



Local วารสารการบริหารท้องถิ่น Administration Journal

Volume 13 • Number 1 • January – March 2020
ISSN 1906-103X
www.localadminjournal.com



Local วารสารการบริหารท้องถิ่น Administration Journal

Volume 13 • Number 1 (January – March 2020)

ปีที่ 13 • ฉบับที่ 1 (มกราคม – มีนาคม 2563)

The Local Administration Journal (LAJ) has been the flagship open-access journal of the College of Local Administration, Khon Kaen University, Thailand since 2008. LAJ serves as a forum for scholars, researchers, public administrators, students, and the general public, both domestic and international, to disseminate their latest scholarly and empirical work on local governance. LAJ's mission is to provide, on a regular and sustainable basis, a high quality scholarly journal for reporting empirical and comparative study findings, topical issues, theoretical concerns, and reviews on local governance and its related fields of study. LAJ also publishes high quality review and research articles in the fields of public administration, political science, economics, management, social sciences, and other disciplines related to local governance.

LAJ is published quarterly and provides immediate open access to its content on the principle that making research freely available to the public supports a greater global exchange of knowledge. LAJ is indexed by the Thai-Journal Citation Index (TC) and Google Scholar.

To ensure the highest quality of the journal, all research, review, and academic articles will undergo a double-blind peer-review process in which the authors and reviewers do not know each other's identity. At least two reviewers will be assigned to review an article. The opinions expressed in LAJ are those of the individual author or authors, and not necessarily those of the editorial staff or the College of Local Administration.

Honorary Editor-in-Chief: Assoc. Prof. Dr. Peerasit Kamnuansilpa

Editor-in-Chief: Prof. Dr. Hirofumi Ando

Editors: Asst. Prof. Dr. Grichawat Lowatcharin and Dr. Sirisak Laochankham

Editorial Staff Member: Ms. Nattaya Srihanarm

Editorial Board Members:

Dr. Bruce Gilley, Portland State University, USA

Dr. Allen Hicken, University of Michigan, USA

Dr. Weerasak Krueathep, Chulalongkorn University, Thailand

Dr. Kealeboga Maphuny, University of South Africa, South Africa

Dr. Charles E. Menifield, Rutgers University, USA

Dr. Masashi Nishihara, Research Institute for Peace and Security, Japan

Dr. Oraon Pooncroen, Chiang Mai University, Thailand

Dr. Keiko Osaki-Tomita, Tokiwa University, Japan

Dr. Emmanuel Kojo Sakyi, University of Ghana, Ghana

Dr. Maria Fe Villamejor-Mendoza, University of the Philippines, Philippines

Dr. Xiaodong Xu, Huazhong University of Science and Technology, China

ISSN 1906-103X

Copyright © 2020 College of Local Administration, Khon Kaen University



Local Administration Journal

College of Local Administration, Khon Kaen University

123 Mittraphap Road, Mueang, Khon Kaen 40002 Thailand

Phone: +66-4320-3124 • Email: cola.laj@gmail.com • Website: www.localadminjournal.com

Contents

	Page
A Causal Relationship of Effectiveness in Research Policy Implementation of Rajabhat University Lecturers in the Northern Region of Thailand <i>Wiphat Mankan</i>	1 - 13
The Participatory Development of Rubber Strategic Plan in Ubon Ratchathani <i>Rojchana Kumdeekerd and Orathai Liengjindathawon</i>	14 - 31
An Analysis of the Readiness of Lampang Province for Community-Based Tourist Attraction Administration <i>Piyarat Wongjummali</i>	32 - 46
The Component of Readiness for the Innovative OTOP Community Tourism of the Mahasawat Canal Community, Nakhon Pathom Province <i>Pensri Chirinang</i>	47 - 62
Guidelines for Applying the Value for Money Concept in the Public Sector: Experiences from Thailand and Selected Countries <i>Airawee Wiraphanphong</i>	63 - 82
Book Review: Globalization, human rights and fairness international <i>Kanthima Banyam and Suriya Hanpichai</i>	83 - 89

สารบัญ

	หน้า
ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติของ อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคเหนือของประเทศไทย วิวัฒน์ หมั่นการ	1 - 13
การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราอย่างมีส่วนร่วม จังหวัดอุบลราชธานี รจนา คำดีเกิด และอรรถัย เลียงจินดาถาวร	14 - 31
การวิเคราะห์ความพร้อมเพื่อจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง ปิยรัตน์ วงศ์จุ่มมะลิ	32 - 46
องค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีของชุมชน คลองมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม เพ็ญศรี ฉิรินัง	47 - 62
แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินในภาครัฐ : ประสพการณ์จาก ไทยและนานาประเทศ อัยรวี วีระพันธ์พงศ์	63 - 82
บทปริทัศน์หนังสือ: โลกาภิวัตน์ สิทธิมนุษยชน และความเป็นธรรมระหว่างประเทศ : ประเด็นและมุมมองทางทฤษฎีการเมือง กัญธิมา บานแย้ม และสุริยะ หาญพิชัย	83 - 89

A Causal Relationship of Effectiveness in Research Policy Implementation of Rajabhat University Lecturers in the Northern Region of Thailand

Wiphat Mankan

Faculty of Humanities and Social Sciences,
Lampang Rajabhat University, Thailand

Abstract

This study aimed to develop and investigate a causal relationship model of the effectiveness in research policy implementation of Rajabhat University lecturers in the Northern Region, Thailand. The sample was 240 lecturers, selected by stratified random sampling. A questionnaire with the reliability of .96 was used as the tool for collecting data. Data were analyzed using descriptive statistics and structural equation analysis. The results showed that the proposed model was consistent with the empirical data with $\chi^2 = 31.333$, $df = 21$, $p = .068$, $\chi^2/df = 1.492$, $GFI = .979$, and $RMSEA = .045$ by the predicting coefficient of the effectiveness in research policy implementation was .95. It was concluded that external support, organizational management, and personal characteristics could jointly explain 95% of the variability of effectiveness in research policy implementation. The effect of the variables in the proposed model was as follows: 1) External support had a direct, positive influence on organizational management and personal characteristics, with path coefficients of .95 and .97, respectively. 2) Organizational management had a direct, positive influence on effectiveness in research policy implementation, with a path coefficient of .30. 3) Personal characteristics had a direct, positive influence on effectiveness in research policy implementation, with a path coefficient of .69. 4) External support had an indirect, positive influence on the effectiveness of the implementation of the research policy through organizational management and personal characteristics, with a path coefficient of .96.

Keywords

Causal relationship, policy implementation, research policy

CORRESPONDING AUTHOR

Wiphat Mankan, Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University.

Lampang, 52100, Thailand. Email: wiphatmankan2495@icloud.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของประสิทธิผล ในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติของ อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคเหนือ ของประเทศไทย

วิวัฒน์ หมั่นการ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและตรวจสอบรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติของอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคเหนือของประเทศไทย กลุ่มตัวอย่างคืออาจารย์จำนวน 240 คน เลือกโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .96 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาและการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า แบบจำลองที่นำเสนอมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ด้วย $\chi^2 = 31.333$, $df = 21$, $p = .068$, $\chi^2/df = 1.492$, $GF = .979$ และ $RMSEA = .045$ โดยมีสัมประสิทธิ์การทำนายประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติเท่ากับ 0.95 ซึ่งสรุปได้ว่า การสนับสนุนจากภายนอก การจัดการองค์กร และคุณลักษณะส่วนบุคคลสามารถอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติได้ร้อยละ 95 อิทธิพลของตัวแปรในแบบจำลองมีดังนี้ 1) การสนับสนุนจากภายนอกมีอิทธิพลทางตรงในเชิงบวกต่อการจัดการองค์กรและคุณลักษณะส่วนบุคคล โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ .95 และ .97 ตามลำดับ 2) การจัดการองค์กรมีอิทธิพลทางตรงในเชิงบวกต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ .30 3) คุณลักษณะส่วนบุคคลมีอิทธิพลทางตรงในเชิงบวกต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ .69 4) การสนับสนุนจากภายนอกมีอิทธิพลทางอ้อมในเชิงบวกต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายการวิจัยไปปฏิบัติ ผ่านการจัดการองค์กรและคุณลักษณะส่วนบุคคล โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ .96.

คำสำคัญ

ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, นโยบายการวิจัย

Introduction

Research is a mechanism for developing and driving the country in terms of society, economy, and industry to can compete with other countries. The developed countries will give priority to research and development in order to build and expand knowledge in creating innovation to keep up with changes and to compete in the world stage. (Phisansupong, 2014). It was seen from the ratio of research and development expenditures on the GDP of developed countries that were higher than countries in other groups. Such as Sweden 3.74%, Japan 3.4%, South Korea 3.24%, United States 2.82%, Singapore 2.27%, Australia 2.06%, People's Republic of China 1.4%, and Malaysia 0.64%. As for Thailand was policies to increase support for research with increase the research and development expenditures, from 0.26% of GDP in 2011 to 0.37% of GDP in 2018, and the research investment proportion of private sector to government sector adjusted, from 41:59 in 2011 to 51:49 in 2018 (NRCT: National Research Council of Thailand, 2011).

The Twelfth National Economic and Social Development Plan (2017-2021) set a goal to increase investment in research and development to be close to the world average of 1.04% that is a target of investment in research and development of this plan and increased to 2% in the next plan. Besides, it has a target to increase the investment proportion in research and development of the private sector, from 40% in 2019 to 70% in 2021 by specifying the research policies to one of the central policies of the country. The government set a guideline for related agencies such as the National Research Council of Thailand (NRCT) and higher education institutions to essential mechanisms to increase the country's research potential by having a pivotal role in the production of researchers and research both in quantity and quality (NESDB: National Economic and Social Development Broad, 2017; NRCT, 2018). Each higher education institution may have a different research focus depend on the environment and readiness. Therefore, to achieve the research policy of the nation, they must set clear their policies and strategies for research operations. However, the success of policy implementation also depends on other factors, namely, 1) communication, 2) structure of the bureaucratic system, 3) resources, 4) support of a person who implements the policy (Sabatier, 2007; Sabatier & Mazmanian, 1980), 5) leadership, 6) participation, 7) motivation, 8) teamwork, 9) engagement and acceptance (Chandarasorn, 2013), 10) an attitude of a person who implements the policy, and 11) mechanisms within the agency or between departments that implement policies (Meter & Horn, 1975)

Besides, the previous studies showed that factors affected the success or effectiveness of research policy implementation of universities include: 1) The researcher itself. 2) Support from the universities and external organizations in terms of research funding. 3) Facilities that are favorable to the research in terms of personnel, environment, and atmosphere. 4) Creating a

network of collaborators to create research results, and 5) Organizing the learning process of the organization about creating and presenting research to use to benefit society and the nation (Junphuang & Athinuwat, 2016; Phingsranoj, 2013).

This study was to examine the relationship of the variables as defined in the proposed model to find out which variables influenced the effectiveness in research policy implementation of university lecturers. The result was used as a good guideline for policy implementation to promote and support research development to be more productive and meet the research development goals of the university and nation.

Methods

Research Conceptual Framework

The proposed model was derived from a previous study on the conditions facilitating the success in research policy implementation within Thailand, observed variables, latent variables, and four hypotheses were identified as follows (Figure 1):

External Support (SUP)—the receiving support in funding and collaboration of lecturers' research from agencies or people outside the university include government and private agencies, and other universities, both domestically and internationally, as well as international organizations. In this study, SUP was defined as an exogenous latent variable that is consists of two observed variables, namely, 1) research funds (FUN), and 2) research collaboration network (NET) (Boonnamma & Subbamrung, 2009; Chandarasorn, 2013; Hiranwong; 2004; Pfeffer & Salanick, 2003).

Organizational Management (ORG)—Organizational processes and resources that enable research activities to be completed efficiently and effectively. In this study, ORG was defined as an endogenous latent variable that is consists of five observed variables, namely, 1) leadership (LEA), 2) resource (RES), 3) incentives and motivation (INC), 4) communication and promotional activities (COM), and 5) mechanisms within the organization (MAC) (Barnard, 1966; Chandarasorn, 2013; Herzberg, 1959; Meter & Horn, 1975; Yawaprapad, 2005).

Personal Characteristics (PER)—Trait, attitude, motivation, skills, and abilities of an individual that influence a person's behavior that helps to achieve the vision, mission, and strategy of the organization in research. In this study, PER was defined as an endogenous latent variable that is consists of three observed variables, namely, 1) academic ideology (IDE), 2) research ability (ABI), and 3) attitude in research (ATI) (Atthakon, 2013; Maslow, 1968; Sabatier & Mazmanian, 1980; 2007; Sriprom, 2011).

Effectiveness in Research Policy Implementation (EFF)—Achieving research indicators according to the educational quality certification criteria of the Office of National Education Standards and Quality Assessment (Public Organization). In this study, EFF was defined as an

endogenous latent variable that is consists of two observed variables, namely, 1) research publications (PUB), 2) satisfaction in research policy implementation (SAT) (ONESQA: Office for National Education Standards and Quality Assessment, 2016).

The conceptual research framework consists of four hypotheses, as shown in Figure 1:

H1: External support (SUP) had a direct, positive influence on organizational management (ORG).

H2: External support (SUP) had a direct, positive influence on personal characteristics (PER).

H3: Organizational management (ORG) had a direct, positive influence on effectiveness in research policy implementation (EFF).

H4: Personal characteristics (PER) had a direct, positive influence on effectiveness in research policy implementation (EFF).

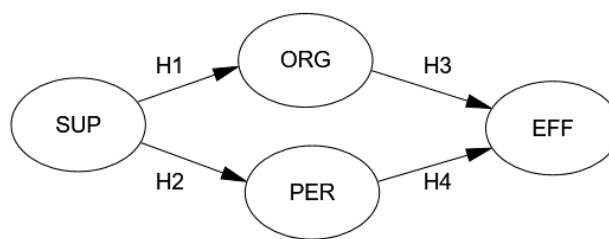


Figure 1. The Conceptual Research Framework

Population and Sample

The population used in the research was 2,653 lecturers of 8 Rajabhat University in the northern region include Chiang Rai Rajabhat University, Chiang Mai Rajabhat University, Pibulsongkram Rajabhat University, Lampang Rajabhat University, Uttaradit Rajabhat University, Nakhon Sawan Rajabhat University, Phetchabun Rajabhat University, and Kamphaeng Phet Rajabhat University. The sample size determined based on the criteria of Stevens (1986), which specifies that the sample sizes for linear structural relationship analysis should use at least 20 units per observed variable. In this study, 12 observable variables were defined. Therefore, the sample was 240 lecturers selected by stratified and proportional random sampling.

Instrument

The study instrument was a questionnaire, the content validity of which was examined by five experts. The index of item objective congruence (IOC) for all questions in the questionnaire was higher than .60. Then, the questionnaire was tested with thirty, non-sample Lecturers to find its reliability using Cronbach's alpha coefficient method (Cronbach, 1951). The reliability of the

questionnaire was .95, and the reliability of the questionnaire that was used to measure the variables of SUP, ORG, PER, and EFF were .92, .96, .93, and .96, respectively.

Data Analysis and criteria

The data were analyzed using frequency, percentage, correlation analysis, and structural equation modeling analysis (SEM) to determine the consistency of the proposed model with empirical data. The consistency criteria included 1) chi-square probability level ($p > .05$), 2) relative chi-square ($\chi^2/df < 2$), 3) goodness of fit index ($GFI > .90$), and 4) root mean square error of approximation ($RMSEA < .08$) (Brown & Cudeck, 1993; Byrne, 2001; Kline, 2005; Schumacker & Lomax, 2004).

Results

Most of the respondents were female (62.2%), aged between 35-44 years (42.4%), who graduated with a master's degree (65.5%), their job positions were lecturers (48.6%), and their work experience was 6-10 years (35.4%).

Structural equation analysis was to examine the proposed model with empirical data. It showed that the consistency of the proposed model to the empirical data after the model was adjusted with chi-square (χ^2) = 31.333, degrees of freedom (df) = 21, probability value (p) = .068, chi-square relative: (χ^2/df) = 1.492, goodness of fit index (GFI) = .979, and root mean square error of approximation ($RMSEA$) = .045, as shown below in Figure 2 and Table 1

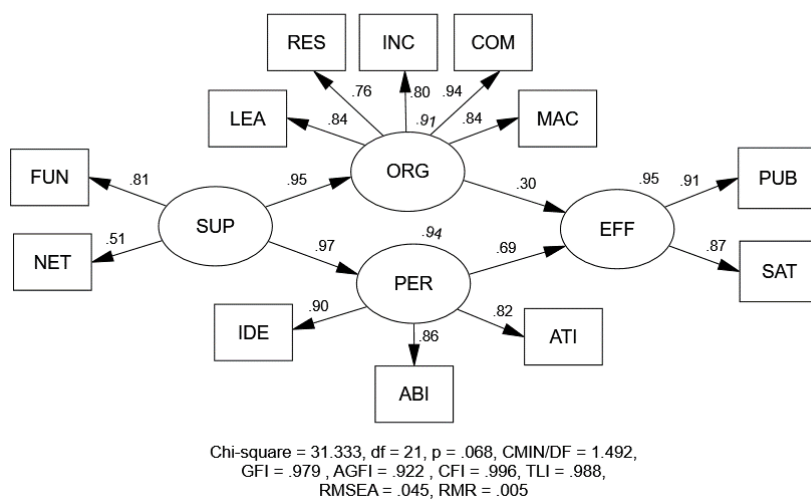


Figure 2. Consistency Statistics of Proposed Model to the Empirical Data

Table 1. Statistics of Proposed Model's Fit against the Criteria.

Evaluating the Data-Model Fit	Criteria	Analysis results
1) Chi-square Probability Level: p	> .05	.068
2) Relative Chi-square: χ^2/df	< 2	1.492
3) Goodness of Fit Index: GFI	> .90	.979
4) Root Mean Square Error of Approximation: RMSEA	< .08	.045

Table 2. The Effect of the Variables in the Proposed Model

Independent Variables	Dependent Variables								
	ORG			PER			EFF		
	DE	IE	TE	DE	IE	TE	DE	IE	TE
SUP	0.95**		0.95**	0.97**		0.97**		0.96**	0.96**
SUP→ORG								0.29**	0.29**
SUP→PER								0.67**	0.67**
ORG		-			-		0.30**		0.30**
PER		-			-		0.69**		0.69**
R ²		0.91			0.94			0.95	

* DE = Direct effect, IE = Indirect effect, TE = Total effect (β , ** $p < .01$)

Data in Figure 2 and Table 2 shows that the effect of the variables in the proposed model can be summarized as follows:

External support (SUP) had a direct, positive effect on organizational management (ORG) and personal characteristics (PER), with path coefficients (β) of .95 and .97, respectively

Organizational management (ORG) had a direct, positive effect on effectiveness in research policy implementation (EFF), with a path coefficient (β) of .30

Personal characteristics (PER) had a direct, positive effect on effectiveness in research policy implementation (EFF), with a path coefficient (β) of .69.

External support (SUP) had indirect, positive effects on effectiveness in research policy implementation (EFF) through 2 ways: (1) SUP→ORG→EFF, with a path coefficient (β) of .29 (.95 x .30). (2) SUP→PER→EFF, with a path coefficient (β) of .67 (.97 x .69). Therefore, external support had a total effect on effectiveness in research policy implementation, with a total path coefficient (β) of .96.

It was concluded that SUP, ORG, and PER had effects on EFF, with path coefficient effects (β) were .96, .30, and .69, respectively.

Besides, Data in Figure 2 and Table 2 showed that the predicting coefficient of effectiveness in research policy implementation (estimate of standardized regression weights)

was .95 ($R^2 = .95$). It was concluded that SUP, ORG, and PER could jointly explain 95% of the variability of effectiveness in research policy implementation (EFF).

Table 3. Hypotheses testing results

Hypotheses	Estimate	SE	t	Summarized
H1: SUP → ORG	.953**	.080	11.989	Supported
H2: SUP → PER	.970**	.066	14.879	Supported
H3: ORG → EFF	.303**	.132	2.559	Supported
H4: PER → EFF	.687**	.136	5.584	Supported

** $p < .01$ ($t \geq 2.518$, $df = 21$)

The hypothesis testing results (Table 3) were summarized as follows:

Hypothesis 1 (H1): External support (SUP) had a direct, positive effect on organizational management (ORG), with a path coefficient (β) of .953, t of 11.989 ($t \geq 2.518$), which showed that supported the Hypothesis 1, at a statistical significance level of .01.

Hypothesis 2 (H2): External support (SUP) had a direct, positive effect on personal characteristics (PER), with a path coefficient (β) of .970, t of 14.879 ($t \geq 2.518$), which showed that supported the Hypothesis 2, at a statistical significance level of .01.

Hypothesis 3 (H3): Organizational management (ORG) had a direct, positive effect on effectiveness in research policy implementation (EFF), with a path coefficient (β) of .303, t of 2.559 ($t \geq 2.518$), which showed that supported the Hypothesis 3, at a statistical significance level of .01.

Hypothesis 4 (H4): Personal characteristics (PER) had a direct positive influence on effectiveness in research policy implementation (EFF), with a path coefficient (β) of .687, t of 5.584 ($t \geq 2.518$), which showed that supported the Hypothesis 4, at a statistical significance level of .01.

Conclusion and Discussion

The study was concluded that the proposed model explained the data adequately. The results indicated that SUP, ORG, and PER had effects on EFF of Rajabhat University lecturers and could jointly explain 95% of the variability of effectiveness in research policy implementation (EFF), with both direct and indirect effect that were summarized as follows:

External support (SUP) had an indirect, positive effect on effectiveness in research policy implementation (EFF) through ORG/PER. It may be due to the effectiveness in research policy implementation of the university depends on receiving support and cooperation network from public and external organizations, such as the agencies that support funds and facilities for

research lecturers, including collaborative networks and the relationship between researchers and persons in the area. It is in line with previous studies that found that external support that had most effects on the research motivation and research productivity of university lecturers was supporting research budgets or research funds. Followed by document resources, materials, equipment, the collaboration between researchers, and the research atmosphere, respectively (Hiranwong, 2004; Sriprom, 2011).

Organizational management (ORG) had a direct, positive effect on effectiveness in research policy implementation (EFF). It may be due to proper organizational management is a critical factor for policy implementation to succeed. The success of the policy implementation depends on organizational capabilities and development in various aspects were as follows: 1) Support from executives—is receiving support from executives in setting policies, training, and facilitating that is an incentive for the researchers to succeed in the research (Naksawi, Ratniyom, & Jaeloh, 2007; Tantisriyanurak, Thisopha, & Kriangsinyot, 2005). 2) Organizational resources—is resource support with sufficient both in finance, and a workforce with quality, as well as service factors are materials, equipment, locations, tools, appliances, and other facilities that are necessary for operations (Sabatier & Mazmanian; 1980). 3) Incentives and motivation—is the crucial driving factors for employees into more willing to work. (Pfeffer & Salancik, 2003). The critical role of executives is to motivate organizational members and relevant people to realize their organizational objectives and goals. They need to motivate organizational members to collaborate work through a variety of incentives, namely, advancement opportunities, bonuses, working environment, ideological motivation, belief, faith, and negative motivation (such as punishment if necessary) (Barnard, 1966). As for the implementation of the policy, incentives are considered an essential factor affecting successful policy implementation (Chandarasorn, 2013). As can be seen from previous studies on the research policy implementation of universities in Thailand, found that incentives and motivation were factors that influenced the lecturers' research success at a high level (Phingsanoi, 2013; Sriprom, 2011; Supharatanapirak, 2011). 4) Communication and promotional activities—is communication and support that is crucial for linking policies and operations to achieve organizational goals (Barnard, 1966). Open communication is the opportunity to create vertical and horizontal ties that is one of the important in determining the success or failure of policies (Meter & Horn, 1975). 5) Mechanisms within the organization—is a factor that profound effects on the success or failure of the policy implementation include the organizational structure, the hierarchy of command, and the relationships between mechanisms within the organization implementing the policy (Meter & Horn, 1975; Sabatier, 2007).

Personal characteristics (PER) had a direct, positive influence on effectiveness in research policy implementation (EFF), it may be due to the individual factors of policy implementation

practitioners that are consistent with the practitioners' interests will affect the policy implementation cooperation. (Yawaprapad, 2005). For the research policies, it must start from the lecturers who must be aware of the research mission that is a vital role of lecturers in higher education institutions (Appleby, 1973). How much of their awareness will be? It depends on their characteristics, ideology, competence, and attitude (Sriprom, 2011; Atthakorn, 2013). It is in line with the study of Vanida Phingsanoi (2013), the factors that influenced the research are individual factors include self-esteem; knowledge, ability, and skills of research; and attitude towards conducting research.

Suggestions

The results show that the causal factors in the proposed model, include external support, organizational management, and personal characteristics that influenced the effectiveness in research policy implementation of Rajabhat University lecturers. Therefore, if they want to develop the effectiveness in research policy implementation of Rajabhat University lecturers to more effective, the relevant agencies, and universities should proceed in the areas were as follows:

1. Government agencies that responsible for national research policies should promote and support university lecturers to have the opportunity to receive research grants from outside funding sources.
2. Universities should establish academic cooperation networks with external agencies to encourage lecturers to have the opportunity to research with those agencies. There are academic cooperation agreements by specifying clear policies and objectives to promote and support lecturers to work with external agencies to produce and utilize from researches with continuous and tangible.
3. Universities should develop a research management system and mechanism, resources, incentives, as well as facilities to promote, support and facilitate the lecturers' research to achieve the research targets and objectives by the university and nation policy.
4. Universities should promote and support the roles in the research of lecturers to create awareness and proper attitudes in the research duties that is one of the main tasks other than teaching.
5. Universities should have processes for developing the research capability of lecturers continuously to enable them to conduct research effectively by the university's research policy goals.

References

Thai References

- คุณธวัช ศุภรัตน์ภักษ์. (2554). แรงจูงใจที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำวิจัยของบุคลากรมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. (รายงานการค้นคว้าอิสระ ปรียญบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี).
- จิตรลดา พิศาลสุพงศ์. (2557). ภาพรวมการพัฒนาด้านการวิจัยและพัฒนาประเทศ. วารสารเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 51(1), 27-32.
- ฐิติพร ตันติศรียานุรักษ์, รัชฎา ธิโสภ และอรดา เกรียงสินยศ. (2548). ปัจจัยที่มีผลต่อการทำวิจัยของบุคลากรสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- ทิพย์วัลย์ ศรีพรม. (2554). การวิเคราะห์ปัจจัยเชิงเหตุผลที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจในการทำวิจัยของอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคเหนือตอนบน. วารสารวิจัยกาสะลองคำ, 5(2), 6-15.
- เนตรนภัส จันทรพ่วง และดุสิต อธิณวัฒน์. (2559). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการผลิตผลงานวิจัยของบุคลากรสายวิชาการ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. Thai Journal of Science and Technology, 5(1), 1-19.
- พัชรา บุญมานำ และสมควร ทรัพย์บำรุง. (2552). แรงจูงใจ ปัจจัยเกื้อหนุน และปัญหาในการทำวิจัยของอาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วนิดา พิงสรน้อย. (2556). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการทำวิจัยของบุคลากรสายวิชาการกลุ่มวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี).
- วรเดช จันทรศร. (2556). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- ศุภชัย ยาวะประภา. (2548). นโยบายสาธารณะ. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สภาวิจัยแห่งชาติ. (2011). นโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2555-2559). กรุงเทพฯ: สภาวิจัยแห่งชาติ.
- สภาวิจัยแห่งชาติ. (2018). รายงานประจำปี 2561. สืบค้นจาก <http://www2.nrct.go.th/e-publish1/annualreport/2561/files/downloads/annual2018.pdf>
- สมเจตน์ นาคเสวี อุสมาน ราษฎร์นิยม และสุสนา เจงเลาะ. (2550). เจตคติต่อการวิจัยและปัจจัยที่เอื้อต่อการวิจัยของบุคลากรวิทยาลัยอิสลาม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี. ปัตตานี: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.
- สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน). (2559). คู่มือการประเมินคุณภาพภายนอก รอบ 4 (2559-2563). กรุงเทพฯ: ออฟเซตพลัส.
- สุธินี อัดถาการ. (2556). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการได้รับการพัฒนาของอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์).
- อภิญา หิรัญวงษ์. (2547). ปัจจัยเชิงเหตุผลของผลผลิตภาพการวิจัยของนักการศึกษาสาขาอาชีวศึกษาในระดับอุดมศึกษา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์).

English References

- Appleby, E.J. (1973). Role of teaching in higher education: Its decline and revival. *Liberal education*, 59(4), 449-463.
- Barnard, C. (1966). *The function of the executive*. Cambridge, USA: Harvard University Press.
- Browne, M., & Cudeck, R. (1993). Alternative ways of assessing model fit. In K. A. Bollen, J. S. Ling (Eds.). *Testing structural equation models*. Beverly Hill, CA: Sage.
- Byrne, B. (2001). *Structural equation modeling with AMOS: Basic concept, application, and programming*. New Jersey: Lawrence Erlbaum, Associate.
- Cronbach, L. J. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16(3), 297-334.
- Herzberg, F. (1959). *The motivation to work*. New York: John Wiley & Sons.
- Kline, R. (2005). *Principle and practice of structural equation modeling*. New York: The Guilford Press.
- Maslow, A. H. (1970). *Motivation and Personality*. New York: Harper and Row Publishers.
- Meter, V. D., & Horn, V. C. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework, *Administration and Society*, 6(4), 445-448.
- National Economic and Social Development Board (NESDB). (2017). *The Twelfth National Economic and Social Development Plan (2017-2021)*. Retrieved from https://www.nesdb.go.th/nesdb_en/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=4345.
- Pfeffer, J., & Salancik G. R. (2003). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. California: Stanford University Press.
- Sabatier, P. A. (2007). *Theories of the policy process*. California, Westview Press.
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy Studies Journal* Contents, 6(4), 541- 553.
- Schumacker, R., & Lomax, R. (2004). *A beginner's guide to structural equation modeling*. (2nd ed.). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Stevens, J. (1996). *Applied Multivariate Statistics for the Social Sciences*. (3rd ed). Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associate, Inc.

Translated References

- Atthakorn, S. (2013). *Factors influencing the development of Rajabhat University Lecturers in the Northeast*. (Doctoral dissertation in Public Administration, National Institute of Development Administration. (In Thai)
- Boonamma, P., & Subbarmung, S. (2009). *Motivation, supporting factors, and research problems of lecturers at Thammasat University*. Pathum Thani: Thammasat University. (In Thai)
- Chandarasorn, V. (2013). *The theory of public policy implementation* (6th ed.). Bangkok: Prikwan Graphic. (In Thai)
- Hiranwong, A. (2004). *Causal factors of research productivity of Vocational Education Educators in Higher Education*. (Doctoral dissertation in Education), Kasetsart University. (In Thai)

- Junphuang, N. & Athinuwat, D. (2016). Factors Affecting Publications Production of the Members of Faculty of Science and Technology, Thammasat University. *Thai Journal of Science and Technology*, 5(1), 1-19. (In Thai)
- Naksawi, S., Ratniyom, U., & Jeeloh, H. (2007). *Attitude towards research and factors contributing to the research of Islamic College personnel, Prince of Songkla University Pattani Campus*. Pattani: Prince of Songkla University Pattani Campus. (In Thai)
- National Research Council of Thailand (NRCT). (2011). *National Research Policy and Strategies No. 8 (2012-2016)*. Bangkok: National Research Council of Thailand. (In Thai)
- National Research Council of Thailand. (NRCT). (2018). *Annual report 2018*. Retrieved from <http://www2.nrct.go.th/e-publish1/annualreport/2561/files/downloads/annual2018.pdf>. (In Thai)
- Office for National Education Standards and Quality Assessment (Public Organization) (ONESQA). (2016). *The fourth round of external quality assessment manual (2016-2020)*. Bangkok: Offset Plus. (In Thai)
- Phingsanoi, V. (2013). *Factors Influencing research of academic personnel in health science group, Thammasat University*. (Master's thesis of Education, Rajamangala University of Technology Thanyaburi. (In Thai)
- Phisansupong, C. (2014). Overview of national research and development. *Journal of Economy and Society Office of the National Economic and Social Development Board*, 51(1), 27-32. (In Thai)
- Sriprom, T. (2011). Analysis of causal factors influencing research motivation of Rajabhat University lecturers in the upper northern region. *Kasalong Kham Research Journal*, 5(2), 6-15. (In Thai)
- Supharatanapirak, K. (2011). *Motivation affecting research behavior of personnel at the Rajamangala University of Technology Thanyaburi*. (Independent study, Master's thesis of Business Administration, Rajamangala University of Technology Thanyaburi). (In Thai)
- Tantisriyanurak, T., Thisopha, R., & Kriangsinyot, A. (2005). *Factors affecting researching personnel at King Mongkut's Institute of Technology, North Bangkok*. (Research Report). Bangkok: King Mongkut's Institute of Technology, North Bangkok. (In Thai)
- Yawaprapad. (2005). *Public policy*. (6th ed). Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)

The Participatory Development of Rubber Strategic Plan in Ubon Ratchathani

Rojchana Kumdeekerd

Department of Public Administration,
Faculty of Political Science,
Ubon Ratchathani University, Thailand

Orathai Liengjindathawon

Department of Local Government,
Faculty of Humanity and Social Science,
Ubon Ratchathani Rajabhat University,
Thailand

Abstract

This article aimed to explain the development of rubber strategic plan with the participation of several partners in Ubon Ratchathani. Data were gathered from government agencies, state enterprises, entrepreneurs, and rubber farmers via interviews, focus group discussions, and community forums. The study findings show that there was no strategic plan for rubber development in Ubon Ratchathani, although there had been several unsuccessful attempts to push forward the plan at the provincial level. There were three main contributing factors for this failure. First, there was no consistency of rubber information from different government offices in the province, which made it difficult to form a policy decision. Second, there was a lack of body to coordinate between agencies. Third, the groups representing rubber industry were not strong enough to push forward the rubber policy. Fourth, the change of provincial administrators had caused a lack of continuity in the rubber planning. This research process has thus developed a rubber strategic plan based on the participation of government agencies, entrepreneurs and rubber farmers in order to formulate a policy plan from various perspectives and to set guidelines for further cooperation. The collaboration and development will be area-based with aim to maintain sustainability and local participation

Keywords

Strategic plan, rubber, participation, development

CORRESPONDING AUTHOR

Rojchana Kumdeekerd, Department of Public Administration, Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani, 34000, Thailand. Email: rojchana.k@ubu.ac.th
© College of Local Administration, KhonKaen University. All rights reserved.

การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพารา อย่างมีส่วนร่วม จังหวัดอุบลราชธานี

รจนา คำดีเกิด

สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

อรัญญ์ เลียงจินดาถาวร

สาขาการปกครองท้องถิ่น คณะมนุษยศาสตร์
และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายถึงการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราอย่างมีส่วนร่วมของจังหวัดอุบลราชธานีจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยเก็บข้อมูลปัญหา ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานด้านยางพารา จากหน่วยงานราชการ/รัฐวิสาหกิจ ผู้ประกอบการ และเกษตรกรชาวสวนยาง ผ่านการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการจัดเวทีประชาคม การศึกษาพบว่าจังหวัดอุบลราชธานีเดิมยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์ยางพารา โดยมีการพยายามผลักดันในระดับจังหวัดหลายครั้ง แต่ไม่สำเร็จ ซึ่งมี 3 สาเหตุสำคัญคือ หนึ่ง ข้อมูลด้านยางพาราของแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกัน ดังนั้น จึงยากที่จะทำการตัดสินใจเชิงนโยบาย สอง การขาดตัวกลางในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานร่วมกัน สาม กลุ่มผลประโยชน์ด้านยางพารายังขาดความเข้มแข็งมากพอในการผลักดันนโยบาย ที่ การเปลี่ยนผู้บริหารระดับจังหวัดทำให้ขาดความต่อเนื่องในการกำหนดแผนด้านยางพารา นอกจากนี้ กระบวนการวิจัยได้พัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานีขึ้นจากการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการ และเกษตรกรชาวสวนยาง เพื่อร่วมกันวางแผนผ่านมุมมองเชิงนโยบายที่หลากหลายและสร้างแนวทางการปฏิบัติงานด้านยางพาราร่วมกันต่อไป โดยเน้นพื้นที่เป็นหลักในการพัฒนาเพื่อให้เกิดความยั่งยืน

คำสำคัญ

แผนยุทธศาสตร์, ยางพารา, การมีส่วนร่วม, การพัฒนา

บทนำ

ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญลำดับต้นของไทย โดยไทยเป็นผู้ผลิตและส่งออกมากที่สุดในโลก (การยางแห่งประเทศไทย, 2559) ยางพารามีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและมีความสำคัญทางด้านสังคม เกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งในภาคเกษตรกรรม ภาคราชการ ภาคเอกชน และนอกจากนั้นยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาคมโลกในด้านการค้ากับต่างประเทศอีกด้วย จากความสำคัญดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับยางพารา ออกกฎหมายและจัดตั้งกองทุนที่เกี่ยวข้อง สาระสำคัญส่วนหนึ่งของนโยบายกำหนดให้มือสมัครรับเพื่อให้ระบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับยางพารา การวิจัยและพัฒนา การรักษาเสถียรภาพระดับราคา การดำเนินธุรกิจและการจัดสรรประโยชน์เป็นไปอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน ยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวสวนยาง และพัฒนาสถาบันเกษตรกร และผู้ประกอบการกิจการยางและไม้ยาง ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย

รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ปฏิรูประบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับยางพาราของ ประเทศ ก่อตั้งการยางแห่งประเทศไทย (ก.ย.ท.) โดยการควบรวม 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยาง องค์การสวนยางและสถาบันวิจัยยาง โดยเกิดพระราชบัญญัติการยางแห่ง ประเทศไทย พ.ศ. 2558 มีวัตถุประสงค์ให้การยางแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรกลางรับผิดชอบดูแลการ บริหารจัดการยางพาราของประเทศทั้งระบบอย่างครบวงจร บริหารจัดการเกี่ยวกับเงินของกองทุน ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมการผลิตภัณฑ์ยางพารา โดยจัดให้มี การศึกษาวิเคราะห์ วิจัย พัฒนา เผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับยางพารา และดำเนินการให้ระดับ ราคายางพารามีเสถียรภาพ รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้มีการปลูกแทนและการปลูกใหม่ ตลอดจนให้ ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง สถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง ผู้ประกอบกิจการยาง ด้านวิชาการ การเงิน การผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การตลาด การประกอบธุรกิจและการดำเนินการอื่นที่ เกี่ยวข้อง เพื่อยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น บริหารงานโดยคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย มีผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทยเป็นผู้บริหาร (การยางแห่งประเทศไทย, 2559) นอกจากนี้ยังมี องค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องอีกหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ สถาบันการศึกษา สมาหุการค้ำแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย สมาคมยางพาราไทย สมาคมน้ำยางข้นไทย สมาคมธุรกิจไม้ ยางพาราไทย และสมาคมผู้ผลิตถุงมือยางไทย เป็นต้น จากการส่งเสริมการปลูกยางพาราด้วยนโยบาย ต่าง ๆ นั้น ส่งผลให้ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยางพารามากขึ้น จากเริ่มแรกมีการปลูกที่ภาคใต้ ต่อมาก็ได้ ขยายไปยังภาคอื่น ๆ รวมถึงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่ปลูกยางพาราแห่งใหม่ ที่มีการ ขยายตัวค่อนข้างมาก

กรณีของจังหวัดอุบลราชธานี มีการขยายตัวของพื้นที่ปลูกยางพาราเพิ่มขึ้นจำนวนมาก จาก ข้อมูลในปี พ.ศ. 2559 มีเนื้อที่ปลูก 442,274 ไร่ มูลค่า 86.36 ล้านบาท (สำนักงานสหกรณ์จังหวัด อุบลราชธานี, 2560) มีเนื้อที่กรีดยางเป็นอันดับสาม รองจาก บึงกาฬ และเลย การที่จังหวัดอุบลราชธานี เป็นพื้นที่พืชเศรษฐกิจ ที่มีการปลูกข้าวมานตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด อุบลราชธานีด้านการเกษตร จึงมีการมุ่งเน้นเรื่องข้าวเป็นสำคัญเสมอมา โดยยังไม่มีโครงการพัฒนาด้าน ยางพาราอย่างเด่นชัด ทำให้เกษตรกรชาวสวนยางในจังหวัดอุบลราชธานี ขาดการส่งเสริมที่เป็นรูปธรรม มากเพียงพอ โดยถึงแม้ว่ายางพาราจะได้รับการส่งเสริมจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด ได้แก่ การยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานี สำนักงานเกษตรจังหวัด พานิชย์จังหวัด อุตสาหกรรม จังหวัด และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร แต่เมื่อพิจารณาถึงผลการดำเนินงานด้าน ยางพาราโดยรวมของจังหวัด พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาหลายประการ ได้แก่ การขาด ความรู้เรื่องยางพารา ยางพาราราคาตกต่ำ การขาดนโยบายการส่งเสริมที่สร้างความยั่งยืน และการ ดำเนินงานของจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการบูรณาการด้านแผนยุทธศาสตร์ งบประมาณ และ การดำเนินงานการระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งปัญหาส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการขาดการมีส่วนร่วมของ เกษตรกรในการเสนอปัญหา วางแผนและพัฒนายุทธศาสตร์ด้านยางพาราของจังหวัดและหน่วยงาน จึง ส่งผลให้ปัญหาของเกษตรกรชาวสวนยางไม่ได้รับการแก้ไขอย่างสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ

ซึ่งปัญหาดังกล่าว จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไข หากมีการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพารา อย่างมีส่วนร่วม บูรณาการเชื่อมโยง ร่วมมือ โดยรวบรวมความคิดเห็นความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วน

เสีย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ให้เกิดการเชื่อมประสานความรู้ ทรัพยากรและการดำเนินงานมากขึ้น จะทำให้การขับเคลื่อนการพัฒนาทางพาราของจังหวัดอุบลราชธานี มีทิศทางที่ชัดเจน การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สอดคล้องกับปัญหาของเกษตรกร อันจะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาทางพารา ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่ให้เป็นอาชีพที่มั่นคง สร้างรายได้ พัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่ออธิบายถึงการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ทางพาราจังหวัดอุบลราชธานีอย่างมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง¹

แนวคิดและทฤษฎี

การบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Administration)

ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง ทิศทาง หรือแบบแผนการดำเนินงานระยะยาวขององค์การ กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก แต่อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้หากสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยที่องค์การจะตัดสินใจเลือกยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่องค์การจัดหาได้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม (วิโรจน์ สารรัตน์, 2542: 3 อ้างถึงในวิรัช วิรัชนิการวรรณ, 2554: 60) ซึ่งกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 3 กระบวนการ ดังนี้

1. การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) โดยจะมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์หลัก และยุทธศาสตร์ที่จะใช้ในการดำเนินงาน

2. การนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) โดยเริ่มจากการนำวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ขั้นตอนการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติจริงมาตีตประกาศเผยแพร่เพื่อสื่อสารประชาสัมพันธ์ไปยังผู้บริหาร บุคลากรทุกระดับ เพื่อให้เกิดการสร้างความเข้าใจและปฏิบัติตาม รวมทั้งตีตประกาศเพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนต่อประชาชนด้วย

3. การติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์ (Strategy Evaluation and Control) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์และประเมินผลข้อมูล และการนำเสนอผลการประเมิน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนยุทธศาสตร์ในรอบเวลาต่อไปของหน่วยงาน

แนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ นำมาใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อร่างแผนยุทธศาสตร์ทางพาราให้เหมาะสมกับบริบทของจังหวัดอุบลราชธานี และให้เห็นถึงกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ด้านพาราของจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนายุทธศาสตร์ทางพาราให้มีความเป็นระบบ สอดคล้องกับความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของเกษตรกรชาวสวนยางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง “การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ทางพาราจังหวัดอุบลราชธานี” ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาบทบาทของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีในการทำงานวิจัยเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด โดยเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหารราชการของจังหวัดเพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลัง และทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจน (สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย, 2560)

การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเป็นการบริหารโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area - Based Approach) ในการพัฒนา เพื่อกระจายการพัฒนาและลดความเหลื่อมล้ำของความเจริญเติบโตระหว่างพื้นที่ โดยลักษณะของการบริหารการพัฒนาดังกล่าวต้องการให้แต่ละพื้นที่มีทิศทาง (Position) ในการพัฒนาที่ชัดเจน และอยู่บนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกันทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดและการพัฒนากลุ่มจังหวัดผ่านแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ, 2552)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการนำนโยบายของรัฐบาลและทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัติในแต่ละเขตพื้นที่ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชน และศักยภาพของแต่ละจังหวัด โดยยึดหลักการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้น” โดยจะเป็นการบูรณาการงบประมาณที่จังหวัดขอตั้งร่วมกับงบลงทุนของกระทรวง ทบวง กรม งบอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการลงทุนร่วมจากภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ในการจัดระบบการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้อง เชื่อมโยง และสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การมีส่วนร่วม (Participation)

การมีส่วนร่วม (Public Participation) เป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล, 2551: 7)

Arnstein (อ้างถึงใน ปาริชาติ สถาปิตานนท์ และคณะ, 2549: 19-21) ได้ระบุระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเป็น 8 ระดับ คือ

หนึ่ง การจัดการแบบเบ็ดเสร็จโดยตรง (Direct Manipulation) หน่วยงานจะจัดการกับเรื่องราวต่าง ๆ แบบเบ็ดเสร็จ โดยไม่จำเป็นต้องให้ประชาชนรับรู้เรื่องราว

สอง การบำบัดรักษา (Therapy) หน่วยงานจะเชิญชวนประชาชนให้เข้าร่วมรับฟังและร่วมตัดสินใจ แต่หน่วยงานไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการตอบข้อซักถามของประชาชนอย่างจริงจัง

สาม การร่วมให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing) หน่วยงานมักทำหน้าที่เชิญชวนตัวแทนประชาชนที่เกี่ยวข้องให้เข้าร่วมรับฟัง แต่หน่วยงานไม่ได้ให้ความสำคัญกับความรู้สึก หรือทัศนคติต่าง ๆ ของประชาชนอย่างแท้จริง

สี่ การร่วมให้คำปรึกษา (Consultation) ประชาชนให้ข้อมูลและนำเสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ แต่อำนาจในการตัดสินใจยังอยู่ในมือของหน่วยงานราชการ

ห้า การร่วมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น (Placation) ประชาชนเริ่มมีโอกาสจุดประเด็นเรื่องราวต่าง ๆ ที่ตนเห็นว่าสำคัญและมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ จากมุมมองและจุดยืนของตน แต่หน่วยงานยังคงสงวนสิทธิ์ในการตัดสินใจเอาไว้เป็นภารกิจขององค์กร

หก การร่วมเป็นพันธมิตร (Partnership) ประชาชนเริ่มเข้ามาใกล้ชิดกับหน่วยงานและเริ่มมีอำนาจในการเสนอข้อคิดเห็นหรือข้อโต้แย้งต่าง ๆ ตลอดจนกระตุ้นให้หน่วยงานตัดสินใจบนพื้นฐานของการพิจารณาข้อมูลที่หลากหลาย

เจ็ด การส่งตัวแทนเข้าร่วมมีสิทธิในการตัดสินใจ (Delegated Power) ประชาชนส่วนหนึ่งได้รับการคัดเลือกให้เข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทน เพื่อออกความเห็น นำเสนอข้อโต้แย้งและมีสิทธิโดยชอบธรรมในการร่วมตัดสินใจเชิงนโยบายต่าง ๆ

แปด การควบคุมการตัดสินใจโดยพลเมือง (Citizen Control) อำนาจในการตัดสินใจทั้งหมดอยู่ในมือประชาชน โดยหน่วยงานต่าง ๆ มักทำหน้าที่ด้านการสนับสนุนข้อมูลข่าวสารประกอบการตัดสินใจของประชาชน

จากรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่มีการแบ่งประเภทเป็นหลายรูปแบบดังที่ได้กล่าวมาทำให้ได้เห็นถึงความหลากหลายของวิธีการ รวมถึงระดับของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งจะสามารถนำมาวิเคราะห์และพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนานโยบายด้านยางพาราในระดับจังหวัดของจังหวัดอุบลราชธานี

จากการทบทวนวรรณกรรมเรื่องการมีส่วนร่วม สามารถใช้เป็นแนวทางเพื่อวิเคราะห์ประเด็นและระดับของการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการพัฒนายุทธศาสตร์ด้านยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานี นอกจากนั้นยังสามารถใช้ในการออกแบบเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนายุทธศาสตร์ด้านยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานีให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเกิดการพัฒนาการดำเนินงานให้สามารถแก้ไขปัญหาได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จักรพงษ์ พวงงามชื่น และคณะ (2555: 57-58) ได้ศึกษาเรื่องการวิเคราะห์นโยบายการส่งเสริมการปลูกยางพาราทดแทนกระเทียมและลำไย กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาหลายประการ แต่ประเด็นที่น่าสนใจและเกี่ยวข้องกับประเด็นวิจัยคือการศึกษานโยบายและมาตรการภาครัฐปัญหาและอุปสรรคในการส่งเสริมการปลูกยางพาราทดแทนพืชเศรษฐกิจเดิม ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ซึ่งต้องการขยายพื้นที่ในการปลูกยางพารา 1 ล้านไร่ แบ่งออกเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 700,000 ไร่ และภาคเหนือ 300,000 ไร่ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2549 โดยมีสำนักงานส่งเสริมการทำสวนยาง (สกย.) ทำหน้าที่ในการดูแล ส่งเสริม สนับสนุน นอกจากนั้นยังให้บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์รับผิดชอบผลิตกล้ายางให้กับ สำนักงานส่งเสริมการทำสวนยาง ตามที่ชนะการประมูล

จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ศิริลักษณ์ ศรีประสิทธิ์, 2551 อ้างถึงใน จักรพงษ์ พวงงามชื่น และคณะ , 2555: 3) ผลการวิจัย พบว่า นโยบายส่งเสริมการปลูกยางพาราดังกล่าว เป็นนโยบายที่ขาดความพร้อมในการวางแผน และการดำเนินการด้านบุคลากรและงบประมาณ ในการให้ความรู้กับเกษตรกรรายใหม่ ทำให้การดำเนินการมีปัญหาหลายประการ และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่จะแก้ไข ปัญหาผลผลิตต่ำและกระเทียมราคาตกต่ำ เพราะสามารถลดพื้นที่การปลูกได้เพียงร้อยละ 3.23 เท่านั้น และมีเกษตรกรรายเดียวที่นำพื้นที่ปลูกกระเทียมเปลี่ยนมาปลูกยางพารา

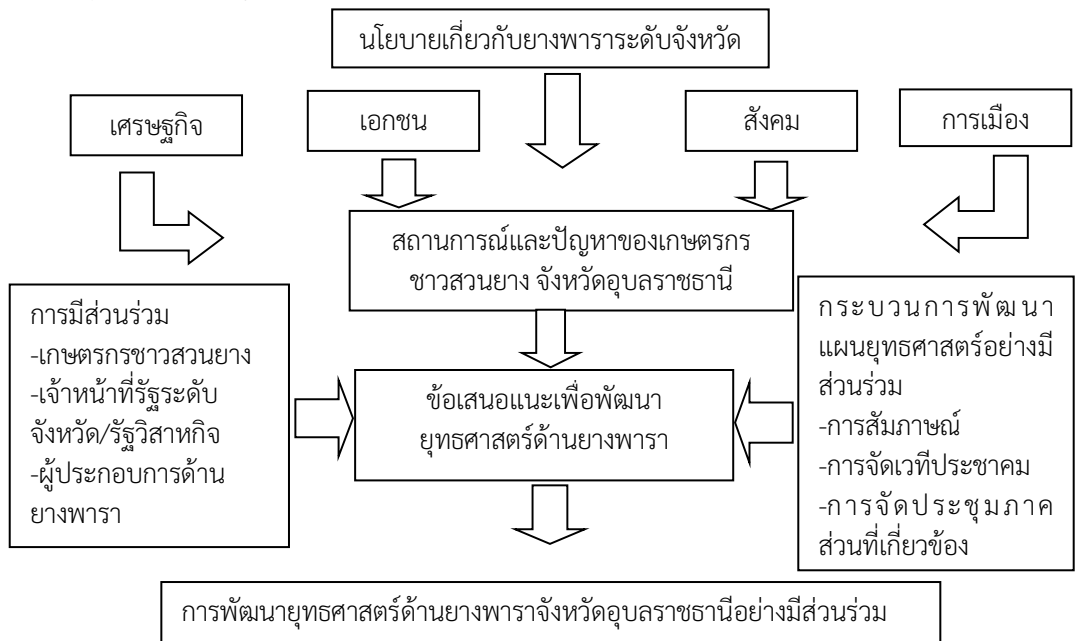
บัญชา สมบูรณ์สุข และคณะ (2556) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาราคายางพาราตกต่ำ โดยผลการศึกษาพบว่า แนวทางควรแบ่งเป็น ห้า มาตรการเร่งด่วน ได้แก่ การเจรจาพูดคุยกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเกษตรกรชาวสวนยางพารา ในเฉพาะประเด็นราคายางพาราเท่านั้น โดยต้องประกอบด้วยตัวแทนที่แท้จริงจากทุกฝ่าย เพื่อให้ได้ราคาที่ทุกฝ่ายรับได้ และในระหว่างการประกันราคายางพารา ควรมีมาตรการในการแก้ไข ช่วยเหลือ ทำความเข้าใจกับเกษตรกรด้วย เช่น เรื่องปุ๋ย พันธุ์ยาง เป็นต้น ส่งเสริมความรู้การปลูกพืชอื่นแซมในสวนยาง เพื่อเพิ่มรายได้เกษตรกร สอง มาตรการระยะกลาง เน้นนโยบายการเพิ่มมูลค่ายางในประเทศอย่างจริงจัง ทำความเข้าใจให้ความรู้กับเกษตรกรเกี่ยวกับสถานการณ์การผลิต การตลาด ถ่ายทอดเทคโนโลยีผลิตภัณฑ์ยางพาราให้เอกชน พร้อมทั้งมีนโยบายลดหย่อนภาษีในช่วงแรกให้ และสร้างระบบการซื้อขายที่ลดการเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง สาม มาตรการระยะยาว กำหนดนโยบายควบคุมการขยายพื้นที่ปลูกและมุ่งเน้นการเพิ่มผลิตภาพแทน กำหนดนโยบายเพิ่มศักยภาพแรงงานครัวเรือน เพื่อลดค่าจ้าง นำไปสู่การลดต้นทุนการผลิต สนับสนุนการวิจัย และพัฒนานวัตกรรมจากยางพารา โดยให้เอกชนพัฒนานวัตกรรมไปสู่เชิงพาณิชย์

ซึ่งจากภาพรวมทั้งหมดในการนำแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ และทฤษฎีการมีส่วนร่วม มาใช้ ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ จะสามารถใช้แนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์มาใช้ออกแบบกระบวนการรวบรวม ปัญหาจากเกษตรกรชาวสวนยางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพาราเสนอต่อ สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านยางพาราให้เกิดการทำงานที่มี ประสิทธิภาพประสิทธิผลมากขึ้น และสอดคล้องกับความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นจริง

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในกระบวนการการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานีอย่างมีส่วนร่วม เป็นการเริ่มศึกษาจากนโยบายยางพาราระดับชาติว่ามีนโยบายอย่างไรบ้าง โดยศึกษาทั้งในเชิงกฎหมาย องค์การที่เกี่ยวข้อง ทั้งองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงการส่งเสริมการปลูก การแก้ไขปัญหา การพัฒนา การวิจัยเกี่ยวกับยางพาราของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนทำให้การปลูกยางพารา ขยายตัวจากภาคใต้ไปยังภาคอื่น ๆ ของไทย รวมทั้งภาคอีสานและจังหวัดอุบลราชธานีด้วย อีกทั้งยัง ศึกษาการดำเนินงานด้านยางพาราในจังหวัดอุบลราชธานีมีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้อง และมีบทบาทอย่างไร ต่อการส่งเสริม พัฒนา แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปลูกยางพาราในจังหวัด เมื่อมีการดำเนินการดังกล่าวของ ระดับจังหวัดแล้วส่งผลอย่างไรต่อสถานการณ์ยางพาราของเกษตรกรอุบลราชธานี ซึ่งสถานการณ์ต่าง ๆ นี้ อาจเป็นผลของนโยบายทั้งระดับชาติ ยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด ร่วมกับปัจจัยอื่น ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และบทบาทของภาคเอกชนด้วย เมื่อได้ทราบถึงสถานการณ์เกี่ยวกับยางพาราในจังหวัด อุบลราชธานีแล้ว สิ่งที่สำคัญคือ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายยางพาราว่ามีความ คิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอย่างไรเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ยางพาราของจังหวัด โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วม

ร่วม ทั้งการสัมภาษณ์ การจัดเวทีประชาคม การจัดประชุมระดมความคิดเห็น จากสามภาคส่วนที่สำคัญ เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมในการก่อร่างนโยบาย โดยภาคส่วนต่าง ๆ นั้นประกอบด้วย หนึ่ง ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจในระดับจังหวัด สอง ภาคเอกชน ได้แก่ตัวแทนภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตลาดและการจัดจำหน่ายยางพารา และสาม ภาคประชาชนที่เป็นเกษตรกรชาวสวนยางพารา และกลุ่ม/สถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง โดยร่วมวิเคราะห์สถานการณ์/ปัญหาของยางพารา และหาทางเลือกทางนโยบายเพื่อแก้ไขและพัฒนายุทธศาสตร์ยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานีให้เกิดการสร้างมาตรฐาน เพิ่มมูลค่าการผลิต สร้างรายได้ พัฒนาเศรษฐกิจ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นได้ โดยรวบรวมข้อเสนอแนะดังกล่าวเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ระดับจังหวัด และพัฒนายุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



ภาพที่ 1. กรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) เพื่อศึกษาแผนและข้อจำกัดของแผนยุทธศาสตร์จังหวัดอุบลราชธานีด้านยางพารา พร้อมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ด้านยางพารา ดังกล่าวให้เกิดการเชื่อมโยงความรู้และการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559-2561 ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย เกษตรกรจาก 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอตระการพืชผล อำเภอเมืองอุบลราชธานี อำเภอเดชอุดม อำเภอนาจะหลวย และอำเภอบุณฑริก โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจงอำเภอที่มี หนึ่ง จำนวนครัวเรือนของเกษตรกรในการปลูกยางพารามาก (ตั้งแต่จำนวน 100 ครัวเรือนขึ้นไป) สอง กลุ่มเกษตรกรที่มีจำนวนสมาชิกมาก (ตั้งแต่จำนวน 50 คนขึ้นไป) ในส่วนของ

หน่วยงานราชการระดับจังหวัด ได้ศึกษาข้อมูลหน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด และหน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการวางพาราทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ได้แก่ การยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานี สำนักงานจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด พานิชย์จังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด สหกรณ์จังหวัด สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 4 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร องค์การบริหารส่วนจังหวัด สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรที่ 11 อุบลราชธานี และสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด รวมทั้งผู้ประกอบการในการรับซื้อยางพารา 4 แหล่ง ที่มีการรับซื้อยางพาราในจังหวัดอุบลราชธานี

เครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คณะผู้วิจัยได้ออกแบบโดยใช้หลากหลายวิธี ได้แก่

การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) คือ การสัมภาษณ์โดยเจาะลึกคำถามที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านยางพาราของหน่วยงานต่าง ๆ จำนวน 11 คน จาก 11 หน่วยงาน และตัวแทนผู้ประกอบการที่รับซื้อยางพาราในจังหวัดอุบลราชธานี 4 คน จาก 4 สถานประกอบการ

การสนทนากลุ่ม (Focus group) คือ การจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยน ถามคำถาม เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านยางพารา โดยใช้ในการเก็บข้อมูลจากเกษตรกร 5 อำเภอ เป็นอำเภอละ 1 กลุ่ม กลุ่มละ 30-50 คน และจากเจ้าหน้าที่สำนักงานการยางแห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี 10 คน

การจัดเวทีประชาคม (Community Forum) คือ การจัดประชุมกลุ่มใหญ่เพื่อแลกเปลี่ยน ให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี โดยวิธีการนี้จะใช้ในกระบวนการจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี โดยองค์ประชุมประกอบไปด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานด้านยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ ประมาณ 11 หน่วยงาน และเกษตรกรชาวสวนยางจาก 5 อำเภอ

เมื่อได้ข้อมูลการดำเนินงาน ปัญหา ข้อเสนอแนะด้านยางพาราจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญแล้ว คณะผู้วิจัยนำมาสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี โดยวิเคราะห์สภาพแวดล้อม จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ตามแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ และสร้างการมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพาราดังกล่าวจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ก่อนเสนอแผนยุทธศาสตร์ที่ผ่านการแก้ไขตามข้อเสนอแนะดังกล่าวต่อสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี

ผลการวิจัย

แผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานี

จากการศึกษา พบว่า จังหวัดอุบลราชธานีมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับยางพารามากกว่า 10 หน่วยงาน โดยมีการยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานีเป็นหน่วยงานหลัก จังหวัดยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์ด้านยางพารา ส่วนใหญ่จะพบโครงการด้านยางพาราบรรจุรวมอยู่ในแผนงานด้านส่งเสริมการเกษตรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านการเกษตร เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เป็นต้น ส่วนในแผนพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด พบว่าในยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรยังไม่เคยบรรจุโครงการด้านยางพาราโดยตรงแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม พบความพยายามในการเสนอโครงการเกี่ยวกับยางพาราของหน่วยงานระดับจังหวัดมากกว่า 1 ครั้ง แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ เนื่องจากยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่

ขณะที่หน่วยงานด้านการเกษตรมีภาระงานมากต้องดำเนินงานส่งเสริมพืชเศรษฐกิจทุกชนิด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงยังไม่ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหายางพาราเท่าที่ควร การขาดเอกภาพด้านข้อมูลยางพาราและการผลักดันที่จริงจังของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับจังหวัดบ่อยครั้งจึงทำให้การผลักดันไม่ต่อเนื่อง

สถานการณ์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี

จากการศึกษาสถานการณ์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ข้อมูลพื้นที่ปลูกยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี แต่ละหน่วยงานมีข้อมูลที่ไม่ตรงกันเนื่องจากมีการจัดเก็บเพื่อใช้ในต่างลักษณะ อย่างไรก็ตาม พบว่าข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นข้อมูลที่คำนวณพื้นที่ปลูกที่ละเอียดที่สุด เนื่องจากมีการตัดพื้นที่บ้านและพื้นที่ใช้สอยอื่น ๆ ออกจากพื้นที่สวนยางพาราอย่างชัดเจน จึงสามารถสรุปพื้นที่ปลูกยางพาราจังหวัดอุบลราชธานีในปี พ.ศ. 2559 ว่ามีเนื้อที่ยางพารายืนต้นจำนวน 442,274 ไร่ มีเนื้อที่กรีดยาง 358,206 ไร่ มีผลผลิต 65,552 ตัน และมีผลผลิตต่อไร่ประมาณ 183 กิโลกรัม (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560: 98)

การรวบรวมยางพาราในจังหวัดอุบลราชธานี มีผลผลิตขึ้นต้นยางพาราที่สำคัญ 5 ประเภท ได้แก่ น้ำยางสด ยางแผ่นดิบ ยางแผ่นดิบรมควัน ยางก้อนถ้วย ยางฟอง และเศษยาง (สหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี, 2560) นอกจากนั้นมีสถาบันเกษตรกรชาวสวนยางที่ได้ขึ้นทะเบียนกับการยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 25 สถาบัน มีจุดตลาดประมุลยางพาราท้องถิ่นผ่านระบบการยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 59 แห่ง มีรูปแบบการซื้อขาย คือ การประมุล การขายหน้าสวน และการขายโดยตรงที่ร้านรับซื้อยางพารา (การยางแห่งประเทศไทย, 2560)

การดำเนินงานด้านยางพาราของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการสัมภาษณ์และการประชุมหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า การดำเนินงานด้านยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานี มีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1) การยางแห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ทำหน้าที่ในการจัดหาพันธุ์ยางให้เกษตรกรอบรมให้ความรู้ ติดตามให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปลูกยางพารา การใส่ปุ๋ย บำรุงรักษาสวน การวิเคราะห์ดิน การกรีด การทำปุ๋ยใช้เอง การรักษาโรคและแมลง การสนับสนุนการปลูกทดแทน การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย รวมกลุ่มเกษตรกร ให้ความรู้และให้คำปรึกษาการบริหารจัดการกลุ่ม สนับสนุนการแปรรูป เช่น ยางแผ่นรมควัน ยางแผ่นดิบ ยางเครป การดูแลคุณภาพผลผลิตให้ได้มาตรฐาน GAP (มาตรฐานของการยางแห่งประเทศไทย) และส่งเสริมการตลาด แปรรูปยางพาราเป็นผลิตภัณฑ์ เช่น ยางรถยนต์ หมอนหนุน ถูยาง ถูมือ โดยบูรณาการกับหน่วยงานภายนอกในการฝึกอบรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยาง นอกจากนั้นยังมีบทบาทเป็นผู้รับซื้อยางพารา STR20 และแสวงหาตลาด

2) สำนักงานเกษตรจังหวัดอุบลราชธานี ทำหน้าที่ขึ้นทะเบียนผู้ปลูกยาง ส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรชาวสวนยางประกอบอาชีพเสริม เพื่อเป็นทางเลือกในการเพิ่มรายได้จากสถานการณ์ที่ราคายางพาราลดต่ำ ร่วมเป็นคณะกรรมการยางของจังหวัด เกษตรอำเภอทำหน้าที่ขึ้นทะเบียนวิสาหกิจชุมชน ขึ้นทะเบียนเกษตรกรเพื่อขอรับความช่วยเหลือ อุทกภัย วาตภัย (เงินจากรัฐ) ติดตามและการประเมินผลภาคเกษตรทั้งจังหวัด จัดทำข้อมูลภัยพิบัติโดยมีอาสาสมัครเกษตรประจำหมู่บ้าน เป็นคณะกรรมการในการตรวจสอบตามโครงการชดเชยรายได้ที่เกิดภัยพิบัติ (โครงการของรัฐ)

3) สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี ทำหน้าที่ในการรวมกลุ่มเกษตรกร เป็นนายทะเบียนกลุ่มเกษตรกร ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เมื่อต้องดำเนินงานเรื่องยางพาราเสนอของบประมาณเกี่ยวกับยางพาราต่อสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี

4) สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์อุบลราชธานี จัดอบรมให้คำแนะนำการทำบัญชี ตรวจสอบบัญชี อนุมัติปิดงบประมาณ ให้กับสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง

5) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต 11 จัดทำและเผยแพร่ข้อมูลการเกษตร ด้านการผลิต การตลาด การพยากรณ์ผลผลิต จัดทำข้อมูลเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกร และข้อมูลแผนที่แสดงความเหมาะสมต่อการผลิตเพื่อกำหนดเขตเศรษฐกิจ จัดทำข้อมูลสถิติสถานการณ์ยางพาราและการนำเข้าส่งออก ลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยสุ่มเก็บตามหลักวิชาการ และรายงานข้อมูลให้กรม กระทรวง จัดทำข้อมูลภาพรวมพืชเศรษฐกิจต่าง ๆ

6) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ทำหน้าที่สนับสนุนเงินสินเชื่อด้านการเกษตร จ่ายเงินตามโครงการของรัฐ ลงพื้นที่ให้ความรู้เกษตรกร และมุ่งใจเกษตรกรให้มีการปรับเปลี่ยนผลผลิต แปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า

7) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทำหน้าที่จดทะเบียนจัดตั้งโรงงานแปรรูปให้ใบอนุญาตจัดตั้งโรงงาน ตรวจสอบมาตรฐานโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ส่งเสริมการผลิตให้เป็นระบบ GAP และพิจารณาเรื่องผลกระทบโรงงานต่อสิ่งแวดล้อม

ปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานด้านยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี

จากการศึกษาข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหายางพาราจาก 3 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่รัฐ/รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านยางพารา เกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการรับซื้อยางพารา พบข้อมูลดังต่อไปนี้

ด้านการผลิต

ปัญหา:

1) ยางพาราบางส่วนไม่ได้คุณภาพ เนื่องจากเกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการดูแล การบำรุงต้นยาง การให้ปุ๋ย รวมไปถึงการเลือกน้ำกรด เป็นต้น

2) เกษตรกรยังขาดแคลนพันธุ์ยางและไม่มีความรู้เรื่องการป้องกันและรักษาโรคที่เกิดขึ้นกับต้นยาง

ข้อเสนอ:

1) กลุ่มเกษตรกรควรเข้มงวดต่อคุณภาพยางพาราให้มากขึ้น

2) หน่วยงานภาครัฐควรสนับสนุนเงินทุนดอกเบี้ยต่ำให้กับผู้ประกอบการ และเกษตรกร

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดอบรมการสร้างคุณภาพยางพาราแก่ครูยาง และเกษตรกรมากขึ้น

ด้านการแปรรูป

ปัญหา:

- 1) เกษตรกรมีการแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพาราน้อย ส่วนใหญ่ขายในลักษณะยางก้อนถ้วย ซึ่งมีราคาต่ำ
- 2) โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพาราในพื้นที่ยังมีน้อย

ข้อเสนอ:

- 1) ควรมีการส่งเสริมให้หน่วยงานหรือเกษตรกรมีการแปรรูปผลิตภัณฑ์ที่ทำจากยางพาราเพื่อเพิ่มมูลค่าและสนับสนุนการใช้ในจังหวัดมากขึ้น เช่น การสร้างถนน ทางเดิน หมอน ตุ๊กตา จากยางพารา เป็นต้น

ด้านการบริหารจัดการ

ปัญหา:

- 1) เกษตรกรยังขาดองค์ความรู้ในการบริหารจัดการสหกรณ์ เช่น การทำบัญชี การบริหารจัดการภายใน และการตลาด
- 2) เกษตรกรยังขาดเงินทุนหมุนเวียน และอุปกรณ์ เครื่องยนต์ที่สำคัญในการดำเนินงานของกลุ่ม

ข้อเสนอ:

- 1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความรู้ในเรื่องการบริหารจัดการสหกรณ์ ทั้งงานด้านเอกสาร การทำบัญชี การบริหารจัดการภายใน และการตลาด เป็นต้น รวมทั้งให้การสนับสนุนงบประมาณสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริหารงานของสหกรณ์ ได้แก่ ลานคอนกรีตสำหรับรวบรวมยางพารา ไฟฟ้าแรงสูงที่จะนำไปใช้กับเครื่องแปรรูป การจัดซื้ออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่เข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยาง

ด้านการขายและการตลาด

ปัญหา:

- 1) เกษตรกรบางกลุ่มมีความต้องการที่จะส่งออกยางพาราสู่ต่างประเทศแต่ยังขาดความรู้เชิงเทคนิคในการส่งออกยางพารา เช่น ความสามารถทางด้านภาษาในการติดต่อสื่อสารรวมทั้งความรู้เรื่องการทำ Letter of Credit (LC) ในการส่งออก
- 2) ปัญหามาตรฐานตราซั้งของพ่อค้าคนกลาง และการไม่จ่ายเงินตามเวลานัดหมายของพ่อค้าคนกลาง
- 3) เกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยขาดอำนาจต่อรองราคากับโรงงานใหญ่
- 4) ผู้ประกอบการรายย่อยขาดแหล่งเงินทุนในการพัฒนากิจการ รวมถึงต้องแบกรับค่าขนส่งที่มีราคาสูงขึ้น

ข้อเสนอ:

- 1) สถาบันทางด้านวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเสริมความเข้าใจในการบริหารและการตลาด
- 2) ควรส่งเสริมให้มีราคากลาง และตลาดกลางยางพาราเพื่อป้องกันปัญหาโรงงานกดราคา
- 3) ควรส่งเสริมให้ภาครัฐ มีการใช้ประโยชน์จากยางพาราในจังหวัดมากขึ้น เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียน มหาวิทยาลัย เป็นต้น

ด้านการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัญหา:

จังหวัดอุบลราชธานีเดิมยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์ด้านยางพาราจึงไม่เกิดแผนระยะยาวที่ชัดเจนในการดำเนินงานร่วมกัน ส่งผลให้การพัฒนาด้านยางพารายังไม่เห็นแนวทางที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอ:

- 1) หน่วยงานควรจัดทำข้อมูลเกี่ยวข้องกับยางพาราที่เป็นเอกภาพ ถูกต้องตรงกัน เพื่อใช้ในการดำเนินงานของภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และควรเรียนรู้บทเรียนของพื้นที่อื่นมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์
- 2) การขับเคลื่อนเรื่องยางพาราควรใช้กลไกการรวมตัวของกลุ่มเกษตรกรให้เป็นประโยชน์ในการยื่นข้อเสนอมหาหรือความต้องการถึงจังหวัด
- 3) สถาบันทางวิชาการควรสนับสนุนเรื่องการจัดทำข้อมูลในการผลักดันเชิงโครงการ/นโยบายได้อย่างทันทั่วทั้ง

จากประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนะดังกล่าว นายสมาน โต้นันท์ (สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2560) ประธานเครือข่ายสถาบันเกษตรกรชาวสวนยางจังหวัดอุบลราชธานี กล่าวถึงบริบทปัญหาที่สำคัญว่า “จังหวัดอุบลราชธานีปลูกยางพารา ผลิตเป็นยางก้อนถ้วย ผลิตน้ำยาง แต่ยังขาดที่รองรับยางพารา เพราะพ่อค้าคนกลางกดราคารายพาราจากเกษตรกร และจังหวัดอุบลายังขาดโรงงานผลิตน้ำยางสด เกษตรกรจะประสบปัญหาถ้าผลิตเป็นยางก้อนถ้วยมาแล้วพ่อค้าไม่รับซื้ออีกจะทำให้เกษตรกรขาดทุน ถ้าจัดตั้งโรงงานก็จะมีสถานที่รองรับยางพาราของคนอุบลได้” โดยปัญหาหลายประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น ต้องใช้หลายหน่วยงานแก้ไขปัญหามาและต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ดังนั้นจึงต้องใช้การบูรณาการการทำงานในรูปแบบแผนยุทธศาสตร์ จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ ดังนั้นกระบวนการวิจัยจึงนำไปสู่การสรุปปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานีขึ้น

แผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2563-2566

จากข้อมูลปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานด้านยางพาราข้างต้น จากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้นำมาสู่การวางแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี ร่วมกันขึ้นมา โดยมีรายละเอียดดังนี้

วิสัยทัศน์ (Vision)

เมืองยางพาราคุณภาพ การประกอบอาชีพมั่นคง เกษตรกรเข้มแข็ง สังคมเป็นสุข

ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านยางพาราและอุตสาหกรรมยางพารา

เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์: ยางพาราหนึ่งในสินค้าเกษตรที่สำคัญของจังหวัดได้รับการพัฒนาการผลิตและมีมูลค่าเพิ่มขึ้น

โดยมีกลยุทธ์คือ พัฒนาภาคการผลิตยางพาราให้มีคุณภาพ พัฒนาความรู้ของเกษตรกรในการดูแลต้นยางบำรุงรักษา กรีด และการแปรรูป พัฒนาศักยภาพการแปรรูปยางพาราให้ได้มาตรฐาน สินค้าเกษตร พัฒนาและวิจัยองค์ความรู้ในการนำวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ยางพารามาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและใช้เป็นวัสดุอุปกรณ์สำนักงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันด้านยางพาราและอุตสาหกรรมยางพารา

เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์: มูลค่าทางเศรษฐกิจของยางพาราเพิ่มสูงขึ้น

โดยมีกลยุทธ์คือ พัฒนาประสิทธิภาพการผลิต การค้าและการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน น้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการวางแผนการผลิตด้านยางพาราให้เหมาะสมกับพื้นที่ สร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มเกษตรกร/สถาบันเกษตรกรและผู้ประกอบการให้มีความสามารถในการแข่งขัน การผลิต และการตลาด

แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีการระบุรายละเอียดโครงการ แผนกิจกรรม ระยะเวลาการดำเนินการ งบประมาณในการดำเนินการ รวมถึงตัวชี้วัด และผู้ที่ต้องดำเนินการ เพื่อสามารถเป็นทิศทางและแนวทางการปฏิบัติต่อไปได้ โดยได้มีการเสนอแผนยุทธศาสตร์ด้านยางพาราดังกล่าวต่อสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อนำเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านยางพาราต่อไป

อภิปรายผล

แผนด้านยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานี

จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับยางพารา พบว่าจังหวัดอุบลราชธานีมีหน่วยงานหลักและหน่วยงานรองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับยางพารามากกว่า 10 หน่วยงาน โดยมีการยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานีเป็นหน่วยงานหลัก อย่างไรก็ตาม เดิมจังหวัดยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์ด้านยางพาราโดยเฉพาะ ส่วนใหญ่จะพบโครงการด้านยางพาราบรรจุรวมอยู่ในแผนงานด้านส่งเสริมการเกษตรของหน่วยงานต่าง ๆ ส่วนในแผนพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด พบว่า ในยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรยังไม่เคยบรรจุโครงการด้านยางพาราโดยตรงแต่อย่างใด การยางแห่งประเทศไทยจังหวัดอุบลราชธานี กลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางและหน่วยงานระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องได้พยายามเสนอประเด็นปัญหาและโครงการเกี่ยวกับยางพาราเพื่อ

บรรจุในแผนพัฒนาจังหวัดมากกว่า 1 ครั้ง แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ว่าเกิดจากสาเหตุสำคัญ 4 ประการคือ

1) ข้อมูลด้านยางพาราของแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกันและขาดน้ำหนักเพียงพอให้เกิดการตัดสินใจเชิงนโยบาย เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีวิธีการเก็บข้อมูล และการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ต่างกัน เช่น การคำนวณพื้นที่ปลูกบางหน่วยงานคำนวณพื้นที่ทั้งหมด บางหน่วยงานมีการตัดพื้นที่อยู่อาศัย เป็นต้น ดังนั้นข้อมูลยางพาราในเชิงมูลค่าทางเศรษฐกิจของจังหวัดอุบลราชธานีจึงยังไม่ตรงกัน ทำให้ยังขาดน้ำหนักในการนำเสนอต่อจังหวัด

2) การขาดตัวกลางในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการดำเนินงานร่วมกันด้านยางพารา เนื่องจากหน่วยงานหลักที่ทำงานด้านยางพารา คือ การยางแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์การประภทรัฐวิสาหกิจ บางครั้งมีแนวปฏิบัติต่างกันในการเชื่อมการทำงานกับหน่วยงานรัฐหน่วยอื่น นอกจากนั้นหน่วยงานอื่นแต่ละหน่วยงานต่างมีภารกิจหน้าที่ของตนที่แตกต่างกัน ภารกิจด้านยางพาราเป็นเพียงหนึ่งในภารกิจอื่น ๆ เท่านั้น การมีตัวกลางที่เป็นหน่วยงานราชการในการเชื่อมประสาน ผ่านกิจกรรมการมีส่วนร่วมจึงจะเป็นตัวผลักดันได้มากกว่า ซึ่งก่อนหน้านี้ไม่มีตัวกลางดังกล่าว จึงทำให้การผลักดันประเด็นปัญหาและโครงการเข้าสู่แผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด ยังไม่ประสบผลสำเร็จ

3) กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับยางพารายังขาดความเข้มแข็งมากพอในการนำเสนอประเด็นทางนโยบาย อาจด้วยยางพารายังเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่ของอุบลราชธานี มีความสำคัญรองจาก ข้าว และมันสำปะหลัง การรวมกลุ่มของเกษตรกรจึงยังรวมกลุ่มได้ไม่นาน การต่อรองจึงยังไม่เห็นผลในเชิงรูปธรรมมากนัก

4) การเปลี่ยนผ่านผู้บริหารระดับจังหวัด ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่อง เพราะการผลักดันประเด็นปัญหาและโครงการเข้าสู่แผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด จำเป็นต้องทำให้เกิดความเข้าใจที่ต่อเนื่องแม้เปลี่ยนผู้บริหาร หากมีข้อมูลที่ทำให้เห็นความสำคัญของยางพาราในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัด ย่อมจะช่วยให้เกิดการผลักดันที่ดีขึ้น

การไม่สามารถผลักดันประเด็นปัญหาและโครงการยางพาราเข้าสู่แผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด ให้สำเร็จได้ดังกล่าว สามารถอธิบายจากแนวคิดของ Thomas R. Dye ที่กล่าวไว้ว่า นโยบายหมายถึงสิ่งใดก็ตามที่รัฐเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ (อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิชย์, 2547: 11) เนื่องจากการพัฒนาจังหวัดมีประเด็นที่ต้องดำเนินการหลายเรื่อง และแต่ละเรื่องก็มักมีกลุ่มผลประโยชน์อยู่เบื้องหลังการผลักดัน ดังนั้นผู้บริหารระดับจังหวัดที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ย่อมต้องชั่งน้ำหนักพิจารณาความสำคัญของประเด็นต่าง ๆ เพื่อนำมาสู่การตัดสินใจเชิงนโยบาย จากการที่ยางพาราไม่ได้เป็นเรื่องที่ถูกระบุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด จึงสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกลุ่มผลประโยชน์เกี่ยวกับยางพารายังขาดความเข้มแข็งมากพอในการนำเสนอเนโยบายดังกล่าว ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับจังหวัดบ่อยครั้ง ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการนำเสนอยุทธศาสตร์ด้วยการที่จุดศูนย์รวมการตัดสินใจเชิงนโยบายอยู่ที่การตัดสินใจของผู้บริหารระดับจังหวัด สะท้อนให้เห็นว่าการตัดสินใจเชิงนโยบายถูกกำหนดโดยพรรคชนะหน่วยงานย่อยของรัฐบาลหรือสถาบันของรัฐภายในระบบการเมือง (The Sub-government Perspective) ซึ่งหมายถึงข้าราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบาย เพราะยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดก็ถือเป็นนโยบายสาธารณะรูปแบบที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนความเป็นไป รวมถึงเกี่ยวข้องกับการแบ่งสรรผลประโยชน์ภายในจังหวัดอีกด้วย

ผลที่เกิดจากกระบวนการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี

จากกระบวนการวิจัยได้มีการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งสะท้อนมุมมองที่สำคัญ ดังนี้

1) แผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานีพ.ศ. 2563-2566 นี้ เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของ 3 ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยขับเคลื่อนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม (Participation) ในการเสนอข้อคิดเห็น สะท้อนปัญหาและข้อเสนอแนะร่วมกัน ผ่านกิจกรรมการสนทนา (dialogue) และการปรึกษาหารือ (deliberations) ต่าง ๆ อาทิเช่น การสนทนากลุ่ม การจัดเวทีประชาคม เพื่อให้ได้มุมมองเชิงนโยบายจากทุกภาคส่วน ในการสร้างแผนยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องและเท่าทันกับสภาพปัญหาและความต้องการ ในการเพิ่มศักยภาพการพัฒนาการผลิตและอุตสาหกรรมยางพาราให้มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ รวมถึงเป็นแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวสวนยางอีกด้วย โดยแผนดังกล่าวมีการระบุรายละเอียดโครงการ แผนกิจกรรม ระยะเวลาการดำเนินการงบประมาณในการดำเนินการ รวมถึงตัวชี้วัดและผู้ดำเนินการ เพื่อสามารถใช้เป็นทิศทางและแนวทางการปฏิบัติในการขับเคลื่อนการพัฒนาของยางพาราของจังหวัดต่อไปได้ ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวยังมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นการบริหารโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area - Based Approach) ในการพัฒนา ที่ต้องการให้แต่ละพื้นที่มีทิศทาง (Position) ในการพัฒนาที่ชัดเจน และอยู่บนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกันทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดและการพัฒนากลุ่มจังหวัดให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ผ่านแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ, 2552)

2) กระบวนการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยางพาราทำให้เกิดแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานให้มีการเชื่อมโยงและบูรณาการอย่างมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในกระบวนการวิจัยได้มีการเชิญประชุมทั้งเพื่อเสนอปัญหา ข้อเสนอแนะ จากมุมมองของภาคส่วนต่าง ๆ เนื่องจากปัญหาสำคัญที่ในอดีตไม่สามารถที่จะเกิดแผนยุทธศาสตร์ยางพาราในระดับจังหวัดได้ เนื่องจากการยังไม่สามารถบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานได้อย่างเป็นรูปธรรมนัก การสร้างบรรยากาศความร่วมมือผ่านการแลกเปลี่ยน การประชุม และร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพารา กำหนดโครงการงบประมาณ ตัวชี้วัด และผู้ร่วมรับผิดชอบร่วมกัน จึงเป็นแนวทางในการสร้างการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานให้เกิดขึ้น ซึ่งเบื้องต้นสะท้อนผ่านแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2563-2566 ที่เกิดขึ้น และผ่านการเสนอโครงการที่มีผู้ร่วมรับผิดชอบหลายหน่วยงาน เป็นต้น

3) จังหวัดให้ความสำคัญและผลักดันการดำเนินงานด้านยางพารามากขึ้น ในกระบวนการร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี โดยได้รับความสนใจจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี และสำนักงานจังหวัด ในการเข้าร่วมการประชุมทุกครั้ง ตั้งแต่กระบวนการเสนอปัญหา ข้อเสนอแนะ กระบวนการคืนข้อมูลการวิจัย กระบวนการประชุมร่างแผนยุทธศาสตร์ยางพารา กระบวนการรับแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2563-2566 เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านยางพารา ซึ่งสะท้อนการให้ความสำคัญมากขึ้นกับยางพารา และสะท้อนการผลักดันในระยะเริ่มต้นที่ชัดเจนขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ควรมีการศึกษาเพื่อติดตามและประเมินผลการนำแผนยุทธศาสตร์ยางพาราจังหวัดอุบลราชธานีไปปฏิบัติของจังหวัดอุบลราชธานี และหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับยางพารา เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาของยางพาราของจังหวัดอุบลราชธานีให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- การยางแห่งประเทศไทย. (2559). *ข้อมูลทั่วไป*. สืบค้นจาก <http://www.rubberthai.com/book/file/72.pdf>
- การยางแห่งประเทศไทย. (2560). *เอกสารข้อมูลยางพาราจังหวัดอุบลราชธานี ปี พ.ศ. 2560*. อุบลราชธานี: การยางแห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี.
- คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ. (2552). *นโยบายและระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ*. สืบค้นจาก https://www2.opdc.go.th/uploads/files/circular_%20circular_1.pdf
- จักรพงษ์ พวงงามชื่น, นครเรศ รังควัต และพนิตพิมพ์ สิทธิศักดิ์. (2555). *การวิเคราะห์นโยบายการส่งเสริมการปลูกยางพาราทดแทนกระเทียมและลำไย กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่* (รายงานวิจัย). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- จุมพล หนิมพานิช. (2547). *การวิเคราะห์นโยบาย: ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. ใน วุฒิสภา, *เอกสารประกอบการศึกษาของคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน* (หน้า 7). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- บัญชา สมบูรณ์สุข, ประวัติ เวทย์ประสิทธิ์, ทวีศักดิ์ นิยมบัณฑิต, อาชีวัน แกสमान และ พิระพงศ์ ทิมสกุล. (2556). *แนวทางแก้ไขปัญหาราคายางพาราลดต่ำ*. สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ปาริชาติ สถาปิตานนท์, ดวงพร คำณวนวัฒน์, หฤทัย ชัดนาค, สิวพร ศรีสมัย, ดวงแข บัวประโคน และ จำเริญโยชิต. (2549). *การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน : จากแนวคิดสู่ปฏิบัติการวิจัยในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2554). *การบริหารจัดการและการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพฯ: โพรเพช.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย. (2560). *การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ*. สืบค้นจาก <http://www.stabundamrong.go.th/web/home.html>
- สมาน โตนันท์ (สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2560)
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรที่ 11. (2560). *ข้อมูลยางพาราปี 2559*. อุบลราชธานี: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรที่ 11.
- สำนักงานสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี. (2560). *ผลการรวบรวมยางพาราในจังหวัดอุบลราชธานี ระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 – มีนาคม พ.ศ. 2560*. อุบลราชธานี: สำนักงานสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี.

Translated References

- Board of Integrated Provincial Administration Policy and Provincial Groups. (2009). *Policies and systems of provincial administration and integrated provincial groups*. Retrieved from https://www2.opdc.go.th/uploads/files/circular_%20circular_1.pdf. (In Thai)
- Burikun, T. (2008). Participation: concepts, theories and processes. The Senate, *Documents for a study visit of The Senate Standing Committee on Political Development and Public Participation*, Page 7. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (In Thai)
- Damrong Rajanubhab Institute, Ministry of Interior. (2007). *Integrated Provincial Administration*. Retrieved from <http://www.stabundamrong.go.th/web/home.html>. (In Thai)
- Nimpanit, J. (2004). *Policy analysis: scopes, concepts, theories and case studies*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University. (In Thai)
- Poungngamchuen, J., Rungkawat, N., & Sittisak, P. (2012). *An Analysis Policy of Rubber Extension to Substitution Garlic and Longan: A Case of Chiang Mai Province*. Chiang Mai: Maejo University. (In Thai)
- Regional Office 11 of Agricultural Economics. (2017). *Rubber information in 2016*. Ubon Ratchathani: Regional Office 11 of Agricultural Economics. (In Thai)
- Rubber Authority of Thailand. (2016). *General Information of Rubber*. Retrieved from <http://www.rubberthai.com/book/file/72.pdf>. (In Thai)
- Rubber Authority of Thailand. (2017). *Rubber information of Ubon Ratchathani Province in 2017*. Ubon Ratchathani: Rubber Authority of Thailand. (In Thai)
- Somboonsuk, B., Wetprasit, P., Niyombundit, T., Kaesaman, A., & Tekasakul, P. (2013). Solutions to resolve the rubber prices problem. Songkla: Prince of Songkla University. (In Thai)
- Sthapitanonda, P., Khamnuwat, D., Khudnak, H., Srisamai, S., Buaprakhon, D., & Yaichid, J. (2006). *Participatory communication and community development: from the concept to research in Thai society*. Bangkok: The Thailand Research Fund. (In Thai)
- Tonan, S. (Interview, June 19, 2017)
- Ubon Ratchathani Provincial Cooperative Office. (2017). *The report of rubber gathering in Ubon Ratchathani province Between October 2016 - March 2017*. Ubon Ratchathani: Ubon Ratchathani Provincial Cooperative Office. (In Thai)
- Wiruchnipawan, W. (2011). *Management and Strategic Management of Government Agencies*. Bangkok: Fourpage. (In Thai).

An Analysis of the Readiness of Lampang Province for Community-Based Tourist Attraction Administration

Piyarat Wongjummali

Faculty of Human and Social Science

Lampang Rajabhat University, Thailand

Abstract

This article aimed to: 1) review the context of community tourist attractions; 2) explore the availability of community based tourism personnel; and 3) study factors that affect the development of tourism management potential by communities that lead to efficient planning tourism. The author examined the community based tourism in four communities in Lampang Province. The study found that the communities' attractions are natural, cultural, and historical sites. The local identity is what attracts tourists to visit. Events and tourist routes are indicative of a lifestyle and culture that create outstanding social and cultural learning opportunities for tourists. In terms of management, community tourism committees are ready to work for the common goals, have transparent budget administration, share their benefits fairly, and provide facilities, services and security for tourists. In addition, community based tourism in Lampang has a potential to meet the community-based tourism management standard because the committees allocate revenues for further community development, promote tourism activities that do not affect the historic and spiritual sites of the community, set standards in waste management activities, and stipulate appropriate security measures for the communities.

Keywords

Readiness, tourist attraction management, community based tourism

CORRESPONDING AUTHOR

Piyarat Wongjummali, Faculty of Human and Social Science, Lampang Rajabhat University, Lampang Province, 52100, Thailand. Email: artjar2012@outlook.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

การวิเคราะห์ความพร้อมเพื่อจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง

ปิยรัตน์ วงศ์จุมมะลิ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อ 1) ทบทวนบริบทของแหล่งท่องเที่ยวชุมชน 2) สำนวจความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากรด้านการท่องเที่ยวชุมชน และ 3) ศึกษาปัจจัยที่ส่งต่อการพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนที่นำไปสู่การวางแผนท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยศึกษาแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง 4 แห่ง ผลการศึกษา พบว่า แหล่งท่องเที่ยวทั้ง 4 แห่ง มีลักษณะเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ ความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่นเป็นสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเยือนกิจกรรมและเส้นทางการท่องเที่ยวบ่งบอกถึงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่โดดเด่น สร้างการเรียนรู้ทางสังคมและวัฒนธรรมแก่นักท่องเที่ยว ด้านการจัดการองค์กร มีคณะกรรมการที่พร้อมดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการบริหารงบประมาณที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ แบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม รวมถึงมีการอำนวยความสะดวก ให้บริการ และรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว นอกจากนี้ การท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปางมีปัจจัยที่สามารถพัฒนาเข้าสู่มาตรฐานการบริหารจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน เช่น การจัดสรรรายได้จากการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปใช้ในกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของชุมชน การส่งเสริมกิจกรรมท่องเที่ยวที่ไม่ส่งผลกระทบต่อโบราณสถานและสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของชุมชน การกำหนดมาตรฐานการจัดการขยะในกิจกรรมท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมเพื่อลดมลพิษและปริมาณขยะที่จะเกิดขึ้น และการกำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยที่เหมาะสมกับสภาพของชุมชน

คำสำคัญ

ความพร้อม, การจัดการแหล่งท่องเที่ยว, การท่องเที่ยวโดยชุมชน

บทนำ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นแหล่งรายได้หลักของประเทศมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 สาระสำคัญของแผนด้านการท่องเที่ยวคือ มุ่งปรับโครงสร้างภาคบริการให้เป็นรายได้หลักของประเทศอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น อันบ่งบอกถึงอัตลักษณ์และความเป็นไทยพร้อมกับการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ให้สามารถรองรับการท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ได้กลายเป็นความสนใจของนักท่องเที่ยวที่ต้องการแสวงหาความแตกต่างจากการท่องเที่ยว และ

พร้อมรับการเรียนรู้หรือค้นหาความจริงจากวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น (ประยงค์ บุญไทย, 2551) มิติของการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนจึงต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น (สินธุ์ สโรบล, 2546) ดังนั้น หัวใจของการท่องเที่ยวโดยชุมชน (พจนา สวนศรี, 2546) จึงควรตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในฐานะที่เป็นเจ้าของทรัพยากรและวัฒนธรรมท้องถิ่น อันจะนำไปสู่รูปแบบของการบริหารจัดการท่องเที่ยวที่กระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเกิดความยั่งยืน

ลำปางเป็นจังหวัดทางภาคเหนือของประเทศไทย มีทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมของชุมชนที่สำคัญ เช่น บ้านเมะหลวง อำเภอแม่เมะมีภูเขาไฟ แผ่นดินหวิด ประเพณีแห่ช้างผ้า ป้อนเงี้ยว ป้อนนกกิ้งกะหล่ำ บ้านสบสัน อำเภอวังเหนือ มีถ้ำ ป่าต้นน้ำวิสุทธิพร รอยพระพุทธรูปบาท แหล่งรวมประวัติศาสตร์ของชุมชน อนุสาวรีย์ผู้ปกครองเมืองลำปางในอดีต บ้านวอแก้ว อำเภอห้างฉัตร มีโฮมสเตย์สำหรับรองรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวสัมผัสวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน และบ้านโป่งร้อน อำเภอเกาะคา มีแหล่งน้ำแร่ธรรมชาติ ความโดดเด่นในด้านอัตลักษณ์ของทุนชุมชนดังกล่าว ได้ถูกนำมาใช้เป็นทรัพยากรเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว อันเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการพัฒนาชุมชนให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่สามารถวางแผนใช้ทรัพยากรเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ชุมชนได้อย่างเป็นธรรม

อย่างไรก็ดี การจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนยังคงพบปัญหาและอุปสรรค ที่ส่งผลให้การพัฒนาไม่เป็นไปตามมาตรฐานของการท่องเที่ยวโดยชุมชน เช่น ขาดบุคลากรด้านการท่องเที่ยว ขาดการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว การใช้ภาษาเพื่อการสื่อสารของชุมชนท่องเที่ยว ดังนั้นหากต้องการนำการท่องเที่ยวชุมชนเป็นฐานของการพัฒนาคนและชุมชนให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก การศึกษาถึงความพร้อมในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน เพื่อให้เกิดแนวทางพัฒนาไปสู่มาตรฐานของการท่องเที่ยวโดยชุมชนที่มีประสิทธิภาพ และชุมชนสามารถจัดการได้อย่างมีอาชีพจึงเป็นเรื่องจำเป็น และมีความสำคัญอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ทบทวนบริบทของแหล่งท่องเที่ยวชุมชน 2) สืบค้นความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากรด้านการท่องเที่ยวชุมชน และ 3) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชน ที่นำไปสู่การวางแผนท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดและทฤษฎี

การท่องเที่ยวโดยชุมชน (Community Tourism)

การท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นการท่องเที่ยวที่คำนึงถึงความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม ชุมชนเป็นเจ้าของและมีบทบาทในการดูแลเพื่อให้เกิดการเรียนรู้แก่ผู้มาเยือน (สถาบันการท่องเที่ยวโดยชุมชน, 2551) โดยคนในชุมชนมีบทบาทต่อการกำหนดทิศทางการจัดการบนฐานความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วิถีการดำรงชีวิตและวิถีการผลิตได้อย่างเหมาะสม (สินธุ์ สโรบล, 2546) ภายใต้อุปสงค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินงาน การตัดสินใจและการจัดการผลประโยชน์ (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2548) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของการจัดกิจกรรมท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับ

ทรัพยากรเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจที่สร้างงานและรายได้ให้แก่ชุมชน (รพพร จันทร์สว่าง, 2546) ดังนั้น การท่องเที่ยวชุมชนจึงเป็นการกำหนดทิศทางที่เหมาะสมของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม วิธีการดำรงชีวิตและวิธีการผลิตให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ด้วยการวางแผน ดำเนินงาน การตัดสินใจและจัดการผลประโยชน์อย่างมีส่วนร่วมแก่ผู้มาเยือนให้เกิดการเรียนรู้จาก กิจกรรมท่องเที่ยวที่กำหนดขึ้น

ลักษณะของการท่องเที่ยวโดยชุมชน

ลักษณะที่สำคัญของการท่องเที่ยวโดยชุมชนแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของการนำทรัพยากร ภายในชุมชนมาใช้ในการท่องเที่ยว (สินธุ์ สโรบล, 2549) อันก่อให้เกิดผลประโยชน์ทั้งทางตรงและ ทางอ้อม เช่น การสร้างงานสร้างรายได้ให้แก่คนในชุมชนและอนุรักษ์ทรัพยากรชุมชนที่ก่อให้เกิดการพัฒนาสาธารณประโยชน์ของชุมชนร่วมกัน (พจนา สวนศรี, 2546) องค์ประกอบของการจัดการท่องเที่ยว โดยชุมชน (สถาบันการท่องเที่ยวโดยชุมชน, 2551) ที่มุ่งให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติและ วัฒนธรรมชุมชน องค์การชุมชน การจัดการและการเรียนรู้ ได้แก่ 1) การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและ วัฒนธรรมของชุมชน ต้องคำนึงถึงฐานทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ของชุมชน ชุมชนเกิดการพึ่งพา ทรัพยากรในวิธีการผลิตที่ยั่งยืนและอนุรักษ์วัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น 2) การจัดการด้าน องค์การชุมชน ควรคำนึงถึงความสัมพันธ์ของคนในชุมชน ต้องเป็นระบบสังคมที่มีความรู้ เช่น ปราชญ์หรือ ผู้ทรงความรู้ ผู้ที่มีทักษะ คนในชุมชนต้องมีปฏิสัมพันธ์ที่ดี มีความเข้าใจ มีส่วนร่วมในการพัฒนาและเป็น เจ้าของร่วมกัน 3) ด้านการจัดการ ควรคำนึงถึงกติกาในการจัดการสิ่งแวดล้อมต้องมีกลไกการจัดการ ท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาชุมชนและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ และ 4) ด้านการเรียนรู้ ต้องมีการ ออกแบบกิจกรรมการท่องเที่ยวที่สามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่มีความแตกต่าง รวมถึงสร้างจิตสำนึก อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมทั้งเจ้าบ้านและผู้มาเยือน

การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน

ศักยภาพด้านการท่องเที่ยว เป็นความพร้อมของแหล่งท่องเที่ยวที่เอื้อต่อการพัฒนาให้เกิดการ ดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวให้ตัดสินใจเดินทางไปท่องเที่ยว เกณฑ์การกำหนดศักยภาพของแหล่ง ท่องเที่ยว ประกอบด้วย คุณค่าของแหล่งท่องเที่ยว ความสะดวกในการเข้าถึง สิ่งอำนวยความสะดวก สภาพแวดล้อม ข้อจำกัดในการรองรับนักท่องเที่ยว และความมีชื่อเสียงของแหล่งท่องเที่ยว (วิวัฒน์ชัย บุญภักดิ์, 2550) ดังนั้น การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนให้มีความสอดคล้องกับลักษณะของการท่องเที่ยว โดยชุมชน ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบ ดังนี้ 1) ทรัพยากรการท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยว นับเป็น ศักยภาพของทรัพยากรท่องเที่ยวที่จะนำมาใช้เพื่อดึงดูดความสนใจ และกำหนดกิจกรรมท่องเที่ยวที่ สามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้อย่างเหมาะสม ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม 2) การจัดการด้านการตลาด และนักท่องเที่ยว 3) การบริการด้านที่พักอาศัย อาหาร ยานพาหนะขนส่ง กิจกรรมท่องเที่ยว และการสื่อความหมาย และ 4) การบริหารจัดการให้การท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นไป ตามวัตถุประสงค์ เช่น ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย แผนงาน โครงการ มาตรฐานและกฎระเบียบ และการมีส่วนร่วมของชุมชน (ฉลองศรี พิมลสมพงษ์, 2548)

นอกจากการท่องเที่ยวโดยชุมชนจะเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากแล้ว ในมิติด้านการพัฒนา ชุมชนยังนำการท่องเที่ยวชุมชนมาใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนตามหลัก

ชุมชนเป็นเจ้าของ คนในชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจและกำหนดทิศทางเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น เกิดการกระจายรายได้สู่สาธารณประโยชน์ของชุมชน คงเอกลักษณ์และวัฒนธรรมของท้องถิ่น สร้างการเรียนรู้ระหว่างวัฒนธรรม เคารพในวัฒนธรรมที่แตกต่างและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (สถาบันการทอ่งเทียวโดยชุมชน, 2551)

แนวทางพัฒนาการทอ่งเทียวโดยชุมชน

การพัฒนาการทอ่งเทียวโดยชุมชนเพื่อนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีมีแนวทางดังนี้ 1) การพัฒนาแหล่งทอ่งเทียวต้องคำนึงถึงศักยภาพ และความสามารถในการรองรับของพื้นที่ 2) การส่งเสริมและพัฒนาแหล่งทอ่งเทียว ต้องอยู่ภายใต้กรอบการอนุรักษ์ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน 3) การเตรียมมาตรการป้องกัน และควบคุมปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน 4) มาตรการส่งเสริมการทอ่งเทียวต้องกำหนดทิศทางให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชนในทุกมิติ 5) หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการทอ่งเทียว ดูแลรักษาเอกลักษณ์ และคุณค่าดั้งเดิมของแหล่งทอ่งเทียว และประสานการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย 5) รับนักท่องเที่ยวตามสมรรถนะและขีดความสามารถของแหล่งทอ่งเทียวที่รองรับได้ 6) แหล่งทอ่งเทียวต้องมีการจัดสภาพแวดล้อมให้อยู่ในระดับมาตรฐานที่ดี และ 7) มีการกำหนดสัดส่วนรายได้ที่เกิดจากกิจกรรมทอ่งเทียวมาใช้ในการดูแลรักษา และจัดสภาพแวดล้อมของแหล่งทอ่งเทียว (ดร.ชนันท์ เอมพันธุ์, 2550)

มาตรฐานการบริหารจัดการทอ่งเทียวโดยชุมชน

มาตรฐานการบริหารจัดการทอ่งเทียวโดยชุมชนเป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนทอ่งเทียวให้มีความพร้อมด้านจัดการด้วยการมีส่วนร่วมและเป็นที่ยอมรับของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง สามารถรองรับและให้บริการนักท่องเที่ยวให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกิจกรรมการทอ่งเทียว การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาความพร้อมของชุมชน ดังนี้

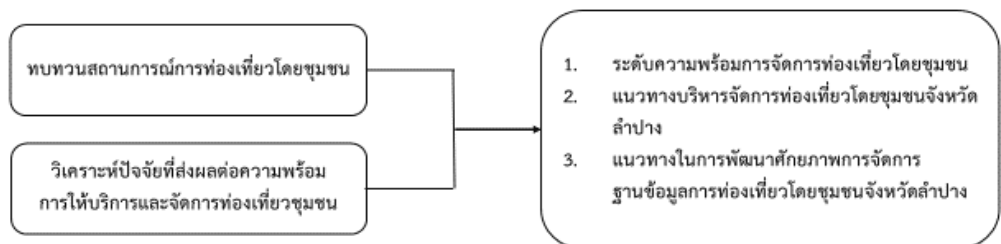
ด้านการจัดการเศรษฐกิจสังคมและคุณภาพชีวิตที่ดี ได้แก่ การจัดสรรรายได้จากการทอ่งเทียวเพื่อสนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของชุมชนอย่างต่อเนื่อง การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาชุมชน และการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงเปิดโอกาสให้กลุ่มองค์กรภายในชุมชนสามารถผลิตและขายสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์และภูมิปัญญาของชุมชน

ด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรม ได้แก่ การรวบรวม บันทึก เก็บรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรที่สะท้อนถึงวิถีชีวิต ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของท้องถิ่น เจ้าบ้านพร้อมในการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับวิถีชีวิต ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมให้แก่นักท่องเที่ยวรวมถึงให้เยาวชนมีความรู้ความสามารถในการเป็นนักสื่อความหมายท้องถิ่น การออกแบบกิจกรรมการทอ่งเทียวที่มุ่งเน้นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น การส่งเสริมกิจกรรมการทอ่งเทียวที่ไม่ส่งผลกระทบต่อโบราณสถานและสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของชุมชน การฟื้นฟูสถาปัตยกรรมของท้องถิ่น การยกย่องเกียรติภูมิปัญญาหรือบุคคลตัวอย่างและการส่งเสริมให้คนในชุมชนแต่งกายตามอัตลักษณ์ของชุมชน

ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบและยั่งยืน ได้แก่ การตั้งกฎระเบียบและข้อควรปฏิบัติต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของชุมชน การจัดกิจกรรมการทอ่งเทียวที่มุ่งให้นักท่องเที่ยวได้เรียนรู้การสืบทอดภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน เจ้าบ้าน

พร้อมให้คำแนะนำและข้อควรปฏิบัติในการรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชนให้นักท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามสภาพของพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบและเกิดความยั่งยืน การกำหนดมาตรการจัดการขยะในกิจกรรมท่องเที่ยวด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อลดมลพิษและปริมาณขยะ การกำหนดข้อตกลงและแนวทางการใช้ทรัพยากรน้ำและการป้องกันน้ำเสีย การออกแบบและใช้เครื่องมือที่ลดมลภาวะทางเสียงที่เกิดจากกิจกรรมท่องเที่ยว การส่งเสริมการใช้วัสดุท้องถิ่นที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมในการตกแต่งสถานที่ท่องเที่ยว

ด้านบริการและความปลอดภัยของการท่องเที่ยวโดยชุมชน ได้แก่ การกำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยที่เหมาะสมกับสภาพชุมชน การจัดกิจกรรมท่องเที่ยวมีความสอดคล้องระหว่างราคาและระยะเวลา อุปกรณ์ต่าง ๆ มีความพร้อมในการตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานที่มีความสะอาดและมีจำนวนเพียงพอต่อนักท่องเที่ยว ที่พักอาศัยสะดวกปลอดภัย บริเวณที่พักมีความสะอาดสวยงามมีน้ำดื่ม และจำนวนห้องพักและห้องน้ำเพียงพอต่อการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว การหาวัตถุดิบในท้องถิ่นมาใช้ในการปรุงอาหารมีการกำหนดราคาที่เป็นธรรมและเหมาะสม การวางแผนรองรับความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยวกรณีเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุการณ์ฉุกเฉิน การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ กิจกรรมการท่องเที่ยว ตลอดจนการเดินทางเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวในชุมชน และเจ้าบ้านพร้อมให้การต้อนรับและบริการแก่นักท่องเที่ยวมีทักษะในการสื่อความหมายและสามารถปฐมพยาบาลเบื้องต้นให้นักท่องเที่ยวได้จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้นนำมากำหนดเป็นกรอบการศึกษา ดังนี้



ภาพที่ 1. แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิเคราะห์ความพร้อมเพื่อการจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ทำการศึกษาแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนที่มีทรัพยากรการท่องเที่ยวที่หลากหลายภายในจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย แหล่งท่องเที่ยวชุมชนบ้านวอแก้ว อำเภอห้างฉัตร แหล่งท่องเที่ยวบ้านโป่งร้อน อำเภอกะคา แหล่งท่องเที่ยวบ้านเมาะหลวง อำเภอมะเมาะ และแหล่งท่องเที่ยวบ้านสบสัน อำเภอวังเหนือ

กลุ่มตัวอย่างของการศึกษา ทำการคัดเลือกแบบเจาะจงผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน จำนวน 195 คน ประกอบด้วย บุคลากรด้านการท่องเที่ยวชุมชนและประชาชน จำนวน 175 คน ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว จำนวน 20 คน

เครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัย

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย 1) แบบสัมภาษณ์บริบทชุมชนด้านการท่องเที่ยว 2) แบบสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมต่อการให้บริการและการจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชน 3) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยลงพื้นที่ภาคสนามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลผู้นำ และคณะกรรมการท่องเที่ยวชุมชน ด้วยแบบสัมภาษณ์บริบทชุมชนด้านการท่องเที่ยว และสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับความพร้อมต่อการให้บริการและการจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนจากประชาชนในพื้นที่ รวมถึงจัดประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อหาแนวทางยกระดับ และพัฒนาศักยภาพจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนของจังหวัดลำปางร่วมกับผู้นำ คณะกรรมการ และผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวชุมชน

การวิเคราะห์ข้อมูล

ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป เลือกใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่อวิเคราะห์หาค่าร้อยละ

ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาบริบทชุมชนด้านการท่องเที่ยวและผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม บรรยายเชิงพรรณนา

สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาบริบทการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง จำนวน 4 แห่ง คือ 1) การท่องเที่ยวโดยชุมชน “โฮมสเตย์อแก้ว” อำเภอห้างฉัตร 2) การท่องเที่ยวโดยชุมชน “บ่อน้ำแร่บ้านโป่งร้อน” อำเภอเกาะคา 3) การท่องเที่ยวโดยชุมชน “บ้านเมะหลวง” อำเภอแม่เมะ และ 4) การท่องเที่ยวโดยชุมชน “บ้านสบสัน” อำเภอวังเหนือ พบว่า การท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง มีความแตกต่างตามบริบทรูปแบบการจัดการแหล่งท่องเที่ยวแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะคือ แหล่งท่องเที่ยวชุมชนประเภทธรรมชาติ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ โดยแหล่งท่องเที่ยวโฮมสเตย์อแก้ว อำเภอห้างฉัตร แหล่งท่องเที่ยวบ่อน้ำแร่บ้านโป่งร้อน อำเภอเกาะคา และแหล่งท่องเที่ยวบ้านเมะหลวง อำเภอแม่เมะเป็นการท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม ส่วนแหล่งท่องเที่ยวบ้านสบสัน อำเภอวังเหนือ เป็นการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

ด้านการบริหารจัดการ พบว่า แหล่งท่องเที่ยวแต่ละแห่งมีทรัพยากรการท่องเที่ยว มีคณะกรรมการตามโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน รวมถึงมีข้อบังคับและระเบียบปฏิบัติให้กิจกรรมท่องเที่ยวไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชน ทั้งการก่อเรื่องทะเลาะวิวาท การส่งเสียงดังในยามวิกาล ไม่นำยาเสพติดทุกชนิดเข้ามาในแหล่งท่องเที่ยว และไม่ทำลายทรัพย์สินส่วนรวมของชุมชน นอกจากนี้ การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวยังมีความสอดคล้องกับประเภทของการท่องเที่ยว เช่น การท่องเที่ยวประเภทธรรมชาติของบ่อน้ำแร่บ้านโป่งร้อน อำเภอเกาะคา มีกิจกรรมการท่องเที่ยวที่สำคัญคือ การแช่น้ำแร่ อาบน้ำแร่ ลวกไข่ในน้ำแร่ ส่วนบ้านเมะหลวง อำเภอแม่เมะ มีการนำชมภูเขาไฟ และเที่ยวถ้ำจำปูดิน การ

ท่องเที่ยวประเภทวัฒนธรรมของโฮมสเตย์วอแก้ว อำเภอห้างฉัตร เน้นกิจกรรมการเรียนรู้ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวิถีชีวิตของชุมชน เช่น การเยี่ยมชมวิถีชีวิตด้านการเกษตร หัตถกรรม การพักอาศัยแบบ โฮมสเตย์ และการท่องเที่ยวประเภทประวัติศาสตร์บ้านสบลีน อำเภอวังเหนือ จะพานักท่องเที่ยวเยี่ยมชม อนุสาวรีย์เจ้าพ่อหอคำ รอยพระพุทธรูป บ่อน้ำทิพย์ รายละเอียดดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1. แสดงบริบทด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชนของแหล่งท่องเที่ยวกลุ่มตัวอย่าง

แหล่งท่องเที่ยว	ประเภท	โครงสร้าง	กฎระเบียบ	กิจกรรมท่องเที่ยว
บ้านวอแก้ว อำเภอห้างฉัตร	ธ ร ร ม ช า ตี แ ล ะ วัฒนธรรม	√	√	1. เกษตรและหัตถกรรม 2. วิถีชีวิตชุมชน 3. วัฒนธรรม 4. โฮมสเตย์
บ้านโป่งร้อน อำเภอเกาะคา	ธรรมชาติ	√	√	1. แช่น้ำแร่ อบน้ำแร่ 2. ลวกไข่ในน้ำแร่ 3. นวดแผนโบราณ
บ้านเมะหลวง อำเภอแม่เมะ	ธ ร ร ม ช า ตี แ ล ะ วัฒนธรรม	√	√	1. แช่ข้างผ้า 2. สรงน้ำพระเจ้า 3 พระองค์ 3. ภูเขาไฟ 4. โฮมสเตย์
บ้านสบลีน อำเภอวังเหนือ	ประวัติศาสตร์	√	√	1. อนุสาวรีย์เจ้าพ่อหอคำ 2. รอยพระพุทธรูป 3. ถ้ำจำปูดิน 4. บ่อน้ำทิพย์

อาจกล่าวได้ว่า บริบทด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง มีปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพของการท่องเที่ยว เช่น ทรัพยากรที่ก่อให้เกิดกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชนมีความหลากหลาย การดำเนินงานมีโครงสร้างบทบาทหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการ และระเบียบปฏิบัติที่กำหนดโดยชุมชน นอกจากนี้ การวิเคราะห์สถานการณ์ท่องเที่ยวโดยชุมชนในแต่ละแห่งพบผลการวิเคราะห์ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2. แสดงผลการวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวชุมชนด้วยเทคนิค SWOT

แหล่งท่องเที่ยว	จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)	โอกาส (O)	อุปสรรค (T)
บ้านวอแก้ว อำเภอห้างฉัตร	1. ผู้นำเข้มแข็ง 2. มีทุนทางสังคม 3. ชุมชนสามัคคี 4. ทำงานที่เป็นระบบ 5. จัดสรรรายได้เพื่อการพัฒนาชุมชน 6. เป็นแหล่งศึกษาดูงาน	1. ขาดความรู้ด้านการท่องเที่ยวชุมชน 2. ขาดทักษะด้านสื่อสาร 3. ขาดการประชาสัมพันธ์ 4. เส้นทางไม่สะดวก	นโยบายด้านการท่องเที่ยวชุมชนทำให้เกิดเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนภายในจังหวัด	การสื่อสารกับนักท่องเที่ยวโดยใช้ภาษาต่างประเทศ
บ้านโป่งร้อน อำเภอเกาะคา	1. มีทุนทางธรรมชาติ 2. อยู่ใกล้วัดพระธาตุลำปางหลวงซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัด 3. ผู้นำและคณะกรรมการมีความรู้ความสามารถ	1. ขาดการเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวที่สำคัญ 2. คนในชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโดยชุมชน	1. ได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2. อปท. ใช้เป็นสถานที่ทำกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว	ขาดการส่งเสริมอย่างจริงจังในการพัฒนาบ่อน้ำแร่ให้เป็นน้ำพุร้อน และเป็นสถานที่กายภาพบำบัดด้วยน้ำแร่ร้อนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
บ้านเมะหลวง อำเภอแม่เมะ	1. มีทุนธรรมชาติ 2. ได้รับการรับรองมาตรฐานหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศ 3. การคมนาคมและสิ่งอุปโภคบริโภคสะดวก	1. คนในชุมชนมีส่วนร่วมน้อย 2. ขาดการประชาสัมพันธ์ 3. นักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวบางช่วงไม่มีตลอดทั้งปี	ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวชุมชนจากหน่วยงานและองค์กร เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (แม่เมะ) การท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดลำปาง พัฒนาชุมชนอำเภอแม่เมะ	นักท่องเที่ยวไม่นิยมพักค้างเนื่องจากแหล่งท่องเที่ยวอยู่ใกล้กับโรงไฟฟ้าแม่เมะซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากกระบวนการผลิตและมลภาวะเป็นพิษ

ตารางที่ 2. แสดงผลการวิเคราะห์สถานการณ์การท่องเที่ยวชุมชนด้วยเทคนิค SWOT (ต่อ)

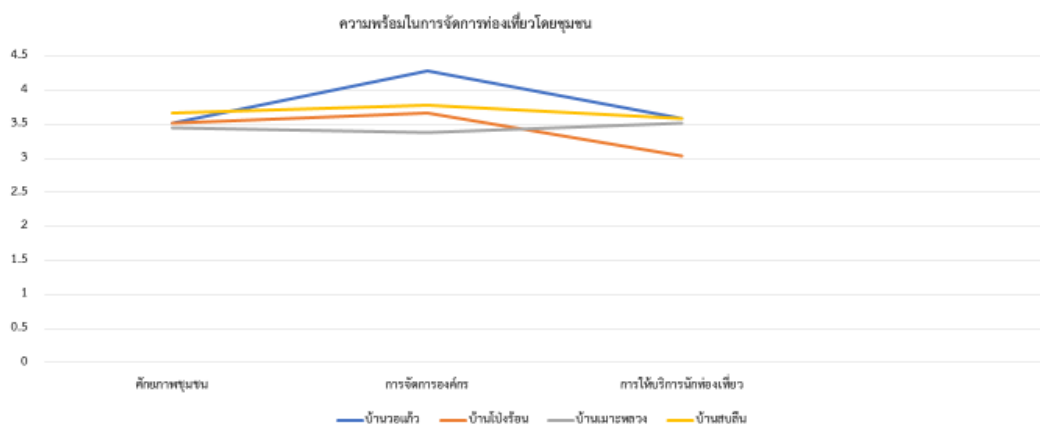
แหล่งท่องเที่ยว	จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)	โอกาส (O)	อุปสรรค (T)
บ้านสบสัน อำเภอวัง เหนือ	1. มีทุนวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ 2. มีพระนักพัฒนาที่สามารถถ่ายทอดเรื่องราวประวัติศาสตร์	1. การดำเนินงานด้านท่องเที่ยวชุมชนขาดความต่อเนื่อง 2. คนในชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวชุมชน 3. คนในชุมชนขาดทักษะด้านการสื่อสาร	ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากบริษัท เอสซีจี ซิเมนต์ไทย จำกัด	ชุมชนยังขาดการเชื่อมโยงและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทำให้การท่องเที่ยวชุมชนไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร

ผลการวิเคราะห์การท่องเที่ยวชุมชนทั้ง 4 แห่ง ด้วยเทคนิค SWOT แสดงให้เห็นถึง สถานการณ์ของแหล่งท่องเที่ยวชุมชนโดยจุดแข็ง พบว่า ชุมชนนำทุนทางธรรมชาติ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ มาใช้เป็นฐานพัฒนาไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพของผู้นำ ความเข้มแข็งของคณะกรรมการ และการสนับสนุนส่งเสริมจากองค์กรภายนอก อย่างไรก็ตาม ยังคงพบจุดอ่อนที่สำคัญคือ แหล่งท่องเที่ยวชุมชนยังขาดการประชาสัมพันธ์ คนในชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวชุมชนตามหลักวิชาการ และขาดทักษะในการสื่อสารกับนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ ด้านโอกาส พบว่า ได้รับการสนับสนุน และส่งเสริมจากหน่วยงานทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนอุปสรรค พบว่า ชุมชนยังขาดการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยว การประสานความร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้องยังขาดไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การท่องเที่ยวชุมชนยังไม่สามารถพัฒนาเต็มศักยภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ได้ทำการศึกษาระดับความพร้อมในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน 3 ด้าน คือ 1) ความพร้อมด้านศักยภาพชุมชน ศึกษาถึงการดำเนินงาน ความรู้ความสามารถของผู้นำและคณะกรรมการ การมีส่วนร่วมของประชาชน การได้รับผลประโยชน์ตอบแทน การอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว ทุนทางสังคม การแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมชุมชน การระดมทุน การตัดสินใจ การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผล 2) ความพร้อมด้านการจัดการองค์กร ศึกษาการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ การบริหารงบประมาณอย่างโปร่งใส การดำเนินงานให้บรรลุประสงค์ การมีส่วนร่วมกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับ การเฝ้าระวังผลกระทบด้านสังคม วัฒนธรรมและทรัพยากรท่องเที่ยว และ 3) ความพร้อมด้านการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ศึกษาการให้บริการด้านที่พัก การต้อนรับและให้บริการนักท่องเที่ยว กิจกรรมและเส้นทางท่องเที่ยว การรักษาความปลอดภัย การผลิตสินค้าเพื่อจำหน่าย การจัดการตลาดท่องเที่ยว การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยวที่เพียงพอกับความต้องการของนักท่องเที่ยว

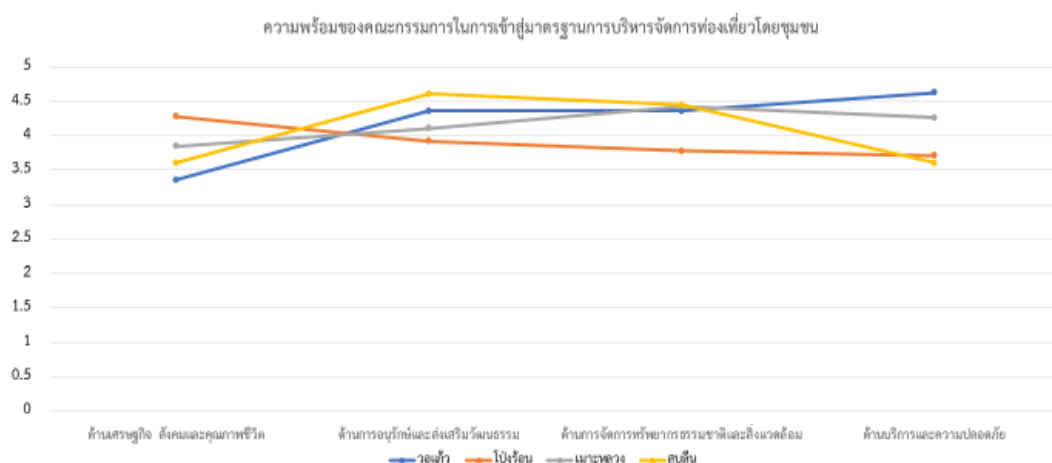
ผลการศึกษาความพร้อมในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน พบว่า แหล่งท่องเที่ยวบ้านวอแก้วมีความพร้อมมากด้านการจัดองค์กร เนื่องจากคณะกรรมการบริหารจัดการงบประมาณอย่างโปร่งใส

ตรวจสอบได้ และแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม รวมถึงการเฝ้าระวังผลกระทบที่จะเกิดแก่ วัฒนธรรมชุมชน และพร้อมดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการท่องเที่ยวชุมชนร่วมกัน ส่วน ด้านการให้บริการนักท่องเที่ยวนั้นมีความพร้อมในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว รวมทั้ง พร้อมให้บริการด้านอาหาร การผลิตสินค้าชุมชนเพื่อจำหน่าย ขณะที่แหล่งท่องเที่ยวบ้านสบสัน มีความ พร้อมมากด้านศักยภาพชุมชน เนื่องจากผู้นำและคณะกรรมการมีความพร้อมต่อการปฏิบัติงาน ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และชุมชนมีทรัพยากรที่เพียงพอต่อการรับนักท่องเที่ยวในระยะยาว ดัง ภาพประกอบที่ 2



ภาพที่ 2. แสดงความพร้อมการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของชุมชนด้านต่าง ๆ

นอกจากนี้ ความพร้อมของคณะกรรมการในการดำเนินงานเข้าสู่มาตรฐานการบริหาร จัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านจัดการเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิตที่ ดี พบว่า คณะกรรมการแหล่งท่องเที่ยวบ้านโป่งร้อน มีการจัดสรรรายได้จากการท่องเที่ยวสนับสนุน กิจกรรมสาธารณประโยชน์ของชุมชนอย่างต่อเนื่อง 2) ด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรม พบว่า คณะกรรมการแหล่งท่องเที่ยวบ้านสบสัน มีการส่งเสริมกิจกรรมท่องเที่ยวที่ไม่ส่งผลกระทบต่อ โบราณสถานและสถานศักดิ์สิทธิ์ของชุมชน 3) ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างเป็น ระบบและยั่งยืน พบว่า คณะกรรมการแหล่งท่องเที่ยวบ้านสบสันกำหนดมาตรฐานการจัดการขยะใน กิจกรรมท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อลดมลพิษ และปริมาณขยะที่จะเกิดขึ้น และ 4) ด้าน บริการและความปลอดภัยของการท่องเที่ยวโดยชุมชน พบว่า คณะกรรมการแหล่งท่องเที่ยวบ้านอ้อยแก้ว ได้กำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยที่เหมาะสมกับสภาพของชุมชน ดังภาพประกอบที่ 3



ภาพที่ 3. แสดงความพร้อมของคณะกรรมการในการดำเนินงานเข้าสู่มาตรฐานการบริหารจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน

อภิปรายผล

การท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง มีแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ วัฒนธรรมนิยมประเพณีและวัฒนธรรม ที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่นเป็นสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยว โดยกิจกรรมและเส้นทางการท่องเที่ยว บ่งบอกถึงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่โดดเด่นของแต่ละพื้นที่ การสร้างการเรียนรู้ในมิติทางสังคมและวัฒนธรรมแก่นักท่องเที่ยว อีกทั้ง การจัดการท่องเที่ยวชุมชนยังอยู่บนพื้นฐานของการเป็นชุมชนพึ่งตนเองจึงสามารถจัดสรรและเชื่อมโยงทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ ให้เกิดเป็นเส้นทางและกิจกรรมท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ขณะเดียวกัน คณะกรรมการมีความพร้อมในการดำเนินงาน มีความโปร่งใส และได้รับความร่วมมือจากประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมการท่องเที่ยว รวมทั้ง ได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินงาน ส่งผลให้การท่องเที่ยวชุมชนได้รับการพัฒนาจากองค์กรและหน่วยงานภายนอก เช่น ส่งเสริมให้คณะกรรมการเข้าร่วมอบรมและนำความรู้มาประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสมพัฒนาเข้าสู่มาตรฐานการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังคงพบปัญหาที่สำคัญ คือ ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดการท่องเที่ยวชุมชน การขาดทักษะด้านภาษาเพื่อการสื่อสารสำหรับสื่อความหมายให้กับนักท่องเที่ยว ขาดการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นในการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน

นอกจากนี้ การท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง ยังมีความพร้อมในการเข้าสู่มาตรฐานการบริหารจัดการท่องเที่ยวชุมชนตามเกณฑ์ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการมาจากการคัดเลือกของคนในชุมชนมีการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ การเปิดโอกาสให้คนในชุมชนแลกเปลี่ยนความรู้ในมิติสังคมและวัฒนธรรมชุมชนกับนักท่องเที่ยว มีการกำหนดข้อตกลงหรือกฎระเบียบที่สอดคล้องกับทรัพยากรการท่องเที่ยว สร้างความตระหนักถึงการให้บริการและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว มีการจัดสรรรายได้จากการท่องเที่ยวเพื่อนำไปใช้ในงานพัฒนาชุมชน ถึงแม้ว่าการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปางจะมีชุมชนเป็นเจ้าของ

แหล่งท่องเที่ยวที่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมของชุมชน ไปสู่การพัฒนาชุมชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ด้วยกลไกการมีส่วนร่วมคิดและตัดสินใจ สร้างการเรียนรู้ภายใต้กฎกติกาและจิตสำนึกต่อการรักษาอัตลักษณ์ของชุมชนร่วมกับนักท่องเที่ยวแล้ว หากแต่ความพร้อมของการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง ยังไม่สามารถพัฒนาและเชื่อมโยงรูปแบบการท่องเที่ยวของชุมชนให้อื้อประโยชน์ต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและสร้างผลประโยชน์ให้แก่คนในชุมชนได้อย่างจริงจัง ดังงานศึกษาแนวทางพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวโดยชุมชนบ้านม้งดอยปู่ย ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ของชุมชนเชื่อมโยงทุนของชุมชนให้เข้ากับหลักการพัฒนายั่งยืน ก่อให้เกิดการพัฒนาแบบกิจกรรมที่เหมาะสมจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ญาณวุฒิ อภิวิงศ์, 2554) หากเปรียบเทียบกับผลการวิจัยดังกล่าว การท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปางถึงแม้จะมีความพร้อมมาก แต่ความพร้อมดังกล่าวยังไม่สามารถนำการท่องเที่ยวโดยชุมชนมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อพัฒนาชุมชน และกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางสู่การยกระดับและพัฒนาศักยภาพของการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง มีดังนี้

1. บุคลากรด้านการท่องเที่ยวควรได้รับการส่งเสริมความรู้ทางวิชาการด้านการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนจากสถาบันการศึกษา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. ควรสร้างเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานประกอบการ สมาคมการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดการพัฒนาไปสู่มาตรฐานด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชนอย่างยั่งยืน
3. การท่องเที่ยวโดยชุมชนจังหวัดลำปางควรได้รับการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง จากองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวชุมชน
4. ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ท่องเที่ยว เกี่ยวกับแนวคิดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ทักษะด้านการสื่อสารสำหรับสื่อความหมายให้กับนักท่องเที่ยว และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน
5. ในเชิงนโยบายควรมีการผลักดันแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนให้บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกระตุ้นให้เกิดการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่แหล่งท่องเที่ยว รวมถึงพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม สร้างระบบรักษาความปลอดภัย และพัฒนาขีดความสามารถของชุมชนให้สามารถรองรับกิจกรรมการท่องเที่ยวได้ทุกรูปแบบ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ฉลองศรี พิมลสมพงศ์. (2548). *การวางแผนและพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

- ญาณวุฒิ อภิวงค์. (2554). แนวทางการพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวโดยชุมชนเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและสร้างผลประโยชน์ต่อคนในชุมชนของบ้านม้งดอยปุย ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่).
- ดร.ชนันท์ เอมพันธุ์. (2550). *การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนและการจัดกิจกรรมโฮมสเตย์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประยงค์ บุญไทย. (2551). แนวทางประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนท้องถิ่นและสถานประกอบการในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ตำบลบ้านโป่ง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ (รายงานวิจัย). เชียงใหม่: (ม.ป.ท.)
- พจนนา สอนศรี. (2546). *คู่มือการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน*. กรุงเทพฯ: โครงการท่องเที่ยวเพื่อชีวิตและธรรมชาติ
- มีงสรณ์ ขาวสะอาด. (2548). *การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการที่ยั่งยืนในลุ่มแม่น้ำโขง*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- รพพร จันทร์สว่าง. (2546). *เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกลหลักสูตรการจัดการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน*. สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร่วมกับ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช นนทบุรี
- วิวัฒน์ชัย บุญยภักดี. (2550). ทรัพยากรการท่องเที่ยวของไทย. *เอกสารการสอนชุดวิชาทรัพยากรการท่องเที่ยวของไทย สาขาวิชาวิทยาการจัดการ*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สถาบันการท่องเที่ยวโดยชุมชน. (2551). *การท่องเที่ยวโดยชุมชน*. สืบค้นจาก <http://www.cbt-i.org/travel.php>
- สินธุ์ สโรบล. (2546). *การท่องเที่ยวโดยชุมชนแนวคิดและประสบการณ์พื้นที่ภาคเหนือ*. เชียงใหม่: วนดาเพลส.

Translated References

- Aphiwong, Ch. (2011). Guidelines for the development of tourism by the community for the benefit of the environment and conservation. Creating benefits for the community of Hmong Doi Pui Suthep, Chiang Mai. (Master's thesis of Arts, Chiang Mai University). (In Thai)
- Boonthai, P. (2008). A collaborative approach between the local community and the establishment of tourism management by the community. Tambon Ban Pong, Amphoe Hang Dong, Chiang Mai (Research Report). Chiang Mai: (n.p) (In Thai)
- Boonyapat, V. (2007). *Thailand's tourism resources*. Thai Tourism Resource Collection Instruction Document Management Science. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat University. (In Thai)
- Community Tourism Institute. (2008). *Community tourism*. Retrieved from <http://www.cbt-i.org/travel.php> (In Thai)
- Emphan, D. (2007). *Community Tourism Development and Homestay Activity Management*. Bangkok: Kasetsart University. (In Thai)
- Junsawang, R. (2003). Documentary on distance training package for sustainable community tourism management course *The training is a collection of long-distance documents for sustainable Community tourism management courses*. Ministry of Tourism and Sports. Office of Tourism Development in collaboration with Sukhothai Thammathirat University. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat University (In Thai)

- Khowsaad, M. (2005). *The integrated tourism development in the Mekong Basin*. Chiang Mai: Social Research Institute Chiang Mai University (In Thai)
- Pimolsompong, C. (2005). *Planning and Development of Tourism Market*. Bangkok: Kasetsart University (In Thai)
- Sarobhon, S. (2003). *Tourism by the community, concepts and experience of the northern area*. Chiangmai: Wanida Place. (In Thai)
- Sounsri, P. (2003). *Tourism Management Guide by the community*. Bangkok: Tourism project for Life and Nature. (In Thai)

The Component of Readiness for the Innovative OTOP Community Tourism of the Mahasawat Canal Community, Nakhon Pathom Province

Pensri Chirinang

College of Innovation Management,
Rajamangala University of Technology
Rattanakosin, Thailand

Abstract

The purposes of this research were to: 1) evaluate the component of readiness for the innovative OTOP community tourism of the Mahasawat Canal community; and 2) create the guidelines for development to the innovative OTOP community tourism of the Mahasawat canal community. The study was conducted by a mixed methods research approach. In the quantitative phase, the researcher gathered data via a questionnaire survey of 350 people who live in the community. Data were analyzed via statistical package program by using the factor analysis techniques. Data in the qualitative phase were collected by in-depth interviews of ten government officers and people who involved with the innovative OTOP community tourism. Qualitative data were analyzed by thematic analysis. The results revealed that the readiness component of the innovative OTOP community tourism of Mahasawat canal community consisted of tourism services, tourist attractions, goals of the innovative OTOP community tourism, and community potential. The guidelines for the innovative OTOP community tourism development consisted of five approaches: development based on the innovative OTOP community tourism principles, tourism resources development, human resource development, tourism marketing development, and local community participation development.

Keywords

Component of readiness, innovative OTOP community tourism, community development

CORRESPONDING AUTHOR

College of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Nakhon Pathom, 73170, Thailand: Email: pensri.chi@rmutr.ac.th

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

องค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชน ท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลอง มหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม

เพ็ญศรี จิรินัง

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ และ 2) เสนอแนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ วิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน การวิจัยเชิงปริมาณเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ จำนวน 350 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์องค์ประกอบ ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี จำนวน 10 คน แล้วทำการวิเคราะห์แก่นสาระ ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ มีองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ประกอบด้วย ด้านการให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว ด้านสิ่งดึงดูดใจของแหล่งท่องเที่ยว ด้านเป้าหมายตามหลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี และด้านศักยภาพของชุมชน และ แนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ประกอบด้วย แนวทาง 5 ได้แก่ การพัฒนาตามหลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี การพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาการตลาดท่องเที่ยว และการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชน

คำสำคัญ

องค์ประกอบความพร้อม, ชุมชนท่องเที่ยว OTOP, นวัตวิถี การพัฒนาชุมชน

บทนำ

สินค้าโอท็อปส่วนใหญ่ของไทยเกิดจากการพึ่งพาอาศัยธรรมชาติและภูมิปัญญาของป่่าตายาย ซึ่งเป็นมรดกดั้งเดิมของท้องถิ่น แต่ขาดนวัตกรรมใหม่เพื่อเพิ่มมูลค่าจึงเกิดการลอกเลียนแบบได้ง่าย สังเกตได้จากหลายจังหวัดมีสินค้าโอท็อปประเภทเดียวกันเต็มไปหมด และชาวบ้านส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารต้นทุนการผลิตสินค้าให้เกิดความคุ้มค่า คุ่มทุน และขาดช่องทางขายที่ดี ด้วยเหตุนี้แม้ชาวบ้านจะผลิตสินค้าได้เก่งสักเพียงใดแต่หาตลาดไม่ได้ ขายของไม่เป็นก็ขาดทุนต้องเลิกกิจการเป็นจำนวนมาก กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการพัฒนาชุมชนเล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และต้องการตอบสนองนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของรัฐบาลที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางควบคู่ไปกับการ

สร้างสรรค์นวัตกรรมที่มีคุณค่าเพื่อสร้างพลังทางสังคม ลดความเหลื่อมล้ำ เกิดการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม สอดคล้องกับนโยบายประเทศไทย 4.0 โมเดลใหม่ของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจประเทศไทยที่มุ่งปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ด้วยแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นที่มาของโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ที่มุ่งพัฒนาโอท็อปรูปแบบใหม่เน้นการสร้างรายได้จากความต้องการของชุมชน เพื่อสร้างเศรษฐกิจฐานรากที่มั่นคงให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ เกิดการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าสู่ท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ชาวบ้านสามารถขายสินค้าได้ภายในชุมชน โดยไม่ต้องวิ่งหาตลาดให้เหนื่อยเหมือนในอดีต กระบวนการเรียนรู้ ภูมิปัญญาชาวบ้าน และทรัพยากรท้องถิ่นผสมผสานกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยมีความคิดสร้างสรรค์เป็นแรงขับเคลื่อนก่อให้เกิดสินค้าโอท็อปนวัตกรรม ที่สร้างสรรค์ใหม่ให้มีคุณค่าและมูลค่าเพิ่มจำนวนสินค้าโอท็อปใหม่ ๆ ได้อย่างไม่รู้จักจบเหมือนกับต้นตำรับโอท็อปของญี่ปุ่นที่ชาวบ้านผลิตสินค้าด้วยตัวเองและรับซื้อสินค้าใน “โออิตะ” ชุมชนมาขายให้แก่นักท่องเที่ยว เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ช่วยเพิ่มโอกาสการขายได้อย่างต่อเนื่อง โครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ที่เกิดจากความตั้งใจของกรมพัฒนาชุมชนที่จะดึงเสน่ห์แห่งภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความคิดสร้างสรรค์มาแปลงเป็นเม็ดเงิน เกิดการกระจายรายได้ภายในชุมชน สร้างชุมชนที่เข้มแข็งโดยลูกหลานไม่ต้องลำบากออกไปหางานนอกบ้าน ก่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนตามนโยบายรัฐบาล เมื่อชาวบ้านเรียนรู้นำภูมิปัญญาชาวบ้านมาผลิตสินค้าโอท็อปเป็นของกินของใช้เองเท่ากับลดรายจ่าย เหลือจากการบริโภคก็นำออกขายในตลาดเท่ากับเพิ่มรายได้ เมื่อรากฐานเน้นการพัฒนาสินค้าโอท็อปเชิงธุรกิจต่อไปก็ไม่น่ามีปัญหาเพราะไม่เสี่ยงเกินไป เพราะเป็นสินค้าที่ชาวบ้านต้องกินต้องใช้อยู่ทุกวัน กล่าวได้ว่าโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีเป็นนโยบายที่ดี เพราะช่วยให้ชาวบ้านเกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ชุมชนพึ่งพาตนเองได้ ก้าวออกจากวัฒนธรรมอุปถัมภ์เข้าสู่วัฒนธรรมข้อมูลและความรู้ได้อย่างแท้จริง ทำให้สังคมชนบทของไทยมีโอกาสเติบโตอย่างเข้มแข็งได้ในระยะยาว (กรมการพัฒนาชุมชน, 2561)

แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวชาวไทยเป็นลำดับต้น ๆ คือ การท่องเที่ยวเชิงเกษตรของจังหวัดนครปฐม ภายใต้ชื่อล่องเรือชมสวนเลียบคลองมหาสวัสดิ์ โดยตั้งอยู่ที่ตำบลศาลายา อำเภอฟุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม ซึ่งในปี พ.ศ. 2550 ได้รับรางวัลอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย (Thailand Tourism Awards 2007) ประเภทชุมชนดีเด่นด้านการท่องเที่ยว การท่องเที่ยวเชิงเกษตรล่องเรือชมสวนเลียบคลองมหาสวัสดิ์เกิดจากแนวคิดที่จะนำวิถีชีวิตของเกษตรกรที่อาศัยเป็นกิจวัตร มาผสมผสานกับทุนธรรมชาติที่มีอยู่คือทรัพยากรด้านการเกษตร การทำสวน ทำไร่ ทำนา ไม้ผล พืชผัก ไม้ดอกไม้ประดับ การท่องเที่ยวเชิงเกษตรล่องเรือชมสวนเลียบคลอง มหาสวัสดิ์ จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2543 เป็นการรวมกลุ่มส่งเสริมอาชีพการเกษตร ใช้ชื่อว่ากลุ่มส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรล่องเรือชมสวนเลียบคลองมหาสวัสดิ์ มีสมาชิก 30 คน มีการบริหารจัดการในรูปของคณะกรรมการเพื่อสะดวกในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ เภรณูญิก และประชาสัมพันธ์ และมีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ต่อมาในปี 2549 ได้จดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชนท่องเที่ยวเชิงเกษตรล่องเรือชมสวนเลียบคลองมหาสวัสดิ์ ซึ่งเป็นอีกแนวทางหนึ่งของการท่องเที่ยวที่นอกจากนักท่องเที่ยวจะได้รับความเพลิดเพลินจากทัศนียภาพที่สวยงามริมฝั่งคลองแล้ว ยังได้รับความรู้เกี่ยวกับการเกษตร วิธีการดำรงชีวิต วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่น่าสนใจ โดยมีจุดให้บริการ

นักท่องเที่ยวต้องลงเรือที่วัดสุวรรณาราม เป็นเรือเครื่องยนต์ขนาดเล็กนั่งได้จำนวน 5-6 คน และพานำเที่ยวใน 4 จุด คือ จุดแรกชมนาบัว กิจกรรมพายเรือชมบัว เก็บดอกบัว มีการปลูกบัวพันธุ์มิตรชาวนนือที่ 20 ไร่ เรียนรู้การทำนาบัว พายเรือเก็บบัวกลางบึง และเรียนรู้การปักกลีบดอกบัว เป็นต้น จุดที่สองชมกลุ่มแม่บ้านเกษตรมหาสวัสดิ์ เป็นศูนย์จำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ของชุมชน ชมการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เช่น ไข่เค็มเสริมไอโอดีน ข้าวตังจากข้าวซ้อมมือ หน้าหมูหยอง หน้าธัญญาพืชม ผลไม้อบแห้งปรางรส และกล้วยตาก เป็นต้น โดยนักท่องเที่ยวสามารถทดลองทำข้าวตังด้วยตนเอง จุดที่สามชมสวนกล้วยไม้ ที่ปลูกเพื่อการส่งออกบนเนื้อที่ 12 ไร่ มีกล้วยไม้หลากหลายสายพันธุ์ และมีการสาธิตการปลูก การตัด การชำ และเก็บช่อกล้วยไม้ และมีต้นกล้วยไม้จำหน่าย จุดที่สี่ชมสวนผลไม้แบบผสมผสาน เช่น ส้มโอ มะม่วง ขนุน มะพร้าว กระท้อน เป็นต้น บนเนื้อที่ประมาณ 80 ไร่ ซึ่งนักท่องเที่ยวจะได้ชมผลไม้สด ๆ จากสวน (ชัยฤทธิ์ ทองรอด, 2561)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น หากมีการวิเคราะห์องค์ประกอบความพร้อมต่อการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี และแนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี จะทำให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรท้องถิ่น และผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวสามารถนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยไปใช้ในการเพิ่มศักยภาพการท่องเที่ยว โดยดึงเสน่ห์แห่งภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความคิดสร้างสรรค์ มาแปลงเป็นเม็ดเงิน เกิดการกระจายรายได้ภายในชุมชนและสร้างชุมชนที่เข้มแข็งก่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนตามนโยบายรัฐบาล

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อประเมินองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์
- 2) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีองค์ประกอบทางการท่องเที่ยว

วรรณ ศิลปอาษา (2545) ได้อธิบายองค์ประกอบทางการท่องเที่ยวว่า มีลักษณะหลักที่สำคัญ 4 ประการ หรือเรียกว่า 4A's A ตัวแรก คือ Attraction ทรัพยากรการท่องเที่ยวควรดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวได้ A ตัวที่สอง คือ Accessibility ความสามารถในการเข้าถึงง่าย A ตัวที่สาม คือ Amenity ทรัพยากรการท่องเที่ยวควรก่อให้เกิดความประทับใจ สุขใจ และซาบซึ้งในการเที่ยวชม และ A ตัวสุดท้าย คือ Ancillary Service องค์ประกอบของการบริการ สถานที่ท่องเที่ยวควรจัดสรรการบริการด้านต่าง ๆ ให้กับนักท่องเที่ยว หน่วยงาน และภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกและดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวเดินทางมายังสถานที่ท่องเที่ยวเหล่านี้

วิวัฒน์ชัย บุญยภักดิ์ (2529, หน้า 40-42) ได้เสนอหลักเกณฑ์การพิจารณาและการกำหนดศักยภาพ หรือความสำคัญของแหล่งท่องเที่ยวว่าประกอบด้วยคุณค่าของแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ ความสวยงาม ลักษณะเด่นในตัวเอง ความเก่าแก่ทางประวัติศาสตร์ ความสำคัญทางลัทธิและศาสนา บรรยากาศ สภาพภูมิทัศน์ทางธรรมชาติ และวิถีชีวิต ความสะดวกในการเข้าถึง ได้แก่ สภาพของเส้นทางท่องเที่ยว ลักษณะการเดินทาง ระยะเวลาจากตัวเมืองไปยังแหล่งท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวก ได้แก่

ที่พักแรม ร้านอาหาร เครื่องดื่ม สถานบริการต่าง ๆ ระบบไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และการรักษาความปลอดภัย สภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพทางกายภาพ สภาพอากาศ ระบบนิเวศ และสภาพอื่น ๆ ของแหล่งท่องเที่ยว ข้อจำกัดในการรองรับนักท่องเที่ยว ได้แก่ ข้อจำกัดด้านพื้นที่ ข้อจำกัดทางด้านบริการ สาธารณูปโภค ปัญหาความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว และความเสี่ยงในปัจจุบัน ได้แก่ ความเป็นที่รู้จักของแหล่งท่องเที่ยว และจำนวนนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การประเมินศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวของ วิชา ศรีระทุ (2551) โดยต้องครอบคลุมองค์ประกอบการท่องเที่ยวทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านพื้นที่ คือ การดึงดูดนักท่องเที่ยวด้วยทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีลักษณะเฉพาะ หรือมีความเป็นเอกลักษณ์ ประวัติศาสตร์ โบราณวัตถุสถานที่มีความเกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ วัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น รวมทั้งต้องมีปัจจัยอื่นที่ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่ ได้แก่ ลักษณะภูมิทัศน์ ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว เช่น สภาพของเส้นทาง ฤดูกาล และระยะทางจากจุดศูนย์กลางการท่องเที่ยวในพื้นที่ เป็นต้น ด้านการจัดการ คือ ความปลอดภัยในการท่องเที่ยวในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง การจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้าถึง เช่น ถนน ไฟฟ้า แหล่งน้ำ การจัดการควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวในพื้นที่ท่องเที่ยวไม่ให้เกินขีดความสามารถในการรองรับ การจัดการควบคุมกิจการท่องเที่ยวในพื้นที่ ด้านกิจกรรม และกระบวนการ คือ การพิจารณาถึงความหลากหลายของกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่ โอกาสในการสร้างจิตสำนึก และการให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และด้านการมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาว่า องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลแหล่งท่องเที่ยวในรูปแบบใดบ้าง และประชาชนในท้องถิ่นมีความพอใจหรือสนใจที่จะให้แหล่งท่องเที่ยวในท้องถิ่นของตนได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือไม่

นอกเหนือจากนักวิชาการชาวไทยแล้วนักวิชาการในต่างประเทศ Buhalis (2000) ได้อธิบายองค์ประกอบที่สำคัญทางการท่องเที่ยว 6 ประการหรือ 6A's โดย A ตัวแรก คือ แหล่งท่องเที่ยว (Attractions) เช่น แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้าง สถาปัตยกรรมและการจัดกิจกรรมพิเศษ A ตัวที่สอง คือ การเข้าถึง (Accessibility) คือ ระบบการคมนาคม เช่น สถานีขนส่งผู้โดยสาร และยานพาหนะ A ตัวที่สาม คือ สิ่งอำนวยความสะดวก (Amenities) เช่น ที่พัก การจัดเลี้ยงและบริการการท่องเที่ยว A ตัวที่สี่ คือ โปรแกรมการท่องเที่ยวสำเร็จรูป (Available Packages) เช่น โปรแกรมการท่องเที่ยวที่ถูกเตรียมโดยคนกลางระหว่างนักท่องเที่ยวกับเจ้าบ้าน A ตัวที่ห้า คือ กิจกรรม (Activities) คือ กิจกรรมที่เกิดขึ้นระหว่างที่นักท่องเที่ยวอยู่ในพื้นที่ และ A ตัวสุดท้าย คือ การให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว (Ancillary services) ได้แก่ ธนาคาร โรงพยาบาล ไพรศณีย์ และโทรคมนาคม เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับ Pike (2008) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของแหล่งท่องเที่ยวว่าเป็นการผสมผสานระหว่างผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยว ประสบการณ์ และการนำเสนอทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ อื่น ๆ แก่ผู้บริโภค สิ่งสำคัญคือแหล่งท่องเที่ยวเป็นสถานที่ซึ่งนักท่องเที่ยวจะเดินทางมาเยี่ยมชมหรือพักอาศัย ดังนั้นแหล่งท่องเที่ยวควรประกอบด้วยองค์ประกอบ 6 ประการ ได้แก่ ความสามารถในการจัดโปรแกรมการท่องเที่ยว (Available package) ความสามารถในการเข้าถึง (Accessibility) สิ่งดึงดูดใจ (Attraction) สิ่งอำนวยความสะดวก (Amenities) กิจกรรม (Activities) และการให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว (Ancillary Service)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภุชณ โคตรสมบัติ (2553) ทำการประเมินศักยภาพการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ: กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวในเขตแก่งสามพันโบก อำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี ผลการประเมินศักยภาพการ

ท่องเที่ยวเชิงนิเวศในเขตแก่งสามพันโบก อำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี พบว่ามีศักยภาพอยู่ในระดับสูง มีศักยภาพในระดับมากที่สุด 6 ด้าน ได้แก่ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านสภาพการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ด้านสิ่งดึงดูดใจนักท่องเที่ยว ด้านคุณค่าความสำคัญและการให้การศึกษา ด้านความร่วมมือของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยว และด้านองค์กรในการจัดการและการบริหารการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างยั่งยืน พบว่าแนวทางในการส่งเสริมการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่จะช่วยส่งผลให้เศรษฐกิจชุมชนดีขึ้น ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้สภาพปัจจุบันการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากนัก เพราะส่วนใหญ่ยังเป็นการบริหารจัดการของกลุ่มนายทุน และกลุ่มผู้ประกอบการ ดังนั้นจากผลการศึกษาดังกล่าวสำหรับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างยั่งยืนนั้นควรมีการดำเนินการดังต่อไปนี้ 1) จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการ โดยบูรณาการความร่วมมือกับชุมชนในการวางแผนดำเนินการ 2) การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวควรมุ่งเน้นในรูปแบบธรรมชาติและ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมป่าไม้ น้ำตก หาดทรายตามแก่งต่าง ๆ รอบพื้นที่ 3) ควรมีการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค 4) ควรมีการจัดระบบรักษาความปลอดภัย 5) ควรพัฒนาระบบการรักษาความสะอาด และ 6) การพัฒนาระบบการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง

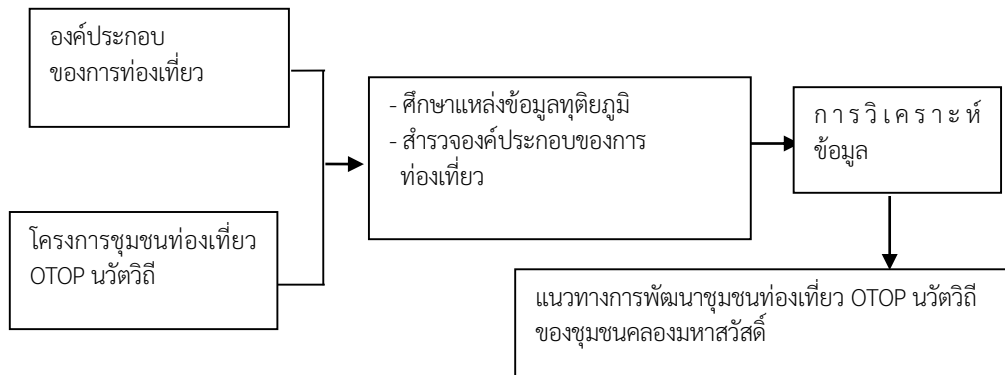
เพ็ญศรี ฉิรินัง (2558) ทำการวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว จังหวัดกาญจนบุรี พบว่าจังหวัดกาญจนบุรีมีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ทางประวัติศาสตร์ ทางศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และสิ่งอำนวยความสะดวกอยู่ในระดับสูง และจากการพิจารณาศักยภาพของทรัพยากรการท่องเที่ยวในจังหวัดกาญจนบุรี สามารถกำหนดแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัดกาญจนบุรี ได้ 6 แนวทาง ได้แก่ การพัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมระบบสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก แนวทางอนุรักษ์และคงสภาพความดั้งเดิมของวัดศูนย์ปฏิบัติธรรมโบราณสถานและสิ่งศักดิ์สิทธิ์คู่บ้านคู่เมือง การเผยแพร่ความรู้และประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว การส่งเสริมการผลิตสินค้าในชุมชนท้องถิ่น การจัดกลุ่มนักท่องเที่ยวชมแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และกำหนดให้มีมาตรการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน และการสนับสนุนเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจร่วมกันของประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

วิษุตา ร้อยพิลา (2559) ทำการวิจัยเรื่ององค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่าองค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ โดยด้านสิ่งอำนวยความสะดวกจะมีความสัมพันธ์และมีผลกระพือต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มากที่สุด รองลงมา คือ ด้านความเป็นมิตรไมตรี และด้านสิ่งดึงดูดใจ โดยมีความสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านกิจกรรมการท่องเที่ยวไม่มีความสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และผลการวิเคราะห์น้ำหนักของตัวแปรเกี่ยวกับองค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวของจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านความเป็นมิตรไมตรี ด้านสิ่งดึงดูดใจ และด้านกิจกรรมการท่องเที่ยว

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่องความพร้อมต่อการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม ได้นำแนวคิดการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว 6A's ได้แก่ 1) แหล่งท่องเที่ยว

(Attractions) 2) การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว (Accessibility) 3) ที่พักแรม (Accommodation) 4) กิจกรรม (Activities) 5) สิ่งอำนวยความสะดวก (Amenities) และ 6) การให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว (Ancillary Service) ของ Buhalis (2000) มาอธิบายองค์ประกอบความพร้อมต่อการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี



ภาพที่ 2. กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยมีขั้นตอนการวิจัยดังนี้

ขั้นตอนที่ 1

การวิเคราะห์องค์ประกอบความพร้อมต่อการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี

1. การสร้างแบบวัดความพร้อมต่อการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี โดยศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี เพื่อสร้างเป็นแนวคำถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง จำนวน 10 คน ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวชุมชน โดยนำผลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาสังเคราะห์เป็นแนวคำถาม เพื่อสร้างเครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์หาองค์ประกอบการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในขั้นตอนต่อไป

2. การวิเคราะห์องค์ประกอบการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ในขั้นตอนนี้เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor analysis) กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามจำนวนของตัวแปร ซึ่งทั่วไปนิยมใช้ 10 เท่าของจำนวนตัวแปร (Kim and Mueller, 1994; กัลยา วานิชย์บัญชา, 2550) การวิจัยครั้งนี้มีตัวแปรจำนวน 35 ตัวแปร ดังนั้นผู้วิจัยจึงเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 350 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตามความสะดวก (Convenience Sampling) จากประชาชนที่อาศัยบริเวณเส้นทางท่องเที่ยวคลองมหาสวัสดิ์

ขั้นที่ 2

การพัฒนาแนวทางการพัฒนาชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ตามโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึก และตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) จากผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง จำนวน 10 คน ประกอบด้วย สมาชิกกลุ่มหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวชุมชน

ขั้นที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามองค์ประกอบความพร้อมต่อการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบ โดยการสกัดองค์ประกอบหลัก (Principal Component Method) และหมุนแกนแบบตั้งฉาก (Orthogonal rotation) ด้วยวิธี Varimax Rotation เพื่อได้กลุ่มตัวแปรแยกออกจากองค์ประกอบหลัก โดยกำหนดเกณฑ์การพิจารณาองค์ประกอบที่ได้คือ มีค่าไอเกน (Eigenvalue) > 1.00 และตัวแปรมีค่าน้ำหนัก ตั้งแต่ .35 ขึ้นไป ยกเว้นหากองค์ประกอบใดมีค่าน้ำหนักต่ำกว่า .35 ไม่มากนัก ก็ให้นำมาพิจารณาด้วย โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ (Rencher, 2002)

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic analysis) จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยนำข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เพื่อพิจารณาประเด็นที่มีความเหมือนกันหรือต่างกัน (Denzin and Lincoln, 2000; Stake, 2010) หลังจากนั้นเชื่อมโยงข้อมูลให้มีลักษณะเป็นแนวคิดสรุปเชิงนามธรรม โดยนำเสนอผลการศึกษาแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

ผลการวิจัย

องค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์

จากการวิเคราะห์องค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี พบว่าสามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของข้อมูลได้ร้อยละ 46.52 โดยสามารถสกัดตัวแปรสังเกตได้ทั้งสิ้น 35 ตัวแปร ทั้งนี้ผลการวิเคราะห์น้ำหนักองค์ประกอบ (Rotated component matrix) ความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี สามารถแบ่งได้เป็น 4 องค์ประกอบ และมีอิสระต่อกันซึ่งเป็นผลมาจากการหมุนแกนแบบมุมฉาก โดยการใช้วิธี Varimax และจากการพิจารณาสาระของตัวแปรในแต่ละองค์ประกอบ ผู้วิจัยตั้งชื่อองค์ประกอบ ดังนี้ องค์ประกอบที่ 1 การให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 10 ข้อ องค์ประกอบที่ 2 สิ่งดึงดูดใจของแหล่งท่องเที่ยว มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 9 ข้อ องค์ประกอบที่ 3 เป้าหมาย หลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 7 ข้อ และองค์ประกอบที่ 4 ศักยภาพของชุมชน มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 9 ข้อ เมื่อพิจารณาค่า Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy (0.810) พบว่ามีค่ามากกว่า .06 และจากการทดสอบนัยสำคัญ Bartlett's Test of Sphericity พบว่ามีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 แสดงว่าตัวแปรทั้งหมดมีความสัมพันธ์ระหว่างกันในขนาดที่เหมาะสมกับการนำไปวิเคราะห์องค์ประกอบได้

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี สามารถแสดงการจัดกลุ่มตัวแปรในแต่ละองค์ประกอบ รายละเอียดดังตารางที่ 1- ตารางที่ 4

ตารางที่ 1. แสดงองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ขององค์ประกอบที่ 1

ลำดับที่	ตัวแปร	ค่าน้ำหนัก
1	เส้นทางการเดินทางเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว	.717
2	การให้บริการด้านพาหนะนำเที่ยวชมแหล่งท่องเที่ยว	.687
3	การให้ข้อมูลด้านการเกษตร และวิถีชีวิตชุมชน	.681
4	การให้ข้อมูลของแหล่งท่องเที่ยว	.671
5	การให้บริการของมัคคุเทศก์ หรือผู้นำชมแหล่งท่องเที่ยว	.641
6	ที่พักสำหรับนักท่องเที่ยว	.583
7	ร้านอาหาร	.518
8	ร้านขายของฝาก/ของที่ระลึก	.500
9	ห้องน้ำสำหรับนักท่องเที่ยว	.469
10	การติดตั้งป้าย และสัญญาณเตือนภัย	.466

จากตารางที่ 1 ผู้วิจัยตั้งชื่อว่าองค์ประกอบด้านการให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว รวม 10 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบระหว่าง 0.466 ถึง 0.717 สามารถอธิบายความแปรปรวนได้มากที่สุดคือ ร้อยละ 12.118 โดยชุมชนคลองมหาสวัสดิ์เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ถึงวิถีชุมชนแห่งคลองมหาสวัสดิ์ที่สามารถเที่ยวได้ตลอดทั้งปี การเดินทางง่ายและไม่ไกลจากกรุงเทพฯ เป็นชุมชนที่นำเอาวิถีชีวิต ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมชุมชน มาสร้างเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยใช้จุดเด่นความเป็นเส้นทางสัญจรทางน้ำตั้งแต่ครั้งโบราณมาเป็นจุดเชื่อมโยง และชาวบ้านได้ร่วมกันจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนล่องเรือชมสวนเรียบคลองมหาสวัสดิ์ขึ้นมา มีการบริหารจัดการเรื่องท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบเพื่อให้ผู้มาเยือนได้สัมผัสเสน่ห์ชุมชนตลอดสองฝั่งคลอง โดยเรือหนึ่งลำนั่งได้ 6 คน คิดราคาเช่าเหมาลำไปและกลับเพียง 350 บาท ส่วนกิจกรรมขณะนั่งเรือแวะชมตามจุดต่าง ๆ ได้แก่ ให้อาหารพระสุวรรณาราม เยี่ยมบ้านพักข้าว ดูนกบัว ชมการสาธิตในการทำข้าวตังและให้ชิมข้าวตังที่ทำ และเยี่ยมชมบ้านป่าแจว นอกจากกิจกรรมล่องเรือชมธรรมชาติแล้ว ทุกวันเสาร์และอาทิตย์ตั้งแต่เวลา 8.00 – 18.00 น. ยังมีตลาดน้ำคลองมหาสวัสดิ์ บ้านศาลาดิน หรือตลาดน้ำประชา ซึ่งจะเป็นแหล่งรวมสินค้าเกษตร สินค้าโอท็อป ผลิตภัณฑ์แปรรูปจากชุมชนบ้านศาลาดิน

ตารางที่ 2. แสดงองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีขององค์ประกอบที่ 2

ลำดับที่	ตัวแปร	ค่าน้ำหนัก
1	ความโดดเด่นด้านวิถีชีวิตริมน้ำ และการเกษตร	.729
2	ความโดดเด่นด้านเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิปัญญาท้องถิ่น	.696
3	สภาพแวดล้อมที่มีความสวยงามของแหล่งท่องเที่ยว	.690
4	ความเชื่อมโยงของแหล่งท่องเที่ยวที่มีหลากหลายประเภท	.688
5	การได้รับรางวัล/ใบเกียรติคุณ	.659

6	ความโดดเด่นและหลากหลายของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร	.650
7	ความโดดเด่นและความหลากหลายของกิจกรรมในแหล่งท่องเที่ยว	.632
8	การเรียนรู้วิถีชีวิตหรือร่วมทำกิจกรรมกับเกษตรกร	.611
9	กิจกรรมการท่องเที่ยว	.523

จากตารางที่ 2 ผู้วิจัยตั้งชื่อว่า องค์ประกอบด้านสิ่งดึงดูดใจของแหล่งท่องเที่ยว รวม 9 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบระหว่าง 0.523 ถึง 0.729 สามารถอธิบายความแปรปรวนได้มากที่สุดคือร้อยละ 11.977 โดยความโดดเด่นของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์เกิดจากแนวทางการนำวิถีชีวิตของเกษตรกรที่ทำอยู่เป็นกิจกรรมมาสานกับทุนธรรมชาติที่มีอยู่ คือ ทรัพยากรด้านการเกษตร การทำสวน ทำไร่ ไถนา ที่พ่อแม่ ปู่ย่าตายาย ทำสืบเนื่องมาจนถึงรุ่นลูกหลาน นอกจากนี้บ้านศาลาดินซึ่งเป็นที่ตั้งของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรรมมหาสวัสดิ์ที่จำหน่ายสินค้าโอท็อปของชุมชน โดยจะโดดเด่นในด้านผลิตภัณฑ์ข้าวตังธัญพืชรสเลิศ หรือข้าวตังมหาสวัสดิ์ ซึ่งนักท่องเที่ยวจะได้ชมการทำข้าวตังและชิมกัน สำหรับที่แห่งนี้ยังเป็นจุดสาธิตและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ในการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชน วิถีชีวิตชาวบ้านสมัยก่อนจนถึงปัจจุบัน มีการทำปุ๋ยชีวภาพ การทำขนมข้าวตัง ไข่เค็มเสริมไอโอดีน เห็ดหอม เห็ดนางฟ้า และของฝากอีกมากมายที่เป็นสินค้าโอท็อป

ตารางที่ 3. แสดงองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ขององค์ประกอบที่ 3

ลำดับที่	ตัวแปร	ค่าน้ำหนัก
1	การกระจายรายได้ในชุมชน	.742
2	การจ้างงานในชุมชน	.719
3	การกระตุ้นเศรษฐกิจในชุมชน	.677
4	การยกระดับมาตรฐานการครองชีพในชุมชน	.673
5	การใช้อัตลักษณ์ของชุมชนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว	.667
6	การยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ OTOP	.648
7	การสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าทางการเกษตร	.647

จากตารางที่ 3 ผู้วิจัยตั้งชื่อว่าองค์ประกอบด้านเป้าหมายตามหลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี รวม 7 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบระหว่าง 0.647 ถึง 0.742 สามารถอธิบายความแปรปรวนได้มากที่สุดคือร้อยละ 11.747 โดยการท่องเที่ยวชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ก่อให้เกิดการสร้างงานและกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น เนื่องจากอาชีพหลักของประชาชนในพื้นที่ คือ อาชีพเกษตรกรรม การทำสวน ทำไร่ ไถนา ประชาชนในพื้นที่มีอาชีพเสริมและหารายได้เพิ่มเติมจากธุรกิจท่องเที่ยว ผู้ประกอบการในพื้นที่ได้มีการจ้างงานคนในชุมชนเกือบทั้งหมด และมีการสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่มีงานทำ มีการส่งเสริมให้เยาวชนทำงานในช่วงวันหยุดเสาร์-อาทิตย์ หรือช่วงปิดเทอมเพื่อหารายได้พิเศษ เป็นไกด์นำเที่ยว อีกทั้งผู้ประกอบการยังเปิดพื้นที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้นำของมาขาย การท่องเที่ยวชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ทำให้เศรษฐกิจในชุมชนดีขึ้น ลดปัญหาสังคมและประชาชนในพื้นที่มีความสุข

ตารางที่ 4. แสดงองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ขององค์ประกอบที่ 4

ลำดับที่	ตัวแปร	ค่าน้ำหนัก
1	การสร้างและพัฒนาบุคลากร ผู้ประกอบการ และผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ให้มีขีดความสามารถในการคิดเชิงสร้างสรรค์	.744
2	ผู้นำและภาวะผู้นำ	.728
3	แหล่งการเรียนรู้การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร	.682
4	สิ่งดึงดูดของทรัพยากรท่องเที่ยว	.656
5	สิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชน	.554
6	ระบบสาธารณูปโภค	.544
7	การเข้าถึงพื้นที่	.471
8	ความสามัคคีและความร่วมมือของคนในชุมชน	.468
9	สมรรถนะของบุคลากรในการดำเนินงานชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี	.379

จากตารางที่ 4 ผู้วิจัยตั้งชื่อว่าองค์ประกอบด้านศักยภาพของชุมชน รวม 9 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบระหว่าง 0.379 ถึง 0.728 สามารถอธิบายความแปรปรวนได้มากที่สุดคือร้อยละ 10.679 โดยชุมชนคลองมหาสวัสดิ์มีศักยภาพและความพร้อมในการต้อนรับนักท่องเที่ยว ด้วยสภาพทางธรรมชาติที่มีความงดงาม เรื่องราวทางประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจ การนำเอาวิถีชีวิต ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมชุมชนมาสร้างเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยใช้จุดเด่นความเป็นเส้นทางสัญจรทางน้ำตั้งแต่ครั้งโบราณมาเป็นจุดเชื่อมโยง นอกจากนี้ชาวบ้านได้ร่วมกันจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนล่องเรือชมสวนเรียบคลองมหาสวัสดิ์ขึ้น มีการบริหารจัดการเรื่องท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบเพื่อให้ผู้มาเยือนได้สัมผัสเสน่ห์ชุมชนตลอดสองฝั่งคลอง และวิถีชุมชนอันเป็นเอกลักษณ์ พร้อมด้วยภูมิปัญญาที่ทรงคุณค่า

แนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์

ผลการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ตามโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี สรุปได้ 5 แนวทาง ดังนี้

การพัฒนาตามหลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี

ชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ต้องสร้างรายได้หมุนเวียนกระจายสู่ชุมชนโดยเน้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ให้สามารถยกระดับสู่การจำหน่ายในชุมชนได้และเกิดการหมุนเวียนในชุมชน ให้สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาในชุมชน การนำเสนอเสน่ห์ชุมชน ค้นหาอัตลักษณ์ชุมชน เพื่อนำเสนอสู่นักท่องเที่ยวและค้นหาภูมิปัญญาท้องถิ่น

การพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว

ผู้ประกอบการจะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เพราะกิจกรรมทางการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นในชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ล้วนเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติ หากดำเนินธุรกิจโดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม แม้แต่เรื่องผลกำไร จะทำให้ความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ทรุดโทรมไม่สามารถเป็นแหล่งท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้

การพัฒนาบุคลากร

ผู้ประกอบการในชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ต้องมีการพัฒนาตนเอง โดยเฉพาะด้านการบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการให้แก่นักท่องเที่ยว ควรมีการอบรมให้ความรู้พนักงานบริการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องของการให้บริการ ความรู้เรื่องความปลอดภัย ความรู้ด้านการท่องเที่ยว และควรร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรมเยาวชนในท้องถิ่นให้เป็นมัคคุเทศก์

การพัฒนาการตลาดท่องเที่ยว

ชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ควรนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาเพื่อส่งเสริมการตลาดท่องเที่ยวของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ (Social Network), แอปพลิเคชัน (Mobile Application) โดยเป็นการใช้ประโยชน์ในเรื่องการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงพื้นที่ และการซื้อบริการ ส่วนการพัฒนาด้านการประชาสัมพันธ์ ผู้ประกอบการในพื้นที่ควรพัฒนาเว็บไซต์ของตนเองให้ใช้งานง่าย และน่าดึงดูดมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ควรสนับสนุน ส่งเสริมการตลาดทางการท่องเที่ยวของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ และประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ควรเข้ามาส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นต่อการพัฒนาชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ตามโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ควรสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวตามโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ให้แก่ผู้นำชุมชน ชาวบ้านในท้องถิ่นและเยาวชน

การอภิปรายผล

การวิเคราะห์องค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม

พบว่า สามารถแบ่งได้เป็น 4 องค์ประกอบ ได้แก่

องค์ประกอบที่ 1 การให้บริการของแหล่งท่องเที่ยว มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 10 ข้อ ประกอบด้วยเส้นทางการเดินทางเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว การให้บริการด้านพาหนะนำเที่ยวชมแหล่งท่องเที่ยว การให้ข้อมูลด้านการเกษตรและวิถีชีวิตชุมชน การให้ข้อมูลของแหล่งท่องเที่ยว การให้บริการของมัคคุเทศก์ หรือผู้นำชมแหล่งท่องเที่ยว ที่พักสำหรับนักท่องเที่ยว ร้านอาหาร ร้านขายของฝากของที่ระลึก ห้องน้ำสำหรับนักท่องเที่ยว และการติดตั้งป้าย และสัญญาณเตือนภัย

องค์ประกอบที่ 2 สิ่งดึงดูดใจของแหล่งท่องเที่ยว มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 9 ข้อ ประกอบด้วย ความโดดเด่นด้านวิถีชีวิตริมน้ำและการเกษตร ความโดดเด่นด้านเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิปัญญาท้องถิ่น สภาพแวดล้อมที่มีความสวยงามของแหล่งท่องเที่ยว ความเชื่อมโยงของแหล่งท่องเที่ยวที่มีหลากหลายประเภท การได้รับรางวัลใบเกียรติคุณ ความโดดเด่นและหลากหลายของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ความโดดเด่นและความหลากหลายของกิจกรรมในแหล่งท่องเที่ยว การเรียนรู้วิถีชีวิตหรือร่วมทำกิจกรรมกับเกษตรกร และกิจกรรมการท่องเที่ยว

องค์ประกอบที่ 3 เป้าหมาย หลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 7 ข้อ ประกอบด้วย การกระจายรายได้ในชุมชน การจ้างงานในชุมชน การกระตุ้นเศรษฐกิจในชุมชน การยกระดับมาตรฐานการครองชีพในชุมชน การใช้อัตลักษณ์ของชุมชนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว การยกมาตรฐานผลิตภัณฑ์ OTOP และการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าทางการเกษตร

องค์ประกอบที่ 4 ศักยภาพของชุมชน มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 7 ข้อ ประกอบด้วย การสร้างและพัฒนาบุคลากร ผู้ประกอบการ และผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีให้มีความสามารถในการคิดเชิงสร้างสรรค์ ผู้นำและภาวะผู้นำ แหล่งการเรียนรู้การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร สิ่งดึงดูดของทรัพยากรท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชน ระบบสาธารณูปโภค การเข้าถึงพื้นที่ ความสามัคคีและความร่วมมือของคนในชุมชน และสมรรถนะของบุคลากรในการดำเนินงานชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ผลการวิจัยสอดคล้องกับงานวิจัยของวิษสุดา ร้อยพิลา, 2559) ที่ทำการวิจัยเรื่ององค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของจังหวัดกาฬสินธุ์ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาองค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยด้านสิ่งอำนวยความสะดวกจะมีความสัมพันธ์และมีผลกระทบต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มากที่สุด รองลงมา คือ ด้านความเป็นมิตรไมตรี และด้านสิ่งดึงดูดใจ โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านกิจกรรมการท่องเที่ยว ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และผลการวิเคราะห์น้ำหนักของตัวแปรเกี่ยวกับองค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวของจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านความเป็นมิตรไมตรี ด้านสิ่งดึงดูดใจ และด้านกิจกรรมการท่องเที่ยว

แนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์

จากการประเมินองค์ประกอบความพร้อมในการเป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ นำไปสู่การสร้างแนวทางการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ สรุปได้ 5 แนวทาง ประกอบด้วย 1) การพัฒนาตามหลักการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ต้องสร้างรายได้หมุนเวียนกระจายสู่ชุมชนโดยเน้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP 2) การพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการจะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เพราะกิจกรรมทางการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นในชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ล้วนเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติ 3) การพัฒนาบุคลากร ควรมีการอบรมให้ความรู้พนักงานบริการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องของการให้บริการ ความรู้เรื่องความปลอดภัย ความรู้ด้านการท่องเที่ยว และควรร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรมเยาวชนในท้องถิ่นให้เป็นมัคคุเทศก์ 4) การพัฒนาการตลาดท่องเที่ยว ชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ควรนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามา

เพื่อส่งเสริมการตลาดท่องเที่ยวของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ (Social Network), แอปพลิเคชัน (Mobile Application) และ 5) การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ควรเข้ามาส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นต่อการพัฒนาชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ ตามโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ควรสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวตามโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ให้แก่ผู้นำชุมชน ชาวบ้านในท้องถิ่นและเยาวชน ผลการวิจัยสอดคล้องกับงานวิจัยของเพ็ญศรี นิรินัง (2558) ทำการวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว จังหวัดกาญจนบุรี จากการพิจารณาศักยภาพของทรัพยากรการท่องเที่ยวในจังหวัดกาญจนบุรี สามารถกำหนดแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรท่องเที่ยวได้ 6 แนวทาง ได้แก่ การพัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมระบบสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก การเผยแพร่ความรู้และประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว การส่งเสริมการผลิตสินค้าในชุมชนท้องถิ่น การจัดกลุ่มนักท่องเที่ยวชมแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และการสนับสนุนเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจร่วมกันของประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. องค์การบริหารส่วนตำบลมหาสวัสดิ์ ควรมีการวางแผนร่วมกับผู้ประกอบการและผู้นำชุมชน ในการกำหนดกิจกรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยวสำหรับนักท่องเที่ยว โดยมีการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับวิถีชีวิต ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมชุมชน มาสร้างเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยใช้จุดเด่นความเป็นเส้นทางสัญจรทางน้ำตั้งแต่ครั้งโบราณมาเป็นจุดเชื่อมโยง
2. องค์การบริหารส่วนตำบลมหาสวัสดิ์ สำนักงานเกษตรอำเภอ และโรงเรียนในพื้นที่ตำบลมหาสวัสดิ์ ควรร่วมกันจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้แก่ชาวบ้าน นักเรียน รวมทั้งนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวในพื้นที่ตำบลมหาสวัสดิ์ เช่น การเรียนรู้วิถีชีวิตเกษตรกร การเรียนรู้ธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น และการเรียนรู้วิถีชุมชน เป็นต้น
3. ควรมีการฟื้นฟูสภาพภูมิทัศน์ให้มีความสวยงาม เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเยือนและมีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีความพร้อมในการต้อนรับนักท่องเที่ยว ควรมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานในแหล่งท่องเที่ยวโดยหน่วยงานภาครัฐ และมีการปรับปรุงให้มีความพร้อมในการใช้งาน เช่น ระบบไฟฟ้าแสงสว่างริมทาง สภาพถนนสาธารณะ โดยเฉพาะการจัดทำป้ายบอกทิศทางในการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้อย่างชัดเจน และทำให้การเข้าถึงทำได้ง่าย
4. หน่วยงานภาครัฐควรช่วยในการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวที่หลากหลาย และสามารถเข้าถึงนักท่องเที่ยวได้ เช่น การจัดกิจกรรมในชุมชน การสื่อสารผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต และการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแนะนำแหล่งท่องเที่ยว การจัดทำคู่มือแนะนำการท่องเที่ยว ที่พักแรม ของดีของชุมชนมหาสวัสดิ์ วัฒนธรรมและวิถีชีวิต เพื่อให้ชุมชนมหาสวัสดิ์ เป็นที่รู้จักสำหรับนักท่องเที่ยวและควรมีการศึกษากลุ่มตลาดเป้าหมายที่สำคัญของการท่องเที่ยวเชิงเกษตร เพื่อชุมชนมหาสวัสดิ์ มีนักท่องเที่ยวที่หลากหลายและมีการเดินทางท่องเที่ยวได้ตลอดทั้งปี

5. ผู้ประกอบการควรพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถในการต้อนรับนักท่องเที่ยว และรักษามาตรฐานในการบริการให้เป็นจุดเด่นของการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ที่มีการให้ความรู้กับนักท่องเที่ยวที่มาเยี่ยมชมและศึกษาหาความรู้ในด้านการเกษตร

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาหองค์ประกอบการจัดการท่องเที่ยวเพื่อความยั่งยืนโดยชุมชน โดยทำการเปรียบเทียบความคิดเห็น ระหว่างนักวิชาการ สมาชิกกลุ่มที่มีการดำเนินการท่องเที่ยวในชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ควรศึกษาวิจัย หรือดำเนินการสำรวจความนิยมและความสนใจของนักท่องเที่ยวหรือประชาชนทั่วไปที่มีต่อสถานที่ท่องเที่ยวของชุมชนคลองมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม เพื่อนำผลการวิจัยมา กำหนดเส้นทางการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิภาพสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ อีกทั้งนำผลการวิจัยมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนาการจัดการการท่องเที่ยว

3. ควรศึกษาบทบาทของประชาชน ผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐเพื่อจะได้ทราบว่าควรมีบทบาทอย่างไรในการเพิ่มศักยภาพแหล่งท่องเที่ยว และการบริการการท่องเที่ยวเพื่อสร้างรายได้แก่ชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณวิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ ที่ให้การสนับสนุนทุนวิจัยประจำปีงบประมาณ 2562 และบทความวิจัยในครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย. (2561). คู่มือการบริหารโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี. สืบค้นจาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWERO51/GENERAL/DATA0000/00000042.PDF>
- กฤษณ์ โคตรสมบัติ. (2553). การประเมินศักยภาพการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ: กรณีศึกษาแหล่งท่องเที่ยวในเขตแก่งสามพันโบก อำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี).
- กัลยา วานิชย์บัญชา. (2550). สถิติสำหรับงานวิจัย. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: ภาควิชาสถิติ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยฤทธิ์ ทองรอด. (2561). การจัดการการท่องเที่ยวเชิงเกษตรล่องเรือชมสวนเลียบคลองมหาสวัสดิ์ อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม. วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี, 12(2), 115-131.
- เพ็ญศรี ฉิรินัง. (2558). แนวทางการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว จังหวัดกาญจนบุรี. วารสารวิจัยมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 1(1), 1-14.
- วรรณภา ศิลปอาษา. (2545). การจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิษุตา ร้อยพิลา. (2559). องค์ประกอบของทรัพยากรท่องเที่ยวที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของจังหวัดกาฬสินธุ์. วารสารวิจัยและพัฒนาวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์, 10(3), 197-211.

- วิภา ศรีระทุ. (2551). ศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศในอำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ).
- วิวัฒน์ชัย บุญยภักดิ์. (2529). ผลกระทบของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวต่อมรดกศิลปวัฒนธรรม. *จุลสารการท่องเที่ยว*, 4(4), 31-38.

ภาษาอังกฤษ

- Buhalis, D. (2000). Marketing the competitive destination in the future. *Tourism Management*, 21(1), 97-116.
- Denzin, K. & Lincoln, S. (2000). *Handbook of Qualitative Research*. (2nd ed.). London: Sage Publications.
- Kim, J. & Mueller, C. W. (1994). Factor Analysis: Statistical Methods and Practical Issues. In M. S. Lewis-Beck (editor). *Factor Analysis and Related Techniques. International Handbooks of Quantitative Applications in the Social Sciences, Volume 5*. London: Sage Publications.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. (3rd ed.). Los Angeles: Sage Publications.
- Pike, Steven D. (2008). *Destination Marketing: An Integrated Marketing Communication Approach*. Burlington, MA.: Butterworth-Heinmann.
- Rencher, A. (2002). *Methods of Multivariate Analysis* (2nd ed). New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Stake, E. (2010). *Qualitative Research: Studying How Things Work*. New York: Guilford Press.

Translated References

- Bunyaphak, W. (1986). Impact of Tourism Industry on Cultural Heritage. *Tourism Journal*, 4(4), 31-38. (In Thai)
- Chirinang, P. (2015). Guidelines to Develop the Tourism Potential of Kanchanaburi. *Western University Research journal of Humanities and Social Sciences*, 1(1), 1-14. (In Thai)
- Community Development Department, Ministry of Interior. (2018). *Handbook for Managing the Innovative OTOP Community Tourism Projects*. Retrieved from <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTERDRAWERGENERAL/DATA0000/00000042.PDF>. (In Thai).
- Khotsombat. K. (2010). Assessment of Ecotourism Potential: A Case Study of Tourist Sites in Kaeng Sam Phan Pho Sai District, Ubon Ratchathani Province. (Master's thesis of Arts, Ubon Ratchathani Rajabhat University). (In Thai)
- Roipila, W. (2016). Tourism resources Components Affecting Creative Tourism in Kalasin. *VRU Research and Development. Humanities and Social Science*, 10(3), 197-211. (In Thai)
- Silapa-archa, W. (2002). *Tourism Resource Management*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University. (In Thai)
- Srirathu, W. (2008). *Eco-Tourism Potential of Amphoe Khao Kho, Phetchabun Province*. (Master's thesis of Science, Srinakharinwirot University). (In Thai)
- Thongrawd, C. (2018). Agro - tourism Management Cruise along the Garden, Khlong Mahasawat, Phutthamonthon District, Nakhonpathom Province. *Dusit Thani College Journal*, 12(2),

115-131. (In Thai)

Vanichbancha, K. (2007). *Statistics for Research*. (3rd ed.). Bangkok: Department of Statistics, Faculty of Commerce and Accountancy, Chulalongkorn University. (In Thai)

Guidelines for Applying the Value for Money Concept in the Public Sector: Experiences from Thailand and Selected Countries

Airawee Wiraphanphong

Public Administration Program

Faculty of Humanities and Social Sciences,

Suansunandha Rajabhat University, Thailand

Abstract

This article aims to study the experiences of applying the concept of value for money from Thailand and selected countries to draw guidelines for development and improvement for the public sector to be more effective. The author finds that there are three ways in applying the concept at the international level: 1) quantitative analysis model led by the United States; 2) qualitative analysis model Led by the United Kingdom; and 3) mixed analysis model led by Latin American countries. While Thailand has applied the concept through many laws based on a mixed analysis model, it lacks a clear calculation method. For development guidelines, a more comprehensive value for money analysis model should be developed, especially with the qualitative analysis model to achieve a comprehensive and balanced equilibrium of the Value for Money analysis model. In addition, Thailand should design clear analytical models for further analysis of value for money.

Keywords

Value for money, efficiency, public private partnership

CORRESPONDING AUTHOR

Airawee Wiraphanphong

Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences,

Suansunandha Rajabhat University, Bangkok, 10300, Thailand. Email: airawee.wi@ssru.ac.th

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินในภาครัฐ : ประสบการณ์จากไทยและนานาชาติ

อัยวิ วีระพันธ์พงศ์

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินจากประสบการณ์ของไทยและนานาชาติ เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขให้กิจการในภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพและมีคุณภาพมากที่สุด ผู้เขียนพบว่าการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าจากนานาชาติมี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณ นำโดยสหรัฐอเมริกา 2) รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ นำโดยสหราชอาณาจักร และ 3) รูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน นำโดยกลุ่มประเทศละตินอเมริกา ในขณะที่ประเทศไทยมีการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าผ่านการออกกฎหมายหลายฉบับ โดยเป็นรูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสานแต่ไม่ปรากฏรูปแบบวิธีการวิเคราะห์ที่ชัดเจน สำหรับแนวทางการพัฒนาสามารถดำเนินการโดยการพัฒนารูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพเพื่อให้เกิดความครอบคลุมและทำให้เกิดคุณภาพของรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน ทั้งนี้ ประเทศไทยควรมีการแสดงรูปแบบการวิเคราะห์ที่ชัดเจนเพื่อประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินต่อไป

คำสำคัญ

แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงิน, ประสิทธิภาพ, การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

บทนำ

ในหลักการจัดการสาธารณะแนวใหม่นิยมใช้หลักความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money : VFM) มาเป็นดัชนีในการบ่งชี้คุณภาพและประสิทธิภาพในการตัดสินใจทางการจัดการ ทั้งในการจัดการเพื่อการลงทุน การจัดการดำเนินการ และการจัดการในระดับผลลัพธ์ ต่างก็พยายามนำประเด็นความคุ้มค่าของเงินมาเป็นประเด็นหลักในการตัดสินใจทางการจัดการทั้งสิ้น โดยความพยายามพัฒนาแนวคิด “ความคุ้มค่าทางการเงิน” ให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับกิจการสาธารณะต่าง ๆ ให้ครอบคลุมกว้างขวางกิจการสาธารณะต่าง ๆ ให้มากที่สุด

การนำแนวคิด VFM มาใช้กับกิจการสาธารณะถูกพัฒนาและผลักดันโดยกลุ่มนักวิชาการและนักปฏิบัติของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เกาหลีใต้ ฯลฯ และองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization) เป็นต้น โดยหลักการดังกล่าวได้พยายามแก้ไขจุดอ่อนของแนวทางการคิดประสิทธิภาพในรูปแบบเดิมไว้สองประเด็นที่สำคัญคือ 1) ข้อจำกัดของแนวทางแบบเดิมมีการกำหนดค่าตีความ หรือ วัดปัจจัยนำเข้า (Input) และ ผลผลิต (Output) เป็นมูลค่าเชิงปริมาณเพื่อใช้ในการคิดคำนวณค่าประสิทธิภาพในรูปของเงิน ซึ่งแนวทางดังกล่าวในบางครั้งอาจจะไม่สามารถสะท้อนภาพของคุณค่าที่แท้จริงออกมาได้ เนื่องจากในบางครั้งคุณค่าของปัจจัยนำเข้า และผลผลิตไม่สามารถตีค่าเป็นตัวเลขที่แสดงมูลค่าของเม็ดเงินได้ และ 2) แนวทางแบบเดิมมักละเลยการพิจารณาในมิติองค์รวมของโครงการ โดยมุ่งเน้นไปที่กระบวนการประเมินเพียงอย่างเดียว โดยกระบวนการดังกล่าวมุ่งเน้นผลผลิต (Output) ทำให้เกิดการละเลยองค์ประกอบในกระบวนการด้านอื่น ๆ ไป ด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้กลับมาทบทวนแนวความคิดนี้ใหม่ โดยพิจารณาถึงความสำคัญของปัจจัยนำเข้าและกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ นอกเหนือไปจากการวัดมูลค่าในเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว สิ่งที่ถูกเพิ่มเติมเข้ามาเพื่อใช้ในการพิจารณา เช่น ขั้นตอนของการวางแผนพิจารณา ขั้นตอนของการดำเนินงาน และผลลัพธ์ที่ออกมา เป็นต้น

การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน (VFM) เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างมากในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ จากผลการศึกษาในกลุ่มประเทศองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) พบว่าหลายประเทศที่ได้มีการนำ VFM ไปประยุกต์เป็นวิธีการในการประเมินความคุ้มค่าก่อนการลงทุนในโครงการต่าง ๆ แม้ว่าจะมีการจัดทำวิธีการการประเมินความคุ้มค่าและพัฒนารูปแบบวิธีการมาโดยตลอด แต่การประเมินดังกล่าวยังคงเป็นที่ถกเถียงและอภิปรายกันอย่างกว้างขวางถึงรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า โดยทั่วไปแล้วประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มักมีการประเมินความคุ้มค่าด้วยการวิเคราะห์เงินลงทุนและผลตอบแทนที่ได้รับ โดยมักใช้เกณฑ์ในการพิจารณา คือ ต้นทุนและผลประโยชน์ที่สามารถวัดค่าได้ และต้นทุนและผลประโยชน์ที่ไม่สามารถวัดค่าได้

สำหรับประเทศไทย ได้มีการนำเอาแนวคิดความคุ้มค่ามาใช้ในการดำเนินโครงการภาครัฐในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ ผลจากแนวคิดดังกล่าวนี้นำให้ภาครัฐมีขอบเขตและรูปแบบในการดำเนินงานที่หลากหลายมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระการลงทุนของภาครัฐ และเพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนและการบริหารจัดการ การเพิ่มองค์ความรู้และเทคโนโลยี รวมทั้งขยายขอบเขตการเพิ่มคุณภาพและส่งเสริมการให้บริการสาธารณะที่รวดเร็วขึ้นเป็นอย่างมาก

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นนี้ ทำให้ผู้เขียนเห็นความสำคัญโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบทความนี้คือ 1) เพื่อศึกษาแนวทางการประยุกต์ใช้แนวความคิดของนานาชาติและประเทศไทยว่า มีแนวทางในวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินอย่างไร และ 2) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขเทคนิคการวิเคราะห์เพื่อให้กิจการในภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและคุณภาพมากที่สุดต่อไป

การประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินในระดับนานาชาติ

การประยุกต์ใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณ

เพื่อให้การวิเคราะห์ความคุ้มค่ามีความน่าเชื่อถือจึงมีความจำเป็นต้องมีการพัฒนามาตรฐานการวัดที่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับต้นทุนได้ ซึ่งรูปแบบหรือวิธีการที่เป็นมาตรฐานในการวิเคราะห์เปรียบเทียบดังกล่าว เรียกว่า การเปรียบเทียบการดำเนินโครงการแบบดั้งเดิมโดยภาครัฐกับรูปแบบวิธีการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Sector Comparator : PSC) (Dawn Bidne and Other, 2012)

การวิเคราะห์ Public Sector Comparator (PSC) จะขึ้นอยู่กับสถานการณ์สมมติตามที่รัฐบาลได้ตั้งเป้าโครงการโดยมีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการแบบดั้งเดิม ในขณะที่ตัวรัฐบาลควรจะทำ การเสนอการประมูลเงา (Shadow Bid) ขึ้น ซึ่งถือว่าการประเมินภาคเอกชนเพื่อพิจารณาถึงความคุ้มค่า การประเมินความคุ้มค่าของ PSC จะขึ้นอยู่กับราคาค่าปัจจุบันสุทธิของต้นทุน และยังรวมถึงค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรความเสี่ยงที่สมบูรณ์ การพัฒนารูปแบบการประเมิน PSC นี้จะทำให้ภาครัฐสามารถมองเห็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ได้ (Federal Highway Administration, 2013)

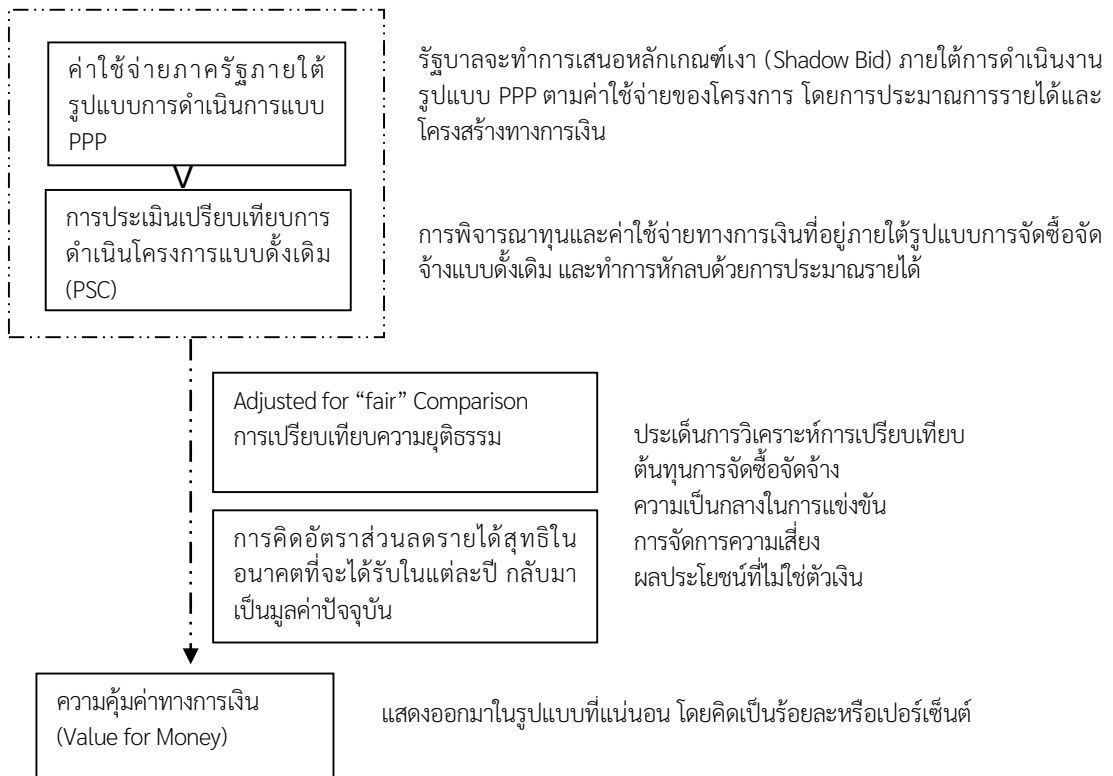
รูปแบบการประเมิน PSC นี้ย่อมมีขอบเขตการวิเคราะห์ที่มีความแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศที่ได้มีการนำไปประยุกต์ใช้ จากผลการสำรวจของ World Bank Institute (WBI) และ Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) (2013) ได้ทำการศึกษารูปแบบการประเมิน PSC จากประเทศต่าง ๆ พบว่ารูปแบบการประเมิน PSC มี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบการประเมินเปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่ายของการดำเนินโครงการภายใต้การจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิม กับ วิธีการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPPs) (ซึ่งก็คือค่าใช้จ่ายที่จะรวมมือกับภาคเอกชน) ตัวอย่างของประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เช่น ประเทศชิลี เป็นต้น 2) รูปแบบการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับความเสี่ยงของรัฐบาลแล้วแต่กรณี โดยค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับความเสี่ยงจะถูกถ่ายโอนไปยังเอกชนภายใต้รูปแบบ PPPs ตัวอย่างของประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เช่น โคลัมเบีย แคนาดา เกาหลีใต้ และแอฟริกาใต้ เป็นต้น 3) รูปแบบสุดท้าย ในบางกรณีความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม ผลประโยชน์ระหว่างการจัดซื้อและการส่งมอบบริการสาธารณะจะถูกพิจารณาในภาพรวม เช่น ฝรั่งเศส

แม้ว่า ผลการสำรวจของ World Bank Institute (WBI) and Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) จะแสดงให้เห็นถึงการประยุกต์ใช้การประเมิน PSC ในรูปแบบต่าง ๆ แต่กระบวนการโดยรวมของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงปริมาณที่หลายๆประเทศใช้ สามารถประมวลได้ดังภาพที่ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงปริมาณโดยใช้รูปแบบการประเมิน PSC โดยเริ่มจากการประเมินเปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่ายของการดำเนินโครงการภายใต้การจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิม กับ วิธีการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ทั้งนี้ ได้มีการเปรียบเทียบความยุติธรรมและอัตราการคิดลดรายได้สุทธิในอนาคตในการประเมินนี้ด้วย โดยการเปรียบเทียบความยุติธรรมประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ ดังนี้

1) ต้นทุนการจัดซื้อจัดจ้าง คือ ค่าใช้จ่ายของภาครัฐในการจัดการโครงการอาจมีความแตกต่างกันระหว่างวิธีการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPPs) กับการจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิม

2) ความเป็นกลางในการแข่งขัน คือ การวัดความได้เปรียบในการแข่งขันและข้อเสียต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานของรัฐ เช่น ภาษี กฎหมาย เป็นต้น

3) การจัดการความเสี่ยง คือ แนวทางการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการดูค่าใช้จ่ายของความเสี่ยง ซึ่งมีความแตกต่างที่สำคัญระหว่างแนวทางการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPPs) กับการจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิม รัฐบาลในแต่ละประเทศจึงมีวิธีการในการวิเคราะห์ค่าดังกล่าวแตกต่างกันไป เช่น เกาหลีใต้ และแอฟริกาใต้ ได้ปรับความเสี่ยงของรัฐบาลด้วยการสร้างวิธีการวิเคราะห์เข้าไปใน PSC โดยค่าใช้จ่ายด้านความเสี่ยงจะถูกโอนไปยังภาคเอกชนภายใต้รูปแบบ PPPs



ภาพที่ 1. ภาพรวมของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงปริมาณ (ที่มา World Bank Institute & Public-Private Infrastructure Advisory Facility, 2013)

4) ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน คือ แนวทางการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการดูผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ นอกจากตัวเงิน โดยรัฐบาลส่วนใหญ่จะวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงปริมาณโดยอนุมานว่าการดำเนินการโครงการในรูปแบบ PPPs นั้น ผลประโยชน์จะคงที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ในขณะที่ความหมายเกี่ยวกับคุณภาพหรือความทันเวลาในการส่งมอบบริการให้ทำการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ

ในขณะที่การคิดคำนวณอัตราการคิดลดรายได้สุทธิในอนาคตที่จะได้รับในแต่ละปีกลับมาเป็นมูลค่าปัจจุบันนั้น จับเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการคำนวณความคุ้มค่า ซึ่งรูปแบบการดำเนินโครงการแบบ PPP หรือรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐแบบดั้งเดิม โดยทั่วไปจะมีการคำนวณมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ในการชำระหนี้ของรัฐบาลภายใต้แต่ละตัวเลือก โดยที่นักวิเคราะห์จะต้องคิดอย่างมีเหตุผลในการคาดการณ์อนาคต วิธีการนี้นำไปสู่การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของรายได้สุทธิ (net income) ที่มีการคาดหวังว่า จะเกิดขึ้น

การประยุกต์ใช้ของประเทศสหรัฐอเมริกา

รูปแบบการประเมิน PSC มีขอบเขตการวิเคราะห์ที่มีความแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศที่ได้มีการนำไปประยุกต์ใช้ ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษารูปแบบการประเมิน PSC ในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีการนำเอาเทคนิคการประเมินความคุ้มค่าเป็นอันดับต้นๆของโลก พบว่ากรอบแนวทางในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงปริมาณของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกรอบภาพรวมการวิเคราะห์ของ World Bank Institute (WBI) และ Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)

อย่างไรก็ตามรูปแบบการประเมิน PSC ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการนำไปประยุกต์ใช้แตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของภารกิจและหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งผู้เขียนขอยกตัวอย่างการประยุกต์ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาไว้ 2 รูปแบบ ดังนี้

1) การประยุกต์ใช้แบบทั่วไป

การประยุกต์ใช้การประเมิน PSC แบบทั่วไปเป็นการกำหนดกรอบรูปแบบการประเมินในทิศทางเดียวกันกับ World Bank Institute (WBI) และ Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างในการประยุกต์ใช้ดังกล่าวคือ มีการกำหนดกฎเกณฑ์ถึงรายละเอียดของการเปรียบเทียบความยุติธรรมไว้อย่างละเอียด โดยในบางองค์ประกอบได้มีการกำหนดวิธีการคิดคำนวณเป็นสูตรทางคณิตศาสตร์ไว้ด้วย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (Bidne et al., (n.d.))

(1) ความเป็นกลางในการแข่งขัน PSC จะต้องคำนวณค่าสมมติความเป็นกลางในการแข่งขัน โดยสถานการณ์ที่ใช้ในการพัฒนา PSC และผลที่สืบเนื่องจากการประเมินความคุ้มค่าด้วย PSC ต้องไม่มีความลำเอียง มีข้อสันนิษฐานว่าโดยทั่วไปแล้วกฎหมายของรัฐทำให้การบริการของภาครัฐมีความได้เปรียบมากกว่าภาคเอกชน ดังนั้น ค่า PSC จึงไม่ควรรวมปัจจัยที่เป็นประโยชน์ดังกล่าว เช่น การเข้าถึงเงินทุนผ่านรายได้จากภาษี อย่างไรก็ตาม ความเป็นกลางในการแข่งขัน หมายความว่า รัฐบาลจะต้องรวมค่าใช้จ่ายของหน่วยงาน และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ค่าใช้จ่ายในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และสิ่งที่จำเป็นสำหรับการแก้ไขและการตอบสนองต่อการพิจารณาของประชาชน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานที่จำเป็นสำหรับการเปิดเผยอย่างเหมาะสม การใช้เงินของผู้เสียภาษีอากร ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนสินทรัพย์ที่เป็นข้อสรุปของโครงการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่คล้ายกันด้วย

(2) การคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่าย การคำนวณดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องรวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดของภาครัฐที่เกี่ยวข้องเมื่อคำนวณ PSC เช่น อัตราเงินเฟ้อ ต้นทุนการก่อสร้าง ค่าใช้จ่ายที่ปรึกษา ต้นทุนค่าเสื่อมราคา ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ต้นทุนค่าแรงงาน ค่าใช้จ่ายของพนักงาน ค่าใช้จ่ายและต้นทุนค่าใช้จ่ายขององค์กรในด้านอื่น ๆ

ค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะต้องอยู่บนพื้นฐานของค่าใช้จ่ายในวงจรชีวิตทั้งหมดของโครงการ และจะต้องมีการแปลงเป็นค่าใช้จ่ายปัจจุบันสุทธิ (NPC) เพื่อให้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่มีสามารถเทียบเคียงกันได้ โดยมีความคาดหวังว่า กระแสเงินสดในโครงการ จะสามารถคำนวณด้วย Raw PSC ดังสูตรนี้

Raw PSC = (ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน - รายได้ของบุคคลที่สาม) + ต้นทุนค่าลงทุน

เทคนิคหลายอย่างที่มีอยู่ สามารถตรวจสอบค่าใช้จ่ายของโครงการให้มีการระบุอย่างถูกต้อง ก่อนที่จะมีการเริ่มโครงการ สิ่งแรกที่ต้องทำคือการประเมินค่าใช้จ่ายในโครงการก่อน เช่น เมื่อรัฐบาลพิจารณาการสร้างทางหลวงใหม่ด้วยการเทียบค่าใช้จ่ายในโครงการทางหลวงก่อนหน้านี้ มันสามารถส่งสัญญาณเป็นปัจจัยที่ควรจะนำมาใช้ในการคำนวณ Raw PSC

(3) การวิเคราะห์ความเสี่ยง ค่าของความเสี่ยงของโครงการที่จะต้องถูกเพิ่มเข้าไปในการคำนวณความเสี่ยงของ PSC มักจะทำตามขั้นตอนดังต่อไปนี้ 1) การระบุความเสี่ยง 2) การประเมินผลความเสี่ยง 3) การคำนวณความน่าจะเป็นของความเสี่ยง 4) ปัจจัยฉุกเฉิน และ 5) การประเมินมูลค่าความเสี่ยง ต้นทุนความเสี่ยงทุก ๆ ตัวควรนำมาใช้ประกอบในการประเมินความคุ้มค่าด้วย PSC และควรมีการคิดลดรายได้สุทธิในอนาคตที่จะได้รับในแต่ละปีกลับมาเป็นมูลค่าปัจจุบัน (discount rate)

เมื่อความเสี่ยงของโครงการถูกกำหนดขึ้น จะมีการวิเคราะห์ความน่าจะเป็นของความเสี่ยงที่เกิดขึ้น และค่าใช้จ่ายหากความเสี่ยงเหล่านั้นเกิดขึ้น โดยการประเมินความน่าจะเป็นและขนาดความเสี่ยงจะจัดทำในรูปแบบที่สามารถวัดได้ เพื่อที่จะสามารถรวมเป็นปัจจัยเชิงปริมาณเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า เช่นเดียวกันกับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ต้นทุนความเสี่ยงควรมีการจัดทำเป็นค่าใช้จ่ายปัจจุบันสุทธิ (NPC) เพื่อให้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่มีการเทียบเคียงได้ ค่าของความเสี่ยงสามารถคำนวณด้วยสูตรดังนี้

ค่าของความเสี่ยง = (ผลของความเสี่ยง x ความน่าจะเป็นของการเกิด) + ปัจจัยฉุกเฉิน

จะเห็นได้ว่าการประยุกต์ใช้ในรูปแบบดังกล่าวมีการกำหนดเป็นสูตรทางคณิตศาสตร์ที่แน่นอนตายตัว โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ผลที่ออกมาสามารถทำการเปรียบเทียบความคุ้มค่าระหว่างการจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิมโดยภาครัฐกับการดำเนินการในรูปแบบ PPPs ได้อย่างเด่นชัด เนื่องจากสามารถพิจารณาตัวเลขที่เป็นเชิงปริมาณได้อย่างชัดเจน

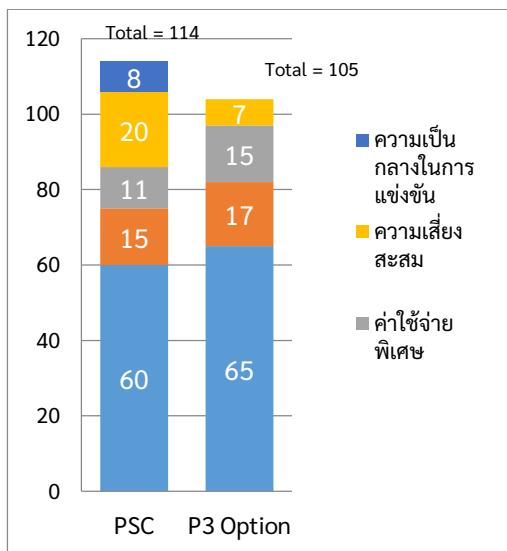
2) การประยุกต์ใช้รูปแบบการประเมิน PSC ของ Federal Highway Administration

USDOT Federal Highway Administration เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสร้างทางหลวง โดยหน่วยงานดังกล่าวได้กำหนดเกณฑ์การเปรียบเทียบความยุติธรรมไว้ 4 ประการ คือ 1) ความเป็นกลางในการแข่งขัน 2) ความเสี่ยงสะสม 3) ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม และ 4) การระดมทุน จะเห็นได้ว่า USDOT Federal Highway Administration ได้กำหนดเกณฑ์ที่แตกต่างไปจาก WBI และ PPIAF อยู่ 2 ประเด็น คือ 1) ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม เช่น ต้นทุนในการจัดซื้อจัดจ้าง และ 2) การระดมทุน คือ ค่าใช้จ่ายในการระดมทุน ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ ดอกเบี้ย หนี้สาธารณะ และค่าธรรมเนียม เป็นต้น (Federal Highway Administration, 2013)

ทั้งนี้ Federal Highway Administration (2013) ได้ยกตัวอย่างการวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบการประเมิน PSC และการประมาณการเสนอราคาเงา (Shadow Bid) ดังแสดงในภาพที่ 2 ดังนี้

จากภาพที่ 2 เป็นการเปรียบเทียบระหว่างการจัดซื้อของภาครัฐที่มีค่าใช้จ่ายพื้นฐานปัจจุบันอยู่ที่ 60,000,000 ดอลลาร์สหรัฐและการเสนอราคาเงาของ PPPs ซึ่งปัจจุบันค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (สุทธิจากค่าใช้จ่ายในการจัดหาเงินทุน) เป็น 65,000,000 ดอลลาร์สหรัฐ แม้ว่า PPPs จะมีต้นทุนพื้นฐานมากกว่าภาครัฐอยู่ 5,000,000 ดอลลาร์สหรัฐและมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอีก 6,000,000 ดอลลาร์สหรัฐในค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่ตัวเงินและการระดมทุน แต่ PPPs ก็สามารถลดค่าใช้จ่ายได้ถึง 13 ล้านดอลลาร์สหรัฐใน

ส่วนของความเสี่ยงสะสม อันเนื่องมาจากการโอนความเสี่ยงไปให้ภาคเอกชน และค่าความเป็นกลางในการแข่งขันอีก 8,000,000 ดอลลาร์สหรัฐ ที่ถูกคิดเพิ่มในส่วนของภาครัฐ โดยรวมรูปแบบ PPPs ที่นำเสนอจะมีความคุ้มค่า 8%



ภาพที่ 2. การเปรียบเทียบการจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิมกับรูปแบบความร่วมมือแบบ PPP (ที่มา: Federal Highway Administration, 2013)

การประยุกต์ใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

โดยทั่วไปการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมักจะเกี่ยวข้องกับความรู้สึก และเหตุผลในการดำเนินโครงการ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไม่สามารถดำเนินการวัดในเชิงปริมาณได้ ตัวอย่างเช่น ความสามารถในการจัดการความเสี่ยง ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน เป็นต้น

ในขั้นตอนการวิเคราะห์เชิงคุณภาพยังเป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากถึงหลักเกณฑ์และตัวชี้วัดในการพิจารณา ดังนั้นรูปแบบการวิเคราะห์ดังกล่าวจึงมีลักษณะหลากหลายแตกต่างกันตามแต่ละประเทศ และตามแต่ละภารกิจที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบ แต่โดยทั่วไปแล้วการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมักเกิดขึ้นในขั้นตอนก่อนหรือหลังการวิเคราะห์เชิงปริมาณ

ทั้งนี้ เอกสารวิชาการรวมไปถึงบทความต่าง ๆ ได้มีการนำเสนอการประเมินความคุ้มค่ารูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพไว้น้อยมาก จึงทำให้ข้อมูลในส่วนดังกล่าวขาดความชัดเจนในเรื่องรายละเอียดและกระบวนการในการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามได้มีการมีตัวอย่างของประเทศที่ได้มีการนำเอาการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมาประยุกต์ใช้ให้เห็นเป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้

การประยุกต์ใช้ในสหราชอาณาจักร

แม้ว่าการวิเคราะห์เชิงคุณภาพจะยังขาดความชัดเจนแต่ก็ได้มีประเทศที่พยายามดำเนินการและจัดทำการวิเคราะห์เชิงคุณภาพให้เป็นระเบียบแบบแผน ซึ่งผู้เขียนขอยกตัวอย่างประเทศสหราชอาณาจักร ขึ้นมาอธิบายพอสังเขปภายใต้ข้อมูลอันจำกัดไว้ดังนี้

สหราชอาณาจักร ได้ดำเนินการประเมินความคุ้มค่าในรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ด้วยการกำหนด Private Financing Initiative (PFI) ขึ้นมาเป็นกรอบในการดำเนินงาน โดยรูปแบบดังกล่าวถูกมองว่าเป็นสัมปทานรูปแบบหนึ่งแต่มีเงื่อนไขที่ต่างกันไป โดยการลงทุนเกือบทั้งหมดเป็นของภาคเอกชน โดยกลุ่มสถาบันการเงินจะทำสัญญาระยะยาวกับภาครัฐเพื่อสนับสนุนการเงิน การก่อสร้าง และการจัดการโครงการใหม่ๆ เช่น การลงทุนก่อสร้างสถานพยาบาลเพื่อให้ภาครัฐเช่า ในสหราชอาณาจักร PFI เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควมรวบโรงพยาบาลชั้นนำหลายๆแห่งเข้าด้วยกันในย่านตะวันตกของลอนดอน (McKee, Edwards and Atun, 2006)

ตารางที่ 1. หลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพของประเทศต่าง ๆ

ประเทศ	รูปแบบการวิเคราะห์	หลักเกณฑ์
สหราชอาณาจักร	Private Finance Initiative (PFI)	เหมาะสม ได้แก่ - คาดการณ์ถึงความต้องการของการบริการในระยะยาว - ความสามารถในการจัดการความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ
	ใช้การจำแนกข้อมูลระดับนามบัญญัติ (Nominal Scale)	- สภาพคล่องทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน - การสร้างความมั่นใจให้กับภาคเอกชนในการลงทุน ตลอดจนความสามารถหรือแนวโน้มที่ภาคเอกชนจะสามารถบริหารความเสี่ยงและมีความรับผิดชอบในการส่งมอบงานได้ - นอกจากนี้จะต้องมีนโยบายและตลาดในการเสนอการแข่งขันที่เข้มข้นเพียงพอ ไม่เหมาะสม ได้แก่ - โครงการที่มีขนาดเล็ก - โครงการมีความซับซ้อนมากเกินไป - ในภาคส่วนที่มีแนวโน้มจะมีการเปลี่ยนแปลงหรือมีความเสี่ยงของการเสื่อมสภาพ (พวก ICT)
ฝรั่งเศส	การวิเคราะห์แบบเบื้องต้น (Preliminary analysis)	เกณฑ์ต่าง ๆ 3 หมวด ได้แก่ - ความเหมาะสมในการบูรณาการ และวิธีการในการจัดการโครงการ
	ใช้การจำแนกข้อมูลระดับนามบัญญัติ (Nominal Scale)	- ความน่าสนใจเชิงพาณิชย์ - มีการจัดการความเสี่ยงที่เหมาะสม

Virginia, USA.	The Public-Private Transportation Act (PPTA) (กรณีการสร้างถนน)	- สามารถบรรลุการถ่ายโอนความเสี่ยงที่เหมาะสม - ระดับของการสนับสนุนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย - ความสามารถในการสร้างรายได้
ใช้การจำแนกข้อมูลระดับอันดับ (Ordinal Scale)		

ทั้งนี้ วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพในรูปแบบดังกล่าวได้มีการกำหนดเกณฑ์เพื่อพิจารณาว่าโครงการดังกล่าวมีความเหมาะสมในการดำเนินโครงการหรือไม่ซึ่งการกำหนดเกณฑ์ดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นการจำแนกข้อมูลระดับนามบัญญัติ (Nominal Scale) โดยสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) เกณฑ์ที่มีความเหมาะสมในการดำเนินงาน และ 2) เกณฑ์ที่ไม่เหมาะสมในการดำเนินงาน ซึ่งจะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปในแต่ละโครงการ หากโครงการที่จะดำเนินการถูกประเมินว่าผ่านเกณฑ์จึงจะได้รับการพิจารณาในขั้นต่อไป

อย่างไรก็ตาม PFI ยังเป็นที่ถกเถียงและอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในประเด็นต้นทุน - ผลประโยชน์ และประเด็นความจำเป็นในการประเมินการประยุกต์ใช้ทั้งในระดับนโยบายและระดับโครงการ นอกจากสหราชอาณาจักรแล้วยังมีประเทศอื่น ๆ ที่ได้มีความพยายามในการดำเนินการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เช่น ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ทั้งนี้ผู้เขียนได้ประมวลสรุปไว้ ดังตารางที่ 1

การประยุกต์ใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน

การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) เป็นแนวคิดในการพิจารณาถึงความคุ้มค่าในการลงทุนโครงการต่าง ๆ โดยทำการเปรียบเทียบความคุ้มค่าของการลงทุนในกรณีของการที่รัฐเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด กับกรณีที่รัฐมีการลงทุนร่วมกับเอกชน ทั้งนี้วิธีการประเมินเปรียบเทียบดังกล่าวเรียกว่า Public Sector Comparator หรือ PSC ซึ่งจะมีการพิจารณาเปรียบเทียบในประเด็นสำคัญต่าง ๆ เช่น ประสิทธิภาพการดำเนินงาน การบริหารด้านการเงิน การควบคุมงบประมาณ ทั้งนี้ในการตัดสินใจเลือกระหว่างการลงทุนในรูปแบบ PPP กับการลงทุนเองโดยภาครัฐจำเป็นต้องมีการพิจารณาผลต่างจากการวิเคราะห์รูปแบบการลงทุนว่ารูปแบบใดที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการในระดับสูงสุด โดยรัฐบาลมีรายจ่ายน้อยที่สุด อันเป็นรูปแบบการลงทุนที่ก่อให้เกิดความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) สูงสุด

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ความคุ้มค่าในเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียวอาจทำให้ภาครัฐได้ข้อมูลหรือแนวทางในการเลือกวิธีการดำเนินงานที่ไม่ครอบคลุม จึงได้มีความพยายามของประเทศต่าง ๆ ในการนำเครื่องมือหรือรูปแบบการวิเคราะห์มาใช้ร่วมกับรูปแบบ PSC ในขณะเดียวกันเครื่องมือรูปแบบและวิธีการบางประเภทได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการนำข้อมูลเชิงคุณภาพมาคิดวิเคราะห์ตีความร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณ เพื่อให้ภาครัฐได้ข้อมูลที่ครบถ้วนมากยิ่งขึ้นในการตัดสินใจ ดังตัวอย่างดังต่อไปนี้

การประยุกต์ใช้รูปแบบการประเมิน PSC ของ กลุ่มประเทศละตินอเมริกา

การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) เป็นเครื่องมือสำคัญในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการตัดสินใจลงทุนในโครงการต่าง ๆ โดยเป็นการศึกษาที่มีการใช้เครื่องมือการศึกษาอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย เช่น Cost benefit analysis (CBA), Multi criteria analysis (MCA) รวมถึงมีการประยุกต์ใช้หลักการของการประเมินความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) สำหรับการประเมินผลการดำเนินงานของโครงการ ดังเช่น การนำเสนอข้อมูลของธนาคารโลกที่มีการแสดงถึงความหลากหลายของรูปแบบการประยุกต์ใช้เครื่องมือการประเมินความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) ในกลุ่มประเทศละตินอเมริกา ดังแสดงในตารางที่ 2

จากตารางที่ 2 ความหลากหลายของรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) ในกลุ่มประเทศละตินอเมริกาได้แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินไว้ 5 รูปแบบ ได้แก่

ตารางที่ 2. ความหลากหลายของรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินในกลุ่มประเทศละตินอเมริกา

ประเทศ	Cost benefit analysis	Eligibility Analysis	Public Sector Comparator	Multi-Criteria Analysis	Contingent Liability Analysis
เปรู	√	-	√	-	√
เม็กซิโก	√	√	√	-	-
โคลัมเบีย	√	√	√	√	√
อูรุกวัย	√	√	√	-	-
ชิลี	√	-	-	-	√

ที่มา : Benitez (2013)

1) Cost Benefit Analysis คือ การศึกษาความเป็นไปได้หรือการวิเคราะห์โครงการ เป็นการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลต้นทุนและผลตอบแทนของโครงการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการลงทุนโครงการตามดัชนีชี้วัดต่าง ๆ โดยโครงการจะมีความคุ้มค่าเมื่อผลตอบแทนมีค่าสูงกว่าต้นทุน การวิเคราะห์หรือศึกษาความเป็นไปได้โครงการเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนการตัดสินใจคัดเลือกและดำเนินโครงการเพราะหลังจากที่ได้มีการวางแผนโครงการแล้วผู้จัดทำโครงการจะต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้โครงการเพื่อที่จะได้มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจเบื้องต้นว่าการลงทุนของโครงการนั้นสามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้หรือไม่และจะให้ผลตอบแทนแก่ผู้ลงทุนมากน้อยเพียงใด

2) Eligibility Analysis คือ การวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการ รวมถึงเหตุผล ความจำเป็น ประโยชน์ของโครงการและความเหมาะสมทางเทคนิครวมทั้ง รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการที่แสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ ความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ความสอดคล้องกับโครงการอื่นทั้งในสาขาเดียวกันและสาขาอื่น และความพร้อมของหน่วยงาน

3) Public Sector Comparator คือ โดยทำการเปรียบเทียบความคุ้มค่าของการลงทุนในกรณีของการที่รัฐเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด กับกรณีที่รัฐมีการลงทุนร่วมกับเอกชน ซึ่งจะมีการพิจารณาเปรียบเทียบในประเด็นสำคัญต่าง ๆ เช่น ประสิทธิภาพการดำเนินงาน การบริหารด้านการเงิน การ

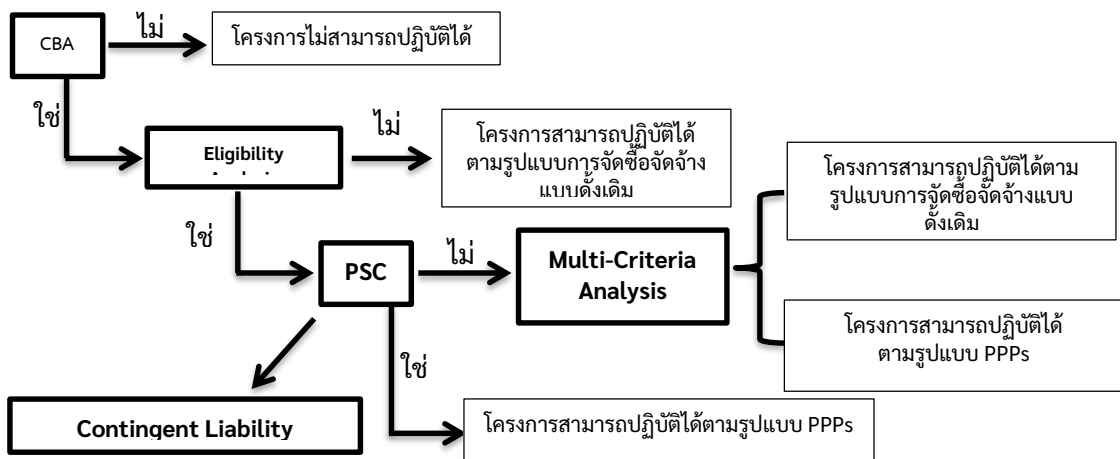
ควบคุมงบประมาณ ทั้งนี้ในกาตัดสินใจเลือกระหว่างการลงทุนในรูปแบบ PPPs กับการลงทุนเองโดยภาครัฐจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาผลต่างจากการวิเคราะห์รูปแบบการลงทุนว่ารูปแบบใดที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการในระดับสูงสุด โดยรัฐบาลมีรายจ่ายน้อยที่สุด อันเป็นรูปแบบการลงทุนที่ก่อให้เกิดความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) สูงสุด

4) Multi-Criteria Analysis (MCA) คือ การวิเคราะห์หลายเกณฑ์มาพิจารณาร่วมกัน เครื่องมือนี้เป็นเครื่องมือที่สนับสนุนการวิเคราะห์เปรียบเทียบ เช่น ทางเลือกเชิงนโยบายที่แตกต่างกันบนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ ซึ่งเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการสนับสนุนการประเมินและตัดสินใจ อีกทั้งยังเป็นวิธีการที่สามารถบูรณาการความซับซ้อนหลากหลายของเกณฑ์ ซึ่งวิธีการวิเคราะห์ดังกล่าวสามารถปรับให้เข้ากับความหลากหลายของบริบทได้

5) Contingent Liability Analysis (CLA) คือ การวิเคราะห์หนี้สินหรือภาระผูกพันที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย

จากที่ได้กล่าวไปในข้างต้นจะเห็นได้ว่ารูปแบบ Eligibility Analysis เป็นรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถพบได้จากการวิเคราะห์เชิงปริมาณ ทำให้ภาครัฐได้ข้อมูลในการตัดสินใจเลือกรูปแบบการดำเนินงานที่ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น ในขณะที่รูปแบบการวิเคราะห์อื่น ๆ จะเป็นการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณทั้งสิ้น

รูปแบบเครื่องมือที่แสดงถึงความหลากหลายของของรูปแบบการประยุกต์ใช้เครื่องมือการประเมินความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for Money) ในกลุ่มประเทศละตินอเมริกา สามารถนำเสนอเป็นกระบวนการในการพิจารณาได้ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3. กระบวนการของการประเมินความคุ้มค่าทางการเงิน (ที่มา: Benitez, 2013)

จากภาพที่ 3 สามารถอธิบายได้ว่า เมื่อมีการวางแผนในการการดำเนินโครงการจะต้องเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ Cost benefit analysis และเมื่อพิจารณาด้วยเทคนิคดังกล่าวแล้วพบว่าโครงการดังกล่าวไม่คุ้มค่า ขาดความเหมาะสมที่จะดำเนินโครงการ โครงการดังกล่าวเป็นอันตกไป หากโครงการ

ดังกล่าวผ่านการประเมินก็มีการประเมินด้วยเทคนิค Eligibility Analysis เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของโครงการ หากโครงการดังกล่าวไม่ผ่านการประเมิน โครงการดังกล่าวจะถูกดำเนินการด้วยรูปแบบแบบดั้งเดิม กล่าวคือ โครงการดังกล่าวจะถูกดำเนินการโดยภาครัฐ หากผ่านการประเมินจะถูกนำไปวิเคราะห์ด้วยเทคนิคถัดไป คือ Public Sector Comparator โดยทำการเปรียบเทียบความคุ้มค่าของการลงทุนในกรณีของการที่รัฐเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด กับกรณีที่รัฐมีการลงทุนร่วมกับเอกชน (PPPs) ในส่วนของขั้นตอนดังกล่าวจะมีการประเมินด้วยเทคนิค Contingent Liability Analysis (CLA) ควบคู่กันไป เพื่อพิจารณาถึงภาระหนี้สินที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ทั้งนี้หากประเมินผ่านโครงการดังกล่าวจะถูกดำเนินการโดยรูปแบบรัฐมีการลงทุนร่วมกับเอกชน (PPPs) ทั้งนี้ ในกรณีที่ประเมินไม่ผ่านจะมีการนำไปประเมินด้วยเทคนิค Multi-Criteria Analysis (MCA) อีกครั้งหนึ่งเพื่อเปรียบเทียบหาแนวทางการดำเนินงานที่มีความเหมาะสมที่สุด โดยภายหลังจากการประเมินด้วยเทคนิคดังกล่าว โครงการจะถูกดำเนินการภายใต้รูปแบบ 2 แบบ คือ โครงการดังกล่าวจะถูกดำเนินการโดยภาครัฐ หรือ รูปแบบรัฐมีการลงทุนร่วมกับเอกชน (PPPs) นั้นเอง

การประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินในประเทศไทย

สำหรับการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินในประเทศไทยนั้น ได้เกิดความตื่นตัวในประเด็นดังกล่าวมากพอสมควร ทั้งนี้สามารถพิจารณาได้จากการให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ดังที่ปรากฏถึงความพยายามในการออกเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความคุ้มค่าไว้หลายฉบับ ซึ่งได้กำหนดถึงรูปแบบ และขั้นตอนปฏิบัติในการดำเนินงานไว้อย่างกว้างๆ เช่น แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 (2556) ได้กำหนดให้มีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการลงทุนก่อนที่จะมีการพัฒนาโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีมูลค่าการลงทุนสูงกว่า 1,000 ล้านบาท จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ต้นทุนการดำเนินการ การประมาณการผลตอบแทนในด้านต่าง ๆ การเปรียบเทียบต้นทุนและความคุ้มค่าในการดำเนินการระหว่างการใช้งบประมาณแผ่นดินหรืองบประมาณของหน่วยงานของรัฐกับการให้เอกชนร่วมลงทุนการประเมินทางเลือกในการให้เอกชนร่วมลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งความสนใจและความพร้อมของเอกชนในแต่ละรูปแบบอันเป็นรายการการศึกษาที่หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเมื่อต้องการลงทุนพัฒนาโครงการต่าง ๆ นอกจากนี้ ในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 บัญญัติให้หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ ผลจากมาตรานี้เองจึงทำให้รูปแบบและวิธีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ไม่ค่อยมีการเปิดเผยออกสู่สาธารณชน

ในขณะที่การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินตาม มาตรา 22 แห่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้มีการกำหนดถึงขอบเขตและเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินที่ละเอียดและชัดเจนยิ่งขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานงบประมาณ โดยได้กำหนดเครื่องมือในการวิเคราะห์ คือ 1) การวิเคราะห์ความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้งบประมาณ (Performance Assessment Rating Tool - PART) และ 2) การประเมินความคุ้มค่า (Value for Money-VFM) ซึ่งเป็นเครื่องมือการประเมินผลที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน เนื่องจาก PART สามารถให้คำตอบของการประเมินประสิทธิผล ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ในขณะที่การประเมินความคุ้มค่า

VFM สามารถให้คำตอบของการประเมินประสิทธิภาพและความคุ้มค่าได้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553)

ทั้งนี้ การวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินของไทยได้ใช้ “รูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน” โดยประกอบไปด้วยรูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ดังนี้

รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณ

สำนักงานประมาณได้กำหนดรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าดังนี้ (ส่วนบริหารการจัดเก็บภาษี, 2555)

1) ตัวชี้วัดอัตราผลตอบแทนการลงทุน (Cost-Benefit Analysis: CBA) เป็นการเปรียบเทียบมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์ที่ประเมินค่าเป็นเงินได้ กับมูลค่าปัจจุบันของการลงทุน ซึ่งก็คือผลประโยชน์หารด้วยต้นทุน ที่ควรจะมีค่ามากกว่า 1 การใช้วิธีนี้ในการวัดผลมีข้อเสียตรงที่เป็นการยากที่จะตีมูลค่าของประโยชน์ทุกอย่างออกมาในรูปของตัวเงินได้

2) ตัวชี้วัดต้นทุนประสิทธิผล (Cost-Effectiveness) เป็นวิธีการวัดผลที่ใช้เมื่อการตีค่าผลประโยชน์ทำได้ยาก ซึ่งวิธีนี้จะเลือกโครงการที่ให้ผลตามเป้าหมาย โดยใช้ต้นทุนต่ำที่สุดหรือภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณที่มีอยู่ ค่าที่ได้คือ ต้นทุนที่ยิ่งน้อยยิ่งดี ซึ่งหน่วยงานส่วนใหญ่ของภาครัฐจะนิยมใช้วิธีนี้

3) ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพ การวิเคราะห์ประสิทธิภาพที่ใช้ส่วนใหญ่ก็ได้แก่ ต้นทุนต่อหน่วย ปริมาณผลผลิตที่ได้จริงเปรียบเทียบกับแผน คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด สัดส่วนเวลาที่ใช้จริงในการให้บริการเปรียบเทียบกับระยะเวลาที่กำหนด

4) ตัวชี้วัดด้านผลกระทบ ได้แก่ ผลกระทบต่อประชาชน ต่อสังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ซึ่งตัวชี้วัดของผลกระทบดังกล่าว เช่น การสูญเสียอาชีพและทรัพย์สิน การเจ็บป่วยจากมลภาวะที่เกิดจากการดำเนินการกิจ เป็นต้น

รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

สำนักงานประมาณได้กำหนดรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ได้แก่ 1) ตัวชี้วัดด้านประสิทธิผล ได้แก่ ระดับความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ 2) ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพเช่น ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อกระบวนการให้บริการ และ 3) การประเมินผลกระทบ ได้แก่ ผลกระทบต่อประชาชน ต่อสังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ (ส่วนบริหารการจัดเก็บภาษี, 2555) ที่ไม่สามารถใช้รูปแบบวิเคราะห์เชิงปริมาณได้

นอกจากนี้สำนักงานประมาณยังได้มีการคำนวณผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ และผลประโยชน์ที่ไม่สามารถคำนวณมูลค่าเป็นเงินได้ โดยผลประโยชน์ดังกล่าวอาจเป็นผลประโยชน์ทางตรง ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยตรงจากโครงการนั้น หรือเป็นผลประโยชน์โดยอ้อมที่คิดเฉพาะผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นจากเดิมซึ่งเป็นส่วนที่เกิดจากการดำเนินงานของโครงการเท่านั้น

นอกเหนือจากผลประโยชน์ทางตรง และทางอ้อมแล้ว ก็ควรพิจารณาถึงผลประโยชน์ทางสังคมด้วย ที่ถึงแม้จะไม่สามารถวัดออกมาเป็นตัวเงินได้ แต่ก็สามารถที่จะอธิบายออกมาเป็นลักษณะของการพรรณนาได้ดังนั้น สูตรในการคำนวณความคุ้มค่าสามารถแสดงได้ดังนี้ (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553)

$$\frac{(\text{ผลประโยชน์โดยตรง} + \text{ผลประโยชน์โดยอ้อม})}{\text{งบประมาณที่ได้รับ} + \text{ค่าใช้จ่ายบุคลากรเต็มเวลาและปันส่วน} + \text{ค่าใช้จ่ายทางอ้อม}} + \frac{(\text{ผลประโยชน์เชิงสังคม})}{\text{ค่าใช้จ่ายทางสังคม}}$$

แม้ว่าประเทศไทยจะมีการกำหนดรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินเชิงผสมผสาน ซึ่งมีเครื่องมือในการวิเคราะห์ทั้งรูปแบบเชิงปริมาณและคุณภาพ แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีตัวอย่างข้างต้นจะพบความแตกต่างอยู่ 3 ประการ ได้แก่แตกต่างอยู่ 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่ประเทศไทยใช้แม้ว่าจะครอบคลุมถึงต้นทุนและผลประโยชน์ แต่ยังขาดการเปิดเผยรายละเอียดในการวิเคราะห์เรื่องความเป็นกลางในการแข่งขัน ความยุติธรรม การจัดการความเสี่ยง การคำนวณมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) และการคิดลดรายได้สุทธิในอนาคตที่จะได้รับในแต่ละปีกลับมาเป็นมูลค่าปัจจุบัน (discount rate) ทำให้ผลการวิเคราะห์อาจไม่ครบถ้วน

ประการที่สอง รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ แม้ว่าประเทศไทยจะมีการใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมาใช้ในการวัดผลประโยชน์ที่ไม่สามารถคำนวณมูลค่าเป็นเงินได้ แต่ประเทศไทยยังไม่ได้เปิดเผยแนวทางหรือหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา ทั้งนี้การวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึก หรือเหตุผลในการดำเนินโครงการจำเป็นต้องมีการชี้แจงถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา ดังเช่นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพในตารางที่ 1 ของประเทศสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และ มลรัฐ Virginia

ประการสุดท้าย ประเทศไทยไม่ได้บอกลำดับการใช้รูปแบบการวิเคราะห์ว่าควรเริ่มจากรูปแบบใดก่อน ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศละตินอเมริกาจะพบว่า กลุ่มประเทศละตินอเมริกามีการบอกถึงลำดับขั้นตอนการใช้รูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าอย่างเป็นขั้นเป็นตอน การขาดรายละเอียดดังกล่าวนี้เองจึงทำให้เกิดช่องว่างในการพิจารณาแนวทางการวิเคราะห์ความคุ้มค่า

แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงิน

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นสามารถเสนอแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินได้ 4 ประการ ดังนี้

ประโยชน์หรือความสำคัญของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงิน

ในโลกสมัยใหม่ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ของภาครัฐนั้นการตัดสินใจดำเนินนโยบายจัดได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญมากที่สุดขั้นตอนหนึ่ง ซึ่งการตัดสินใจที่ดีนั้นต้องสามารถแยกแยะสิ่งที่มีมูลค่าสูงและต่ำออกจากกันได้ ซึ่งการตัดสินใจที่ดีจะสามารถช่วยลดความเสี่ยงหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น และเป็นกระบวนการที่เป็นปัจจัยสำคัญในการไปสู่ความสำเร็จ แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินจึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับและมีการพัฒนาในหลายๆประเทศ นอกจากนี้แนวคิดดังกล่าวยังมีแนวโน้มที่จะได้รับการพัฒนาต่อ ๆ ไป เพื่อเป็นเทคนิครองรับในการตัดสินใจเชิงสาธารณะได้อย่างกว้างขวาง

ทั้งนี้ การพัฒนาแนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินนี้ได้มีการพัฒนาด้วยแนวทางและวิธีการที่หลากหลายดังที่ได้อธิบายแล้วในข้างต้น เช่น แนวทางการพัฒนาของประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร หรือกลุ่มประเทศในละตินอเมริกา เช่น เปรู เม็กซิโก โคลัมเบีย อุรุกวัย และชิลี อย่างไรก็ตามแนวทางในการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ สามารถสรุปเป็นเทคนิคการวิเคราะห์ได้ 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณ รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ และ รูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน ซึ่งแต่ละรูปแบบล้วนแล้วแต่ได้รับการประยุกต์ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจและบริบทของประเทศไทยนั้น ๆ ทั้งนี้รูปแบบต่าง ๆ เหล่านี้ยังไม่ได้ถือเป็นจุดสิ้นสุด แต่ยังคงอยู่ในขั้นตอนและกระบวนการการพัฒนาเพื่อให้การตัดสินใจในการดำเนินโครงการมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่ามากที่สุดต่อไป

คุณภาพระหว่างรูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

จากที่ได้กล่าวไปในข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ รวมไปถึงองค์การระหว่างประเทศที่ได้นำเอาแนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินไปประยุกต์ใช้จะมีวิธีการวิเคราะห์อยู่ 3 รูปแบบที่สำคัญ คือ รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณ รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ และรูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน

เราสามารถสังเกตได้อย่างเด่นชัดถึงการให้ความสำคัญหรือการเน้นหนักไปที่รูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นได้จากจำนวนกรณีศึกษาที่มีการใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณอยู่เป็นจำนวนมาก ดังที่ WBI และ PPIAF ได้ประมวลสรุปเป็นภาพรวมของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงปริมาณ

ในขณะที่การวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงคุณภาพกลับไม่ค่อยได้รับความสำคัญในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเท่าที่ควร เช่น ในประเทศชิลีและเปรู ที่มีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในเชิงปริมาณเท่านั้นดังที่แสดงในตารางที่ 2 ในกรณีของประเทศไทยนั้นได้มีการบัญญัติในพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ไว้ตอนหนึ่งความว่า “การประมาณการผลตอบแทนในด้านต่าง ๆ ซึ่งอย่างน้อยต้องแสดงให้เห็นอัตราผลตอบแทนทางการเงินและเศรษฐศาสตร์” จากข้อกำหนดนี้เองสามารถสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าไม่ได้มีการให้ความสำคัญในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมากเท่าที่ควร

แม้ว่า จะมีความพยายามในการใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน ซึ่งมีการนำเอารูปแบบการวิเคราะห์ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพที่มีความหลากหลายมาใช้ในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า ดังที่ได้แสดงในตารางที่ 2 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในจำนวนรูปแบบที่นำมาใช้ทั้งหมด 6 รูปแบบ มีเพียงรูปแบบการวิเคราะห์ Eligibility Analysis เพียงรูปแบบเดียวเท่านั้นที่เป็นรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ในขณะที่ 5 รูปแบบที่เหลือล้วนแล้วแต่เป็นรูปแบบการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณทั้งสิ้น

ดังนั้น การวิเคราะห์ความคุ้มค่าควรมีการให้ความสำคัญในประเด็นเทคนิคการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยมีความจำเป็นที่ต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะการวิเคราะห์เชิงคุณภาพช่วยสะท้อนให้เห็นถึงผลที่การวิเคราะห์เชิงปริมาณไม่สามารถทำการวิเคราะห์ได้ ซึ่งเป็นการช่วยให้การวิเคราะห์ความคุ้มค่ามีความถูกต้องครบถ้วนมากยิ่งขึ้น

ข้อจำกัดของรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

เพื่อให้เกิดการพัฒนารูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร ตำรา หรือบทความวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า เอกสาร ตำรา หรือบทความวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงคุณภาพมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งนี้เอกสารจะมีการกล่าวถึงการวิเคราะห์เชิงคุณภาพน้อยมาก ส่วนใหญ่จะมี

เพียงการนำเสนอถึงการนิยามและการให้ความหมายเพียงสั้น ๆ เท่านั้น ในขณะที่เอกสารบางส่วนอาจจะมีกล่าวถึงรายละเอียดในการวิเคราะห์บ้างแต่ก็เป็นเพียงการกล่าวถึงกรอบหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์อย่างกว้าง ๆ จึงทำให้เกิดช่องว่างในกระบวนการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจ

ผู้เขียนจึงอนุมานถึงสาเหตุที่เอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์เชิงคุณภาพที่มีอยู่อย่างจำกัด อาจเกิดขึ้นจากสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ คือ 1) ประเทศต่าง ๆ ยังไม่มีการนำเอาการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมาใช้ในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า และ 2) ประเทศต่าง ๆ ได้มีการนำเอาการวิเคราะห์เชิงคุณภาพไปประยุกต์ใช้ แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่สามารถหากรอบหรือรูปแบบวิธีวิธีการที่เหมาะสมในการวิเคราะห์ได้ การวิเคราะห์เชิงคุณภาพจึงอาจอยู่ในช่วงเวลาที่ประเทศต่าง ๆ กำลังค้นหารูปแบบที่เหมาะสมในการวิเคราะห์ก็เป็นได้

จากการที่รูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงคุณภาพนั้นไม่ค่อยได้รับความสำคัญในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเท่าที่ควร ประกอบกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้รูปแบบวิธีการการวิเคราะห์เชิงคุณภาพจึงยังขาดความชัดเจนในการดำเนินการ

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่าประเทศต่าง ๆ ได้มีความพยายามในการนำเอารูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศของตน ซึ่งรูปแบบในการวิเคราะห์ดังกล่าวนั้นก็มีความหลากหลายและแตกต่างกันไป ซึ่งต่างจากการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณที่มีกรอบวิธีการวิเคราะห์ไปในทิศทางเดียวกัน จากความหลากหลายของการวิเคราะห์เชิงคุณภาพนี้เองที่ทำให้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพยากต่อการกำหนดกรอบในการพิจารณา ทำให้เกิดการละเลยไม่ให้ความสำคัญในการวิเคราะห์รูปแบบดังกล่าว

ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางเพื่อแก้ไขข้อจำกัดของเทคนิคการวิเคราะห์เชิงคุณภาพไว้ดังนี้ คือ 1) โครงการมีความคุ้มค่าหรือไม่ 2) ความคุ้มค่าดังกล่าวมีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด และ 3) ความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมอื่นหรือแผนงานโครงการอื่น โดยมีรายละเอียดตามลำดับดังนี้

1) โครงการมีความคุ้มค่าหรือไม่

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ของภาครัฐควรมีการพิจารณาก่อนการดำเนินการว่าการดำเนินโครงการจะมีความคุ้มค่าหรือไม่ ทั้งนี้การพิจารณาดังกล่าวอาจมีการกำหนดเกณฑ์ที่เหมาะสมขึ้นมาเพื่อเป็นกรอบหรือหลักในการพิจารณา ถ้าโครงการดังกล่าวมีความเหมาะสมที่จะผ่านเกณฑ์ ก็อาจกล่าวได้ว่าโครงการดังกล่าวมีความคุ้มค่า โดยที่เราไม่ต้องวินิจฉัยเพิ่มเติมว่ามันคุ้มค่ามากน้อยแค่ไหน ทั้งนี้เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาความคุ้มค่านั้นอาจเกิดจากการเปรียบเทียบสมรรถนะ (Benchmarking) หรืออาจจะนำแนวคิดตัวแบบการกระทำที่ดีที่สุด (Best Practices) จากประเทศต้นแบบต่าง ๆ แล้วนำแนวคิดตัวแบบที่เหมาะสมกับแต่ละองค์การ (Best Fit) มาปรับใช้กับบริบทประเทศไทยก็ได้ (พิทักษ์ ภูตระกูล, 2562) เช่น การนำเอาหน่วยงานที่มีการให้บริการสาธารณสุขที่สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีคุณภาพมาจัดทำเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความคุ้มค่าในการให้บริการสาธารณสุข เป็นต้น แนวทางดังกล่าวเราสามารถพบได้จากการประยุกต์ใช้ในประเทศต่าง ๆ ดังที่ได้แสดงในตารางที่ 1 เช่น สหราชอาณาจักร หากโครงการที่จะดำเนินการถูกประเมินว่าผ่านเกณฑ์จึงจะได้รับการพิจารณาในขั้นต่อไป

2) ความคุ้มค่าดังกล่าวมีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด

การพิจารณาความคุ้มค่าว่ามีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใดจำเป็นต้องมีการวัดและประเมินค่าออกมาด้วย โดยในขั้นตอนของการประเมินค่าออกมาเราอาจจะใช้เทคนิคในเชิงคุณภาพเข้ามาช่วย เช่น การปรึกษาหารือผู้ที่มีการประสบการณ์หรือผู้ที่มีความชำนาญทางด้านนั้น ๆ เช่น การจะวัดความคุ้มค่าในการให้บริการสาธารณสุขของแพทย์นั้น ก็น่าจะต้องปรึกษาหารือผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานในแพทยสภา หรือเป็นผู้ที่มีความรู้เรื่องในขั้นตอนและวิธีการรักษาของแพทย์ เป็นต้น

จุดประสงค์ที่สำคัญของการดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าว คือ ต้องมีการสร้างมาตรวัดระดับความคุ้มค่า โดยอาจจะใช้รูปแบบการวัดแบบให้คะแนนหรือให้การประเมิน (Rating Scale) ทั้งนี้เอกลักษณ์ของการวัดแบบ Rating Scale คือ การวัดที่กำหนดกรอบและแบ่งระดับของเกณฑ์ในการวัด เพื่อบอกให้ทราบว่าความค่านั้นอยู่ที่จุดใด เช่น กำหนดเกณฑ์การวัดออกเป็น 9 ระดับ ตั้งแต่ไม่คุ้มค่า (คะแนนเท่ากับ 1) ไปจนถึงคุ้มค่ามากที่สุด (คะแนนเท่ากับ 9) การวัดเพื่อให้ทราบถึงระดับความคุ้มค่าดังกล่าวนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 2 ชนิดด้วยกัน คือ (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2554)

(1) Graphic Rating Scales คือ การแสดงกรอบของสิ่งที่เราจะวัดเป็นแผนภาพ โดยมีคำอธิบายประกอบว่า ในแต่ละจุดของแผนภาพนั้นหมายถึงอะไร จากนั้นให้ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้เลือกว่าเขาจะอยู่ในระดับใด ซึ่งบางทีอาจจะเป็นการวัดเชิงทัศนคติหรือความพึงพอใจก็ได้ แต่ก็ควรวัดจากผู้รู้เรื่องเข้าใจในเรื่องนี้ เช่น วัดจากผู้ให้บริการ หรือวัดจากผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม

(2) Itemized Rating Scales คือ การวัดปฏิกิริยาของผู้ตอบชุดข้อความที่กำหนดให้ เช่น เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างไร ส่วนใหญ่จะแบ่งเป็น 5 - 7 ช่วง ซึ่งในที่นี้หมายถึงผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม โดยอาจจะเลือกคำตอบตามที่กำหนดไว้ว่า เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็น ไม่เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งก็ได้

3) ความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมอื่นหรือแผนงานโครงการอื่น

การพิจารณาความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมอื่นหรือแผนงานโครงการอื่นนั้น เป็นการวัดโดยการเปรียบเทียบ เช่น โครงการประเภทเดียวกันแต่ปฏิบัติโดยหน่วยงานอื่น เช่น การบริการสาธารณสุขโดยรัฐ การบริการสาธารณสุขโดยเอกชน ซึ่งมีเทคนิคการวัดโดยใช้การ Benchmark มาเป็นเกณฑ์หรือมาตรฐานที่ใช้เทียบได้ วิธีการนี้เป็นการวัดด้วยการเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นผลต่าง เช่น กรณีที่รัฐดำเนินการ หรือกรณีที่เอกชนดำเนินการ ซึ่งในบางครั้งใครทำอาจไม่สำคัญ แต่ประเด็นสำคัญคือใครทำแล้วผลดีกว่า อย่างไรก็ตามเราสามารถใช่วิธีการวัดที่เรียกว่า Comparative rating scales ในขั้นตอนนี้ได้ วิธีการดังกล่าวเป็นการให้คะแนนเชิงเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงานหรือองค์การที่ถูกวัด กับหน่วยงานหรือองค์การอื่น เช่น การประเมินรูปแบบการดำเนินโครงการที่มีความค่านั้น จะเป็นการเปรียบเทียบว่า เมื่อเทียบกับรูปแบบอื่น ๆ รูปแบบดังกล่าวจะมีความคุ้มค่าอยู่ในลำดับใด หรืออาจเป็นการเรียงลำดับความคุ้มค่าของรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่สูงสุดมาจนถึงต่ำสุด เป็นต้น (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2554)

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นจึงอาจเป็นกรอบหรือแนวทางที่สำคัญ ในการช่วยแก้ไขข้อจำกัดของเทคนิคการวิเคราะห์เชิงคุณภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นวิธีการที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมสามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดขึ้นจริงได้

การไม่เปิดเผยข้อมูลรูปแบบวิธีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของประเทศไทย

จากผลการศึกษา รูปแบบวิธีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในต่างประเทศพบว่า ประเทศต่าง ๆ ได้มีการนำเสนอรูปแบบวิธีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าอย่างชัดเจนโดยได้มีการกล่าวถึงรายละเอียด วิธีการวิเคราะห์ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ อันนำไปสู่การแสดงให้เห็นถึงแนวทางเลือกที่ดีที่สุดในการเลือกรูปแบบการดำเนินการของภาครัฐ แต่จากการศึกษา รูปแบบวิธีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของประเทศไทยพบว่าไม่ปรากฏข้อมูลเชิงลึกหรือรายละเอียดรูปแบบวิธีการในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า ทั้งนี้การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ควรต้องมีการแสดงถึงข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ ให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ภาครัฐจึงควรมีการเปิดเผยข้อมูลโดยแสดงถึงรายละเอียดรูปแบบวิธีการในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐเกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งในการค้นหารูปแบบและเปรียบเทียบการวิเคราะห์ความคุ้มค่ากับนานาประเทศท่ามกลางการค้นหารูปแบบที่เหมาะสมในปัจจุบัน

สรุป

แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การดำเนินกิจการในภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและคุณภาพควบคู่กันไป ทั้งนี้แนวทางการประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าวยังคงเป็นที่ถกเถียงอย่างกว้างขวางถึงแนวทางที่เหมาะสม ในปัจจุบันพบว่าประเทศต่าง ๆ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศได้มีการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าออกเป็น 3 รูปแบบ คือ 1) รูปแบบการวิเคราะห์เชิงปริมาณ 2) รูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ และ 3) รูปแบบการวิเคราะห์รูปแบบผสม สำหรับประเทศไทยนั้นพบว่าได้มีความพยายามในการประยุกต์ใช้แนวคิดความคุ้มค่าทางการเงินโดยแสดงให้เห็นผ่านการออกแนวทางการปฏิบัติผ่านกฎหมายฉบับต่าง ๆ และมีลักษณะรูปแบบการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน อย่างไรก็ตามรูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินของภาครัฐไทยเป็นการกำหนดแนวทางไว้อย่างกว้างๆและไม่ได้เปิดเผยเทคนิคการวิเคราะห์อย่างเป็นรูปธรรม

สำหรับแนวทางการพัฒนาสามารถดำเนินการได้โดยพัฒนารูปแบบการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับรูปแบบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพเพื่อให้เกิดความครอบคลุมและทำให้เกิดดุลยภาพของรูปแบบในการวิเคราะห์ความคุ้มค่า ทั้งนี้ประเทศไทยควรมีการแสดงรูปแบบการวิเคราะห์ที่มีความชัดเจนเพื่อประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางการเงินต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556. (2556, 3 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 130 ตอนที่ 31ก หน้า 1.
- พิจักษณ์ ภูตระกูล. (2562). ตัวแบบการกระทำที่ดีที่สุดและตัวแบบที่เหมาะสมกับแต่ละองค์การกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐไทย. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 12(2), 288-304.
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2553). *การจัดทำรายงานการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐ*. สืบค้นจาก <http://www.km.thaicyberu.go.th/linkfile/2553/titam/value.PDF>
- สุจิตรา บุญรัตพันธุ์. (2554). *ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ส่วนบริหารการจัดเก็บภาษี กรมสรรพสามิต. (2555). *การถ่ายทอดองค์ความรู้ เรื่อง การประเมินความคุ้มค่าการปฏิบัติการกิจของรัฐ (Value for Money – VFM)*. สืบค้นจาก <http://www3.excise.go.th/ebook/dep3/pdf/KM55.pdf>

ภาษาอังกฤษ

- Better Evaluation. (2014). *Value for Money*. Retrieved June 19, 2019, from http://betterevaluation.org/evaluation-options/value_for_money
- Benitez, D. (2013). *Recent Developments in VFM Analysis in Latin America*. Retrieved from http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/11g_Daniel_Benitez.pdf
- Bidne, D., Kirby, A., Luvela, J. L., Shattuck, B., Standley, S., & Welker, S. (2012). *The Value for Money Analysis: A Guide for More Effective PSC and PPP Evaluation*. Retrieved from <http://www.afscmeinfocenter.org/privatizationupdate/2012/07/the-value-for-money-analysis- a-guide-for-more-effective-psc-and-ppp-evaluation.htm#.XSX3LOtLhdi>
- Department for International Development. (2011). *DFID's Approach to Value for Money (VfM)*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67479/DFID-approach-value-money.pdf
- McKee, M., Edwards, N., & Atun, R. (2006). Public-private partnerships for hospitals. *Bulletin of the World Health Organization*, 84, 890-896.
- United States Department of Transportation (USDOT), Federal Highway Administration. (2013). *Value for Money Analysis for Public-Private Partnerships (P3s)*. Retrieved from http://www.fhwa.dot.gov/ipd/pdfs/p3/factsheet_03_vfm.pdf
- World Bank Institute (WBI) and Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). (2013). *Value-for-Money Analysis—Practices and Challenges: How Governments Choose When to Use PPP to Deliver Public Infrastructure and Services*. Washington DC: USA.

Translated References

- Bunyaratabandhu, S. (2011). *Research methodology for public administration*. Bangkok: The National Institute of Development Administration (NIDA). (In Thai)

- Phutrakhul, P. (2019). Best Practices and Best Fit Model of Thai Public Human Resource Management. *Local Administration Journal*, 12(2), 288-304. (In Thai)
- Private Investments in State Undertakings Act B.E. 2556. (2013). (2013, 3 April). *Royal Gazette*. Issue 130 Section 31A P 1. (In Thai)
- Tax Administration Division, The Excise Department. (2012). *Transferring knowledge on the assessment of the value of the state's mission (Value for Money - VFM)*. Retrieved from <http://www3.excise.go.th/ebook/dep3/pdf/KM55.pdf> (In Thai)
- Thailand Productivity Institute. (2010). *The preparation of the report of the assessment of value for money in the mission of the state*. Retrieved from <http://www.km.thaicyberu.go.th/linkfile/2553/titam/value.PDF> (In Thai)

บทปริทัศน์หนังสือ

โลกาภิวัตน์ สิทธิมนุษยชน และความเป็น ธรรมระหว่างประเทศ : ประเด็นและมุมมอง ทางทฤษฎีการเมือง

กัญธิมา บานแย้ม

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี

สุริยะ หาญพิชัย

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี

บทนำ

โลกาภิวัตน์ คือความจริงระดับโลกที่มีสาเหตุทางประวัติศาสตร์และผลลัพธ์ร่วมสมัยเป็นรูปกระทำอย่างมีหลักเลียงมิได้หรือเป็นเพียงวาทกรรมที่ได้ถูกอุปโลกน์ขึ้นมาในโลกยุคปัจจุบัน เพื่ออำพรางจุดมุ่งหมายของเชิงอำนาจหรือเพื่อผลประโยชน์ หนังสือ “โลกาภิวัตน์ สิทธิมนุษยชน และความเป็นธรรมระหว่างประเทศ : ประเด็นและมุมมองทางทฤษฎีการเมือง” นี้เป็นการรวมข้อเขียนจากงานวิจัย 2 ชิ้นของวีระ สมบูรณ์ อันได้แก่ โลกาภิวัตน์กับความเป็นธรรมระหว่างประเทศ และสื่อกับสิทธิเสรีภาพภายใต้โลกาภิวัตน์ทางวัฒนธรรม นอกจากจะเป็นการเผยแพร่งานวิจัยสู่สาธารณะแล้วยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้หนังสือเล่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์เกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ โดยเน้นที่ประเด็นและมุมมองทางทฤษฎีการเมืองเป็นสำคัญ ผู้เขียนหนังสือเล่มนี้มีจุดประสงค์เพื่อให้ความรู้และนำเสนอประเด็นแนวความคิดและทฤษฎีในเรื่อง โลกาภิวัตน์กับความเป็นธรรมระหว่างประเทศ โดยมุ่งเน้นในประเด็นปัญหาว่าด้วยความเป็นธรรมภายใต้สถานการณ์ของโลก อันเป็นผลสืบเนื่องมาจาก โลกาภิวัตน์ปัญหาดังกล่าวมีประเด็นคือการขยายตัวจนครอบคลุมทำให้อำนาจรัฐ ในการปกครองของรัฐ-ชาติ โดยในหนังสือได้จัดเนื้อหาออกเป็นบท รวมทั้งสิ้น 5 บท ตัววิจารณ์หนังสือได้ย่อหน้าเนื้อหาที่สำคัญมาอธิบายตาม ดังต่อไปนี้

CORRESPONDING AUTHOR

Kanthima Banyam, Faculty of Humanities and Social Sciences, Thepsatri Rajabhat University, Muang District, Lop Buri, 15000, Thailand. Email: kanthima150742@gmail.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

สาระสำคัญ

บทที่ 1 สถานะในความคิดและรูปธรรม

ผู้เขียนได้แบ่งในสถานะทางความคิดและรูปธรรมออกเป็นหลายส่วน คือ ภาววิทยาของโลกาภิวัดน์ เศรษฐนิยมในแนวความคิดว่าด้วยโลกาภิวัดน์ โลกภาพและโลกาภิวัดน์ และค่านิยมเชิงปฏิบัติการ ซึ่งแต่ละหัวข้อได้ให้ความหมายของโลกาภิวัดน์ ดังนี้

1) ภาววิทยาของโลกาภิวัดน์เป็นไปเพื่อสร้างความชัดเจนในเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานะของโลกาภิวัดน์ทั้งในความคิดและที่ปรากฏเป็นรูปธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเชื่อมโยงสู่ประเด็นเรื่องความเป็นธรรมต่อไป

2) เศรษฐนิยมในแนวความคิดว่าด้วยโลกาภิวัดน์เป็นข้อสนับสนุนและปฏิเสธแนวความคิดด้วยโลกาภิวัดน์และยังดำเนินไปในทิศทางที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ เน้นมิติทางเศรษฐกิจเป็นหลัก หรือถือเศรษฐกิจพื้นฐานของโลกาภิวัดน์

3) โลกภาพและโลกาภิวัดน์นั้น โลกภาพเป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ในชีวิตหรือจิตสำนึกของมนุษย์มาโดยตลอด แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันออกไปก็ตาม โลกภาพยังก่อให้เกิดความจริงในโลกตามพรรณนาของภาพนั้น เช่น โลกภาพของชนเผ่าย่อมสร้างโลกในความเป็นจริงตามแนวทางของโลกาภิวัดน์นั้น ส่วนโลกาภิวัดน์ นั้นเป็นโลกภาพแบบหนึ่งซึ่งสร้างความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในโลกปัจจุบัน ในยุคสมัยใหม่ที่แพร่กระจายอย่างครอบคลุมทั่วทุกมุมโลกจนสร้างสะท้อนกลับสู่ตัวของมันเอง

4) ค่านิยมในเชิงปฏิบัติการนั้น เป็นค่านิยมที่ตายตัวของโลกาภิวัดน์เป็นเรื่องที่ไม่มีความจำแต่อย่างใด แต่เนื่องด้วยโลกาภิวัดน์นั้นมีหลายมิติหรือแง่มุมครอบคลุมหลากหลายเป็นอย่างมาก เราจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะเน้นประเด็นในบางด้าน จนทำให้ละเลยประเด็นในด้านอื่น ๆ ไปได้ ประเด็นที่สำคัญนั้นอยู่ที่การสร้างค่านิยมที่สอดคล้องกับโจทย์หรือบริบทที่ต้องการทำความเข้าใจ วิเคราะห์ หรือแสวงหาทางออก สิ่งที่มีบทบาทและโลกาภิวัดน์คือการเปลี่ยนย้ายกระบวนทัศน์ ครั้งใหญ่ ดุจเดียวกับที่นักวิทยาศาสตร์และการจัดการพื้นที่ กาลเวลาในแบบเดิม เคยเป็นภาพของโลก ที่รัฐ พลเมือง มหาอำนาจ ฯลฯ ใช้ในการทำความเข้าใจ การกระทำ สร้างความสัมพันธ์หรือความขัดแย้ง รวมไปถึงโลกาภิวัดน์เป็นเศรษฐกิจหรือการจัดการวิถีชีวิตทางกายภาพมีความสำคัญต่อมนุษย์ การให้ความสำคัญอย่างเกินเลยของโลกาภิวัดน์ซึ่งเน้นทางเศรษฐกิจทุนและการค้าเสรี โลกาภิวัดน์มีผลลัพธ์ที่สำคัญของภาวะสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐ และ รัฐ-ชาติ ถูกทำให้อ่อนตัวลงด้วยตัวกระทำระดับข้ามชาติมากมาย และผลลัพธ์จากกระบวนการต่าง ๆ ของภาวะสมัยใหม่ ซึ่งโลกาภิวัดน์เป็นผลพวงของภาวะสมัยใหม่ ที่แผ่ขยายครอบคลุม จนก่อให้เกิดโครงสร้างสถานการณ์ ที่เป็นเงื่อนไขของมันเป็นเอง นำมาซึ่งการเสื่อมถอยของรัฐ และรัฐ-ชาติ ในการควบคุมจัดการกับสิ่งต่าง ๆ ภายใต้ขอบข่ายของอำนาจตนเอง ทั้งนี้เป็นเพราะตัวกระทำการขยายที่ไม่ใช่รัฐกลายเป็นความสำคัญมากขึ้นในแต่ละด้านของ หรือหลาย ๆ ด้านพร้อม ๆ กันไป ยิ่งไปกว่านั้น สภาพที่มีตัวกระทำการแสดงบทบาทในขอบข่ายที่หลากหลาย ยังทำให้ไม่มีตัวกระทำไม่มีขอบเขตใดสามารถ คุมสภาพ ไว้ได้ทั้งหมดเลย

บทที่ 2 ความเป็นธรรมตามนัยที่สัมพันธ์กับโลกภาพ

ผู้เขียนได้กล่าวถึงความเป็นธรรมซึ่งมีจุดมุ่งหมายและจุดเน้นแตกต่างกันออกไปในแต่ละยุคสมัย และบริบทของสถานการณ์ กระทั่งนั้นก็ตามอาจจะสอดคล้องกับประเด็นที่ว่าด้วยความเป็นธรรมนั้นต้อง

อาศัยโลกภาพอย่างใดอย่างหนึ่งประกอบด้วยเสมอ ซึ่งได้ทำได้นำความเป็นธรรมมาสอดคล้องกับ โลกภาพแบบสากล หรือ คติ ได้พูดถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เมื่อการเมืองในตะวันตกเข้าสู่สมัยใหม่ อันเป็นช่วงที่ก่อกำเนิดระบบ รัฐ-ชาติ หรือที่เรียกกันในทางวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่า “ระบบเวสต์ฟาเลีย” ตามสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลียเมื่อปี ค.ศ 1648 รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของมุมมองแบบเสรีนิยม ที่ใช้เป็นฐานของการสร้างแนวความคิดที่ว่าด้วยความเป็นธรรมตามเงื่อนไขของระบบ รัฐ-ชาติ นอกจากนี้ยังมีความเป็นธรรมตามนัยที่สัมพันธ์กับโลกภาพ ในแนวความคิดของคานท์ในหัวข้อความเป็นธรรมสากลแบบคานท์ คือ เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของจินตนาการเกี่ยวกับความเป็นธรรมที่ข้ามพ้นระบบรัฐ-ชาติในอารยธรรมตะวันตกสมัยใหม่ จึงได้แยกและจำเรียงลำดับความเป็นธรรมไว้อย่างชัดเจนว่าประกอบด้วยสามประเภทด้วยกัน และทั้งสามประเภทนี้ก็สามารถมี “ธรรมนุญ” ในลักษณะของตนเองได้ ได้แยกออกเป็นดังนี้ ประเภทแรก คือ ธรรมนุญที่มีการอยู่บนของปัจเจกชนภายในประชาชาติหนึ่งๆ ประเภทสอง คือ ธรรมนุญที่มีรากฐานอยู่บนของรัฐต่าง ๆ ในความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ประเภทที่สาม คือ ธรรมนุญที่มีรากฐานอยู่บนในกรณีที่ปัจเจกบุคคลและรัฐ ซึ่งต่างดำรงอยู่โดยมีความสัมพันธ์ภายนอกส่งผลถึงกันและกัน อาจถือได้ว่าเป็นพลเมืองของรัฐในระดับสากลของมนุษยชาติ ในประเด็นสุดท้ายยังมีการขยายความต่ออีกด้วยการจัดประเภทให้ความเป็นธรรมสากลแยกออกมาต่างหากนี้เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะหากไม่มีความเป็นธรรมในระดับนี้แล้ว ก็เท่ากับฝ่ายต่าง ๆ ก็เสมือนอยู่ในสภาพธรรมชาติ ต้องหลีกเลี่ยงต่อภาวะสงคราม อันควรต้องหาทางสร้างธรรมนุญบางประการเพื่อมาปกป้องความเป็นธรรมสากลเป็นแนวความคิดที่มีมายาวนานในโลกตะวันตก แต่เมื่อเกิด ระบบรัฐ-ชาติ ขึ้นแม้ว่าจะมีความพยายามที่จะสืบทอดนำเสนอต่อมาก็ไม่อาจมีนัยสำคัญเหนือความคิดเรื่องความเป็นธรรมระหว่างประเทศที่ติดมากับโลกสภาพแบบรัฐ-ชาติได้ อย่างไรก็ตามจารีตแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรมที่มีมาในอารยธรรมตะวันตก แต่อดีตและสืบสานสู่ยุคสมัยใหม่นักคิดทางการเมือง

บทที่ 3 ความเสื่อมถอยของสิทธิอำนาจแห่งรัฐ

ผู้เขียนได้กล่าวถึงเรื่องอำนาจของรัฐและความเป็นรัฐ-ชาติ โดนโลกาภิวัตน์จะเน้นถึงการที่มีสิทธิอำนาจของรัฐกำลังเสื่อมถอยลงในทุกมิติ และความเป็นรัฐชาติ ที่กำลังอ่อนตัวลงในทั่วทุกมุมโลก อันทำให้อาณาเขตหรือพรมแดนมีความเบ็ดเสร็จเด็ดน้อยลงฉะนั้น รัฐ จึงหมดความสำคัญในเวทีความสัมพันธ์ภายใต้โลกาภิวัตน์ไปแล้ว สิ่งหนึ่งที่เป็นที่แน่ชัด รัฐมิได้เป็นตัวกระทำเพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป แต่กลายเป็นเพียงตัวกระทำฝ่ายหนึ่งในบรรดาตัวกระทำ การ หลายๆ ฝ่ายที่มีบทบาทมากขึ้นในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นบรรษัทข้ามชาติ องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรและความร่วมมือในระดับภูมิภาค องค์กรที่ไม่ใช่รัฐหรือเครือข่ายประชาสังคมที่เชื่อมโยงกันในระดับต่าง ๆ จนถึงระดับโลก แต่คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าด้วยการผูกขาดสิทธิอำนาจในการใช้ความรุนแรง และสิทธิอำนาจในการเรียกเก็บค่าตอบแทนจากพลเมืองในรูปแบบของ ภาษี ค่าธรรมเนียมหรืออื่น ๆ ย่อมทำให้รัฐยังคงเป็นตัวการกระทำที่มีความสำคัญในการตัดสินใจ และ ชี้นำในที่สุดซึ่งก็ทำให้รัฐยังต้องเป็นตัวกระทำที่มีบทบาทสำคัญที่สุดอยู่ดี ปัญหาที่ว่าด้วยสิทธิอำนาจของรัฐใน โลกาภิวัตน์ อันได้แก่

1) ระบอบทรัพย์สิน โลกาภิวัตน์ได้ก่อให้เกิดเงื่อนไขที่สำคัญในระบอบทรัพย์สิน ประกาศแรก คือ การที่ระบอบทรัพย์สินเอกชนและการผลิตการจัดสรร และการกระจายในรูปแบบของกลไกการตลาด หรือที่เรียกว่าการค้าเสรีกลายเป็นระบบที่มีอิทธิพลสูงสุดและสร้างเงื่อนไขด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ ซึ่งทำให้ระบบนี้สามารถสร้างผลกระทบได้ในระดับโลกได้อย่างรวดเร็ว และกว้างขวางอีกด้วย ประการที่สอง

ปริมณฑลใหม่ของการแปรรูปเป็นทรัพย์สินเอกชนยังนำมาซึ่งอำนาจในมิติใหม่ด้วยทั้งนี้ โดยเทคโนโลยีทั้งสองด้านเป็นสภาวะปกครองที่เข้าควบคุมควบคุมจัดสรรและครอบงำทั้งส่วนที่เป็นสภาพแวดล้อมร่างกายและความรู้สึกนึกคิดอย่างครบถ้วนแน่นอนว่าเทคโนโลยี ดังกล่าว ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐได้ใช้ประโยชน์และสร้างสิทธิอำนาจของตนได้มากขึ้น

2) อธิปไตยเหนือดินแดน เทคโนโลยีสมัยใหม่การลงทุนและการผลิตที่มีความคล่องตัว โยกย้ายได้อย่างรวดเร็ว และโลกาภิวัตน์ ด้านการเงิน เป็นสิ่งที่มีผู้กล่าวถึงเป็นอันมากและแสดงให้เห็นถึงอำนาจที่เสื่อมถอยลงของรัฐในดินแดนอย่างไรก็ตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในหลายด้านอย่างนำมาซึ่งการคุกคามอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐโดยตรง ตัวอย่างที่สำคัญประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงนี้ได้แก่ เทคโนโลยีที่ผนวกเอา เอกสารสนเทศ การสื่อสารโทรคมนาคม และนิเวศวิทยาอย่างครอบคลุมซึ่งมาใช้กับเทคโนโลยีและศาสตร์แขนงใหม่ ๆ

3) อัตลักษณ์แห่งประชาชาติและพลเมือง ระบบรัฐ-ชาติ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสร้างและยึดถือ

อัตลักษณ์ร่วมกันของพลเมืองภายในประชาชาติหนึ่งๆ นำมาซึ่งคติชาตินิยมในลักษณะใดลักษณะหนึ่งโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อมวลชนระดับโลกทั้งในทางข่าวสารการบันเทิง การติดต่อข้ามชาติ การเผยแพร่เชิงสัญลักษณ์ จนทำให้เกิดปรากฏการณ์และสภาพการณ์ที่น่าส่อคำถามที่ว่าอัตลักษณ์ที่ว่ามันจะยังดำรงอยู่ในจริงอยู่ได้จริงมากน้อยเพียงใดซึ่งก็โยงไปสู่ลักษณะและความเข้มแข็งของชาตินิยมด้วย ตามแนวความคิดของระบบชาติรัฐชาติหรือรับประชาชาติอำนาจอธิปไตย ย่อมเป็นของปวงชนในประชาชาติดังที่ปรากฏว่า การขยายตัวอย่างรวดเร็ว และการขยายปริมณฑลของระบอบทรัพย์สินเอกชนเทคโนโลยีที่คุกคามสิทธิอำนาจของความรู้ในอาณาเขตรัฐชาติหนึ่งๆ และแนวโน้มของอัตลักษณ์ประชาชาติที่ลดลงตามลำดับ ทำให้ลักษณะของอำนาจอธิปไตยกำลังเปลี่ยนไปด้วยเช่นกัน

บทที่ 4 ผลของโลกาภิวัตน์กับความจำเป็นของความเป็นธรรมสากล

ผู้เขียนได้อธิบายเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสาเหตุนานาประการและขึ้นอยู่กับว่าเราจะให้น้ำหนักกับสาเหตุด้านใดเป็นสำคัญกระนั้นก็ตาม สิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในโลกปัจจุบันก็คือผลที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานของโลกาภิวัตน์ ผลที่เห็นได้ชัดโดยพื้นฐานก็คือการที่มนุษย์ได้เข้าสู่ยุคสมัยที่ความเป็นจริงและความรู้สึกของการอยู่ร่วมกันในโลกใบเดียวกันรับรู้เชื่อมโยงถึงกันและกัน ส่งผลกระทบถึงกันและกันทั่วโลก อย่างไม่เคยเป็นมาก่อนสภาพการณ์ เช่นนี้ทำให้เราต้องตระหนักถึงความสำคัญของคุณธรรมในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันระดับโลกและร่วมกันแสวงหาจริยศาสตร์แห่งโลกาภิวัตน์หรือความเป็นธรรมสากลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้อีกต่อไป ประเด็นปัญหาที่สำคัญ คือ

1) โรคที่สี่ในด้านความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจและสังคมโลกาภิวัตน์ อาจเพิ่มรายได้ประชาชาติให้แก่บางประเทศอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสมาชิกในกลุ่มที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจรวมทั้งระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่ สามารถตอบสนองต่อความยืดหยุ่นของการลงทุนโดยบริษัทข้ามชาติ ได้แต่พร้อมไปกับความมั่งคั่งที่เพิ่มมากขึ้น ก็ตามมาด้วยช่องว่างและความไม่เท่าเทียมกันที่สูงขึ้นกว่าเดิม และความไม่เท่าเทียมกันนั้นก็ขยายช่องว่างในแต่ละประเทศ จึงไม่ได้เป็นปัญหาเฉพาะรัฐใดรัฐหนึ่งแต่เกิดจากเครือข่ายทางเศรษฐกิจสังคมที่ครอบคลุมทั่วโลก และในหลายกรณีก็มีสัมพันธกับอำนาจรัฐต่าง ๆ นั่นเองแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรม ในลักษณะที่เชื่อมโยงกับสภาพการณ์ในโลกที่สี่ จึงไม่อาจตั้งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจรัฐได้ฝ่ายเดียว

2) สังคมความเสี่ยง เป็นผลมาจากการศึกษาผลลัพธ์และเงื่อนไขของสังคมสมัยใหม่ ในบริบทที่ภาวะสมัยใหม่เองได้แผ่กระจายครอบคลุมในทุกมิติของวิถีชีวิตมนุษย์มิติ ดังกล่าวนี้นรวมทั้งกระบวนการทัศน์ในการมองชีวิต และการแสวงหาความรู้ระบบการจัดทรัพยากร การจัดการธรรมชาติและจัดการสังคมของทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้ความครอบคลุมและเชื่อมโยงมีส่วนต่าง ๆ ของมนุษย์สังคมทั่วโลกเข้าด้วยกันอย่างกว้างขวางจนกลายเป็นภาพการแห่งโลกาภิวัตน์ ทำให้การตัดสินใจการกระทำและการและเหตุการณ์ที่เกิด ขึ้นมามีความหนึ่งของโลกอาจส่งผลกระทบอย่างเข้มข้นต่ออีกหนึ่งได้แทบจะทันที

3) รูปแบบโลกาภิวัตน์ในเศรษฐกิจฐานความรู้ แนวโน้มของโลกาภิวัตน์หรือการจัดการปกครองระดับโลกในปริณทลของเศรษฐกิจฐานความรู้ดำเนินไปอย่างเช่นนี้ จะนำไปสู่ประเด็นปัญหาความเป็นธรรมในอีกมิติหนึ่งอย่างไม่ต้องสงสัย เพราะว่าภาวะของสังคมความเสี่ยงไม่อาจได้รับการจัดการและแก้ไขได้ด้วยองค์ความรู้แบบสมัยใหม่ที่อิงอยู่กับนักวิชาชีพผู้ชำนาญการแต่ฝ่ายเดียวแต่จะต้องเป็นลักษณะเปิดกว้างในผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและได้รับผลกระทบเข้าร่วมอย่างมีนัยสำคัญ

บทที่ 5 ความเป็นธรรมและจริยศาสตร์วาทกรรมโลกาภิวัตน์

ผู้เขียนได้กล่าวถึงความเป็นธรรมและคติสากลนิยมไม่ว่าในสมัยใดย่อมมิได้มีอยู่แล้วให้เราค้นพบเสมอหนึ่งความจริงหรือสัจธรรมสูงสุดแต่เป็นสิ่งที่จะต้องถูกสร้างขึ้น และทำให้เป็นที่ยอมรับโดยชอบธรรมได้กระบวนการสร้างและทำให้บรรทัดฐานสากลนิยมเป็นที่ยอมรับคือ ประเด็นว่าด้วย จริยศาสตร์วาทกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเป็นธรรมในโลกาภิวัตน์ จึงมุ่งเน้นที่การเปิดกว้างในให้วาทกรรมในเรื่องนี้ไม่อาจถูกผูกขาดกำหนดตายตัว หรือนำมาประกาศใช้อย่างกว้างขวางโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้และจำต้องสร้างความสำนึกในการสร้างนวัตกรรมความเป็นธรรมปลอดภัย จากการตกเป็นเครื่องมือทางอำนาจให้มากที่สุดและแน่นอนว่าไม่ใช่เรื่องง่ายเลย เพราะความยากของประเด็นนี้ คือ การทำให้เราเชื่อมั่นในความสามารถเชิงเหตุผลของมนุษย์ได้ และเชื่อว่าในกระบวนการสื่อสารอย่างมีเหตุผลร่วมกันภายใต้จริยศาสตร์วาทกรรมที่เหมาะสมซึ่งมนุษย์มีความแตกต่างกันย่อมจะสามารถสร้างลักษณะของอัตวิสัยระหว่างกันได้ โลกภาพเต็มไปด้วยความหลากหลายโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชื่อมโยงความเป็น ลูกผสม และความซับซ้อนในการจัดการปกครองมากขึ้นแต่ วาทกรรมว่าด้วยความเป็นธรรมที่ใช้สิ่งที่เกินไปไม่ได้จนที่จริงกลับมาเป็นความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ด้วยซ้ำ และทั้งหมดนี้อาจเริ่มต้นได้ในทุกสังคมทุกระดับยิ่งไปกว่านั้นการบังเกิดขึ้นจะขยายตัวของประชาสังคมโลกเป็นกลไกและพื้นที่ที่สำคัญในการผลักดันที่ทำให้เกิดการผลักดันให้คติสากลนิยมและความเป็นธรรมในโลกได้สามารถเกิดโอกาสพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ประเด็นอีกอย่างหนึ่งที่สำคัญคือ ประชาสังคมโลก เป็นวิวัฒนาการอีกด้านหนึ่งควบคู่ไปกับโลกาภิวัตน์และดำรงอยู่ในฐานะพื้นที่คู่ขนานไปกับอำนาจรัฐเป็นพื้นที่ซึ่งผู้คนกิจกรรมสถาบันและสังคมต่าง ๆ สามารถสร้างความเชื่อมโยงและเปลี่ยนแปลงลดตัดสินใจร่วมกันเกี่ยวกับบรรทัดฐานความมีอารยะ ความเป็นพหุนิยมและผลกระทบของประเด็นปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งทางแก้ไขปัญหาระดับต่างประชาสังคมระดับระดับโลกจึงเป็นรากฐานที่สำคัญให้แก่สารัตถะแนวพหุนิยมและความเป็นธรรมในระดับโลก

หนังสือเล่มนี้ทำให้ผู้วิจารณ์หนังสือรู้ว่า โลกภาพมีวิวัฒนาการมาพร้อมกับระบบ เวสต์ฟาเลีย ซึ่งนำแนวความคิดและวิธีปฏิบัติเชิงบรรทัดฐานที่สอดคล้องกับโลกาภิวัตน์ ได้ทำให้โลกรู้สภาพและวิธีเชิงบรรทัดฐาน ทำให้มีความชอบธรรมลดน้อยลงและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่กำลังเป็นไปในปัจจุบัน ความเชื่อมโยงกันของสถาบันต่าง ๆ บนโลกรวมไปทั้งปัญหาที่ตามมา ได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็น

ธรรมที่ครอบคลุมมนุษยชาติหรือคติสากลนิยมโลกาภิวัตน์ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการกลับสู่อดีตหรือการก้าวไปสู่อุดมคติอันเรื่องลอยอีกครั้ง

บทวิจารณ์

จุดเด่นของหนังสือ

หนังสือเล่มนี้ทำให้ตัวผู้วิจารณ์ได้ความรู้เกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ ที่มุ่งเน้นอธิบายกระบวนการที่ประชากรของโลกถูกล้อมรวมกันกลายเป็นสังคมเดียว ซึ่งกระบวนการนี้เกิดจากแรงสภาพสังคมในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็น เศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคม วัฒนธรรม หรือรวมไปถึงการเมือง โลกาภิวัตน์ เป็นเหมือนความจริงระดับโลกที่มีสาเหตุทางประวัติศาสตร์หรือปัจจัยของประวัติศาสตร์ทำให้โลกเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ทำให้ส่งผลพัทธ์ร่วมสมัยเป็นรูปธรรมคือการเปลี่ยนแปลงของโลกคือเปลี่ยนไปอย่างที่เราสัมผัสรับรู้ได้โดยที่ไม่ใช้รู้โดยการใช้ทฤษฎีใด ๆ โดยที่เราไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ หรือเป็นเพียงแค่ภาพทรรรมรูปแบบความคิดที่มนุษย์ได้คิดไว้เพื่อสร้างขึ้นมาในโลกยุคปัจจุบันโดยเน้นการปิดบังจุดมุ่งหมายในด้านเชิงอำนาจและผลประโยชน์ของมันโดยให้เห็นถึงในสิ่งที่ดี สิ่งที่ดีควรให้เห็นในด้านบวก ไม่ให้เห็นในด้านลบหรือสิ่งที่ไม่ดีโลกาภิวัตน์ ได้มีการใช้แนวความคิดเพื่อบัญญัติและสร้างคำอธิบายหรือความชอบธรรมให้แก่ปรากฏการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงความแนชัดในสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเรื่องที่ต้องชัดเจนและสามารถเห็นได้แนชัดได้ทั้งภายในและภายนอกในเชิงด้านวิชาการ หน้าปกและชื่อหนังสือผู้วิจารณ์หนังสือมีความคิดเห็นว่า ชื่อหนังสือเล่มนี้ ชื่อของหนังสือยังไม่หน้าดึงดูดเพราะชื่ออาจจะยาวไปหน่อย ยังไม่น่าหยิบอ่านมากหนักสักเท่าไร ในการออกแบบหน้าปกยังไม่เป็นที่น่าดึงดูดเพราะมีการใช้สีและรูปแบบของอักษรที่ไม่เป็นที่น่าสนใจต่อการอ่านมากนัก ภายในหนังสือประกอบไปด้วยเพียงบทวิจารณ์ต่าง ๆ ไม่มีภาพประกอบ จึงทำให้เมื่อเปิดเข้ามาดูเนื้อหาด้านในจึงไม่หน้าอ่านเพราะมีแต่ตัวหนังสือเพียงอย่างเดียว

จุดด้อยของหนังสือ

ในส่วนทางด้านของเนื้อหาในหนังสือเล่มนี้นั้น ได้มีการกำหนดเนื้อหาสาระที่ชัดเจนว่าโลกาภิวัตน์มีความสำคัญต่อโลกมากน้อยเพียงใด ให้ความหมายความสัมพันธ์เกี่ยวกับประวัติศาสตร์กับปัจจุบันไว้แบบไหน และตีความได้อย่างถูกต้อง แต่ก็ยังมีเนื้อหาบางส่วนที่วิจารณ์ยังไม่สามารถตีความหรือได้มีการทำความเข้าใจที่ค่อนข้างยากต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจในการศึกษาค่อนข้างจะนานพอสมควร รวมไปถึงในเนื้อหาในเล่มนี้ควรที่จะมี รูปภาพประกอบด้วยเนื่องด้วยจะสามารถทำให้ผู้อ่านจะเข้าใจได้มากขึ้นหรือสามารถทำให้รู้สึกอยากอ่านเพิ่มมากขึ้นได้อีกด้วย

บทสรุปสังท้าย

ประการแรก ควรปรับปรุงในส่วนของเนื้อหาสาระบางส่วนในหนังสือ เพราะยังมีเนื้อหาที่ค่อนข้างที่จะเข้าใจยาก ต้องใช้เวลาในการอ่านและศึกษา รวมไปถึงการใช้เวลาในการตีความทำความเข้าใจอีกด้วย

ประการสอง ควรปรับปรุงในส่วนของหน้าปกหนังสือ ให้มีความน่าสนใจ ควรเพิ่มสีสันของ ปกหนังสือ เพื่อเพิ่มความน่าสนใจและความน่าดึงดูดในการเลือกอ่านมากขึ้น

ประการสาม ควรปรับปรุงในส่วนของรูปภาพประกอบในเนื้อหาสาระ ควรมีรูปภาพประกอบในเนื้อหาด้วยเพราะส่วนของเนื้อหาในเล่มนี้นั้น ไม่มีรูปภาพที่จะเพิ่ม ความเข้าใจในการอ่านและความน่าสนใจได้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

วีระ สมบูรณ์. (2551). *โลกาภิวัตน์ สิทธิมนุษยชน และความเป็นธรรมระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: กรีนพรี้นท์.

Translated References

Somboon, V. (2008). *Globalization, human rights and fairness international*. Bangkok: Green Print.

Editorial Criteria

The criteria for publication of research and review manuscripts in LAJ are that they have:

- Novelty primarily in terms of empirical findings but LAJ welcomes theoretical discussions;
- Groundbreaking or rigorous methodology and research design; or
- Discovery of administrative innovation that would potentially benefit the society.

In addition, manuscripts should have the following qualifications:

- Writing quality.
- Presentation quality. Theoretical frameworks and empirical findings should be clear, adequate, and well-structured.
- The submission has not been previously published, nor under condition for publication elsewhere.

Research and Review Articles

A research or review manuscript should be no longer than 15 A4-pages (approximately 5,000-6,000 words) and should have the following components:

- Title page
 - Manuscript title
 - Names, positions, and affiliations of all authors. The corresponding author should provide contact information, especially email address.
 - Abstract. Please write a concise abstract (approximately 250 words) and provide three to five keywords.
- Main text
 - Introduction
 - Objective
 - Theory and/or prior studies
 - Hypothesis (optional)
 - Conceptual framework
 - Methods
 - Findings
 - Conclusion and discussion
 - Acknowledgement (optional)
 - References

Book Reviews

A book review should be no longer than 10 pages (approximately 3,500-4,000 words). A book review should include the book's basic information—i.e. title, location, publisher, year of publication, and total page number.

Reference

References should be prepared according to the Publication Manual of the American Psychological Association (6th edition). References in a language other than English should also be translated to English. Translated references should be grouped and placed in a separate reference list dubbed "Translated References". For each translated reference, a designation "(In Language)" should be added at the end.

Submission

LAJ operates an online submission system that allows authors to submit manuscripts online and track their progress via a web interface. All manuscripts must be submitted via the online submission system at www.localadminjournal.com. Manuscript style, templates, and submission guidelines are also available on the LAJ website.

Publication Charges

There are no submission fees, publication fees, or page charges for LAJ.

Copyright Notice

The copyright of all articles published in the Local Administration Journal is owned by the College of Local Administration, Khon Kaen University.

Local Administration Journal

วารสารการบริหารท้องถิ่น

RESEARCH ARTICLES

- A Causal Relationship of Effectiveness in Research Policy Implementation of Rajabhat University Lecturers in the Northern Region of Thailand** 1

Wiphat Mankan

- The Participatory Development of Rubber Strategic Plan in Ubon Ratchathani** 14

Rojchana Kumdeekerd and Orathai Liengjindathawon

- An Analysis of the Readiness of Lampang Province for Community-Based Tourist Attraction Administration** 32

Piyarat Wongjummali

- The Component of Readiness for the Innovative OTOP Community Tourism of the Mahasawat Canal Community, Nakhon Pathom Province** 47

Pensri Chirinang

ACADEMIC ARTICLE

- Guidelines for Applying the Value for Money Concept in the Public Sector: Experiences from Thailand and Selected Countries** 63

Airawee Wiraphanphong

BOOK REVIEW

- Globalization, Human Rights, and International Justice** 83

Kanthima Banyam and Suriya Hanpichai



**COLA
KKU**

College of Local Administration, Khon Kaen University
123 Mittraphap Road, Khon Kaen 40002 Thailand
cola.laj@gmail.com www.localadminjournal.com