จังหวัดสุรินทร์. สุรินทร์ : สำนักพิมพ์รุ่งอรุณเกียรติ.
- เด็กรักป่าสตูดิโอ. (2564). ลมหายใจบ้านช่างปี. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://fb.watch/6o27UB-zAL/>. สืบค้น 18 มกราคม 2566.
- แนวหน้า. (2562). นายช่าง ‘เมืองเจียงแป๋ย’ รื้อฟื้นภูมิปัญญาเครื่องปั้นดินสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <https://www.naewna.com/likesara/423211>. สืบค้น 18 มกราคม 2566.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์. (2564). แผนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ (พ.ศ. 2563 – 2565) ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2565. สุรินทร์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์
- มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์. (2566). ประวัติความเป็นมา. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://srru.ac.th/about/history>. สืบค้น 18 มกราคม 2566.

โรงเรียนบ้านช่างปี. (2564). 1 พ.ค 64 โรงเรียนบ้านช่างปี ออกอากาศรายการโทรทัศน์ รอบทิศ  
ถิ่นไทย การส่งเสริมนักเรียนทำกิจกรรมเครื่องปั้นดินเผา สถานีโทรทัศน์ ช่อง NBT.

[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.facebook.com/watch/?v=451826689447109>  
สืบค้น 18 มกราคม 2566.

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (2562). ชาวบ้านช่างปี จ.สุรินทร์ สืบสานภูมิปัญญาบรรพบุรุษ  
ทำเครื่องดินเผาคุณภาพดี รูปทรงดั้งเดิมจากที่ค้นพบในอโรคยาศาล พร้อมเชิญชวน  
นักท่องเที่ยวได้เลือกซื้อสินค้าและเยี่ยมชมปราสาทโบราณ. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก:

<https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG190516151840515> .  
สืบค้น 18 มกราคม 2566.

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (2564). นักวิชาการเผยโครงการสืบสานหัตถศิลป์ดินเผาบ้าน  
ช่างปีในยุคไทยแลนด์ดิจิทัล 4.0 จะช่วยให้เด็กรักและภูมิใจในพื้นที่ สามารถสืบสาน  
ต่อยอดได้ในอนาคต. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [https://thainews.prd.go.th/th/news/  
detail/TCATG210223110443978](https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG210223110443978). สืบค้น 18 มกราคม 2566.

สำนักงานที่ประชุมมหาวิทยาลัยราชภัฏ. (2561). ยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพื่อการพัฒนา  
ท้องถิ่นระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) (ฉบับปรับปรุง 11 ตุลาคม 2561).  
กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.



# แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมาย และโครงสร้างอำนาจ\*

## Reform Approach for Spatial Decentralization in the Legal and Power Structure Context in Thailand\*

เศรษฐวัฒน์ โชควรรกุล<sup>1</sup> และวิกานดา ชัยรัตน์<sup>2</sup>  
Settawat Chokworakul<sup>1</sup> and Wikanda Chairat<sup>2</sup>

Received : January 23, 2023; Revised : January 31, 2023; Accepted : January 31, 2023

### บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิชาการชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ และเพื่อนำเสนอแนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ของประเทศไทย ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ พบว่า ปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ มี 6 เรื่องหลัก คือ (1) นโยบายการกระจายอำนาจที่ผ่านมาไม่ต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ (2) วิธีการกระจายอำนาจผิดพลาด (3) ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น (4) ปัญหาโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) ปัญหาการดำรงตำแหน่งของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (6) ปัญหาฐานของครุภัณฑ์บุคคลมหาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ คือ (1) ปฏิรูปโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แก้ไขปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่หรือความซ้ำซ้อนของภารกิจ (2) ส่งเสริมการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ (3) การกำกับดูแล โดยหลักการกระจายอำนาจทางการปกครองเพื่อให้คนในท้องถิ่นตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ด้วยตนเองภายใต้กรอบของ

---

<sup>1</sup>คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา; Faculty of Humanity and Social Sciences, Nakhon Ratchasima Rajabhat University, Thailand; e-mail : dr.settawat@gmail.com

<sup>2</sup>คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา; Faculty of Education, Nakhon Ratchasim Rajabhat University, Thailand; e-mail : Wikanda.kan@gmail.com

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasrru.2023.6>

กฎหมาย (4) ประเทศไทยต้องกระจายอำนาจให้กว้างขวางและเข้มข้นมากยิ่งขึ้น (5) กำหนดให้ท้องถิ่นขนาดเล็ก มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน และให้ถ่ายโอนภารกิจ “ขนาดใหญ่” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (6) ยุติยุคโลบายการกระจายอำนาจแบบ “สมัครใจ” และนำมามาตรการเชิงบังคับและกำกับดูแล กำหนดบทลงโทษ และมาตรการจูงใจที่จำเป็นมาใช้ในการบริหารระบบนโยบายการกระจายอำนาจ (7) รัฐจะต้องจัดให้มีองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการนโยบายการกระจายอำนาจที่ปฏิบัติงานได้อย่างเป็นเอกภาพ (8) ทบทวนและยกเลิกมาตรการควบคุมท้องถิ่นที่ “ไม่จำเป็น” (9) ยุบรวมจังหวัด และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เข้าด้วยกัน และจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ให้มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด หรือที่เรียกกันว่า “จังหวัดปกครองตนเอง”

**คำสำคัญ (Keywords) :** ปฎิรูป, กระจายอำนาจ, เชิงพื้นที่, กฎหมาย, โครงสร้างอำนาจ

## Abstract

This academic paper aims to present the problem of spatial decentralization and to present a way to reform Thailand's spatial decentralization in the dimension of law and power structure. It was found that there were 6 main problems with the area decentralization as the followings. (1) The past policy of decentralization was discontinuous. There were changes according to the policies of the government that came to administer the country. (2) The method of decentralization was wrong. (3) The problem of the two-tier local government structure. (4) The internal structure of the executives of local government organizations. (5) The problem of the term of office of the president of the local government organization. (6) The problem of being a public juristic person of the local government organization. Area-based decentralization reforms are: (1) Reforming the structure of local government organizations, and solving problems of overlapping areas or redundant missions; (2) Promoting the integration of cooperation between small local government organizations and large local government organizations; (3) Monitoring by the decentralization principle for locals decision to solve various problems by themselves within the framework of the law; (4) Promoting the Thai state to decentralize power more widely and concentrated; (5) Defining small locals to be

responsible for providing basic public services and transferring “large-scale” tasks to upper local governments; (6) Ending the “voluntary” decentralization scheme and adopting compulsory and regulatory measures, penalties and necessary incentives for the administration of the system of decentralized policy; (7) Promoting the state to establish an organization being responsible for the administration of decentralized policies that operate in a unified manner; (8) Reviewing and abolishing “unnecessary” local control measures; (9) Dissolving provinces and the Provincial Administrative Organizations (PAO) together and managing a special local government to have an area covering the entire province, also known as “self-governing province”.

**Keywords :** Reform, Decentralization, Spatial, Legal, Power Structure

## บทนำ (Introduction)

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) (1997 : 5) ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้ “การกระจายอำนาจหรือการกระจายธรรมาภิบาล หมายถึง การปรับโครงสร้างใหม่หรือการปรับองค์การใหม่เพื่อให้มีระบบที่มีความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างสถาบันของธรรมาภิบาลในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามหลักของส่วนย่อย (ของรัฐ) เพื่อเพิ่มคุณภาพและประสิทธิผลในภาพรวมของระบบธรรมาภิบาล ในขณะที่เพิ่มอำนาจหน้าที่และสมรรถนะระดับย่อยของรัฐ เช่น การเพิ่มโอกาสของประชาชนในการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนการช่วยเหลือในการพัฒนาสมรรถนะของประชาชนและเสริมสร้างการตอบสนองของรัฐ ความโปร่งใสและความสำนึกรับผิดชอบ” ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพัฒนาการการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทยสมัยใหม่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กลายเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ผ่านมานั้น จะสังเกตได้ว่าการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทยในช่วงต้นยังเป็นรูปแบบราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นเสมือนกลไกและแขนงในการทำงานของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคเสียมากกว่า ไม่มีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดให้บริการสาธารณะใดๆ แก่ประชาชนได้ อาจจะทำได้เพียงการให้บริการสาธารณะขนาดเล็ก เช่น เก็บขยะมูลฝอย ทำความสะอาดถนน ตัดแต่งต้นไม้ริมถนน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ประชาชนไม่มีความรู้สึกเชื่อมั่นหรือเห็นคุณค่าและความสำคัญต่อองค์กรปกครองท้องถิ่นเท่าใดนัก (กิริพัฒน์ เขียนทองกุล, 2559 : 63)

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และการประกาศใช้แผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับอย่างต่อเนื่อง แม้จะทำให้กระบวนการกระจายอำนาจของไทยกลายเป็นสิ่งที่ “ตั้งมั่น” (Stabilized) ทั้งในด้านการรับรู้ของประชาชนและเป็นกระบวนการที่ถูกรับรองในทางนิตินัยอย่างชัดเจน แต่เมื่อพิจารณาแล้วกลับยังพบปัญหาในส่วนมิติของกฎหมายและโครงสร้างอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายประเด็น ซึ่งนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2552 : 48-105) ได้กล่าวว่าประเด็นปัญหาในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดขึ้นจากการจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ เพราะฝ่ายรัฐยังต้องการสงวนอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานภายในพื้นที่ระดับท้องถิ่น เพราะในช่วงเวลาเดียวกับการก่อกำเนิดของกระบวนการกระจายอำนาจช่วงทศวรรษ 2540 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อระบบราชการคือ การปฏิรูประบบราชการเพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างที่ใหญ่โตของระบบราชการส่วนกลางที่มีหน่วยงานในระดับกระทรวง ทบวง กรม เป็นจำนวนมาก มีการทำงานและภารกิจที่ซ้ำซ้อน จนนำมาซึ่งการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 เพื่อปรับโครงสร้างและแบ่งส่วนราชการใหม่จาก 14 กระทรวง 1 ทบวง 126 กรม มาเป็น 20 กระทรวง กับอีก 143 กรม อย่างไรก็ตามการปฏิรูประบบราชการกลับเป็นอุปสรรคของการกระจายอำนาจและไม่ได้ให้น้ำหนักต่อการกระจายอำนาจให้เป็นเรื่องที่ต้องเคียงคู่หรือทำไปพร้อมกัน จนทำให้ระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังขยายตัวทั้งในเชิงโครงสร้างและการบริหารงานบุคคลเพราะจำนวนของหน่วยงานและตำแหน่งของข้าราชการของหน่วยงานที่เพิ่มขึ้น ในส่วนปัญหาโครงสร้างภายในก็อยู่ด้วยกัน เช่น ปัญหาแนวคิดการจัดตั้งและขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมีแนวคิดการจัดตั้งที่แตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างของกฎหมายและแนวคิดจัดตั้งจะส่งผลกระทบต่อรายได้ จำนวนประชากร ภารกิจอำนาจหน้าที่ และความคล่องตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนก่อให้เกิดช่องว่างของการจัดบริการสาธารณะและการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น, ปัญหาโครงสร้างภายในของการมีผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ปัญหาโครงสร้างภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสมาชิกสภาขนาดใหญ่, ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ปัญหาฐานขององค์กรนิติบุคคลมหาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ในส่วนประเด็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2565 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า ปัญหา

ที่สืบเนื่องมาจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากกระบวนการกำกับดูแลโดยรัฐแม้จะเป็นกระบวนการที่กระทำโดยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วการกำกับดูแลยังเป็นการกำกับดูแลตามระเบียบที่ออกมาตามความในพระราชบัญญัติต่างๆ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีการกำกับดูแลจำนวนมาก อีกทั้งส่วนใหญ่ยังเน้นที่การกำกับดูแลก่อนการกระทำมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลตัวบุคคลในการลงโทษทางวินัย การออกคำสั่งพักการปฏิบัติงาน หรือการให้พ้นจากตำแหน่งหรือการกำกับดูแลองค์กร จึงทำให้การกำกับดูแลในลักษณะนี้กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องอาศัยความรวดเร็วในการตัดสินใจและขัดกับความเป็นอิสระของท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัญหาจากปริมาณของระเบียบที่ตราขึ้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติที่มีจำนวนมาก โดยที่บางระเบียบเป็นเรื่องเล็กน้อย ล้าสมัย และสร้างความยุ่งยาก ในการปฏิบัติงาน ทำให้การกำกับดูแลมีลักษณะราชการมากเกินไป ส่งผลให้การทำงานล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งกระบวนการตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนกลางมักขาดการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นทำให้กฎระเบียบไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการปฏิบัติงานของแต่ละท้องถิ่น

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อนำเสนอปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ของประเทศไทยในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ
2. เพื่อนำเสนอแนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ของประเทศไทยในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ

## แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นคำที่มีการกล่าวถึงกันมากคำหนึ่งควบคู่ไปกับการพัฒนาทางการเมือง ไม่ว่าจะในระบอบการเมืองการปกครองแบบใดก็ตาม จนอาจเกิดความสับสนว่า ทำไมประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบสังคมนิยมจึงมีการกระจายอำนาจเช่นเดียวกับประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเข้าใจก่อนว่าการกระจายอำนาจมีความหมายอย่างไร เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจกับความเกี่ยวข้องกับการ

พัฒนาการทางการเมืองต่อไป ในทางวิชาการแล้วการกระจายอำนาจ เป็นคำที่มีความสับสน เหมือนกับคำสำคัญอื่น ๆ เช่น คำว่าการเมือง ที่มีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลายมาก กล่าวสำหรับการกระจายอำนาจก็เช่นกัน หากพิจารณาอย่างกว้างแล้ว การกระจายอำนาจจึงเป็นการเอาอำนาจออกไปจากส่วนกลางไปยังส่วนอื่นซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐ เช่น ภูมิภาค หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจเป็นภายนอกภาครัฐ เช่น ออกไปสู่ภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

ประธาน สุวรรณมงคล (2565 : ออนไลน์) ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่า กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจทางการเมือง ได้แก่ การกระจายสิ่งต่อไปนี้

1. การกิจหน้าที่ จากหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่น เช่น การกิจหน้าที่ด้านการจัดการศึกษา การสาธารณสุข การจัดโครงสร้างพื้นฐาน การดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น

2. อำนาจตัดสินใจ เมื่อหน่วยงานรัฐในส่วนกลางกระจายภารกิจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นแล้ว จึงต้องกระจายอำนาจการตัดสินใจในภารกิจดังกล่าวไปให้ด้วย เพื่อให้สามารถตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ได้เองโดยไม่ต้องการอนุมัติจากหน่วยงานส่วนกลางอีก

3. ทรัพยากรการบริหาร ในที่นี้ได้แก่ เงิน คน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น

4. ความรับผิดชอบ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นรับภารกิจไปดำเนินการแทนแล้วจึงต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินการดังกล่าวให้ได้มาตรฐาน

5. การมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้าเกี่ยวข้อง ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน

สกนธ์ วรรณวุฒินา (2565 : ออนไลน์) ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจเป็นแนวคิดของตะวันตกที่นักวิชาการไทยหยิบยืมมาใช้อธิบายสภาวะทางการเมืองและการบริหารการปกครองในประเทศไทย และแปลเป็นภาษาไทยว่า “การกระจายอำนาจ” นั้น ผู้คนส่วนใหญ่มักตีความคำว่า “อำนาจ” ในคำกระจายอำนาจที่ได้แปลมา หมายถึง “อำนาจอธิปไตย” ซึ่งมักจะกล่าวกันว่าไม่สามารถแบ่งแยกได้ จึงควรจะหมายถึงการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ มิใช่การแบ่งอำนาจอธิปไตยของชาติ การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมิใช่การสร้างอธิปไตย หากแต่เป็นการให้ (ยอมรับ) สิทธิในการปกครองตนเองของชุมชนและภูมิภาคภายใต้อธิปไตยของชาติหนึ่ง ๆ ร่วมกัน”

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นในทิศทางที่มีการถ่ายโอนอำนาจการเมือง การบริหาร จากที่เดิมอยู่ใน

ส่วนกลางให้ลงไปยังท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น และเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารประเทศให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในขณะนั้น

## ประเภทของการกระจายอำนาจ

**1. การกระจายอำนาจเชิงพื้นที่** การกระจายอำนาจเชิงพื้นที่หรือการกระจายอำนาจทางเขตแดน คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในอาณาเขตหรือขอบเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเรียกการจัดระเบียบการบริหารราชการดังกล่าวว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2565 : ออนไลน์)

**2. การกระจายอำนาจทางภารกิจของรัฐ** การกระจายอำนาจทางภารกิจของรัฐหรือการกระจายอำนาจทางบริการ คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างให้แก่องค์กร ซึ่งมีใช้องค์กรของรัฐส่วนกลางรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและบุคลากรขององค์กรนั่นเอง เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้าและการประปา เป็นต้น ซึ่งเป็นการมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งไม่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครอง และการกระจายอำนาจทางบริการไม่คำนึงถึงเรื่องอาณาเขตในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้กิจการที่มอบให้จัดทำนี้ รัฐจะเป็นผู้กำหนดโดยออกเป็นกฎหมาย ท้องถิ่นหรือองค์กรจะกำหนดขึ้นมาเองไม่ได้ (ประยูร กาญจนดูล, 2565 : ออนไลน์)

**3. การกระจายอำนาจทางการคลัง** การกระจายอำนาจทางการคลัง เป็นอีกหนึ่งลักษณะของการกระจายอำนาจ โดยหน่วยงานในระดับบนหรือในส่วนกลางพยายามลดระดับการใช้อำนาจควบคุมจัดการงบประมาณและการตัดสินใจทางการคลังของหน่วยงานในระดับล่าง เช่น การจัดระบบการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในลักษณะที่หน่วยงานต้นสังกัดในส่วนกลางหรือหน่วยงานระดับบน จัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานในระดับพื้นที่หรือระดับต่างลงมาในรูปแบบงบประมาณก้อนเดียว เพื่อให้อิสระแก่หน่วยงานดังกล่าวในการตัดสินใจบริหารจัดการทางการคลัง และจัดสรรงบประมาณดังกล่าวในรายละเอียด การกระจายอำนาจทางการคลังส่งผลให้หน่วยงานในส่วนกลางมีบทบาทเพียงกำกับทิศทางนโยบายในขณะที่หน่วยงานระดับปฏิบัติมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นในการตัดสินใจในการบริหารภารกิจและงบประมาณของตนเอง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2565 : ออนไลน์)

## การกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในบริบทของการเมืองไทยยุคประชาธิปไตย

ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 การเมืองไทยได้ก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยอีกครั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่งและมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองตนเองของท้องถิ่นซึ่งเป็นการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ ไว้ในหมวดที่ 9 มาตรา 214 ว่า (อรรถัย กักผล และฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ, 2565 : ออนไลน์)

“การจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งนครหลวง ต้องเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองท้องถิ่นของตนและมีอิสระในทางการภาษีอากรและการเงินแห่งท้องถิ่น ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการจัดตั้งการปกครองตนเองรูปแบบพิเศษขึ้น ได้แก่ กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรบริหารนครหลวงและมหานครแห่งแรกของประเทศไทยใน พ.ศ.2518 แต่ได้เกิดความขัดแย้งกันในการบริหารราชการกรุงเทพมหานครระหว่างคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครและกบสภาคกรุงเทพมหานคร จนรัฐบาลสั่งให้คณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครในขณะนั้นพ้นจากตำแหน่ง และมีการแต่งตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเข้าทำหน้าที่แทนเป็นระยะเวลาหนึ่ง จนกระทั่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แทนฉบับเดิม และมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยตรงอีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีกรูปหนึ่ง ได้แก่ เมืองพัทยา ใน พ.ศ.2521 โดยใช้รูปแบบผู้บริหารเมือง แบบในสหรัฐอเมริกาเข้ามาบริหารเมืองพัทยานับเป็นรูปแบบเดียวในประเทศไทย

แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้อยู่ใช้บังคับได้เพียงปีเศษได้ถูกคณะทหารทำการรัฐประหารนำการเมืองไทยถอยหลังกลับไปสู่ระบอบกึ่งเผด็จการอีก โดยมีรัฐบาลพลเรือนที่ทหารหนุนหลังขึ้นมาบริหารประเทศระยะหนึ่งที่เรียกกันว่า “รัฐบาลหอย” แต่บริหารประเทศได้ไม่นานได้เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งใน พ.ศ.2519 และประเทศไทยได้มีประชาธิปไตยครั้งเิบภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ตลอดมาเป็นเวลากว่าสิบปีจนกระทั่งมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาใช้บังคับแทน

กล่าวได้ว่า ตลอดเวลาของรัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ.2518 จนถึงก่อน พ.ศ.2540 แทบจะมิได้มีการกระจายอำนาจอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมมากนักนอกจากในเชิงโครงสร้าง คือ มีการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษสองแห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2518) และเมืองพัทยา (พ.ศ.2521)

แต่ในสาระสำคัญยังปรากฏว่า ถูกกำกับดูแลจากส่วนกลางอยู่มากและอำนาจมิได้กระจายลงไปสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมาได้รับความสำคัญอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยของไทย เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีมาตราที่บังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นดังปรากฏในมาตรา 78 ว่า “...รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง...รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นับเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากว่าในอดีต รัฐบาลมักมีนโยบายกว้างๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและไม่ให้ความจริงจังกับเรื่องของการกระจายอำนาจมากนักประกอบกับรัฐบาลพลเรือนในระบอบประชาธิปไตยมักมีปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับนโยบายระยะสั้นๆ

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ยังมีบทบัญญัติมาตรา 79 บัญญัติว่า (อรทัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปริสุทธิญาณ, 2565 : ออนไลน์)

“รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน”

มาตราทั้งสองที่ปรากฏในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนี้มีนัยสำคัญต่อการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมาก เพราะเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพิ่มอำนาจ ให้แก่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนอีกด้วย

ในหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มีมาตราที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 9 มาตรา และที่สมควรกล่าวถึง ได้แก่

1. มาตรา 289 บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล และมีอำนาจของตนเอง โดยเฉพาะ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ...” แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับความ

เป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเอง ในมิติของการบริหารท้องถิ่น ทั้งการบริหารการเงินและการบริหารงานบุคคล รวมถึงการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงกลับปรากฏว่า การกระจายอำนาจของหน่วยงานรัฐในส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างเชื่องช้า และแม้มีการถ่ายโอนกิจกรรมบางกิจกรรมไปแต่มิได้โอนอำนาจการตัดสินใจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรณีการโดนสถานีขนส่งให้เทศบาล เป็นเพียงให้เทศบาลมีหน้าที่ในการดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสถานีขนส่งผู้โดยสารเท่านั้น แต่มิได้โอนอำนาจในการดูแลการขนส่งในจังหวัดให้แต่ประการใด เป็นต้น

2. นอกจากนี้ ในมาตรา 284 ยังได้บัญญัติว่า “...เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ...” และยังกำหนดให้มีคณะกรรมการฯ คณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนจำกัด เพื่อทำหน้าที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการมีคณะกรรมการฯ ดังกล่าวนี้นำให้มีกลไกในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

3. มาตรา 285 บัญญัติว่า “...สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น...” เป็นการยืนยันว่าทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ทำให้การดำรงตำแหน่งของข้าราชการส่วนภูมิภาคในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างที่เป็นมาในอดีตกระทำได้อีกต่อไป และส่งผลให้มีการเปลี่ยนฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเนื่องจากโครงสร้างของสุขาภิบาลที่มีนายอำเภอดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาลขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้

4. มาตรา 286 บัญญัติว่า “...ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ...” มาตราดังกล่าวนี้เป็นการให้สิทธิถอดถอน แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แทนที่จะต้องลงไปในการเลือกตั้งครั้งต่อไปเหมือนเช่นก่อน พ.ศ.2540 เท่ากับว่าเป็นการมอบ

อำนาจให้แก่ประชาชนในการถอดถอนหรือเอานักการเมืองท้องถิ่นที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นผู้แทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้นออกจากตำแหน่งไป

5. มาตรา 287 บัญญัติว่า “ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้...” เป็นการมอบสิทธิในการริเริ่มเสนอกฎหมายแก่ประชาชนโดยเป็นอีกช่องทางเสนอกฎหมายนอกเหนือไปจากการเสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น แล้วนับเป็นอีกสิทธิใหม่ที่มอบให้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ทั้งนี้กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติส่งเสริมการกระจายอำนาจอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา นับแต่ พ.ศ.2475 จนถึงก่อน พ.ศ.2540 แต่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกลับมีอายุไม่ถึงสิบปี ได้ถูกคณะรัฐประหารทำการยกเลิก และมีการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังบัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจขึ้น ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้มีบทบัญญัติสำคัญบางประการ คือ การกระจายอำนาจทางการเงินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมาตรา 30 บัญญัติว่า “...(4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ.2549 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการกระจายอำนาจทางการเงินไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดไว้ในกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ไว้เพื่อให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามทำให้นับแต่ พ.ศ.2544 เป็นต้นมาได้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นประมาณร้อยละยี่สิบหกใน พ.ศ.2549 แต่เมื่อถึง พ.ศ.2549 รัฐบาลยังไม่สามารถจัดสรรรายได้ให้ถึงร้อยละ 35 ได้จึงต้องมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้ใหม่ว่า

“(4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้า และมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย...”

ใน พ.ศ.2549 เกิดการรัฐประหาร และมีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งแม้จะถูกกล่าวหาว่า เป็นรัฐธรรมนูญภายใต้การรัฐประหาร แต่ประเด็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นยังคงดำรงมาอย่างต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีเพิ่มเติมอีกหลายประการ ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะที่สำคัญ ดังนี้ (อรทัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ, 2565 : ออนไลน์)

1. มาตรา 283 บัญญัติว่า “...องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์และให้บริการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง...” จากบทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งผู้ทำหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดสมรรถนะในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่นและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และภาคประชาชนที่จะเรียกร้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาสมรรถนะของตนเองเพื่อให้บริการประชาชน

2. มาตรา 287 บัญญัติว่า “...ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือ

ได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำรายงานการดำเนินการต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณการใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี...” จากบทบัญญัติในมาตรานี้ทำให้เห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน และหากมีกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น มีโครงการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะในชุมชนจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน เป็นต้น ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนในกรณีที่เกิดผลกระทบจากการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งมีการส่งเสริมธรรมาภิบาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ เช่น กรณีการจัดทำรายงานงบประมาณให้ประชาชนได้รับรู้ เป็นต้น

ใน พ.ศ.2557 เกิดการรัฐประหาร และมีการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยยังคงดำรงมาอย่างต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีเพิ่มเติมอีกหลายประการ ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะที่สำคัญ ดังนี้ (สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2565 : ออนไลน์)

1. มาตรา 250 บัญญัติไว้ว่า “...องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจ โดยเฉพาะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่ และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชน หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษี ที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกัน การก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย...”

กล่าวโดยสรุป บทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้นเป็นส่วนที่เพิ่มเติมมาจากที่เคยมีในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อีกด้วย ทำให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นในบริบทประชาธิปไตยของประเทศไทยในช่วงนับแต่ พ.ศ.2540 เป็นต้นมา มีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกรอบกติกาสำคัญ โดยมีคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและมีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกย่อยที่สำคัญในการกระจายอำนาจหน้าที่ และรายได้เป็นสำคัญ

## บทวิเคราะห์ปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ

จากการศึกษาของ วีรศักดิ์ เครือเทพ และคณะ (2565 : ออนไลน์) ซึ่งทำการติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจของไทย มีผลการศึกษาที่พบปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจที่น่าสนใจดังนี้

ในภาพรวมถือว่าการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ที่ผ่านมาประสบผลสำเร็จพอสมควร แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีหลายส่วนที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จผลสำเร็จที่ชัดเจน ผลสำเร็จประการแรกคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะที่จำเป็นขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะบริการการศึกษา และสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน อย่างทั่วถึง ซึ่งมีความแตกต่างจากช่วงก่อนการกระจายอำนาจ (ก่อนปี พ.ศ. 2540) อย่างชัดเจน โดยเฉพาะประชาชนในระดับฐานรากที่เดิมขาดแคลนโอกาสที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะที่จำเป็น เมื่อมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังยุคกระจายอำนาจ บริการที่จัดให้ประชาชนเป็นไปอย่างกว้างขวางและลดความเหลื่อมล้ำในโอกาสที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนในพื้นที่ต่างจังหวัดและพื้นที่ห่างไกลได้มากขึ้น จึงส่งผลให้การสำรวจข้อมูลครัวเรือนกว่า 11,430 ครัวเรือนพบว่าประชาชนส่วนใหญ่พอใจในผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริการสาธารณะหลายอย่างทำให้คุณภาพชีวิตประชาชนดีขึ้น และภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น และมีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งเท่ากับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำหน้าที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงได้แล้วสำหรับประชาชนในชุมชน

ข้อบ่งชี้ถึงผลสำเร็จประการต่อมา คือการวางรากฐานระบบการกระจายอำนาจ ให้สามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาได้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการรับรองสิทธิการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญ มีกฎหมายประกอบอื่นๆ มีหน่วยงานรับผิดชอบนโยบายการกระจายอำนาจ มีแผนงาน งบประมาณ และระบบปฏิบัติการต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน แต่สำหรับเรื่องที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จที่ชัดเจนก็คือการถ่ายโอนภารกิจ ทรัพยากรบุคคล และรายได้สู่ท้องถิ่น ซึ่งหยุดชะงักไปในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการบริหารจัดการเมืองและชุมชนของตนเองในขอบเขตที่จำกัดเป็นอย่างมาก ในขณะที่เมืองในภูมิภาคต่างๆ กำลังขยายตัวและเติบโตอย่างรวดเร็ว (urbanization) พร้อมปัญหาการบริหารจัดการเมืองที่เพิ่มทวีขึ้น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้เนื่องจากขาดอำนาจและทรัพยากรในการดำเนินการ

สาเหตุของปัญหาของการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ สรุปได้เป็น 2 เรื่อง คือ (วีรศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2565 : ออนไลน์)

1. นโยบายการกระจายอำนาจที่ผ่านมาไม่ต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ เช่น ในช่วงปี พ.ศ.2540 - พ.ศ.2543 มีความชัดเจน เข้มแข็ง กระตือรือร้น แต่รัฐบาลหลังจากนั้นก็กลับใช้นโยบายรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง จนถึงปี พ.ศ. 2549 รัฐบาลหลังปี พ.ศ. 2549 ก็ขาดเสถียรภาพ และไม่มีนโยบายด้านการกระจายอำนาจที่ชัดเจน ปล่อยให้การกระจายอำนาจตกอยู่ในมือของข้าราชการประจำและนักการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

2. วิธีการกระจายอำนาจผิดพลาด ข้อเท็จจริงจากการศึกษาพบว่าภารกิจส่วนใหญ่ถูกถ่ายโอนลงไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างสุด คือ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แต่ในอีกด้านหนึ่ง กวาร์้อยละ 70 ของเทศบาลและ อบต. มีขนาดเล็ก มีขีดความสามารถจำกัด ไม่สามารถรับภารกิจที่ส่วนราชการต่างๆ ถ่ายโอนลงไปได้ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลและส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบก็ไม่ได้สนใจที่จะยกระดับขีดความสามารถของท้องถิ่นให้สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการถ่ายโอนบุคลากร รายได้ หรือแม้กระทั่งการแก้ไขกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการได้จริงๆ ปล่อยให้ท้องถิ่นตัดสินใจเอาเองว่าจะรับ หรือไม่รับภารกิจอะไรไปดำเนินการ จะทำได้แค่ไหนก็สุดแล้วแต่ท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ใช่เรื่องที่ รัฐบาลและส่วนราชการจะต้องเข้าไปร่วมรับผิดชอบต่อความล้มเหลวของการถ่ายโอนภารกิจแต่อย่างใด

วิธีการกระจายอำนาจที่ผิดพลาดอีกประการหนึ่ง คือ การใช้กุกุโลบายให้การถ่ายโอนภารกิจและทรัพยากรจากส่วนราชการไปยังท้องถิ่นตามหลักความสมัครใจ ทั้งนี้ก็เพื่อลดแรงต่อต้านทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ดี เมื่อการกระจายอำนาจไม่มีการบังคับ ไม่มีการผลักดัน ไม่มีการลงโทษ และไม่มีแรงจูงใจให้มีการถ่ายโอนภารกิจและทรัพยากรจากรัฐสู่ชุมชนท้องถิ่น การกระจายอำนาจจึงไม่ได้ผลสำเร็จมากเท่าที่ควร และประชาชนในหลายพื้นที่ก็มิได้รับการดูแลปัญหาหรือคุณภาพชีวิตอย่างเต็มที่ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอำนาจและมีได้รับการถ่ายโอนภารกิจและทรัพยากรให้ตามกฎหมาย

นอกจากนี้แล้วจากการศึกษาของนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2565 : ออนไลน์) ซึ่งได้ทำการศึกษาทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ มีผลการศึกษาที่พบปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น โดยปัจจุบันมีรูปแบบ/โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นอยู่ 5 ลักษณะคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหาร

ส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล (แบ่งเป็นเทศบาลนคร เมือง และ เทศบาลตำบล) กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 7,853 แห่ง อย่างไรก็ตามจากการตรา พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และ พ.ร.บ.การกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดและกลายเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นบน ซึ่งทับซ้อนกับพื้นที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง จนกลายเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้นเพื่อแทนที่ระบบการปกครองแบบชั้นเดียวตลอด ซึ่งเคยเป็นโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นไทยก่อน พ.ศ.2540 ทำให้ปัจจุบันระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยสามารถแบ่งออกเป็นสองรูปแบบ คือ 1) รูปแบบทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีพื้นที่ความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ตามแบบสองชั้น ทำให้ในปัจจุบันในอาณาบริเวณหนึ่งจะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อย 2 แห่ง ที่รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะในเขตอาณาบริเวณนั้น 2) รูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครที่มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ ซึ่งมีอำนาจเทียบเท่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยาที่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กแต่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น ทำให้ขาดความชัดเจนและความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นบนจะถูกออกแบบให้ทำภารกิจที่เป็นภาพรวมและเน้นการเชื่อมประสานภารกิจหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทที่มีกฎหมาย รูปแบบ พื้นที่ และอำนาจหน้าที่เฉพาะของตนเอง และยังคงเกิดปัญหาการทับซ้อนด้านภารกิจหน้าที่จนส่งผลต่อการบูรณาการ เพื่อจัดทำแผนพัฒนาและวางยุทธศาสตร์ของการพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ความไม่ชัดเจนดังกล่าวได้สร้างความซ้ำซ้อนของการจัดบริการสาธารณะที่ควรอาศัยความร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่ง

2) ปัญหาโครงสร้างภายในของการมีผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งทางตรงตั้งแต่ พ.ศ.2546 ทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากขึ้นและไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา เช่น มีอำนาจกำหนดนโยบายการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจจัดทำงบประมาณ อำนาจการเสนอร่างบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี อำนาจการบริหารงานบุคคล อำนาจการยับยั้งข้อบัญญัติที่ตราโดยท้องถิ่น และอำนาจที่ไม่เป็นทางการจากลักษณะบารมีของผู้นำท้องถิ่น จึงก่อให้เกิดปัญหาใหม่เพราะผู้สมัครผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นอยู่กลุ่มเดียวกัน เนื่องจากผู้สมัครจากกลุ่มเดียวกันได้รับเลือกเข้าไปเป็นผู้บริหารท้องถิ่นและสามารถมีเสียงส่วนใหญ่

ในสภาท้องถิ่นทำให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งซึ่งเป็นฝ่ายเดียวกันสามารถครอบงำการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจนส่งผลต่อการตรวจสอบถ่วงดุล

3) **ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เนื่องจากการกำหนดให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียง 2 วาระติดต่อกัน เพื่อป้องกันการครอบงำของฝ่ายบริหารที่ดำรงตำแหน่งเป็นเวลานาน แต่ทำให้ปิดกั้นโอกาสของผู้บริหารที่มีความสามารถ และอาจก่อให้เกิด “นอมินี” ที่เป็นตัวแทนกลุ่มการเมืองท้องถิ่นมาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารแทนผู้ที่ถูกตัดสิทธิ์

4) **ปัญหาฐานะองค์กรนิติบุคคลมหาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** แม้ว่าความเป็นนิติบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจและกระทำการใดๆ ภายใต้อำนาจของตนเอง จนทำให้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่และบริหารการคลังและงานบุคคลได้อย่างอิสระตามที่กฎหมายอนุญาตและปราศจากการแทรกแซงจากส่วนกลาง อย่างไรก็ตามฐานะนิติบุคคลที่มีความอิสระอาจกลายเป็นดาบสองคม เพราะต้องเผชิญกับปัญหาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลภายใต้เงื่อนไขการกระจายอำนาจที่จำกัด เพราะท้องถิ่นยังต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ถูกกำหนดโดยส่วนกลาง/ภูมิภาค ที่ทำให้ฐานะความเป็นนิติบุคคลอิสระกลายเป็นสิ่ง “จำแลง” เช่น การให้ท้องถิ่นมีภารกิจหน้าที่แต่ถูกจำกัดด้วยงบประมาณจากภาครัฐ เป็นต้น ในทางกลับกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็อาจอาศัยความเป็นนิติบุคคลอิสระบริหารงานจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและท้องถิ่นได้ เช่น การกั๊ยเงินและการใช้จ่ายงบประมาณที่ขาดการกำกับดูแล เป็นต้น

ในส่วนปัญหาที่สืบเนื่องจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากกระบวนการกำกับดูแลโดยรัฐแม้จะเป็นกระบวนการที่กระทำโดยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วการกำกับดูแลยังเป็นการกำกับดูแลตามระเบียบที่ออกมาตามความในพระราชบัญญัติต่างๆ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีการกำกับดูแลจำนวนมาก อีกทั้งส่วนใหญ่ยังเน้นที่การกำกับดูแลก่อนการกระทำมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลตัวบุคคลในการลงโทษทางวินัยตลอดจนอำนาจในการกำกับดูแลการกระทำ เช่น การอนุมัติ อนุญาต การให้ความเห็นชอบ การยกเลิกเพิกถอนการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้การกำกับดูแลในลักษณะนี้กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องอาศัยความรวดเร็วในการตัดสินใจและขัดกับความเป็นอิสระของท้องถิ่น

นอกจากนี้แล้วอาจมีคำถามว่าปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ อาจมาจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือไม่ ซึ่งผู้เขียนมีข้อสังเกตที่สำคัญโดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 282 กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 284 กำหนดว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ...

มาตรา 289 กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี

ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

ผู้เขียนเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นกฎหมายสูงสุด โดยสภาพเนื้อหาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะเป็นเพียงการวางหลักการที่สำคัญของการจัดโครงสร้างและกลไกของการใช้และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตลอดจนการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนรายละเอียดปลีกย่อยเกี่ยวกับขั้นตอน วิธีการ เงื่อนไข เป็นสิ่งที่ต้องบัญญัติเพิ่มเติมใน “กฎหมายลูก” ระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติ ตามแต่ที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งในกรณีนี้รัฐธรรมนูญได้วางหลักการให้กระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยให้กำหนดรายละเอียดในกฎหมายกำหนดแผน

และขั้นตอนการกระจายอำนาจ (มาตรา 284) และได้ เปิดช่องแล้วว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ (มาตรา 289)

การถ่ายโอนภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครองเชิงพื้นที่ ดังที่ผู้เขียนได้ยกนิยามของคำว่า “กระจายอำนาจ” ขึ้นกล่าวแล้วข้างต้น เช่น การกำหนดเรื่องการถ่ายโอนการศึกษาจึงเป็นการกำหนดรายละเอียด “ขยายความ” เนื้อหาในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเรื่องปกติของการตรา “กฎหมายลูก” ที่ย่อมขยายขอบเขตของรัฐธรรมนูญได้ ไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่กฎหมายลูกไม่สามารถตัดทอนเงื่อนไขหรือหลักการในรัฐธรรมนูญได้ ความเข้าใจที่ว่ารัฐธรรมนูญไม่พูดถึง “การถ่ายโอน” แม้แต่คำเดียว ดังนั้น “กฎหมายลูก” ที่กำหนดการถ่ายโอนย่อมขัดรัฐธรรมนูญนั้น จึงไม่ต้องด้วยความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนใคร่ขอยกตัวอย่าง บทกฎหมายอื่นที่บัญญัติเนื้อหากว้างกว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญโดยเป็นการกำหนดรายละเอียดขยายความเพิ่มเติมที่ทำกันอยู่ทั่วไปและจำเป็นต้องทำ เพราะรัฐธรรมนูญไม่สามารถบัญญัติรายละเอียดได้ทุกประการ ขึ้นเปรียบเทียบ ดังนี้

“กรณีของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 ที่กำหนดเขตอำนาจของศาลปกครองขยายจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 276 ผู้ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้พิจารณาเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 276 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นเพียงการกำหนดอำนาจหน้าที่ขั้นต่ำของศาลปกครอง มิได้หมายความว่า รัฐธรรมนูญฯ มีเจตนารมณ์ที่จะห้ามมิให้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดเขตอำนาจของศาลปกครองกว้างกว่าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติเขตอำนาจของศาลปกครองไว้กว้างกว่าที่บัญญัติไว้ในบทบัญญัติมาตรา 276 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฯ ก็ได้หมายความว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างไร ซึ่งที่ผ่านมาไม่เคยมีตัวอย่างของการตราพระราชบัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรต่างๆ เพิ่มเติมหรือกว้างกว่าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายกรณี

เช่น กรณีของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้อำนาจกรรมการฯ มีอำนาจวินิจฉัยในกรณีที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน ในคดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นเรื่องเดียวกัน ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 248 บัญญัติให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่นเท่านั้น ซึ่งการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ให้รัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมหรือ

กว้างขวางกว่าที่ได้มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ก็มีได้มีผู้โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างไร” ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

นอกจากนี้อาจมีคำถามว่า การกระจายอำนาจที่ผ่านมา ทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองหรือไม่ ซึ่งเป็นคำถามที่มีนัยสำคัญ เหตุที่มีคำถามเช่นนี้เนื่องมาจากในบางประเทศ เมื่อมีการกระจายอำนาจออกไปจากส่วนกลางทำให้เกิดปัญหาการทุจริตติดตตามมาอย่างกว้างขวาง ทำให้ผู้มอบอำนาจมีความคิดว่า การกระจายอำนาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดการทุจริตเพิ่มมากขึ้น หรือในบางประเทศ เช่น อังกฤษ ในสมัยรัฐบาล *Margaret Thatcher* พบว่า เมื่อมีการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับไม่สามารถใช้อำนาจในการดูแลแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่มีความรับผิดชอบ รัฐบาลจึงดึงอำนาจกลับไปส่วนกลางเพื่อปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นใหม่ หากพิจารณาจากต้นตอของปัญหาการกระจายอำนาจจะพบว่า มีผู้เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้หลักๆ 3 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคนักการเมืองท้องถิ่น และภาคประชาชน โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้ (อรทัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปริสุทธิญาณ , 2565 : ออนไลน์)

กล่าวสำหรับภาครัฐ ได้แก่ นักการเมืองและข้าราชการประจำ ซึ่งเป็นตัวละครสำคัญในการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ตั้งแต่อดีตย้อนหลังไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ.2475 ได้ไม่ถึงปีได้มีพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ขึ้นมาและมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใน พ.ศ.2478 โดยมีการเปลี่ยนฐานะสุขาภิบาลที่มีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองจำนวนสามสิบกว่าแห่งให้เป็นเทศบาล และในช่วงหลังจากนั้นได้มีการจัดตั้งเทศบาลเพิ่มขึ้นแต่ในจำนวนที่น้อยโดยมีจำนวนเพียงร้อยละแห่งจนถึงก่อน พ.ศ.2540

คำถามคือ ทำไมจำนวนเทศบาลจึงมีน้อยหลังจากเวลาได้ผ่านไปกว่าหกสิบปี คำตอบที่ได้คือ รัฐบาลไม่มีนโยบายส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมเลยในช่วงเวลาที่ผ่านมายกเว้นในสมัยของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลใน พ.ศ.2498 และ พ.ศ.2499 ตามลำดับ (มีการยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลใน พ.ศ.2515 โดยคณะรัฐประหาร) แต่ในสาระสำคัญของการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจการตัดสินใจและทรัพยากรการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีน้อย ทำให้อำนาจยังกระจุกตัวอยู่ที่ผู้มีอำนาจรัฐในส่วนกลางและหน่วยงานต่างๆ ในส่วนกลางยังเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ใน

ยามที่เกิดวิกฤตแก่ประชาชนในพื้นที่ เท่ากับว่า รัฐไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยท้องถิ่นขึ้น ในช่วงกว่าหกสิบปีที่ผ่านมาหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งสอดคล้องกับพัฒนาการทางการเมืองไทยที่ตกอยู่ภายใต้ระบอบอำมาตยาธิปไตยมายาวนานเช่นกันและอยู่ในบริบทของประชาธิปไตยครึ่งใบอีกกว่าสิบปี (ช่วง พ.ศ.2521-2533)

แต่เมื่อรัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นในปี พ.ศ.2537 โดยได้มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นในปีถัดมาและเริ่มมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลกลายเป็นที่พึ่งของประชาชน และประชาชนเกิดการเรียนรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยด้วยตนเองว่า ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้โดยการเลือกผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นเข้าไปทำหน้าที่แทนตนเองและตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การพัฒนาทางการเมืองท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นและขยายตัวออกไปมากขึ้น แต่แน่นอนว่า ในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นย่อมมีปัญหาหลายประการเกิดขึ้น เช่น ความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อการปกครองตนเอง การทุจริตในการเลือกตั้งและในการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน้าที่ของกลไกรัฐที่ต้องเข้าไปกำกับดูแลโดยไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ในส่วนของภาคนักการเมืองท้องถิ่น เมื่อมีกฎหมายให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ทำให้เกิดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นขึ้น เพื่อลงสมัครลงเลือกตั้งและมีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งกันซึ่งเท่ากับเป็นการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในท้องถิ่นอันเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น เพราะการให้ความรู้ทางการเมืองถือเป็นการกล่อมเกลາทางการเมืองอย่างหนึ่ง แต่ประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญ คือ การซื้อสิทธิขายเสียงที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและรุนแรงมากขึ้น อันอาจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองอย่างมีคุณภาพได้ แต่หากพิจารณาในเชิงบวก อาจกล่าวได้ว่า การเมืองท้องถิ่นไทยกำลังอยู่ในช่วงของการเรียนรู้และการเปลี่ยนผ่าน เพื่อพัฒนาไปสู่การเมืองที่เป็นประชาธิปไตยอย่างมีคุณภาพในอนาคต ทั้งนี้ จากผลการศึกษาของหลายสถาบัน เช่น อร์ทัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ (2565 : ออนไลน์) พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่มีกรณีตัวอย่างความสำเร็จในการบริหารจัดการท้องถิ่น และสามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี เป็นที่พึ่งของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น เป็นต้น

ในส่วนของภาคประชาชนที่ถือว่า เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยตามระบอบประชาธิปไตย นั้น สามารถกล่าวได้ว่า นับแต่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใน พ.ศ.2538 เป็นต้นมา ทำให้เกิดการเรียนรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย และมีประสบการณ์ตรงในการมีส่วนร่วมผ่าน กระบวนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นรวมถึงตระหนักว่า ประชาชนสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในท้องถิ่นได้ด้วยการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงสามารถเปลี่ยนตัวนักการเมืองได้ หากว่านักการเมืองท้องถิ่นไม่ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนเมื่อมีการเลือกตั้งใหม่เท่ากับว่า อำนาจอยู่ในกำมือของประชาชนในท้องถิ่นแล้วอันเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของประชาธิปไตยท้องถิ่น จึงสามารถกล่าวได้ว่า ในช่วงเวลานับแต่ พ.ศ.2538 เป็นต้นมา จนก้าวสู่บริบทการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิ เสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และส่งเสริมการกระจายอำนาจทำให้เกิดพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างรวดเร็ว เกิดความตื่นตัวของประชาชนในการลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของชุมชนเพิ่มมากขึ้นผ่านการยื่นข้อเรียกร้อง การประท้วง การฟ้องศาลปกครอง

แต่ในอีกแง่หนึ่ง กลับพบว่า การเมืองท้องถิ่นไทยตกอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ และการซื้อสิทธิขายเสียงส่งผลให้นักการเมืองท้องถิ่นมีต้นทุนตั้งแต่อ่อนเข้ามาทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อนักการเมืองที่มีต้นทุนเหล่านี้สามารถชนะเลิศเลือกตั้งและเข้ามาทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ได้เกิดการทุจริตส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ที่ประชาชนควรได้รับและต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม และกลายเป็นความถดถอยทางการเมือง ที่อาจส่งผลกระทบต่อเชิงลบที่เหนี่ยวรั้งการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้ช้าลง

**กล่าวโดยสรุป** ปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ ในด้านกฎหมายและโครงสร้างอำนาจมีอยู่ 6 เรื่องหลัก คือ (1) นโยบายการกระจายอำนาจที่ผ่านมาไม่ต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ (2) วิธีการกระจายอำนาจผิดพลาด เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มิได้ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด ส่วนการกระจายอำนาจก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองหรือไม่ นั้น สามารถตอบได้ว่าการกระจายอำนาจก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้อย่างแน่นอน เนื่องจากประชาชนได้เรียนรู้การเมืองจากประสบการณ์จริงที่ว่า อำนาจในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองท้องถิ่นอยู่ที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้ว่า นักการเมืองที่ประชาชนเลือกเข้าไปต้องสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังสามารถถอดถอนนักการเมืองที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมต่อการดำรงตำแหน่งออก

จากตำแหน่งได้ก่อนครบวาระดำรงตำแหน่ง ซึ่งการกระจายอำนาจถือได้ว่าเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญของประชาชนในการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (3) ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น ปัจจุบันระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยสามารถแบ่งออกเป็นสองรูปแบบ คือ 1) รูปแบบทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีพื้นที่ ความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ตามแบบสองชั้น ทำให้ในปัจจุบันในอาณาบริเวณหนึ่งจะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อย 2 แห่ง ที่รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะในเขตอาณาบริเวณนั้น 2) รูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครที่มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ ซึ่งมีอำนาจเทียบเท่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยาที่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กแต่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น ทำให้ขาดความชัดเจนและความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ (4) ปัญหาโครงสร้างภายในของการมีผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งทางตรงตั้งแต่ พ.ศ.2546 ทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากขึ้นและไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา (5) ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการกำหนดให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียง 2 วาระติดต่อกัน เพื่อป้องกันการครอบงำของฝ่ายบริหารที่ดำรงตำแหน่งเป็นเวลานาน แต่ทำให้ปิดกั้นโอกาสของผู้บริหารที่มีความสามารถ และอาจก่อให้เกิด “นอมินี” ที่เป็นตัวแทนกลุ่มการเมืองท้องถิ่นมาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารแทนผู้ที่ถูกตัดสิทธิ์ (6) ปัญหาฐานะขององค์กรนิติบุคคลมหาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าความเป็นนิติบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจและกระทำการใดๆ ภายใต้ดุลพินิจของตนเอง จนทำให้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่และบริหารการคลังและงานบุคคลได้อย่างอิสระตามที่กฎหมายอนุญาตและปราศจากการแทรกแซงจากส่วนกลาง อย่างไรก็ตามฐานะนิติบุคคลที่มีความอิสระอาจกลายเป็นดาบสองคม เพราะต้องเผชิญกับปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลภายใต้เงื่อนไขการกระจายอำนาจที่จำกัด เพราะท้องถิ่นยังต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ถูกกำหนดโดยส่วนกลาง/ภูมิภาค

## บทวิเคราะห์แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งเป็นการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ ที่ได้รับความสำคัญอย่าง เป็นรูปธรรมเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย เมื่อมีการ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญมี บทบัญญัติกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากว่าในอดีต รัฐบาลมักมีนโยบาย กว้างๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและไม่ให้ความสำคัญจริงจังกับเรื่องของการกระจายอำนาจมากนัก ประกอบกับรัฐบาลพลเรือนในระบอบประชาธิปไตยมักมีปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองทำให้รัฐบาล ให้ความสำคัญกับนโยบายระยะสั้นๆ ซึ่งปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ ในด้านกฎหมายและ โครงสร้างอำนาจมีอยู่ 6 เรื่องหลัก คือ (1) นโยบายการกระจายอำนาจที่ผ่านมาไม่ต่อเนื่อง มีการ เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ (2) วิธีการกระจายอำนาจผิดพลาด (3) ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น (4) ปัญหาโครงสร้างภายในของ การมีผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) ปัญหาการดำรงตำแหน่งของนายกองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (6) ปัญหาฐานะองค์กรนิติบุคคลมหาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง เมื่อพิจารณารายงานคณะกรรมการมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น (2565 : ออนไลน์) ได้มีการเสนอแนวทางปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นในประเด็นมิติกฎหมายและ โครงสร้างอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

1. รูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาแตกต่างกันในแต่ละรูปแบบ รูปแบบ ทั่วไปมีรูปแบบโครงสร้างคล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องของรายได้ ขนาดพื้นที่ จำนวน ประชากร จำนวนสมาชิกสภา มีสัดส่วนไม่สอดคล้องและไม่เป็นมาตรฐานเดียว เมืองปกครอง ส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก มีการทับซ้อนพื้นที่ ข้ำซ้อนอำนาจหน้าที่ ไม่สามารถรองรับภารกิจ การบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความสัมพันธ์ที่ชัดเจน แก้ไขปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่หรือความซ้ำซ้อนของภารกิจ สร้าง ความโดดเด่นอันเป็นอัตลักษณ์เฉพาะพื้นที่ ให้สามารถเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจที่จะ เกิดขึ้นในอนาคต

2. การจัดบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล มีบุคลากรที่ให้บริการสาธารณะไม่เพียงพอ มีการใช้ ทรัพยากรไม่คุ้มค่า ไม่มีโครงสร้างหรือกิจกรรมสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นขนาดเล็ก ไม่มีวิศวกรที่มีใบประกอบวิชาชีพหรือการจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ดีพอ หรือการดูแลผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส แต่กรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ได้แก่ เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร มีศักยภาพและความพร้อมในการพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากรให้มีความรู้ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญเพิ่มขึ้น ซึ่งในส่วนนี้กลับไม่มีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การจัดบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน

3. การบริหารจัดการ การกำกับดูแล โดยหลักการกระจายอำนาจทางการปกครองเพื่อให้คนในท้องถิ่นตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยตนเองภายใต้กรอบของกฎหมาย ราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคมีหน้าที่เข้าไปกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่และประเทศชาติเท่านั้น ซึ่งปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ปัญหาความไม่โปร่งใส ปัญหาความล่าช้าในการบริหารงาน ปัญหาระบบอุปถัมภ์ ปัญหาระบบการบริหารงานบุคคล ปัญหาการจ้างงานเกินความเหมาะสม ปัญหาเหล่านี้เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจของบุคลากรท้องถิ่น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องกำกับดูแลส่งเสริมให้ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้แล้วจากการศึกษาของวีรศักดิ์ เครือเทพ และคณะ (2565 : ออนไลน์) ได้เสนอแนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในประเด็นนิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

1. รัฐไทยต้องกระจายอำนาจให้กว้างขวางและเข้มข้นมากยิ่งขึ้น การกระจายอำนาจที่ผ่านมา เป็นทิศทางที่ถูกต้อง แม้ท้องถิ่นจะมีบทบาทและมีขีดความสามารถจำกัด แต่ภายใต้ข้อจำกัดที่ว่านี้ ก็ได้ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีมากขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึงมากขึ้นอย่างชัดเจน รัฐจึงควรผลักดันให้มีการกระจายอำนาจให้กว้างและเข้มข้นมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการเมืองในภูมิภาคต่างๆ ที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วได้จริงๆ

2. ปรับปรุงแนวคิดในการถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นเสียใหม่ ให้ท้องถิ่นขนาดเล็ก (เทศบาลตำบลและ อบต.ขนาดเล็ก) มีหน้าที่จัดบริการพื้นฐานเพียงไม่กี่ประเภท ที่สามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพจริงๆ เท่านั้น และให้ถ่ายโอนภารกิจ “ขนาดใหญ่” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และเทศบาลขนาดใหญ่ (เทศบาลนคร และเทศบาล

เมือง) เป็นผู้ดำเนินการหรือแก้ไขปัญหาให้ประชาชน และสนับสนุนให้ท้องถิ่นระดับต่าง ๆ ทำงานร่วมกันอย่างเข้มข้นมากขึ้นในการดูแลประชาชน

3. ยุติยุคโลบายการกระจายอำนาจแบบ “สมัครใจ” และนำมาตรการเชิงบังคับและกำกับดูแล ลงโทษ และจูงใจ มาใช้ในการบริหารระบบการกระจายอำนาจ เพื่อให้รัฐและส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณให้แก่ท้องถิ่น และให้ท้องถิ่นรับภารกิจถ่ายโอนไปดำเนินการอย่างจริงจัง (โดยเฉพาะกลุ่มภารกิจที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมาย)

4. ปรับระบบบริหารนโยบายการกระจายอำนาจให้มีพลังขับเคลื่อน ให้มีองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการนโยบายการกระจายอำนาจที่เป็นเอกภาพ มีความเป็นอิสระจากการเมือง และมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจ ซึ่งมีผลผูกพันต่อส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. ทบทวนและยกเลิกมาตรการควบคุมท้องถิ่นที่ “ไม่จำเป็น” เช่น มาตรการจำกัดรายจ่าย บุคลากร ไม่เกินร้อยละ 40 ตลอดจนถึงการตีความอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ฯ ฯลฯ เป็นต้น

6. ยกระดับประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการบริหารจัดการเมืองและชุมชนชนบทของท้องถิ่น ปรับโครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเสียใหม่ โดยยุบรวมจังหวัด (ซึ่งเป็น “หน่วยราชการส่วนภูมิภาค”) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (ซึ่งเป็น “หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น”) เข้าด้วยกัน และจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ให้มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด หรือที่เรียกกันว่า “จังหวัดปกครองตนเอง” เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้เงินงบประมาณของรัฐ ลดความซ้ำซ้อนในเชิงโครงสร้างระหว่าง “ภูมิภาค” และ “ท้องถิ่น” ในระดับจังหวัด และให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการเมืองและชุมชนชนบทในพื้นที่จังหวัดหนึ่งๆ ให้ดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างสมดุลและยั่งยืน ในขณะเดียวกัน ก็ให้เมืองปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบการบริหารจัดการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และเมืองที่มีหน้าที่เฉพาะอื่นๆ เช่น เมืองเศรษฐกิจการค้า เมืองชายแดน เมืองอุตสาหกรรม ฯลฯ เป็นต้น ที่ตั้งอยู่ภายในจังหวัดหนึ่งๆ ได้อีกด้วย

## บทสรุป (Conclusion)

การกระจายอำนาจเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นในทิศทางที่มีการถ่ายโอนอำนาจการเมือง การบริหาร จากที่เดิมอยู่ในส่วนกลางให้ลงไปยังท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น และเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารประเทศให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในขณะนั้น ปัญหาการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจมีอยู่ 6 เรื่องหลัก คือ (1) นโยบายการกระจายอำนาจที่ผ่านมาไม่ต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ (2) วิธีการกระจายอำนาจผิดพลาด (3) ปัญหาการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองชั้น (4) ปัญหาโครงสร้างภายในของการมีผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) ปัญหาวิธีการดำรงตำแหน่งของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (6) ปัญหาฐานะองค์กรนิติบุคคลมหาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ในมิติกฎหมายและโครงสร้างอำนาจ คือ (1) ปฏิรูปโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความสัมพันธ์ที่ชัดเจน แก้ไขปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่หรือความซ้ำซ้อนของภารกิจ สร้างความโดดเด่นอันเป็นอัตลักษณ์เฉพาะพื้นที่ ให้สามารถเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (2) ส่งเสริมการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) การบริหารจัดการ การกำกับดูแล โดยหลักการกระจายอำนาจทางการปกครองเพื่อให้คนในท้องถิ่นตัดสินใจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเองภายใต้กรอบของกฎหมาย ราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคมีหน้าที่เข้าไปกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่และประเทศชาติเท่านั้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องกำกับดูแลส่งเสริมให้ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (4) ประเทศไทยต้องกระจายอำนาจให้กว้างขวางและเข้มข้นมากยิ่งขึ้น (5) ปรับปรุงแนวคิดในการถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นเสียใหม่ โดยกำหนดให้ท้องถิ่นขนาดเล็ก มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน และให้ถ่ายโอนภารกิจ “ขนาดใหญ่” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (6) ยุติยุคโลบายการกระจายอำนาจแบบ “สมัครใจ” และนำมาตรการเชิงบังคับและกำกับดูแล กำหนดบทลงโทษ และมาตรการจูงใจที่จำเป็นมาใช้ในการบริหารระบบนโยบายการกระจายอำนาจ เพื่อให้รัฐและส่วนราชการต่างๆ เร่งถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (7) ปรับระบบบริหารนโยบายกระจายอำนาจให้มีพลังขับเคลื่อน โดยรัฐจะต้องจัดให้มีองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการนโยบายการกระจายอำนาจที่ปฏิบัติงาน

ได้อย่างเป็นเอกภาพ (8) ทบทวนและยกเลิกมาตรการควบคุมท้องถิ่นที่ “ไม่จำเป็น” เช่น มาตรการจำกัดรายจ่ายบุคลากรที่ไม่เกินร้อยละ 40 ตามกฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น หรือการดูแลควบคุมท้องถิ่นตามกฎหมายอื่น ๆ (9) ยกกระตบประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการบริหารจัดการเมืองและชุมชนชนบทของท้องถิ่น ปรับโครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเสียใหม่ โดยยุบรวมจังหวัด (ซึ่งเป็น “หน่วยราชการส่วนภูมิภาค”) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เข้าด้วยกัน และจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ให้มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด หรือที่เรียกกันว่า “จังหวัดปกครองตนเอง” เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งบประมาณของรัฐ ลดความซ้ำซ้อนในเชิงโครงสร้างระหว่าง “ภูมิภาค” และ “ท้องถิ่น” ในระดับจังหวัด

### เอกสารอ้างอิง (References)

- กิตพัฒน์ เขียนทองกุล. (2559). การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทยช่วงหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550-2559 : การเมืองไทยที่ไร้เสถียรภาพกับความไม่เชื่อมั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*. 1(2) : 63-73.
- คณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2565). *แนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://thailocalmeet.com/bbs/pdf/59>. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2565). *การกระจายอำนาจ*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การกระจายอำนาจ>. ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2565). *ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/134373>. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2565). *การกระจายอำนาจ: แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://kpi-lib.com/elib/cgi-bin/opacexe.exe?op=dsp&lang>. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.
- ประยูร กาญจนกุล. (2565). *การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://www.kpilib.com/elib/cgi-bin/opacexe.exe?op=dsp&lang=0 &db=Main&pat=16995&cat=sub&skin=S&lpp=50&catop=&scid=zzz&nx=806&ref=S:@99232&bid=3072&ri=542>. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [www.ratchakitcha.soc.go.th](http://www.ratchakitcha.soc.go.th) > PDF > 2540 > 1.PDF. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [www.ratchakitcha.soc.go.th](http://www.ratchakitcha.soc.go.th) > PDF > 2550 > 1.PDF. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [www.soc.go.th](http://www.soc.go.th) > PDF > 2560 > 1.PDF. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.

วีรศักดิ์ เครือเทพ และคณะ. (2565). [ออนไลน์]. โครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประมวลผลการกระจายอำนาจของประเทศไทย. เข้าถึงได้จาก : <https://peaceresourcecollaborative.org/theories/political-structure-government/monitordecentralisation>. สืบค้น 28 ตุลาคม 2565.

สกนธ์ วรรณวัฒนา. (2565). [ออนไลน์]. แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เข้าถึงได้จาก : <https://www.kpi.ac.th/media/pdf/book/แนวทางปฏิรูปการกระจายอำนาจการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>. สืบค้น 16 สิงหาคม 2565.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2565). กฎหมายปกครองท้องถิ่น. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [https://digital.library.tu.ac.th/tu\\_dc/frontend/Info/item/dc:46520](https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:46520). สืบค้น 20 สิงหาคม 2565.

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). [ออนไลน์]. ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. เข้าถึงได้จาก : <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5>. สืบค้น 20 สิงหาคม 2565.

อรรถัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ. (2565). [ออนไลน์]. เคล็ดลับการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น บทเรียนจากรางวัลพระปกเกล้า 51. เข้าถึงได้จาก : <https://kpi-lib.com/library/books/kpibook-10191/>. สืบค้น 28 ตุลาคม 2565.

\_\_\_\_\_. (2565). [ออนไลน์]. ไชรท์ลับท้องถิ่นสไตล์ Out of the Box. เข้าถึงได้จาก : <http://kpi-lib.com//flippdf/kpi13512/kpi13512.html>. สืบค้น 28 ตุลาคม 2565.

UNDP. (1997). Decentralized Governance Programme: Strengthening Capacity for People-Centered Development. Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy, September.

# หน่วยงานทางปกครองกับการบริการสาธารณะ\*

## Administrative Agencies and Public Services\*

วรฉัตร วรिवรรณ<sup>1</sup>

Warachart Wariwan<sup>1</sup>

Received : January 20, 2023; Revised : February 1, 2023; Accepted : February 1, 2023

### บทคัดย่อ (Abstract)

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองเป็น “หน่วยงานทางปกครอง” ซึ่งบทบาทสำคัญของหน่วยงานทางปกครองคือการจัดทำบริการสาธารณะ โดยส่วนราชการในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครองโดยสภาพก็ต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในภารกิจที่ไม่สามารถมอบให้องค์กรรูปแบบอื่นเข้ามาดำเนินการแทนได้ แต่หากรัฐจำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมการบริการสาธารณะด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ก็จะมีการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาโดยมีส่วนราชการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน หรือหากบางภารกิจซึ่งเป็นการบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม และต้องการความอิสระคล่องตัวในการทำงานโดยไม่มุ่งแสวงหากำไร รัฐอาจจัดตั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและไม่ใช้รัฐวิสาหกิจ หรือในรูปแบบองค์การมหาชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ รวมไปถึงการมอบหมายให้องค์กรเอกชนหรือองค์กรวิชาชีพใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแทนรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะด้วยเช่นกัน

---

<sup>1</sup>คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด; Faculty of Law and Politics, Roi Et Rajabhat University, Thailand; e-mail : warachara@hotmail.com

\* DOI : <https://doi.org/10.14456/jasrru.2023.7>

อนึ่ง การกีดกันการจัดทำบริการสาธารณะอาจไม่ได้สัมพันธ์ไปกับนิยามของหน่วยงานทางปกครองตามนัยยะนี้ทั้งหมด เพราะนิยามของหน่วยงานทางปกครองดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องของการจัดระเบียบบริหารราชการของรัฐเพื่อให้มีการบังคับบัญชา ควบคุม หรือกำกับดูแลการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะ

**คำสำคัญ (Keywords) :** หน่วยงานทางปกครอง, การบริการสาธารณะ, ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

## Abstract

Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, 1999, Section 3, stipulates that ministries, bureaus, departments, government agencies called otherwise and having the status of departments, provincial government, local government, state enterprises established by an Act or Royal Decree or other government agencies and shall include an agency entrusted with exercising administrative power or carrying out administrative activities; as a "government agency". The important role of administrative agencies is to provide public services. The government agencies as the governing body must provide public services to meet the needs of the people in missions that cannot be assigned to other forms of organization to perform instead. But, if the government needs to carry out public service activities in commerce and industry, Acts or Royal decrees will be enacted to establish state enterprises with government agencies supervising their operations or if some missions are social and cultural public services and want freedom and flexibility in working without seeking profit, the state may establish other non-governmental agencies and non-state enterprises or in the form of public organizations to provide public services, including assigning private or professional organizations to exercise administrative power or carry out administrative activities on behalf of the state in the provision of public services as well.

Incidentally, the task of providing public service may not fully relate to the definition of an administrative agency in this sense because the definition of such

administrative agencies. It is a matter of organizing the administration of the state in order to command, control or supervise the actions of administrative agencies or government officials to exercise their legitimate power in the provision of public services.

**Keywords :** Administrative agencies, Public services, Administrative Courts and Administrative Court Procedure

## บทนำ (Introduction)

การบริการสาธารณะมีอยู่คู่สังคมมนุษย์มานานตั้งแต่มนุษย์เริ่มรวมตัวกันเป็นกลุ่มสังคม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560 : 19) โดยในสังคมสมัยใหม่ การบริการสาธารณะกลายเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนรวม จึงทำให้หน่วยงานราชการมีอำนาจหน้าที่และเป็นตัวแสดงหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตาม เมื่อระบบสังคมมีความเจริญเติบโตและซับซ้อนมากขึ้น หน่วยงานราชการก็มีข้อจำกัดในด้านศักยภาพการจัดทำบริการสาธารณะในอันที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างครอบคลุม ทัวถึง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ความไม่คล่องตัวจากกฎหมาย และกฎ ระเบียบต่างๆ รวมไปถึงการมีโครงสร้างองค์กรที่รวมศูนย์อำนาจและไม่เอื้ออำนวยต่อการบริการสาธารณะบางประเภท ด้วยเหตุนี้ การบริการสาธารณะจึงไม่ได้กลายเป็นหน้าที่ของส่วนราชการแต่เพียงลำพัง หากแต่จะต้องมีการดำเนินการภายใต้ความเป็นหน่วยงานหรือองค์กรประเภทอื่นที่มีความคล่องตัวและทำให้ประชาชนเข้าถึงการบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้รัฐมีการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดตั้งหน่วยงานประเภทรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่ในการบริการสาธารณะด้านการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม และจัดตั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงการจัดตั้งองค์การมหาชนให้จัดทำภารกิจบริการสาธารณะด้านสังคม และวัฒนธรรม นอกจากนี้ รัฐยังมีการมอบหมายให้องค์กรเอกชนซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองแทนรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะด้วยเช่นกัน

หน่วยงานดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจในทางบริหาร โดยมีภารกิจด้านการบริการสาธารณะให้บรรลุผลเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และถูกนิยามว่าเป็น “หน่วยงานทางปกครอง” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ซึ่ง

หน่วยงานทางปกครองจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะบนหลักความเสมอภาคและมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริการสาธารณะให้มีความทันสมัยและเกิดความต่อเนื่องในการให้บริการ

## ความหมายและประเภทของหน่วยงานทางปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความหมายของหน่วยงานทางปกครองเอาไว้ในมาตรา 3 ความว่า “หน่วยงานทางปกครองหมายความว่า กระทรวง ทบวง กรมส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง”

จากนิยามดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนได้สังเคราะห์ความหมายและจำแนกประเภทของหน่วยงานทางปกครองออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้ 1) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น 2) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา 3) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ และ 4) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นซึ่งหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**1.1) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานราชการ** ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้

(1) ราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมซึ่งจะสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงใด ก็ได้ ซึ่งส่วนราชการดังกล่าวนี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 7) เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

(2) ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด, อำเภอ (มาตรา 51) ซึ่งจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 52)

(3) ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล และราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด (กรุงเทพมหานคร, เมืองพัทยา) (มาตรา 70)

หน่วยงานเหล่านี้ มีภารกิจบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำเป็นระบบราชการ ซึ่งเป็นกิจการที่รัฐหรือฝ่ายปกครองจัดทำเอง มีเจ้าหน้าที่ของฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินงาน โดยอยู่ในการอำนวยการและความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองทั้งหมด การดำเนินงานต่างๆ เป็นอำนาจพิเศษในทางการปกครองและใช้เงินงบประมาณของรัฐ (นคร ณ ลำปาง, 2545)

## 1.2) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นรัฐวิสาหกิจและจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

“รัฐวิสาหกิจ” เป็นองค์การหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบหน่วยงาน องค์การของรัฐ รวมถึงบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่รัฐหรือองค์การของรัฐถือหุ้นร่วมทุนอยู่ด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบ มีลักษณะการดำเนินงานในเชิงธุรกิจที่มุ่งแสวงหากำไร หรือการให้บริการสาธารณะโดยสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากประชาชนผู้ใช้บริการได้ จึงมีหน้าที่หารายได้เข้ารัฐ ดังนั้น โดยหลักการรัฐวิสาหกิจจะต้องพึ่งพาตัวเองได้โดยไม่จำเป็นต้องได้เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ทุกปี (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2563 : 6) ซึ่งรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ได้แก่

(1) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค การเคหะแห่งชาติ ธนาคารออมสิน สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นต้น

(2) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร องค์การสวนสัตว์ องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย องค์การสวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น

จากความหมายของหน่วยงานทางปกครอง ที่ระบุว่าต้องเป็น “รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา” นั้น จึงทำให้รัฐวิสาหกิจอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชนหรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในรูปของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ไม่มีลักษณะเป็นหน่วยงานทางปกครอง เช่น บริษัท ขนส่ง จำกัด ที่จัดตั้งขึ้นโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด รวมถึงบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐวิสาหกิจบางประเภทจะจัดตั้งขึ้นโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ก็ตาม แต่ก็ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับถัดไป

**1.3) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ** ซึ่งเป็นบรรดาหน่วยงานของรัฐทั้งหลายที่ไม่ใช่หน่วยงานตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และไม่ใช่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโดยพระราชกฤษฎีกา สามารถจำแนกเป็น 3 ประเภท ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, ม.ป.ป. : ออนไลน์)

(1) องค์การมหาชน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 องค์การมหาชนประเภทนี้เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้าน หรือจัดทำให้แก่ประชาชนเฉพาะกลุ่ม (โดยไม่มีลักษณะของการประกอบการทางอุตสาหกรรมและการค้า) หรือเป็นภารกิจที่มีความสำคัญสูงและมีเทคนิควิธีการเฉพาะซึ่งต้องการความรวดเร็วของการตัดสินใจและประสิทธิภาพของการปฏิบัติการอย่างทันที่ตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันด่วน เช่น สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ เป็นต้น

(2) หน่วยงานอิสระของรัฐ เป็นหน่วยงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยราชการขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เช่น สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เป็นต้น

(3) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐ ซึ่งการดำเนินงานของกองทุนจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้น ได้แก่ กองทุนการออมแห่งชาติตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 เป็นต้น

**1.4) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง** อาจแบ่งเป็น 2 ประเภทสำคัญ ดังนี้ (เพ็งอ้าง, ม.ป.ป. : ออนไลน์)

(1) องค์กรวิชาชีพ คือ รัฐประสงค์เข้ามาควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลซึ่งไม่มีความรู้ความสามารถ อันก่อให้เกิดภัยและความเสียหายแก่ประชาชน รัฐจึงเห็นควรจัดให้มีองค์กรที่มาจากผู้ประกอบการวิชาชีพเดียวกัน ทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ รวมทั้งส่งเสริมการประกอบวิชาชีพแทนรัฐ เพื่อให้ผู้ประกอบการวิชาชีพมีคุณภาพและมาตรฐานและมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ เช่น การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับผู้ประกอบ

วิชาชีพ การให้ยื่นคำขอประกอบวิชาชีพ การให้ผู้มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมกับการประกอบวิชาชีพ หยุดหรือเลิกประกอบวิชาชีพนั้น เป็นต้น ทั้งนี้ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐหรือฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สภานายความตามพระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. 2528 และสภาวิชาชีพบัญชีตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 เป็นต้น

(2) องค์กรเอกชนที่ไม่ได้เป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจที่มีได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโดยพระราชกฤษฎีกาที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง สามารถจำแนกได้ 2 กรณี ดังนี้

(2.1) กรณีที่พระราชบัญญัติมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ได้แก่ โรงเรียนเอกชนได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการสอนและประเมินผล การเรียนของนักเรียนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525

(2.2) กรณีที่มอบหมายให้รัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทจำกัดที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประเภทบริษัทมหาชนจำกัดที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 เป็นผู้ดำเนินการ ได้แก่ บริษัท ขนส่ง จำกัด ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการคมนาคมและการขนส่งของประเทศ , บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ และบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการควบคุมการจราจรทางอากาศ การให้บริการสื่อสารการบิน เป็นต้น

โดยสรุป หน่วยงานทางปกครองตามนิยามดังกล่าวข้างต้น เป็นการจำแนกให้เห็นถึงประเภทสถานะ และรูปแบบความเป็นหน่วยงานทางปกครอง ที่มีความแตกต่างกันไปตามกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งหน่วยงานบางประเภทจัดทำภารกิจบริการสาธารณะในมิติของการปกครองและการบริการราชการแผ่นดิน บางประเภทจัดทำภารกิจบริการสาธารณะด้านการพาณิชย์และอุตสาหกรรม รวมไปถึงหน่วยงานทางปกครองประเภทอื่นๆ ซึ่งได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐให้จัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านด้วยเช่นกัน

## ความหมายและประเภทของการบริการสาธารณะ

หากจะกล่าวถึงการบริการสาธารณะที่เชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองแล้ว การบริการสาธารณะ จึงหมายถึง กิจกรรมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยประกอบด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง และกิจกรรมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และตอบสนองความต้องการของประชาชน

(นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560 : 32) กล่าวอีกนัยหนึ่ง บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะที่ดำเนินการจัดทำขึ้นโดยบุคคลในกฎหมายมหาชนหรือโดยเอกชน ซึ่งฝ่ายปกครองต้องใช้อำนาจในการกำกับดูแลบางประการและอยู่ภายใต้ระบบพิเศษ ทั้งนี้บริการสาธารณะแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้ (กรพจน์ อัศวินวิจิตร, 2559 : 5-6)

**2.1) บริการสาธารณะปกครอง** คือ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน ซึ่งรัฐหรือฝ่ายปกครองจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน นอกจากนี้ เนื่องจากเนื้อหาของบริการสาธารณะทางปกครองจะเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษ รวมทั้งอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น บริการสาธารณะประเภทนี้ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถมอบให้องค์กรอื่นหรือ เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ด้วยอย่างบริการสาธารณะทางปกครองดังกล่าวข้างต้น เช่น กิจกรรมที่ เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การอำนวยความสะดวก การต่างประเทศ และการคลัง เป็นต้น ซึ่งแต่เดิมนั้น บริการสาธารณะทุกประเภทจัดว่าเป็นบริการสาธารณะทางปกครองทั้งสิ้น แต่ต่อมาเมื่อกิจกรรมเหล่านี้มีมากขึ้น และมีรูปแบบและวิธีการในการจัดทำที่แตกต่างกันออกไปจึงเกิดประเภทใหม่ๆ ของบริการสาธารณะขึ้นมาอีก

**2.2) บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม** คือ บริการสาธารณะที่เน้นทางด้านการผลิต การจำหน่าย การให้บริการและมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน (วิสาหกิจเอกชน) ซึ่งมีความแตกต่างกับบริการสาธารณะทางปกครองอยู่ด้วยกัน 4 ประการ คือ

(1) วัตถุประสงค์ บริการสาธารณะทางปกครองจะมีวัตถุประสงค์แห่งบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในประเทศแต่เพียงอย่างเดียว ส่วนบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์ กรรมนั้น มีวัตถุประสงค์ด้านเศรษฐกิจเหมือนกับวิสาหกิจเอกชน คือ เน้นทางด้านการผลิต การจำหน่าย การให้บริการ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน

(2) วิธีปฏิบัติงาน บริการสาธารณะทางปกครองจะมีวิธีปฏิบัติงานที่รัฐสร้างขึ้นมาเป็นแบบเดียวกัน มีระบบบังคับบัญชาซึ่งใช้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคน ในขณะที่บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีวิธีปฏิบัติงานที่สร้างขึ้นมาจากแตกต่างไปจากบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเหมาะสมในการดำเนินการ

(3) แหล่งที่มาของเงินทุน บริการสาธารณะทางปกครองจะมีแหล่งที่มาของเงินทุนจากรัฐแต่เพียงอย่างเดียว โดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบเงินทุนทั้งหมดที่นำมาใช้จ่ายในการดำเนินการส่วนบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมนั้น แหล่งรายได้ส่วนใหญ่จะมาจากค่าตอบแทนการบริการของผู้ใช้บริการ

(4) ผู้ใช้บริการ สถานภาพของผู้ใช้บริการสาธารณะทางปกครองนั้นจะถูกกำหนดโดยกฎข้อบังคับทั้งหมด ซึ่งรวมถึงแต่การกำหนดองค์กร การจัดองค์กรและการปฏิบัติงาน ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ให้บริการสาธารณะประเภทนี้จึงมีลักษณะเป็นนิติกรรมที่มีเงื่อนไขและไม่เท่าเทียมกันในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการของบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีลักษณะเสมอภาคกัน เพราะถูกกำหนดโดยสัญญาตามกฎหมายเอกชน

**2.3) บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม** คือ บริการสาธารณะที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต้องการความอิสระคล่องตัวในการทำงานโดยไม่มุ่งเน้นการแสวงหากำไร เช่น การแสดงนาฏศิลป์พิพิธภัณฑการกีฬา การศึกษาวิจัย ฯลฯ

### หลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะ

กิจกรรมซึ่งจัดว่าเป็นบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นบริการสาธารณะประเภทใดหรือเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้ใด ย่อมจะต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์เดียวกันทั้งสิ้น ซึ่งหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของการจัดทำบริการสาธารณะหรือ “กฎหมายของการบริการสาธารณะ” ที่ได้จัดสร้างขึ้นมาเพื่อให้มีส่วนของความคล้ายคลึงกับหลักทั่วไปของกฎหมายเกี่ยวกับการบริการสาธารณะเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงสถานภาพของบริการสาธารณะนั้น กฎหมายของบริการสาธารณะหรือหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะ ประกอบด้วยหลัก 3 ประการ คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560 : 43-52)

**3.1) หลักว่าด้วยความเสมอภาค** ที่มีต่อบริการสาธารณะเป็นหลักกฎเกณฑ์ที่มีความสำคัญเป็นลำดับแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ เนื่องจากการที่รัฐจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน กิจกรรมใดที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการ

สาธารณะอย่างเสมอภาคกัน เช่น ความเสมอภาคในการเรียกเก็บค่าใช้บริการ ความเสมอภาคในการเข้าเป็นคู่สัญญาของรัฐ รวมไปถึงความเสมอภาคในการเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

**3.2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง** ซึ่งนิติบุคคลผู้มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่มีเกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การมหาชน องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

**3.3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง** หากมองในแง่เนื้อหาของกฎหมายแล้ว หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมีลักษณะแตกต่างจากหลักว่าด้วยความต่อเนื่องและหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีลักษณะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนจากคำวินิจฉัยทางปกครอง แต่ได้มีการกล่าวถึงหรือให้ข้อคิดเห็นไว้ในคำวินิจฉัยของศาลปกครองว่า โดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะทั่ว ๆ ไปที่มีวัตถุประสงค์ในการสนองต่อความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย ดังนั้น บริการสาธารณะที่ดีจึงต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เหมาะสมกับช่วงเวลาและสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อการบริการสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน

โดยสรุป การบริการสาธารณะของรัฐและหน่วยงานทางปกครอง จะต้องใช้อำนาจทางปกครองเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบนหลักความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้รับบริการ มีการดำเนินการบริการสาธารณะที่มีความต่อเนื่องเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้รับบริการ และต้องสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริการสาธารณะให้มีความทันสมัยเท่าทันความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสถานการณ์ของสังคม

**การบริการสาธารณะของหน่วยงานทางปกครอง**

จากประเด็นที่ผู้เขียนได้สังเคราะห์ประเภทหน่วยงานทางปกครองออกเป็น 4 ประเภท ซึ่งได้แก่ 1) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 2) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา 3) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ และ 4) หน่วยงานทางปกครองที่เป็นซึ่งหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง มีภารกิจสำคัญในการบริการสาธารณะ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**4.1) การบริการสาธารณะที่จัดทำโดยหน่วยงานราชการ** ซึ่งหน่วยงานราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานราชการส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม (มาตรา 7) ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด และอำเภอ (มาตรา 51) และราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 70)

สำหรับการบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของรัฐหรือหน่วยงานราชการนั้น จะต้องเป็นบริการสาธารณะที่เมื่อพิจารณาจากสภาพการบริการสาธารณะนั้นแล้ว เป็นหน้าที่ของรัฐ แต่เพียงผู้เดียวที่จะเป็นผู้ทำหรือเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วประเทศอย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการกระจายอำนาจปกครองไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนกลางก็ได้มอบบริการสาธารณะบางประเภทให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ ดังนั้น บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐจึงมีสองประเภท คือ *บริการสาธารณะระดับชาติและบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น* โดย “การบริการสาธารณะระดับชาติ” จะเกี่ยวข้องกับความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของรัฐ เป็นภารกิจที่ประชาชนทั่วประเทศมีส่วนร่วมได้เสียเหมือนกัน ซึ่งหากปล่อยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรรูปแบบอื่นๆ ดำเนินการแล้ว ย่อมมีศักยภาพน้อยกว่าเพราะต้องพึ่งพางบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงด้วยเช่นกัน ดังนั้น รัฐจึงควรจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ ได้แก่ (1) การป้องกันประเทศและความมั่นคงของรัฐ เช่น ภารกิจด้านการทหาร (2) การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การจัดระบบกระบวนการยุติธรรมและการควบคุมสังคม เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ภารกิจตำรวจ ภารกิจศาล (3) การรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อความเป็นเอกภาพและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เช่น ภารกิจเกี่ยวกับเงินตราซึ่งเป็นภารกิจด้านการคลังของรัฐ และ (4) ภารกิจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และภารกิจด้านการทูต เป็นต้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560 : 53) ซึ่งบทบาทเหล่านี้ หน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง

จะเป็นกลไกหลักสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีหน่วยงานราชการ ส่วนภูมิภาคซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานสาขาตามหลักการแบ่งอำนาจจากหน่วยงานบริหารราชการ ส่วนกลางลงมายังภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการสาธารณะลงสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง มากยิ่งขึ้นภายใต้การควบคุมแบบบังคับบัญชา โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ ตรวจสอบการปฏิบัติราชการ (พนารัตน์ มาศฉมาดล, 2563 : 21)

สำหรับ ”การบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น” เป็นบริการสาธารณะที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการ จัดระบบการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้ เช่น ในมาตรา 16 แห่ง พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ *เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล* มีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและ ทางระบายน้ำ (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ (4) การ สาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ (5) การสาธารณูปการ (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบ อาชีพ (7) การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว (9) การจัดการ ศึกษา (10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (12) การ ปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษา สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ (14) การส่งเสริมกีฬา (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และ สิทธิเสรีภาพของประชาชน (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น (17) การ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล (20) การจัดให้มี และควบคุมสุสานและฌาปนสถาน (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ (22) การจัดให้มีและควบคุมการ ฆ่าสัตว์ (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพ และ สาธารณสถานอื่น ๆ (24) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (25) การผังเมือง (26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ (28) การควบคุมอาคาร (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต

และทรัพย์สิน (31) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

4.2) การบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐวิสาหกิจ ซึ่งภารกิจของรัฐในการดำเนินการในการบริการสาธารณะโดยรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นภารกิจในทางด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเข้ามารับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในด้านของการผลิตในทางด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม และการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจภายหลังจากที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งภารกิจทั้งหลายเหล่านี้ อันได้แก่ การดำเนินการจัดหาแหล่งวัตถุดิบและแหล่งพลังงานที่จะเพียงพอในทางด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม รวมไปถึงในการจัดระบบของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อที่จะรองรับการขยายตัวของด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม โดยที่สภาพของการดำเนินการในกิจการดังกล่าว นั้น มีลักษณะของการตกลงกันด้วยความสมัครใจที่จะมีการเข้าซื้อขายหรือในการรับบริการที่ทางภาครัฐจัดทำขึ้นในลักษณะที่คล้ายคลึงหรือเป็นแบบเดียวกันกับที่เอกชนนั้นได้ปฏิบัติต่อกันในทางด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งแตกต่างไปจากการจัดทำบริการสาธารณะของส่วนราชการที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยรัฐจะใช้อำนาจในการบังคับฝ่ายเดียวต่อเอกชน ดังนั้น รัฐจึงได้จัดระบบองค์การภาครัฐขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งคือ “รัฐวิสาหกิจ” เพื่อที่จะรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำภารกิจของรัฐอันเกี่ยวกับบริการสาธารณะในทางด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเหล่านี้ เป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากส่วนราชการที่มีอยู่คงเดิม โดยรัฐวิสาหกิจจะมีการบริหารงานที่เป็นอิสระ มีการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น และมีความคล่องตัวในการทำการตัดสินใจในเชิงพาณิชย์ ภายในกำกับตรวจสอบการปฏิบัติงานจากองค์การของภาครัฐ ด้วยเหตุนี้ การบริการสาธารณะที่ได้จัดทำในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจจึงจะต้องสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยจากเก็บค่าตอบแทนจากการทำการขายสินค้าหรือขายซึ่งบริการนั้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2550 อ้างถึงใน สิทธิพร สलगสิงห์ และ สิริพันธ์ พลรบ, 2563 : 612)

สำหรับรัฐวิสาหกิจซึ่งจะมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองนั้น จะต้องเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น<sup>2</sup> โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในด้านต่างๆ ทั้งด้านการขนส่ง การพลังงาน การสาธารณูปการ อุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ การเงิน สังคมและเทคโนโลยี เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนขอยกตัวอย่างชื่อรัฐวิสาหกิจโดยนำเสนอตามตารางที่ 1 ดังนี้

<sup>2</sup>ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

### ตารางที่ 1 ตัวอย่างชื่อรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

| ประเภทของการบริการ   | ชื่อรัฐวิสาหกิจ              | จัดตั้งโดย    | ส่วนราชการที่กำกับดูแล |
|----------------------|------------------------------|---------------|------------------------|
| ขนส่ง                | การรถไฟแห่งประเทศไทย         | พระราชบัญญัติ | กระทรวงคมนาคม          |
|                      | สถาบันการบินพลเรือน          | พระราชกฤษฎีกา | กระทรวงคมนาคม          |
| พลังงาน              | การไฟฟ้าานครหลวง             | พระราชบัญญัติ | กระทรวงมหาดไทย         |
|                      | การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค          | พระราชบัญญัติ | กระทรวงมหาดไทย         |
| การเงิน              | ธนาคารออมสิน                 | พระราชบัญญัติ | กระทรวงการคลัง         |
|                      | ธนาคารอาคารสงเคราะห์         | พระราชบัญญัติ | กระทรวงการคลัง         |
| สาธารณูปโภค          | องค์การขนส่งมวลชน<br>กรุงเทพ | พระราชกฤษฎีกา | กระทรวงคมนาคม          |
| อุตสาหกรรมและพาณิชย์ | องค์การตลาด                  | พระราชกฤษฎีกา | กระทรวงมหาดไทย         |

4.3) การบริการสาธารณะที่จัดทำโดยหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ อันได้แก่ (1) องค์การมหาชน (2) หน่วยงานตุลาการของศาลและหน่วยงานตุลาการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และ (3) กองทุนที่เป็นนิติบุคคลและสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ดังรายละเอียดการดำเนินจัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้

(1) **องค์การมหาชน** เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 โดยมีหลักการสำคัญระบุไว้ว่า “เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะและมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริการขึ้นใหม่แตกต่างไปจากระบบ

ราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคคลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้” (มาตรา 5) และให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล (มาตรา 6)

องค์การมหาชน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 มีภารกิจ การบริการสาธารณะ ได้แก่ การรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษา อบรมและการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนา ส่งเสริมการ กีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และ สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะ ประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก เช่น สถาบัน ทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ สถาบันวัคซีน แห่งชาติ สถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติ เป็นต้น

(2) หน่วยงานธุรการของศาลและหน่วยงานธุรการขององค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาล ยุติธรรม สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งเป็น หน่วยงานที่มีบทบาทสนับสนุนการดำเนินงานของศาลและองค์กรอิสระตามอำนาจหน้าที่ของ หน่วยงานนั้น ๆ

(3) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติเนื่องจาก ต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชนในการสมทบเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนก็เพื่อเป็นกลไกทางเศรษฐกิจของรัฐในการดำเนินบริการ สาธารณะแก่ประชาชน หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน การดำเนินงานของกองทุนจะได้รับ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการ, 2558 : 13) ได้แก่ กองทุนการออมแห่งชาติตาม พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตาม พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ. พ.ศ. 2539 กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินและธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งทำหน้าที่ฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบัน การเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ เป็นต้น

(4) สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ มีภารกิจบริการสาธารณะด้าน การศึกษา โดยการส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง การผลิตบัณฑิต การวิจัย การให้บริการวิชาการ

แก่สังคม และการทำงานบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม โดยเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ อยู่ในกำกับของรัฐบาลและดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของสภามหาวิทยาลัย รัฐกำกับด้านนโยบายและมาตรฐาน และให้การอุดหนุนงบประมาณแบบเงินอุดหนุนทั่วไป โดยถือเป็นรายได้หลักของมหาวิทยาลัย มีลักษณะเป็น “องค์การมหาชนอิสระ” คุ้มครองโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง (วิจิตร ศรีสอาน, 2559 : 10) เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นต้น

**4.4) การบริการสาธารณะโดยหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง** ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานเหล่านี้เป็นหน่วยงานที่มีฐานะเป็นเอกชน ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง (กิจการบริการสาธารณะ) อาทิเช่น องค์การวิชาชีพ สถาบันการศึกษาเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจรัฐวิสาหกิจบางประเภทที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชน ดังกรณีตัวอย่างต่อไปนี้

**(1) องค์การวิชาชีพ** เช่น เนติบัณฑิตสภา แพทยสภา ครูสภา ซึ่งเป็นที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจปกครองในการควบคุมการประกอบวิชาชีพ

“เนติบัณฑิตยสภาเป็นสภาหรือสถาบันที่รัฐจัดตั้งขึ้น มีหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาวิชานิติศาสตร์และการประกอบอาชีพทางกฎหมาย รวมทั้งการควบคุมมรรยาทนายความ อันเป็นกิจการทางปกครองส่วนหนึ่งของรัฐ ได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งเป็นเงินของรัฐและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะที่เป็นสภานายกพิเศษแห่งเนติบัณฑิตยสภา ดังนั้น เนติบัณฑิตยสภาจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง” (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.7/2546)

**(2) สถาบันการศึกษาเอกชน** ซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะของรัฐ ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครอง เช่น การจัดการเรียนการสอน การบริการวิชาการแก่สังคม การอนุมัติปริญญาบัตร การอนุมัติหลักสูตรของสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น

“มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546 บัญญัติให้เป็นสถานศึกษาและวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคมและทำงานบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ และรายได้ส่วนหนึ่งมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตยจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการดังกล่าวตามกฎหมาย อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

เฉพาะในกรณีที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองดังกล่าว” (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 68/2554)

**(3) รัฐวิสาหกิจ** ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชน หรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในรูปแบบบริษัทจำกัด หรือ บริษัทมหาชนจำกัด แม้ไม่มีลักษณะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง (ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ) หน่วยงานดังกล่าวจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง

“บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่อยู่ในนิยามความหมายของคำว่า “หน่วยงานทางปกครอง” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เนื่องจากมิใช่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา แต่เมื่อบริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการรถไฟ รถไฟฟ้า และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสาร ขนถ่ายสินค้า อันเป็นกิจการขนส่งสาธารณะซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.215/2560)

“บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นและรับโอนกิจการ ตลอดจนสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบทั้งหมดมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2545 โดยมีอำนาจหน้าที่ประกอบกิจการโทรศัพท์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงถือเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองในกิจการโทรคมนาคมอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1371/2558)

สำหรับหน่วยงานต่างๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองนั้น มีข้อพิจารณาว่า หน่วยงานเหล่านั้น โดยสภาพไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง แต่ได้ดำเนินกิจการแทนรัฐโดยการได้รับมอบหมายเฉพาะในส่วนการให้บริการสาธารณะเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินการในเรื่องอื่นๆ ของหน่วยงานจึงไม่ได้อยู่ในฐานะของการเป็นหน่วยงานทางปกครอง

## ข้อสังเกตถึงความไม่เป็นหน่วยงานทางปกครองกับการบริการสาธารณะ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนได้เชื่อมโยงความเป็นหน่วยงานทางปกครองกับการกิจการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นการกำหนดประเด็นการนำเสนอผ่านความหมายของ “หน่วยงานทางปกครอง” ตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตาม การกิจการจัดทำบริการสาธารณะในภาพกว้างในบางกรณีอาจไม่มีความเชื่อมโยงกับความหมายของหน่วยงานทางปกครองดังกล่าว หรือบางกรณีหน่วยงานบางหน่วยงานอาจเป็นเพียงส่วนงานของหน่วยงานทางปกครอง จึงไม่ได้มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองแต่ยังคงดำเนินการกิจการบริการสาธารณะของหน่วยงานหลักนั้นๆ ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของการให้ความหมายของ “หน่วยงานทางปกครอง” ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ก็เพื่อจัดโครงสร้างองค์การทางปกครอง อันนำไปสู่การควบคุมฝ่ายปกครองให้ใช้อำนาจจัดทำบริการสาธารณะโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยคำนึงถึงความมั่นคงของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น ในภาพกว้างการกิจการจัดทำบริการสาธารณะอาจเกิดขึ้นโดยหน่วยงานหรือองค์การแบบอื่นๆ ซึ่งไม่มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งผู้เขียนมีข้อสังเกตและนำเสนอต่อกรณีต่อไปนี้

5.1) กรณีสมาคม มูลนิธิ กลุ่มอาสาสมัคร องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม เป็นต้น ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีทั้งที่จัดตั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนภารกิจทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกิจการบริการสาธารณะไปพร้อมกับภารกิจของรัฐ เช่น การช่วยเหลือดูแลคนจน เด็ก หรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ซึ่งการเกิดขึ้นขององค์กรอาจเกิดขึ้นบนความสมัครใจหรือเจตนารมณ์ของผู้ร่วมจัดตั้งในอันที่จะทำประโยชน์สาธารณะเพื่อสังคม โดยองค์กรต่างๆ อาจมีการได้รับงบประมาณดำเนินงานในรูปแบบแตกต่างกันไป ซึ่งอาจได้รับงบประมาณจากการบริจาคหรือจากการช่วยเหลือขององค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้น การบริการสาธารณะในความหมายอย่างกว้าง จึงมิได้เป็นเพียงหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองเท่านั้น แต่ยังถูกขับเคลื่อนด้วยองค์กรทางสังคมอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

5.2) กรณีเป็นส่วนงานของหน่วยงานราชการ ซึ่งมีได้มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ส่วนงานดังกล่าวจึง “ไม่เป็น

หน่วยงานทางปกครอง” เช่น กรณีสถานีตำรวจภูธรอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ดที่ได้มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 581/2545 วินิจฉัยว่า “ไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง” อย่างไรก็ตาม สถานีตำรวจภูธรอำเภอสุวรรณภูมิ ก็มีอำนาจและทำหน้าที่บริการสาธารณะด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมตามภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของสถานีตำรวจภูธรอำเภอสุวรรณภูมิ และมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้น การพิจารณาความเป็นหน่วยงานทางปกครองในลักษณะเช่นนี้ จึงต้องพิจารณาตามหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนราชการนั้นอยู่ภายใต้สังกัด เพื่ออ้างอิงการใช้อำนาจทางปกครองในการบริการสาธารณะโดยชอบด้วยกฎหมาย

## บทสรุป (Conclusion)

“หน่วยงานทางปกครอง” ในความหมายของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรมส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือ พระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งบางภารกิจที่เป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ หน่วยงานทางปกครองที่เป็นส่วนราชการจะต้องดำเนินการเองบนหลักการที่ไม่แสวงหากำไรจากการดำเนินงาน เช่น งานด้านความมั่นคงของรัฐ การรักษาความสงบเรียบร้อย การต่างประเทศ การยุติธรรม เป็นต้น และภารกิจการบริการสาธารณะที่ต้องตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนในท้องถิ่น รัฐได้กระจายอำนาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะโดยการมอบหมายหรือเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

สำหรับภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งอาจมีการแสวงหากำไรจากการให้บริการก็จะมีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเพื่อให้มีการบริหารงานที่เป็นอิสระ มีความยืดหยุ่น และมีความคล่องตัวในการตัดสินใจภายใต้การกำกับตรวจสอบการปฏิบัติงานโดยภาคราชการ ซึ่งรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองนี้ ต้องเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา นอกจากนี้ รัฐอาจจัดตั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในรูปแบบองค์การมหาชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทที่ไม่ใช่กิจการเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรม หรือหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่นๆ ที่ทำหน้าที่จัดทำบริการ

สาธารณะเฉพาะด้านเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมทั้งนี้เพื่อเพิ่มความคล่องตัวและความเป็นอิสระในการดำเนินงาน รวมถึงการบริการสาธารณะที่อาจมอบหมายให้องค์กรเอกชนหรือองค์กรวิชาชีพใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแทนรัฐด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะในภาพกว้างอาจไม่ใช่เพียงหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองเท่านั้น แต่องค์กรทางสังคมในรูปแบบอื่นๆ ก็สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ด้วยเช่นกัน ซึ่งการกำหนดสถานะความเป็นหน่วยงานทางปกครองนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพให้กับประชาชนซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของฝ่ายปกครองไปพร้อมกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

### เอกสารอ้างอิง (References)

- กรพจน์ อัครวินวิจิตร. (2559). **หลักนิติธรรมกับการบริการสาธารณะของรัฐ**. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล (Individual Study) หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- นคร ณ ลำปาง. (2545). **รูปแบบการบริการสาธารณะและคุณภาพของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ. ในคำบรรยายประกอบการประชุมสัมมนาวิชาการและการบริหารงานวิจัยประจำปี 2545 วันที่ 15-16 พฤศจิกายน 2545. เชียงใหม่ : ศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.**
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). **หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- พนารัตน์ มาตมมาตล. (2563). **กฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. (2542, ตุลาคม 1). **ราชกิจจานุเบกษา, 116(94ก).**
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542, พฤศจิกายน 17). **ราชกิจจานุเบกษา, 48(114ก).**
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534. (2534, กันยายน 4). **ราชกิจจานุเบกษา, 108(156พิเศษ).**
- พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542. (2542, กันยายน 24). **ราชกิจจานุเบกษา, 116(9ก).**
- วิจิตร ศรีสอ้าน. (2559). **มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ : นวัตกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยในประเทศไทย**. เอกสารอัดสำเนา.

สถาบันพระปกเกล้า. (ม.ป.ป.). **หน่วยงานทางปกครอง**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=หน่วยงานทางปกครอง>. สืบค้น 4 ธันวาคม 2565.

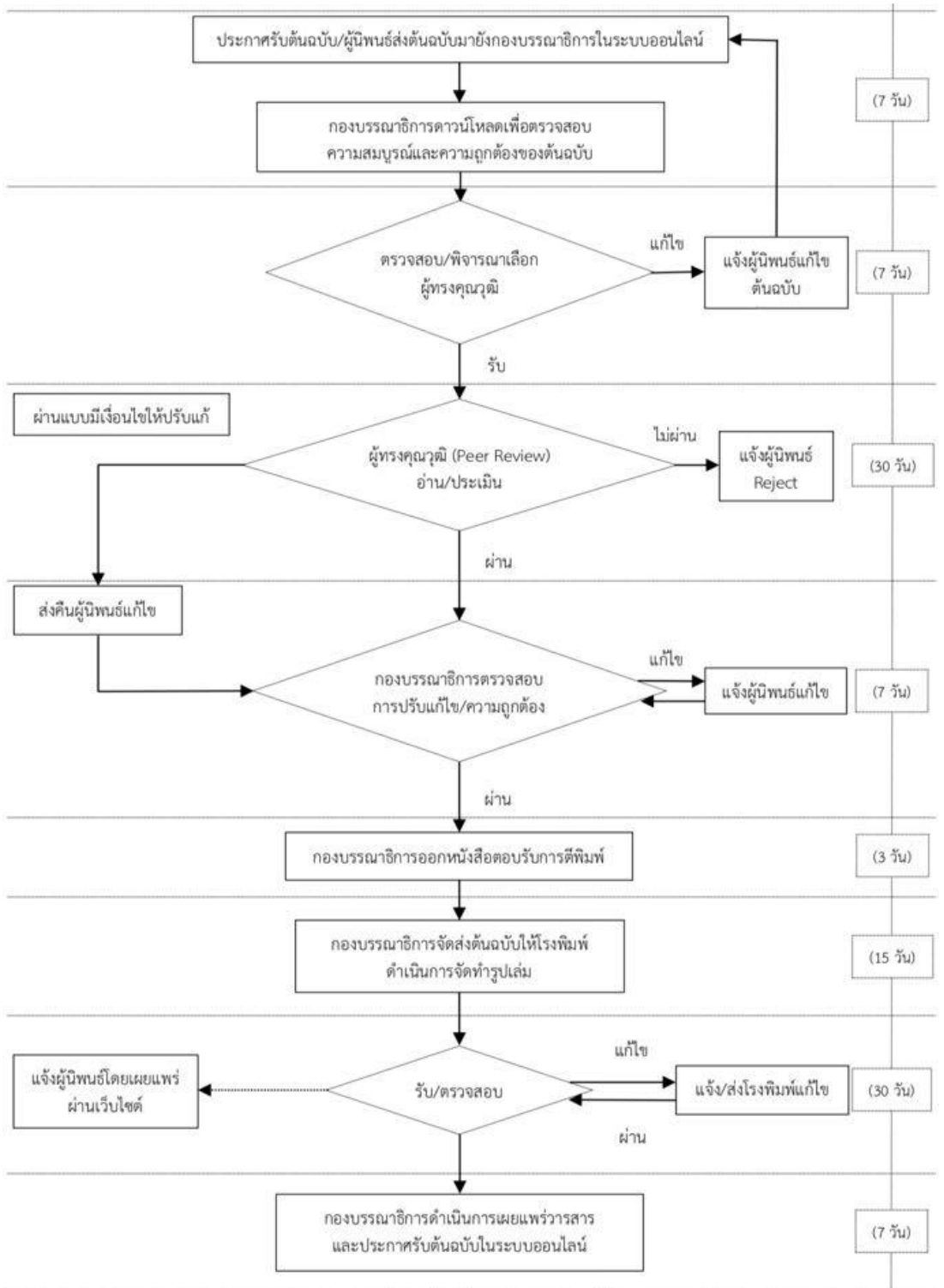
สิทธิพร สलगสิงห์ และสิริพันธ์ พลรบ. (2563). การนำหลักบริการสาธารณะมาใช้ในคดีปกครอง. **การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 10**. วันที่ 27 พฤศจิกายน 2563. หน้า 601-617. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการ. (2558). **หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2563). **รัฐวิสาหกิจไทยแหล่งรายได้รัฐบาลหรือภาระงบประมาณของแผ่นดิน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.



## ขั้นตอนการดำเนินงานวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ



หมายเหตุ : ระยะเวลา (จำนวนวัน) ที่ปรากฏในขั้นตอนอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

## หลักเกณฑ์การเสนอบทความและคำแนะนำสำหรับผู้นิพนธ์ เพื่อตีพิมพ์ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

### สถานที่ติดต่อ

กองบรรณาธิการวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

ฝ่ายยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ อาคาร 31 ชั้น 2  
186 หมู่ที่ 1 ถนนสุรินทร์ – ปราสาท ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000  
โทรศัพท์/โทรสาร 044 710 000, 091 835 8558, 088 723 5944

<https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru> E-mail : [jasrru@srru.ac.th](mailto:jasrru@srru.ac.th)

ISSN 2822-0870 (Print) | ISSN 2822-0889 (Online)

### นโยบายและขอบเขตการตีพิมพ์เผยแพร่ (Scope and Publication Policies)

วารสารมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไปได้มีโอกาสเผยแพร่ผลงานทางวิชาการทางสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ การศึกษา การบริหารจัดการ การบูรณาการข้ามศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ตลอดจนบทวิเคราะห์ที่เสนอทางออกของปัญหาให้แก่ท้องถิ่น สังคม ประเทศ โดยมีรูปแบบการตีพิมพ์ฉบับพิมพ์ ISSN 2822-0870 (Print) ตั้งแต่ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2566 และได้จัดทำในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ISSN 2822-0889 (Online) ตั้งแต่ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2566 โดยมีกำหนดเผยแพร่วารสารฉบับปกติ (Regular Issues) ปีละ 6 ฉบับ คือ ฉบับที่ 1 (มกราคม-กุมภาพันธ์) ฉบับที่ 2 (มีนาคม-เมษายน) ฉบับที่ 3 (พฤษภาคม-มิถุนายน) ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม) ฉบับที่ 5 (กันยายน-ตุลาคม) และฉบับที่ 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม) สำหรับวารสารฉบับพิเศษ (Special Issues) นั้น ทางวารสารตีพิมพ์บทความโดยใช้วารสารฉบับปกติตามกำหนดออก แต่มีความพิเศษเนื่องจากการตีพิมพ์ในโอกาสสำคัญต่าง ๆ ซึ่งเป็นการตีพิมพ์เฉพาะเรื่อง (Themes or Specific Topics) ตามที่มหาวิทยาลัยหรือคณะกำหนด ทั้งนี้ ทางวารสารจะมีการกำหนดเผยแพร่วารสารฉบับเพิ่มเติม (Supplemental Issues) ที่ตีพิมพ์บทความในฉบับที่นอกเหนือจากฉบับปกติตามกำหนดออก เป็นการตีพิมพ์เผยแพร่บทความทางวิชาการตามนโยบายของมหาวิทยาลัยหรือคณะในโอกาสต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ปีละ 1 ฉบับ ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาคุณภาพบทความตามหลักเกณฑ์การพิจารณาของวารสารและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความวารสาร (Peer Review) อย่างเข้มข้นเช่นเดียวกันทุกฉบับ

## การพิจารณาและคัดเลือกบทความ (Consideration and selection of articles)

บทความแต่ละบทความจะได้รับพิจารณาจากคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความ (Peer Reviewer) จากผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อยสามท่าน โดยบทความผู้นิพนธ์ภายนอกได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายในและผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกคนละหนึ่งท่าน หรือผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกอย่างน้อยสองท่าน ส่วนบทความผู้นิพนธ์ภายในได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกหน่วยงานที่จัดทำวารสาร มีความเชี่ยวชาญตรงตามสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง และได้รับความเห็นชอบจากกองบรรณาธิการก่อนตีพิมพ์ ทั้งนี้จะมีรูปแบบที่ผู้พิจารณาบทความไม่ทราบชื่อผู้นิพนธ์บทความและผู้นิพนธ์บทความไม่ทราบชื่อผู้พิจารณาบทความเช่นเดียวกัน (Double-Blind Peer Review) และทางกองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่พิจารณาบทความจนกว่าจะได้แก้ไขให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของวารสาร ทั้งนี้ บทความต้นฉบับที่ส่งมาตีพิมพ์จะต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างพิจารณาเสนอขอตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์อื่น ๆ หากมีการใช้ภาพหรือตารางของผู้นิพนธ์อื่นที่ปรากฏในสิ่งตีพิมพ์อื่นมาแล้ว ผู้นิพนธ์ต้องขออนุญาตเจ้าของลิขสิทธิ์ก่อน พร้อมทั้งแสดงหนังสือที่ได้รับการยินยอมต่อกองบรรณาธิการก่อนที่บทความจะได้รับการตีพิมพ์ สำหรับทัศนะและข้อคิดเห็นของบทความในวารสารฉบับนี้ เป็นของผู้นิพนธ์แต่ละท่าน ไม่ถือเป็นทัศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ

## ส่วนประเภทของบทความที่ลงตีพิมพ์ในวารสาร

วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ ตีพิมพ์บทความประเภทต่าง ๆ ดังนี้

### 1. บทความวิจัย

รายงานผลงานวิจัยใหม่ที่มีองค์ความรู้อันเป็นประโยชน์ เป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจทันต่อเหตุการณ์และยุคสมัย ซึ่งไม่เคยตีพิมพ์ในวารสารใด ๆ มาก่อน ควรมีองค์ประกอบดังนี้

1.1 ชื่อเรื่อง (Title) ให้มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยพิมพ์ชื่อเรื่องเป็นภาษาไทยและตามด้วยภาษาอังกฤษ

1.2 ผู้นิพนธ์ (Author) ชื่อและนามสกุลทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

1.3 บทคัดย่อ (Abstract) ให้มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

1.4 คำสำคัญ (Keywords) ให้มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ระบุคำเป็นคำสำคัญ  
ของเนื้อหา ครอบคลุมชื่อเรื่องที่ศึกษา เหมาะสำหรับนำไปใช้เป็นคำค้นหาข้อมูล

**1.5 บทนำ (Introduction)** เป็นส่วนของเนื้อหาที่อธิบายถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา และเหตุผลนำไปสู่การศึกษาวิจัย ทั้งนี้ ควรอ้างอิงเอกสารและงานวิจัยที่มีความทันสมัยและความถูกต้องที่เกี่ยวข้องด้วยเพื่อให้มีน้ำหนักและเกิดความน่าเชื่อถือ

**1.6 วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objectives)** ระบุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการวิจัย

**1.7 วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)** อธิบายถึงกระบวนการดำเนินการวิจัยอย่างละเอียด และชัดเจน กล่าวถึงรายละเอียดของวิธีการศึกษา เช่น ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา ขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา เครื่องมือที่ใช้และวิธีการเก็บข้อมูลในการวิจัยมีความเหมาะสมและคุณภาพ รวมทั้งสถิติที่นำมาใช้วิเคราะห์ข้อมูล

**1.8 ผลการวิจัย (Research Results)** เสนอผลการวิจัยที่ตรงประเด็นตามลำดับขั้นของการวิจัย ควรจำแนกผลออกเป็นหมวดหมู่และสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยการบรรยายในเนื้อเรื่อง หรือแสดงรายละเอียดเพิ่มเติมด้วยภาพประกอบ ตาราง กราฟ หรือแผนภูมิตามความเหมาะสม

**1.9 อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)** อภิปรายผลโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการวิจัยให้เข้ากับหลักทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนำข้อค้นพบของงานวิจัยมาอภิปรายเพื่อเชื่อมโยงผลการวิจัยให้สอดคล้องกับประเด็นปัญหาการวิจัย เพื่อให้มีความเข้าใจหรือเกิดความรู้ใหม่ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนั้น รวมทั้งข้อดี ข้อเสียของวิธีการศึกษา เสนอแนะความคิดเห็นใหม่ ๆ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางที่จะนำไปประยุกต์ให้เกิดประโยชน์

**1.10 ความรู้ใหม่ (New Knowledge)** (ถ้ามี) นำเสนอข้อค้นพบที่ก่อให้เกิดความรู้ใหม่จากงานวิจัย เสนอแนะความคิดเห็นใหม่ ๆ สำหรับเป็นแนวทางที่มีคุณค่าและสามารถนำไปประยุกต์ให้เกิดประโยชน์ โดยแสดงรายละเอียดเพิ่มเติมด้วยผังความคิด หรือแผนภาพ และมีการบรรยายในเนื้อเรื่อง ตามความเหมาะสม

**1.11 ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)** ระบุข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้ และข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

**1.12 เอกสารอ้างอิง (References)** เป็นการอ้างอิงเอกสารและงานวิจัยที่มีความทันสมัยและความถูกต้องที่เกี่ยวข้องด้วยเพื่อให้มีน้ำหนักและเกิดความน่าเชื่อถือ โดยเป็นการอ้างอิงแทรกในเนื้อหา (In-text Citation) แบบนามปีที่ใช้ระบบ APA (American Psychological Association citation style) คือ การอ้างอิงเอกสารไว้ส่วนหน้าหรือส่วนหลังของข้อความนั้น ๆ

ให้ใช้ได้ทั้งภาษาไทยและหรือภาษาอังกฤษ ทั้งนี้หากการอ้างอิงเอกสารเป็นภาษาอังกฤษให้ระบุเฉพาะนามสกุลผู้นิพนธ์คั่นด้วยจุลภาค (,) ปีที่พิมพ์ (ค.ศ.) และเลขหน้า ตามรูปแบบดังนี้ Author/(Year of Publication : page) หรือ (Author./Year of Publication : page) เช่น Supsin (2018 : 18) หรือ (Brown, 1997 : 18-22) เป็นต้น

## 2. บทความวิชาการ

หัวข้อและเนื้อหาควรชี้ประเด็นที่ต้องการนำเสนอให้ชัดเจนและมีลำดับเนื้อหาที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจได้ชัดเจน รวมถึงใช้ทฤษฎีวิเคราะห์และเสนอแนะประเด็นอย่างสมบูรณ์ ควรมีองค์ประกอบดังนี้

2.1 **ชื่อเรื่อง (Title)** ให้มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยพิมพ์ชื่อเรื่องเป็นภาษาไทย และตามด้วยภาษาอังกฤษบรรทัดถัดต่อมา

2.2 **ผู้นิพนธ์ (Author)** ชื่อและนามสกุลทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

2.3 **บทคัดย่อ (Abstract)** ให้มีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

2.4 **คำสำคัญ (Keywords)** ให้มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ระบุคำเป็นคำสำคัญ ของเนื้อหา ครอบคลุมชื่อเรื่องที่ศึกษา เหมาะสำหรับนำไปใช้เป็นคำค้นหาข้อมูล

2.5 **บทนำ (Introduction)** เป็นส่วนแนะนำและปูพื้นเรื่อง เพื่อให้ผู้อ่านทราบข้อมูลเบื้องต้นของเนื้อหา

2.6 **เนื้อหา (Content)** เนื้อหาบทความ มีการแบ่งประเด็นเรื่องย่อย ๆ และการจัดเรียงลำดับเป็นไปตามรายละเอียดของเนื้อหา

2.7 **บทสรุป (Conclusion)** การสรุปเนื้อหาในบทความทั้งหมดออกอย่างชัดเจน กระชับ โดยมีการสรุปปิดท้ายเนื้อหาที่นำเสนอ

2.8 **เอกสารอ้างอิง (References)** เป็นการอ้างอิงเอกสารและงานวิจัยที่มีความทันสมัยและความถูกต้องที่เกี่ยวข้องด้วยเพื่อให้มีน้ำหนักและเกิดความน่าเชื่อถือ โดยเป็นการอ้างอิงแทรกในเนื้อหา (In-text Citation) แบบนามปีที่ใช้ระบบ APA (American Psychological Association citation style) คือ การอ้างอิงเอกสารไว้ส่วนหน้าหรือส่วนหลังของข้อความนั้น ๆ ให้ใช้ได้ทั้งภาษาไทยและหรือภาษาอังกฤษ ทั้งนี้หากการอ้างอิงเอกสารเป็นภาษาอังกฤษให้ระบุเฉพาะนามสกุลผู้นิพนธ์คั่นด้วยจุลภาค (,) ปีที่พิมพ์ (ค.ศ.) และเลขหน้า ตามรูปแบบดังนี้ Author/(Year of Publication : page) หรือ (Author./Year of Publication : page) เช่น Supsin (2018 : 18) หรือ (Brown, 1997 : 18-22) เป็นต้น

## การส่งบทความ

บทความที่จะตีพิมพ์ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ ต้องส่งบทความผ่านระบบออนไลน์ได้ที่ <https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru> และสำเนาหลักฐานการชำระเงินค่าธรรมเนียมมาที่

กองบรรณาธิการวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

ฝ่ายยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ อาคาร 31 ชั้น 2  
186 หมู่ที่ 1 ถนนสุรินทร์ – ปราสาท ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000  
โทรศัพท์/โทรสาร 044 710 000, 091 835 8558, 088 723 5944

<https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru>

E-mail : [jasrru@srru.ac.th](mailto:jasrru@srru.ac.th)

## รูปแบบบทความและการพิมพ์เนื้อหาบทความ

### 1. การเตรียมต้นฉบับบทความ มีรายละเอียดดังนี้

1.1 ขนาดต้นฉบับ ขนาดหน้ากระดาษ B5 โดยมีการตั้งค่าหน้ากระดาษความกว้าง 7.5 นิ้ว และความสูง 10.5 นิ้ว โดยเว้นระยะห่างระหว่างขอบกระดาษด้านบนและด้านซ้าย 1 นิ้ว ด้านขวาและด้านล่าง 0.5 นิ้ว

1.2 รูปแบบการพิมพ์ เนื้อหาในบทความส่วนแรก จัดเป็นแบบ 1 คอลัมน์ คือ ชื่อเรื่อง ชื่อผู้วิจัย บทคัดย่อ คำสำคัญ และเชิงอรรถ อยู่ส่วนหน้าแรก ส่วนที่สอง จัดเป็นแบบ 1 คอลัมน์ คือ เนื้อหาบทความที่อยู่ส่วนหน้าที่สองเป็นต้นไป

1.3 ใช้รูปแบบตัวอักษร TH SarabunPSK พิมพ์ด้วยโปรแกรมไมโครซอฟต์เวิร์ด

1.4 หัวกระดาษ ประกอบด้วยเลขหน้า ขนาดตัวอักษร 16 ชนิดตัวธรรมดา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านขวาบน

1.5 ชื่อเรื่อง/ชื่อบทความภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ ขนาดตัวอักษร 20 ชนิดตัวหนา ตำแหน่งกึ่งกลางหน้ากระดาษ

1.6 ชื่อผู้นิพนธ์ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ ระบุเฉพาะชื่อและนามสกุล ไม่ต้องมีคำนำหน้า เว้น 2 เคาะระหว่างชื่อและนามสกุล ขนาดตัวอักษร 16 ชนิดตัวหนา ตำแหน่งกึ่งกลางหน้ากระดาษใต้ชื่อเรื่อง

1.7 เครื่องหมายเลข<sup>1</sup> เขียนไว้บนนามสกุลผู้นิพนธ์ เพื่อระบุสังกัดคณะ หน่วยงาน และ อีเมลของผู้นิพนธ์ เพื่อระบุเชิงอรรถ (Footnote) ไว้ด้านล่างกระดาษ

1.8 เชิงอรรถ (Footnote) ให้เขียนไว้ด้านล่างของส่วนหน้าแรก ที่มีเครื่องหมายเลข<sup>1</sup> กำกับไว้บนนามสกุลผู้นิพนธ์ ให้ระบุสังกัดคณะ หน่วยงาน และอีเมลของผู้นิพนธ์ ขนาดตัวอักษร 14 ชนิดตัวธรรมดา กรณีที่ผู้นิพนธ์มีสถานภาพเป็นนักศึกษาให้ระบุหลักสูตรที่นักศึกษา กำลังศึกษาอยู่ เช่น นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เป็นต้น ทั้งนี้ การระบุสังกัดคณะ หน่วยงานของผู้นิพนธ์นั้น ผู้นิพนธ์ต้องระบุทั้งภาษาไทย และแปลเป็นภาษาอังกฤษด้วย

1.9 หัวข้อของบทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาดตัวอักษร 16 ชนิดตัวหนา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านซ้าย

1.10 เนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ขนาดตัวอักษร 16 ชนิดตัวธรรมดา ให้จัดเป็นแบบ 1 คอลัมน์ บรรทัดแรกเว้น 7 ตัวอักษรจากขอบกระดาษด้านซ้ายและพิมพ์ให้ขีดขอบทั้งสองด้าน ส่วนเนื้อหาบทความที่อยู่หน้าที่สองเป็นต้นไปให้จัดเป็นแบบ 1 คอลัมน์เช่นกัน ทั้งนี้ ควรมีความยาวไม่เกิน 500 คำ และลักษณะของบทคัดย่อควรประกอบไปด้วย วัตถุประสงค์ (Objective) วิธีการศึกษา (Methods) ผลการศึกษา (Results) และคุณค่าหรือการนำไปใช้ประโยชน์

1.11 หัวข้อคำสำคัญภาษาไทยและอังกฤษ ขนาดตัวอักษร 14 ชนิดตัวหนา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านซ้าย ระบุมคำสำคัญที่นำไปใช้เป็นคำค้น คำสำคัญแต่ละคำค้นด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) ทั้งนี้ ควรมีคำสำคัญ 3-5 คำ โดยต้องจัดเรียงคำสำคัญตามตัวอักษร

1.12 หัวข้อเรื่อง ขนาดตัวอักษร 18 ชนิดตัวหนา ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านซ้าย

1.13 หัวข้อย่อ ขนาดตัวอักษร 16 ชนิดตัวธรรมดา ระบุมหาเลขหน้าหัวข้อย่อโดยเรียงตามลำดับหมายเลข

1.14 จำนวนต้นฉบับ ควรมีความยาวอยู่ระหว่าง 10-12 หน้า โดยนับรวมตาราง รูปภาพ แผนภูมิ และเอกสารอ้างอิง

1.15 การอ้างอิงแทรกในเนื้อหา (In-text Citation) และการระบุแหล่งที่มา โดยมีรูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี คือ การอ้างอิงเอกสารไว้ส่วนหน้าหรือส่วนหลังของข้อความนั้น ๆ ให้ใช้ได้ทั้งภาษาไทยและหรือภาษาอังกฤษ ทั้งนี้หากการอ้างอิงเอกสารเป็นภาษาอังกฤษให้ระบุนามสกุลผู้นิพนธ์ค้นด้วยจุลภาค (,) ปีที่พิมพ์ (ค.ศ.) และเลขหน้า ตามรูปแบบดังนี้ Author/(Year of Publication : page) หรือ (Author./Year of Publication : page) เช่น Supsin (2018 : 18) หรือ (Brown, 1997 : 18-22) เป็นต้น

1.16 ตาราง รูปภาพ และแผนภูมิ กรณีเป็นตารางให้ชื่อตารางอยู่ด้านบน กรณีที่เป็นรูปภาพหรือแผนภูมิ ให้ระบุชื่อรูปภาพหรือแผนภูมิอยู่ด้านล่าง ตำแหน่งขีดขอบกระดาษด้านซ้าย

### ตารางที่ 1 รายละเอียดรูปแบบการเตรียมต้นฉบับบทความ

| รายละเอียด   | ขนาดอักษร | รูปแบบ   | ชนิด      |
|--|-----------|----------|-----------|
| ชื่อเรื่อง (ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ)  | 20        | กึ่งกลาง | ตัวหนา    |
| ชื่อผู้พิมพ์ (ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ)  | 16        | กึ่งกลาง | ตัวหนา    |
| หน่วยงานที่สังกัด (เชิงบรรณ : Footnote)<br>(ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ)  | 14        | ชิดซ้าย  | ตัวธรรมดา |
| บทคัดย่อ (ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ)  | 18        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| คำสำคัญ (ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ)   | 14        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| หัวข้อหลักตามรูปแบบบทความกำหนดไว้  | 18        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| หัวข้อย่อย   | 16        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| เนื้อหาตามรูปแบบบทความกำหนดไว้   | 16        | ชิดซ้าย  | ตัวธรรมดา |
| เอกสารอ้างอิง (ภาษาไทย/ภาษาอังกฤษ)   | 18        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| ตาราง  |           |          |           |
| ชื่อตาราง (ตารางที่ : จัดไว้บนตาราง)   | 16        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| รายละเอียดชื่อตาราง (พิมพ์ต่อจากชื่อตาราง)   | 16        | ชิดซ้าย  | ตัวธรรมดา |
| รูปภาพ/แผนภูมิ   |           |          |           |
| ชื่อรูปภาพ/แผนภูมิ<br>(ภาพ/แผนภูมิที่ : จัดไว้ใต้รูปภาพ/แผนภูมิ)   | 16        | ชิดซ้าย  | ตัวหนา    |
| รายละเอียดชื่อรูปภาพ/แผนภูมิ<br>(พิมพ์ต่อจากชื่อรูปภาพ/แผนภูมิ)  | 16        | ชิดซ้าย  | ตัวธรรมดา |
| การอ้างอิงแทรกในเนื้อหา : ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี โดยใช้ได้ทั้งภาษาไทยและหรือ<br>ภาษาอังกฤษ ทั้งผู้พิมพ์ที่เป็นชาวไทยและต่างประเทศ   |           |          |           |
| เอกสารอ้างอิง : ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบ APA (American Psychological Association citation style)<br>โดยการอ้างอิงเอกสารให้ใช้ได้ทั้งภาษาไทยและหรือภาษาอังกฤษ ทั้งนี้ หากการอ้างอิงเอกสารเป็นภาษาอังกฤษให้ระบุ<br>เฉพาะนามสกุลผู้พิมพ์ด้วยจุลภาค (.) ปีที่พิมพ์ (ค.ศ.) และเลขหน้า ตามรูปแบบ |           |          |           |
| จำนวนต้นฉบับ : ควรมีความยาวอยู่ระหว่าง 10-12 หน้า  |           |          |           |

## 2. การเขียนเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ

2.1 การเขียนเอกสารอ้างอิงให้ใช้ตามรูปแบบของ APA (American Psychological Association citation style) โดยการอ้างอิงเอกสารที่เป็นภาษาไทยหรือภาษาต่างประเทศที่ไม่ใช่ภาษาอังกฤษ ผู้พิมพ์ต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษด้วย หากผู้พิมพ์มีมากกว่า 3 คน ให้ใส่ชื่อคนที่ 1

แล้วตามด้วยคำว่า และคณะ หรือ et al. (and others) โดยจัดเรียงตามพยัญชนะ สระ ตามรูปแบบการอ้างอิงตามลำดับก่อนหลังให้ถูกต้อง

2.2 การเรียงลำดับเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ (References) ให้เรียงตามลำดับอักษรของชื่อผู้พิมพ์ โดยไม่ต้องมีตัวเลขกำกับ ให้เริ่มต้นด้วยรายชื่อเอกสารอ้างอิงภาษาไทยก่อน และต่อด้วยรายชื่อเอกสารอ้างอิงภาษาต่างประเทศ และชื่อผู้พิมพ์ให้อ้างนามสกุลก่อน โดยเขียนตามรูปแบบเดียวกันกับการอ้างอิงเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษ

2.3 ในกรณีที่อ้างอิงเอกสารที่เป็นภาษาไทย หากต้องการอ้างอิงเป็นภาษาอังกฤษ ให้แปลเอกสารอ้างอิงนั้นเป็นภาษาอังกฤษเพิ่มเติม และปีพุทธศักราชให้ปรับเป็นปีคริสตศักราช โดยนำไปต่อท้ายรายการอ้างอิงข้างต้นภายใต้หัวข้อ Translated Thai References และให้วงเล็บคำว่า [In Thai] ไว้ท้ายเอกสารอ้างอิงด้วย และชื่อผู้พิมพ์ให้อ้างนามสกุลก่อน โดยเขียนตามรูปแบบเดียวกันกับการอ้างอิงเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษ

ตัวอย่างลำดับการเขียนเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ

#### เอกสารอ้างอิง (References)

จิรายุ ทรัพย์สิน. (2560). **ทฤษฎีการเมือง**. สุรินทร์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.

วันชัย สุขตาม. (2560). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐศาสตร์**. สุรินทร์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.

Cook, Robert D. (1995). **Finite Element Modeling for Stress Analysis**. New york : John wiley & sons.

#### Translated Thai References

Supsin, J. (2017). **Political Theory**. Surin : Surin Rajabhat University. [In Thai]

Suktam, W. (2017). **Introduction to Political Sciences**. Surin : Surin Rajabhat University. [In Thai]

### 3. รูปแบบการเขียนเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ

#### 3.1 หนังสือ (Book)

ชื่อ/นามสกุลผู้พิมพ์./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อหนังสือ./ครั้งที่พิมพ์ (ถ้ามี)./เมืองที่พิมพ์./:  
สำนักพิมพ์.

Author./ (Year of Publication)./Title of Book./Edition of Book./Place of  
Publication./: /Publisher Name.

#### ตัวอย่าง

กฤษณา วงษาสันต์. (2542). **วิถีไทย**. กรุงเทพฯ : เวิร์ดเวฟ เอ็ดดูเคชั่น.

Cook, Robert D. (1995). **Finite Element Modeling for Stress Analysis**.  
New york : John wiley & sons.

#### 3.2 รายงานทางวิชาการ

ชื่อ/นามสกุลผู้พิมพ์./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./เมืองที่พิมพ์./: /หน่วยงานที่เผยแพร่.

Author./ (Year of Publication)./Title./Edition of Book./Place of  
Publication./: /Publisher Name.

#### ตัวอย่าง

อัคราพร สุขทอง. (2558). **การพัฒนาเทคนิคการสอน "เรียมอันเร" จากภูมิปัญญา  
ชาวบ้านสุรินทร์**. สุรินทร์ : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
ราชภัฏสุรินทร์.

Hickman, George A. (2010). **The Management of Teaching for Quality  
Improvement Chiang Mai Thailand**. Chiang Mai : Chiang Mai  
University.

#### 3.3 วิทยานิพนธ์

ชื่อ/นามสกุลผู้พิมพ์./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อวิทยานิพนธ์./วิทยานิพนธ์ระดับ/(บัณฑิต,  
มหาบัณฑิต, ดุษฎีบัณฑิตให้ระบุดลงให้ชัดเจน)/ชื่อสถานศึกษา.

Author./ (Year of Publication)./Title of Thesis./Degree of Thesis./  
Publisher Name.

## ตัวอย่าง

คณินนิตย์ ไสยโสภณ. (2554). **คุณค่าและความเชื่อตำนานนาครที่มีอิทธิพลต่อวิถี**

**ประชากรกลุ่มชนลุ่มน้ำแม่โขงในเขตวัฒนธรรมศรีโคตรบูร.** วิทยานิพนธ์ปริญญา  
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิทยาศาสตร์การพัฒนากุมิภาค (กลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง)  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.

Kaewnimitchai, N. (1996). **An Analysis of College Student**

**Culture in Thai Higher Education Institutions.** Doctoral Dissertation  
Graduate School Chulalongkorn University.

### 3.4 รายงานการประชุม

ชื่อ/นามสกุลผู้พิมพ์./ (ปีที่พิมพ์). /ชื่อบทความ./ **ในชื่อรายงานการประชุม./**

วันเดือนปีที่จัด./เลขหน้า./สถานที่./:สำนักพิมพ์.

Author./ (Year of Publication)./ Title of Article./ **In Title./**

Date of Publication./page./Place of Publication./: Publisher Name.

## ตัวอย่าง

วิสูตร อยู่คง. (2537). **การฟื้นตัวของป่าชุมชนดงใหญ่. ในการบรรยายเรื่องการ**

**ฟื้นฟูป่าโดยช่วยต้นไม้ให้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติ.** วันที่ 11 เมษายน 2537.

หน้า 10-11. กรุงเทพฯ : ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชน.

Sinlarat, P. (1995). Success and Failure of Faculty Development

in Thai University. In **Preparing Teachers for all the World's**

**Children : An Era of Transformation Proceedings of**

**International Conference, Bangkok.** pp. 217-233.

Bangkok : UNICEF.

### 3.5 วารสาร

ชื่อ/นามสกุลผู้พิมพ์./ (ปี). /ชื่อบทความ./ **ชื่อวารสาร./**

ปีที่พิมพ์(ฉบับที่พิมพ์)/: เลขหน้าแรก-หน้าสุดท้าย.

Author./ (Date of Publication)./ Title of Article./ **Name of Journal./**

Year(Volume)/: /page.

### ตัวอย่าง

สารภี วรรณตรง. (2559). ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ :

สุวรรณภูมิ-อุษาคเนย์ ภาคพิศดาร. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์**. 18(1) : 129-134.

Cooray, V. (1992). Horizontal Fields Generated by Return Strokes. **Radio Science**. 27(9) : 529-537.

### 3.6 หนังสือพิมพ์

ชื่อ/นามสกุลผู้พิมพ์./ (ปี./เดือน/วันที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ชื่อหนังสือพิมพ์./  
เลขหน้าแรก-หน้าสุดท้าย.

Author./ (Date of Publication)./Title of Article./Name of Newspaper./  
page.

### ตัวอย่าง

ปรียา เหล่าวิวัฒน์. (2549, พฤศจิกายน 6). เกียรติอันภาคภูมิใจ. **กรุงเทพธุรกิจ**.  
หน้า 6.

Jewell, Mark. (2006, November 7). Silent Aircraft' Spreads its Wings.  
**Bangkok Post**. p. B5.

### 3.7 สื่ออินเทอร์เน็ต

ชื่อ/นามสกุลผู้เผยแพร่./ (ปี)./ชื่อบทความ./ [ประเภทสื่อที่เข้าถึง]./เข้าถึงได้จาก./:  
แหล่งข้อมูลหรือที่อยู่เว็บไซต์./สืบค้น/วัน/เดือน/ปีที่สืบค้น.

Author./ (Year of Publication)./Title of Article./ [Online]./ Available./:  
Name of website./Retrieved/Date of Publication.

### ตัวอย่าง

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. (2548). **พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้  
จาก : <http://www.moc.go.th/thai/dbe/ecoco/e-com 3.htm>.  
สืบค้น 3 กรกฎาคม 2548.

Costello, M. (2002). **Sicl of Stocks? Here Are 7 Alteratives**. W.. [Online].  
Available : [http://momey.cnn.com/2002/07/09/pf/investing/q\\_alternatives/index.htm](http://momey.cnn.com/2002/07/09/pf/investing/q_alternatives/index.htm). Retrieved July 11, 2002.

### 3.8 การสัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์./(ปี,/เดือน/วันที่)./ตำแหน่ง(ถ้ามี)./สัมภาษณ์.

Name of Interview./(Date of Publication)./position./Interview.

#### ตัวอย่าง

เกษม จันทร์แก้ว. (2554, สิงหาคม 1). นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.  
สัมภาษณ์.

Waterworth, Peter. (2003, December 1). Principal lecturer, Deakin  
University. Interview.

### การติดต่อโฆษณาและการสมัครสมาชิก

การติดต่อโฆษณา การสั่งซื้อและการสมัครเป็นสมาชิกวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ  
กรุณาติดต่อ

กองบรรณาธิการวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

ฝ่ายยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ อาคาร 31 ชั้น 2  
186 หมู่ที่ 1 ถนนสุรินทร์ – ปราสาท ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000  
โทรศัพท์/โทรสาร 044 710 000, 091 835 8558, 088 723 5944

<https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru>

E-mail : [jasrru@srru.ac.th](mailto:jasrru@srru.ac.th)

### อัตราค่าวารสาร

กำหนดออกวารสารปีละ 6 ฉบับ จำหน่ายราคาฉบับละ 200 บาท ไม่รวมค่าส่ง

### อัตราค่าสมาชิก

ปีละ 1,000 บาท

## จริยธรรมของการตีพิมพ์เผยแพร่ผลงาน (Publication Ethics)

### มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้นิพนธ์บทความ

1. ผู้นิพนธ์บทความจะต้องมีความรับผิดชอบและรับรองว่า บทความที่ส่งมาขอรับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ จะต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอื่น

2. ผู้นิพนธ์บทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร

3. ผู้นิพนธ์จะต้องปรับแต่ง แก้ไขบทความให้ถูกต้องตามรูปแบบของวารสารในหัวข้อ “หลักเกณฑ์การเสนอบทความและคำแนะนำสำหรับผู้นิพนธ์เพื่อตีพิมพ์ในวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ” โดยเฉพาะหัวข้อ รูปแบบบทความและการพิมพ์เนื้อหาบทความ ของการจัดเตรียมต้นฉบับ อันจะนำไปสู่บทความที่มีรูปแบบการตีพิมพ์ที่ได้มาตรฐานเดียวกัน

4. ผู้นิพนธ์จะต้องคำนึงถึงจริยธรรมการวิจัย คือ ต้องไม่ละเมิดหรือคัดลอกผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตนเอง ซึ่งทางวารสารได้กำหนดความซ้ำของผลงาน ด้วยโปรแกรม CopyCat เว็บ Thaijo โดยทางวารสารได้กำหนดค่าไว้ในระดับ ไม่เกิน 20%

5. ผู้นิพนธ์ซึ่งมีชื่อปรากฏอยู่ในบทความจะต้องเป็นผู้มีส่วนในการจัดทำบทความหรือมีส่วนในการดำเนินการวิจัย ซึ่งข้อนี้ขอสงวนสำหรับบุคคลที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำบทความจะไม่อนุญาตให้ใส่ชื่อลงไปเด็ดขาด หากมีการตรวจสอบพบว่า มีบุคคลที่ไม่มีส่วนร่วมในการจัดทำบทความปรากฏอยู่ ทางวารสารจะถอนบทความนั้นออกทันที

6. ผู้นิพนธ์จะต้องมีความรับผิดชอบในการอ้างอิงเนื้อหาในผลงาน ภาพ หรือตาราง หากมีการนำมาใช้ในบทความของตนเอง โดยให้ระบุ “ที่มา” เพื่อป้องกันการละเมิดลิขสิทธิ์ (หากมีการฟ้องร้องจะเป็นความรับผิดชอบของผู้นิพนธ์แต่เพียงผู้เดียว ทางวารสารจะไม่รับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น) และจะดำเนินการถอนบทความออกจากการเผยแพร่ของวารสารทันที

7. ผู้นิพนธ์จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของรายการเอกสารอ้างอิง ทั้งในแง่ของรูปแบบและเนื้อหา และไม่ควรนำเอกสารวิชาการที่ไม่ได้อ่านมาอ้างอิง หรือใส่ไว้ในบรรณานุกรม และควรอ้างอิงเอกสารเท่าที่จำเป็นอย่างเหมาะสม ไม่ควรอ้างอิงเอกสารที่มากจนเกินไป รวมทั้งต้องอ้างอิงจากรูปแบบการอ้างอิงของบทความ โดยจะต้องมีการอ้างอิงตรงตามรูปแบบที่วารสารกำหนดไว้

8. ผู้นิพนธ์จะต้องปรับแก้ไขบทความตามผลประเมินจากผู้ประเมินบทความและกองบรรณาธิการ ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หากไม่เป็นตามที่กำหนดจะต้องเลื่อนการตีพิมพ์เผยแพร่ออกไป หรืออาจถูกถอดถอนออกจากวารสาร

9. ผู้นิพนธ์ควรระบุชื่อแหล่งทุนที่ให้การสนับสนุนในการทำวิจัย (ถ้ามี) และควรระบุผลประโยชน์ทับซ้อน (ถ้ามี) ในบทความผู้นิพนธ์จะต้องไม่รายงานข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ไม่ว่าจะเป็นการสร้างข้อมูลเท็จ หรือการปลอมแปลง บิดเบือน รวมไปถึงการตกแต่ง หรือเลือกแสดงข้อมูลเฉพาะที่สอดคล้องกับข้อสรุป

11. ผู้นิพนธ์ไม่ควรอ้างอิงเอกสารที่ถูกถอดถอนออกไปแล้ว เว้นแต่ข้อความที่ต้องการสนับสนุนนั้น เป็นข้อความที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการถอดถอน และจะต้องระบุไว้ในเอกสารอ้างอิงด้วยว่า เป็นเอกสารที่ได้ถูกถอดถอนออกไปแล้ว

### มาตรฐานทางจริยธรรมของบรรณาธิการ

1. บรรณาธิการต้องกำกับติดตามดูแลให้การดำเนินงานของวารสาร เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ให้ถูกต้องตามจริยธรรม/จรรยาบรรณ ตามประกาศของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI) เรื่องการประเมินด้านจริยธรรม/จรรยาบรรณวารสารวิชาการไทยในฐานข้อมูล TCI วันที่ 24 มิถุนายน 2562

2. บรรณาธิการต้องกำกับติดตามดูแล และดำเนินการอย่างเหมาะสมกับผู้นิพนธ์หรือบทความที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำผิดด้านจริยธรรม/จรรยาบรรณ เช่น การละเมิดหรือคัดลอกผลงานของผู้อื่นมาเป็น ของตนเอง ซึ่งทางวารสารได้กำหนดความซ้ำของผลงาน ด้วยโปรแกรม CopyCat เว็บ Thaijo โดยทางวารสารได้กำหนดค่าไว้ในระดับ ไม่เกิน 20% เป็นต้น

3. บรรณาธิการต้องกำกับติดตามดูแล เช่น การตีพิมพ์เผยแพร่บทความของตนเอง (บรรณาธิการ หรือกองบรรณาธิการ) อย่างมีนัยสำคัญ หรือไม่มีการตรวจสอบคุณภาพบทความก่อนการตีพิมพ์เผยแพร่โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบทความ เป็นต้น

4. บรรณาธิการมีหน้าที่ควบคุมดูแลและพิจารณาคุณภาพของบทความ เพื่อตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร และต้องคัดเลือกบทความมาตีพิมพ์หลังจากผ่านกระบวนการประเมินบทความแล้ว โดยพิจารณาจากความชัดเจน และความสอดคล้องของเนื้อหา กับนโยบายของวารสารเป็นสำคัญ และจะต้องมีข้อความรู้ที่สะท้อนมุมมอง แนวคิดเชิงทฤษฎีที่ได้จากประสบการณ์ การสังเคราะห์เอกสารหรืองานวิจัย มุ่งเน้นการนำเสนอแนวคิดทฤษฎีใหม่รวมถึงแบบจำลองเชิงแนวคิดที่ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจอันจะนำไปสู่การวิจัยในหัวข้อวิชาการที่สำคัญ

5. บรรณาธิการต้องไม่เปิดเผยข้อมูลของผู้นิพนธ์ และผู้ประเมินบทความแก่บุคคลอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องในช่วงเวลาของการประเมินบทความ ซึ่งวารสารได้กำหนดในลักษณะปกปิดรายชื่อ (Double blind peer-reviewed)

6. บรรณาธิการต้องไม่ตีพิมพ์เผยแพร่บทความที่เคยตีพิมพ์ที่อื่นมาแล้ว โดยต้องมีการตรวจสอบการคัดลอก ผลงานผู้อื่น (Plagiarism) อย่างจริงจัง และใช้โปรแกรมที่เชื่อถือได้ เช่น โปรแกรม CopyCat เว็บ Thajjo ในระดับ ไม่เกิน 20% เพื่อให้แน่ใจว่า บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารไม่มีการคัดลอกผลงานของผู้อื่น และหากตรวจพบการคัดลอกผลงานของผู้อื่นเกินตามที่กำหนดไว้ จะต้องหยุดกระบวนการประเมิน และติดต่อผู้นิพนธ์บทความหลักทันที เพื่อขอคำชี้แจงเพื่อประกอบการ “ตอบรับ” หรือ “ปฏิเสธ” การตีพิมพ์บทความนั้น ๆ

7. บรรณาธิการจะต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้นิพนธ์และผู้ประเมินโดยเด็ดขาด เพื่อรักษาไว้ซึ่งธรรมาภิบาลในการดำเนินงานอย่างเคร่งครัด

8. บรรณาธิการจะต้องไม่นำข้อมูลบางส่วนหรือทุกส่วนของบทความไปเป็นผลงานของตนเอง

9. บรรณาธิการมีหน้าที่พิจารณาตีพิมพ์เผยแพร่ผลงานวิจัยที่มีระเบียบวิธีวิจัยที่ถูกต้อง และให้ผลที่น่าเชื่อถือ โดยนำผลของการวิจัยมาเป็นตัวชี้แนะว่า สมควรตีพิมพ์เผยแพร่หรือไม่

10. หากบรรณาธิการตรวจพบว่า บทความมีการลอกเลียนบทความอื่นโดยมิชอบ หรือมีการปลอมแปลงข้อมูล ซึ่งสมควรถูกถอดถอน แต่ผู้นิพนธ์ปฏิเสธที่จะถอนบทความ บรรณาธิการสามารถดำเนินการถอนบทความได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้นิพนธ์ซึ่งถือเป็นสิทธิและความรับผิดชอบต่อบทความของบรรณาธิการ

11. บรรณาธิการมีหน้าที่พิจารณาความสามารถของกองบรรณาธิการ และควรมอบหมายงานให้ตรงกับความสามารถของแต่ละท่าน

12. บรรณาธิการต้องกำกับติดตามดูแล ทั้งด้วยตนเองและคณะทำงานในเรื่องจำนวน และคุณภาพ การอ้างอิงของวารสารที่ผิดไปจากสภาพความเป็นจริง เช่น มีการกำกับและร้องขอให้มีการอ้างอิงบทความ ในวารสารทั้งในลักษณะลับหรือเปิดเผย และมีการใช้อ้างอิงที่ไม่ถูกต้องและสอดคล้องกับเนื้อหา

13. บรรณาธิการต้องกำกับติดตามดูแล การเก็บค่า Page Charge หรือ Processing Fee คือ ต้องมีการดำเนินการอย่างไร้ประไร เช่น กำหนดให้มีการประกาศกระบวนการเรียกเก็บอย่างชัดเจน หรือระบุราคาหรือเงื่อนไขของการเรียกเก็บค่า Page Charge ตามที่ระบุได้ประกาศไว้อย่างเคร่งครัด

### มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ประเมินบทความ

1. ผู้ประเมินบทความควรมีจรรยาบรรณ คือ ต้องรับประเมินบทความที่ตนเองนั้นมีความถนัด หรือมีคุณวุฒิหรือมีความเชี่ยวชาญกับเรื่องหรือบทความที่ได้รับการประเมินนั้น ๆ ผู้ประเมินบทความ ควรประเมินบทความในสาขาวิชาที่ตนมีความเชี่ยวชาญ โดยพิจารณาความสำคัญของเนื้อหาในบทความที่มีต่อสาขาวิชานั้น ๆ คุณภาพของการวิเคราะห์ และความเข้มข้นของผลงานหรือระบุผลงานวิจัยที่สำคัญ ๆ และสอดคล้องกับบทความที่กำลังประเมิน แต่ผู้นิพนธ์บทความไม่ได้อ้างถึงเข้าไปในการประเมินบทความด้วย ผู้ประเมินไม่ควรใช้ความคิดเห็นส่วนตัวที่ไม่มีข้อมูลรองรับมาเป็นเกณฑ์ในการตัดสินบทความ และควรปฏิเสธในบทความที่ตนเองนั้นไม่ถนัด
2. ผู้ประเมินบทความควรมีจรรยาบรรณ คือ แนะนำความคิดเห็นทางวิชาการของตนเอง ลงในแบบฟอร์มการประเมินหรือเนื้อหาในบทความด้วยความยุติธรรม ไม่อคติ ตรงไปตรงมา ไม่ลำเอียง รวมทั้งตรงต่อเวลาตามที่วารสารกำหนดในการประเมิน
3. ผู้ประเมินบทความควรมีจรรยาบรรณ คือ ต้องรักษาความลับและไม่เปิดเผยข้อมูลของบทความที่ส่งมาเพื่อพิจารณาให้แก่บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องในช่วงระยะเวลาของการประเมินบทความ รวมถึงหลังจากที่พิจารณาประเมินบทความเสร็จแล้ว
4. หลังจากได้รับบทความจากบรรณาธิการวารสาร และผู้ประเมินบทความ ตระหนักว่าตนเองอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้นิพนธ์ที่ทำให้ไม่สามารถให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างอิสระได้ ผู้ประเมินบทความควรแจ้งให้บรรณาธิการวารสารทราบและปฏิเสธการประเมินบทความนั้น ๆ
5. ผู้ประเมินบทความ ควรคำนึงถึงการพิจารณาในหัวข้อ ชื่อเรื่อง หากเป็นบทความวิชาการสามารถพิจารณาให้แก้ไขชื่อเรื่องได้ แต่หากเป็นบทความวิจัย ควรพิจารณาเฉพาะความผิดพลาดด้านตัวสะกด และไม่ควรมีการพิจารณาให้เปลี่ยนชื่อเรื่องบทความวิจัย
6. ผู้ประเมินบทความต้องไม่นำข้อมูลบางส่วนหรือทุกส่วนของบทความไปเป็นผลงานของตนเอง
7. เมื่อผู้ประเมินบทความพบว่า มีส่วนใดของบทความที่มีความเหมือนกัน หรือซ้ำซ้อนกับผลงานชิ้นอื่น ๆ ผู้ประเมินบทความต้องแจ้งให้บรรณาธิการทราบ พร้อมแสดงหลักฐานให้เห็นเป็นประจักษ์

**หมายเหตุ :** แปลและปรับปรุงจาก <https://publicationethics.org> และประกาศของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI) เรื่องการประเมินด้านจริยธรรม/ จรรยาบรรณวารสารวิชาการไทยในฐานข้อมูล TCI วันที่ 24 มิถุนายน 2562



## แบบฟอร์ม

## การส่งบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ลงวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

1. ข้าพเจ้า (นาย/นาง/น.ส.).....

2. วุฒิการศึกษาชั้นสูงสุด.....ตำแหน่งวิชาการ (ถ้ามี).....

3. สถานภาพผู้นิพนธ์

 อาจารย์ในสถาบันการศึกษา (ชื่อสถาบัน) .....

โปรแกรม.....คณะ.....

 บุคคลทั่วไป (ชื่อหน่วยงาน) .....

4. ขอส่งนิพนธ์ต้นฉบับ (Original Article) ได้แก่

 บทความวิจัย เรื่อง ..... บทความวิชาการ เรื่อง..... บทความปริทรรศน์ เรื่อง..... บทความวิจารณ์หนังสือ เรื่อง .....

5. ชื่อผู้นิพนธ์ร่วม (ถ้ามี).....

6. ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ เลขที่.....ถนน.....

แขวง/ตำบล.....เขต/อำเภอ.....

จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์มือถือ.....โทรศัพท์/โทรสาร.....

E-mail.....

7. สิ่งที่ส่งมาด้วย

 เอกสารพิมพ์ต้นฉบับทางออนไลน์ <https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru>

ชื่อแฟ้มข้อมูล.....

 ข้าพเจ้าขอรับรองว่าบทความนี้ยังไม่เคยลงตีพิมพ์ในวารสารใดมาก่อนและไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวารสารอื่น

ลงนาม.....ผู้นิพนธ์

(.....)

วันที่...../...../.....

ใบตอบรับการเป็นสมาชิก  
วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

วัน.....เดือน.....พ.ศ.....

ชื่อ-นามสกุล.....

ที่อยู่ (สามารถติดต่อได้).....

โทรศัพท์.....โทรสาร.....

E-mail.....

มีความประสงค์จะขอรับเป็นสมาชิกวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

สมาชิกประเภทรายปี 1 ปี 6 ฉบับ ราคา 1,000 บาท

จัดซื้อวารสาร เล่มละ 200 บาท ปีที่.....ฉบับที่.....จำนวน.....เล่ม

รวมเป็นเงิน.....บาท

พร้อมนี้ข้าพเจ้าได้ชำระโดย

โอนเงินเข้าบัญชีธนาคารกรุงเทพ สาขามหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

ชื่อบัญชี มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

เลขที่บัญชี XXX-X-XXXXX-X ประเภทบัญชี สะสมทรัพย์

โปรดนำส่งวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

สถานที่ติดต่อ  ที่บ้าน  ที่ทำงาน

เลขที่.....หมู่ที่.....ถนน.....

ตำบล.....อำเภอ.....

จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์.....โทรสาร.....

E-mail.....

กรุณาส่งหลักฐานการโอนเงินและใบสมัคร

กองบรรณาธิการวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

ฝ่ายยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ อาคาร 31 ชั้น 2

186 หมู่ที่ 1 ถนนสุรินทร์ – ปราสาท ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000

โทรศัพท์/โทรสาร 044 710 000, 091 835 8558, 088 723 5944

<https://so10.tci-thaijo.org/index.php/jasrru>

E-mail : [jasrru@srru.ac.th](mailto:jasrru@srru.ac.th)





สำนักงาน :

กองบรรณาธิการวารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ

ฝ่ายยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ อาคาร 3 ชั้น 2

186 หมู่ที่ 1 ถนนสุรินทร์ - ปราสาท ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000

โทรศัพท์/โทรสาร 044 710 000, 091 835 8558, 088 723 5944

จัดพิมพ์โดย : ร้านพีดีไชน์ 172/1 ถนนเทศบาล 4 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง

จังหวัดสุรินทร์ 32000