

สารบัญ

วารสารการบริหารท้องถิ่น

บทบรรณาธิการ

ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันนับว่ามีหลากหลาย ด้านนับตั้งแต่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมคุณภาพชีวิต การจัดการศึกษาสาธารณสุข สวัสดิการสังคมสำหรับเด็ก ผู้พิการและผู้สูงอายุ การวางแผน และส่งเสริมการลงทุน การรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนและสังคม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น การดำเนินการในแต่ละด้านเป็นอย่างไร มีรูปแบบในการทำงานตลอดจนมีปัญหา/อุปสรรคใดอันละเอียดในบทความที่ปรากฏในวารสารฉบับนี้ค่ะ

สวัสดิ์ดีค่ะ

ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ

การกระจายอำนาจและพัฒนาโครงสร้างขององค์กรระดับต่ำกว่าระดับชาติของญี่ปุ่นในปัจจุบัน (Decentralization and Structural Development of Japan's Current Sub national Government)

ดร. ทศวน ชูเพ็ญ*

บทคัดย่อ

การกระจายอำนาจและพัฒนาโครงสร้างทั้งทางการเมืองและการบริหารขององค์กรระดับต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นมีที่มาที่สำคัญ คือ รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 ซึ่งอยู่ภายใต้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีจังหวัดกับเทศบาลเป็นองค์กรโดยหัวหน้าผู้บริหารสูงสุดและสมาชิกสภาจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและให้มีเอกภาพด้านการบริหาร แต่ในช่วงแรกรัฐบาลกลางยังคงมีบทบาทมาก

ข้อเรียกร้องให้รัฐบาลกลางกระจายอำนาจและให้ท้องถิ่นมีภารกิจในการจัดหาบริการต่างๆ เพิ่มขึ้นนั้นส่วนหนึ่งเกิดผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ทำให้ประชาชนระดับรากหญ้าในชนบทต้องเสียเปรียบด้านต่างๆ จึงมีการเรียกร้องให้ท้องถิ่นมีอำนาจทางการเมืองและอิสระทางการเงินเพื่อให้สามารถจัดหาบริการต่างๆ ให้แก่คนในท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น ในปัจจุบันสิ่งที่เสนอเพื่อพัฒนาการของโครงสร้างของท้องถิ่นญี่ปุ่น คือ การพยายามหาแนวทางให้มีการรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัดและระดับเทศบาลให้มีขนาดใหญ่ขึ้นจนเป็นเสมือนมณฑลด้วยเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร แนวโน้มดังกล่าวนี้แตกต่างกับของประเทศอื่นรวมทั้งประเทศไทย

Abstract

Decentralization and structural development, both political and administrative aspects, in Japan's sub-national government or local administrative organizations have been based on the 1947 Constitution drafted by The United States. The 1947 Constitution stated that both provinces (prefectures) and municipalities are local bodies; the chief executive officers, as well as the councilors, are elected directly by the people in the communities and able to manage autonomously.

The plea for decentralization has been due to the government's economic development strategies which have brought about social disparities to the poor. Therefore, they call for better services from the local administrations. Currently one main structural development suggested by many is an amalgamation of prefectures and municipalities with

* อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

อนุกรรมการนโยบายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ สำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร

the prospect of forming a quasi-federal model in the country This trend is different from other countries, in particular Thailand.

คำสำคัญ: พัฒนาโครงสร้าง

Keywords: Structural Development

คำนำ

คำว่า “การปกครองระดับต่ำกว่าระดับชาติ (Subnational Government)” หรือในภาษาญี่ปุ่นคือ Jichitai นั้นเป็นคำที่ใช้กันน้อยกว่าคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” อย่างไรก็ตามมีผู้ให้คำจำกัดความว่าคำนี้มีความหมายกว้างกว่าคำว่า การปกครองท้องถิ่น เพราะการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ได้มีผู้ตีความว่าเป็นหน่วยการปกครองระดับต่ำสุดและมีบทบาทอย่างจำกัดภายในท้องถิ่น เช่น การเก็บขยะ การรักษาและจัดให้มีแสงสว่างในถนนหนทางรวมไปถึงดูแลและบำรุงทางเดินเท้า ซึ่งเป็นงานที่ท้องถิ่นของทุกประเทศทำอยู่ ส่วนญี่ปุ่นซึ่งมีโครงสร้างเป็นรัฐเดี่ยวนั้น ได้รับความรับผิดชอบต่างๆ ดังกล่าวได้ขยายออกไปถึงการให้การศึกษาระดับประถมและระดับมัธยม การจัดหาน้ำประปา การป้องกันและดับเพลิง การวางผังเมือง การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ด้วยสำหรับกรณีของประเทศที่เป็นสหพันธรัฐนั้นภารกิจทั้งหลายเหล่านี้ดำเนินการโดยรัฐบาลมลรัฐ ดังนั้นถ้าจะกล่าวโดยหลักถึงความสับสนของถ้อยคำที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทั้งหลาย รวมทั้งการบริหารจัดการที่ต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมากแล้ว “คำว่า การปกครององค์กรที่ต่ำกว่าหรือระดับรองจากระดับชาติ” จึงเหมาะสมและได้รับการยอมรับค่อนข้างมากในกรณีของญี่ปุ่น (Jain, Purnendra, 1989)

ตามรัฐธรรมนูญฉบับ Mac Arthur ค.ศ. 1947 ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นได้กำหนดให้การปกครองระดับท้องถิ่นของญี่ปุ่นต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างที่ยังคงเน้นระบบการบริหารส่วนกลางซึ่งทำให้ท้องถิ่นมีเอกภาพในการบริหารหรืออำนาจในการคลังน้อยมากจนไม่สามารถริเริ่มโครงการใหม่ๆ หรือจัดให้มีนวัตกรรมทางการบริหารด้านใดๆ ได้ จนสามารถกล่าวได้ว่าตลอดเวลาที่ผ่านมาระบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยวของญี่ปุ่นมีกลไกที่บังคับให้การปกครองระดับท้องถิ่นต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายของส่วนกลางรวมทั้งภายใต้การกำกับของระบบราชการซึ่งผลคือเป็นรูปแบบของการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการคลัง (MacDougall, Terry, 1975) เหตุนี้หน่วยงานของรัฐบาลกลางซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของบุคคลในท้องถิ่นต้องประสบกับแรงกดดันเรื่องอุปสงค์ของท้องถิ่น ทำให้เกิดการเรียกร้องผ่านองค์กรต่างๆ ทุกรูปแบบตลอดมา

ดังนั้นหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบภารกิจระดับชาตินี้จะต้องตอบคำถามในเรื่องหน้าที่ของรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลระดับชาติกับความต้องการของประชาชนในชนบท อย่างไรก็ตามการตอบสนองความจำเป็นด้านต่างๆ ของรัฐบาลกลางยังคงไม่เป็นที่พอใจของท้องถิ่นเนื่องจากการดำเนินการที่ยังขาดความสมบูรณ์ตามบทบาทนั้น ทั้งนี้เพราะโดยธรรมชาติแล้วรัฐบาลกลางมักจะไม่ประสงค์หรือเต็มใจที่

จะกระจายอำนาจให้แก่การปกครองระดับท้องถิ่น ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นก็ได้มีตัวอย่างให้เห็นจำนวนมากกว่าการตัดสินใจทางการบริหารเพื่อท้องถิ่นไม่อยู่ในกรอบความคิดที่ว่าทั้งสองฝ่ายได้ประโยชน์ (Win – win Situation) แต่จะคิดว่าฝ่ายหนึ่ง (รัฐบาลกลาง) เป็นผู้เสียประโยชน์มากกว่า

ได้มีข้อโต้แย้งในเรื่องนี้กล่าวคือในกรณีของประเทศญี่ปุ่นนั้น สถานการณ์ได้ทำให้เกิดแรงกระตุ้นแก่ผู้นำที่คิดและริเริ่มนโยบายใหม่ๆ ในรูปแบบและแนวทางการบริหารงานระดับท้องถิ่น ที่พยายามทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งผลที่ตามมาคือได้เกิดแนวทางการบริหารเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและทำให้เกิดความเข้มแข็งในระบอบประชาธิปไตยไปพร้อมๆ กัน (Kanai, Toshiyuki, 2008) จนสามารถกล่าวได้ว่าประสบการณ์ของญี่ปุ่นได้ชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายมาปฏิบัติและเกิดความสำเร็จได้นั้นเกิดจากความร่วมมือของคนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ แต่ในหลายๆกรณีประชาชนได้มีคำถามเรื่องมาตรฐานของการปฏิบัติตามนโยบายที่นำเสนอ เนื่องจากความต้องการของคนในชนบทมีมากมายและอยู่นอกเหนือแผนงานการบริหารที่เน้นการรวมศูนย์เข้าสู่ส่วนกลางของรัฐบาล ในขณะที่ได้มีข้อเรียกร้องเรื่องผลประโยชน์ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นโดยตลอด ดังนั้นจึงได้เกิดคำขวัญ (Slogan) ที่สอดคล้องกัน 2 อย่างคือ **คิดในบริบทของสากลแต่ปฏิบัติในบริบทของท้องถิ่นและคิดในบริบทท้องถิ่นแต่ปฏิบัติในบริบทสากล**ซึ่งได้เป็นปรัชญานำมาสู่หลักการกระจายอำนาจและได้นำไปสู่การบริหารท้องถิ่นที่มีเอกภาพและเกิดแรงกระตุ้นที่จะทำงานเพื่อท้องถิ่นอย่างแท้จริงมากขึ้นอีก ทั้งๆที่วัฒนธรรมแบบรวมศูนย์อำนาจยังคงมีความเข้มแข็งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบราชการของญี่ปุ่น การสนับสนุนการกระจายอำนาจเห็นได้จากกรณีของรัฐบาล Naoto Kan (พรรค Democratic Party of Japan หรือ DPJ) ซึ่งชนะการเลือกตั้งต่อพรรค Liberal Democratic Party (หรือ LDP) ในปี 2009 ที่มีแนวคิดเชิงนโยบายว่ามีความจำเป็นจะต้องทบทวนและจัดการให้ระบบการบริหารการคลังและการบริหารท้องถิ่นมีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมามาจนถึงบัดนี้ยังมิได้มีความก้าวหน้าในเรื่องนี้ตามเจตนารมณ์ของพรรค Democratic Party of Japan (DPJ) ซึ่งนาย Kan สังกัดอยู่

โครงสร้างของหน่วยการปกครองที่ต่ำกว่าหรือระดับรองจากระดับชาติของญี่ปุ่น

หน่วยการปกครองระดับรองจากระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นของญี่ปุ่นได้รับการยอมรับครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 (*หรือที่ (เรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับ Mac Arthur ตามชื่อแม่ทัพของฝ่ายพันธมิตรที่ทำให้ญี่ปุ่นต้องยอมแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 และได้เริ่มร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ตั้งแต่ ค.ศ. 1945)*) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา 92 – 95 หมวดที่ 8 ว่า **ให้มีการยอมรับหลักเอกภาพของท้องถิ่น** และได้มีการกำหนดไว้อย่างกว้างๆเกี่ยวกับโครงสร้างและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ข้อกำหนดในมาตราดังกล่าวนี้ได้เป็นหลักการนำไปสู่การออกกฎหมายเกี่ยวกับ “องค์กรการดำเนินการสำหรับงานสาธารณะในระดับท้องถิ่น” (มาตรา 92) และยังมีข้อกำหนดต่อไปว่าหัวหน้าผู้บริหารสูงสุด (CEO) และสมาชิกของสภาท้องถิ่น “จะต้องได้รับการ

เลือกตั้งจากการลงคะแนนเสียงโดยตรงจากทุกชุมชนของท้องถิ่น” (มาตรา 93) รายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารการคลังได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย สองฉบับ คือกฎหมาย เกี่ยวกับความมีเอกภาพของท้องถิ่น (Local Autonomy Law) และกฎหมายเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่น (Local Finance Law) (Ohsugi, Satoru, 2007)

กล่าวอย่างกว้างๆแล้ว โครงสร้างของหน่วยงานที่ต่ำกว่าหรือรองจากระดับชาติประกอบด้วย สอง ระดับ **ระดับแรก** ได้แก่หน่วยการปกครองที่ใหญ่ คือ จังหวัด ซึ่งมันครโตเกียว โอซากา และเกียวโตที่อยู่ส่วนกลางของญี่ปุ่น รวมทั้งฮอกไกโด ซึ่งอยู่ทางเหนือ และอีก 43 แห่ง ที่มีขนาดใหญ่รองลงมา โครงสร้างของจังหวัดเหล่านี้ได้มีอยู่ตั้งแต่สมัยเมจิ (ช่วง ค.ศ. 1880s) และไม่เปลี่ยนแปลงจนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงช่วงที่มีการปฏิรูปโดยการกำหนดแนวทางจากสหรัฐอเมริกา ส่วน **ระดับที่สอง** คือ หน่วยการปกครองอื่นที่นอกเหนือจากมหานครและจังหวัดอันได้แก่ นคร (Cities) เมือง (Towns) และหมู่บ้าน (Villages) ซึ่งทั้งหมดนี้มีขนาดแตกต่างกันทั้งด้านกายภาพและศักยภาพทางด้านการคลัง นอกจากนี้ยังมีนครหรือเมืองขนาดใหญ่ที่ได้รับการยกฐานะเป็นเมืองพิเศษที่เรียกว่า Designated Cities หลายเมือง ซึ่งได้แก่ Chiba, Fukaoka, Hawasatu, Hiroshima, Kawasaki, Kita Kyushu, Kobe, Kyoto, Nagoya Niigata, Okayama, Osaka, Saitama, Sakai, Sapporo, Sendai, Shizuoka, และ Yokohama เมืองพิเศษเหล่านี้มีภารกิจหน้าที่กว้างขวางกว่านครหรือเมืองอื่นๆ ใดๆก็ตามสำหรับเทศบาล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นและพัฒนาาก่อนนั้น ต้องปฏิบัติตามภารกิจหลายอย่างมาตลอดระยะเวลากว่า 120 ปี ซึ่งแตกต่างจากภารกิจของจังหวัด (Prefecture) ซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นภายหลังเทศบาล

ผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive Officer หรือ CEO) ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีนั้น เป็นตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาปฏิบัติหน้าที่คราวละ 4 ปี หน่วยงานที่ต่ำกว่าระดับชาติเหล่านี้มีสภาเดียว (Single chamber) ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงและมีระยะเวลาอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี เช่นเดียวกัน โครงสร้างดังกล่าวนี้คล้ายกับระบอบประธานาธิบดี **และแตกต่างกับโครงสร้างระดับชาติที่บริหารตามระบบรัฐสภาอังกฤษ (Westminster parliamentary system)** ระบบการเป็นตัวแทนคู่ (Dual representation system) ซึ่งก็คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดกับสภาจังหวัดและนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาลนี้มีกลไกตรวจสอบในลักษณะที่ว่าฝ่ายสภาได้รับการมอบอำนาจในการแสดงความไม่ไว้วางใจผู้บริหารแต่ขณะเดียวกันผู้บริหารก็มีสิทธิ์ที่จะยุบสภาได้ (Ohsugi, Satoru, 2007)

สถานการณ์ต่างๆ ช่วงต้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มีผลต่อแนวทางการบริหารงานท้องถิ่น

เมื่อสิ้นสุดจากการถูกยึดครองจากสหรัฐอเมริกาใน ค.ศ.1952 นั้น พรรคการเมืองต่างๆ ที่มีแนวคิดอนุรักษนิยม ซึ่งได้ครองอำนาจอยู่ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นมาเป็นเวลาค่อนข้างนาน ได้ยกเลิกกระบวนการกระจายอำนาจที่ซึ่งถือว่าเกิดขึ้นจากแนวทางที่ตนไม่เห็นด้วย และได้ค่อยๆ รวม

ศูนย์อำนาจ (Recentralize) เท่าที่รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้อีกครั้ง นอกจากนี้เมื่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้กลับมาฟื้นตัวและเติบโตขึ้นก็ทำให้นโยบายการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ได้เห็นว่า การรวมศูนย์อำนาจมีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตได้รวดเร็ว จึงมีผลทำให้พรรคการเมืองกลุ่มอนุรักษนิยมได้มีอำนาจทั้งระดับส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่นต่อไปอีก รัฐบาลในขณะนั้นได้อนุมัติเงินช่วยเหลือแก่ท้องถิ่นโดยคาดหวังให้ท้องถิ่น มีความซื่อสัตย์และจงรักภักดีรวมทั้งเป็นฐานการเมืองให้พรรครัฐบาล และจากการที่มีนโยบายพัฒนาประเทศให้เป็นอุตสาหกรรมนั้น ได้มีผลทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตมากยิ่งขึ้นในค.ศ. 1950-1968 อย่างไรก็ตาม การเน้นพัฒนาอุตสาหกรรมได้ทำให้ประเทศต้องเผชิญกับมลภาวะด้านสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม รวมทั้งปัญหาความเสมอภาคทางสังคมทั้งด้านที่อยู่อาศัย สุขภาพ อนามัย และสวัสดิการ ZOmori, Wataru, 2008) แต่แม้จะมีปัญหารัฐบาลในขณะนั้นซึ่งนำโดยพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party – LDP) ยังคงมีนโยบายเน้นให้เศรษฐกิจได้รับการพัฒนาและเติบโตโดยไม่สนใจความทุกข์ยากของผู้ใช้แรงงานที่ยากจน จึงทำให้เกิดการต่อต้านและเกิดขบวนการเรียกร้องจากผู้ใช้แรงงานให้รัฐบาลหันมาสนใจความเป็นอยู่ของพลเมืองระดับรากหญ้าและแก้ปัญหามลภาวะจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของคนจนในขณะนั้น

ปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดผู้นำท้องถิ่นหัวก้าวหน้า

เนื่องจากภาวะผู้นำที่ไม่ดีพอและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของพรรคการเมืองกลุ่มอนุรักษนิยมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น ได้ทำให้ปัญหาด้านสังคมและสวัสดิการที่ชุมชนประสบอยู่นั้นไม่ได้รับความสนใจจึงมีผลทำให้ผู้มีอุดมการณ์ใหม่ที่มีแนวคิดเป็นซ้าย (Left – leaning) ได้รับเลือกตั้งเข้ามาใช้อำนาจบริหาร ผู้นำกลุ่มนี้ได้รับการสนับสนุนจากพรรคที่นิยมซ้าย คือพรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์ในขณะนั้น พรรคการเมืองที่นิยมซ้ายได้สนับสนุนความเคลื่อนไหวต่างๆ ในระดับท้องถิ่นด้วยซึ่งมีผลทำให้กลุ่มนิยมซ้ายได้ชัยชนะในการเลือกตั้งท้องถิ่นทั้งระดับเขตเมืองไปจนถึงระดับมหานคร คือ โตเกียว เกียวโต โยโกฮามา และเมืองหลักอีกหลายๆเมือง

ผู้นำท้องถิ่นกลุ่มใหม่นี้มีความแตกต่างจากกลุ่มอนุรักษนิยมเดิม คือเป็นกลุ่มที่มีความกล้าในการแสดงความคิดเห็นและเรียกร้องให้ความต้องการของท้องถิ่นได้รับการสนองตอบจากรัฐบาลกลาง โดยขอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายใหม่ๆ ที่เหมาะสมกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่น ซึ่งในที่สุดได้บังเกิดผลคือได้เกิดข้อเรียกร้องอย่างกว้างขวางให้มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพื่อให้คนระดับรากหญ้า ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงมากขึ้น (Reed, Steven, 1986)

ในช่วงปลาย ค.ศ. 1960 จนถึงต้นๆของ ค.ศ. 1980 ได้ถือว่เป็นปีแห่งความก้าวหน้าทางการบริหาร (Progressive Administration) ของหน่วยงานระดับต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น มีการศึกษาเรื่องต่างๆจากตำราภาษาอังกฤษอย่างจริงจังมากขึ้น มีการวิเคราะห์ระบบการบริหารด้านต่างๆ รวมถึงด้านสวัสดิการสังคม การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการ

ขยายตัวของอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย สิทธิมนุษยชน รวมถึงการคุ้มครองชนชาติอื่นๆ โดยเป็นบทบาทของหน่วยงานระดับท้องถิ่นด้วย โดยเฉพาะชาวเกาหลี ซึ่งเป็นชุมชนค่อนข้างใหญ่ในขณะนั้น การสวัสดิการการดังกล่าวนี้ครอบคลุมด้านต่างๆมากกว่าของรัฐบาลกลาง กระนั้นก็ตามรัฐบาลกลางก็ยังไม่ดำเนินการแก้ไขสาระของกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งรัฐธรรมนูญในทางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ดังนั้นการดำเนินการปฏิบัติภารกิจต่างๆแม้ในเชิงนวัตกรรมของหน่วยงานระดับท้องถิ่นก็ยังเป็นไปตามกรอบของการบริหารที่เน้นการควบคุมจากส่วนกลาง เช่นเดิม

แต่หลังจากนั้นจนถึง ค.ศ. 1975 เป็นต้นมาเศรษฐกิจของประเทศได้เจริญขึ้นและได้มีผลทำให้รัฐบาลกลางเห็นความจำเป็นในการปฏิรูปการบริหาร และการกระจายอำนาจให้แก่หน่วยงานที่ต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปดังกล่าวด้วย

ยุคสมัยของความก้าวหน้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารจัดการแบบก้าวหน้าที่กล่าวมาข้างต้นได้ดำเนินการไปพร้อมกับข้อเรียกร้องเรื่องอำนาจและเอกภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ผู้นำท้องถิ่นต้องพยายามบริหารตามความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้งซึ่งหลายๆ กรณีที่รัฐบาลกลางไม่อาจตอบสนองได้เท่าที่ควร ความต้องการที่หลากหลายของคนในแต่ละเขตได้ทำผู้สมัครอิสระได้รับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารมีจำนวนมาก อย่างไรก็ตามในทางพฤตินัยแล้วผู้ได้รับเลือกตั้งจะได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองด้วย ทั้งพรรคที่มีแนวคิดอนุรักษนิยมและพรรคที่มีแนวความคิดก้าวหน้า และผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งเหล่านี้พยายามจะให้ได้รับอำนาจและอิสระจากรัฐบาลกลางมากยิ่งขึ้นเสมอ ด้วยเหตุนี้ในช่วง 1980 – 1990 จึงนับได้ว่าเป็นยุคสมัยของความก้าวหน้าของท้องถิ่น (Sasaki, Takeshi, 2005)

ผู้นำองค์กรปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ริเริ่มแบบแผนการบริหารที่ให้มีโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเสนอรูปแบบใหม่ๆ ในการบริหารได้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ซึ่งได้มีผลทำให้ประชาชนสามารถได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆของผู้บริหารได้มากยิ่งขึ้น และองค์กรปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติแห่งนี้ก็มีกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะจนเป็นที่ยอมรับด้วย ดังตัวอย่างคือ ในค.ศ. 1994 นายกเทศมนตรีของเมือง Niseko ซึ่งอยู่ในจังหวัด ฮอกไกโด ที่มีประชากรประมาณ 4,500 คน ได้กำหนดให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารที่ประชาชนควรรับรู้ต้องเผยแพร่และประชาชนสามารถจะเข้าถึงได้จากกรณีดังกล่าวนี้ได้ทำให้องค์กรการปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติได้ออกและเผยแพร่กฎ ระเบียบเรื่องการเปิดเผยข้อมูลต่างๆแก่ประชาชนอย่างจริงจัง ใน ค.ศ. 2005 หน่วยงานระดับต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นเกือบทั้งหมดได้ผ่านกฎหมายให้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยกันไว้เฉพาะข้อมูลข่าวสารกับความเป็นส่วนตัว เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้อาจเป็นข้อมูลเฉพาะซึ่งบางคนไม่ประสงค์จะเปิดเผยต่อสาธารณชน จึงทำให้เกิดกฎหมายพิทักษ์ความเป็น

ส่วนตัวของแต่ละคนพร้อมๆกันไปด้วย กล่าวโดยสรุป กฎหมายที่ส่งเสริมประชาธิปไตยเหล่านี้ได้ริเริ่มโดยองค์กรปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ปัจจัยที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดส่วนร่วมทางการเมืองก็มีจุดเริ่มต้นจากพลเมืองระดับรากหญ้าที่อยู่ในองค์กรปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติ ความตื่นตัวต่อบทบาทในเรื่องนี้ขององค์กรปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติได้รับการสนับสนุนจากประชาคมติให้เป็นผู้รับผิดชอบการก่อสร้างเขื่อน สนามบิน รวมทั้งโรงไฟฟ้าที่ใช้พลังงานปรมาณู แม้ว่ารัฐบาลกลางยังมิได้สนับสนุนเท่าที่ควรก็ตาม องค์กรปกครองที่ต่ำกว่าองค์กรระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญอื่นๆ อาทิ เช่น การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและขยะ **ส่วนในระยะเวลาต่อมาหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นที่สำคัญของญี่ปุ่นหน่วยหนึ่งก็คือ เทศบาลก็ได้มีกฎบัตร (Municipal Charters) ที่ให้อำนาจการบริหารที่ชัดเจน และกฎบัตรตามที่เทศบาลยึดถือนี้ได้เป็นทั้งแนวความคิดและแนวทางปฏิบัติเพื่อจัดรูปแบบการบริหารท้องถิ่น ดังมีรายงานว่าตั้งแต่ปี 2001 จนถึงเดือนเมษายน 2008 ได้มีองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาล จำนวน 126 แห่ง ได้ออกกฎบัตรในการบริหารที่เห็นว่าเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของตน** หลายๆเทศบาลได้ใช้คำว่า Citizens ให้หมายถึง ผู้อยู่อาศัย ทำงาน ศึกษา หรือประกอบธุรกิจในพื้นที่เทศบาลของตนในขณะที่เทศบาลบางแห่งใช้คำว่า Residents ซึ่งแปลว่าผู้อยู่อาศัย แต่โดยภาพรวมแล้วทั้ง Citizens และ Residents จะเป็นผู้มีส่วนในกระบวนการตัดสินใจการบริหารของเทศบาล

นอกจากนั้น สภาวะของโลกาภิวัตน์ และการเคลื่อนย้ายของประชากรเพื่อประกอบธุรกิจ เพื่อการศึกษาหรืออพยพเข้าโดยการแต่งงานหรือความสัมพันธ์ทางครอบครัวได้เป็นปัจจัยกำหนดลักษณะของชุมชนท้องถิ่น แต่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้ก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขระดับชาติด้วย อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองระดับต่ำกว่าระดับชาติของญี่ปุ่นนั้นมีช่องทางเพียงเล็กน้อยสำหรับการติดต่อประสานงานทางการบริหารกับองค์กรภายนอกโดยไม่ต้องผ่านรัฐบาลกลางทั้งๆที่มีความสนใจและเห็นความจำเป็น อาทิ เช่น เรื่อง การค้าระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคนิค และวิชาการ และที่สำคัญก็คือความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีเป้าหมายเพื่อความมั่นคงของชาติด้วย ดังนั้นการเข้าไปเกี่ยวข้องกับหรือเป็นภาคีกับต่างประเทศนั้น ประเทศญี่ปุ่นต้องใช้ความพยายามอย่างมากเนื่องจากเป็นประเทศแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 และยังขาดพลังต่อรองในเวทีระหว่างประเทศ แต่ที่น่าสนใจยิ่งก็คือ สิทธิต่างๆของชนต่างชาติได้รับการยอมรับอย่างสูงตั้งแต่ระดับท้องถิ่น สวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสุขภาพอนามัยต่างๆ ก็ได้รับเท่าเทียมกับประชาชนหรือพลเมืองของท้องถิ่นนั้น ยิ่งไปกว่านั้นก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆแห่ง เช่นที่เมือง Takahama และเมือง Yamato ได้มีกฎหมายให้สิทธิเลือกตั้งแก่ชาวต่างชาติที่มีอายุเกิน 18 ปี และได้รับอนุญาตให้เป็นผู้อาศัยถาวรแล้วด้วย (Steiner, Kurt, 1975)

การดำเนินการปฏิรูปจากการกำหนดแนวทางของรัฐบาล

แม้ว่าจะมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการสำหรับการปกครององค์กรที่ต่ำกว่าระดับชาติพอสมควร แต่ลักษณะการบริหารส่วนใหญ่ก็ยังคงได้รับแรงกดดันจากรัฐบาลกลาง ในหลายรูปแบบ เป็นต้นว่ารัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการธิการด้านต่างๆ เพื่อศึกษาและจัดทำรายงาน รวมทั้งจัดทำข้อเสนอให้เปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังนั้นกฎหมายและระเบียบที่ถูกเปลี่ยนแปลงจึงมีจำนวนมากและที่กำลังดำเนินอยู่ขณะนี้ก็มีอีกไม่น้อย นับว่าบทบาทของรัฐบาลกลางในเรื่องนี้ยังเข้มข้นมาก

การชะงักงันทางเศรษฐกิจของประเทศพร้อมๆกับการที่พรรค LDP ซึ่งไม่มีนโยบายเน้นการกระจายอำนาจตลอดมาเป็นเวลากว่า 40 ปี นั้น แพ้การเลือกตั้งและไม่ได้เป็นผู้บริหารประเทศในช่วงต้นของปี ค.ศ. 1990 ได้ทำให้กระแสความคิดเรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นกลับมามีความสำคัญมากยิ่งขึ้นอีกครั้ง อย่างไรก็ตามเนื่องจากพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆที่สนับสนุนการกระจายอำนาจได้ครองอำนาจอยู่จนถึงปี 1994 เท่านั้น และพรรค LDP ได้รับการเลือกตั้งกลับมาเป็นแกนนำในการตั้งรัฐบาลอีก และในช่วงนี้เองที่พรรค LDP ได้เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจ ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลที่นำโดยพรรค LDP จึงได้ตรากฎหมายสนับสนุนการกระจายอำนาจ (Law for Promotion of Decentralization) และได้มีการตั้งคณะกรรมการธิการในเรื่องนี้รวมทั้งได้จัดทำรายงานมายังคณะรัฐมนตรีในเดือนพฤษภาคม 1998 ซึ่งรัฐบาลได้เห็นชอบและได้จัดทำแผนการกระจายอำนาจด้านต่างๆ จนกระทั่งเดือนมีนาคม 1999 ได้มีการเสนอกฎหมายเข้าสู่สภาและในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกันสภาไดเอท (Diet) ได้ตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ (Omnibus Decentralization Law) ที่มีสาระกว้างขวางที่สุดเท่าที่เคยมีมา (Feldman, R., 2007)

ความสำเร็จที่เห็นชัดประการหนึ่งของ พระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ ค.ศ. 1999 นั้น ก็คือเทศบาลต่างๆ ได้มีความเป็นอิสระในการกำหนดบทบาทและจัดทำภารกิจมากยิ่งขึ้น โดยอำนาจดังกล่าวได้ครอบคลุมถึงในเรื่องซึ่งเป็นงานของรัฐบาลระดับชาติ อาทิ เช่น การวางผังเมือง การจัดการศึกษา และนโยบายด้านการสวัสดิการสังคม ในการนี้ได้มีการยุบเลิกหน่วยงานบางอย่างของรัฐบาลกลาง ใน ค.ศ. 2000 ซึ่งการดำเนินการเรื่องนี้มีสำคัญยิ่งในประวัติการกระจายอำนาจของญี่ปุ่น ทั้งนี้เพราะในอดีตตั้งแต่สมัยเมจิ (ช่วง ค.ศ. 1880 s) นั้นหัวหน้าหรือผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐบาลกลางเป็นส่วนใหญ่ อาทิเช่น ประมาณ 70 – 80 % ของภารกิจในระดับจังหวัดและประมาณ 40 % ของภารกิจของเทศบาลที่ต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลางหรือของกระทรวงต่างๆ โดยตรงทั้งสิ้น ในช่วงหลังสงครามระบบนี้ยังคงยึดถืออยู่อย่างเข้มแข็งแม้ว่าหลักการให้ท้องถิ่นมีเอกภาพซึ่งเป็นหลักการกระจายอำนาจได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแล้วก็ตาม

การปฏิบัติภารกิจดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรการบริหารที่ต่ำกว่าระดับชาติ ทั้งนี้เพราะการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรต่างๆ ก็ต้องทำในนามรัฐบาล ซึ่งก็เป็นการรับคำสั่งต่างๆ จากโตเกียวนั่นเอง ดังนั้นในช่วงต่อมาจึงได้มีการเจรจา

ทำข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการการกระจายอำนาจกับรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ เพื่อให้มีการยกเลิกอำนาจของราชการส่วนกลาง (กระทรวง) (Yokomichi, Kiyotaka, 2008)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติตามภารกิจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ให้ลดอำนาจการบริหารส่วนกลางทำให้ความมีเอกภาพและความมีอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญยิ่ง ดังตัวอย่างการแต่งตั้งผู้บริหารด้านการศึกษาของท้องถิ่นก็ไม่จำเป็นต้องให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้แต่งตั้ง เพียงแต่ทำข้อตกลงร่วมกับรัฐบาลกลาง ทั้งนี้รวมถึงเรื่องการเก็บภาษีท้องถิ่นด้วย

แม้ว่าได้มีความสำเร็จในการปฏิรูปเกิดขึ้นหลายประการในช่วง ค.ศ. 1990 – 1999 แต่จากรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการการสนับสนุนการกระจายอำนาจ ซึ่งได้ตีพิมพ์ในเดือนมิถุนายน 2001 ยังได้ชี้ให้เห็นถึงภารกิจที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อีกไม่น้อย สิ่งนี้ได้นำไปสู่การกำหนดแนวทางการปฏิรูปโดยนายกรัฐมนตรี Koizumi (ดำรงตำแหน่งในช่วง 2001 – 2006) นายกรัฐมนตรีผู้นี้ได้ดำเนินการปฏิรูป 3 ด้าน (Trinity reform หรือ *sammi ittai kaikaku*) ซึ่งประกอบด้วยปฏิรูปภาชีอากรเป็นหลักและแปรรูป (Privatization) ให้เอกชน (ตลาด) ดำเนินการด้านไปรษณีย์และสถาบันการเงินแทนรัฐบาล, ให้ท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาโดยไม่ต้องพึ่งรัฐบาลกลางเช่นอดีตและปฏิรูปการสาธารณสุข โดยสรุปคือการปฏิรูปของนายกรัฐมนตรี Koizumi จะเน้นการลดขนาดรัฐบาลกลางลง (Cargill, Thomas, F., 2008)

ต่อมาในสมัยของนายกรัฐมนตรี Shinzo Abe ใน ค.ศ. 2006- 2007 ก็ได้ดำเนินการต่อโดยได้แต่งตั้งรัฐมนตรีให้รับผิดชอบการปฏิรูปการกระจายอำนาจเป็นกรณีพิเศษจนกระทั่งในช่วง ค.ศ. 2007 – 2008 นายกรัฐมนตรี Yasuo Fukuda ก็ได้ดำเนินการเรื่องกระจายอำนาจต่อเช่นเดียวกันจนได้มีพระราชบัญญัติสนับสนุนการกระจายอำนาจและในขณะเดียวกันคณะกรรมการการสนับสนุนการปฏิรูปการกระจายอำนาจก็ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องการกระจายอำนาจและกำหนดภารกิจต่างๆที่จะเป็นภารกิจของท้องถิ่น พร้อมๆกันนั้นนายกรัฐมนตรี Yasuo Fukuda ได้แต่งตั้งรัฐมนตรีให้รับผิดชอบคือ นาย Hiroya Massuda ซึ่งดำรงตำแหน่งกระทรวงกิจการภายใน (มหาดไทย) ด้วยการที่ได้รับความหมายภารกิจเรื่องการปฏิรูปการกระจายอำนาจนี้เนื่องจากนาย Hiroya Massuda เคยได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด Iwate ทางตอนเหนือของประเทศ เขาจึงเป็นผู้สนับสนุนหลักการกระจายอำนาจและทุกฝ่ายเห็นว่ามีเหมาะสมต่อตำแหน่งอย่างยิ่ง นาย Massuda ได้ประกาศความตั้งใจและกำหนดข้อผูกพันในการปฏิรูปการกระจายอำนาจบนพื้นฐานของกรอบความคิดที่ว่า “พึ่งตนเองและร่วมมือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน (Self – reliance and mutual cooperation) ซึ่งเป็นความคิดที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ว่าราชการจากจังหวัดต่างๆอย่างมาก การดำเนินการของนายกรัฐมนตรี Koizumi นี้ เป็นแนวทางเกี่ยวกับนายกรัฐมนตรี Nakasone ที่พยายามปฏิรูปการบริหารเศรษฐกิจโดยใช้กลไกตลาด เช่นเกี่ยวกับแนวทางของนายกรัฐมนตรี Margaret Thatcher ของอังกฤษและ ประธานาธิบดี Reagan ของสหรัฐอเมริกา

สถานะที่ทำให้เกิดแนวคิดที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น

การกระจายอำนาจในด้านภารกิจหน้าที่ได้ทำให้องค์กรที่ต่ำกว่าระดับระดับชาติพยายามกำหนดนโยบายให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างต่างๆ เพื่อสนับสนุนทั้งประสิทธิภาพและลดต้นทุนในการบริหาร การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ พยายามลดจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลง ในการนี้ได้มีการสร้างกลไกสนับสนุนให้มีการรวมตัวกันให้มีขนาดใหญ่ขึ้น ความสำเร็จในเรื่องการรวมตัวกันนี้เกิดขึ้นในระดับเทศบาล ส่วนระดับจังหวัดนั้นยังได้มีการรวมเป็นกลุ่มเดียวกันเลยนับตั้งแต่ ค.ศ. 1888 ดังนั้นจึงได้เกิดมีข้อถกเถียงและอภิปรายอย่างจริงจังเกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของจังหวัด (Prefectures) ในลักษณะที่ให้รวมกันเป็นระบบ “รัฐภาค” (Regional State) หรือที่เรียกภาษาญี่ปุ่นว่า *Doshusei* (Mabuchi, Masaru, 2001)

หลังจากที่มีกฎหมายเรื่องการกระจายอำนาจ (Omnibus Decentralization Law) ฉบับ ค.ศ. 1999 แล้ว รัฐบาลได้มีการผ่านกฎหมายใน ค.ศ. 2004 ให้รวมเทศบาล (ซึ่งมีจำนวนมาก) เข้าด้วยกันเท่าที่จะทำได้ ซึ่งปรากฏว่าจนถึง ค.ศ. 2010 จำนวนเทศบาลก็ได้ลดลงจาก 3,230 แห่ง เหลือเพียง 1,771 แห่ง แต่หน่วยการปกครองระดับเมืองสำคัญ (Cities) ได้เพิ่มขึ้นและเมืองที่มีชุมชนขนาดใหญ่ (Towns) ได้ลดจำนวนลง การรวมเทศบาลเข้าด้วยกันนี้มีส่วนช่วยให้เกิดการบริหารที่มีประสิทธิภาพและประหยัดมากขึ้น **ทุกๆที่โดยหลักแล้วการรวมองค์กรเข้าด้วยกันนี้เป็นกระบวนการที่ยากลำบากเนื่องจากต้องลดทั้งหัวหน้าระดับบริหารและสมาชิกรัฐสภาท้องถิ่นนั้นๆ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ประจำทุกฝ่ายด้วย** กระนั้นก็ตามจากความจำเป็นทางการเงินจึงทำให้องค์กรระดับต่ำกว่าหน่วยงานระดับชาติหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นเหล่านี้ไม่มีทางเลือก (MacDougall, 2011)

พรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (LDP) ซึ่งได้อำนาจบริหารประเทศตั้งแต่สมัยนายกรัฐมนตรี Koizumi อยู่ในขณะนั้น ได้สนับสนุนแนวคิดเรื่องการรวมจังหวัดเข้าด้วยกัน (*doshusei*) และเรื่องนี้ก็ได้รับการสนับสนุนจากพรรคฝ่ายค้าน คือพรรค ประชาธิปไตยแห่งญี่ปุ่น (DPJ) ซึ่งมีนาย Ichiro Ozawa ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรค ทั้งๆที่หลักการ *doshusei* ดังกล่าวนี้นี้ มีความแตกต่างจากความคิดของเขาที่ได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อ **พิมพ์เขียวสำหรับญี่ปุ่นใหม่ : ความคิดใหม่ในเรื่องชาติ (Blueprint for a New Japan : The Rethinking of a Nation)** ที่ได้พิมพ์เผยแพร่ใน ค.ศ. 1994 ข้อเสนอในหนังสือดังกล่าวนี้ ได้เน้นให้มีการกระจายอำนาจและให้ถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจรวมทั้งการคลังไปสู่รัฐบาลท้องถิ่น และได้มีอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดหลายคนสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งเป็นทางเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นสหรัฐแห่งญี่ปุ่น (The Road to the United States of Japan) โดยมีความเชื่อว่าจะนำไปสู่การจัดระบบการบริหารที่ดีกว่าเดิม **ได้มีหลายจังหวัดสนับสนุนความคิดเรื่องนี้โดยร่วมมือกันเป็นภาคอย่างไม่เป็นทางการแต่ให้สามารถใช้ประโยชน์ด้านทรัพยากรและจัดระบบบริการต่างๆ ร่วมกันได้ และจนกระทั่งปัจจุบันความเห็นดังกล่าวนี้ยังคงมีผู้สนับสนุนให้ญี่ปุ่นจัดระบบการ**

ปกครองเป็นมลรัฐอย่างสหรัฐอเมริกาหรือให้มีรูปแบบในลักษณะที่เป็นรูปแบบใกล้เคียงมลรัฐ (Quasi-Federal Model) (Johnson, Eric, 2010)

ที่มาและแนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจทางการคลัง

ดังที่ปรากฏทั่วไป หน่วยการปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องพึ่งพาการสนับสนุนทางการเงินและงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ซึ่งมีผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดระบบการบริหารให้สอดคล้องกับข้อกำหนดหรือนโยบายของส่วนกลางด้วย ในเรื่องนี้ได้มีข้อเขียนในประเทศญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากที่ใช้คำว่า *เอกภาพ 30%* (30 percent autonomy หรือ sanwari jichi) ซึ่งหมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเงินหรือทรัพยากรของตนเองเพียง 30% เพื่อการบริหาร และอีก 70 % ได้รับการโอนมาจากรัฐบาลโดยเงินส่วนนี้ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองแต่ในกรณีที่ต้องให้เงินอุดหนุนเป็นกรณีพิเศษก็จะเป็นกระบวนการที่มีการตัดสินใจทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นได้เรียกร้องความเป็นอิสระทางการเงินและการบริหารให้มากยิ่งขึ้นตลอดมา ซึ่งรวมถึงความเป็นอิสระในการเก็บภาษีและจัดทำแผนงานการกำหนดค่าใช้จ่ายด้วย อย่างไรก็ตามในระยะหลังๆนี้ผู้นำท้องถิ่นจำนวนมากได้แสดงความไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลให้การสนับสนุนโครงการก่อสร้าง (เช่นถนนและเขื่อนกั้นน้ำ) จากเงินของรัฐบาลกลางในลักษณะเพื่อเป็นการหาเสียงล่วงหน้า (pork – barrel projects) ทั้งนี้เพราะผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้เห็นว่าโครงการดังกล่าวไม่มีส่วนช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นเท่าที่ควร และเห็นว่าควรจะใช้เงินดังกล่าวในเรื่องสวัสดิการและการศึกษาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งตามความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ ดังมีตัวอย่างที่นายกเทศมนตรี Toru Hashimoto ของนคร Osaka ได้แสดงความเห็นคัดค้านโครงการของรัฐที่มีได้ให้ประโยชน์แก่ชุมชนของท้องถิ่นเท่าที่ควร ซึ่งปรากฏว่าประชาชนได้ให้การสนับสนุนแก่เขาในเรื่องนี้มาก ต่อมาจังหวัดและเทศบาลขนาดใหญ่หลายแห่งได้มีส่วนกดดันให้รัฐบาลทบทวนการให้เงินอุดหนุนในลักษณะที่เป็น pork – barrel โดยให้ยึดถือเป็นแนวทางที่จะต้องเป็นการปฏิรูปการคลังของท้องถิ่นจนกระทั่งมีการปฏิรูปที่เรียกว่า “การปฏิรูป 3 ฝ่าย” ซึ่งเป็นการทบทวนสาระเกี่ยวกับการคลัง 3 ประการ คือ **ประการแรก** การให้เงินอุดหนุนระดับชาติ **ประการที่สอง** การแบ่งสรรรายได้จากภาษี ทรัพย์สินต่างๆและ **ประการที่สาม** การกำหนดแนวทางอนุมัติภาษีท้องถิ่น

แนวความคิดใหม่ทั้ง 3 ประการนี้ มุ่งหมายให้เกิดรายได้แก่ท้องถิ่นและให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดวิธีการจัดการที่ชัดเจนในการบริหารการคลังและงบประมาณของตนเอง ซึ่งก็คือการพึ่งพาเงินจากรัฐบาลกลางให้น้อยลง และที่น่าสังเกตก็คือการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลกลางต่อท้องถิ่นถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนมากเพราะมีความเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นการทำให้ท้องถิ่นขาดอิสระและต้องขึ้นกับส่วนกลางมากเกินไป Carlson, Matthew, 2007)

ผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจและการกระจายอำนาจ

แนวความคิดเรื่องการปฏิรูป 3 ฝ่ายของนายกรัฐมนตรี Koizumi นั้นมีจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่ การทำให้เกิดเอกภาพทางการบริหารสำหรับองค์กรปกครองที่ต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นจนได้เกิดแรงสนับสนุนจากหลายๆแห่ง การสนับสนุน เรื่อง การกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางนั้นมาจากสภาที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและนโยบายการคลังของคณะรัฐมนตรีซึ่งมีความเห็นว่าการปฏิรูปดังกล่าวจะทำให้เกิดประสิทธิภาพการบริหารการคลังเพราะสามารถตรวจสอบได้ง่ายขึ้น ส่วนการสนับสนุนจากผู้นำขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสมาคมต่างๆ ในเรื่องนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่าผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนนั้น จะสามารถใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันองค์กรและสมาคมทางธุรกิจก็ได้สนับสนุนหลักการ *Doshusei* เนื่องจากเห็นว่าจะมีประโยชน์เชิงธุรกิจยิ่งขึ้น

แต่กลุ่มผู้คัดค้านส่วนใหญ่ นั้น ก็ได้แก่ข้าราชการส่วนกลางของกระทรวงต่างๆ ทั้งนี้เพราะเห็นว่าโครงสร้างทางการเงินดังกล่าวจะทำให้องค์กรบริหารที่ต่ำกว่าระดับชาติมีอำนาจทางการเงินมากเกินไป ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติสนับสนุนการกระจายอำนาจได้ผ่านสภาใน ค.ศ. 2007 จึงทำให้รัฐมนตรีหลายกระทรวงลงเลที่จะสนับสนุนการปฏิรูปทางการเงินและการคลังในลักษณะนี้ (Jain, Purnendra, 2008)

โครงสร้างใหม่ได้ทำให้ข้าราชการส่วนกลางมีโอกาสควบคุมท้องถิ่นทั้งด้านการบริหารการเงิน และการบริหารบุคคลน้อยลงน้อยลง ปัญหาต่างๆดังกล่าวทำให้นายกรัฐมนตรี Koizumi ได้ตั้งรัฐมนตรีที่ต้องรับผิดชอบเรื่องการกระจายอำนาจเป็นพิเศษแทนที่จะให้อยู่ในการตัดสินใจของรัฐมนตรีคลังกับรัฐมนตรีมหาดไทยและการคมนาคม ซึ่งเป็น สอง กระทรวงหลักที่ควบคุมองค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ในขณะนั้น ยิ่งไปกว่านั้นนายกรัฐมนตรี Koizumi ยังได้ขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากองค์กรในระดับท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้บริหารและจากสภาท้องถิ่น

การปฏิรูปดังกล่าวนี้มีส่วนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลัก **เอกภาพ 30%** (30 percent autonomy หรือ *sanwari jichi*) ที่เคยเป็นมา และรัฐบาลกลางได้ตกลงโอนรายได้จากภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นซึ่งเป็นการรักษาดุลอำนาจของรัฐบาลกลางและผลประโยชน์ของส่วนภูมิภาค ความพยายามต่างๆ ตามกลไกดังกล่าวนี้เป็นแนวทางของการปฏิรูป อย่างไรก็ตามความสำเร็จตามเป้าหมายก็ยังไม่ปรากฏชัดเจนพอจะอธิบายในเชิงประจักษ์ได้เท่าที่ควรในขณะนี้

ผลกระทบจากการการปฏิรูปและการสลับชั่วคราวทางการเมืองและผลต่อการปกครองท้องถิ่น

กล่าวโดยรวมๆแล้วการปฏิรูปและปรับโครงสร้างที่กล่าวมาข้างต้นนั้นมีทั้งกลุ่มที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ ซึ่งมีผลทำให้ความไม่เท่ากันในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรเกิดขึ้นมาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทรัพยากรรวมทั้งแหล่งอุตสาหกรรมและแหล่งเงินทุนมากก็ได้เปรียบ และความได้เปรียบเหล่านี้ก็ได้มีส่วนช่วยให้การจัดบริการต่างๆให้ดีขึ้นด้วย ท้องถิ่นขนาดเล็กและมีทรัพยากรน้อยก็เสียเปรียบ เช่น ยูบารี (Yubari) ที่เมืองฮอกไกโดได้ประกาศล้มละลายเนื่องจากมีหนี้มาก กล่าว

โดยสรุปแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีตัวแทนทั้งผู้บริหารและสภา (นิติบัญญัติ) ของท้องถิ่น แต่อาจจะมีทัศนคติแย้งกับรัฐบาลกลางและนำไปสู่ผลลัพธ์ที่สวนทางกับเป้าหมายต่างๆ ก็มี

แต่การเลือกตั้งทั่วไปของประเทศญี่ปุ่นเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2009 ซึ่งพรรคการเมืองซึ่งที่อยู่ในอำนาจมานานคือพรรค LDP ได้แพ้การเลือกตั้งแก่พรรคประชาธิปไตยญี่ปุ่น (Democratic Party of Japan หรือ DPJ) ทำให้หัวหน้าพรรค คือ นาย Yukio Hatoyama ได้เป็นนายกรัฐมนตรี คำประกาศที่เป็นปัญญาสำคัญของพรรค DPJ ประการหนึ่งคือจะให้ความสำคัญกับ “อธิปไตยระดับภูมิภาค” (Regional Sovereignty หรือ Chiiki Shuken) โดยมีการดำเนินการขั้นแรกคือเพิ่มเงินอุดหนุนและให้ท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการควบคุมการบริหารที่ต้องใช้เงินมากขึ้น ขั้นตอนต่อมาคือให้มีการถ่ายโอนภารกิจในสิ่งที่ท้องถิ่นดำเนินการได้เองมากยิ่งขึ้นและให้รัฐบาลกลางเน้นภารกิจสำคัญระดับชาติเป็นต้นว่าการต่างประเทศและความมั่นคงของชาติ ขอบข่ายของภารกิจตามแนวทางนี้ นาย Yukio Hatoyama ก็ได้เคยเขียนไว้อย่างละเอียดเกี่ยวกับ การให้อำนาจแก่ท้องถิ่นภายใต้รัฐธรรมนูญในเรื่อง “ปรัชญาการเมืองของข้าพเจ้า” ไว้ก่อนที่พรรค DPJ จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และในการให้สัมภาษณ์เมื่อปลายปี 2009 นั้น นายกรัฐมนตรี Yukio Hatoyama ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้อำนาจแก่หน่วยงานที่ต่ำกว่าระดับชาติ (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ให้มากขึ้นโดยเขากล่าวว่า “ข้าพเจ้าต้องการเห็นรัฐธรรมนูญได้รับการแก้ไขในแนวทางที่กำหนดฐานะของรัฐบาลกลางและการปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงจากที่เคยเป็นมา (I would like to see the Constitution revised in the sense that the positions of the central government and local governments would be reversed) (Johnson, Eric, 2009)

ในส่วนของพรรค LDP นั้นก็ได้กำหนดแนวทางการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและมีข้อเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าแนวทางและวิธีการดำเนินการของพรรค DPJ ในเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีความชัดเจนกว่า นายกรัฐมนตรีของพรรค DPJ คนต่อมาคือนาย Naoto Kan ก็ได้ดำเนินการให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระทั้งทางการบริหารและทางการคลังมากยิ่งขึ้น เขาได้แต่งตั้งนาย Yoshihiro Katayama ให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าผลักดันวาระการกระจายอำนาจทั้งหมด นาย Yoshihiro Katayama เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด Tottori และผู้มีบทบาทสำคัญ ในด้านการกระจายอำนาจรวมทั้งเป็นผู้ปลดล็อกเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนท้องถิ่นและให้ท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายเงินตามเงื่อนไขของกระบวนการบริหารเป็นไปอย่างมีระบบมากกว่าที่รัฐบาลพรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) ที่ดำเนินการมาก่อนหน้านั้น

สรุป

จากกรณีที่เป็นประสบการณ์ของญี่ปุ่นนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทเป็นองค์กรสร้างรากฐานของประชาธิปไตยทั้งทางการเมืองและการบริหารที่เห็นได้ชัดเจนมากในช่วง ค.ศ. 1960 – 1975 และช่วงเวลาหลังจากนี้เป็นช่วงแห่งการพัฒนา

ต่อมาอย่างไม่หยุดยั้ง แต่แนวทางการเปลี่ยนแปลงส่วนหนึ่งก็ยังคงเป็นเรื่องที่รัฐบาลกลางมีความพยายามจะควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามในปัจจุบันผู้นำท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่มีความคิดก้าวหน้าหรือกลุ่มอนุรักษ์นิยมก็จำเป็นจะต้องพึงเสียงสะท้อนถึงความต้องการต่างๆจากประชาชน นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งก็ต้องพยายามทำให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งได้รับความพึงพอใจด้วยไม่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองจะเปลี่ยนแปลงไปเพียงใด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นได้รวมตัวกันสร้างอำนาจต่อรองเพื่อให้มีความเป็นอิสระมากขึ้นจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้วิพากษ์วิจารณ์รูปแบบการปกครองรูปแบบเดียวในลักษณะที่รัฐบาลกลางมีอำนาจมากกว่าไม่สอดคล้องกับโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง แต่ขณะเดียวกันมีนักวิชาการบางกลุ่มยังเห็นว่าการให้รัฐบาลกลางมีบทบาทจัดหา Services ให้แก่ท้องถิ่นด้วยนั้น ยังเป็นรูปแบบการบริหารที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงกำลังพัฒนาการด้านต่างๆ อย่างไรก็ตามความคิดดังกล่าวก็ถูกปฏิเสธบนพื้นฐานที่ว่ารัฐบาลไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงต่างๆตามกระแสโลกาภิวัตน์ สิ่งหนึ่งที่ถูกยกขึ้นเป็นข้อถกเถียงตลอดมาก็คือ เงินเป็นทรัพยากรสำคัญในการบริหารที่รัฐบาลกลางไม่สามารถจัดสรรโดยลำพังให้มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นพรรค DPJ จึงมีความพยายามที่จะดำเนินการทุกวิถีทางให้ท้องถิ่นมีเอกภาพทุกด้านในการบริหารจัดการงานท้องถิ่น

ประสบการณ์ของญี่ปุ่นก็ไม่แตกต่างกับที่อื่นๆ ประการหนึ่งคือ การปรับโครงสร้างทางการบริหารเป็นการดำเนินการที่มีค่าใช้จ่ายมาก นับตั้งแต่ได้เริ่มในช่วงต้น ค.ศ. 1990 ซึ่งได้ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคต่างๆจนกลายเป็นการทำลายที่เกิดขึ้นในสังคมของญี่ปุ่นด้วย เพราะระบบการศึกษา ระบบการจ้างงานรวมถึงระบบการจัดสวัสดิการต้องอาศัยแนวคิดหลากหลายต่างๆ ประกอบเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตรงกับความต้องการของประชาชน ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรระดับต่ำกว่าระดับชาติหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญและได้รับการเร่งรัดพัฒนามากขึ้นอีกในปัจจุบัน การพัฒนาและเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการต่อยอดจากการริเริ่มต่างๆ แตกต่างจากแนวคิดและค่านิยมดั้งเดิมของญี่ปุ่น แต่ความสำเร็จที่เกิดขึ้นมาจากที่**ปัจจัยภายนอก** คือ รัฐธรรมนูญฉบับ Mac Arthur และ**ปัจจัยภายใน** คือ ข้อเรียกร้องของประชาชนที่สามารถฝ่ากำแพงของระบบราชการได้จนเกิดรูปแบบ (Model) ของระบบการปกครองท้องถิ่นที่เหมาะสมที่มีกลไกสำหรับการแสดงความรับผิดชอบในการบริหารได้อย่างดี ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากการที่เทศบาลต้องรับผิดชอบต่อจังหวัดและจังหวัดรับผิดชอบต่อกระทรวงกิจการท้องถิ่น แม้ว่ากลไกดังกล่าวนี้ประสบปัญหาและแรงบีบบังคับหลายๆ ประการ แต่รัฐบาลทุกชุดแม้จะต่างพรรคที่ผ่านมาก็มีประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจเป็นสาระในนโยบายของพรรคที่ตนสังกัดเสมอ ทั้งนี้รวมถึงแนวความคิดที่จะให้รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเทศบาลและจังหวัดให้มีขนาดใหญ่ขึ้น (จนเทียบได้กับมลรัฐ) เพื่อให้ง่ายต่อการจัดเตรียมทรัพยากรบริหารมากขึ้นด้วย แม้ว่าจะถูกคัดค้านจากบุคลากรบางฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ เช่น ต้องลดจำนวนลงก็ตาม ดังนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นจึงเติบโตอย่างมีเหตุผลจนสามารถเป็นฐานหรือทุนทางการ

บริหารสำหรับรองรับการแก้ปัญหาผลกระทบจากภัยธรรมชาติที่รุนแรงเมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มากกว่าชาติอื่นๆ ที่ประสบปัญหาระดับเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง (References)

- Jain, Purnendra, (1989) *“Local Politics and Policymaking in Japan,”* Delhi: Commonwealth
- MacDougall, Terry, (1975) *“Political Opposition and Local Government in Japan: The Significance of Emerging Progressive Leadership,”* Yale University.
- Kanai, Toshiyuki, (2008) *“The Recent Decentralization Reform in Japan,” Journal of Law and Politics* Tokyo University)
- Ohsugi, Satoru, (2007) *“People and Local Government: Residential Participation in the Management of Local Governments,” Papers on the Local Governance System and Its Implementation in Selected Fields in Japan, No.1, Tokyo.*
- _____ (2008) *“Local Assemblies in Japan, Papers on the Local Governance System and Its Implementations in Selected Fields in Japan,” No. 5, Tokyo .*
- Omori, Wataru, (2008) *“Localities Facing the Challenges of Change”* Tokyo: Dai’ ichi Hoki
- Reed, Steven, (1986) *“Prefectures and Policymaking,”* Pittsburgh: Pittsburgh University Press.
- Sasaki, Takeshi, *“The Central Government vs Local Governments,” Japan Spotlight* (January/February, 2005)
- Steiner, Kurt. (1975) *“Local Government in Japan”* Stanford: University Press.
- Feldmen, R. (2007) *“Political Opposition and Local Politics in Japan”* (Princeton: Princeton University Press .
- Yokomichi, Kiyotaka, (2008) *“The Development of Municipal Mergers in Japan, Documents on Local Autonomy in Japan”*, No.1 December,
- Cargill, Thomas, F. (2008) *“Japan Since 1980,”* Cambridge University Press. pp. 202-203.
- Mabuchi, Masaru, *“Municipal Amalgamations,”* in Michio Muramatsu, Farrukh Iqbal, and Ikuo Kume, eds., *Local Government Development in Post – war Japan* (Oxford: Oxford University Press, 2001.)
- MacDougall, (2011) *“Local Government Development in Post - War Japan”* Oxford: Oxford University Press .
- Johnson, Eric (2010) *“Is Prefectural Alliance A Step Toward Super States,” Japan Times,* February 27.
- Carlson, Matthew. (2007) *“Money Politics in Japan: New Rule, Old Practices”* Rynne Rienner Publisher.

- Jain, Purnendra, (2008). *“Local Political Leadership in Japan,” Policy and Society*, 23, (2008).
- Johnson, Eric *“A Year in Osaka Government 2009” Japan Times*, November, 27

บทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี

Role of the Thai Radio and Television in Supporting Local Government in Ubon Ratchathani Province

พรนภา ชาชุมพร¹

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาบทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากเจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานของสถานีจำนวน 25 คน

ผลการศึกษาพบว่า สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ยังมีบทบาทไม่มากนักในการส่งเสริมความเข้มแข็งของการปกครองท้องถิ่น เพราะยังมุ่งให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐมากกว่าที่จะเป็นช่องทางในการสื่อสารเพื่อสร้างความสัมพันธ์ภายในชุมชนและระหว่างชุมชน รวมทั้งการเป็นช่องทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาและเผยแพร่ข่าวสารในการบริหารหรือการบริการของท้องถิ่น และเป็นกลไกในการรับข้อสะท้อนถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่จำเป็นต้องรับการพัฒนาและปรับบทบาทของสถานีวิทยุโทรทัศน์เช่นเดียวกัน

Abstract

This research had the objective of studying the role of Thai radio and television in supporting local government in Ubon Ratchathani Province. Data were collected by in-depth interviews with 25 staff and other key informants involved in radio and TV broadcasting.

This study found that Thai TV and radio broadcasts in Ubon Ratchathani do not play a large enough role in helping to strengthen local government. Most of the broadcast content focuses on official government activities instead of building relationships within and among the local communities. These media channels could be a much more important resource for promoting participatory development and dissemination of innovation in local administration. TV and radio are also a mechanism for receiving and sharing reflections, grievances, and perceived needs of the population.

¹ หัวหน้าฝ่ายรายการโทรทัศน์ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี

Thus, higher priority should be given to improving and adapting the role of radio and TV to serve these ends.

คำสำคัญ: บทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

Keyword: Role of the Thai Radio and Television

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมืองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 คือเพื่อบรรเทาปัญหาของระบบการเมือง ให้เป็นการเมืองของประชาชนโดยเพิ่มสิทธิเสรีภาพให้พลเมือง ความเสมอภาคและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองทุกระดับโดยมีมาตรการหลัก 3 ประการ คือ 1. การเพิ่มสิทธิ เสรีภาพใหม่ๆ และความเสมอภาคให้ประชาชน 2. การทำให้สิทธิเสรีภาพเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ 3. การเพิ่มหน้าที่ของรัฐและขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองทุกระดับ สิ่งสำคัญที่จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายหลัก 3 ประการ ดังกล่าวข้างต้น ได้ก็คือ ประชาชนต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตย

ข้อเท็จจริงประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นแต่ละประเภท ขาดการติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองการปกครองขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงและสถาบันพรรคการเมือง ยังขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการดำเนินงาน ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมโยงให้เกิดการเรียนรู้ทางการเมืองการปกครองร่วมกันได้ และไม่เพียงพอที่จะกระตุ้นให้ประชาชนทุกสาขาอาชีพมีความตระหนักถึงการปฏิรูปการเมือง สื่อมวลชนโดยเฉพาะ โทรทัศน์ เป็นสถาบันทางสังคมที่สำคัญ มีอิทธิพลต่อความรู้ความเข้าใจค่านิยม และวิถีปฏิบัติของคนในสังคมเพราะเข้าถึงทุกครัวเรือนอย่างกว้างขวางและเห็นทั้งภาพและเสียง หากรายการทีวี ดีมีประโยชน์ ก็เท่ากับว่ามีส่วนในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ แต่หากเป็นไปในทิศทางตรงกันข้าม ก็เท่ากับว่าเป็นการปลูกฝังและส่งเสริมให้ประชาชนมีลักษณะอันไม่พึงประสงค์ได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาประชาธิปไตยที่มีรากฐานที่สำคัญอยู่ที่การปกครองท้องถิ่น

บทบาทหน้าที่ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่แทนกรมประชาสัมพันธ์ ในส่วนภูมิภาครับผิดชอบการบริหารงานประชาสัมพันธ์ของรัฐ และปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์ในท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่าง รัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ทั้งภายในและนอกประเทศ โดยทำหน้าที่กำกับดูแล

การปฏิบัติงานของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยในพื้นที่ ประสานการดำเนินการด้านนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์กับส่วนกลาง ฝึกอบรมบุคลากรและให้บริการทางวิชาการประชาสัมพันธ์ ปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

วิสัยทัศน์ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี เป็นสถานีหลักในด้านข่าวสารความรู้และการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ เกิดความรู้ความเข้าใจ สามารถนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิตและมีส่วนร่วมในการสร้างความเข้มแข็งของสังคม เพื่อพัฒนาประเทศสู่สากล

พันธกิจ 1. ดำเนินการผลิตและเผยแพร่ข่าวสาร ความรู้ และการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ เข้าใจ และเกิดความรู้ สามารถนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิตและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ 2. ให้คำปรึกษาและวางแผนการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อโทรทัศน์ และสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ภาครัฐอย่างเป็นระบบครบวงจรทั้งในและต่างประเทศ 3. บริหารจัดการสื่อโทรทัศน์ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด 4. พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ 5. พัฒนาเทคโนโลยีด้านโทรทัศน์ และ New Media ที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพและทันสมัยเสมอ การประเมินบทบาทของสถานีว่ามีส่วนในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างไร และจะนำไปสู่การพัฒนาบทบาทของสถานีจึงเป็นวัตถุประสงค์สำคัญในการศึกษาครั้งนี้

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาสถานการณ์ของการจัดการรายการที่เกี่ยวข้องกับการให้ความรู้ของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานีที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับปรุงหรือปรับผังรายการด้านการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการส่งเสริมความรู้ การปกครองท้องถิ่นจากสื่อมวลชน

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลักโดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้บริหาร เจ้าหน้าที่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี และนักวิชาชีพด้านสื่อสารมวลชน จำนวน 5 คน 2) กลุ่มผู้ปฏิบัติงานสื่อสารมวลชน จำนวน 5 คน 3) กลุ่มนักวิชาการประกอบด้วยนักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์และสังคมศาสตร์ จำนวน 5 คน และ 4) กลุ่มผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 10 คน

บทบาทในการให้ความรู้ประชาชน ในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี

สถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ได้ดำเนินการเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของท้องถิ่น มีดังต่อไปนี้

รูปแบบรายการ

การให้ความรู้ด้านการปกครองท้องถิ่น ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า รูปแบบรายการของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นนั้นจะต้องมีรูปแบบหลากหลายซึ่งอาจเป็นรายการเพลง ข่าว สนทนา สารคดี และนิยายสารทางอากาศ เพื่อรองรับกับกลุ่มเป้าหมายที่มีลักษณะความสนใจและมีบริบททางสังคมรวมถึงวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน และควรจะมีการทำวิจัยสำรวจความคิดเห็นของผู้ฟัง เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดรูปแบบตลอดจนเนื้อหารายการที่ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้เงื่อนไขสำคัญของรูปแบบรายการนั้น จะต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งอาจจะเป็นการติดตามรับฟัง การแสดงความคิดเห็นการส่งข่าวเข้ามาในรายการ การร่วมดำเนินรายการ ไปจนถึงระดับการร่วมกำหนดนโยบายและรูปแบบรายการ

เนื้อหารายการ

เนื้อหารายการที่จะส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีเนื้อหารายการที่หลากหลาย เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและอาจมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดซึ่งเนื้อหาที่นำเสนออาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับเกษตรกรรม เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกลุ่มเป้าหมาย และรูปแบบรายการ เช่นถ้ากลุ่มเป้าหมายเป็นเกษตรกร รูปแบบรายการควรเป็นการพูดคุยสลับกับการเปิดเพลงลูกทุ่ง ส่วนเนื้อหารายการอาจเป็นเรื่องวิธีการกำจัดศัตรูพืชโดยใช้สมุนไพรพื้นบ้านหรือหากกลุ่มเป้าหมายเป็นประชาชนซึ่งได้รับความเดือดร้อนในเรื่องต่างๆ ที่ต้องแจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านรายการเข้ามาก็ควรใช้รูปแบบรายการแนวสนทนาหรือพูดคุย เป็นต้น

ด้านสัดส่วนเนื้อหารายการที่ออกอากาศผ่านสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี นั้นผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เสนอว่าควรมีทั้งเนื้อหารายการที่เป็นเรื่องของท้องถิ่นและเรื่องภายนอกท้องถิ่น แต่ต้องให้ความสำคัญกับเนื้อหารายการที่เป็นเรื่องของท้องถิ่นมากกว่าซึ่งสัดส่วนเนื้อหารายการของท้องถิ่นกับเรื่องภายนอกท้องถิ่นแตกต่างกัน 3 กลุ่ม คือ 80 : 20, 70 : 30, 60 : 40 ทั้งนี้ ถ้าหากในจังหวัดอุบลราชธานี มีสถานีซึ่งทำหน้าที่เสนอข่าวสารจากส่วนกลางเพียงพออยู่แล้ว สถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ก็ควรจะนำเสนอเนื้อหารายการที่เป็นเรื่องเฉพาะภายในท้องถิ่น

บทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี

บทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี พิจารณาจากรูปแบบและเนื้อหารายการและความสัมพันธ์ระหว่างสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานีกับชุมชนและประชาชนในจังหวัด

รูปแบบและเนื้อหารายการ

ใช้เกณฑ์พิจารณารูปแบบและเนื้อหารายการที่ออกอากาศ โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ 1) ความกล้าทางจริยธรรมในการเสนอข่าวที่เป็นประโยชน์ 2) การนำเสนอจุดเด่น จุดด้อยของการปกครองท้องถิ่น 3) การกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น 4) การเป็นเวทีกลางสะท้อนหรือระดมความคิดเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะ 5) การสนับสนุนสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากกลุ่มประชาชนในจังหวัด และ 6) การส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

1. ความกล้าทางจริยธรรมในการเสนอข่าวที่เป็นประโยชน์ หมายถึง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนโดยตรงไปตรงมา กล้าที่จะนำเสนอข่าวสาร ดีแท้ หรือเปิดโปงเรื่องราวอันไม่โปร่งใส และสื่อเจตนาเปิดเผยถึงผลประโยชน์ของสาธารณะ โดยไม่หวั่นเกรงต่ออิทธิพลใดๆ จากการศึกษาพบว่ารายการของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี มีเนื้อหาดังกล่าวน้อยและเป็นไปในลักษณะของการเป็นสื่อกลางให้ประชาชนโทรมาแจ้งข้อมูลหรือร้องเรียน ซึ่งเป็นการแจ้งเรื่องร้องเรียนของผู้ฟังเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ส่งไปในทางทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ

ความกล้าทางจริยธรรมในการนำเสนอข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชน เป็นบทบาทสำคัญซึ่งจะทำให้สื่อมวลชนสามารถทำหน้าที่เป็นการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้เกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้ อย่างไรก็ตามจากข้อมูลเบื้องต้นชี้ให้เห็นว่ามีปัจจัยแวดล้อมภายในองค์กรซึ่งได้แก่ การเป็นสถานีของรัฐทำให้เจ้าหน้าที่ของสถานี ไม่มีอิสระในการนำเสนอข่าวสารและวิพากษ์วิจารณ์เหตุการณ์หรือสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างตรงไปตรงมาเนื่องจากไม่มีหลักประกันด้านความปลอดภัยและความมั่นคงในอาชีพ จึงไม่มีผู้จัดรายการคนใดกล้าเสี่ยงที่จะนำเสนอข่าวสารในลักษณะดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากประเด็นนั้นๆ เกี่ยวข้องกับโครงการของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ

2. การนำเสนอจุดเด่น จุดด้อยของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การตรวจสอบการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาสังคมต่างๆ หากพบว่าเป็นการรวมกลุ่มในทางสร้างสรรค์ก็เข้าไปทำหน้าที่ส่งเสริมในลักษณะแจ้งให้สาธารณะได้รับทราบ แต่หากพบว่าการรวมกลุ่มใดมี

ข้อบกพร่องหรือมีการเบี่ยงเบนเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นออกไปสู่มวลชนต่อทำหน้าที่ทั่วถึง จากการศึกษา พบว่าสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี มีเนื้อหารายการที่ส่งเสริมขบวนการประชาสังคมท้องถิ่นในมิติของการเผยแพร่การดำเนินงานของกลุ่มประชาชนตามโครงการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน อย่างไรก็ตามในด้านการตรวจสอบและทั่วถึง การรวมกลุ่มของประชาชนในลักษณะที่บิดเบือนไปจากเจตนารมณ์ของประชาสังคมไม่มีปรากฏ ในเนื้อหารายการของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี

3. การกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การนำเสนอเนื้อหารายการที่สร้างความตระหนักให้ประชาชนได้มองเห็นประโยชน์ของการรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังต่อรองในยามที่ต้องเผชิญกับปัญหา ระดมความคิดในการแก้ไขปัญหาและร่วมมือกันในการดำเนินงานของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมาย จากการศึกษาพบว่ารายการของสถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี มีบทบาทในการส่งเสริมในการปกครองท้องถิ่นได้เห็นความสำคัญในลักษณะการสร้างกระบวนการเรียนรู้

4. การเป็นเวทีกลางสะท้อนหรือระดมความคิดเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะ หมายถึง การทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นต่างๆ รวมทั้งระดมความคิดจากประชาชนเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ

5. การสนับสนุนสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากกลุ่มประชาชนในจังหวัด หมายถึง การทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการประชาสัมพันธ์สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพซึ่งผลิตโดยกลุ่มประชาชนตามชุมชนต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชุมชน ผลการศึกษาพบว่า สถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี มีรายการที่มีรูปแบบและเนื้อหารายการส่งเสริมสินค้าและผลิตภัณฑ์ซึ่งผลิตจากกลุ่มประชาชนในท้องถิ่นอย่างชัดเจน

6. การส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง การทำหน้าที่เผยแพร่กิจกรรม การละเล่น ประเพณีและพิธีกรรมอันดีงามที่นิยมปฏิบัติสืบกันมาในท้องถิ่นตลอดจนภูมิปัญญาพื้นบ้านต่างๆ ให้เป็นที่แพร่หลายเพื่อการดำรงอยู่ของวัฒนธรรมและรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า สถานีวิทย์โทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ยังไม่มีบทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในมิติอย่างเท่าที่ควร ดังนั้นการที่จะทำให้สถานีสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกในการฟื้นฟู ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและภูมิปัญญาพื้นบ้าน ของจังหวัดอุบลราชธานี ควรจะมีการเปิดโอกาสให้ผู้แทนภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้เข้าร่วมกัน ระดมความคิดเพื่อค้นหาและคัดเลือกตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งนี้ทางสถานีจะต้องมีการ

จัดสรรเวลาเฉพาะไว้สำหรับรายการดังกล่าวพร้อมทั้งให้การสนับสนุนงบประมาณในการผลิตรายการไว้อย่างเหมาะสม

บทบาทในการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยได้มีส่วนร่วมร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี กับกิจกรรมของหน่วยงานหรือชุมชนในจังหวัด

ผลการศึกษาพบว่า สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ได้เข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับกิจกรรมที่หน่วยงานหรือชุมชนภายในจังหวัดจัดขึ้น ในลักษณะเป็นสื่อกลางเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การจัดกิจกรรมต่างๆ ผ่านรายการหรือผ่านการถ่ายทอดสด ในส่วนของการถ่ายทอดสดทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานีให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐมากที่สุด ขณะที่กิจกรรมซึ่งจัดโดยภาคประชาชนหรือชุมชนในจังหวัดมีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนทั้งหมด ซึ่งไม่สอดคล้องกับภารกิจของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ที่กำหนดให้เป็นสถานีเพื่อข้อมูลข่าวสารและบริการคนทุกระดับในจังหวัดโดยลดจำนวนการถ่ายทอดกิจกรรมของภาครัฐ และการเพิ่มจำนวนในสัดส่วนของภาคประชาชนให้มากขึ้นเพื่อให้ชุมชนในจังหวัดได้ใช้สถานีเป็นช่องทางในการสื่อสาร เพื่อสร้างความสัมพันธ์ภายในชุมชนและระหว่างชุมชนเพิ่มมากขึ้น

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการดำเนินงานของ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี ใช้เกณฑ์การวิเคราะห์การมีส่วนร่วม 3 ระดับ คือ 1. ระดับผู้รับสาร 2. ระดับผู้ส่งสารและ 3. ระดับผู้กำหนดนโยบายและวางแผน โดยจัดประเภทการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ และการมีส่วนร่วมตามหน้าที่

บทบาทในการให้ความรู้ของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี

จากผลการศึกษาโดยภาพรวมพบว่า กลุ่มสื่อมวลชนและกลุ่มผู้แทนภาคประชาชนเห็นว่า สื่อมวลชน คือบุคคลหรือกลุ่มองค์กรที่ทำหน้าที่ในการรายงานข่าวสาร เหตุการณ์ ที่เกิดขึ้นในสังคมให้แก่สาธารณะชนได้รับทราบโดยผ่านช่องทางการสื่อสารทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ โดยนำเสนอข้อมูลที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงที่ตรงไปตรงมา ช่วยชี้นำสังคมให้ดีขึ้นและยกระดับความเป็นอยู่ของคนในสังคมการรับข้อมูลข่าวสารของผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบข่าวสารต่างๆ ได้ชัดเจนและถูกต้องยิ่งขึ้น ทั้งใน

ฐานะของสื่อมวลชนผู้รายงานข่าวให้แก่ประชาชนโดยตรง และสำหรับกลุ่มผู้แทนภาคประชาชน ใช้ในการนำมาปรับปรุงแก้ไขการทำงานในหน่วยงาน สื่อมวลชนมีนโยบายที่จะส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพราะเป็นหน้าที่หลักในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทสิทธิหน้าที่ของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เจริญต่อไป

ในการให้ความหมายเกี่ยวกับสื่อมวลชนและนโยบายในการส่งเสริมการปกครองและการรับข้อมูลจากสื่อต่างๆ ของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์และกลุ่มผู้แทนภาคประชาชนนั้น กล่าวไว้ว่าการสื่อสารเป็นหน้าที่พื้นฐานหนึ่งของระบบการเมือง เนื่องด้วยทุกคนต้องพึ่งพาข้อมูลข่าวสาร เพราะประชาชนต้องการรู้ความจริงที่เพียงพอต่อการตัดสินใจในการอธิบายถึงสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมสมัยใหม่ได้มีการพัฒนาการองค์กรการสื่อสารขึ้นมา และมีผลในทางที่จะเอื้อต่อการควบคุมระบบราชการ กลุ่มผลประโยชน์พรรคการเมืองซึ่งทำหน้าที่อื่นๆ ในทางการเมืองอันเป็นประโยชน์ในการสร้างความสามารถของประชาชนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นข้อวิพากษ์วิจารณ์การทำงานขององค์กร อีกทั้งเอื้อต่อการที่จะมีการไหลเวียนอย่างคล่องตัวของข้อมูลข่าวสารจากสังคมสู่ระบบการเมืองจากโครงสร้างหนึ่งไปสู่อีกโครงสร้างหนึ่ง

การพัฒนาบทบาทในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการปกครองท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์สื่อมวลชนทั้ง 4 กลุ่ม พบว่าทุกกลุ่มมีความรู้เรื่องของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างดี โดยได้มีการอธิบายถึงโครงสร้างอำนาจ หน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นรวมถึงการเสนอแนะด้านการจัดการให้เกิดผลดีต่อการปกครองท้องถิ่นเพิ่มเติมอีกด้วย เช่นควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในการบริหารจัดการในชุมชนของตนเอง และการเสนอให้ชุมชนในแต่ละที่ควรมีการประชาสัมพันธ์ผลงานของตนเองที่ก่อให้เกิดรายได้ เช่น โครงการ 1 ผลิตภัณฑ์ 1 ตำบล เพื่อการถ่ายทอดความรู้และการพัฒนาให้เกิดขึ้นระหว่างชุมชนด้วยกันเองดังนั้นในการเข้าร่วมประชุมสัมมนาหรือการประชุมสัมพันธกิจกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนสื่อมวลชนได้นำกิจกรรมต่างๆ เหล่านั้นมาเผยแพร่แก่สาธารณะชนตลอดเวลาสำหรับกลุ่มผู้แทนภาคประชาชน แม้ว่าจะไม่มีสื่อเป็นของตนเองก็ได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบมากขึ้น จากการสัมภาษณ์ทั้ง 4 กลุ่มเห็นว่าสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นทั้งด้านการเผยแพร่ความรู้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการพัฒนาท้องถิ่นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไปตรวจสอบการทำงานของข้าราชการและผู้บริหารในองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความสุจริตโปร่งใสในองค์กร และการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าที่สุด แม้ว่าจะมีความพยายามที่จะใช้อำนาจ อิทธิพลมาควบคุมสื่อในท้องถิ่นอยู่บ้าง การเปิดประเด็นการคอร์รัปชันในองค์กรท้องถิ่นหนึ่งของจังหวัดอุบลราชธานี

และในการเสนอข่าวของสื่อมวลชนที่จะไปขัดผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ก่อให้เกิดการบิดเบือนข่าวและไม่กล้าเสนอข่าวตามความเป็นจริงหรือเสนอข่าวตามความต้องการของผู้นำท้องถิ่นนั้น ดังนั้นการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนควรจะยึดหลักจรรยาบรรณ จริยธรรมเพื่อส่วนรวมให้มากที่สุด

จากผลการศึกษาพบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ทุกกลุ่ม แสดงความเห็นว่สื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และด้านความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้สื่อข่าวในจังหวัดอุบลราชธานีมีความเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ในการนำเสนอข่าวสารของผู้สื่อข่าวที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากต่อการนำเสนอข่าวด้านการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานีสื่อมวลชนจะเน้นความสำคัญในการนำเสนอข่าวต่อการเมืองระดับประเทศมากกว่า นักการเมืองท้องถิ่นยังใช้ทั้งอิทธิพลและผลประโยชน์ครอบงำการนำเสนอข่าว ทำให้การเสนอข่าวไม่ตรงกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะต่อสื่อมวลชนในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริงจากผู้ให้สัมภาษณ์ โดยมีสาระสำคัญพอที่จะสรุปได้ดังนี้

1. สื่อมวลชนควรตระหนักในการให้ความรู้ในด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่นแก่ประชาชนให้มากขึ้น เพราะสาเหตุสำคัญที่การปกครองท้องถิ่นไม่ก้าวหน้า คือ การขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนนั่นเอง
2. สื่อมวลชนควรเป็นผู้รักษาจรรยาบรรณ จริยธรรมมีความสำนึกรับผิดชอบและเห็นแก่ประโยชน์ต่อส่วนรวมมากขึ้น
3. สื่อมวลชนที่ทำหน้าที่ด้านการเสนอข่าวเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นควรจะเป็นผู้มีความรู้ ได้รับการฝึกฝนประสบการณ์ด้านการปกครองท้องถิ่นโดยตรง เพื่อประโยชน์ในการประมวลข่าวนำเสนอออกสู่มวลชน
4. สื่อมวลชนควรเปิดเวทีรับความคิดเห็นของประชาชนและเวทีของสื่อมวลชนด้วยกันเองเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและคอยดูแลตรวจสอบซึ่งกันและกัน
5. สื่อมวลชนควรมีความสัมพันธ์กับสังคมและพัฒนาตนเองให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม

ผลการศึกษาบทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานีที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานี ตามวัตถุประสงค์สรุปในภาพรวมได้ คือ

1. สื่อมวลชน คือ เครื่องมือที่สามารถสะท้อนความจริงที่เกิดขึ้นในชุมชนสังคม ครอบครัวสู่สาธารณะสื่อที่ดีต้องเข้าไปอยู่ในกระบวนการของการสื่อสารสู่ประชาชน เพื่อยกระดับวิถีชีวิตสร้างสรรค์พัฒนาจิตใจของคนทั้งด้านการก่อกระแส สร้างกระแส ขาววิเคราะห์ การรายงานข่าวที่ชี้แนะแนวทางที่ดีและจัดวางสังคมให้ดี
2. สื่อมวลชนเป็นผู้มีบทบาทสูงมากต่อการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพราะสื่อมวลชนจะเป็นผู้ให้ความรู้และเสนอข่าวสาร ความเคลื่อนไหวทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศถึงชาวด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงการเปิดให้มีช่องทางการสื่อสารให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในรายการต่างๆ หรือการเขียนบทความทางการเมืองหรือจดหมายร้องทุกข์มากขึ้น
3. สื่อมวลชนควรเป็นผู้รักษาจรรยาบรรณ จริยธรรม มีความสำนึกรับผิดชอบและเห็นแก่ประโยชน์ต่อส่วนรวมมากขึ้น ทำหน้าที่ด้านการเสนอข่าวเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นควรจะเป็นผู้มีความรู้ ภูมิปัญญาได้รับการฝึกฝนประสบการณ์ด้านการปกครองท้องถิ่นโดยตรง เพื่อประโยชน์ในการประมวลข่าวนำเสนอออกสู่มวลชนและควรเปิดเวทีรับความเห็นของประชาชนและเวทีของสื่อมวลชนด้วยกันเองเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและคอยดูแลตรวจสอบซึ่งกันและกัน เพื่อเป็นแนวทางต่อการพัฒนาปรับปรุงรายการด้านการปกครองท้องถิ่นของทางสถานีต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กาญจนา แก้วเทพ. สื่อสารมวลชน: ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ็ดดิสัน เพรส โปรดักส์ จำกัด, 2543.

_____. สื่อสารมวลชน ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร.บริษัท เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์ จำกัด , 2543

<http://www.nbttv.prd.go.th/> ออนไลน์ สืบค้นเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2554.

<http://www.mueangubon.ubpoc.go.th/>ออนไลน์ สืบค้นเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2554.

การศึกษาคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการ ที่ดีในจังหวัดสุราษฎร์ธานี

Study of the Characteristics of the Chief Executive Officers of Award-winning Tambon Administrative Organizations in Surat Thani Province

อาภรณ์ ชนะภัย¹
พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์²

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดสุราษฎร์ธานีจำนวน 5 ตำบล

ผลการศึกษาพบว่า คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกเป็น 4 ด้าน ซึ่งได้แก่ ด้านความรู้ความสามารถ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดี โดยส่วนใหญ่มีพื้นฐาน ด้านการศึกษาอย่างต่ำในระดับปริญญาตรี ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารท้องถิ่นให้กับประชาชนและสร้างการยอมรับจากข้าราชการ ผู้ได้บังคับบัญชา ด้านการบริหารงาน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้หลักการด้านการบริหารกิจการกิจการบ้านเมืองที่ดี และคุณสมบัติของภาวะผู้นำมาใช้ในการบริหารงานเพื่อให้มีงานมีประสิทธิภาพโดยการนำหลักความยุติธรรม ความโปร่งใสในการทำงาน และแก้ไขปรับปรุงส่วนที่บกพร่องอยู่เสมอและส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีอย่างต่อเนื่อง ด้านคุณธรรมจริยธรรม ใช้หลักธรรมทางพุทธศาสนา เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวและเหนี่ยวรั้งจิตใจตนเองให้มั่นคงอยู่ในความดีงามต่อองค์กร และด้านบทบาทการเมือง การใช้อำนาจทางการเมือง มีการเตรียมความพร้อมของตนเอง ทั้งทางด้านสุขภาพร่างกาย ทุนทรัพย์และทำตนให้เป็นบุคคลสาธารณะ สละเวลาเพื่อประโยชน์สุขของสังคมเป็นที่พึงของประชาชนได้ การบริหารงานเป็นไปโดยสุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

Abstract

This research had the objective of studying the characteristics of chief executive officers (CEO) of Tambon Administrative Organizations (TAO) in Surat Thani Province which had won awards for good management practices. Data were collected by in-depth interviews with five CEOs whose TAOs won the awards. This study found

¹ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ภาควิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² รองศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

that the characteristics of these successful CEOs can be classified into four traits: (1) Excellent knowledge and ability in local administration: Most had at least bachelor's degree, and this helped contribute to public confidence in and staff acceptance of the CEO; (2) Good management practices: The five CEOs applied principles of good governance, and demonstrated leadership qualities to produce efficient implementation of the TAO's work. These principles include justice, transparency, regular improvements of shortcomings, and consistent support for good management practices; (3) Exemplary ethics and morals: The CEOs apply ethical principles from Buddhism as a means to maintain a firm commitment toward excellence and dedication to the organization; and (4) Appropriate political role: The CEOs apply their political authority in a balanced way, and serve as a model of health, resourcefulness, and self-sacrifice for the betterment of the community. These CEOs personify honesty, transparency, and accountability through full participation of the TAO constituency.

คำสำคัญ: การบริหารจัดการที่ดี

Keyword: Good management practices

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้นำท้องถิ่นถือเป็นบุคคลที่สำคัญยิ่งที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การนั้น เพราะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

แต่ทั้งนี้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีภาวะผู้นำที่จะต้องเป็นจุดรวมแห่งพลังของผู้ปฏิบัติงาน เป็นผู้กำหนดเป้าหมายและกระตุ้นให้สมาชิกปฏิบัติงาน โดยแสดงความเป็นผู้นำผ่านการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม ซึ่งภาวะผู้นำเป็นความสามารถของบุคคลที่จะนำกลุ่มของตน ให้บรรลุสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาพ หน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของผู้นำ คือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ให้ปฏิบัติงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด การบริหารงานท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกระบวนการที่ต้องผ่านการตัดสินใจ เพื่อวางยุทธศาสตร์โดยใช้ความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ในท้องถิ่น ดังนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมจริยธรรมและมีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพื่อให้การบริหาร งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล ตรงกับความต้องการของประชาชน

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อจะทำให้ทราบถึงความรู้ความสามารถ แนวทางการบริหารงาน บทบาทการใช้อำนาจทางการเมือง รวมถึงคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี เพื่อสามารถนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ เพื่อศึกษาด้านความรู้ความสามารถ ด้านแนวทางการบริหารงาน ด้านคุณธรรมจริยธรรม และด้านบทบาทการเมือง การใช้อำนาจ ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยเลือกมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีจำนวน 5 แห่ง ได้แก่

1. องค์การบริหารส่วนตำบลเขาหัวควาย อำเภอพุนพิน
2. องค์การบริหารส่วนตำบลมะขามเตี้ย อำเภอเมือง
3. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองน้อย อำเภอเมือง
4. องค์การบริหารส่วนตำบลต้นยวน อำเภอพนม
5. องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโรงช้าง อำเภอพุนพิน

ผลการศึกษา

คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง และเข้าใจในบทบาทของการปกครองท้องถิ่น อันหมายถึง การปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนเองเป็นรูปแบบการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด นั่นคือ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแยกประเด็นได้ดังนี้

ด้านความรู้ ความสามารถ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ให้ความสำคัญด้านความรู้ความสามารถเป็นอย่างมาก ประการแรกคือ คุณวุฒิทางการศึกษา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาและกำลังศึกษาขั้นต่ำสุดคือระดับปริญญาตรี และจบการศึกษาระดับปริญญาโทแล้ว ผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่านี้มองว่า การศึกษาสามารถช่วยให้สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ด้วยข้อมูลที่มีอยู่ในขณะนั้นได้ การมีความรู้ความสามารถจะไม่ทำให้ตกเป็นเครื่องมือของข้าราชการ ป้องกันปัญหาข้อร้องเรียนและเป็นการสร้างความเชื่อมั่นความศรัทธาต่อผู้ร่วมงานด้วยทั้งในองค์กรและส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องประการที่สอง ที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าการศึกษาพบว่าประสบการณ์และความรู้ในวิชาชีพ โดยเฉพาะความรู้เรื่องงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ในการบริหารงาน ระเบียบ กฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำความรู้เหล่านี้ไปประสานกับการทำงานโดยใช้นุขยสัมพันธ์เป็นตัวเชื่อม บวกกับสติปัญญาไหวพริบ ความฉลาดทันคน ทันเหตุการณ์ มองการไกล ตัดสินใจและการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้เป็นอย่างดี

ด้านการบริหาร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จะให้การสร้างมนุษยสัมพันธ์และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลและคุณสมบัติอื่นในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้ประสบผลสำเร็จในการทำงาน กล่าวคือ ด้านการสร้างมนุษยสัมพันธ์ จะให้ความสำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชา ประชาชนและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ศิลปะในการจูงใจคน เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือจากผู้ร่วมงานผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเต็มใจ ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ด้านการปกครองและการจูงใจคนเพื่อให้บุคคลเหล่านี้ร่วมกันผานความคิด ออกมาในรูปแบบของแผนงาน นโยบายของงานและองค์กรคุณสมบัติด้านอารมณ์ที่มั่นคงเยือกเย็น จากการศึกษาพบว่าผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จมีความสามารถในการควบคุมสถานการณ์ที่มีความกดดันได้ต่ำจะแสดงอารมณ์โมโห อนุเฉียว

ออกมาให้เห็นบ่อย และมีพฤติกรรมที่ขาดความคงเส้นคงวา ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าว ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงานเสื่อมทรามลง คุณสมบัติด้านบุคลิกภาพ อันประกอบไปด้วยมีบุคลิกภาพที่ดีทั้งด้านร่างกายจิตใจและสังคมกล่าวคือผู้นำหรือนายกองคการบริหารส่วนตำบลเป็นคนมีบุคลิกลักษณะดีแต่งกายถูกต้องมีชีวิตชีวา วาจาดีวางตนเหมาะสมมีความเชื่อมั่นศรัทธาผู้อื่น มีใจเป็นธรรมหนักแน่น รับฟังความเห็นได้ทุกด้าน มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ช่วยเหลือสังคมและประโยชน์ส่วนรวมคุณสมบัติด้านภาวะความเป็นผู้นำ (Leadership) คือมีความยุติธรรม รักหน้าที่ มีประสบการณ์และการศึกษาสูง รู้จักแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ตัดสินปัญหาได้เร็ว กระตือรือร้น รับผิดชอบในหน้าที่ที่มีความจริงจัง อุทิศตนให้ส่วนรวม รักสามัคคีมีมนุษยสัมพันธ์และจงใจคน และใช้แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมมาภิบาล (Good Governance) มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่ให้บริการประชาชนโดยยึดหลักธรรมมาภิบาล ในฐานะเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งก็ได้มีการประชุมชี้แจง ร่วมกับคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เข้าใจการให้บริการที่ดีตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งในภาพรวมพบว่านายกองคการบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบการทำงานด้านบริการให้แล้วเสร็จตามกำหนดและนอกจากนี้ ยังได้ประชุมชี้แจงแนวนโยบายด้านการบริหารถึงการนำหลักการนี้ไปใช้ในการบริหารองค์การด้วยสูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

ด้านคุณธรรม จริยธรรม การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำหลักธรรมทางพุทธศาสนา ได้แก่ พรหมวิหาร 4 หรือสังคหวัตถุ 4 ตลอดจนฆราวาสธรรม มาใช้ในการบริหารงานเพื่อให้ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีมีการสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีทั้งกายวาจาใจและพร้อมที่จะอุทิศ แรงกาย แรงใจ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยการนำหลักความเมตตา กรุณา หลักความเป็นธรรมมาใช้ร่วมด้วยและไม่ใช้อารมณ์ในการตัดสินใจ ยึดหลักเหตุผล พร้อมทั้งจะรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายและมีแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยระดมความคิดเห็นจากหลายฝ่าย การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลได้นั้นคุณธรรม จริยธรรมซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นก่อให้เกิดความรักใคร่และสามัคคีเกิดขึ้นระหว่างผู้บริหารและพนักงาน โดยนำหลักอหิimsา 4 คือ คุณธรรมที่นำไปสู่ความสำเร็จ ได้แก่ ฉันทะ คือ ความพอใจรักใคร่, วิริยะ คือ ความพากเพียร ขัตติ คือ เอาใจใส่และวิมังสา คือ เหตุและผล รวมทั้งนำหลักสัปปุริสธรรม 7 ซึ่งเป็นหลักธรรมที่พึงมีอยู่ในตัวของผู้นำ ซึ่งได้แก่ 1. รู้จักเหตุ 2. รู้จักผล 3. รู้จักตน 4. รู้จักประมาณ 5. รู้จักกาลเทศะ 6. รู้จักชุมชน และ 7. รู้จักปรองดองจึงทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาข้อมูลโดยรวมผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 5 คน ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะด้านคุณธรรมจริยธรรมของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สอดคล้องกันกล่าวคือ การทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการทำงานที่เน้นการบริการประชาชน ในการที่จะทำให้ความต้องการของประชาชน ได้รับการตอบสนองเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้กว้างขวางมาก และเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในแทบทุกด้าน อันได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งล้วนแล้วต้องอาศัยการสร้างแรงจูงใจ การสร้างมนุษยสัมพันธ์และความรู้สติปัญญา เพื่อนำมาแก้ปัญหาควบคู่ไปกับการใช้หลักการมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำเอาคุณลักษณะในข้อนี้ไปใช้ในการบริหารงานซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้

ด้านบทบาทการเมือง การใช้อำนาจทางการเมือง การเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เน้นการเข้าถึงประชาชนให้มากตามโอกาส โดยให้ความสำคัญกับการบริหารราชการอย่างสุจริต ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจและร่วมพัฒนามิจิตสำนึกกับผิวดมในหน้าที่ โดยการใช้วิธีตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับบทบาททางการเมือง เป็นเรื่องที่จำเป็นเพราะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งและได้รับความไว้วางใจจากประชาชน เพื่อทำหน้าที่บริหารงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน จึงทำหน้าที่ดูแลท้องถิ่นของตนเองจนเต็มความสามารถทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้งพื้นฐานด้านการศึกษาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องที่จำเป็น อย่างน้อยควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือปริญญาโท โดยเฉพาะคณะรัฐศาสตร์เพื่อจะได้นำความรู้มาใช้ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล คือผู้นำทางการเมืองและมีบทบาทสำคัญทางการเมืองของ อบต. ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใส่ใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกท้องถิ่น พร้อมให้ความช่วยเหลือเท่าที่จะทำได้ เข้าใจ เห็นใจและเข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบต. ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำแผนพัฒนา อบต. การเข้าร่วมจัดประชุมสภา อบต. ฯลฯ โดยได้นำการเข้าถึงประชาชนและลงพื้นที่ในการหาเสียงอย่างสม่ำเสมอและรับฟังปัญหาของประชาชนเพื่อนำมาแก้ไขปัญหา การดำเนินการหลังได้รับเลือกตั้งต้องบริหารงานด้วยความโปร่งใส เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงานรวมทั้งสมาชิกได้แสดงความคิดเห็นและแสดงความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

เพื่อให้การบริหารงาน อบต.อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้มีข้อเสนอแนะการบริหารงานของ อบต. คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในทางการเมืองใช้อำนาจทางการเมืองและการตัดสินใจต่างๆ การนำหลักการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงประชาชนอย่างสม่ำเสมอทำให้รับรู้สภาพปัญหาและนำมาแก้ไขได้ตรงตามความต้องการของประชาชน จึงทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากข้อมูลของนายกองค์การบริหารทั้ง 5 คน มีข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทการใช้อำนาจทางการเมือง ในด้านการเตรียมตัวก่อนลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการเตรียมตัวเป็นผู้นำท้องถิ่น ไปสู่การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ จำเป็นต้องพัฒนาที่ฐานราก อันหมายถึง พัฒนางองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้โดยตรง ดังนั้นการพยายามทำให้การเลือกตั้งได้รับชัยชนะจึงได้มีการเตรียมตัวให้พร้อม ทั้งตัวผู้ลงเลือกตั้งเองคือ การศึกษา ความพร้อมด้านสุขภาพร่างกาย ทุนทรัพย์และทำตนให้เป็นบุคคลสาธารณะ สละเวลาเพื่อประโยชน์สุขของสังคม เป็นที่พึ่งของประชาชนได้ในส่วนของการบริหารจัดการภายในองค์กร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเปิดโอกาสให้พนักงานใช้ความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในสายงานที่ปฏิบัติที่ถูกต้องตามระเบียบขององค์การบริหารส่วนตำบล และลำดับชั้นสายงานการบังคับบัญชาด้วยความเอาใจใส่มีมนุษยสัมพันธ์และให้ความยุติธรรมเท่าเทียมกัน การดำเนินงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมคิด ร่วมเสนอ และร่วมตัดสินใจ รับฟังเสียงส่วนใหญ่ เคารพเสียงส่วนน้อย ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ร่วมรับทราบปัญหาแสดงความคิดเห็น หากมีประเด็นสำคัญสามารถนำเข้าสู่การประชุมสภาเพื่อรับการแก้ไขต่อไปอย่างเป็นรูปธรรม แต่ทั้งนี้การใช้อำนาจทางการเมืองของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ผู้เดียว งานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ต้องอาศัยประชาชนเป็นหลักของการพัฒนาที่อิงอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนดำเนินการในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น เปิดโอกาสให้เข้าร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอย่างสม่ำเสมอ เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเปิดเผย ซึ่งเท่ากับจะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งและจะทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพ อีกทั้งจะเป็นวิธีหนึ่งในการควบคุมการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

สรุปข้อเสนอแนะ

การที่จะคาดหวังหรือปรับเปลี่ยนคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปในแนวทางที่พึงประสงค์ของคนทั่วไปไม่ใช่เรื่องง่าย อันเนื่องมาจากอุปนิสัยของคนไทยที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรม “ระบบอุปถัมภ์” และคนไทยไม่ยอมที่จะตรวจสอบคนที่ตนเองคุ้นเคยหรือใกล้ชิดซึ่งเป็นอุปนิสัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะทำให้พฤติกรรมในการติดตามและตรวจสอบ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ค่อยปรากฏ ฉะนั้นการที่จะทำให้ประชาชน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดอุดมการณ์และวัฒนธรรมประชาธิปไตยควรจะมีการดำเนินการ ดังนี้

1. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบด้านการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยควรจะดำเนินการส่งเสริมประชาธิปไตย ให้ชัดเจนมากกว่าที่ทำอยู่ในปัจจุบันโดยเพิ่มความรู้ ความเข้าใจของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นปลูกจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อชุมชน/หมู่บ้านให้กับประชาชน

2. การพัฒนาประชาธิปไตย โดยการปลูกจิตสำนึกของนักการเมืองท้องถิ่น ควรจะถือเป็นประเด็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐ เพราะการพัฒนาประชาธิปไตยของนักการเมือง จะเป็นรากฐานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันหรือการทุจริต ไม่โปร่งใสที่เกิดขึ้นกับเกือบทุกองค์กร ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แม้ว่าในเชิงโครงสร้าง จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบ แก้ไขหรือลดปัญหาการคอร์รัปชัน แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้ การป้องกันที่แท้จริง คือการตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานโดยภาคประชาชน ซึ่งสามารถกระทำได้ ดังนี้

- 2.1. การให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

- 2.2. กระตุ้นให้นักการเมืองมีจิตสำนึกรับผิดชอบในหน้าที่ ที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ต่อประชาชนและกระตุ้นให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเน้นให้เห็นถึงผลดีของการมีส่วนร่วมและผลเสียจากการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

- 2.3. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดให้มีหน่วยสัญจรเคลื่อนที่ไปยังหมู่บ้านต่างๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนวิเคราะห์ ปัญหาและความต้องการของประชาชน

2.4. กำหนดบทลงโทษแก่องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ควรจะมีแนวทางหรือวิธีการที่จะตอบสนองประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรม โปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม โดยไม่ใช้อำนาจทางการเมืองมาเป็นแนวทางในการบริหาร

4. มุ่งพัฒนาและยกระดับการศึกษาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้สูงขึ้น เพราะการสร้างและปลูกจิตสำนึกในด้านใดๆ ก็ตาม รวมทั้งความรู้ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่นจะต้องอาศัยการศึกษาเป็นรากฐาน การสร้างจิตสำนึกหรือสร้างทักษะในการเป็นพลเมืองที่ดีนั้น จะต้องเริ่มตั้งแต่การศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา ในอันที่จะทำให้ประชาชนทุกคนมีวิสัยทัศน์ร่วมกันว่า การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงควรยกระดับการศึกษาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาซึ่งในประเด็นนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการอยู่ ภายใต้ความร่วมมือของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่างๆ ของรัฐ

เอกสารอ้างอิง

- โกวิท พวงงาม.(2542). การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสารักขาดินแดน.
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2547). การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงกับบทบาททางการเมืองของประชาชนในเวทีท้องถิ่น การเลือกตั้งนายก อบจ. ทางตรง : นัยต่ออนาคตท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท จรัสสินทวงศ์การพิมพ์ จำกัด.
- ปารลี มุสิกะสังข์. (2553). การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลละแม อำเภอละแม จังหวัดชุมพร. การศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สุขุมวิท ไสยโสภณ . 2551. ภาวะความเป็นผู้นำ.ขอนแก่น : หจก.ขอนแก่นการพิมพ์.
- อาภรณ์ ชัยออน.(2551). การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่. การศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

แผนบริหารความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น

Risk Management for Revenue Collection by the Tambon Administrative Organizations in Wiang Kao District of Khon Kaen Province

ธนาพร สำราญทิศ¹

สุรเดช ทวีแสงสกุลไทย²

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อหาแนวทางการบริหารความเสี่ยงด้วยการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมืองอำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม ผู้บริหารและบุคลากรที่มีหน้าที่ด้านการจัดเก็บรายได้ จำนวน 11 คน

ผลการศึกษาพบว่า ความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง มีความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นสูงมาก (ประมาณร้อยละ 90) โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บรายได้ และความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นคิดเป็นร้อยละ 80 ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ การพยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรของประชาชนในพื้นที่ และพบว่าแนวทางในการบริหารความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์กร ควรมีการจัดอบรมในโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในบทบาทหน้าที่ของตนหรือความรู้ในกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงาน เพื่อให้มีทักษะ ความเชี่ยวชาญ ความละเอียดถี่ถ้วนและรอบคอบในทุกขั้นตอนของการทำงาน และสามารถปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรได้อย่างแท้จริง สิ่งสำคัญคือการตอบสนองต่อประชาชนผู้มีหน้าที่ชำระภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางในการบริหารความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์กร ควรมีการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ที่เกี่ยวกับการสร้างจิตสำนึก สร้างความตระหนักให้เห็นถึงความสำคัญของการชำระภาษี โดยการณรงค์ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจ เต็มใจและไม่หลีกเลี่ยงการชำระภาษี ควรมีการติดตามและสรุปผลการดำเนินการควบคุมจากการวางแผนบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

Abstract

This research had the objective of developing guidelines for risk management for the process of revenue collection by the urban Tambon Administrative

¹ มหบัณฑิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Organizations (TAO) in Wiang Kao District of Khon Kaen Province. Data were collected by focus group discussions with 11 senior managers and revenue collection staff. This study found that the TAOs have a very high level of risk in revenue collection (approximately 90%). In particular, revenue staff lack adequate knowledge and understanding of the role of laws and regulations in revenue collection. The risk of external factors is 80% and refers, in part, to tax evasion by the local populace. Based on the findings of this study, it is recommended that the TAO conduct training to improve correct knowledge of staff roles and the laws and regulations, build skills and expertise, promote greater attention to detail, thoroughness and completeness in all aspects of the work. This will lead to a greater level of responsiveness to the eligible taxpayers of the TAO. In order to address the external risk factors, there should be a public relations effort to increase a sense of responsibility in paying taxes and to show the benefits to the individual and community in paying taxes in full and on time. This should help reduce tax evasion or delinquency and promote greater coverage of revenue collection. There needs to be regular oversight and progress reporting on the risk management efforts of the TAOs.

คำสำคัญ: การจัดทำแผนบริหารความเสี่ยง

Keyword: Planning, Risk Management

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติหลักการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การเงิน การคลังและอื่นๆ ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานภาครัฐและการตรวจสอบของภาคประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่นต้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นเอง โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาทั้งด้านสังคมด้านเศรษฐกิจ การเมืองและในทุกๆ ด้าน องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการสนองตอบความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นให้บรรลุถึงเจตนารมณ์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ต่อการพัฒนาท้องถิ่นและพัฒนาประเทศ (หทัยรัตน์ กาญจนเจตน์, 2552)

ความเสี่ยง เป็นโอกาสหรือเหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต และหากเกิดขึ้นแล้วอาจจะส่งผลให้เกิดความผิดพลาด สร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงให้กับองค์กรได้ (สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2550) ความเสี่ยงคือความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต และมีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ การศึกษาถึงความเสี่ยง และการหาแนวทางในการบริหารความเสี่ยงในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล จะช่วยเป็นหลักประกันในระดับหนึ่ง ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากการศึกษาเรื่องความเสี่ยง มีหลักการเพื่อหาทางลดหรือป้องกันความเสียหาย ในการทำงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ล่วงหน้า (หทัยรัตน์ กาญจนเจตน์, 2552)

โดยเฉพาะความเสี่ยงทางด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นสถานะที่อาจจะเกิดผลกระทบต่อสถานะการเงินการคลังและหากเกิดข้อผิดพลาดทางการเงินการคลังแล้ว จะนำไปสู่การทุจริตและเกิดการร้องเรียนได้ที่ผ่านมาพบว่าการปฏิบัติงานด้านการคลังซึ่งประกอบด้วย การปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี งานจัดเก็บรายได้และงานพัสดุ นั้น มีการปฏิบัติไม่เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับและหนังสือสั่งการที่กำหนด เช่น งานการเงินและบัญชี มีบุคลากรปฏิบัติงานทั้งรับเงินและลงบัญชีเป็นคนเดียวกัน โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงจากการลงบัญชีไม่ครบถ้วนจึงมีมาก การเบิกจ่ายเงิน การตรวจฎีกาและอนุมัติฎีกา เอกสารประกอบฎีกาไม่ครบถ้วน ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของระเบียบโดยส่วนการคลังจัดทำฎีกาเบิกเงินทุกหมวด ทุกประเภทให้กับทุกส่วนงาน ถือเป็นความเสี่ยงอย่างมากต่อการเกิดความผิดพลาดเพราะไม่มีการตรวจทานซึ่งกันและกัน งานจัดเก็บรายได้พบว่า การปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีซึ่งมีจำนวนผู้เสียภาษีทั้งภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย รวมทั้งค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอยที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองมีจำนวนมากอยู่แล้ว ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลยังรับถ่ายโอนงานระบบประปาหมู่บ้านมาจัดเก็บเองถึงกว่า 1,000 ครุว์เรือน ซึ่งบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บมีเพียงสองคน ทำให้การจัดเก็บไม่ทั่วถึง ครบถ้วนบางครั้งพบว่ามีการรับเงินภาษีมาก่อนแล้วออกใบเสร็จรับเงินให้ในภายหลังทำให้มีเงินสดในมือมาก อาจเกิดการยกยอกนำไปใช้ส่วนตัวและทุจริตได้ ส่วนงานพัสดุ พบว่า การปฏิบัติงานในขั้นตอนของการขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้างปฏิบัติไม่เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบพัสดุ หรือเจ้าของงบประมาณหรือโครงการไม่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่พัสดุ ทำให้งานล่าช้าเสียเวลา และงานกระจุกตัวในช่วงใกล้สิ้นปีงบประมาณ จากปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากที่ยังมีความเสี่ยงทางด้านการคลังอยู่

องค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง มีโครงสร้างส่วนราชการประกอบไปด้วยสำนักงานปลัด ส่วนการคลัง ส่วน

โยธา และส่วนการศึกษา ซึ่งงานของส่วนการคลังประกอบด้วยงานการเงินและบัญชี งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ งานพัฒนาจัดเก็บรายได้ ในแต่ละงานดังกล่าวข้างต้นจะก่อให้เกิดปัญหาและเกิดความเสียหายในหลายๆ ด้าน เช่น ปัญหาความเสี่ยงในด้านงานการเงินซึ่งมีความเสี่ยงในการรับ-เบิกจ่ายเงิน การตรวจและการอนุมัติฎีกา ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนระเบียบกฎหมายการเก็บรักษาเงินไม่นำเงินสดเก็บรักษาในตู้নিরภัยและไม่นำฝากธนาคารในวันทำการถัดไปจึงทำให้เกิดความเสียหายต่อองค์กรและเกิดการทุจริตต่อหน้าที่ การลงบัญชีพบว่าเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานนี้ในบางครั้งลงบัญชีไม่ครบถ้วน ปัญหาความเสี่ยงในงานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุโดยมีความเสี่ยงในการจัดซื้อจัดจ้าง พัสดुकงคลังไม่เพียงพอต่อการเบิกจ่ายและจ่ายได้ไม่ครบถ้วน เกิดความผิดพลาดในการเขียนรายการเพื่อขอเบิกพัสดุจากหน่วยงานภายใน เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในแนวปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวแล้ว ซึ่งในขณะนี้องค์การบริหารส่วนตำบลก็กำลังดำเนินการแก้ไขปัญหาข้างต้นอยู่ แต่เพื่อเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาในงานการคลังที่อาจเกิดขึ้นซ้ำซ้อนและเพื่อเป็นการขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดไป การศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อสำรวจรายการความเสี่ยงทางด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น และเพื่อจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงทางด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง เพื่อเป็นแบบแผนการปฏิบัติและลดข้อผิดพลาดอันนำไปสู่ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วยผู้บริหาร และบุคลากรที่มีหน้าที่ด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น จำนวน 11 คน ดังนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าพนักงานพัสดุ เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ หัวหน้าส่วนการคลัง

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสนทนากลุ่มเกี่ยวกับ **การบริหารความเสี่ยง** หมายถึง กระบวนการที่ใช้ในการบริหารจัดการในโอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์ความเสี่ยงลดลง หรือผลกระทบของความเสียหายจากเหตุการณ์ เพื่อลดหรือป้องกันความผิดพลาดที่เกิดจากการปฏิบัติงานและเพื่อลดโอกาสและปริมาณของความสูญเสียที่จะเกิดขึ้น ความพยายามที่จะลด

จำนวนและความรุนแรงของอุบัติเหตุและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น **ความเสี่ยงในการดำเนินงานด้านการจัดเก็บรายได้** คือ โอกาสหรือเหตุการณ์หรือการกระทำใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตที่อาจจะส่งผลให้เกิดความผิดพลาด สร้างความเสียหายให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลในเมืองอำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น

ผลการศึกษา

1. รายการความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมืองอำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น

ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม

จากการสนทนากลุ่มกับผู้ให้ข้อมูลหลักคือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 1 รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ เจ้าพนักงานพัสดุ และหัวหน้าส่วนการคลัง สามารถนำเสนอตามประเด็นของกระบวนการจัดเก็บรายได้ 6 กระบวนการ คือ (1) งานตรวจสอบจัดทำทะเบียนผู้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีแต่ละประเภท (2) งานสำรวจ จัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ (3) งานการเก็บเอกสารหลักฐานข้อมูลผู้เสียภาษี (4) งานการรับชำระภาษี (5) งานเร่งรัดจัดเก็บรายได้ (6) งานวิเคราะห์ วางแผน ปรับปรุงการจัดเก็บรายได้ ตามลำดับดังนี้

กระบวนการการจัดเก็บรายได้

1) งานตรวจสอบ จัดทำทะเบียนผู้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีแต่ละประเภท

ความเสี่ยงที่เกิดจาก บุคลากร ได้แก่ (1) บุคลากรไม่เข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติงานจึงทำให้การจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ ไม่ถูกต้องครบถ้วน (2) บุคลากรขาดความรู้และประสบการณ์ในการสำรวจและจัดเตรียมเอกสาร (3) บุคลากรจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ ไม่ครบถ้วน ไม่เป็นปัจจุบัน (4) บุคลากรปฏิบัติงานไม่ทันตามกำหนดเวลา และ (5) การสำรวจผู้มีหน้าที่เสียภาษีทำได้ไม่ครบถ้วน

ความเสี่ยงที่เกิดจากข้อมูล ได้แก่ (1) ข้อมูลเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินของผู้ชำระภาษีบางรายไม่ครบถ้วน และ (2) ข้อมูลผู้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีไม่เป็นปัจจุบัน

2) งานสำรวจ จัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ

ความเสี่ยงที่เกิดจากบุคลากร ได้แก่ (1) บุคลากรไม่เข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติงานจึงทำให้การจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ ไม่ถูกต้องครบถ้วน (2) บุคลากรขาดความรู้

และประสบการณ์ในการสำรวจและจัดเตรียมเอกสาร และ (3) บุคลากรจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ ไม่ครบถ้วน ไม่เป็นปัจจุบัน

3) งานการเก็บเอกสารหลักฐาน ข้อมูลผู้เสียหาย

ความเสี่ยงที่เกิดจากบุคลากร ได้แก่ บุคลากรจัดเก็บเอกสารไม่เป็นระบบ ไม่เป็นหมวดหมู่ทำให้การสืบค้นทำได้ยาก

ความเสี่ยงที่เกิดจากสถานที่ ได้แก่ ตู้เก็บเอกสารไม่เพียงพอ และสถานที่เก็บเอกสารไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม

4) งานการรับชำระภาษี

ความเสี่ยงที่เกิดจากบุคลากร ได้แก่ บุคลากรออกใบเสร็จรับเงินผิด และบุคลากรจัดเก็บภาษีไม่ทั่วถึงไม่ครบถ้วนและไม่เป็นปัจจุบันทำให้มีภาษีค้าง

5) งานเร่งรัดจัดเก็บรายได้

ความเสี่ยงที่เกิดจากบุคลากร ได้แก่ บุคลากรผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจระเบียบและขั้นตอนของการเร่งรัดจัดเก็บรายได้ และบุคลากรไม่แจ้งเตือนให้ผู้ชำระภาษีทราบ

ความเสี่ยงที่เกิดจากประชาชนผู้เสียหาย ได้แก่ (1) ผู้ชำระภาษีไม่พอใจการประเมินภาษีของ อบต. จึงมักหลบเลี่ยงการชำระภาษี (2) ผู้เสียหายเพิกเฉยไม่มาชำระภาษีภายในกำหนด (3) ไม่สามารถติดต่อกับผู้ชำระภาษีได้ (4) ประชาชนมีความเข้าใจว่า อบต. จัดเก็บภาษีซ้ำซ้อนกับกรมสรรพากร และ (5) ประชาชนบางกลุ่มยังไม่เข้าใจในเรื่องการชำระภาษี

6) งานวิเคราะห์ วางแผน ปรับปรุงการจัดเก็บรายได้

ความเสี่ยงที่เกิดจากบุคลากร ได้แก่ (1) บุคลากรไม่มีการวางแผนก่อนการจัดเก็บภาษี (2) ขาดการประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษียทราบล่วงหน้า และ (3) บุคลากรไม่สำรวจข้อมูลใหม่ให้เป็นปัจจุบัน

ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่เห็นว่า กระบวนการจัดเก็บรายได้ทั้ง 6 กระบวนการ มีประเด็นความเสี่ยงที่ความเสี่ยงที่สุดซึ่งเกิดจากตัวบุคลากร รองลงมาคือ ประเด็นความเสี่ยงที่เกิดจากประชาชน ผู้มีหน้าที่เสียภาษีในพื้นที่พยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษี และมีประเด็นความเสี่ยงที่ส่วนใหญ่เห็นว่า มีความเสี่ยงน้อยแต่ต้องให้ความสำคัญคือ ประเด็นความเสี่ยงที่เกิดจากสถานที่เก็บเอกสารไม่เพียงพอและข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสียหายแต่ละประเภทไม่ครบถ้วน

2. จัดทำแผนบริหารความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น

การประเมินความเสี่ยง และการควบคุมความเสี่ยงด้าน กระบวนการการจัดเก็บรายได้ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง จะเห็นได้ว่า ประเด็นความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นและมีผลกระทบมากที่สุด คือ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล คิดเป็นร้อยละ 100 เนื่องจาก รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีต่างๆ ค่าธรรมเนียมการเก็บขยะ มูลฝอย ค่าธรรมเนียมน้ำประปา ฯลฯ ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดเก็บภาษีต่างๆ มากมาย เช่น พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง เรื่อง การจัดเก็บค่าน้ำประปา เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการที่งานจัดเก็บรายได้จะต้องปฏิบัติงานภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ หรือการที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดเก็บรายได้ของ องค์การบริหารส่วนตำบลบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีการแก้ไขถึง 4 ครั้ง พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ได้มีการแก้ไขถึง 2 ครั้ง เป็นต้น ทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง ซึ่งมีบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในงานนี้เพียง 2 คน เท่านั้น คือ ข้าราชการ 1 คน และพนักงานจ้างตามภารกิจอีก 1 คน จึงขาดความรู้ในกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ส่วนประเด็นความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นและมีผลกระทบรองลงมาคือ การพยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรของประชาชนในพื้นที่ คิดเป็นร้อยละ 80 เนื่องจากประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง ยังขาดความตระหนักในบทบาทหน้าที่ของตนเองในการชำระภาษี

ประเด็นความเสี่ยงจากการศึกษาการดำเนินงานจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น มีความเสี่ยงด้วยกัน 2 รายการ คือ ความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง มีที่มาของความเสี่ยงทั้งที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในหรือปัจจัยภายในองค์กรและความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกหรือปัจจัยภายนอกองค์กร

ความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ส่วนใหญ่เกิดจากพฤติกรรมของบุคลากรในหน่วยงานมากกว่าเกิดจากตัวองค์กร ซึ่งความเสี่ยงที่เกิดจากพฤติกรรมของบุคลากรใน

หน่วยงานนั้นเป็นความเสี่ยงจากผู้ปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้จากผู้ปฏิบัติงานในส่วนการคลังและผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภายในที่ต้องทำงานประสานกับงานจัดเก็บรายได้ซึ่งก็คือ การที่บุคลากรด้านการจัดเก็บรายได้ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจัดเก็บรายได้

ความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรคือ การที่ประชาชนในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง การประเมินผลการบริหารความเสี่ยง พบว่าความเสี่ยงในการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง มีทั้งความเสี่ยงที่สามารถควบคุมได้และไม่สามารถควบคุมได้ ดังนี้

ความเสี่ยงที่สามารถควบคุมได้ คือ การที่บุคลากรด้านการจัดเก็บรายได้ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจัดเก็บรายได้ การที่สามารถควบคุมได้ เนื่องจาก มีการสอนงานในการทำงานจัดเก็บรายได้ โดยข้าราชการแก่พนักงานจ้างตามภารกิจ ซึ่งเป็นไปตามแผนการควบคุมความเสี่ยงที่กำหนดไว้ส่วนความเสี่ยงที่ควบคุมไม่ได้คือการที่ประชาชนในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลในเมืองการที่ไม่สามารถควบคุมได้ เนื่องจาก องค์กรไม่ใช้มาตรการทางกฎหมายกับประชาชนในพื้นที่ที่มีพฤติกรรมหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรอย่างจริงจัง ซึ่งไม่ได้เป็นไปตามแผนการควบคุมความเสี่ยงที่วางไว้และการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างจิตสำนึก การรณรงค์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ประชาชนตระหนักและเห็นความสำคัญในหน้าที่ของตนเองในการชำระภาษีเป็นกิจกรรมที่ต้องดำเนินการในระยะยาวและต่อเนื่อง

จากการศึกษาได้วิเคราะห์ความเสี่ยงตามกระบวนการบริหารความเสี่ยง และได้ประเมินความเสี่ยงที่เสี่ยงที่สุดของงานจัดเก็บรายได้ 2 ประเด็น จึงนำเสนอผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้ เพื่อจัดทำแผนการบริหารความเสี่ยงต่อไป ดังนี้

- 1) บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บรายได้ ซึ่งเป็นความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กรและสามารถควบคุมได้
- 2) การพยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรของประชาชนในพื้นที่ เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรและไม่สามารถควบคุมได้

แผนบริหารความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง

จากการประชุมร่วมกันของคณะผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้เพื่อพิจารณาจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงทางด้านการจัดเก็บรายได้ ที่ประชุมส่วนใหญ่ได้ให้แนวทางการจัดทำแผนฯ ทั้ง 2 ประเด็นความเสี่ยง ดังนี้

1. ประเด็นที่เกิดจากบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานจัดเก็บรายได้ ที่ประชุมเห็นว่าให้หาทางส่งเสริมให้ความรู้ความเข้าใจในงานฯ โดยกำหนดกิจกรรมการฝึกอบรมหรือการสอนงานกันของบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้ เป้าหมายที่กำหนดคือ ภายในปีงบประมาณ 2555 ให้บุคลากรด้านการจัดเก็บรายได้ทุกคนได้รับการฝึกอบรม สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติตามแผนฯ ที่ประชุมได้ตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามและประเมินผลประกอบด้วย หัวหน้าส่วนการคลังเป็นประธาน คณะทำงาน มีเจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้และเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีเป็นคณะทำงาน มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนและรายงานต่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ประเด็นที่เกิดจากการพยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรของประชาชนในพื้นที่ที่ประชุมเห็นว่า ควรสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนให้ทราบถึงการนำงบประมาณที่ได้จากการจัดเก็บภาษีไปพัฒนาชุมชนในตำบลอย่างไร และสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนมาชำระภาษีให้ทันตามกำหนดเวลา โดยมีแนวทางที่ 1 คือ จัดทำปฏิทินประชาสัมพันธ์การจัดเก็บภาษีแต่ละประเภทและโครงการที่ อบต.ได้ดำเนินการไปแล้วจากการนำภาษีที่จัดเก็บได้ไปพัฒนา และแนวทางที่ 2 คือ อาจจัดทำเป็นโครงการคืนกำไรแก่ผู้เสียภาษี เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนชำระภาษีให้ทันภายในกำหนด ซึ่งเป้าหมายของประเด็นนี้ก็เพื่อเพิ่มจำนวนภาษีให้มากขึ้นกว่าปีงบประมาณ 2554 อย่างน้อย 3% และการประเมินผลการปฏิบัติตามแผนฯ นี้ที่ประชุมได้ตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามและประเมินผล ประกอบด้วย รองปลัด อบต. เป็นประธานคณะทำงาน มีหัวหน้าส่วนการคลัง เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี และเจ้าพนักงานพัสดุ เป็นคณะทำงาน มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนและรายงานต่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรายไตรมาส

ข้อเสนอแนะ

ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในงานการจัดเก็บรายได้ทุกระดับขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง จะต้องตระหนักถึงความเสี่ยงและร่วมกันเตรียมแผนรองรับความเสี่ยงในการดำเนินงานการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลก่อนที่จะเกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งย่อมดีกว่าการหาทางแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งอาจทำให้การตัดสินใจผิดพลาดและไม่ทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง ต้องจัดวางระบบการบริหารความเสี่ยงให้ครอบคลุมทุกงานทั้ง งานการเงินและบัญชี งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ โดยจัดทำเป็นคู่มือการบริหารความเสี่ยงที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวทางใน

การบริหารความเสี่ยง และเป็นแนวทางในการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงของทุกโครงสร้าง ครอบคลุมทุกส่วนงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง

ความเสี่ยงในการดำเนินงานการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น นั้นมีทั้งความเสี่ยงที่เกิดสภาพแวดล้อมภายใน ซึ่งเกิดจาก บุคลากรภายในหน่วยงานและเป็นความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ดังนั้น แนว ทางการบริหารความเสี่ยงทางการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง ควร ดำเนินการ ดังนี้

1. **ความเสี่ยงที่เกิดจากบุคลากรภายในหน่วยงาน** องค์การบริหารส่วนตำบลควรมี การจัดอบรมในโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้แก่บุคลากร ภายในหน่วยงาน โดยเฉพาะบุคลากรในงานจัดเก็บรายได้ ให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องใน บทบาทหน้าที่ของตน หรือความรู้ในกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงาน เพื่อจะได้ส่งผลต่อ พฤติกรรมในการทำงานให้มีทักษะ ความเชี่ยวชาญ ความละเอียดถี่ถ้วนและรอบคอบในทุก ขั้นตอนของการทำงานมากยิ่งขึ้น และสามารถปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์การบริหารส่วน ตำบลได้อย่างแท้จริง และสิ่งสำคัญคือ การตอบสนองต่อประชาชนผู้มีหน้าที่ชำระภาษีให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2. **ความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก** ความเสี่ยงของการจัดเก็บรายได้ที่ เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง คือ การที่ประชาชนใน พื้นที่พยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น องค์การบริหาร ส่วนตำบลจึงควรมีการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างจิตสำนึก สร้างความ ตระหนักให้เห็นถึงความสำคัญของการชำระภาษี โดยการรณรงค์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ ประชาชนในพื้นที่เข้าใจ เต็มใจ และไม่หลีกเลี่ยงการชำระภาษี

นอกจากนี้ควรมีการติดตามและสรุปผลการดำเนินการควบคุมจากการวางแผนบริหาร ความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ควรมีการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงและควบคุมความเสี่ยงทุกภารกิจหรือ ทุกกระบวนการให้ครอบคลุมทั้งองค์กร และควรพัฒนาให้เป็นคู่มือการบริหารความเสี่ยงระดับ องค์กร

เอกสารอ้างอิง

โกวิท พวงงาม. (2553). **มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น : วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการ บริหารงานท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2553.

คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย.

(2548). **คู่มือการบริหารความเสี่ยงของ วว.**

ฝ่ายพัฒนารัพยากรมนุษย์ ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด. (2546).

การบริหารความเสี่ยงทางการเงินในสหกรณ์ออมทรัพย์. เอกสารประกอบโครงการ
สัมมนา. กรุงเทพฯ .

ส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอเวียงเก่า จังหวัดขอนแก่น. (2553). **งบ
แสดงฐานะการเงิน.**

หทัยรัตน์ กาญจนเจตน์. (2552). **การบริหารความเสี่ยงการดำเนินงานการคลังองค์การ
บริหารส่วนตำบลบางรักน้อย อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี.** รายงานการศึกษาอิสระ
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการ
ปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

หน่วยตรวจสอบภายใน สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2550). **คู่มือการบริหารความเสี่ยง
สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย.** กรุงเทพฯ: สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย.

การป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยเชิงบูรณาการขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง

Integrated Prevention and Response to Flooding by the Bang Mak Tambon Administrative Organization in Kantang District, Trang Province

รัชณี ดันเมือง¹

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยเชิงบูรณาการขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก กับกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและประชาชน รวมทั้งสิ้นจำนวน 20 คน

แนวทางในการปรับปรุงการป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยเชิงบูรณาการ สามารถดำเนิน การได้ดังนี้ 1. การป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยในระยะสั้น เน้นการเตรียมความพร้อมของบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน การประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในท้องถิ่น การให้ความรู้ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยแก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเตรียมการรับมือเหตุอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2. การป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยในระยะกลาง ควรมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันเพื่อบูรณาการแก้ไขปัญหอุทกภัยร่วมกันและการจัดเวทีประชาคม การสาธิตเสวนาเพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหอุทกภัยในท้องถิ่นอย่างยั่งยืนการจัดเก็บข้อมูลสถิติการเกิดภัยต่างๆ แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการมาจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญห และ 3. ในระยะยาว นำแผนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในระยะกลาง มาใช้ในการจัดทำโครงการก่อสร้างต่างๆ เพื่อสามารถแก้ไขปัญหอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Abstract

This research had the objective of developing guidelines for integrated prevention and response to flooding by the Bang Mak Tambon Administrative Organization (TAO) in Kantang District of Trang Province. Data were collected by in-depth interviews with senior managers of the TAO, community leaders and local residents for a total of 20 respondents. The guidelines for integrated flood prevention and response include: (1) Short-term: Emphasize preparation of the emergency response team, promote coordination among all sectors, and inform the public about

¹ หัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก จังหวัดตรัง

methods of prevention and response to floods; (2) Medium-term: Produce a written agreement among adjacent TAOs to implement an integrated response to floods, organize public hearings, conduct brainstorming sessions on sustainable solutions to problems of flooding, collect data on past floods, and apply the data to strategic planning for flood prevention and response; (3) Long-term: The TAO implements the strategic plan by conducting construction projects for efficient, long-term prevention of flooding.

คำสำคัญ: การป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมภัย

Keyword: Prevention and Response to Flooding

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ข้อมูลของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ประชากรของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2553 มีประมาณ 63.5 ล้านคน จากการคาดการณ์อีก 17 ปีข้างหน้า (พ.ศ.2570) ประชากรของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นเป็น 70.6 ล้านคน การเพิ่มขึ้นของประชากรดังกล่าว จะทำให้ความต้องการความจำเป็นพื้นฐาน เช่น อาหาร น้ำ พลังงาน ที่อยู่อาศัยและปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตมีความต้องการเพิ่มสูงขึ้น สิ่งขับเคลื่อนสำคัญในตอบสนองความต้องการดังกล่าว ได้แก่ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การเติบโตทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การค้า การลงทุน ฯลฯ สิ่งขับเคลื่อนเหล่านี้จะเป็นตัวเร่งให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างรวดเร็ว และการพัฒนาโดยไม่คำนึงถึงความยั่งยืนของทรัพยากร การบริโภคทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยโดยไม่คำนึงถึงขีดจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัวของทรัพยากรเหล่านั้น เป็นเหตุให้มีการสูญเสียทรัพยากรและระบบนิเวศถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนั้น ยังมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสะสมในชั้นบรรยากาศมากเกินไปที่เคยเกิดขึ้นในกระบวนการตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดสาธารณภัยต่อมนุษย์อย่างมากมายในทุกภูมิภาคของโลกอย่างไม่เคยปรากฏในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติโดยเฉพาะช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นพายุที่รุนแรงขึ้น น้ำท่วมใหญ่ แผ่นดินไหวอย่างรุนแรง ความแห้งแล้ง คลื่นความร้อน สัตว์ป่าล้มตาย และสิ่งมีชีวิตหลายชนิดใกล้สูญพันธุ์ ผลจากสาธารณภัยเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สร้างความเสียหายต่อประเทศเป็นมูลค่านับหลายพันล้านบาท

มีการประเมินว่าชุมชนที่เสี่ยงต่ออุทกภัยจะอยู่ชายฝั่งด้านตะวันออก และทางใต้ของประเทศซึ่งตั้งอยู่ใกล้มหาสมุทร จะเกิดภาวะน้ำท่วมฉับพลันเนื่องจากกระแสน้ำที่ยังไม่มี

ประสิทธิภาพดีพอ ผลกระทบจากอุทกภัยยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สิ่งก่อสร้างต่างๆ และภาวะโลกร้อนจะซ้ำเติมปัญหาในพื้นที่หรือระบบนิเวศที่มีความอ่อนไหวเปราะบางอยู่แล้ว เช่น ระบบนิเวศชายฝั่ง การเกิดภัยพิบัติ พื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตทางการเกษตร รวมถึงปัญหาสุขภาพอนามัยและการแพร่ของเชื้อโรคจะมีการระบาดได้มากขึ้น เมื่อรวมกับจำนวนประชากรที่อพยพย้ายถิ่นอันเนื่องจากสาเหตุต่างๆ ก็จะนำไปสู่การแพร่กระจายของโรคและปัญหาสังคมลักษณะอื่นๆ ที่ติดตามมา (แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557)

จังหวัดตรังเป็นจังหวัดหนึ่ง ที่มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มสลับกับเนินเขาจากสภาพพื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบจากสถานการณ์น้ำท่วมอยู่เกือบทุกปี สถานการณ์น้ำท่วมจังหวัดตรังในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2553 ได้เกิดฝนตกหนักติดต่อกันเป็นเวลาหลายวันทำให้เกิดเหตุ น้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลันและน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมบ้านเรือนของประชาชนและพืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหายเป็นวงกว้าง ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2554 ได้เกิดฝนตกหนักต่อเนื่องติดต่อกันเป็นเวลาหลายวันเนื่องจากสภาวะอากาศแปรปรวนทำให้เกิดเหตุการณ์น้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลันและน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมบ้านเรือนของประชาชน ในพื้นที่จังหวัดตรังอีกครั้งในช่วงระยะเวลาห่างกันแค่ไม่กี่เดือน ซึ่งสถานการณ์น้ำท่วมในครั้งนี้มี ความรุนแรงมากกว่าครั้งแรก ทำให้จังหวัดตรังต้องประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติประกอบด้วย อำเภอเมืองตรัง อำเภอกันตัง อำเภอย่านตาขาว อำเภอปะเหลียน อำเภอสีเกา อำเภอห้วยยอด อำเภอวังวิเศษ อำเภอนาโยง อำเภอรัษฎาและอำเภอหาดสำราญรวม 10 อำเภอ 87 ตำบล 723 หมู่บ้าน 31,135 ครัวเรือน มูลค่าความเสียหายรวมกว่า 200 ล้านบาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าวันภัยธรรมชาติจะทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้างมากขึ้น (สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตรัง, 2554)

ตำบลบางหมาก อำเภอกันตังเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากเหตุน้ำท่วมเป็นประจำเนื่องจากมีพื้นที่อยู่ติดกับแม่น้ำตรัง จากสถานการณ์น้ำท่วมในปี พ.ศ. 2553 – 2554 องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากได้ดำเนินการในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ซึ่งการป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมในพื้นที่ตำบลบางหมากที่ผ่านมายังขาดการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทำให้การให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมที่ผ่านมาเน้นการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น จะดำเนินการช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยขึ้นมาโดยยังไม่มีแนวทางในการบูรณาการประสานความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมในระยะยาวลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในท้องถิ่น

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงสภาพในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหา อุทกภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง และเพื่อศึกษาแนวทาง ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่แบบบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อให้การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มประกอบด้วย

1. กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนรวม 20 ราย ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก จำนวน 1 ราย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากทุก หมู่บ้าน จำนวนรวม 12 ราย หัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนรวม 4 ราย และนายกองค์การบริหารตำบลที่มี พื้นที่ติดกับตำบลบางหมาก จำนวนรวม 3 ราย
2. กลุ่มผู้นำท้องที่และภาคประชาชน จำนวนรวม 12 ราย ประกอบด้วย ตัวแทน ประชาคมหมู่บ้านในแต่ละหมู่บ้าน หมู่ละ 1 คน จำนวนรวม 6 ราย กำนันและผู้ใหญ่บ้านของ ตำบลบางหมาก จำนวนรวม 6 ราย
3. กลุ่มส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวนรวม 3 รายประกอบด้วย ตัวแทนจากอำเภอกันตัง คือ ปลัดอำเภوبرิหารส่วนตำบลบางหมาก จำนวน 1 คน ตัวแทนจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตรัง จำนวน 1 คน ตัวแทนจากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตรัง จำนวน 1 คน

ผลการศึกษา

สภาพการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง

องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก ได้มีการดำเนินการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยมีการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัย พ.ศ. 2553 – 2557 เพื่อเป็นแผนหลักใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก มีการมอบหมายหน้าที่ให้แก่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก รับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการในเชิงรับคือเน้นการแก้ไขปัญหาอุทกภัยให้แก่ประชาชนในระยะสั้น ส่วนการดำเนินการในการ

ป้องกันปัญหาอุทกภัยหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ในระยะยาวยังไม่มีดำเนินการที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนนัก มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากภาคส่วนต่างๆ แต่ไม่ได้ดำเนินงานกันแบบบูรณาการกันอย่างจริงจัง

ผลจากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากได้มีการดำเนินการในการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย น้ำท่วมฉับพลัน น้ำป่าไหลหลาก และแผ่นดินถล่ม ซึ่งมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากได้มีการเตรียมพร้อมให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการด้านบุคลากร

เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมให้ความช่วยเหลือ และบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ตำบลบางหมากเป็นไปด้วยความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งการเตรียมการป้องกันและประสาน งานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยปฏิบัติหลักและหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากจึงได้มีการมอบหมายงานแก่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก ตามคำสั่งมีการมอบหมายหน้าที่แก่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากให้ดำเนินการเฝ้าระวัง และการให้การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย น้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่าไหลหลากในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก

2. การดำเนินการด้านงบประมาณ

ในการดำเนินการด้านงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากได้มีการเตรียมการดำเนินการด้านงบประมาณในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาภัยในพื้นที่ตำบลบางหมากดังนี้

มีการเตรียมการตั้งงบประมาณรายจ่ายงบกลางประเภทเงินสำรองจ่าย เพื่อเตรียมการกับปัญหาสาธารณภัย โดยได้กำหนดไว้ในข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก เพื่อจ่ายในกรณีจำเป็นเร่งด่วนหรือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน เช่นกรณีเกิดอุทกภัย วาตภัยและกรณีฉุกเฉินต่างๆ หรือในกรณีที่หน่วยงานต่างๆ ไม่มีงบประมาณที่จะเบิกจ่ายได้หรือมีแต่ไม่เพียงพอกับความจำเป็นที่จะต้องจ่าย กรณีไม่ได้ตั้งจ่ายไว้ในงบประมาณรายจ่ายหรือกรณีที่มีรายจ่ายที่นอกเหนือไปจากงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติ

ในกรณีที่งบประมาณรายจ่ายที่เตรียมไว้ใช้จ่าย ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนไม่เพียงพอ ก็จะมีการดำเนินการโอนเงินงบประมาณจากเงินงบประมาณในแผนงาน/ โครงการอื่นๆ

ที่ยังไม่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายหรือมีความจำเป็นน้อยกว่าไปตั้งจ่ายเพิ่มเติม ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2541 และหากเงินงบประมาณในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยดังกล่าวมีไม่เพียงพออีก องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากก็จะมีการดำเนินการขออนุมัติผู้บริหารในการจ่ายขาดเงินสะสมไปช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การรับฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547

3. การดำเนินการด้านการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอรัปชัน จากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากมีการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาคอรัปชัน พ.ศ. 2553–2557 เพื่อเป็นแผนหลักใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก ซึ่งมีรายละเอียดในการบริหารจัดการตามแผนดังนี้

3.1 **องค์กรปฏิบัติ** งานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้อำนวยการ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและภาคเอกชนในพื้นที่ร่วมปฏิบัติงานในกองอำนวยการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นหน่วยเผชิญเหตุเมื่อเกิดภัยพิบัติในเขตพื้นที่

3.2 **ศูนย์อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก** ศูนย์อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ โดยมีการจัดโครงสร้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย แบ่งเป็น 4 ฝ่ายดังนี้

1) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่สนับสนุนและจัดเตรียมกำลังสมาชิก อปพร. ในการป้องกันสาธารณภัย ภัยพิบัติต่างๆหรืออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก การจัดเตรียมความพร้อมในการบรรเทาภัย การดำเนินการกู้ภัย บรรเทาภัยให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

2) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยมีหน้าที่ สนับสนุนและจัดเตรียมกำลังสมาชิก อปพร.ในการรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาความปลอดภัย

3) ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย มีหน้าที่สนับสนุนและจัดเตรียมกำลังสมาชิก อปพร. ในการช่วยเหลือหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องในการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การเคลื่อนย้ายผู้เจ็บป่วย และการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

4) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย มีหน้าที่เป็นหน่วยเผชิญเหตุ (First Responder Unit) ประจําองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากหรือประจําศูนย์ อปพร. ปฏิบัติงานกู้ชีพ กู้ภัยเบื้องต้นในกรณีเกิดภัยพิบัติหรืออุบัติเหตุทางถนนให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการช่วยเหลือให้การปฐมพยาบาล รวมทั้งเคลื่อนย้ายผู้ประสบ ภัยได้อย่างปลอดภัยได้อย่างปลอดภัย รวดเร็วและถูกต้องตามหลักวิชาการ สามารถให้การสนับสนุนหน่วยงานในพื้นที่หรือหน่วยงานข้างเคียงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ในการทำงานกู้ชีพได้อย่างรวดเร็ว

3.3 การบรรจุอัตรากำลัง

- 1) ใช้กำลังเจ้าหน้าที่จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เป็นหลัก
- 2) ในภาวะปกติ ใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตามการบรรจุจริงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่
- 3) ในภาวะไม่ปกติหรือเกิดสาธารณภัยขึ้น ให้บรรจุแต่งตั้งและมอบหมายหน้าที่ให้หน่วยงานต่างๆ ภายในจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่เข้าปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีประสิทธิภาพ

3.4 การเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย

การเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมการด้านทรัพยากรระบบการปฏิบัติการและความพร้อมไว้รองรับสถานการณ์สาธารณะภัยที่อาจเกิดขึ้น ทั้งการป้องกันบรรเทาและระงับภัยให้มีความพร้อมที่จะเผชิญสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถแบ่งขั้นตอนของการปฏิบัติได้ดังนี้

1) ก่อนเกิดสาธารณภัย

- (1) สำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย เช่น บริเวณที่น้ำท่วมประจำ ถนนหรือสะพานที่อาจจะถูกน้ำพัดพังพื้นที่ทำการเกษตร บ่อปลา สัตว์เลี้ยงไว้เป็นการล่อวงหน้าและหามาตรการในการป้องกันหากเกินขีดความสามารถให้รายงานองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก
- (2) แจ้งเตือนภัยให้ราษฎร โดยเฉพาะผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงภัยทราบล่วงหน้าถึงสถานการณ์
- (3) จัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการป้องกันอุทกภัยไว้ให้พร้อม เช่น เครื่องสูบน้ำ กระสอบทราย เป็นต้น

2) ขณะเกิดภัย

(1) รับปัญหาความต้องการของราษฎรที่ประสบอุทกภัย และให้การบรรเทาช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น แล้วรายงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากทราบ และหากเกินขีดความสามารถให้รายงานขอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากโดยด่วน (กรณีเร่งด่วนให้รายงานทางวิทยุสื่อสารหรือทางอื่นโดยทันที)

(2) สำรวจความเสียหายรายงานองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก เพื่อขอรับการช่วยเหลือแยกเป็น ความเสียหายสิ่งสาธารณประโยชน์ ความเสียหายด้านชีวิตและทรัพย์สิน ความเสียหายด้านการเกษตร ความเสียหายด้านปศุสัตว์และประมงความเสียหายด้านอื่นๆ

3) การบูรณะฟื้นฟู

(1) บรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบสาธารณภัย เช่น การแจกจ่ายเครื่องอุปโภค บริโภค การให้การดูแลด้านสุขภาพ การแจกจ่ายยารักษาโรค

(2) เตรียมการบูรณะฟื้นฟูหลังการเกิดสาธารณภัยในความเสียหายด้านต่างๆ โดยพิจารณาจากความต้องการของผู้ประสบสาธารณภัย และเตรียมการให้ความช่วยเหลือโดยทันทีหลังน้ำลด

สภาพปัญหาในการดำเนินการป้องกันและการแก้ไขปัญหายุทกภัยของ อบต.

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยของตำบลบางหมาก สามารถสรุปสภาพปัญหาในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยได้ดังนี้

1. **สภาพปัญหาด้านบุคลากร** ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำให้ต้องมอบหมายหน้าที่ให้แก่บุคลากรในตำแหน่งอื่นๆ มาปฏิบัติหน้าที่ในด้านนี้แทน และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ได้รับฝึกอบรมไปจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือองค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมทั้งหมด

2. **สภาพปัญหาด้านงบประมาณ** ปัญหางบประมาณในการดำเนินงานที่ค่อนข้างจำกัด รายได้ที่จัดเก็บได้เองมีไม่เพียงพอกับภารกิจที่ต้องดำเนินการ ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ซึ่งงบประมาณที่นำไปตั้งจ่ายในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยในปัจจุบัน จะ

เป็นการตั้งงบประมาณในการดำเนินงานด้านเชิงรับ ยังไม่มีการจัดสรรงบประมาณในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเชิงรุก

3. สภาพปัญหาในการบริหารจัดการ องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากยังขาดความร่วมมือเชิงบูรณาการทำงานร่วมกัน ในด้านการบริหารจัดการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธกภัยในพื้นที่ แม้ว่าในปัจจุบันทาง อบต.บางหมากจะมีแผนในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธกภัย แต่ก็ไม่ได้นำมาใช้ในการดำเนินการอย่างจริงจังเท่าที่ควร

4. สภาพปัญหาการดำเนินการด้านวัสดุอุปกรณ์ ปัญหาในด้านวัสดุอุปกรณ์ องค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากยังขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้ในด้านนี้อยู่เป็นจำนวนมากในปัจจุบัน มีเพียงเรือท้องแบนจำนวนสองลำเท่านั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์อุทกภัยทำให้ต้องไปขอรับการสนับสนุนเครื่องมือจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตรัง ซึ่งก็มีเครื่องมืออยู่อย่างจำกัดเหมือนกัน หากเกิดปัญหาในวงกว้างก็ทำให้เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอกับความต้องการ

แนวทางในการปรับปรุงการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธกภัยในระยะสั้น

1. ด้านบุคลากร

1.1 จัดส่งบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก เข้ารับการฝึกอบรมทางด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเตรียมความพร้อม และเป็นการเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร

1.2 ดำเนินการเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ อปพร. ที่ได้รับการฝึกอบรมจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากทุกคน เพื่อตรวจสอบว่ามีเจ้าหน้าที่ อปพร.ที่สามารถปฏิบัติงานในพื้นที่ได้จริงมีอยู่จำนวนกี่ราย และจัดส่งเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มทักษะในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.3 มอบหมายให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละหมู่บ้านทำหน้าที่เป็น “มิสเตอร์เตือนภัย” ประจำหมู่บ้านเพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังและเตรียมการป้องกันปัญหายุทธกภัยในพื้นที่

1.4 ร่วมมือกับผู้นำท้องที่ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้บุคลากรในกลุ่มผู้นำท้องที่ เข้ามาฝึกอบรมร่วมกันกับองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก โดยให้ผู้นำท้องที่ทำหน้าที่หลักในการเผยแพร่ให้ความรู้แก่คนในท้องถิ่นและเป็นผู้ดำเนินการอพยพในกรณีที่เกิดปัญหายุทธกภัยรุนแรงในพื้นที่

2. ด้านงบประมาณ

2.1 ปรับปรุงด้านงบประมาณรายปีในการรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่

2.2 ขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำงบประมาณที่ได้มาดำเนินการ เน้นการทำงานในเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหามลพิษ มากกว่าการเยียวยาแก้ไข

3. ด้านการบริหารจัดการ

3.1 ดำเนินการปรับปรุงด้านการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ โดยการจัดประชุมเสวนากับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและประชาชนในท้องถิ่นเพื่อระดมความร่วมมือและหาทางออกในการแก้ไขปัญหามลพิษอย่างยั่งยืน

3.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันเพื่อร่วมมือกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษร่วมกันในแบบการบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินการในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. ด้านวัสดุอุปกรณ์

4.1 จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพิ่มเติมตามความจำเป็น

4.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีพื้นที่ติดกันในการร่วมใช้อุปกรณ์ในการกู้ชีพกู้ภัยร่วมกัน

แนวทางในการปรับปรุงการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในระยะกลาง

1. ด้านบุคลากร

1.1 จัดส่งบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากเข้ารับการฝึกอบรมทางด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเตรียมความพร้อมและเป็นการเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร

1.2 สรรหาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาบรรจุแต่งตั้งในองค์การบริหารส่วนตำบล

1.3 ดำเนินการเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ อปพร. และจัดส่งเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มทักษะในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.4 จัดฝึกอบรม “มิสเตอร์เตือนภัย” ประจำหมู่บ้านโดยการดำเนินการให้มีมิสเตอร์เตือนภัยประจำหมู่บ้าน อย่างน้อยหมู่บ้านละสามคน เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังและเตรียมการป้องกันปัญหามลพิษในพื้นที่

2. ด้านงบประมาณ

2.1 ปรับปรุงด้านงบประมาณรายปีในด้านการรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่

2.2 ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำงบประมาณที่ได้มาดำเนินการในการป้องกันปัญหามลพิษ

3. ด้านการบริหารจัดการ

3.1 ดำเนินการปรับปรุงด้านการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ โดยการจัดประชุมเสวนากับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและประชาชนในท้องถิ่นเพื่อระดมความร่วมมือและหาทางออกในการแก้ไขปัญหามลพิษอย่างยั่งยืน

3.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันเพื่อร่วมมือกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษร่วมกันในแบบการบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.3 จัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก โดยมีการจัดเวทีประชาคม การสานเสวนา เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 จัดเก็บข้อมูลสถิติการเกิดเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ

3.5 มอบหมายให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการประสานงานกับสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตรัง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับเหตุสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้น

4. ด้านวัสดุอุปกรณ์

4.1 จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพิ่มเติมตามความจำเป็น

4.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีพื้นที่ติดกันในการร่วมใช้อุปกรณ์ในการกู้ชีพกู้ภัยร่วมกัน

แนวทางในการปรับปรุงการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในระยะยาว

1. ด้านบุคลากร

1.1 จัดฝึกอบรมทบทวนหรือส่งบุคลากรที่เกี่ยวข้องเข้ารับการฝึกอบรมทางด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเตรียมความพร้อมและเป็นการเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร

1.2 ดำเนินการเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ อปพร. และจัดส่งเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มทักษะในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.3 จัดฝึกอบรม “มิสเตอร์เตือนภัย” ประจำหมู่บ้านโดยการดำเนินการให้มีมิสเตอร์เตือนภัยประจำหมู่บ้าน อย่างน้อยหมู่บ้านละสามคน เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังและเตรียมการป้องกันปัญหาอุทกภัยในพื้นที่

2. ด้านงบประมาณ

2.1 ปรับปรุงด้านงบประมาณรายปีให้มีความสอดคล้องกับการดำเนินการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่โดยการนำสถิติการเกิดสาธารณภัยพื้นที่มาใช้ประกอบในการดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2.2 ขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำงบประมาณที่ได้มาดำเนินการในการป้องกันปัญหามลพิษ เน้นการทำงานในเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหามลพิษ มากกว่าการเยียวยาแก้ไข

3. ด้านการบริหารจัดการ

3.1 ดำเนินการจัดทำโครงการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษในระยะยาว เช่น โครงการก่อสร้างพังกั้นน้ำ การขุดคลองระบายน้ำ การจัดทำโครงการแก้มลิงเป็นต้น โดยดำเนินการสำรวจและออกแบบร่วมกับสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตรัง

3.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันเพื่อร่วมมือกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษร่วมกันในแบบการบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.3 จัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก โดยมีการจัดเวทีประชาคม การสานเสวนา เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 จัดทำระบบฐานข้อมูลของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและมิสเตอร์เตือนภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อสื่อสารและการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน

3.5 จัดทำระบบฐานข้อมูลสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลบางหมาก เพื่อนำข้อมูลสถิติการเกิดภัยต่างๆ มาใช้ในการวางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. ด้านวัสดุอุปกรณ์

4.1 จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพิ่มเติมตามความจำเป็น

4.2 จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีพื้นที่ติดกันในด้านการร่วมใช้อุปกรณ์ในการกู้ชีพกู้ภัยร่วมกัน

4.3 การติดตั้งเครื่องตรวจวัดปริมาณน้ำฝนในพื้นที่ตำบลบางหมากเพื่อเป็นเครื่องมือในการพยากรณ์การป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัย

ข้อเสนอแนะ

ในด้านการพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยเชิงบูรณาการขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมาก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง สามารถดำเนินการได้ ดังนี้

1. สร้างการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มองค์กรในท้องถิ่นให้เกิดความร่วมมือในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรักษา และร่วมแก้ไขปัญหายุทกภัยในท้องถิ่น

2. ปรับปรุงอัตราค่าสิ่งบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางหมากให้มีบุคลากรด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัย โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาคเอกชนและให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัย

4. การดำเนินการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เพิ่มเติมในส่วนของความจำเป็นที่ต้องใช้ในการช่วยประชาชนในพื้นที่

5. พิจารณาการตั้งงบประมาณรายจ่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยในลักษณะของโครงการแก้ปัญหาระยะยาว

เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม. 2552. การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่

7. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547. รวมกฎหมายเกี่ยวกับเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง พ.ศ. 2546. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บริษัทพิชการพิมพ์ จำกัด.

เมฆิน มโนแก้ว. 2550. การแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการน้ำท่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่. [รายงานการศึกษาศรีประยุทธิรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. ขอนแก่น : วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (ม.ป.ป.). หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์. ค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2554, จาก

http://www.gotoknow.org/file/bussayamas/Group2_p39-56.pdf

อนุชัย วิทยาสรรเพชร . 2551. ผลการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมแบบบูรณาการ ศึกษากรณี เทศบาลเมืองทุ่งสง [รายงานการศึกษาศรีประยุทธิรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. ขอนแก่น : วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการ. (ม.ป.ป.). ค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2554, จาก <http://www.inspect3.moe.go.th/strategy3/upload/kmnew/st/KM.pdf>

การจัดการไฟป่าในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดม อำเภอนิคมน้ำอ้อย จังหวัดมุกดาหาร

Management of Forest Fires in Na Udom Tambon, Nikom Khamsoi District, Mukdaharn Province

ธีรวัฒน์ พราหมสุข¹

สุจินต์ สิมารักษ์²

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของการเกิดไฟป่ากับพฤติกรรมมนุษย์และหาวิธีการจัดการไฟป่าในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดม อำเภอนิคมน้ำอ้อย จังหวัดมุกดาหาร รวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลนาอุดม 5 คน บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรป่าชุมชนในพื้นที่ 4 คน ผู้ใหญ่บ้าน 12 คน พรานป่าในพื้นที่ 3 คน และประชาชนที่อาศัยในพื้นที่เขตป่า 6 คน รวม 30 คน

ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุของการเกิดไฟป่ากับพฤติกรรมมนุษย์ในพื้นที่ตำบลนาอุดม

- 1) การเผาไร่ เกิดจากการเผาเพื่อกำจัดวัชพืชหรือเศษจากพืชที่เหลือภายหลังการเก็บเกี่ยวเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกโดยไม่ได้ทำแนวกันไฟ และเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกรอบต่อไป
- 2) การหาของป่า เกิดจากการจุดไฟเผาป่าเพื่อให้ไล่สัตว์ตกในการเดินทาง กระตุ้นการเกิดหรือออกของของป่าบางชนิด และเพื่อไล่แมลงที่เป็นตัวพื่อจะเอาของป่าขณะอยู่ในป่า
- 3) การแก่งจูด เกิดจากการขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ที่มีหน้าที่ ในการดูแลรักษาป่าและผู้นำหมู่บ้าน
- 4) การล่าสัตว์ เกิดจากการจุดไฟเพื่อไล่สัตว์ให้หนีออกจากที่ซ่อนและจุดไฟเพื่อล่าสัตว์ที่จะล่า
- 5) การเลี้ยงสัตว์ เกิดจากการจุดไฟเผาป่าให้ไล่เพื่อใช้เป็นแหล่งอาหารสัตว์และให้ง่ายต่อการดูแลควบคุมสัตว์ที่ปล่อยเลี้ยงตามธรรมชาติ
- 6) นักท่องเที่ยวหรือคนเที่ยวป่า เกิดจากการจุดไฟเพื่อใช้สำหรับเป็นคบเพลิงสำหรับเดินป่าในเวลากลางคืน เพื่อประกอบอาหารหรือกิจกรรมนันทนาการแล้วไม่ดับหรือดับไม่สนิท
- 7) ความคึกคะนอง เกิดจากการจุดเล่นเพื่อความสนุกสนานและ
- 8) บุหรี่ เกิดจากคนเดินป่า หรือชาวไร่ชาวนาที่ดูดบุหรี่แล้วไม่ดับ หรือดับไม่สนิทก่อนทิ้งกันบุหรี่

สำหรับวิธีจัดการไฟป่าในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดมที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่และชุมชน

- 1) การดับไฟ โดยการเข้าไปดับไฟโดยตรงด้วยการใช้เครื่องมือดับไฟป่าที่ชอบของไฟ และการทำแนวกันไฟรอบๆ ไฟเพื่อสกัดไฟไม่ให้ลุกลามและ
- 2) การควบคุมป้องกันไฟ ด้วยการดำเนินการควบคุมกันในหลายวิธีตามโอกาสที่เหมาะสม ได้แก่ การสำรวจข้อมูลป่า การประชุมบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานภาครัฐ เอกชนและผู้นำหมู่บ้าน เพื่อจัดทำแผนป้องกันและควบคุมไฟป่า การทำ

¹ มหบัณฑิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² รองศาสตราจารย์ ดร.; อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

แนวกันไฟ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้กับประชาชน การสนับสนุนด้านงบประมาณ และการก่อตั้งองค์กรเครือข่ายและอาสาสมัครควบคุมป้องกันไฟป่าในทุกหมู่บ้าน

Abstract

This research had the objective of analyzing the human behavioral determinants of forest fires and of proposing methods to manage and prevent forest fires in Udom Tambon, Nikom Khamsoi District of Mukdahan Province. Data were collected by in-depth interviews with five field staff, four personnel of the Community Forest Organization, 12 village headmen, three forest rangers, and six local residents near forested areas. This study found that the causes of forest fires in Udom Tambon include: (1) Deliberate burning of fields as a means of killing weeds or other crop debris left over after harvesting and to prepare the land for the next planting season. This burning can result in forest fires if no attempt is made to set up barriers to prevent spread of the fire; (2) Burning parts of the forest to clear a passage in order to promote growth of certain parts of the forest at the expense of others or to drive away pests which compete for forest resources; (3) Arson, as a means of baiting the forest protection officials; (4) Burning parts of the forest as a means of hunting animal prey; (5) Burning parts of the forest to clear areas for grazing by livestock and to promote ease of tending livestock; (6) Accidental fires caused by tourists or other trekkers when they use flammable objects when walking at night in the forest or when creating fires for cooking or recreation which are not properly controlled or extinguished; (7) Recreational fires for entertainment; and (8) Fires caused by discarded, unextinguished cigarettes. Guidelines for preventing forest fires include: (1) Fully extinguishing all fires by direct management using proper equipment. This includes erecting barriers to prevent spread of intentional fires; (2) Collecting data on the forest, convening meetings with TAO, government and private agencies, and village leaders to develop plans for forest fire prevention and control; (3) Provision of a budget for plan implementation; (4) Conducting public relations campaigns to increase local concern, and creating networks and volunteers to assist with prevention and control plans in each community.

คำสำคัญ: การจัดการไฟป่า

Keyword: Forest fire, management

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ไฟฟ้าที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ซึ่งในอดีตก่อนที่สถานการณ์ไฟฟ้าจะมีความรุนแรงนั้น การป้องกันและควบคุมไฟป่าดำเนินการโดยคนในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาไฟป่า ถึงแม้ว่าชุมชนท้องถิ่นมีภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรและการอนุรักษ์ก็ตาม เนื่องจากการเกิดไฟป่าในพื้นที่ในช่วงแรกนั้น ชุมชนท้องถิ่นไม่ตระหนักถึงภัยอันตรายที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้ เพราะพื้นที่ป่าในสมัยนั้นมีจำนวนมาก (พรเทพ ศิริวงษ์, 2544)

ต่อมาเมื่อสถานการณ์การเกิดไฟป่าเริ่มมีความรุนแรงขึ้น รัฐบาลได้เริ่มปฏิบัติการในการป้องกันและจัดการไฟป่าเป็นครั้งแรกในประเทศ คือ โครงการควบคุมไฟป่าภูผิงค์ตามพระราชดำริ จังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ.2523 มีกรมป่าไม้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ทั้งนี้เนื่องจาก รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาไฟป่า และมีมาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าอย่างเป็นรูปธรรม จึงได้จัดตั้งหน่วยงานควบคุมไฟป่าโดยตรงและให้สอดคล้องกับสภาพความรุนแรงของปัญหาไฟป่า และปฏิบัติในส่วนอื่นๆ มาโดยลำดับอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ใช่เพียงหน่วยงานรัฐเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้นที่มีการจัดการไฟป่า ซึ่งอาจจะมิอยู่ในระดับท้องถิ่นที่มีการจัดการตามรูปแบบประเพณี และวัฒนธรรมท้องถิ่นเอง โดยที่ไม่มีหน่วยงานใดมองเห็น (ศิริ อัดตะอัคร และคณะ, 2547)

อย่างไรก็ตามแม้ว่างานควบคุมไฟป่าจะดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง แต่ไม่สามารถลดความรุนแรงของปัญหาไฟป่าได้ ดังเช่นสถานการณ์ไฟฟ้าที่เกิดขึ้นผ่านมาแล้วหลายครั้ง ชาวเกี่ยวกับไฟป่าถือว่าเป็นชาวที่บุคคลต่างให้ความสนใจ โดยมีการกล่าวหาว่าเกิดจากการกระทำของชุมชนท้องถิ่นที่มองไม่เห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและعدمพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาไฟป่า (นาตยา หวาเกตุ, 2551) ในที่สุดก็ต้องสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ ถึงแม้ไม่ใหญ่ไม่เสียหายมากนัก แต่ก็อยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรมมาก อันส่งผลต่อระบบนิเวศป่าไม้และสิ่งแวดล้อม เช่น ไฟป่าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี ที่เกิดขึ้นติดต่อกันหลายครั้ง ซึ่งตัวเลขอย่างไม่เป็นทางการระบุว่าเสียหายประมาณ 6.8 แสนไร่ ไฟป่าที่พรุโต๊ะแดง จังหวัดนราธิวาสไหม้ติดต่อกันนาน 2-3 เดือน เนื่องจากไฟได้ลามลงใต้ดินที่มีใบไม้ กิ่งไม้ทับถมกันหนาแน่น และน้ำในป่าพรุถูกสูบออกไปใช้ในการชลประทาน การดับไฟจึงทำได้ลำบาก เกิดลมพิษปกคลุมทั้งเมือง ประชาชนต้องล้มป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจ อย่างไรก็ตามสาเหตุของการลดลงของป่าไม้และไฟป่าถ้ามองในระยะเวลาดังแต่อดีตที่มีการจัดการป่าไม้

เป็นต้นมานั้น อาจไม่ได้เกิดจากการกระทำของชุมชนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว ดังนั้นสาเหตุที่แท้จริงอาจไม่ใช่ตามที่ถูกกล่าวหาในด้านเดียว (อรชร กำเนิด, 2549)

โดยภาพรวมของปัญหาการเกิดไฟฟ้าในประเทศไทย ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากคนทั้งนั้น ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาไฟฟ้าที่ดีที่สุด คือ การป้องกันไม่ให้คนไปเผาป่า ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นเรื่องที่ยากมากจึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการป้องกันอย่างจริงจังและต่อเนื่องในหลายๆ ด้านทั้งทางด้านการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ การให้การศึกษาแก่เยาวชนและชี้แจงให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเข้าใจและตระหนักถึงความเสียหายที่เกิดจากไฟฟ้า ซึ่งในปัจจุบันมีผู้ศึกษาเกี่ยวกับไฟฟ้าไม่มากนักและมีผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับไฟฟ้าน้อยมาก มีคนจำนวนไม่น้อยคิดว่าไฟฟ้าไม่มีอันตรายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากนัก บางคนเข้าใจว่าไฟฟ้าไม่มีความรุนแรง ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อต้นไม้อย่างชัดเจน กลับเป็นประโยชน์และสะดวกในการหาของป่า ในการเตรียมพื้นที่ทำการเกษตร การล่าสัตว์ เป็นต้น ซึ่งจากการที่ประชาชนโดยทั่วไปยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องไฟฟ้า อันตรายของไฟฟ้าที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรป่าไม้ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนอันตรายที่มีต่อมนุษย์เอง ทำให้ขาดความตระหนักถึงความจำเป็นในการป้องกันและควบคุมไฟฟ้า ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดไฟฟ้าในทุกพื้นที่ของประเทศ จากความไม่รู้ ความมักง่าย ขาดความรอบคอบ ความรับผิดชอบ ความประมาทเพอเรอ ในการใช้ไฟของประชาชนในพื้นที่ข้างเคียงป่าไม้ (พรเทพ ศิริวงษ์, 2544)

สำหรับพื้นที่ตำบลนาอุดม อำเภอนิคมน้ำจืดร้อย จังหวัดมุกดาหาร ภูมิประเทศโดยทั่วไปยังมีพื้นที่ที่เป็นป่าอยู่มาก เมื่อถึงฤดูแล้งก็จะมีไฟฟ้าเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมความสมดุลของธรรมชาติมากน้อยตามความรุนแรงของไฟฟ้าที่เกิดขึ้น ซึ่งไฟฟ้าที่เกิดขึ้นนั้นอาจมีสาเหตุมาจากหลายประการ เช่น การทำไร่ การเก็บของป่า การจุดไฟหรือใช้ไฟในป่า การเผาหรือการสูบบุหรี่ เป็นต้น จากสถานการณ์ไฟฟ้าและสาเหตุที่ทำให้เกิดไฟฟ้าในพื้นที่ จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจศึกษาว่า สาเหตุที่แท้จริงของการเกิดไฟฟ้าในพื้นที่มีอะไรบ้าง และจะมีวิธีการใดบ้างที่สามารถป้องกันการเกิดไฟฟ้าในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งจากการดำเนินการของคนในชุมชนเอง และจากการที่มีหน่วยงานภาครัฐและองค์กรชุมชนต่างๆ เข้ามาจัดการดูแลในเรื่องของปัญหาไฟฟ้าและนอกเหนือ จากนี้อาจจะมีปัจจัยด้านอื่นอีก เช่น ด้านเศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของการเกิดไฟฟ้าในพื้นที่ก็เป็นได้ การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สาเหตุเชิงลึกของการเกิดไฟฟ้ากับพฤติกรรมมนุษย์ในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดม อำเภอนิคมน้ำจืดร้อย จังหวัดมุกดาหาร และเพื่อหาวิธีจัดการไฟฟ้าในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดม ที่เป็นรูปธรรมเหมาะสมกับบริบทพื้นที่และชุมชน ไปประกอบการวางแผนการบริหารจัดการไฟฟ้าในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรมในการจัดการไฟฟ้าในพื้นที่ตำบลนาอุดม จำนวน 30 คน ดังนี้

- 1) บุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลนาอุดม จำนวน 5 คน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาอุดม ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารสถานศึกษาในพื้นที่ และผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปทุมชน 4 คน ซึ่งเป็นหัวหน้าชุด สามารถตัดสินใจในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่และตอบคำถามได้เป็นอย่างดี
- 3) ผู้นำหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลนาอุดมทุกหมู่บ้านจำนวน 12 คน ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้นำในการดูแลและป้องกันไฟฟ้าในพื้นที่หมู่บ้าน
- 4) พรานป่าในพื้นที่จำนวน 3 คน โดยเจาะจงเลือกผู้ที่เข้าป่าเพื่อหาของป่าเป็นอาชีพประจำ
- 5) ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาอุดมจำนวน 6 คน โดยเลือกเจาะจงผู้ที่มีที่อาศัยในเขตป่า ซึ่งรู้ถึงสาเหตุและได้พบกับการเกิดไฟฟ้าในพื้นที่อยู่เสมอ

ผลการศึกษา

1. สาเหตุเชิงลึกของการเกิดไฟฟ้ากับพฤติกรรมมนุษย์ในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดม

จากการสัมภาษณ์บุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลนาอุดม บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปทุมชนในพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้าน พรานป่าในพื้นที่ และประชาชนที่อาศัยในเขตป่า ผลการศึกษามีดังนี้

1.1. การเผาไร่ สาเหตุของการเกิดไฟฟ้าเนื่องมาจากการเผาไร่ เพื่อกำจัดวัชพืชหรือเศษจากพืชที่เหลือภายหลังการเก็บเกี่ยว เตรียมพื้นที่เพาะปลูกโดยไม่ได้ทำแนวกันไฟ และเตรียมพื้นที่และการเตรียมการเพาะปลูกต่อไป ซึ่งเมื่อเผาแล้วไม่มีการเฝ้าดูหรือระมัดระวังให้ดี ทำให้เกิดไฟไหม้ลุกลามไปพื้นที่อื่นและบางครั้งลุกลามไปจนถึงเขตป่าทำให้เกิดไฟฟ้าลุกลามในพื้นที่

1.2. **การหาของป่า** ผู้ที่เข้าไปหาของป่าจะจุดไฟเผาป่าเพื่อให้ไล่สัตว์นกในการเดินทาง กระตุ้นการเกิดหรือออกของของป่าบางชนิด เช่น เห็ด ผักหวาน เป็นต้น ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดไฟป่าจากการหาของป่ามากที่สุดและเพื่อไล่แมลงที่เป็นตัวเพื่อจะเอาของป่าขณะอยู่ในป่า เช่น ไล่มดแดง ไล่ผึ้ง และไล่ตัวต่อ เป็นต้น

1.3. **การแกล้งจุด** สำหรับสาเหตุของการเกิดไฟป่าเนื่องมาจากการแกล้งจุดจากการสัมภาษณ์บุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลนาอุดม บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรป่าชุมชน และประชาชนที่อาศัยในเขตป่าพบว่าได้ให้ความเห็นที่เหมือนกันคือ เกิดจากการขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าและผู้นำหมู่บ้านการจุดเพื่อที่จะแกล้งพื้นที่ข้างเคียงเนื่องจากมีปัญหาเรื่องแนวเขตและเรื่องอื่นๆ และเพราะขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่า และเพื่อเป็นการแก้แค้นเพราะถูกจับกุมหรือลงโทษเนื่องจากการกระทำผิดในเรื่องเกี่ยวกับป่าไม้

1.4. **การล่าสัตว์** จากการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับสาเหตุของการเกิดไฟป่าเนื่องจากการล่าสัตว์พบว่า เกิดจากการจุดเพื่อไล่สัตว์ให้หนีออกจากที่ซ่อน และจุดเพื่อไล่สัตว์ที่จะล่า เช่น จุดเพื่อให้หญ้าแตกกระบัดเพื่อให้สัตว์ออกมากินหญ้าจะได้ยิงสัตว์ เป็นต้น

1.5. **การเลี้ยงสัตว์** สาเหตุเชิงลึกของการเกิดไฟป่าเนื่องจากการเลี้ยงสัตว์คือ เกิดจากการจุดไฟเผาป่าให้ไล่ เพื่อให้ง่ายต่อการดูแลควบคุมสัตว์ที่ปล่อยเลี้ยงตามธรรมชาติ

1.6. **นักท่องเที่ยวหรือคนเที่ยวป่า** สาเหตุของการเกิดไฟป่าเนื่องจากนักท่องเที่ยวหรือคนเที่ยวป่าว่า มาจากการจุดไฟ เพื่อประกอบอาหารแล้วไม่ดับหรือดับไม่สนิทสาเหตุอีกประการ คือ การจุดไฟเพื่อใช้สำหรับเป็นคบเพลิงสำหรับเดินป่าในเวลากลางคืน

1.7. **ความคึกคะนอง** สาเหตุของการเกิดไฟป่าเนื่องมาจากความคึกคะนองคือ การจุดเล่นเพื่อความสนุกสนานของทั้งเด็กหรือผู้ใหญ่ที่ไปเที่ยว เดินผ่านป่า หรือไปทำมาหากินในป่า

1.8. **บุหรี่ย** สาเหตุของการเกิดไฟป่าเนื่องจากบุหรี่ย เกิดจากคนเดินป่าหรือชาวไร่ชาวนาที่สูบบุหรี่ยแล้วไม่ดับ หรือดับไม่สนิทก่อนทิ้งก้นบุหรี่ย

2. วิธีจัดการไฟป่าในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดมที่เป็นรูปธรรม เหมาะสมกับบริบทพื้นที่และชุมชน

สำหรับวิธีจัดการไฟป่าในเขตพื้นที่ตำบลนาอุดมที่เป็นรูปธรรมเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ชุมชน ผลการศึกษามีดังนี้

2.1. **การดับไฟ** วิธีการดับไฟในพื้นที่ที่เป็นรูปธรรมและเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ชุมชน คือ การเข้าไปดับไฟโดยตรงด้วยการใช้เครื่องมือดับไฟป่าที่ขอบของไฟ และหากไม่สามารถดับโดยวิธีการดังกล่าวได้ก็ทำแนวกันไฟรอบๆ ไฟเพื่อสกัดไฟไม่ให้ลุกลาม

2.2. การควบคุมป้องกันไฟ

1) การควบคุมป้องกันด้วยการสำรวจข้อมูลป่า โดยส่งพนักงานดับไฟป่าที่เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานและอาสาสมัครขององค์กรชุมชนในพื้นที่เข้าสำรวจพื้นที่ในความรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยและทราบถึงสภาพทั่วไปของพื้นที่ เช่น สภาพภูมิประเทศ สภาพพืชพรรณ สภาพเชื้อเพลิง แหล่งน้ำ การคมนาคมและประชากร เป็นต้น และนำข้อมูลที่ได้มาใชวางแผนปฏิบัติงานดับไฟป่าให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

2) การควบคุมป้องกันด้วยวิธีการประชุมบูรณาการร่วมกัน โดยองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานภาครัฐ เอกชนผู้นำหมู่บ้านในพื้นที่เพื่อรับทราบปัญหาหาทางแก้ไขปัญหาและประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา วางแผนการดำเนินงานป้องกันและควบคุมไฟป่า และระดมความคิด งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือในการดำเนินงาน

3) การควบคุมป้องกันด้วยการทำแนวกันไฟ โดยใช้แนวธรรมชาติเป็นแนวกันไฟ เช่น ลำห้วย หน้าผาหิน แนวถนน หรือสันเขา เป็นต้น หรือทำแนวกันไฟแบบโล่งเตียนปราศจากเชื้อเพลิง กว้างประมาณ 4-10 เมตร โดยถางวัชพืชและกำจัดไม้พื้นล่างที่ไหม้ไฟออกและรักษาให้สะอาดปราศจากเชื้อเพลิง หรือแนวกันไฟแบบมีพืชปกคลุม โดยปลูกพืชเขียวข่มตลอดทั้งปี ซึ่งพืชที่เลือกมาปลูกต้องไม่ผลัดใบในฤดูแล้ง อวบน้ำหรือสามารถเก็บน้ำได้มาก หรือมีเรือนยอดแน่นทึบปกคลุมดิน เพื่อให้แสงแดดส่องถึงพื้นดินได้น้อย ทำให้วัชพืชขึ้นน้อยตามไปด้วย

4) การควบคุมป้องกันด้วยการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ เพื่อชี้แนะให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้และความจำเป็นที่ต้องอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้ประชาชนทราบถึงอันตราย ความเสียหาย ผลกระทบที่เกิดจากไฟป่าให้ประชาชนรู้จักวิธีการป้องกันไฟป่าและเลิกจุดไฟเผาป่า

5) การควบคุมป้องกันด้วยการให้ความรู้ โดยจัดเจ้าหน้าที่ออกไปให้ความรู้ กับประชาชนและนักเรียนตามโรงเรียนต่างๆ ในพื้นที่เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ถูกต้องต่อปัญหาไฟป่า และเปลี่ยนทัศนคติจากเดิมที่ยึดติดว่าไฟป่าไม่มีผลเสียอะไร ให้มาตระหนักถึงอันตรายของไฟป่าที่มีต่อป่าไม้ สิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ของประชาชนเอง และให้ประชาชนรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมไฟป่า

6) การป้องกันควบคุมด้วยการสนับสนุนงบประมาณ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ภาครัฐ องค์กรเอกชนหรือประชาชนในพื้นที่ ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมไฟฟ้าในพื้นที่

7) การควบคุมป้องกันด้วยการก่อตั้งองค์กรเครือข่าย โดยจัดตั้งอาสาสมัคร และเครือข่ายการควบคุมและป้องกันไฟฟ้าในพื้นที่ทุกหมู่บ้าน สํารวจสภาพป่า จัดทำแผนการดำเนินงานควบคุมและป้องกันไฟฟ้าในเขตรับผิดชอบและจัดเวรยามในการตรวจและดูแลป่า พร้อมกับเข้าดับไฟเมื่อเกิดไฟฟ้าในพื้นที่

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า วิธีการควบคุมป้องกันไฟฟ้าในเขตพื้นที่ที่เป็นรูปธรรมและเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ชุมชน คือ การดำเนินการควบคุมกันหลายวิธีตามโอกาสที่เหมาะสม ได้แก่ การสำรวจข้อมูลป่า การประชุมบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และผู้นำหมู่บ้าน เพื่อจัดทำแผนป้องกันและควบคุมไฟฟ้า การทำแนวกันไฟ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้กับประชาชน การสนับสนุนด้านงบประมาณและการก่อตั้งองค์กรเครือข่ายและอาสาสมัครควบคุมป้องกันไฟฟ้าในทุกหมู่บ้าน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้แยกเป็น 2 ด้าน คือ

1) การดับไฟ จากการศึกษาพบว่าการดับไฟป่าส่วนมากประชาชนในพื้นที่ที่ประสบภัยเป็นผู้ดับ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับไฟและอุปกรณ์ในการดำเนินการที่เพียงพอ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงควรมีการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุมไฟฟ้า หน่วยงานอื่นที่มีในพื้นที่และผู้นำหมู่บ้าน เพื่อร่วมกันจัดทำแผนการป้องกันและควบคุมไฟฟ้าอย่างเป็นรูปธรรม โดยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการจัดทำเพื่อจะได้แผนการจัดการไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ สามารถนำมาใช้เป็นคู่มือในการจัดการไฟฟ้าได้ เช่น การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ การดับไฟ การอบรมเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ การดำเนินการประชาสัมพันธ์ และกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการไฟฟ้า

2) การควบคุมป้องกันไฟ เพื่อให้การควบคุมป้องกันไฟฟ้าในพื้นที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ นอกจากมีการจัดทำแผนการจัดการไฟฟ้าที่เป็นรูปธรรมโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันไฟฟ้า เพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้กับประชาชน กระตุ้นให้เกิดความตระหนักถึงผลกระทบของไฟป่าต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและมีส่วนช่วยในการป้องกันและควบคุมไฟฟ้าอย่างเต็มรูปแบบ โดยใช้สื่อที่มี

ประสิทธิภาพทุกประเภทในพื้นที่ มีการฝึกซ้อมการดับไฟป่าให้กับประชาชนอย่างสม่ำเสมอ และควรมีการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการป้องกันควบคุมไฟป่าอย่างเข้มข้นและถี่ขึ้นในช่วงที่มีการเกิด ไฟป่า คือ ระหว่างเดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม เช่น การจัดเวรยามเฝ้าตรวจระวังไฟป่า การจัดชุดเผชิญไฟป่า การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนร่วมกันป้องกันไฟป่า เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- นาคยา หวาเกตุ.(2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมไฟป่าบ้านปางป่าคาตำบลแม่แรม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พรเทพ ศิริวงษ์.(2544). วิธีการจัดการไฟป่าของกลุ่มผู้เก็บหาของป่าในชุมชนที่สูงในเขตอุทยานแห่งชาติดอยหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- วีระชัย ไชยมงคล.(2551). ความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการควบคุมและป้องกันไฟป่า กรณีบ้านใหม่เคยอม ตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศิริ อัดตะอัครและคณะ (2547). เจตคติของนักศึกษาครุศาสตร์สถาบันราชภัฏกาญจนบุรีที่มีต่อไฟป่า. กรุงเทพฯ : ฝ่ายการพิมพ์ ส่วนผลิตสื่อ สำนักสารนิเทศ กรมป่าไม้.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. (2546). คู่มือการจัดการไฟป่า. เชียงใหม่: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เชียงใหม่บีเอสการพิมพ์.
- องค์การบริหารส่วนตำบลนาอุดม (2554). แผนพัฒนาสามปี (2554-2556) [ม.ป.ท. : ม.ป.พ.]
- อภิรักษ์ พลอดเปลี่ยวและคณะ. (2547). แนวทางการควบคุมไฟป่าในประเทศไทย. กรุงเทพฯ ส่วนจัดการไฟและภัยธรรมชาติ สำนักป้องกันและปราบปราม กรมป่าไม้.
- อรชร กำเนิด. (2549). การจัดการไฟป่าโดยชุมชนในเขตอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชาภูมิศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย เชียงใหม่.

การพัฒนาระบบการบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวของ
องค์การบริหารส่วนตำบลวังประจัน อำเภอควนโดน จังหวัดสตูล
Improving the System of One-Stop Services by the Wang Prachan
Tambon Administrative Organization in Khuan Don District of Satun Province

นภาพร ขุนเจริญ¹
พีรพล ไตรทศวิทย์²

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการให้บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ขององค์การบริหารส่วนตำบลวังประจัน อำเภอควนโดน จังหวัดสตูล การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ประชากรกลุ่มเป้าหมายทั้งหมดจำนวน 100 คน

ผลการศึกษาพบว่า (1) สภาพปัจจุบันของการบริการ มี 5 ส่วน คือ สำนักปลัด ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม พบว่าข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ การบริการยังมีความล่าช้า ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น ขั้นตอนต่างๆ ยุ่งยาก ขาดการประชาสัมพันธ์ ประชาชนไม่มีส่วนร่วม (2) หลังจากการปรับปรุงการบริการจากทุกฝ่ายมารวม ณ จุดเดียว พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจในการบริการต่างๆ ดังนี้

ประสิทธิภาพของการให้บริการ ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจมาก สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ด้านความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ประชาชนมีความพึงพอใจมาก และมีความพึงพอใจด้านอาคารสถานที่ในภาพรวม ความพึงพอใจในประสิทธิภาพการบริการ ณ จุดเดียว ยังอยู่ในเกณฑ์ปานกลางมีเฉพาะด้านอาคารสถานที่เท่านั้นที่มีความพึงพอใจถึงร้อยละ 82.5 แต่ทั้งนี้ยังต้องมีการปรับปรุง เช่น การบริการถ่ายเอกสาร การบริการน้ำดื่ม รูปแบบการทักทาย การเพิ่มช่องทางการติดต่อสถานที่นั่งรอรับบริการ และการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

Abstract

This research had the objective of proposing guidelines for improving the system of one-stop services by the Wang Prachan Tambon Administrative Organization (TAO) in Khuan Don District of Satun Province. Data were collected by interviews by questionnaire with 100 target beneficiaries. This study had the following findings: (1) The current service system is spread among the Office of the TAO Clerk, the Finance

¹ มหบัณฑิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Section, the Public Works Section, the Education, Religion and Culture Section, and the Public Health and Environment Section. Originally, TAO services were generally tardy, the steps in the process were numerous and inefficient, there was a lack of facilitating equipment, and there was a lack of public relations and cooperation from the citizenry; and (2) After introducing a one-stop service through collaboration of the relevant sectors of the TAO, the client population expressed high satisfaction with the TAO services. Clients said their needs were met and felt that the staff acted responsibly. Clients felt that the facilities were convenient. However, there could be improvements in photocopying services, provision of drinking water, how staff addresses and greets clients, increasing channels of contacting the service, adequate seating in the waiting area, and use of modern technology.

คำสำคัญ: การพัฒนาระบบการบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ

Keyword: Improving the System of One-Stop Services

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 บัญญัติให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานส่วนตำบล โดยลูกจ้างให้เหมาะสมกับลักษณะการบริหารและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และจะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลกำหนดการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ อบต. ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการที่รัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารงานในท้องถิ่นของตนเอง ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแล การตรวจสอบ ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบกับพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 52 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดย

อย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนรวมทั้งต้องจัดให้มีระบบรับฟังและสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เพื่อปรับปรุงการบริการให้สอดคล้องกับความต้องการประชาชนมากที่สุด

องค์การบริหารส่วนตำบลวังประจันมีพื้นที่ 100.5 ตารางกิโลเมตร อยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลวังประจันทั้งสิ้นประมาณ 6.5 ตารางกิโลเมตร ส่วนพื้นที่อีกประมาณ 94 ตารางกิโลเมตร อยู่ในความรับผิดชอบของเขตอุทยานแห่งชาติทะเลบันและเขตป่าไม้ ตำบลวังประจัน มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มเชิงเขา ล้อมรอบด้วยเทือกเขาต่างๆ ทางทิศตะวันตกมีเขาคันตัง ด้านทิศตะวันออกและทิศใต้มีเทือกเขาสันกาลาคีรีกั้น เป็นพรมแดนไทย-มาเลเซีย เทือกเขาเหล่านี้เป็นต้นกำเนิดแหล่งน้ำสายต่างๆ มากมายที่ไหลลงมารวมกัน เป็นลำคลองถึง 13 สาย มีที่ราบสามารถปลูกข้าว และยังมีที่บริเวณเชิงเขา ที่ใช้ปลูกยางพารา และสวนผลไม้ เช่น ควนเจ๊ะหมิน ควนช้างดิง ส่วนพื้นที่อื่นๆ ทางราชการได้ประกาศเป็นสวนป่า และเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทะเลบัน เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรที่อยู่ในป่า ตลอดจนป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ ไว้เป็นต้นน้ำต่อไป และตำบลวังประจันเป็นตำบลที่อุดมสมบูรณ์ด้วยป่าไม้มีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจ เช่น อุทยานแห่งชาติทะเลบัน, จุดชมวิวนาเขาพลับพลึง, น้ำตกจิ้งหรีด, น้ำตกโตนปลิว ถ้ำโตนดินและตลาดนัดชายแดนไทย-มาเลเซีย

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และแก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกอบประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหารและการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลและกิจการอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล จึงกำหนดส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 5 ส่วน คือ สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

จากโครงสร้างส่วนราชการภายใน 5 ส่วนทำให้มีการกิจรับผิชอบนั้นมาก และหลากหลายและเป็นเรื่องผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงต้องปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและภาระงานที่สำคัญประการหนึ่งก็คืองานบริการประชาชน อาทิเช่น การชำระภาษีบำรุงท้องที่, ภาษีโรงเรือนและที่ดิน, ภาษีป้าย, จะต้องชำระที่ส่วนการคลัง การช่วยเหลือสาธารณภัย, การติดต่อขอข้อมูลข่าวสาร, การขอความอนุเคราะห์ต่างๆ, การขออนุญาตตัดไม้, การขออนุญาตดูตมทราย, รับแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์, การสำเนาเอกสาร ถ่ายเอกสาร, การรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ป่วยเอดส์ ติดต่อที่ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การติดต่อสอบถาม การขออนุญาตงานเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร ติดต่อที่ส่วนโยธา ฯลฯ ซึ่งงาน

กระจายอยู่ตามแต่ละส่วนเมื่อประชาชนมาติดต่อมาขอรับบริการในบางครั้งก็ทำให้ต้องรอเสียเวลา เนื่องจากเข้าไม่ถูกห้อง หรือเมื่อเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องไม่อยู่ไม่มีใครทำแทนทำให้ประชาชนต้องรอ หรือต้องกลับมาติดต่อใหม่ ซึ่งในแต่ละวันจะมีประชาชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ มาติดต่อหรือขอใช้บริการ ณ อบต. อยู่เสมอ การพัฒนาการให้บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จโดยรวดเร็วถูกต้องจึงมีความจำเป็นในการปฏิบัติงานเพื่อให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจไม่เสียเวลา การนำแนวทางการพัฒนางานบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (one stop service) หมายถึง การนำงานที่ให้บริการทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง มารวมให้บริการอยู่ในสถานที่เดียวกัน ในลักษณะที่ส่งต่องานระหว่างกันทันทีหรือเสร็จในขั้นตอนหรือเสร็จในจุดให้บริการเดียว โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้การให้บริการมีความรวดเร็วขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มาติดต่อราชการ และงานบริการเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารจัดการที่จะทำให้องค์กรพัฒนาไปสู่เป้าหมายต่อไป การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลวังประจัน และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการให้บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวขององค์การบริหารส่วนตำบลวังประจัน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลวังประจัน อำเภอควนโดน จังหวัดสตูล จำนวน 20 คน (คือข้าราชการ จำนวน 10 คน และพนักงานจ้าง 10 คน) และประชาชนผู้ที่ใช้บริการ ในช่วงวันที่ 1-31 พฤษภาคม 2554 จำนวน 80 คน

ผลการศึกษา

ระบบการให้บริการก่อนมีศูนย์บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว

เป็นกระบวนการให้บริการตามโครงสร้างแต่ละส่วน/แผนก โดยต่างฝ่ายต่างปฏิบัติหน้าที่ที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยประชาชนเมื่อไปติดต่อเรื่องใดก็ต้องไปติดต่อยังฝ่ายนั้นโดยตรงจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ จำนวน 20 คน พบปัญหาในด้านต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

1. ด้านบุคลากร เจ้าหน้าที่บางส่วนมาสาย ลาบ่อยครั้งทำให้การทำงานสะดุด ล่าช้า ไม่มีคนทำงานแทนหรือสานต่อไม่ได้ เจ้าหน้าที่บางส่วนไม่สนใจผู้มาติดต่อราชการบุคลากรมีน้อย ต้องทำหลายหน้าที่
2. ด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้เสียบ่อยครั้ง ทำให้เป็นอุปสรรคในการทำงาน

3. ด้านลูกค้าหรือประชาชนผู้มารับบริการประชาชนมาขอใช้บริการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ซึ่งไม่สามารถให้บริการได้ ก็ทำให้ประชาชนไม่พอใจ คิดว่า อบต.ไม่ให้ความช่วยเหลือ

4. ด้านอาคารสถานที่ศูนย์บริการ Internet รวมอยู่ในห้องทำงานของเจ้าหน้าที่ ทำให้ดูไม่เป็นระบบ ไม่มีจุดบริการประชาชนโดยตรง และจุดประชาสัมพันธ์

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ จำนวน 20 คน เห็นว่าควรพัฒนางานการบริการสรุปได้ดังนี้

1. ด้านบุคลากร ควรส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมในเรื่องของการบริการเพิ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

2. ด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้สนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในสำนักงาน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องมือเครื่องใช้ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอ และจัดให้มีการแก้ไขปัญหาเรื่องของกระแสไฟฟ้า

3. ด้านอาคารสถานที่ควรเพิ่มจุดบริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว ควรเพิ่มสถานที่จอดรถมีหลังคาให้เพียงพอ เพิ่มจุดนั่งรอบริการมีน้ำชา กาแฟบริการตนเอง จัดหาสถานที่หรือแหล่งข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเรียนรู้อย่างเป็นรูปธรรม เช่น ในบริเวณหรือใกล้กับสำนักงาน เพื่อเป็นจุดศูนย์กลางที่ประชาชนสามารถมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันได้

4. ด้านกระบวนการ ควรปรับกลยุทธ์ในการให้บริการโดยเน้นที่ความรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ สร้างความเป็นกันเอง นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการพัฒนางานอย่างจริงจัง และเพิ่มช่องทางการติดต่อมากขึ้น เช่น สายด่วน หรือทาง อีเมลล์

ระบบการให้บริการหลังมีศูนย์บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว

หลังจากได้นำแนวคิดการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว มาใช้ในองค์กร จึงได้นำงานบริการที่สามารถมารวม ณ จุดเดียวกันได้ เช่น การชำระภาษีป้าย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร การให้บริการข้อมูลข่าวสาร การรับเรื่องร้องทุกข์ การช่วยเหลือสาธารณภัย และเรื่องที่ไม่สามารถให้บริการแล้วเสร็จก็จะรับเรื่อง ณ จุดนี้แต่จะแจ้งผู้มาติดต่อว่าจะดำเนินการอย่างไร มีขั้นตอนอย่างไรแจ้งให้ผู้รับบริการได้รับทราบโดยให้การบริการต่างๆ มารวมอยู่ จุดหนึ่งของสำนักปลัด เพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการและมีการทดลองใช้อยู่ ดังนี้

1. เพิ่มจุดประชาสัมพันธ์ที่มีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำและตรวจสอบหลักฐาน และมีแบบฟอร์มต่างๆ พร้อมตัวอย่างสำหรับการกรอก

2. เข้ารับบริการ ณ จุดบริการ ได้ทันที

3. ระหว่างรอรับบริการบริการ มีมุนั่งพักอ่านหนังสือพิมพ์ บริการน้ำดื่ม
ระยะเวลาในการให้บริการหลังมีศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ดังนี้

- การชำระภาษีบำรุงท้องที่จะใช้เวลาในการให้บริการเดิม 10 นาที : คน เป็น 6 นาที : คน

- การชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินจะใช้เวลาในการให้บริการเดิม 10 นาที : คน เป็น 7 นาที : คน

- การชำระภาษีป้ายจะใช้เวลาในการให้บริการเดิม 10 นาที : คน เป็น 7 นาที : คน หมายเหตุ ถ้าประชาชนนำเอกสารมาครบการให้บริการตามเวลาดังกล่าว แต่ถ้าเอกสารไม่เรียบร้อย ก็ต้องใช้เวลา ประมาณ 20 – 30 นาที หรือต้องกลับไปนำเอกสารมาขึ้นใหม่

- การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร จะใช้เวลาในการให้บริการ เดิม ประมาณ 7 วัน เป็น 5 วัน เพราะต้องมีการไปตรวจสถานที่ ตรวจแบบ ตามกำหนด

- การให้บริการข้อมูลข่าวสาร (ทั่วไป) จะใช้เวลาในการให้บริการเดิม 5-15 นาที : คน เป็น 5-10 นาที : คน

- การให้บริการข้อมูลข่าวสาร (แบบเจาะลึก) จะใช้เวลาในการให้บริการเดิม 20-40 นาที : คน เป็น 15-30 นาที : คน

- การรับเรื่องราวร้องทุกข์ จะใช้เวลาในการดำเนินการประมาณเดิม 7 วัน เป็น 3 วัน

- การช่วยเหลือสาธารณภัยจะใช้เวลาในการให้บริการภายในเดิม 1 วัน เปลี่ยนเป็นการปฏิบัติงานในทันที

เมื่อประชาชนมาติดต่อราชการก็สามารถเห็นจุดบริการที่เห็นได้ทันที โดยมีจุดเคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์พร้อมเจ้าหน้าที่ประจำจุดบริการ ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถให้บริการได้ครบทุกกระบวนการ งานในจุดนั้น เพราะมีเจ้าหน้าที่คอยให้บริการอยู่ตลอดเวลา มีการหมุนเวียนสลับเวรกัน โดยทุกคนสามารถทำงานแทนกันได้ทุกงาน ขั้นตอนไม่ยุ่งยากเพราะมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจในงานที่อยู่ในหน้าที่เพื่อลดขั้นตอนของงานสามารถให้บริการแล้วเสร็จในคนเดียว เจ้าหน้าที่มีมนุษยสัมพันธ์ดียิ้มแย้มแจ่มใสไม่เลือกปฏิบัติทำให้ไม่มีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ในเรื่องการบริการ แต่ควรเพิ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงานเพื่อรองรับงานบริการและเพิ่มเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้พร้อมใช้งานได้ทันทีและตลอดเวลา เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร โทรศัพท์ เครื่องถ่ายเอกสารให้เพียงพอและแก้ไขปัญหาเรื่องของกระแสไฟฟ้าที่ขัดข้อง และด้านอาคารสถานที่

ควรเพิ่มมุนั่งรอรับบริการ และมีโทรทัศน์ ชุบน้ำชา กาแฟ น้ำดื่ม บริการตนเอง เพิ่มสถานที่จอดรถมีหลังคา และควร นำรูปแบบการให้บริการของร้านสะดวกซื้อ และธนาคารมาเป็นแบบอย่างในการทำงานอย่างจริงจัง เพื่อนำไปสู่ความพึงพอใจของประชาชน

หลังมีศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ

1. พบว่าระบบการให้บริการประชาชนดีขึ้นกว่าเดิมโดยให้เหตุผลสรุปได้ว่าการให้บริการที่รวดเร็วขึ้น บริการอย่างเท่าเทียมไม่เลือกปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ทำงานแทนกันได้และให้บริการแล้วเสร็จในคนเดียว

2. พบว่า ขั้นตอนในการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลวังประจันพบว่า สามารถลดขั้นตอนในการบริการได้ ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วกว่าเดิม โดยให้เหตุผลสรุปได้ว่า เพราะได้มีการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ในการทำงานและมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยสามารถช่วยในการปฏิบัติงาน ช่วยอำนวยความสะดวก สนับสนุนการทำงานให้ราบรื่น

3. ส่วนใหญ่เห็นว่าการให้บริการมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะสามารถให้บริการได้เร็วขึ้น ครอบคลุมทุกกระบวนการ สามารถให้คำปรึกษากับผู้มาใช้บริการได้อย่างเป็นดีและส่วนน้อย เห็นว่าระบบการให้บริการยังเหมือนเดิม

4. การให้บริการประชาชนสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้มากขึ้น โดยให้เหตุผลสรุปได้ว่า ระบบการให้บริการได้มีการพัฒนาปรับปรุงและประชาชนก็ไม่มีความร้องเรียน ร้องทุกข์ในเรื่องการบริการแต่อย่างใด

5. จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เห็นว่ามีบุคลากรเพียงพอแล้ว และมีพฤติกรรมการให้บริการดี เหมาะสมให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีมนุษยสัมพันธ์ดี ยิ้มแย้มแจ่มใส

6. สถานที่ให้บริการมีความเหมาะสมแล้ว เพราะอาคารสถานที่กว้างขวาง ใหญ่โต อยู่ใจกลางชุมชน สะดวกในการเดินทาง และมีจุดการบริการให้เป็นสัดส่วน และชัดเจนมองเห็นได้ทันทีเมื่อเดินเข้ามา

ระบบใหม่ที่ผู้ศึกษาวิจัย ออกแบบใหม่ ได้ดังนี้

ด้านอาคารจะแยกเป็นจุดใหญ่ตั้งอยู่บริเวณหน้าสำนักงาน ซึ่งสามารถมองเห็นได้ทันที จะให้บริการแบบครบวงจร โดยนำกระบวนการบริการทั้งหมด มารวม ณ จุดเดียว โดยมีขั้นตอนในการให้บริการ คือ

1. จุดประชาสัมพันธ์ มีเจ้าหน้าที่ประจำจุดนี้คอยให้คำแนะนำปรึกษา และกรองงานให้กับประชาชนและจะบอกที่จะดำเนินการต่อไป

2. จุดเขียนคำร้อง ที่มีแบบฟอร์มและตัวอย่างการเขียน
3. มีจุดดบัตริคว เพื่อความยุติธรรมในการรรับบริการ
4. มีบรกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน
5. ขั้นตอนของงานต้องไม่ยุ่งยาก งานต้องเสร็จ ณ จุดเดียว
6. ตั้งศูนย์คอมพิวเตอร์ออนไลน์ เพื่อเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินงานในระบบนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและประชาชนได้ เช่น

- ด้านบุคลากร ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรบุคคลได้อย่างคุ้มค่า และสามารถนำเวลามาสร้างสรรค์ให้องค์กร
- ด้านเวลาทำให้ประชาชนไม่ต้องเสียเวลาในการรอคอยและเจ้าหน้าที่สามารถทำงานได้หลายๆ อย่างในแต่ละวัน
- การบริหารจัดการ เป็นระบบไม่ยุ่งยาก
- ด้านความเป็นธรรมต่อผู้มาใช้บริการ และเกิดความพึงพอใจในการให้บริการ

ในส่วนขอเสนอแนะและข้อคิดเห็นอื่นๆ ที่ได้ตามแบบสอบถาม มีดังนี้

ประชาชนรู้สึกพึงพอใจมากที่สุดในเรื่องแรกคือเรื่องการให้บริการด้านชำระภาษี เพราะเจ้าหน้าที่มีความกระตือรือร้น พูดเข้าใจง่ายและให้บริการด้วยความรวดเร็ว สอง คือด้านการบริการของเจ้าหน้าที่ที่ให้ความช่วยเหลือ มีความเป็นกันเอง รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ให้คำแนะนำปรึกษา มีหน้าตายิ้มแย้มแจ่มใส มีมนุษยสัมพันธ์ดี สาม เรื่องการให้บริการข้อมูลข่าวสาร ซึ่งสามารถให้ได้ทันที รวดเร็ว โดยไม่ต้องรอนาน สี่ เรื่องความสะดวกของอาคารสถานที่ ซึ่งอยู่ใจกลางชุมชนทำให้การเดินทางได้สะดวก

และมีข้อเสนอแนะอื่นที่ควรปรับปรุง คือ การให้บริการถ่ายเอกสาร แล้วเครื่องถ่ายเอกสารเสียบ่อยครั้ง ควรเตรียมความพร้อมให้ใช้งานได้ตลอดเวลาและควรเพิ่มเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตที่มีความเร็วสูงในด้านบุคลากรควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ และมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบันทันเหตุการณ์ และนำรูปแบบการหักหยของร้านสะดวกซื้อหรือธนาคารมาเป็นแบบอย่าง ควรเพิ่มช่องทางการติดต่อ เช่น โทรศัพท์สายด่วน ทางเว็บไซต์ ทางอีเมล และในด้านสถานที่ควรเพิ่มจุดบริการน้ำดื่ม มุมนั่งรอรับบริการ และมีมุมสำหรับเด็ก

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่มีข้อเสนอแนะดังนี้คือ

1. ควรแต่งตั้งประธานคณะทำงานศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว เพื่อให้มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต และตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ทันที ณ จุดบริการ
2. เพิ่มจุดบริการแบบเบ็ดเสร็จ กระจายไปตามส่วนราชการอื่นๆ เช่น อำเภอ หรือหน่วยงานอื่นในจังหวัด เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนไม่ต้องเดินทางมาที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังประจัน
3. ควรปรับปรุงเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้พร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่น ไม่หยุดชะงัก และการแก้ไขปัญหาเรื่องของไฟฟ้าที่ดับและตก
4. ปลุกจิตสำนึกให้เจ้าหน้าที่ รักษานบริการประชาชน อาจจะโดยวิธีการอบรมหรือประชุมถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่

เอกสารอ้างอิง

ข้าราชการยุคใหม่กับการให้บริการสู่ความเป็นเลิศ จาก www.borathailand.org/one.stop.htm
องค์ประกอบขององค์การแห่งการเรียนรู้ ค้นเมื่อ 3 มิถุนายน 2553 จาก www.bloggang.com
One stop service Copyright @ 2010 ALL Rights Reserved.

การถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ
องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา
Transmission of Traditional Wisdom in the Early Childhood Development
Centers of Khun Tak Huay Tambon Administrative Organization in
Jana District of Songkhla Province

ศุภลักษณ์ สุหลงเส้น¹

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการเสริมสร้างประสบการณ์ชีวิตให้แก่เด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลตดหวาย โดยใช้วิธีดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 10 คน

ผลการศึกษาพบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาบูรณาการกับหลักสูตรกลางของการจัดการศึกษาปฐมวัยให้เป็นหลักสูตรที่สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นและถ่ายทอดผ่านกิจกรรมประสบการณ์การเรียนรู้แก่เด็กให้มีพัฒนาการครบทุกด้าน แต่คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ส่งผลให้การดำเนินงานขาดกระบวนการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการรวบรวมภูมิปัญญา เพื่อนำมาถ่ายทอดให้กับเด็ก ประกอบกับการประชาสัมพันธ์และการประสานงานในการจัดกิจกรรมของศูนย์ไม่ชัดเจน ทำให้ชุมชนไม่ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีบทบาทในเสริมสร้างประสบการณ์การเรียนรู้และการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาเด็กที่มีช่วงอายุ 3-5 ปี

แนวทางการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้รับผิดชอบควรให้มีการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์ที่มีหน้าสนับสนุนและทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการขับเคลื่อนการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และควรมีการรวบรวมข้อมูลภูมิปัญญาต่างๆ ในพื้นที่มาคัดเลือกเพื่อจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่เหมาะสมกับพัฒนาการของเด็กผ่านการถ่ายทอดจากผู้สูงอายุ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในชุมชนนี้เป็นกลยุทธ์ที่ทำให้การถ่ายทอดภูมิปัญญา ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมและความเจริญของเทคโนโลยีในปัจจุบันสามารถสร้างประสบการณ์ชีวิตแก่เด็กที่จะต้องอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

¹ นักวิชาการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย จังหวัดสงขลา

Abstract

This research had the objective of studying the transmission of traditional wisdom as part of life skills development for students in early childhood development centers under the management of the Khun Tak Huay Tambon Administrative Organization (TAO) in Jana District of Songkhla Province. Data were collected by in-depth interviews with ten staff directly involved with the centers. This study found that the centers integrated local traditional wisdom into the routine curriculum of the center in ways that are appropriate within the local context and involved the use of activity-based and comprehensive learning experiences. However, the center board members lack adequate knowledge and understanding of their roles and responsibilities and of the objectives of childhood development centers. This lack of knowledge impedes involvement of community members to provide the traditional wisdom as a basis for child learning. There is a lack of public relations and a clear explanation of the center activity in this area, thus the community residents do not show much interest in becoming involved in the learning process for the 3-5 year-old children. Guidelines for improving the transmission of traditional wisdom include: the need for the responsible personnel to conduct training to increase the knowledge and understanding of the center board members and staff of their roles in promoting community participation in order to gain local wisdom that can be adapted to the center curriculum; there needs to be a systematic collection and storage of the traditional wisdom so that the appropriate components can be selected for inclusion in the center activities. Ideally, the members of the community with the traditional wisdom will be actively involved with the learning process at the center and will help the children gain respect and attachment to their local heritage in the face of rapid social development and technological innovations.

คำสำคัญ: การถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น

Keyword: Traditional wisdom, transmission

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับการถ่ายโอน

ภารกิจการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัย อายุระหว่าง 3-5 ปีมาดำเนินการเอง เนื่องจากเห็นว่า เป็นระดับการศึกษาที่มีความสำคัญที่สุดของชีวิต เพราะเป็นการปูพื้นฐานการศึกษาและส่งเสริม ความพร้อมในด้านต่างๆ ของเด็ก โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมและพัฒนาร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญาและลักษณะนิสัยให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเต็มศักยภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบวินัยและมีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐานซึ่งจะส่งผลและมี อิทธิพลต่อการศึกษาระดับที่สูงขึ้น ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2547 ข้อ 67(5) ซึ่งได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการศึกษาด้วย ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีบทบาท สำคัญในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้การพัฒนาการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ อย่างเป็นระบบตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (2) ด้านบุคลากร (3) ด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและด้านความปลอดภัย (4) ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร (5) ด้าน การมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากทุกภาคส่วน (6) ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัยและมี ตัวชี้วัดการดำเนินงานตามมาตรฐานการศึกษา(ขั้นพื้นฐาน) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องกับมาตรฐาน การดำเนินงานศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2550)

องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วยมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในความรับผิดชอบ จำนวน 2 ศูนย์ ซึ่งรับการถ่ายโอนภารกิจ พ.ศ. 2544 ประกอบด้วย (1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมัสยิด บ้านป่าระเฒ่า (2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มัสยิดบ้านโพน หรือ ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ประจำมัสยิด สังกัดกรมการศาสนา และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่รับการถ่ายโอนจากกรมการศาสนา องค์การ บริหารส่วนตำบลขุนตดห้วยได้ดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานศูนย์ อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ก่อนระดับประถมศึกษาในศาสนสถาน โดยได้ทำความตกลงระหว่างองค์การ บริหารส่วนตำบลขุนตดห้วยกับคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กประจำมัสยิด ในรูปแบบที่ 1 คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วยเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการทั้งหมด ได้แก่ ด้าน ทรัพย์สิน ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านวิชาการ

การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย แต่ละ ศูนย์จะบริหารจัดการโดยคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งมีหน้าที่ กำหนดแนวทางการ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เสนอแนะการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็ก เล็กให้มีคุณภาพ ตลอดจนส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมใน

การพัฒนาเด็กให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคม และสติปัญญา ครูผู้ดูแลเด็ก เป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการให้การศึกษาดูแล ต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและ ประสบการณ์ โดยการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็ก และจะต้องจัดกิจกรรมที่สอดคล้อง กับพัฒนาการของเด็ก รวมทั้งสามารถเป็นแบบอย่างในควมมีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อช่วยให้เด็ก เติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่ดี และดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างสร้างสรรค์และมีความสุข โดยมีหน่วยงาน การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย เป็นหน่วยกำกับ ดูแล และสนับสนุนกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในทุกด้าน รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณในการ จัดกิจกรรมต่างๆ ตามหลักสูตรการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ปฐมวัย ซึ่งเป็นหลักสูตรที่ศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กกำหนดขึ้นโดยอิงหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พ.ศ. 2526 หลักสูตรการจัด ประสบการณ์การเรียนรู้สำหรับเด็กปฐมวัยขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและภูมิภาคต่างๆ ที่ มีอยู่ในท้องถิ่นมาบูรณาการ เป็นหลักสูตรท้องถิ่นเองที่จัดประสบการณ์การเรียนรู้สำหรับเด็กเล็ก ตามบริบทของท้องถิ่น

และจากการที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล ขุนตดหวายจัด การศึกษาโดยใช้หลักสูตรที่ท้องถิ่นกำหนดมาจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กแล้ว นอกจาก เป็นการส่งเสริมให้เด็กได้รับประสบการณ์การเรียนรู้ และมีพัฒนาการที่เหมาะสมตามบริบทของ ท้องถิ่นแล้วยังเป็นการส่งเสริมการอนุรักษ์ การสืบทอดวัฒนธรรมภูมิปัญญาที่มีในพื้นที่แก่บุตร หลานอีกด้วยประกอบกับนโยบายการจัดการศึกษาที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อ วันที่ 16 พฤศจิกายน 2542 กำหนดนโยบายส่งเสริมภูมิปัญญาไทยในการจัดการศึกษาเพื่อให้ภูมิ ปัญญาเป็นฐานรากและเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญส่วนหนึ่งในการพัฒนาคน โดยกำหนดให้นำภูมิ ปัญญาท้องถิ่นเข้าสู่การศึกษาของชาติ ทั้งการศึกษาในโรงเรียน การศึกษานอกโรงเรียน และ การศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาภูมิปัญญาท้องถิ่นและปัญหาในการนำภูมิปัญญา ท้องถิ่นในชุมชนมาถ่ายทอดในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย และ เพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษาในศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กโดยชุมชนซึ่งมีบทบาทในการถ่ายทอดองค์ความรู้ตามบริบทของท้องถิ่น เพื่อให้เกิด ผลประโยชน์ต่อพัฒนาการของเด็กเล็ก ในขณะเดียวกันยังเป็นการส่งเสริมการอนุรักษ์ วัฒนธรรม ในท้องถิ่น โดยการได้ถ่ายทอดองค์ความรู้ที่สั่งสมมาและสืบทอดวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของ ท้องถิ่นในพื้นที่ให้แก่บุตรหลานคงอยู่สืบไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 10 คน ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย ประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มัสยิดบ้านป่าระเมาะ ประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มัสยิดบ้านโอน ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มัสยิดบ้านป่าระเมาะ ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มัสยิดบ้านโอน ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก ศพค.มัสยิดบ้านป่าระเมาะ จำนวน 1 คน ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก ศพค.มัสยิดบ้านโอน จำนวน 1 คน ตัวแทนผู้ปกครอง ศพค.มัสยิดบ้านป่าระเมาะ จำนวน 1 คน ตัวแทนผู้ปกครอง ศพค.มัสยิดบ้านโอน จำนวน 1 คน

ผลการศึกษา

1. การจัดการศึกษาด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา

1.1. การกำหนดโครงสร้างการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กปฐมวัยอายุระหว่าง 2-5 ปี ซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นศูนย์บริการชุมชนที่ส่งบุตรหลานให้ได้รับความพร้อมด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคม และสติปัญญา เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเรียนรู้ในระดับประถมศึกษา โดยมีหน่วยงานส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลการดำเนินงานเพื่อให้ได้ตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำหน้าที่สนับสนุนและพิจารณาเสนอแผนงาน/โครงการด้านการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในทุกด้าน

1.2. การจัดกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการจัดกิจกรรมที่สัมพันธ์กับพัฒนาการของเด็กและจัดประสบการณ์ที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การประดิษฐ์สิ่งของจากเศษวัสดุเหลือใช้ในธรรมชาติ และหาได้ภายในท้องถิ่น การจักสานจากใบมะพร้าวหรือใบลาน การทำขนมต่างๆ เช่น การทำขนมโค ขนมเจาะหู ซึ่งทุกกิจกรรมเน้นเด็กเข้ามามีส่วนร่วมในการเรียนรู้

1.3. การประสานงานและประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วยมีการประสานงาน และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยผู้ทำหน้าที่หลักคือ พนักงานส่วนตำบลหมายถึงผู้รับผิดชอบในการบริหารงานด้านการศึกษา และพนักงานจ้าง หมายถึง หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและผู้ดูแลเด็ก ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการประสานงานและประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ชุมชนได้ทราบ

นอกจากนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ยังแสดงความเห็นเพิ่มเติมว่าควรส่งเสริมให้ ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำศาสนา ปราชญ์ชาวบ้าน และผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วม ในการประสานงานและประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยเฉพาะการนำ ภูมิปัญญาที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาจัดประสบการณ์เรียนรู้ให้กับเด็ก

1.4. ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดกิจกรรมประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็ก เล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามบริบทของท้องถิ่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้นำภูมิปัญญามาจัด ประสบการณ์ให้กับเด็ก ซึ่งภูมิปัญญาดังกล่าวนั้นก็ได้นำมาบูรณาการการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เช่น การสอนเด็กประดิษฐ์จากเศษวัสดุ สอนเด็กให้รู้จักอุปกรณ์เครื่องจักสานที่เป็นเครื่องมือ การเกษตร และการใช้ประโยชน์ การละเล่นพื้นบ้าน การร้องเพลงกล่อมเด็ก การจำลองการจัด พิธีกรรมต่างๆ ทางศาสนา

แต่มีผู้ให้ข้อมูลหลักบางกลุ่มให้ความเห็นว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีการรวบรวมข้อมูล ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ด้านอาหาร ซึ่งเป็นความสามารถในการทำอาหารและมี รสชาติดั้งเดิม ด้านการแต่งกายที่เป็นอนุรักษ์รูปแบบการแต่งกายประจำถิ่น ด้านความเชื่อและ ประเพณีซึ่งเป็นสิ่งที่มีคุณค่าของท้องถิ่น ด้านงานหัตถกรรมการทำเครื่องมือการเกษตร ด้าน ศิลปะการแสดง ที่สามารถนำจัดกิจกรรมให้กับเด็กได้ เช่น ลิเกฮูลู บัณเฑาะว์ ซึ่งมียุคสมัยใหม่ในพื้นที่ ตำบลขุนตดห้วย

1.5. การขับเคลื่อนการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษาใน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การขับเคลื่อนการนำภูมิปัญญาท้องถิ่น มาใช้ในการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนา เด็กเล็กมีคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่เป็นผู้สนับสนุนจากชุมชนอยู่ และคอยประสานการ นำภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ในพื้นที่โดยมีผู้ดูแลเด็กเป็นคนนำมาจัดประสบการณ์ที่สอดคล้องกับ หลักสูตร

แต่มีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำศาสนา เป็นบุคคลหนึ่งที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการนำภูมิปัญญาในท้องถิ่น แนะนำให้ผู้รับผิดชอบนำมาบูรณาการในการจัดการศึกษาให้กับเด็ก และนำเด็กเข้ามามีส่วนร่วม ในกิจกรรมของชุมชนเพื่อเป็นการสืบทอด เช่น การปฏิบัติศาสนกิจตามหลักศาสนา ประเพณี กิจกรรมในวันฮารีรายอ (วันอิดิลฟิตรีหรือวันอิดิลฮัจญ์)

1.6. บทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็ก เล็ก บทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กถือเป็นหัวใจหลัก ของการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพราะทุกภาคส่วนต้องเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะ คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการส่งเสริมสนับสนุนและนำเสนอ

แผนงาน/โครงการและงบประมาณในการส่งเสริมและพัฒนาศูนย์เด็กเล็กให้ได้ตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า นอกจากคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่คอยส่งเสริมและสนับสนุนตามหน้าที่แล้ว ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำศาสนา ประชาชนชาวบ้าน ผู้สูงอายุ มีบทบาทอย่างมากต่อการจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการร่วมเสนอแผนงาน/โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กผ่านเวทีประชาคม

1.7. บทบาทของผู้สูงอายุในชุมชนต่อการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บทบาทของผู้สูงอายุในชุมชนต่อการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กเล็ก ทางศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้นำผู้สูงอายุมาจัดกิจกรรมเสริมให้กับเด็ก โดยมีผู้ดูแลเด็กเป็นผู้ช่วยเหลือคอยอำนวยความสะดวก เช่น ให้ผู้สูงอายุเล่านิทานให้เด็กๆ ฟัง นำเครื่องจักสานต่างๆ เช่น การจับปลาสาธิตให้เด็กๆ ดูการบอกเล่าเรื่องราวของชุมชนในอดีต โดยการสอดแทรกกิจกรรมที่เสริมพัฒนาการของเด็ก การประดิษฐ์สิ่งของจากเศษวัสดุธรรมชาติ วัสดุที่เหลือใช้

คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและผู้ปกครอง ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าผู้สูงอายุที่เป็นประชาชนชาวบ้านก็เป็นคนเฒ่าคนแก่ของบุตรหลาน เพราะฉะนั้นการถ่ายทอดองค์ความรู้ต่างๆ ที่เหมาะสมกับวัยของเด็กเป็นไปอย่างคุ้นเคยทำให้เด็กได้รับความสุขและสนุกสนาน

2. ปัญหาและข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา 7 แนวทางดังนี้

ปัญหาในการจัดการศึกษาด้วยภูมิปัญญา

1. การกำหนดโครงสร้างการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โครงสร้างการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย โดยเฉพาะ โครงสร้างในส่วนของคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เกี่ยวกับการนำความรู้ภูมิปัญญาต่างๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่มาบูรณาการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็ก

2. การจัดกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของผู้ดูแลเด็ก แม้ว่าจะมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นในพื้นที่มาบูรณาการในการจัดทำหลักสูตรการจัดประสบการณ์การเรียนรู้สำหรับเด็กปฐมวัย แต่ก็ยังมีการนำภูมิปัญญาที่มีอยู่ในพื้นที่มาจัดประสบการณ์ให้กับเด็กไม่ครบทุกสาขา และไม่ได้เขียนไว้ในแผนการจัดการเรียนการสอนไว้ และ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า การจัดกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขาดงบประมาณ ในการจัดทำสื่อวัสดุเพื่อนำมาใช้ในการจัดกิจกรรม และขาดความร่วมมือกับชุมชนในการเข้ามามี ส่วนร่วม

3. การประสานงานและประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดการประสานงานที่ชัดเจน ทำให้ชุมชนไม่ค่อยให้ ความสำคัญและไม่สนใจในการดำเนินงานของศูนย์ นอกจากนี้ การประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน ของศูนย์ไม่ทั่วถึง ชุมชนไม่ค่อยทราบถึงการทำกิจกรรมต่างๆ ของศูนย์

4. ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดกิจกรรมประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กเล็กในศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก ตามบริบทของท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีการรวบรวมข้อมูลภูมิปัญญาของศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเลือนหายไปจากชุมชน เช่น ศิลปะการแสดง ภาษาที่ใช้ และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนำภูมิปัญญามา จัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้กับเด็กอยู่นั้น ก็มีแค่ การทำขนม เช่น ขนมครก ขนมเจาะหู บัว ลอย เล่านิทาน เครื่องจักสานต่างๆ นำแสดงให้เด็กดูแต่ทั้งหมดผู้ที่มาถ่ายทอดความรู้เหล่านี้ ยัง ขาดทักษะการถ่ายทอดความรู้ และการนำเสนอให้เด็กมีความเข้าใจเกี่ยวกับภูมิปัญญาตามบริบท ของท้องถิ่น

5. การขับเคลื่อนการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็ก เล็ก หลักสูตรการจัดประสบการณ์การเรียนรู้สำหรับเด็กปฐมวัย ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีภูมิ ปัญญาท้องถิ่นที่นำมาบูรณาการยังมีน้อย ทำให้ภูมิปัญญาบางอย่างไม่ได้นำมาจัดประสบการณ์ ให้กับเด็ก และภูมิปัญญาที่นำมาจัดการเรียนการสอนอยู่นั้น ผู้ถ่ายทอดยังถ่ายทอดไม่ตรง เป้าหมาย เด็กมีความสับสนในการรับรู้ อีกทั้งชุมชนมีความร่วมมือน้อยในการมีส่วนร่วมกับการ จัดการศึกษา

6. บทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษายังมีน้อย ผู้นำต่างๆ ในชุมชนไม่ค่อยให้ ความสำคัญกับการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้การนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาจัด การศึกษาไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ นอกจากนี้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษายังขาดความรู้ ความเข้าใจต่อการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

7. บทบาทของผู้สูงอายุในชุมชนต่อการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กเล็กใน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้สูงอายุที่มีความรู้ภูมิปัญญามีสภาพร่างกายที่ไม่เอื้อต่อการถ่ายทอดความรู้ ให้กับเด็กได้ และผู้สูงอายุบางคนก็ยังมีภาระหน้าที่ทำงานหาเลี้ยงชีพอยู่ ทำให้ไม่มีผู้สูงอายุที่ทาง

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กคิดว่าจะเป็นผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับเด็กได้รับประโยชน์มากที่สุด กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ผู้สูงอายุไม่มีทักษะในการมาให้ความรู้ภูมิปัญญาให้กับเด็กเกรงว่าเด็กจะได้รับความรู้ไม่เต็มที่

ข้อเสนอแนะในการนำภูมิปัญญามาจัดการศึกษา

1. การกำหนดโครงสร้างการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เห็นว่าควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์และบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หรือจัดให้มีการศึกษาดูงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ

2. การจัดกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ เพราะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ได้รับไม่เพียงพอกับการจัดหาวัสดุการเรียนการสอน และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรที่จะมีการรวบรวมภูมิปัญญาที่มีอยู่ในพื้นที่และคัดเลือกมาจัดกิจกรรมที่เหมาะสมกับเด็ก โดยจะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของเด็กให้มากที่สุด

3. การประสานงานและประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หน่วยงานผู้รับผิดชอบควรกำชับครูผู้ดูแลเด็กในการทำกิจกรรมต่างๆ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและให้หน่วยงานเป็นผู้ประสานงานเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น และในส่วนของ การประชาสัมพันธ์ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรมีช่องทางการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เช่น หอกระจายข่าวตั้งอยู่ในทุกหมู่บ้านประชาสัมพันธ์ให้ผู้ปกครองทราบผ่านพับ เอกสารประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์

4. ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดกิจกรรมประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามบริบทของท้องถิ่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรรวบรวมข้อมูลภูมิปัญญาแต่ละสาขา ที่มีอยู่ในพื้นที่ เช่น ด้านอาหาร ด้านความเชื่อและประเพณีต่างๆ ด้านอาชีพ ด้านศิลปะการแสดง และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่าหน่วยงานผู้รับผิดชอบควรที่จะให้ความรู้แก่ผู้ที่จะเป็นคนที่ถ่ายทอดความรู้ภูมิปัญญาให้กับเด็กในเรื่องของเป้าหมายการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อให้ผู้ที่มาถ่ายทอดมีความเข้าใจและถ่ายทอดได้ตรงเป้าหมาย

5. การขับเคลื่อนการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม จะต้องเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนให้เกิดภูมิปัญญาในท้องถิ่นที่กำลังจะเลือนหายไป โดยประสานกับชุมชนให้ชุมชน

เข้ามามีส่วนร่วมในการนำภูมิปัญญามาจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น การจัดกิจกรรมประเพณีต่างๆ ที่เด็ก ผู้ปกครอง ชุมชน ต้องมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม

6. บทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ควรที่จะสร้างความเข้าใจในบทบาทของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มากขึ้น เช่น การจัดกิจกรรมร่วมกัน การประชุมต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น

7. บทบาทของผู้สูงอายุในชุมชนต่อการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
ควรให้ผู้ดูแลเด็กเป็นผู้ที่คอยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ ที่จะมาเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ภูมิปัญญาให้กับเด็กๆ หน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมบทบาทของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ควรอยู่กับชุมชน โดยผ่านกิจกรรมการเรียนรู้อย่างเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

สังเคราะห์กลยุทธ์ในการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นและการสร้างสรรค์ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นทุนนิยมต่อระบบเศรษฐกิจทำให้ค่านิยมในสังคมเปลี่ยนไป ยึดถือวัตถุนิยมมากกว่าคุณค่าทางวัฒนธรรมทางสังคม สิ่งที่ดีงามที่ถ่ายทอดกันมาแต่บรรพบุรุษ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญต่อการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นและการสร้างสรรค์ภูมิปัญญาท้องถิ่น และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หากสภาพแวดล้อมดี เศรษฐกิจดีและสังคมดี สามารถทำให้การที่จะนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาบูรณาการในการจัดการศึกษาให้กับเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นไปได้ด้วยดี

นอกจากนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความเห็นว่า ปัญหาสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สังคมไม่มีการปลูกฝังการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่คนรุ่นหลัง

2. สภาพแวดล้อมในท้องถิ่น สภาพแวดล้อมในท้องถิ่น เป็นปัจจัยที่สำคัญในการเป็นองค์ประกอบหลักในการที่จะนำภูมิปัญญาท้องถิ่นไปจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก นอกจากนี้ในพื้นที่คนในชุมชนมีอาชีพที่หลากหลาย และมีสถานที่ที่สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับเด็กเล็กได้ เช่น ตลาดนัดในหมู่บ้าน มัสยิด และการจัดงานบุญประเพณีในเทศกาลสำคัญของชุมชนซึ่งเป็นสิ่งสะท้อนถึงวิถีชีวิตที่งดงามและมีคุณค่า

กลุ่มผู้ดูแลเด็กให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตั้งอยู่ในพื้นที่สภาพแวดล้อมชุมชน การปรับพื้นที่อาคารเป็นไปได้อย่าง ทำให้พื้นที่คับแคบเป็นปัญหาต่อการที่จะจัดกิจกรรม

ที่เป็นการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การกวนอาซูราร่วมกับชุมชน ทางศูนย์ไม่มีพื้นที่ให้กับผู้ปกครองและเด็กได้เรียนรู้ร่วมกัน

3. ความรู้และทัศนคติ เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ภูมิปัญญามากที่สุด เป็นตัวกระตุ้นและแรงผลักดันและเป็นแนวทางให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีการสืบทอดแก่ชนรุ่นหลัง ทำให้การจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สามารถนำภูมิปัญญาที่มีอยู่ในพื้นที่โดยการปลูกฝังความรู้และทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์วัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่เด็กเล็กที่จะต้องมีการพัฒนาผ่านการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กตามความเหมาะสมตามวัย

4. ความเชื่อและหลักคำสอนของศาสนา เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมากต่อการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งมีคำสอนของศาสนาที่จะต้องยึดเป็นหลักและเป็นตัวกำหนดทิศทางในการสร้างสรรค์ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการหล่อหลอมจิตใจ ปลูกฝังให้เด็กมีคุณธรรม จริยธรรมและเป็นการปูพื้นฐานให้มีความเชื่อและศรัทธาของคนในท้องถิ่น เพื่อเป็นการอนุรักษ์ สืบสานฟื้นฟูพิธีกรรมต่างๆ

5. ความเจริญของเทคโนโลยี เป็นปัจจัยที่มีผลอย่างมากต่อการถ่ายทอดภูมิปัญญาและการสร้างสรรค์ภูมิปัญญาให้คงอยู่กับท้องถิ่น เพราะสังคมให้ความสำคัญกับวัตถุที่เกิดจากการสร้างสรรค์ของเทคโนโลยี ด้วยความเจริญของเทคโนโลยีจึงลดความมีคุณค่าของภูมิปัญญาท้องถิ่น

6. บทบาทผู้นำท้องถิ่น เป็นปัจจัยในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นจากชนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง ซึ่งเป็นความสามารถหนึ่งของผู้นำในการสร้างผลงานด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีมาแต่ดั้งเดิม เช่น งานพิธีกรรม ประเพณีต่างๆ แต่มีบางกลุ่มเห็นว่า ผู้นำชุมชนบางคนไม่ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษา จึงขาดการมีส่วนร่วมจากผู้นำในการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาบูรณาการจัดการศึกษา

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยมีดังนี้คือ

1. องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วยควรมีการกำหนดนโยบายวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์และแนวทางการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ชัดเจน เช่น การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับเด็กโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นมาจัดการเรียนรู้ให้กับเด็กได้อย่างเหมาะสม

2. องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย ควรมีการส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนและประชาชนได้รับความเข้าใจ และความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและเข้ามามีส่วนร่วมในการ

บริหารจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ได้ตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย ควรแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก และพิจารณาการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาบูรณาการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับวัยและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ผู้ปฏิบัติการสอน ผู้นำชุมชน ผู้ปกครอง และปราชญ์ชาวบ้าน

4. องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย ควรมีการรวบรวมข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น ผู้ทรงภูมิปัญญาด้านอาหารซึ่งมีความสามารถในการทำอาหารและรสชาติดั้งเดิม ผู้ทรงภูมิปัญญาด้านหัตถกรรม ด้านศิลปะการแสดง การขับร้อง การละเล่นพื้นบ้าน ร่วมกับคณะกรรมการคัดเลือกและพิจารณาภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กได้อย่างเหมาะสมเพื่อให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องตามบริบทของท้องถิ่น

5. องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดห้วย ควรสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยอาศัยบทบาทของผู้นำชุมชนเช่น สมาชิกสภา อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำศาสนาและการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุที่สามารถนำภูมิปัญญามาปลูกฝังเด็กผ่านทางผู้สูงวัย ซึ่งได้ทั้งการสืบสานวัฒนธรรมภูมิปัญญาแล้วยังทำให้เกิดความอบอุ่นและความผูกพันกับเด็ก

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.(2547).พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย

อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ:ประสานมิตร.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2553).มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ(2547).องค์ความรู้เรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่น. ค้นเมื่อ

20พฤษภาคม 2554 จาก:<http://www.sun17866.multiply.com/journal/item>.

แนวคิดเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2554 จาก :

<http://www.wipaporn99.multiply.com./journal/item/9/9>

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.(2522). การกระจายอำนาจจัดการศึกษา. กรุงเทพฯ : พี เอ ลิฟวิ่ง.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.(2542). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.

2542. กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค.

สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทย.(2547). แนวทางการสร้างความพร้อมในการจัดการศึกษาของ

องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : (ม.ป.พ.)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.(2551:4). นโยบายส่งเสริมภูมิปัญญา

ไทยในการจัดการศึกษา ฉบับได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16

พฤศจิกายน 2542. ค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2554 จาก : <http://www.onec.go.th>

องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย.(2554). ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลขุนตด

หวาย. สงขลา : องค์การบริหารส่วนตำบลขุนตดหวาย

**การประเมินผลการใช้คู่มือการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือนของประชาชน
เทศบาลตำบลห้วยทะเล อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา**
**Evaluation of the Use of a Household Solid Waste Sorting Handbook by
the Hua Talay Tambon Municipality in Muang District of
Nakorn Ratchasima Province**

รุจินันต์ สรสิทธิ์¹

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือน ของเทศบาลตำบลห้วยทะเล กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือ ตัวแทนชุมชนซึ่งเป็นชุมชนที่มีผู้นำเข้มแข็งในเขตเทศบาลตำบลห้วยทะเล จำนวน 2 ชุมชน โดยให้ทุกครัวเรือนของแต่ละชุมชนเป็นกลุ่มตัวอย่างมีจำนวน 668 ครัวเรือน เครื่องมือที่ใช้คือคู่มือการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือน แบบสอบถามวัดความรู้ความเข้าใจการจัดการขยะมูลฝอย

ผลการศึกษาพบว่าอัตราการผลิตขยะมูลฝอยชุมชนเฉลี่ยต่อวันต่อคน ในพื้นที่ศึกษาจากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาก่อนการใช้คู่มือ และหลังจากใช้คู่มือพบว่าก่อนการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด มีปริมาณมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 2,294.0 กิโลกรัมต่อวัน และอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 1.2 กิโลกรัมต่อคนต่อวันหลังจากใช้คู่มือฯ ปริมาณมูลฝอยลดลงโดยมีปริมาณมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 1,678.5 กิโลกรัมต่อวัน และอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 0.9 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ผลการศึกษาความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือน พบว่าประชากรส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ ความหมายของขยะมูลฝอยและความหมายของขยะอันตราย การเก็บขยะรีไซเคิลหรือขยะมูลฝอยที่ใช้ประโยชน์ได้ ประโยชน์ของขยะอันตราย ขยะใดมีมูลค่าสามารถนำไปจำหน่ายให้คนรับซื้อของเก่าได้ การลดปริมาณขยะมูลฝอย การจัดการกับเศษอาหาร เศษผลไม้ที่เหมาะสม การจัดการกับขยะอันตรายหรือขยะย่อยสลายในบ้าน และขยะที่ต้องนำไปกำจัดโดยทิ้งกับถังขยะของเทศบาลเป็นขยะอะไรบ้าง จำนวนร้อยละของกลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจเพิ่มขึ้นหลังจากที่ได้ศึกษาคู่มือฯ มีความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับความหมายของขยะมูลฝอยประเภทขยะอันตราย เปรียบเทียบก่อน-หลังการใช้คู่มือ จากร้อยละ 69.6 เป็นร้อยละ 94.5 และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการขยะอันตรายหรือขยะย่อยสลายได้ ร้อยละ 57.6 เป็นร้อยละ 93.0 ตามลำดับ

¹ ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลห้วยทะเล จังหวัดนครราชสีมา

Abstract

This research had the objective to increase the efficiency of household solid waste management as promoted by the Hua Talay Tambon Municipality in Muang District of Nakhorn Ratchasima Province. Data were collected from members of two communities with strong leadership in the Municipality and covered all the households in these communities. This yielded a total sample of 668 households. The study involved the use of a handbook on household solid waste management, and questionnaires on knowledge and understanding of waste management before and after introducing the handbook. At the pre-test, this study found that the amount of solid waste produced in these two communities was 2,294 kg per day, or equal to 1.2 kg per household member per day. After use of the solid waste management handbook, the total solid waste produced in the two communities decreased to 1,678 kg per day, or 0.9 kg per household member per day. The respondents in this study had knowledge and understanding of household waste sorting, organic material, recycling, benefits and uses of organic and recycled waste, value of waste material for household income, how to reduce the volume of disposable waste, managing food and other organic waste, and which types of waste should be disposed in the containers provided by the Municipality. Accurate levels of knowledge of solid waste management increased from 69.6% before use of the handbook to 94.5% after its implementation. Knowledge of managing organic and other biodegradable waste improved from 57.6% to 93.0% after studying the handbook

คำสำคัญ: การประเมินผลการใช้คู่มือการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือน

Keyword: Evaluation, Handbook on household solid waste management

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่สำคัญและนับวัน ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น จึงถือเป็นความจำเป็นจะต้องให้ความสำคัญและช่วยกันแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วน เพราะผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมได้แผ่ขยายไปทั่วจนกลายเป็นปัญหาสำคัญระดับโลกในบรรดาปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกที่สำคัญๆ คือการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ปัญหาเรื่องดิน ปัญหาเรื่องน้ำ ปัญหาเรื่องโลกร้อน และการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลก ปัญหาขยะมูลฝอยและสารพิษต่างๆ ดังนั้นจากการเพิ่มจำนวนประชากรและความเจริญก้าวหน้า

ทางด้านเทคโนโลยี และเศรษฐกิจ การอุปโภค บริโภคเพิ่มสูงขึ้น มีผลให้ปริมาณขยะมูลฝอยในแต่ละครัวเรือนในชุมชนมีอัตราเพิ่มมากขึ้น ขยะมูลฝอยหากจัดการไม่เหมาะสมจะทำให้เกิดมลพิษซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อสุขภาพ เศรษฐกิจและสังคม

ขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เพราะมีส่วนสัมพันธ์กับความหนาแน่นของประชากรในอดีตที่ผ่านมาการดำเนินการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย และนำไปกำจัดมักจะไม่ได้รับความสนใจ เนื่องจากในแต่ละชุมชนมีจำนวนประชากรและกิจกรรมต่างๆ ไม่มากนัก ธรรมชาติสามารถรองรับปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นเหล่านี้ได้ แต่เมื่อเวลาผ่านไปชุมชนมีการขยายตัวและมีกิจกรรมต่างๆ ทวีจำนวนมากขึ้นปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยจึงนับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญเนื่องจากมีขยะมูลฝอยเหลือตกค้างในชุมชนเพิ่มมากขึ้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ และปัญหาด้านการสาธารณสุข เป็นต้น ดังนั้นปัญหาขยะมูลฝอย จึงเป็นปัญหาเร่งด่วนที่หน่วยงานของรัฐต้องรีบดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการขยะมูลฝอยอย่างเป็นระบบ ถูกหลักวิชาการ และไม่ให้ปัญหาขยะมูลฝอยกลายเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นที่ประจักษ์ว่าในหลายพื้นที่ของประเทศมีปัญหาขยะมูลฝอยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแก้ไขปัญหาย่างมีประสิทธิภาพ

เทศบาลตำบลห้วยทะเล ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา มีแนวเขตการปกครองรวม 12 หมู่บ้าน มีประชากรในพื้นที่รวมทั้งสิ้น 24,582 คน แยกเป็นชาย 11,736 คน หญิง 12,846 คน ประชากรแฝงประมาณ 10,000 คน มีขนาดพื้นที่ 13.95 ตารางกิโลเมตร บุคลากรในการเก็บขนขยะมูลฝอยและกวาดถนน ประกอบด้วย พนักงานจ้างตามภารกิจจำนวน 3 คน พนักงานจ้างทั่วไปจำนวน 21 คน รถเก็บขนขยะมูลฝอยมีจำนวน 4 คัน ประกอบด้วยรถบรรทุก 6 ล้อ เปิดท้ายเทข้าง ความจุ 12 ลบ.หลา จำนวน 1 คัน รถบรรทุก 6 ล้อ อัดท้าย ความจุ 8 ลบ.เมตร จำนวน 3 คัน รถกวาดตูดฝุ่น จำนวน 1 คัน จำนวนถังขยะ (ถังพลาสติก) ขนาด 200 ลิตร จำนวน 900 ใบ ถังขยะ(ถังยางมีขาตั้งและฝาปิด) ขนาด 50 ลิตร จำนวน 780 ใบ ถังขยะอื่นๆ ที่ประชาชนจัดหามาใช้จำนวน 200 ใบ ปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนในเขตเทศบาลตำบลห้วยทะเล ประมาณ 14 ตันต่อวัน (ปี 2552) ประมาณ 15 ตันต่อวัน(ปี 2553)

เทศบาลตำบลห้วยทะเล เป็นชุมชนหนึ่งที่เผชิญกับปัญหาขยะมูลฝอย นอกจากปริมาณขยะมีจำนวนเพิ่มขึ้นแล้ว เทศบาลยังใช้งบประมาณในการบริหารจัดการเพิ่มมากขึ้นเช่นกันในการดำเนินการ จากการเก็บข้อมูลพบว่าค่าใช้จ่ายทุกรายการเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง เนื่องจากชุมชนมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ เทศบาลตำบลห้วยทะเล อยู่ห่างจากที่ตั้งอำเภอเมืองนครราชสีมาเพียง 5 กิโลเมตร เป็นศูนย์รวมของหน่วยงานต่างๆ เช่น หน่วยงานราชการ โรงเรียน

ตลาด ร้านค้า โรงงานอุตสาหกรรม ต้องรองรับคนจากภายนอกเข้ามาติดต่อราชการ เป็นทางผ่านของการเดินทางไปอำเภอต่างๆ ทำให้มีการสัญจรของประชาชนเป็นจำนวนมากและยังมีประชากรแฝงที่เข้ามาพักอาศัยเป็นจำนวนมาก เนื่องจากอยู่ใกล้เขตอุตสาหกรรมสุรนารีและเขตสถานศึกษา จึงทำให้มีปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทำให้เป็นมลพิษ ทั้งโดยตรงและทางอ้อม ส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆตามมา ผลกระทบที่เกิดจากขยะมูลฝอยนั้น นับวันจะเพิ่มมากขึ้นตามจำนวนของประชากร

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปริมาณขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลห้วยทะเล อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา ก่อนและหลังใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด โดยศึกษาความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลห้วยทะเล และเป็นการประเมินผล ปริมาณและองค์ประกอบขยะมูลฝอยก่อนและหลังการใช้คู่มือการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด ของเทศบาลตำบลห้วยทะเล อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ตัวแทนชุมชนซึ่งเป็นชุมชนที่มีผู้นำเข้มแข็งในเขตเทศบาลตำบลห้วยทะเล จำนวน 2 ชุมชน โดยให้เป็นทุกครัวเรือนของแต่ละชุมชนเป็นกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้ กลุ่มที่ 1 พื้นที่หมู่ที่ 3 มีจำนวนครัวเรือน 525 หลังคาเรือน สัมภาษณ์ได้ 459 ครัวเรือน และ กลุ่มที่ 2 พื้นที่หมู่ที่ 12 มีจำนวนครัวเรือน 221 หลังคาเรือน สัมภาษณ์ได้ 209 ครัวเรือน

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. คัดเลือกชุมชนในเขตเทศบาลตำบลห้วยทะเลที่มีผู้นำเข้มแข็ง ให้ความร่วมมือกับเทศบาลฯมาเสนอเข้าร่วมการคัดแยกมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด จำนวน 2 ชุมชน
2. ชั่งน้ำหนักขยะมูลฝอยในครัวเรือนเป้าหมายเฉลี่ย 3วัน/สัปดาห์(จันทร์,พุธ, เสาร์)
3. สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายตามแบบสอบถามก่อนการให้ความรู้ (Pre-test)และประกาศมในชุมชนในพื้นที่ก่อนดำเนินการ และให้ความรู้ในการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือนพร้อมสาธิตแนะนำวิธีการดำเนินการและสาธิตการจัดการขยะอินทรีย์ในครัวเรือน เพื่อทำน้ำหมักชีวภาพโดยสนับสนุนถังหมักขยะอินทรีย์ขนาด 40 ลิตร พร้อมน้ำหมักจุลินทรีย์ชีวภาพ (EM) และกากน้ำตาล ให้ครัวเรือนละ 1 ชุด โดยให้ใส่ขยะมูลฝอยอินทรีย์ ลงในถังคัดแยก ปฏิบัติตาม

ขั้นตอนและวิธีการตามที่ได้แนะนำเป็นเวลา 30 วัน ขยะรีไซเคิล ให้นำใส่ถุงคัดแยกเพื่อรอจำหน่ายเพิ่มมูลค่า ขยะอันตรายรวบรวมให้เทศบาลนำไปจัดกำจัดอย่างถูกวิธี ขยะทั่วไปทิ้งกับถังของเทศบาลประกอบกับการประชาสัมพันธ์ผ่านระบบกระจายเสียงตามสายของเทศบาลตำบลหัวทะเลและของชุมชนร่วมด้วย

4. มอบคู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือนให้ทั้ง 2 ชุมชนได้ศึกษาและปฏิบัติตามเป็นเวลา 1 เดือน
5. ชั่งน้ำหนักขยะมูลฝอย หลังจากมอบคู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือนแล้ว 1 เดือน (จันทร์ พุธ เสาร์)
6. สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายตามแบบสอบถามหลังการให้ความรู้และปฏิบัติ(Post-test)
7. นำผลการชั่งน้ำหนักขยะมูลฝอยของครัวเรือนเป้าหมายมาเปรียบเทียบ ปริมาณและองค์ประกอบขยะมูลฝอย
8. นำผลที่ได้จากแบบสอบถามมาเปรียบเทียบผลและความรู้ความเข้าใจต่างๆ

ผลการศึกษา

ปริมาณและองค์ประกอบขยะมูลฝอยครัวเรือน ก่อนการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด

1. ปริมาณและอัตราการผลิตขยะมูลฝอยครัวเรือน

ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยครัวเรือนในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลหัวทะเล โดยการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยจากครัวเรือนของกลุ่มประชากรศึกษากลุ่มที่ 1 พื้นที่หมู่ที่ 3 จำนวน 459 ครัวเรือนมีประชากรจำนวน 1,228 คน ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 1,436.8 กิโลกรัมต่อวัน คิดเป็นอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 1.2 กิโลกรัมต่อคนต่อวันและกลุ่มที่ 2 พื้นที่หมู่ที่ 12 จำนวน 209 ครัวเรือน มีประชากรจำนวน 637 คน ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 857.2 กิโลกรัมต่อวัน คิดเป็นอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 1.4 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน โดยอัตราการผลิตมูลฝอยก่อนการใช้คู่มือของพื้นที่ศึกษาทั้งสองกลุ่มได้เท่ากับ 1.2 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 อัตราการผลิตขยะมูลฝอยครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มก่อนการใช้คู่มือ

พื้นที่ศึกษา	จำนวนครัวเรือน	ปริมาณมูลฝอย (กก./วัน)	ประชากร (คน)	อัตราการผลิตมูลฝอย (กก./คน/วัน)
--------------	----------------	---------------------------	-----------------	------------------------------------

กลุ่มที่ 1 หมู่ที่ 3	459	1,436.8	1,228	1.2
กลุ่มที่ 2 หมู่ที่ 12	209	857.2	637	1.4
รวมทั้งหมด	668	2,294.0	1,865	1.2

2. องค์ประกอบของขยะมูลฝอยครัวเรือน

จากการวิเคราะห์หาค่าองค์ประกอบของขยะมูลฝอยครัวเรือน แต่ละประเภทของพื้นที่ เทศบาลตำบลห้วยทะเล โดยการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยครัวเรือนของกลุ่มประชากรศึกษา ก่อนการให้คู่มือฯ พบว่าขยะอินทรีย์ 382.2 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 16.7 เป็นขยะรีไซเคิล 285.6 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 12.5 เป็นขยะอันตราย 8.7 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 0.4 และเป็นขยะทั่วไป 1,617.5 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 70.5 โดยปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด 2,294.0 กิโลกรัม ดังรายละเอียดในตารางที่ 2

ตารางที่ 3 องค์ประกอบขยะมูลฝอยชุมชนของกลุ่มตัวอย่างก่อนการศึกษาคู่มือ

องค์ประกอบขยะมูลฝอย	ข้อมูลค่าสัดส่วนของขยะมูลฝอยแต่ละประเภท	
	ร้อยละ (ก่อน)	กิโลกรัม
1. ขยะอินทรีย์	16.7	382.2
2. ขยะรีไซเคิล	12.4	285.6
3. ขยะอันตราย	0.4	8.7
4. ขยะทั่วไป	70.5	1,617.5
รวมทั้งหมด	100.0	2,294.0

3. ความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือน เทศบาลตำบลห้วยทะเล ก่อน-หลัง การใช้คู่มือการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือนของเทศบาลตำบลห้วยทะเล

การศึกษาความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดการขยะมูลฝอย จากการรวบรวมคำตอบที่ได้ และจัดกลุ่มคำตอบ แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มคำตอบจากแบบสอบถาม โดยมีคำตอบที่จัดอยู่ในกลุ่มทั้งหมด 4 กลุ่ม คำตอบในกลุ่มที่ 1-3 เป็นคำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้ความเข้าใจในการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือน ส่วนคำตอบในกลุ่มที่ 4 เป็นคำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามยังขาดความรู้ความเข้าใจในการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือน

ผลการศึกษาเพื่อวัดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของขยะมูลฝอยโดยเปรียบเทียบจำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีความรู้ความเข้าใจในความหมายของขยะมูลฝอย ก่อนการใช้คู่มือการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือนของเทศบาลตำบลห้วยเลี้ยวละ 95.4 และเพิ่มเป็นร้อยละ 98.8 หลังการใช้คู่มือที่มีความรู้ความเข้าใจในความหมายของขยะอินทรีย์หรือมูลฝอยย่อยสลาย ก่อนการใช้คู่มือฯ ร้อยละ 69.6 และเพิ่มเป็นร้อยละ 94.5 หลังการใช้คู่มือที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเก็บขยะรีไซเคิลหรือขยะมูลฝอยที่ใช้ได้มีประโยชน์เพิ่มจากร้อยละ 87.4 เป็นร้อยละ 98.8 ตามลำดับ ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของขยะอินทรีย์ ก่อนและหลังการใช้คู่มือจากร้อยละ 79.9 เพิ่มเป็นร้อยละ 92.7 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขยะที่มีมูลค่าสามารถนำไปจำหน่ายให้คนรับซื้อของเก่าได้ ก่อนและหลังการใช้คู่มือฯ ร้อยละ 89.4 และ 93.9 ตามลำดับ ที่มีรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อเสียของขยะมูลฝอย ก่อนและหลังการใช้คู่มือฯ ร้อยละ 85.0 และ 99.1 ตามลำดับ จำนวนร้อยละของผู้ที่มีรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการลดปริมาณขยะมูลฝอย ก่อนและหลังการใช้คู่มือฯ ร้อยละ 64.8 และ 89.4 ตามลำดับ จำนวนร้อยละประชากรศึกษาที่มีรู้ความเข้าใจว่าสามารถดำเนินการกับเศษอาหาร เศษผลไม้ อย่างไม่ว่า ซึ่งจำนวนผู้ที่มีรู้ความเข้าใจมีร้อยละ 59.1 และ 84.0 ตามลำดับ จำนวนร้อยละประชากรศึกษาที่มีรู้ความเข้าใจว่าจะจัดการกับขยะอินทรีย์หรือขยะย่อยสลายในบ้านได้ อย่างไร ร้อยละ 57.6 และ 93.0 ตามลำดับ จำนวนร้อยละของประชากรศึกษาที่มีรู้ความเข้าใจว่ามีขยะที่ต้องนำไปกำจัดโดยทิ้งกับถังขยะของเทศบาล ก่อนและหลังการใช้คู่มือฯ ร้อยละ 71.4 และ 98.4 ตามลำดับดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ร้อยละของประชากรที่มีรู้ความเข้าใจในการคัดแยกขยะมูลฝอย ก่อน-หลังการใช้คู่มือฯ

	ความรู้ความเข้าใจ	ก่อนจะใช้คู่มือ	หลังจากใช้คู่มือ
1 ขยะมูลฝอย หมายถึง			
ขยะที่ต้องนำไปทิ้ง		43.3	44.5
ขยะที่มีกลิ่นเหม็น		23.2	25.6
วัสดุเหลือใช้		28.9	28.7
อื่นๆ ไม่ทราบ ไม่ตอบ ไม่เข้าใจ		4.6	1.2
ทราบ/เข้าใจความหมายขยะมูลฝอย		95.4	98.8
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ		4.6	1.2
2 ขยะอินทรีย์หรือมูลฝอยย่อยสลายคือ			

ความรู้ความเข้าใจ	ก่อนจะใช้คู่มือ	หลังจากใช้คู่มือ
ขยะที่มีกลิ่นเหม็น	29.6	36.5
ขยะที่นำไปทำปุ๋ยได้	16.8	28.3
ขยะที่เป็นเศษอาหาร เศษพืช เปลือกผลไม้	23.2	29.6
อื่นๆ ไม่ทราบ ไม่ตอบ ไม่เข้าใจ	30.4	5.5
ทราบ/เข้าใจความหมายขยะอินทรีย์	69.6	94.5
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ	30.4	5.5
3 การเก็บขยะรีไซเคิลหรือมูลฝอยที่ยังใช้ได้มีประโยชน์		
นำไปขายได้ สร้างรายได้	35.8	44.6
ทำให้ปริมาณขยะลดลง	36.1	36.1
ช่วยภาวะโลกร้อน	15.6	18.1
อื่นๆ ไม่ทราบ ไม่ตอบ ไม่เข้าใจ	12.6	1.2
ทราบ/เข้าใจประโยชน์ของขยะรีไซเคิล	87.4	98.8
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ	12.6	1.2
4 ประโยชน์ของขยะอินทรีย์	100.0	100.0
ทำปุ๋ยหมักชีวภาพ	29.6	37.0
ไม่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อม	22.0	25.1
ใช้เป็นอาหารให้สัตว์เลี้ยง เช่น สุนัข สุกร	28.3	30.5
อื่นๆ ไม่ทราบ ไม่ตอบ ไม่เข้าใจ	20.1	7.3
ทราบ/เข้าใจประโยชน์ขยะอินทรีย์	79.9	92.7
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ	20.1	7.3
5 ขยะที่มีมูลค่า สามารถจำหน่ายให้กับคนซื้อ ขยะของเก่า	100.0	100.0
ขวดน้ำพลาสติก เศษพลาสติก	34.9	37.0
ขวดแก้ว เศษแก้ว	28.3	28.7
กระดาษ	26.2	28.1
อื่นๆ ไม่ทราบ ไม่ตอบ ไม่เข้าใจ	10.6	6.1
ทราบ/เข้าใจขยะใดมีมูลค่า	89.4	93.9
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ	10.6	6.1
ทราบ/เข้าใจข้อเสียของขยะมูลฝอย	85.0	99.1
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ	15.0	0.9
6 หากในบ้านมีขยะอินทรีย์หรือขยะย่อยสลายจะดำเนินการ	100.0	100.0
แยกเพื่อนำไปหมักทำปุ๋ย	15.9	37.9

ความรู้ความเข้าใจ	ก่อนจะใช้คู่มือ	หลังจากใช้คู่มือ
นำไปเลี้ยงสัตว์	19.6	31.6
ฝังลงดิน เพื่อเป็นปุ๋ย	22.2	23.5
อื่นๆ ไม่ทราบ ไม่ตอบ ไม่เข้าใจ	42.4	7.0
ทราบ/เข้าใจคัดแยกขยะอินทรีย์เพื่อปริมาณขยะมูลฝอย	57.6	93.0
ไม่เข้าใจ/ไม่ทราบ/ไม่ตอบ	42.4	7.0

4. ปริมาณและองค์ประกอบขยะมูลฝอยครัวเรือน หลังการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด

4.1 ปริมาณและอัตราการผลิตขยะมูลฝอยครัวเรือน ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยครัวเรือนในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลห้วยทะเล โดยการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง หลังการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิดชุมชนที่ 1 พื้นที่หมู่ที่ 3 จำนวน 459 ครัวเรือน มีประชากรจำนวน 1,228 คน ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 1,092.9 กิโลกรัมต่อวัน คิดเป็นอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 0.9 กิโลกรัมต่อคนต่อวันและชุมชนที่ 2 พื้นที่หมู่ที่ 12 จำนวน 209 ครัวเรือน มีประชากรจำนวน 637 คน ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 585.6 กิโลกรัมต่อวัน คิดเป็นอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 0.9 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน รวมพื้นที่ศึกษาทั้งสองกลุ่ม จำนวน 668 ครัวเรือนมีประชากรจำนวน 1,865 คน ปริมาณการผลิตขยะมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 1,678.5 กิโลกรัมต่อวัน คิดเป็นอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 0.9 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาก่อน-หลังการใช้คู่มือฯ พื้นที่ศึกษามีจำนวนครัวเรือนรวมทั้งหมด 668 ครัวเรือน มีประชากรจำนวน 1,865 คน พบว่าก่อนการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด มีปริมาณมูลฝอยเฉลี่ยได้เท่ากับ 2,294.0 กิโลกรัมต่อวัน คิดเป็นอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 1.2 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ข้อมูลหลังจากใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด ปริมาณมูลฝอยเฉลี่ยเท่ากับ 1,678.5 กิโลกรัมต่อวัน และอัตราการผลิตมูลฝอยได้เท่ากับ 0.9 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ดังรายละเอียดในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 อัตราการผลิตขยะมูลฝอยครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่างรวมทั้ง 2 ชุมชน ก่อน-หลังการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด

ระยะเวลาที่ดำเนินการ	ครัวเรือน (หลัง)	ปริมาณมูลฝอย (กก./วัน)	ประชากร (คน)	อัตราการผลิตมูลฝอย (กก./คน/วัน)
----------------------	------------------	------------------------	--------------	---------------------------------

ก่อนใช้คู่มือ	668	2,294.0	1,865	1.2
หลังใช้คู่มือ	668	1,678.5	1,865	0.9

4.2 องค์ประกอบของขยะมูลฝอยชุมชน จากการวิเคราะห์หาค่าองค์ประกอบของขยะมูลฝอยครัวเรือน แต่ละประเภทของพื้นที่เขตเทศบาลตำบลห้วยทะเล โดยการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยครัวเรือน หลังการให้คู่มือฯ พบว่าขยะอินทรีย์ 787.7 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 46.9 เป็นขยะรีไซเคิล 354.7 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 21.1 เป็นขยะอันตราย 8.1 กิโลกรัม คิดเป็น ร้อยละ 0.5 และเป็นขยะทั่วไป 528.1 กิโลกรัม คิดเป็น ร้อยละ 31.5 โดยปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด 1,678.5 กิโลกรัม

พบว่าองค์ประกอบของขยะมูลฝอยครัวเรือนของพื้นที่ศึกษาขยะมูลฝอยประเภทขยะอินทรีย์ก่อนการใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 16.7 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดมีน้ำหนัก 382.2 กิโลกรัมและหลังจากใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 46.9 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดมีน้ำหนัก 787.7 กิโลกรัม ขยะรีไซเคิลก่อนการใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 12.5 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด มีน้ำหนัก 285.6 กิโลกรัม และหลังจากใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 21.1 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดมีน้ำหนัก 354.7 กิโลกรัม ขยะอันตรายก่อนการใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 0.4 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด มีน้ำหนัก 8.7 กิโลกรัม และหลังจากใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 0.5 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดมีน้ำหนัก 8.1 กิโลกรัม โดยขยะทั่วไปก่อนการใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 70.5 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมดมีน้ำหนัก 1,617.5 กิโลกรัม และหลังจากใช้คู่มือฯ คิดเป็นร้อยละ 31.5 จากปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด มีน้ำหนัก 528.1 กิโลกรัม ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 องค์ประกอบขยะมูลฝอยครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นพื้นที่ศึกษาเปรียบเทียบ ก่อน หลังการใช้คู่มือการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน ณ แหล่งกำเนิด

องค์ประกอบ ขยะมูลฝอย	ข้อมูลค่าสัดส่วนของขยะมูลฝอยแต่ละประเภท			
	ร้อยละ (ก่อน)	กิโลกรัม	ร้อยละ (หลัง)	กิโลกรัม
1. ขยะอินทรีย์	16.7	382.2	46.9	787.7
2. ขยะรีไซเคิล	12.4	285.6	21.1	354.7
3. ขยะอันตราย	0.4	8.7	0.5	8.1
4. ขยะทั่วไป	70.5	1,617.5	31.5	528.1

ขยะมูลฝอยทั้งหมด	100.0	2,294.0	100.0	1,678.5
------------------	-------	---------	-------	---------

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในครั้งนี้ พบว่าประชาชนยังขาดการจัดการขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธี เนื่องจากการดำเนินการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือนแต่ละประเภท ยังขาดองค์ความรู้และการจัดการของครัวเรือน รวมถึงการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการให้ความรู้ ความเข้าใจ แนวทาง วิธีการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยแต่ละประเภท การถ่ายทอดองค์ความรู้ต่างๆ สู่ประชาชนยังไม่ทั่วถึงประกอบกับการสร้างแรงจูงใจในการดำเนินการคัดแยกขยะมูลฝอยในครัวเรือนยังไม่มีรูปแบบหรือวิธีการที่ชัดเจน เนื่องจากการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาขาดความต่อเนื่อง และการติดตามผลการดำเนินการ การร่วมแก้ไขปัญหากับชุมชน การสนับสนุนกิจกรรมที่สามารถให้ชุมชนดำเนินการโดยชุมชนด้วยตนเอง เพื่อให้ชุมชนบริหารจัดการอย่างยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ผู้บริหารเทศบาลตำบลห้วยทะเล ควรกำหนดวิสัยทัศน์ กำหนดนโยบายที่ชัดเจน เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะกรรมการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานทั้งจากชุมชนและเทศบาลฯ โดยดำเนินการคัดแยกขยะมูลฝอยแต่ละประเภททันทีที่มีขยะเกิดขึ้น ดังนี้ ขยะอินทรีย์นำไปสร้างคุณค่าสู่เกษตรอินทรีย์ หมักทำปุ๋ยชีวภาพใช้บำรุงดิน บำบัดน้ำเสียใช้กำจัดกลิ่น ฯลฯ ขยะรีไซเคิลนำไปเพิ่มมูลค่า ขยะอันตรายคัดแยกให้เทศบาลนำไปกำจัดอย่างถูกวิธี ขยะทั่วไปทิ้งกับถังรองรับขยะของเทศบาลฯ ส่งเสริมกิจกรรมที่นำไปสู่การลดปริมาณขยะมูลฝอยที่แหล่งกำเนิด ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ให้มีความรู้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจ และตระหนักถึงปัญหาของขยะมูลฝอย เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดการขยะมูลฝอยครัวเรือน

2. เทศบาลตำบลห้วยทะเลควรมีมาตรการ รูปแบบการณรงค์ ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อช่องทางต่างๆ เพื่อให้เข้าถึงและครอบคลุมกลุ่มประชาชน เช่นบทประชาสัมพันธ์ผ่านระบบกระจายเสียงไร้สายของเทศบาลฯ เครื่องกระจายเสียงของหมู่บ้าน การติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์เชิญชวน จัดทำแผ่นพับ คำขวัญหรือข้อความสร้างแรงจูงใจ ให้ความรู้ การจัดการขยะมูลฝอยโดยการหมักทำปุ๋ย ลดการใช้ การใช้ซ้ำ การรีไซเคิล การกำจัดอย่างถูกวิธี เพื่อสร้างจิตสำนึกแก่บุคลากรของเทศบาลฯ และประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อกระจายแนวความคิดและองค์ความรู้ เรื่องการจัดการขยะมูลฝอยในครัวเรือนในชุมชน

3. เทศบาลตำบลห้วยทะเล ควรให้การสนับสนุนประชาชนในชุมชนสร้างกลุ่ม เครือข่าย หรือจัดตั้งชมรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมคัดแยกขยะ กับเทศบาลฯ

4. การศึกษาครั้งต่อไปควรใช้เวลาในการศึกษาให้มากกว่าการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจาก กิจกรรมส่งเสริมด้านการสร้างจิตสำนึกในการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือน การให้ความรู้เกี่ยวกับการคัดแยกขยะมูลฝอยครัวเรือน ต้องใช้ระยะเวลาในการติดตามและประเมินผลเนื่องจากจะต้องทำกิจกรรมให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืนจึงจะสามารถเห็นความเปลี่ยนแปลงหรือเห็นผลได้อย่างชัดเจน

เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คู่มือแนวทางการลด คัดแยก และใช้ประโยชน์ขยะมูลฝอย สำหรับอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน. กรุงเทพฯ. 2553.

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. มาตรฐานการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล. กรุงเทพฯ. 2551.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. การจัดการขยะมูลฝอยโดยชุมชน. กรุงเทพฯ. 2551.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คู่มือการคัดแยกขยะรีไซเคิล. กรุงเทพฯ. 2552.

บริษัท แมคโครคอนซัลแตนท์จำกัด. การศึกษาระบบการคัดแยกขยะเพื่อนำ กลับมาใช้ประโยชน์ ของเทศบาลนครราชสีมา. นครราชสีมา; 2539.

สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร. กระบวนการจัดการขยะมูลฝอยโดยประชาชน. กรุงเทพฯ. 2553.

ปัญหาและอุปสรรคเชิงกฎหมายในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของ
องค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอสีเกา จังหวัดตรัง
Legal Challenges and Obstacles in Collecting Property and Land Taxes
by the Khao Mai Keo Tambon Administrative Organization in
Sikao District of Trang Province

นันทิกานต์ ดำเรือง¹

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอสีเกา จังหวัดตรัง โดยใช้การสัมภาษณ์บุคคลภายในองค์กร ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการจัดเก็บภาษีจำนวน 10 คน และบุคคลภายนอกองค์กร มีจำนวน 144 คน โดยใช้แนวคิดหลักของการบริหาร 4 M ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์และด้านการจัดการ

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน คือ ผู้เสียภาษียังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน และเห็นว่าการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน การประเมินค่ารายปีไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันของแต่ละท้องถิ่น การวินิจฉัยประเภทของทรัพย์สินที่จะต้องเสียภาษี การชี้แจงขั้นตอนการยื่นแบบแสดงรายการ การใช้ค่าเฉลี่ยต่อตารางเมตรคำนวณค่ารายปี และการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษีจึงจำเป็นต้องมีที่ยี่งองค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว จะต้องทำงานในเชิงรุก ในการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสารการจัดเก็บภาษีและการปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆ ให้ประชาชนและผู้เสียภาษีเข้าใจ และสมัครใจที่จะชำระภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปพัฒนาท้องถิ่นได้ตามเป้าหมาย

Abstract

This research had the objective of studying the legal challenges and obstacles in collecting property and land taxes by the Khao Mai Keo Tambon Administrative Organization (TAO) in Sikao District of Trang Province. Data were collected by interviews with ten staff of the TAO involved with revenue collection and 144 members of the local populace. This study found that a major challenge to tax collection is that the eligible taxpayers lack knowledge and understanding of the property and land tax regulations. There is a feeling that assessed values by the

¹ หัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว จังหวัดตรัง

revenue authorities are inconsistent across localities. There is disagreement about the accuracy of classification of taxable assets. There is a lack of knowledge of the procedures for submitting documentation and the procedure for calculating average tax fee per square meter for land taxes. There is a feeling that the TAO has inequitable practices in tax collection. Therefore, it is of the utmost urgency that the TAO conducts outreach public relations to better inform the public about tax collection and procedures to improve voluntary compliance with tax collections.

คำสำคัญ: กฎหมายในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน

Keyword: Property and land tax law

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สิ่งสำคัญที่กำหนดแนวทางในการบริหารและพัฒนาประเทศของรัฐบาล คือ รายรับและรายจ่ายของรัฐบาลหรือที่เรียกว่า “งบประมาณแผ่นดิน” งบประมาณแผ่นดินนั้น หมายถึง แผนเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐบาล และการจัดหารายรับให้เพียงพอกับการใช้จ่ายในรอบระยะเวลาหนึ่ง โดยปกติมีระยะเวลา 1 ปี ดังนั้น จึงเรียกว่า งบประมาณแผ่นดินประจำปี ซึ่งจะเริ่มต้นในวันที่ 1 ตุลาคมของปีไปจนถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป ซึ่งสำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำงบประมาณแผ่นดินและนำเสนอเพื่อพิจารณาเมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีเพื่อใช้บังคับต่อไป

การจัดทำงบประมาณแผ่นดินเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้รัฐบาลมีการวางแผนที่จะดำเนินการไว้ล่วงหน้าและรายจ่ายของรัฐบาลเป็นส่วนประกอบของอุปสงค์รวม การวางแผนการใช้จ่ายและการหารายรับจะทำให้สามารถคาดคะเนสภาพเศรษฐกิจในปีต่อไปได้ นอกจากนี้ยังช่วยให้รัฐบาลบริหารการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพภายในขอบเขตของงบประมาณที่จัดทำขึ้น

ดังนั้นรัฐจึงต้องจัดหาเงินงบประมาณให้เพียงพอกับรายจ่าย ที่ต้องใช้ในการพัฒนาประเทศ โดยรายได้ดังกล่าวได้มาจากสองแหล่ง ประการแรกได้มาจากภาษีซึ่งประกอบด้วยภาษีทางตรง (Direct tax) ภาษีทางตรง หมายถึง ภาษีที่ผู้เสียภาษีจะต้องรับภาระภาษีไว้เอง ไม่สามารถผลักไปให้ผู้อื่นจ่ายแทนได้ เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก เป็นต้น และภาษีทางอ้อม (Indirect tax) ภาษีทางอ้อม หมายถึง ภาษีที่ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระภาษีไปให้ผู้อื่นจ่ายแทนได้ เช่น ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น และประการที่สองได้มาจากรายได้ที่มีใช้ภาษีอากร หมายถึง รายได้ที่รัฐบาลเรียกเก็บจาก

บุคคลผู้ได้รับประโยชน์ คือ รายได้จากการขายสิ่งของและบริการ ประกอบด้วยขายหลักทรัพย์ และทรัพย์สิน ค่าขายบริการ และรายได้จากรัฐพาณิชย์หรือรัฐวิสาหกิจ เช่น โรงงานยาสูบ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล รวมทั้งเงินปันผลที่รัฐบาลได้รับจากการถือหุ้นในบริษัทต่างๆ เป็นต้น

แม้ว่ารายรับของรัฐบาลมีได้มาจากเงินภาษีเพียงอย่างเดียว แต่รายได้จากภาษีก็เป็นแหล่งรายรับที่สำคัญที่สุดของรัฐ ด้วยเหตุนี้ภาษีจึงเป็นเครื่องมือหรือวิธีการในการแบ่งปันส่วนความรับผิดชอบในภาระของรัฐให้แก่ประชาชน ภาษีจึงกลายมาเป็นสิ่งหนึ่งซึ่งมีความสำคัญและมีบทบาทต่อสังคมมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกคนในสังคมไม่ว่าจะเป็นใคร มีฐานะหรือวัยใดก็ตาม เพราะทุกคนต้องมีส่วนแบกรับภาระในการชำระภาษีให้แก่รัฐนั่นเอง

นอกจากภาษีจะเป็นแหล่งรายได้ของรัฐแล้ว การจัดเก็บภาษียังก่อให้เกิดอำนาจแก่รัฐอีกด้วย ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการบริหารและพัฒนาประเทศขึ้นอยู่กับงบประมาณแผ่นดินซึ่งส่วนใหญ่มาจากภาษี เพราะฉะนั้นการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลกลางไปสู่ท้องถิ่น จึงไปพร้อมกับอำนาจในการควบคุมจัดการ ทำให้ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ตราบใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาล และไม่สามารถหารายได้มาจุนเจือการดำเนินงานของตนได้อย่างเพียงพอแล้ว ก็ไม่สามารถจะทำให้การปกครองท้องถิ่น อันเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากการกระจายอำนาจปกครอง จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินการต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนองความต้องการและการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในการที่จะปฏิบัติการกิจบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชนในเขตพื้นที่นั้นๆ สมฤทธิ์ผลได้

การจัดเก็บภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งการจัดเก็บออกเป็น 2 ประเภท คือ ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย เป็นต้น และภาษีที่ราชการส่วนกลางเป็นผู้จัดเก็บให้ เช่น ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต เป็นต้นซึ่งภาษีที่ราชการส่วนกลางเป็นผู้จัดเก็บให้ นั้นจะจัดส่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 89 เปอร์เซ็นต์ ที่เหลือจะหักเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บของส่วนราชการที่จัดเก็บแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะบริหารท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าได้มากน้อยเพียงไร ขึ้นอยู่กับความสามารถของท้องถิ่นนั้นๆ ในการระดมทรัพยากรจากประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลกลางอย่างจำกัด ภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย จึงเป็นมาตรการหนึ่งใน

การหารายได้เข้ามาพัฒนาท้องถิ่น ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นรายได้ของท้องถิ่นชนิดหนึ่งที่หากมีการจัดเก็บที่ดีมีประสิทธิภาพและกฎหมายให้อำนาจก็จะทำให้มีรายได้เข้ามาพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมาก พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 จึงเป็นอำนาจตามกฎหมายของท้องถิ่นในการจัดหารายได้มาบริหารงาน และจัดการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนมีรูปแบบต่างๆ เพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ การทำธุรกิจให้บริการ กิจการสำนักงานให้เช่า กิจการโรงแรม เกสต์เฮ้าหรือรีสอร์ทต่างๆ อันน่าจะมีผลทำให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีได้เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย แต่กลับปรากฏว่า การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 สามารถเก็บภาษีได้เพียงเล็กน้อย ไม่เพียงพอต่อการนำไปพัฒนาบริการสาธารณะและสาธารณูปโภคภายในท้องถิ่น เหตุที่ทำให้การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งน่าจะมาจากพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 ที่ใช้บังคับในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกตราขึ้นและใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติในเรื่องขอบข่ายของสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา 6 และปัญหาการลดหย่อนในเรื่องการลดค่ารายปีหนึ่งในสาม ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 ที่ไม่สอดคล้องต่อสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนที่เปลี่ยนแปลงไป ในบางกรณีส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีทั้งของหน่วยงานผู้จัดเก็บและผู้ประกอบการธุรกิจรวมถึงประชาชนผู้ต้องเสียภาษีโดยทั่วไป

นอกจากนี้ ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินอีกประการหนึ่งคือ การที่ผู้เสียภาษีขาดวินัยในการเสียภาษีทั้งนี้อาจจะมีทัศนคติที่ว่า การเสียภาษีเป็นภาระหน้าที่ โดยไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนแต่ประการใด จึงอาศัยช่องว่างของกฎหมายที่มีปัญหาในการตีความเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีหรือชำระภาษีให้น้อยที่สุด ดังตัวอย่างเช่น “เป็นที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือไม่ ” หรือ “เป็นส่วนควบกับที่ดินหรือโรงเรือนหรือไม่” รวมถึงการที่ผู้เสียภาษีที่เป็นผู้ให้เช่าโรงเรือนเข้าใจโดยสุจริตว่าตนได้ชำระเงินได้ตามมาตรา 40 แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว จึงไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน อันเป็นผลให้ไม่มีการยื่นขอชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินอีก

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และแนวทางปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีในปัจจุบัน ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทั้งต่อองค์การบริหารส่วนตำบลผู้มีหน้าที่จัดเก็บ และเอกชนผู้เสียภาษีที่ยังไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หลักกฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบ แนวคำพิพากษา และวิธีปฏิบัติในการประเมินค่ารายปีเพื่อใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีโรงเรือน และที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการประเมินค่ารายปีวิธีต่างๆ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย

กลุ่มภายนอกองค์กร ได้แก่ ผู้ประกอบการ หรือผู้มีหน้าที่เสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภายในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้วจำนวน 9 หมู่บ้าน จำนวน 144 คน เป็นกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด

กลุ่มภายในองค์กร จำนวนทั้งสิ้น 10 คน ได้แก่ผู้บริหาร จำนวน 4 คน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว หัวหน้าสำนักงาน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนโยธาและผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้วประกอบด้วย พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้าง จำนวน 6 คน เป็นกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด

ผลการศึกษา

บทบัญญัติในเรื่องค่ารายปี ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งค่ารายปีคือ จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้เข้าในปีหนึ่งๆ ในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นให้เข้าให้ถือว่าค่าเช่า นั่นคือค่ารายปี แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควรที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมีใช้จำนวนเงินอันสมควรให้เข้าได้ หรือเป็นกรณีที่หาค่าเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเองหรือด้วยเหตุประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่ารายปีได้โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาดพื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

หลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน ได้กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สินไว้โดยมีลักษณะเป็นการจำกัดขอบเขตการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการประเมินค่ารายปีไว้เพียงว่า เมื่อมีเหตุอันสมควร ที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า

ค่าเช่านั้น มิใช่จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้เขาได้ หรือเป็นกรณีที่เขาเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินการเอง หรือด้วยเหตุประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินค่ารายปีโดยเทียบเคียงกับค่ารายปีของทรัพย์สินที่ให้เขาที่มีลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้งและ บริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์คล้ายคลึงกันในเขตของหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นนั้น จะเห็นได้ว่าพระราช บัญญัติฯ และประกาศกระทรวงมหาดไทยได้อธิบาย คำนิยามของ

ค่ารายปีไว้เพียงว่า เป็นค่าเช่าที่ได้รับหรือสมควรได้รับในปีหนึ่งๆ โดยมีหลักเกณฑ์ในการ หาค่ารายปีเพียง 2 วิธี เท่านั้น คือ

1. กรณีที่ทรัพย์สินนั้นให้เขา ให้ถือว่าค่าเช่านั้นคือค่ารายปี
2. กรณีที่มีเหตุอันสมควรที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมีใช้จำนวนเงินอัน สมควรให้เขาได้ หรือเป็นกรณีที่ค่าเช่าไม่ได้เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินการเองหรือ ด้วยเหตุประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่ารายปีได้โดยคำนึงถึงลักษณะของ ทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ในเขตหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการอธิบาย หรือให้คำนิยามที่ชัดเจนว่าค่ารายปีอัน สมควรเป็นอย่างไร มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางการประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ชัดเจนหรือเป็นแบบอย่าง อันเดียวกัน ทำให้เกิดปัญหาการใช้ดุลพินิจเจ้าพนักงานประเมินที่ไร้ขอบเขต

สภาพปัญหาในปัจจุบัน

จากการที่หลักกฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบ แนวคำพิพากษา และวิธีปฏิบัติในการ ประเมินค่ารายปี เพื่อใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน มีปัญหาและมีการตีความที่ แตกต่างกันของผู้ใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นศาลฎีกา หรือคณะกรรมการกฤษฎีกา ย่อมเป็นปัญหาที่ ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว สรุปล ได้ดังนี้

(1) **ด้านบุคลากร** การตีความบทบัญญัติค่ารายปีที่มีการตีความออกมาหลาย แนวทางย่อมทำให้บุคลากร ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บภาษี (ผู้ปฏิบัติงาน) มีปัญหาในการ ประเมินค่ารายปีเพื่อจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพราะไม่ทราบว่า จะเลือกแนวทางใดในการ ประเมินค่ารายปี ทำให้มองได้ว่าบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นขาดความรู้ความเข้าใจ ในการปฏิบัติ

(2) **ด้านงบประมาณ** ในด้านงบประมาณนั้น เงินเดือน ค่าจ้างพนักงาน งบประมาณที่ใช้ในการจัดเก็บภาษี และงบประมาณที่ใช้ในการฝึกอบรมพนักงาน ส่วนหนึ่งของ งบประมาณที่ใช้ ย่อมมาจากภาษีโรงเรือนและที่ดินนี้ด้วย หากการประเมินค่ารายปีไม่ถูกต้องตาม กฎหมายบัญญัติ ก็จะมีผลกระทบต่อค่าภาษีที่ควรจะได้ ทำให้กระทบต่อรายรับ ส่งผลต่อค่าใช้จ่าย

(3) **ด้านวัสดุอุปกรณ์** ในด้านวัสดุอุปกรณ์ซึ่งเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย เนื่องจากบทบัญญัติในบางส่วนมีปัญหา เช่น ค่ารายปี ที่ดินต่อเนื่อง เป็นต้น ความไม่ชัดเจนของ ตัวบท ทำให้เกิดการตีความที่ไม่เป็นไปในทางเดียวกัน เกิดความไม่เป็นธรรม จะเห็นได้ว่าความไม่ ชัดเจนของตัวบท จะทำให้เกิดการตีความที่กว้างขวางขึ้น ส่งผลให้เกิดการใช้ดุลพินิจของพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามมา การควบคุมการใช้ดุลพินิจในบทบัญญัติที่มีปัญหา ย่อมเป็นการยากที่จะจำกัด ขอบเขตของการใช้ เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นธรรม

(4) **ด้านการจัดการ** เห็นได้ว่าการที่กฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบ แนวคำ พิพากษา และวิธีปฏิบัติในการประเมินค่ารายปี เพื่อใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและ ที่ดิน ไม่มีความชัดเจนหรือถูกจำกัดวิธีการไว้อย่างจำกัด จะกระทบต่อความเป็นธรรมของผู้เสีย ภาษีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กล่าวคือเมื่อหลักกฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบ แนวคำพิพากษา และ วิธีปฏิบัติในการประเมินค่ารายปี ไม่มีความชัดเจน ไม่อาจถือเป็นแนวทางปฏิบัติได้ หรืออาจถือ ปฏิบัติได้บ้างบางส่วน ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ต้องตีความเองและเกิดการใช้อดุลพินิจ อย่างกว้างขวาง มีหลายมาตรฐาน เหมือนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ เสียภาษี

จากปัญหาของหลักกฎหมาย หลักเกณฑ์ ระเบียบ แนวคำพิพากษา และวิธีปฏิบัติในการ ประเมินค่ารายปี เพื่อใช้เป็นฐานในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาการหาค่า รายปีหรือการประเมินค่ารายปี เช่น การประเมินค่ารายปีกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นผู้ประกอบกิจการเองมักเกิดปัญหา กล่าวคือ ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏถึง สัญญาเช่าโรงเรือน เจ้าพนักงานประเมินจึงต้องประเมินค่ารายปีโดยอาศัยการเทียบเคียงค่ารายปี จากโรงเรือนที่มีลักษณะใกล้เคียงกันซึ่งในทางปฏิบัตินั้น บางกรณีเป็นการยากมากที่จะหา โรงเรือนเพื่อมาเทียบเคียงหาค่ารายปีได้ อีกทั้งอาจเป็นไปได้ว่าเจ้าของโรงเรือนอื่นที่อยู่ในอาณา เขตใกล้เคียงกันก็รอการประเมินค่ารายปีจากโรงเรือนข้างๆ ของตนเช่นกัน จึงไม่อาจหาค่าเข้ามา เทียบเคียงได้

จากปัญหาข้างต้น กระทรวงมหาดไทยจึงแก้ปัญหาโดยออกหนังสือสั่งการภายใน เพื่อ เป็นแนวทางประเมินค่ารายปีแก่เจ้าพนักงาน เช่น เรื่อง ค่าเช่ามาตรฐานกลางเฉลี่ยต่อตารางเมตร และ เรื่องกำหนดแนวทางการประเมินค่ารายปีเครื่องจักรอันเป็นส่วนควบที่สำคัญของโรงเรือน

แนวทางต่างๆ ที่กำหนดขึ้นนี้มีปัญหาเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย เพราะการกำหนดแนวทางปฏิบัติดังกล่าวเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน จึงน่าจะต้องกระทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆมักถือเอาแนวทางในหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยมาปฏิบัติเป็นการทั่วไป เนื่องจากเห็นว่า เป็นวิธีการที่มีความสะดวกและชัดเจน เพราะมีการกำหนดเป็นสูตรคำนวณค่ารายปี และสามารถแสดงถึงที่มาของค่ารายปีแก่ศาลและผู้เสียภาษีได้ง่ายและน่าเชื่อถือมากกว่าการเทียบเคียงค่ารายปีของทรัพย์สินตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินประกอบประกาศกระทรวงมหาดไทย

นอกจากนี้กรณีที่เจ้าพนักงานประเมินเห็นว่าค่ารายปีที่ประเมินได้เบื้องต้นไม่เหมาะสม เจ้าพนักงานจะใช้ดุลพินิจส่วนตนเพิ่มหรือลดค่ารายปีเพียงใดก็ได้หรือหากเห็นว่าวิธีการตามบทบัญญัติมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติฯ หรือหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยนั้นไม่เหมาะสมกับทรัพย์สินบางประเภท เจ้าพนักงานประเมินมักใช้ดุลพินิจส่วนตนกำหนดวิธีการอื่นๆ นอกเหนือจากกฎหมาย เช่น มูลค่าทรัพย์สินมาคำนวณค่ารายปี การนำเอาดัชนีผู้บริโภคของทางราชการมาประเมิน การประเมินโดยพิจารณาจากค่าใช้สิทธิในสัญญาหรือดอกเบี้ยเงินฝากการเทียบเคียงทรัพย์สินที่คล้ายคลึงกันที่ตั้งอยู่นอกเขต การนำค่าเช่าที่ดินเปล่ามากำหนดค่ารายปี การนำสัญญาเช่าช่วงมาใช้พิจารณาการกำหนดค่ารายปี เหล่านี้ถือว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง การกระทำในลักษณะดังกล่าวอาจทำให้ผู้เสียภาษีไม่ได้รับความเป็นธรรมแม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะดำเนินการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีได้ครบถ้วนก็ตาม

ปัญหาการประเมินค่ารายปีที่มีปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเจ้าพนักงานมีดุลพินิจประเมินกว้างขวางในการเลือกวิธีการประเมิน การพิจารณาว่าค่ารายปีสมควรหรือไม่การเพิ่มหรือลดค่ารายปีตามที่สมควร การจัดทำค่ารายปีตามแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตลอดจนการกำหนดวิธีการอื่นๆ เพื่อประเมินค่ารายปี มีสาเหตุหลักมาจากการขาดวิธีการประเมินค่ารายปีที่มีหลักการและรายละเอียดที่ชัดเจน ทำให้การประเมินค่ารายปีขึ้นอยู่กับแนวทางของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความเข้าใจของเจ้าพนักงานประเมินแต่ละคน จะเห็นได้ว่าปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีโรงเรือน และที่ดินมาจากหลายส่วน โดยส่วนหนึ่งเกิดจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ที่ขาดความชัดเจนหรือบกพร่อง และไม่ครอบคลุม ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากการวิเคราะห์ปัญหา และข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการประเมินค่ารายปีวิธีต่างๆ พบว่าปัญหาและข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการประเมินค่ารายปีดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น มีผลต่อการบริหารจัดการในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินดังนี้

(1) **ด้านบุคลากร** ในด้านบุคลากรนั้น เห็นได้ว่าการที่การประเมินค่ารายปี ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้นมีเพียง 2 วิธี คือ ค่าเช่าตามสัญญาในกรณีที่มีการนำทรัพย์สินออกให้ เช่า และการเทียบเคียงกับค่ารายปีของทรัพย์สินที่คล้ายคลึงกันในเขตหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นนั้น ทำให้เกิดปัญหากับผู้ปฏิบัติงานที่เป็นเจ้าพนักงานประเมิน ที่ต้องประเมินค่ารายปี ออกมาให้ได้ เพื่อจะได้นำไปคำนวณเป็นค่าภาษีที่จะจัดเก็บจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีต่อไป แต่จากการศึกษาพบว่าเจ้าพนักงานประเมินมีการใช้วิธีการประเมินค่ารายปีที่นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 ทั้งนี้เนื่องจากในบางกรณีไม่สามารถที่จะหา ค่ารายปีตามแนวทางหลักเกณฑ์ของกฎหมายได้ เจ้าพนักงานประเมินจึงจำเป็นต้องใช้แนวทาง ของตัวเองเพื่อให้สามารถคำนวณค่ารายปีให้ได้ หากคำนวณค่ารายปีไม่ได้การจัดเก็บภาษีในราย ดังกล่าวก็จะหยุดลง ไม่สามารถดำเนินการในขั้นต่อไปได้

(2) **ด้านงบประมาณ** ภาษีโรงเรือนและที่ดินที่จัดเก็บในแต่ละปี จะเป็นส่วน หนึ่งของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะนำมาจัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างพนักงาน ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษี การฝึกอบรมพนักงาน หรือค่าใช้จ่ายอื่น ดังนั้น หากเจ้าพนักงาน ประเมินยึดตามวิธีการหาค่ารายปีตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 โดยเคร่งครัดก็จะทำให้ไม่สามารถหาค่ารายปีในทรัพย์สินบางประเภทได้ เพราะอยู่ นอกเหนือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ทำให้เจ้าของทรัพย์สินเหล่านั้นไม่ต้องเสียภาษี เกิดการ เปรียบกันระหว่างผู้เสียภาษี ทำให้เกิดการเสียภาษี ส่งผลต่อการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ทำให้ต้องสูญเสียงบประมาณในส่วนที่นำจะได้ไป

(3) **ด้านวัสดุอุปกรณ์** ในด้านวัสดุอุปกรณ์ซึ่งเป็นส่วนของบทบัญญัติของ กฎหมายเห็นได้ว่าปัญหาและข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์นั้นเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย โดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมาย บางส่วนไม่มีความชัดเจน และไม่ครอบคลุม ทรัพย์สินบางประเภทในปัจจุบัน ที่มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้เจ้าพนักงานประเมิน ต้องใช้ดุลพินิจในการแก้ปัญหาในการประเมินค่ารายปีในการจัดเก็บภาษี

(4) **ด้านการจัดการ** ในด้านการจัดการนั้น จะเห็นได้ว่า การที่บทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 ที่มีการบัญญัติการในส่วนของการหาค่ารายปีไว้ ในลักษณะที่จำกัดวิธีการหาค่ารายปี อีกทั้งวิธีที่กำหนดไว้นั้นกลับมีปัญหาในการใช้หรือปฏิบัติ จน เกิดการใช้ดุลพินิจกันอย่างกว้างขวาง แต่ละท้องถิ่นมีการใช้ที่แตกต่างกัน แม้แต่ศาลฎีกาด้วย กันเองก็มีความเห็นในเรื่องนี้ที่แตกต่างกัน จนไม่สามารถหาข้อยุติได้ว่าควรจะต้องปฏิบัติตาม แนวทางใด สร้างความสับสนให้กับเจ้าพนักงานประเมิน เกิดการใช้ดุลพินิจตามความต้องการของ

ตน ซึ่งไม่สามารถบอกได้ว่าเป็นธรรม หรือไม่ ทำให้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พ.ศ.2475 ในกรณีดังกล่าวไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้เสียภาษีได้อย่างจริงจัง

ส่วนในเรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี กลุ่มภายในองค์กรทุกคนเห็นว่ายังมีปัญหาอยู่ โดยมีเหตุผลต่าง ๆ กันเช่น ไม่ค่อยได้มีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในงาน ดังกล่าว อีกทั้งผู้รับผิดชอบไม่ค่อยได้ทำงานในหน้าที่ของตนเองทำให้ขาดความชำนาญ มีพนักงานไม่เพียงพอในการดำเนินการผู้เสียภาษีไม่อยู่ในพื้นที่ทำให้ติดต่อดำเนินการไม่ได้ ไม่มียานพาหนะเข้าไปสำรวจภาษี ขาดบุคลากรที่ชำนาญด้านกฎหมาย บุคลากรบางส่วนยังไม่มีความรู้ด้านภาษีโรงเรือนและที่ดินทำให้ไม่สามารถทำงานทดแทนกันได้ เป็นต้น

ในเรื่องการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 นั้น กลุ่มภายในองค์กรเห็นว่ามีความเหมาะสมอยู่แล้ว แต่กลุ่มภายนอกองค์กรเห็นด้วยบางประเด็นที่เห็นว่าไม่มีปัญหา

กลุ่มภายนอกองค์กรยังขาดความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดิน นอกจากนี้ในเรื่องความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน การประเมินค่ารายปีไม่เกินไปในทิศทางเดียวกันของแต่ละท้องถิ่น การวินิจฉัยประเภทของทรัพย์สินที่จะต้องเสียภาษี การชี้แจงขั้นตอนการยื่นแบบแสดงรายการ การใช้ค่าเฉลี่ยต่อตารางเมตรคำนวณค่ารายปี และการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นธรรมเท่าเทียมกัน ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่ายังมีปัญหาอยู่

ดังนั้น จากการขาดความรู้ความเข้าใจของกลุ่มภายนอกองค์กรซึ่งเป็นผู้ประกอบการ หรือผู้เสียภาษี และการที่เห็นว่าการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในบางเรื่องมีปัญหาดังที่กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นได้ว่าการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว อาจมีปัญหาในด้านความไม่เป็นธรรมกับผู้เสียภาษี

ข้อเสนอแนะ

ด้านบุคลากร ควรมีนโยบายในการสรรหาบุคลากรให้ครบตามแผนอัตรากำลัง โดยเฉพาะในส่วนที่จำเป็นกับการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีและวางแผนพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรู้ความสามารถในการให้บริการในเรื่องการจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านกฎหมาย ระเบียบ การให้บริการ และด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ หรือสายด่วนเพื่อให้บริการติดต่อสอบถามเกี่ยวกับการชำระ

ภาษี การให้คำแนะนำตลอดเวลาที่เปิดการให้บริการในแต่ละวัน รวมทั้งมีผังแสดงขั้นตอนในการชำระภาษี พร้อมตัวอย่างการกรอกข้อมูลเอกสาร

ด้านงบประมาณ ควรมีนโยบายเชิงรุกในการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสาร การจัดเก็บภาษีและการปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆ ให้ประชาชนและผู้เสียภาษีเกิดความสนใจในการที่จะชำระภาษี จะทำให้เกิดผลดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดเก็บรายได้มาเป็นงบประมาณ เพื่อนำไปพัฒนาท้องถิ่นได้ตามเป้าหมาย

ด้านวัสดุอุปกรณ์ ควรมีนโยบายจัดหาสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยสำหรับไว้บริการแก่ผู้มาชำระภาษีเพื่อให้สะดวกรวดเร็วประหยัดเวลาในการมาติดต่อราชการ

ด้านการจัดการ ควรให้มีการประชุมทำความเข้าใจผู้ที่อยู่ในข่ายจะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพื่อให้คำแนะนำให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง ประโยชน์ของการเสียภาษี ฯลฯ เพื่อนำมาซึ่งความคิดเห็นที่ตรงกัน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนเต็มใจที่จะเสียภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล และดำเนินการจัดทำแผนที่ภาษี เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมีความเป็นธรรมเท่าเทียมกัน และทำให้การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เก็บได้ทั่วถึงและครอบคลุม นอกจากนั้นควรออกให้บริการประชาชนในพื้นที่ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็วแก่ประชาชนผู้เสียภาษี รวมทั้งขยายเวลาการให้บริการให้มากกว่าเวลาราชการปกติ

เอกสารอ้างอิง

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง. (2539). **กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง. (2539ก). **กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง. (2545). **ประมวลกฎหมายรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน.

ส่วนนโยบายการคลังและพัฒนารายได้ สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2551). **โครงการฝึกอบรมการจัดทำแผนที่ภาษี และทะเบียนทรัพย์สินและกฎหมายรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(การจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)**. [ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].

**บทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ
คณะกรรมการบริหารเทศบาลตำบลยะรัง อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี**
**Role of the Yarang Tambon Municipal Board in Natural Resource and
Environmental Conservation, Yarang District, Pattani Province**

อิสมาแอ คาเว็ง¹

ภิญโญ นิลจันทร์²

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการบริหารเทศบาลตำบลยะรัง อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษา เป็นบุคลากรทางการเมืองและข้าราชการที่เป็นกรรมการบริหารเทศบาลตำบลยะรัง อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี จำนวน 24 คน

ผลการศึกษาพบว่า บทบาทการดำเนินการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการบริหารเทศบาลตำบลยะรัง มีแนวทางดังนี้ คือ มีการสร้างแนวคิด และจิตสำนึกให้มีส่วนร่วมและความรับผิดชอบ ประชาชนทราบว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิต เน้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในท้องถิ่นในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุกอย่างในชุมชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการใช้มาตรการทางด้านกฎหมายเพื่อรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และการประชาสัมพันธ์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกกฎหมาย เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชน มีการแก้ไขมลพิษสิ่งแวดล้อมมีกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ป้องกันความเสื่อมโทรมของป่า นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเทศบาลได้ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเขตพื้นที่หวงห้าม ป่าสงวน และประกาศอย่างชัดเจนและถือปฏิบัติอย่างเข้มงวดทำให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มากขึ้น

Abstract

The objective of this research was to develop guidelines for natural resource and environmental conservation for the members of the Yarang Tambon Municipal Board in Yarang District, Pattani Province. Data were collected from the 24 political

¹ มหบัณฑิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

officers and full-time government civil servants of the Yarang Tambon Municipal Board. This study found that the role in natural resource and environmental conservation of the Board members includes promoting principles, sense of concern, participation and responsibility of the local populace to assist with conservation insofar as it is essential for their livelihoods and well-being. The Board promotes changes in behaviors so that it supports conservation as much as possible. The Board can introduce measures to protect the environment. The local administrative organizations conduct public relations about the regulations so the communities are aware of these measures. The Board spearheads efforts to reduce and resolve problems of pollution, and promotes community participation in preventing environmental degradation of the forest. The local administrative organizations and municipalities give priority to resource conservation and the environment by specifying protected areas and preserved forests, and issue announcements on the need for strict adherence to these protections and the penalties for not doing so.

คำสำคัญ: บทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

Keyword: role, natural resource conservation

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกคนจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐาน คือ อาหาร น้ำ อากาศ และทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่นๆ ซึ่งปัจจัยในการดำรงชีวิตดังกล่าวนี้ได้มาหรือมีแหล่งที่ได้มาจากธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมนั่นเอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญที่ประเทศใดๆ ในโลกนี้ล้วนต้องการที่จะรักษาเอาไว้ เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์ของตนเองและของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นและเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของคนในชาติ อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆ เหล่านี้ยังเป็นสิ่งที่คอยค้ำจุนความเจริญก้าวหน้าของมนุษย์ในทุกๆ ด้าน ซึ่งจะเห็นได้ว่า ชุมชน สังคม หรือประเทศใดก็ตามที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี ประชาชนมีการใช้สอยอย่างฟุ่มเฟือยไม่มีการดูแลรักษาและให้ทรัพยากรธรรมชาติสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ ปล่อยให้สิ่งแวดล้อมมีความทรุดโทรมไปโดยไม่ได้มีการบำรุงรักษา ในอนาคตอันไม่นานนักชุมชน สังคม หรือประเทศนั้นๆ ก็必将พบกับความตกต่ำทางด้านเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ก็จะอยู่อย่างฝืดเคือง

ความวุ่นวายต่างๆ ก็จะมาตาม (ประสพสุข แสงแก้ว, 2549: 22 - 23) แต่ในทางตรงกันข้ามกัน ถ้าชุมชน สังคม และประเทศใดที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ มีสิ่งแวดล้อมที่ดีและสวยงาม ประชาชนมีความรู้ และรู้จักใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างมีจิตสำนึกที่ดีมีการบำรุงรักษาทรัพยากรที่มีอยู่อย่างชาญฉลาดแล้ว ชุมชน สังคม หรือประเทศนั้นก็จะมีความมั่นคงและอยู่ได้อย่างยั่งยืนประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข เพราะมีทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้อย่างเพียงพอ

การนำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการพัฒนาการผลิตทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม โดยไม่ได้คำนึงถึงข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับรูปแบบของการพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลานั้น มนุษย์ได้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างฟุ่มเฟือย ขาดการวางแผนที่ดีในการใช้และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณภาพและเป็นระบบ อีกทั้งการขาดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การเพิ่มจำนวนของประชากรอย่างต่อเนื่อง และความเพียรพยายามในการยกมาตรฐานการดำรงชีวิตของมนุษย์ จึงทำให้แนวทางในการพัฒนาประเทศดังกล่าว ได้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อมนุษย์อย่างมหาศาลด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของผู้ใช้นั้นเอง นอกจากนี้การพัฒนาประเทศที่ไม่หยุดยั้งก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ตามมา อาทิเช่น ปัญหาด้านมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางดิน มลภาวะของเสียง การตกค้างของสารพิษและกากของเสียต่างๆ (พีระพล คลองเกศ, 2548: 12) ซึ่งปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ นับวันก็จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ และเป็นปัญหาที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต

การที่หน่วยงานทางราชการ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่ดี ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นเป็นองค์กรที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ มีความใกล้ชิดกับเหตุการณ์ มีความเข้าใจต่อปัญหา เมื่อพบปัญหาใดแล้ว สามารถที่จะดำเนินการได้ทันทีไม่จำเป็นจะต้องรอคำสั่ง หรือรอการอนุมัติจากหน่วยงานราชการ แต่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมากมายหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล แต่สภาพปัจจุบันจะเห็นได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเน้นหนักไปในทางการพัฒนาโครงสร้างเป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับผู้บริหารและสมาชิกขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่ยังขาดวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (อารีรัตน์ บรรณานพพงษ์, 2548: 112) ตลอดจนการขาดแผนการพัฒนาและแผนดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

การพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมีส่วนร่วมผู้เกี่ยวข้องในการวางแผนและการพัฒนาหลายฝ่าย เพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการร่วมกันคิดร่วมแก้ไขปัญหา การพัฒนาท้องถิ่นจะสมบูรณ์ได้นั้นจึงจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย มีความตระหนักร่วมกันในการแก้ไขปัญหา และต้องเกิดความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างจริงจัง การศึกษาบทบาทคณะกรรมการบริหารเทศบาลในการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลยะรัง อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน และยังมีส่วนร่วมในการเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลให้ดำเนินไปตามข้อบังคับของแผนพัฒนาเทศบาล จึงทำให้ได้ทราบถึงบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องในการวางแผนและการพัฒนาเทศบาลตำบลยะรัง การศึกษาปัจจัยที่มีต่อบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันว่ามีสภาพความเป็นจริงอย่างไร มีสภาพของปัญหา และอุปสรรคอย่างไรบ้างที่มีผลต่อบทบาทของคณะกรรมการบริหารเทศบาล ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาและการปรับปรุงแก้ไขในบทบาทของคณะกรรมการบริหารเทศบาล ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและเพื่อให้สามารถที่จะนำไปใช้ในการบริหารและการจัดการเทศบาลต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย บุคลากรปฏิบัติงานประจำ จำนวน 9 คน ซึ่งแยกเป็นข้าราชการ 7 คน และลูกจ้างประจำ 2 คน และบุคลากรทางการเมือง จำนวน 15 คน ได้แก่ นายกเทศมนตรี 1 คน รองนายกเทศมนตรี 2 คน และสมาชิกสภาเทศบาล 12 คน รวมทั้งสิ้น 24 คน

ผลการศึกษา

แนวคิดในการอนุรักษ์ทรัพยากรโดยทั่วไปสามารถแบ่งได้ 2 ประเภทคือ

1. การอนุรักษ์ทรัพยากรโดยตรง

1.1. การถนอม (Preservation) หมายถึง การถนอมทรัพยากรให้สามารถใช้ได้นาน เช่น การสร้างเขื่อนหรือฝายสำหรับเก็บกักน้ำไว้ในหน้าแล้ง การเก็บรักษาสัตว์น้ำ การประกาศเขตป่าสงวน หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเพื่อการคงอยู่ของป่าไม้ และสัตว์ป่า เป็นต้น

1.2. การบูรณะ(Restoration) หมายถึง การพัฒนาทรัพยากรเสื่อมคุณภาพให้มีสภาพดีขึ้น สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ เช่น การบูรณะวัด การกำจัดน้ำเสีย การแก้ปัญหาดินเสื่อมโทรม การปรับปรุง หมายถึง การปรับปรุงทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์ไม่ได้ หรือใช้ประโยชน์ได้น้อยให้สามารถใช้ประโยชน์ได้มากขึ้นกว่าเดิม เช่น การปรับปรุงพื้นที่ ดินเปรี้ยวหรือดินเค็มให้สามารถเพาะปลูกได้หรือให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น

1.3. การผลิตและใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น นำเอาซานอ้อยหรือเศษไม้มาทำไม้อัด

1.4. การนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นการนำทรัพยากรที่ใช้แล้วมาดัดแปลงเพื่อใช้ประโยชน์ใหม่หรือใช้ประโยชน์อย่างอื่น

1.5. การใช้สิ่งทดแทน (Substitution) หลักการโดยทั่วไปจะใช้ทรัพยากรที่มีมากหาได้ง่ายแทนทรัพยากรที่มีน้อยหรือมีจำกัด เช่น ใช้วัสดุอื่นแทนไม้ เป็นต้นตรวจสอบและการประดิษฐ์ โดยการประดิษฐ์คิดค้นเครื่องมือเพื่อตรวจสอบคุณภาพและปริมาณ แหล่งกำเนิดตลอดจนคุณสมบัติและความสำคัญของทรัพยากรแต่ละอย่างเพื่อจะได้วางแผนการใช้ได้อย่างถูกต้องรัดกุม เช่น การสำรวจแหล่งและปริมาณปิโตรเลียม เป็นต้น

2. การอนุรักษ์ทรัพยากรทางสังคม

การอนุรักษ์ทรัพยากรมิใช่เป็นเพียงความรับผิดชอบของรัฐบาล แต่ละประเทศเท่านั้น ประชาชนทุกคนจะต้องมีความตระหนัก ถึงความรับผิดชอบที่มีต่อทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้การอนุรักษ์เป็นไปตามประสงค์ ในแต่ละประเทศจึงมีแนวปฏิบัติหรือมาตรการอนุรักษ์ทางสังคมเข้าเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรโดยตรงอีกทางหนึ่งดังนี้

2.1. จัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่ส่งเสริมการอนุรักษ์ เช่น การจัดตั้งสมาคม นิยมไพร ชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.2. ให้การศึกษาอบรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม แก่ประชาชนทุกระดับเพื่อให้รู้จักวิธีการอนุรักษ์และรู้จักวางแผนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

2.3. การออกกฎหมายควบคุมดูแลหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

2.4. การใช้สื่อประเภทต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ Internet โดยนำความรู้ด้านการอนุรักษ์เผยแพร่ให้กับประชาชน เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับทรัพยากร

2.5. ส่งเสริมการฝึกอบรมและการวิจัยด้านการประดิษฐ์ ด้านระบบนิเวศน์ และการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (กานต์สุตา ดันติยากร, 2550)

บทบาทการดำเนินงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของคณะกรรมการการบริหารเทศบาลตำบลยะรัง อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี

1. สร้างแนวคิด และจิตสำนึกของคนว่าทุกคนต้องมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบ

การสร้างแนวคิดของคนว่าทุกคนต้องมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบ ในบทบาทของการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่าทุกคนมีความเห็น ว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตเป็นอย่างมาก และเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้ เพราะมนุษย์ต้องใช้ชีวิตโดยการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การสร้างจิตสำนึกของคนว่าทุกคนต้องมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบ ในบทบาทการดำเนินงานการอนุรักษ์ ทุกคนมีความเห็น ว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตเป็นอย่างมาก และเห็นว่าเป็นหน้าที่ของทุกคนที่ เพราะมนุษย์ทุกคนจะต้องใช้ชีวิตโดยการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในบทบาทการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่าทุกคนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่นการปลูกต้นไม้ทดแทน การร่วมกิจกรรมการปลูกป่า การเสนอแผนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยผ่านการประชุมประชาคม การเสนอแนะความคิดเห็นในที่ประชุม เป็นต้น

2. การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในท้องถิ่น

การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในท้องถิ่น เช่น การบริโภคทั้งกินและใช้ ต้องใช้และกินอย่างประหยัด เพราะปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่จำกัด ใช้ทรัพยากรธรรมชาติทุกอย่างให้เกิดประโยชน์มากที่สุดและยาวนานที่สุด ปรากฏว่าทุกคนเห็นว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตเป็นอย่างมาก และมีความเห็นว่ามีเมื่อกำหนดใช้แล้ว จะต้องมีการปลูกทดแทนหรือการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น

การใช้สอยทรัพยากรน้ำอย่างประหยัด จะต้องมีการใช้และกินอย่างประหยัด เพราะปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่จำกัด การใช้ทรัพยากรธรรมชาติทุกอย่างให้เกิดประโยชน์มากที่สุดและยาวนานที่สุด ทุกคนมีความเห็น ว่า มีความจำเป็นที่จะต้องใช้อ้อยทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด และยังมีความเห็นว่าน้ำมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อมนุษย์ จะต้องใช้อย่างรู้คุณค่า และใช้อย่างประหยัด

3. การใช้มาตรการทางด้านกฎหมายเพื่อรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลต่างๆ แก่ประชาชน

การใช้มาตรการทางด้านกฎหมายเพื่อการรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่ประชาชนเพื่อการณรงค์ให้เกิดความร่วมมือในการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมพบว่าบางส่วนทราบว่า เทศบาลมีการออกเทศบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีบางส่วนไม่ทราบว่าเทศบาลมีการออกเทศบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

การเผยแพร่ข้อมูลต่างๆ แก่ประชาชนเพื่อการณรงค์ให้เกิดความร่วมมือในการป้องกันและแก้ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม พบว่าบางส่วนทราบว่าเทศบาลมีการเผยแพร่เทศบัญญัติและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีบางส่วนไม่ทราบว่าเทศบาลมีการเผยแพร่เทศบัญญัติและข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

4. การใช้เทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม เช่น การปลูกต้นไม้และบำรุงรักษาป่า การจัดการขยะมูลฝอย

การใช้เทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ในด้านการปลูกต้นไม้และการบำรุงรักษาป่า การกำจัดขยะมูลฝอย ทุกคนทราบว่าหน่วยงานมีกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม เช่น การปลูกหญ้าแฝก การรณรงค์ปลูกป่า กิจกรรมการคัดแยกขยะ เป็นต้น

การใช้เทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ด้านการกำจัดขยะมูลฝอยและการแก้ไขมลพิษสิ่งแวดล้อม ทุกคนทราบว่าหน่วยงานมีกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และเห็นความสำคัญของการจัดการขยะมูลฝอย

5. การแก้ไขสภาพความเสื่อมโทรมของป่า

การแก้ไขสภาพความเสื่อมโทรมของป่าโดยการปลูกป่า การอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร ขยะมูลฝอยพบว่า เทศบาลให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการจัดให้มีการเก็บขยะมูลฝอย การปลูกป่า การปลูกหญ้าแฝก หรือการปลูกต้นไม้ในวันสำคัญๆ แต่ก็มีบางส่วนยังไม่ทราบว่าเทศบาลได้ให้ความสำคัญต่อกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6. การกำหนดเขตพื้นที่หวงห้าม ป่าสงวนให้ชัดเจนและปฏิบัติอย่างเข้มงวด

การกำหนดเขตพื้นที่หวงห้าม ป่าสงวนให้ชัดเจนและปฏิบัติอย่างเข้มงวดมิให้เข้าไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติด้านการกำหนดพื้นที่หวงห้าม พบว่าในเขตรับผิดชอบไม่มีพื้นที่หวงห้ามที่เป็นป่าไม้ หรือป่าสงวน แต่มีพื้นที่หวงห้ามเกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ และก็มีบางส่วนไม่ทราบว่าเทศบาลได้มีการประกาศเขตพื้นที่หวงห้ามเกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ

การกำหนดเขตพื้นที่หวงห้าม เขตป่าสงวนให้ชัดเจนและปฏิบัติอย่างเข้มงวด มิให้เข้าไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทุกคนเห็นว่าถ้ามีการกำหนดพื้นที่จริงก็จะเป็นเรื่องที่ดีมาก เพราะประชาชนจะได้เห็นถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มากขึ้น และยิ่งกล่าวอีกว่าถ้าไม่มีการกำหนดเขตหวงห้ามที่มีความเข้มงวด จะทำให้ประชาชนไม่เห็นคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7. ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทร่วมกัน เพื่อการอนุรักษ์ให้เกิดความร่วมมือในการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม

ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทร่วมกัน เพื่อการอนุรักษ์ให้เกิดความร่วมมือในการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ด้านบทบาทของประชาชน พบว่าทุกคนมีโอกาเสนอแนะข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น เวลาประชุม เวลาทำเวทีประชาคมหมู่บ้าน และเทศบาลมีการรับฟังข้อเสนอแนะต่างๆ และประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทร่วมกันเพื่อการอนุรักษ์ให้เกิดความร่วมมือในการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม สำหรับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลได้ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ถ้าได้พัฒนาหรือปรับปรุงในส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์ จะทำให้เทศบาลเป็นเมืองที่น่าอยู่มากยิ่งขึ้น

ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการบริหารเทศบาลตำบลยะรัง อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี

1. ปัญหาการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ ปัญหาเกี่ยวกับขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล เช่น จำนวนขยะเพิ่มมากขึ้น การกำจัดขยะไม่ถูกวิธี การจัดการคัดแยกขยะมีน้อย เป็นต้น ปัญหาทรัพยากรป่าไม้ เช่น จำนวน ป่าไม้ลดลง ประชาชนไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหาป่าไม้ เป็นต้น ปัญหาของแหล่งน้ำ เช่น ปัญหาแหล่งน้ำตื้นเขิน เป็นต้น

2. อุปสรรคในการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาขยะคือ ไม่มีการคัดแยกขยะมูลฝอยและปริมาณขยะมีมากเกินไป และคนบางคิดว่างานกำจัดขยะคือเป็นหน้าที่ของคนกวาดขยะหรือเจ้าหน้าที่ของเทศบาล จึงไม่ค่อยสนใจและให้ความสำคัญของการกำจัดขยะเท่าที่ควรบางครั้งมีการเผาขยะเอง ทั้งขยะโดยไม่ทิ้งลงในที่ที่ได้รองรับไว้ ทำให้ขยะลงไปอุดตันในคูระบายน้ำ ปัญหาป่าไม้ คือ ปริมาณป่าไม้ลดลงเพราะมีการตัดไม้แต่ไม่มีการปลูกทดแทนและบางคนยังไม่มี ความสนใจในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม ล้อมและปัญหาน้ำคือ น้ำเสียจากบ้านเรือนที่บางครั้งไม่มีการจัดการหรือบำบัดเสียก่อน นอกจากนี้ก็ยังมีปัญหาเรื่อง การเกิดขึ้นของผักตบชวาอย่างรวดเร็วในแหล่งน้ำ

3. แนวทางในการดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคือ แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับปัญหาขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลคือ การรณรงค์ให้ประชาชนมีการคัดแยกขยะจากครัวเรือน โดยการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการดำเนินการคัดแยกขยะ การสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนและเทศบาลในการจัดเก็บ และการคัดแยกขยะที่ถูกวิธี ด้านปัญหาทรัพยากรป่าไม้ พบว่าแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาป่าไม้ คือ การรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของป่าไม้ เมื่อมีการนำมาใช้แล้วควรมีการปลูกทดแทน และแนวทางในการดำเนินงานเกี่ยวกับปัญหาแหล่งน้ำ คือ การขุดลอกแม่น้ำที่ตื้นเขิน การร่วมมือกันกำจัดผักตบชวา เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

1. ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ในเรื่องบทบาทของตนเอง ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไป ควรรณรงค์สร้างจิตสำนึกของทุกคนว่า ทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. ควรมีรณรงค์การใช้สอยทรัพยากรน้ำอย่างประหยัด ตลอดจนตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรน้ำ
4. หน่วยงานราชการควรสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประชาชนต่อไป
5. ควรมีการนำกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง. [ม.ป.ป.]. การปกครองท้องถิ่น. สืบค้นออนไลน์เมื่อ 5 เมษายน 2554. จาก <http://reg.ksu.ac.th/teacher/katanyu/lesson/lesson4.html>
กานต์สุตา ต้นติยากร. (2550). การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ. กรุงเทพมหานคร : สันติภาพการพิมพ์.

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. [ม.ป.ป.]. **ปัญหาสิ่งแวดล้อม**. สืบค้นออนไลน์เมื่อ 5 เมษายน 2554. จาก <http://www.oknation.net/blog/maroon25/2008/12/29/entry-1>

ชนาธิป ธิปัญญาวงศ์. (2550). **มหัตถรย์แห่งอำนาจเจตคติเชิงรุก**. กรุงเทพมหานคร : สร้างสรรค์บุ๊คส์.

ประสพสุข แสงแก้ว. (2549). **การจัดการสิ่งแวดล้อมในสังคมไทย**. สารเทศบาล. 255(เมษายน 2549), 22 – 23.

พีระพล คลองเกศ. (2548). **ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. ท้องถิ่นไทย. 132 (กันยายน 2548), 12 – 33.

ราชการส่วนตำบล, กอง. (2539). **ปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล**. เทศาภิบาล. 91(ธันวาคม 2539), 42 – 45.

สารานุกรมไทยฉบับเยาวชน. [ม.ป.ป.]. **การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม**. สืบค้นออนไลน์เมื่อ 5 เมษายน 2554. จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/BOOK21/chapter8/t21-8-m1.htm>

สันหัต สมชีวิตา. (2552). **ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. สืบค้นออนไลน์เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2554. จาก http://www.thaigoodview.com/library/contest2551/science03/09/2/ecosystem/html/topic06_1.html

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2553). **การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย.

อารีรัตน์ บรรณานพวงษ์. (2548). **การบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพมหานคร: อักษรการพิมพ์.

บทบาทของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในการฟื้นฟูและ
อนุรักษ์ประเพณีท้องถิ่น: กรณีศึกษาการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน

โรงเรียนนาคำวิทยา อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี

Role Of Affiliated Schools To Ubonratchathani Provincial Administration
Organization Restoring And Preserving The Local Traditions : A Case Study
Of Traditional Boonkoonlaan At Nakhamwitthaya School Amper
Keuangnai Ubonratchatani.

วัชร ทงมี¹

ธีระ ฤทธิรอด²

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานประเพณีบุญคุณลานโรงเรียนนาคำวิทยา ตำบลแดงหม้อ อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี 2) ดำเนินการจัดการให้มีการจัดประเพณีบุญคุณลาน และ 3) ประเมินผลการจัดงานประเพณีบุญคุณลานโรงเรียนนาคำวิทยา ตำบลแดงหม้อ อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี โดยผู้ศึกษาเลือกพื้นที่สำหรับการศึกษาแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยจัดงานประเพณีบุญคุณลานขึ้น ที่โรงเรียนนาคำวิทยา ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มีบทบาทและหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริม อนุรักษ์ จาริดประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น จึงได้จัดทำโครงการดังกล่าวขึ้น เพื่อเป็นแนวทางฟื้นฟูและอนุรักษ์ประเพณีบุญคุณลาน และขยายผลไปสู่ชุมชนอื่น เพื่อการคงอยู่ของประเพณี และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสนทนากลุ่ม เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุป และทำการประเมินผลโครงการ หลังเสร็จสิ้นการจัดงาน ผลการศึกษาพบว่า ด้านการศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน ทางโรงเรียนไม่ได้เชิญทางผู้นำวัดและชุมชน เข้าร่วมประชุมด้วย ขาดการมีส่วนร่วมระหว่างโรงเรียน วัดและชุมชน ด้านการศึกษาการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน โดยจัดงานขึ้น ในวันที่ 6 ธันวาคม 2556 โดยมีคณะครู นักเรียน เจ้าหน้าที่ อบจ.อบ. ผู้ศึกษา และชาวบ้าน ประมาณ 180 คน ร่วมมือ ร่วมใจกันจัดงาน จนงานแล้วเสร็จลุล่วงด้วยดี ด้านการประเมินผลการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน พบว่า จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มกับผู้ร่วมงาน ส่วนใหญ่ รู้สึกว่าเป็นประเพณีที่มีคุณค่า น่าสนใจ และประทับใจกับทางโรงเรียน ที่มีการจัดให้มีขึ้น และควรจัดงานประเพณีบุญคุณลานนี้ขึ้น เป็นประจำทุกปี และอยากให้หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญและสนับสนุนงบประมาณในการทำบำรุงประเพณีท้องถิ่นอย่างจริงจัง ผู้ศึกษาจึงได้

¹ มหบัณฑิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² รองศาสตราจารย์ ดร.; อาจารย์ประจำคณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

เสนอแนะให้ทางโรงเรียน วัด และชุมชน ร่วมกันคิด วางแผนรูปแบบการจัดงาน และควรส่งเสริมให้นักเรียนฝึกนิมนต์พระสงฆ์ ฝึกประเคนสิ่งของแก่พระสงฆ์ การนำสวดฝ่ายฆราวาส หรือแม้กระทั่งการฝึกเป็นพรหมณ์ ซึ่งถือเป็นกระบวนการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น จากรุ่นสู่รุ่น และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ควรนำโครงการประเพณีบุญคุณลาน บรรจุในแผนพัฒนา โดยลำดับความสำคัญเร่งด่วน เพื่อจัดสรรงบประมาณ บุคลากร ในการจัดงานขึ้นเป็นประจำทุกปี และพัฒนาต่อยอดให้เป็นประเพณีท้องถิ่น ประจำจังหวัดอุบลราชธานี ต่อไป

Abstract

This report aims to complete the below objectives; 1) To study, plan and design the traditional ceremony, traditional Boonkoonlaan fair which will hold at Nakam Wittaya School in Umpur Dangmor, Tumbol Kuang nai, Ubonrajchathani province. 2) To arrange the traditional Boonkoonlaan fair . And 3) To evaluate the feedbacks and results after arranging the traditional Boonkoonlaan fair at Nakam Wittaya School. Research procedures ; Selected the research area via purposive sampling (To do the research on a specific selected area) in Nakam Wittaya School which is the place held the traditional Boonkoonlaan fair. Where administration functional role in Ubon Ratchathani province, and in promoting conservation of customary and local fair has provided such projects up to guide restoration and conservation of the Traditional Boonkoonlaan fair and other community impacts to the persistence of tradition. For the data collecting process, used the depth interviews, Focus group interviews and the participant observations to be the research instruments to analyze the result and the evaluation after the ceremony. Study results showed that Education and planning a wedding traditions you patio. Alternative schools were not invited to the leaders and communities. To attend the meeting. Lack of involvement between schools and community education events Traditional Boonkoonlaan fair, on December 6 , 2013 , with teachers, students baked provincial officials and villagers, about education. user 180 people held hands together until the job was completed to accomplish good. The assessment of functional Traditional Boonkoonlaan fair find From interviews and group discussions with colleagues perceive as interesting and valuable tradition, impressed with the way the schools are provided and should be multiplied by a factor of this patio bun ceremony every year, and he wants to make government agencies give priority and support to the Mission's budget and local tradition seriously. Therefore, studies suggest, to school. Measure and share community ideas Planning a

wedding, and should promote student training prakhen training priests would make things monks. Leading the liturgy Division layperson or even a training Hall, which is the process of conveying local wisdom from generation to generation, and Ubon Ratchathani provincial administrative organization should be packaged in Traditional Boonkoonlaan fair project plan developed by the yard, priority, urgency to allocate a budget to people in the events held annually and develop beneficial to local traditions continue to Ubon Ratchathani province.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือที่เรียกว่าภาคอีสานนั้น เป็นดินแดนที่มีชนบทธรรมนิยมจารีตประเพณีอันดีงาม ผูกพันกับวิถีชีวิตของคนในสังคมชาวอีสาน การดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันด้วยความรัก สัมผัสสามัคคีกัน และมีหลักยึดมั่นอย่างเดียวกันคือ พระพุทธศาสนา ซึ่งสังคมชาวอีสานนั้น จะถือว่าวัดเป็นศูนย์กลางในการร่วมกันทำกิจกรรม หรือจารีตประเพณีท้องถิ่น ที่ปฏิบัติสืบทอดกันมาจนถึงปัจจุบัน คือ ประเพณีฮีตสิบสอง ซึ่งจะมีหลักปฏิบัติทั้งหมด 12 ฮีตด้วยกัน คือ 1) เดือนอ้าย (เดือนเจียง) บุญเข้ากรรม 2) เดือนยี่ บุญคูณลาน 3) เดือนสาม ทำบุญข้าวจี 4) เดือนสี่ ทำบุญผะเหวด ฟังเทศน์มหาชาติ 5) เดือนห้า บุญสงกรานต์ 6) เดือนหก บุญบั้งไฟ 7) เดือนเจ็ด บุญซำฮะ (บุญบูชาบรรพบุรุษ) 8) เดือนแปด บุญเข้าพรรษา 9) เดือนเก้า บุญข้าวประดับดิน 10) เดือนสิบ บุญข้าวสาก 11) เดือนสิบเอ็ด บุญออกพรรษา และ 12) เดือนสิบสอง บุญกฐิน (พระสุชี ขากรรมโม (ศรีมัตย์), 2553) ซึ่งเป็นมรดกอันล้ำค่า ที่บรรพบุรุษได้สรรค์สร้างขึ้นและถูกถ่ายทอดสู่ชนรุ่นหลัง รุ่นแล้วรุ่นเล่า ผูกพันกับวิถีชีวิตของคนในสังคม การอยู่ร่วมกันด้วยความรัก สามัคคีกัน เป็นเหมือนจิตวิญญาณ ที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในสังคมอีสาน จนกลายเป็นประเพณีอันดีงามที่สามารถจรรโลงใจให้คนในสังคมอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข

ปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) หรือโลกไร้พรมแดน ทำให้ทุกอย่างในโลกไม่ว่าจะเป็นกระแสเงิน คน และสังคม มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันอย่างรวดเร็ว การแพร่กระจายทางวัฒนธรรมตะวันตกและความเจริญทางด้านเทคโนโลยี ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมไทย ทำให้มีผลกระทบต่องานวิถีชีวิตดั้งเดิมของคนไทยอีสาน และส่งผลกระทบต่อประเพณีฮีตสิบสอง ซึ่งพระสุชี ขากรรมโม (ศรีมัตย์) 2553 ได้ศึกษาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของประเพณีฮีตสิบสอง พบว่า ประเพณีฮีตสิบสอง ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเป็นบางอย่าง อาทิ บุญคูณลาน หรือบุญเดือนยี่ จึงเป็นเรื่องจำเป็นและเร่งด่วน

สำหรับการคงอยู่ของประเพณีบุญคุณลาน ซึ่งเป็นประเพณีที่มีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของชาวนาอีสาน ซึ่งข้าวถือเป็นอาหารหลักและเป็นพืชเศรษฐกิจของไทย ประเพณีบุญคุณลานจึงเป็นเหมือนกระบวนการหนึ่งในการทำนาในแต่ละฤดู หากถึงเวลาเดือนยี่ (มกราคม) นั้นหมายถึงฤดูการทำนากำลังจะสิ้นสุดลง เป็นช่วงเวลาของการเก็บเกี่ยวผลผลิต ประเพณีบุญคุณลานก็จะเริ่มขึ้น แต่เดิมนั้นการทำนา ใช้แรงงานคนเป็นหลัก และมีสัตว์เป็นเครื่องทุ่นแรง และที่สำคัญคือการร่วมแรงร่วมใจกันในการทำนาของแต่ละบ้าน เรียกว่า การลงแขก หรือการแลกแรงงานกัน ทำให้เกิดความสามัคคี เกิดความเข้มแข็งของชุมชน แต่ปัจจุบันวิถีชีวิตของชาวนาไทย การเปลี่ยนแปลงจากพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยี จากการทำนาคือได้นำเอาวิธีการใหม่ ๆ เข้ามาใช้แทนวิธีการกระทำการแบบดั้งเดิม ต่างคน ต่างทำ ทุกอย่างต้องใช้เงินในการลงทุน ตั้งแต่เริ่มปลูกข้าว การใช้ปุ๋ยเคมี ตลอดจนการเก็บเกี่ยว โดยการใช้เครื่องทุ่นแรง จึงทำให้ประเพณีบุญคุณลาน ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายหลังการเก็บเกี่ยว เป็นเหมือนสิ่งที่ยืดยาวในชุมชน ทำให้เกิดความสามัคคีกันในชุมชน ถูกสืบทอด และกำลังจะสูญหายไปจากสังคมอีสาน

ภายใต้ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 “มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น” (อุตร ตันติสุนทร, 2555)ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มีบทบาทและหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริม อนุรักษ์ จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ในฐานะผู้ศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์กร เพื่อสนองนโยบายภายใต้บทบาทหน้าที่ขององค์กร เป็นกำลังขับเคลื่อนให้องค์กรสู่การพัฒนาท้องถิ่นของตน ได้รับมอบหมายให้ทำการฟื้นฟูและอนุรักษ์ประเพณีท้องถิ่น โดยเลือกศึกษาประเพณีบุญคุณลาน หรือบุญเดือนยี่ตามรูปแบบดั้งเดิม เพราะประเพณีดังกล่าวกำลังจะสูญหายไป หรือเปลี่ยนแปลงไปจากวิถีเดิม เพื่อเป็นการฟื้นฟูวิถีดั้งเดิมของการทำนา และเป็นการฟื้นฟูอนุรักษ์ประเพณีบุญคุณลาน ให้ฟื้นกลับมามีชีวิตอีกครั้ง และ เพื่อให้เยาวชน ตลอดจนชุมชน ได้หันกลับมาตระหนักถึงรูปแบบและคุณค่าของประเพณีบุญคุณลาน ว่าจริง ๆ แล้วแต่ละขั้นตอนนี้มีคุณค่า และแฝงไปด้วยคติคำสอนที่ช่วยหล่อหลอมให้เกิดความรัก การแบ่งปัน ความสามัคคีในสังคม จนกลายเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในชุมชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำการศึกษา นำพาแนวคิด แนวปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางฟื้นฟูและอนุรักษ์ประเพณีบุญคุณลาน ให้ยั่งยืนอยู่คู่กับชุมชน และเป็นอัตลักษณ์ของประเพณีไทย ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานประเพณีบุญคุณลานโรงเรียนนาคำวิทยา ตำบลแดงหม้อ อำเภอลำดวน จังหวัดอุบลราชธานี 2) เพื่อดำเนินการจัดการให้มีการจัดประเพณีบุญคุณลาน โรงเรียนนาคำวิทยา ตำบลแดงหม้อ อำเภอลำดวน จังหวัดอุบลราชธานี 3) เพื่อประเมินผลการจัดงานประเพณีบุญคุณลานโรงเรียนนาคำวิทยา ตำบลแดงหม้อ อำเภอลำดวน จังหวัดอุบลราชธานี

แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของคำว่า ประเพณีไทย พระยาอนุมานราชธน (พ.ศ.2514) ได้กล่าวเอาไว้ว่า “นิสัยสังคมของชนชาวไทย ซึ่งได้รับมรดกตกทอดกันมาแต่เก่าก่อน เรียกว่าประเพณีเดิมหรือประเพณีปรัมปรา คือเป็นประเพณีที่สืบต่อ ๆ กันมา ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า tradition” ประเภทของประเพณี 1) จารีตประเพณี (Mores) เป็นเรื่องเกี่ยวกับศีลธรรม ซึ่งคนในสังคมถือว่าเป็นสิ่งมีค่าแก่ส่วนรวม ถ้าใครฝ่าฝืนหรือดื้อไม่กระทำตามประเพณี ก็ถือว่าเป็นผิดเป็นชั่ว 2) ขนบประเพณี (Institution) คือ ประเพณีที่วางเป็นระเบียบแบบแผนไว้โดยตรงหรือโดยปริยายว่าควรประพฤติปฏิบัติกันอย่างไร 3) ธรรมเนียมประเพณี คือ ประเพณีเกี่ยวกับเรื่องธรรมดาสามัญ ไม่มีผิดมีถูกเหมือนเรื่องจารีตประเพณี

จารีตประเพณีของคนไทยชาวอีสาน (เทศบาลนครอุบลราชธานี พ.ศ.2555 www.cityub.go.th) คำว่า “ฮีต” เป็นภาษาไทยอีสาน หมายถึงจารีตประเพณีที่ ปฏิบัติสืบต่อกันมาเป็นเวลานาน แต่ละชุมชนจะต้องปฏิบัติเหมือนกัน ซึ่งมีทั้งหมด 12 ฮีตด้วยกันคือเดือนอ้าย (เดือนเจียง) บุญเข้ากรรม เดือนยี่ บุญคุณลาน เดือนสาม ทำบุญข้าวจีและบุญมาฆบูชา เดือนสี่ ทำบุญพระเวส ฟังเทศน์มหาชาติ เดือนห้า ตรุษสงกรานต์หรือบุญสงกรานต์ เดือนหก ทำบุญบั้งไฟ และวัน วิสาขบูชา เดือนเจ็ด ทำบุญเข้าพรรษา หรือบุญบูชาบรรพบุรุษ เดือนแปด ทำบุญเข้าพรรษา เดือนเก้า ทำบุญข้าวประดับดิน เดือนสิบ ทำบุญข้าวสาก เดือนสิบเอ็ด ทำบุญออกพรรษา เดือนสิบสอง ทำบุญกฐิน

ประเพณีบุญคุณลาน

"คุณลาน" หมายความว่าเพิ่มเข้า หรือทำให้มากขึ้นส่วนคำว่า "ลาน" คือสถานที่สำหรับนวดข้าว การนำข้าวที่นวดแล้วกองขึ้นให้สูง เรียกว่า "คุณลาน" กำหนดเอาเดือนยี่เป็นเวลาทำ เพราะจึงเรียกชื่ออีกอย่างหนึ่งว่าบุญเดือนยี่ ดังบรรพบุรุษได้ผูกกลอนไว้ว่า "ถึงฤดูเดือนยี่มาฮอดแล้ว ให้นิมนต์พระสงฆ์องค์เจ้ามาตั้งสวดมงคล เอาบุญคุณข้าวเข้าป่าหาไม้เห็ดหลัว อย่าได้หลงลืมทิมฮีตเก่าคงเดิมเฮาเด้อ" หมายความว่า เมื่อถึงฤดูเดือนยี่มาถึงให้นิมนต์พระสงฆ์มาสวด

มงคลทำบุญคุณข้าว ให้จัดหาไม้มาไว้ทำพินสำหรับใช้ในการหุงต้มประกอบอาหาร อย่าได้หลงลืม ประเพณีเก่าแก่แต่เดิมมาของเรา

การทำบุญคุณลาน คือ ทำพิธีปลงข้าวในลอมและพาดข้าวในลานชนข้าวเปลือกขึ้นเล่า (ยั้งฉาง) นับเป็นความเชื่อในการบำรุงขวัญและสิริมงคลทางเกษตรกรรมมีทั้งทำบุญที่วัดและ บางครั้งทำบุญที่ลานนวดข้าวเมื่อชนข้าวใส่ยั้ง “พอเมื่อเดือนยี่ได้ล้าล่วงมาถึง ให้พากันหาพินสู่ คนโฮมไว้” บุญเดือนยี่ หรือบุญคุณลานอยู่ ในช่วงเดือนมกราคมเป็นการทำบุญหลังจากชาวบ้าน ได้ทำการเก็บเกี่ยวข้าวชนข้าวขึ้นสู่ลานนวดข้าวและทำข้าวเปลือกให้เป็นกองสูงเหมือนจอมปลวก เรียกว่า “กุ่มข้าว” แล้วทำพิธีบวงสรวงเจ้าแม่โพสพ นิมนต์พระที่วัดมาสวดมนต์ บางทีก็มีพิธีสู่ ขวัญข้าวก่อนจึงจะชนข้าวขึ้นสู่ยั้งฉาง ในงานบุญนี้จะมีการดักข้าวในยั้งออกมาเป็นปฐมฤกษ์เพื่อนำมาเลี้ยงพระเสร็จแล้วก็ทำพิธีเลี้ยงเจ้าที่หรือตาแฮก มีจุดประสงค์เพื่อความเป็นสิริมงคลแก่ ข้าวเปลือกที่เก็บเกี่ยวเสร็จและจะนำไปใช้สอยต่อไป และเพื่อเป็นสิริมงคลแก่ข้าวในลานของตน และเป็นการเชิญขวัญข้าวและแม่โพสพขึ้นไปยังเล่าด้วย

วิธีการดำเนินการศึกษา

โดยทำการศึกษาโรงเรียนนาคำวิทยา ตำบลแดงหม้อ อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัด อุบลราชธานี ซึ่งเป็นโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดยการสัมภาษณ์ การสังเกตแบบมีส่วนร่วมการเข้าร่วมการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน และสนทนากลุ่มบุคคลที่มี ส่วนร่วมในการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน ได้แก่ ผู้อำนวยการ คณะครู บุคลากร นักเรียน โรงเรียนนาคำวิทยา ผู้นำชุมชน ประชาชน คณะผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการ อบจ. อุบลราชธานี จำนวน 30 คน และนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ สรุปผลและนำเสนอในลักษณะ พรรณนาความ (Descriptive)

สรุปผลการศึกษา

1. ศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน โดยผู้ศึกษาได้นำเสนอ ประเพณีบุญคุณลาน ซึ่งเป็นฮีตหนึ่ง ในสิบสองฮีต ของประเพณีฮีตสิบสอง พร้อมกับประวัติตั้ง เดิมของประเพณี ที่ถือว่าฮีตสิบสองนั้น เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ที่จะนำพาให้ชุมชน เกิดความ สามัคคี นำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งได้ และเพื่อต่อยอดวิถีทำนาแบบดั้งเดิมให้กับทางโรงเรียนซึ่งมีการ ทำนา ทุกปี พบว่า ทางโรงเรียนได้มีการกำหนดขั้นตอนในการดำเนินงาน และประชุมเพื่อ

แต่งตั้งคณะกรรมการ จัดประชุมคณะกรรมการ เพื่อกำหนดขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน การมอบหมายงานที่ได้รับผิดชอบ จากนั้นจัดส่งจดหมายเชิญผู้นำชุมชน และประธานผู้ใหญ่บ้าน เพื่อประกาศเสียงตามสาย เชิญชาวบ้านเข้าร่วมงาน โดย ไม่มีทางวัดและชุมชนเข้าร่วมประชุมด้วย



ภาพที่ 1 การประชุมวางแผนการจัดงาน

2. การดำเนินการจัดการให้มีการจัดประเพณีบุญคุณลานลาน พบว่า มีการกำหนดจัดงานประเพณีบุญคุณลานขึ้น ในวันที่ 6 ธันวาคม 2556 เวลา 08.30 น. ณ ลานนวดข้าว ของโรงเรียนที่นักเรียนชาย - หญิง ทุกคน ร่วมกันทำขึ้น โดยคณะครู บุคลากรทางการศึกษา เจ้าหน้าที่จาก อบจ.อบ. ผู้ศึกษา นักเรียน และชาวบ้านที่มาร่วมงาน ร่วมมือ ร่วมใจกันในการจัดเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ ที่ต้องใช้ในการทำพิธีกรรมต่าง ๆ โดยเริ่มจากการทำพิธีพราหมณ์ก่อน โดยการสู่ขวัญข้าว โดยคุณพ่อจำปี สีเสริม ปราชญ์ชาวบ้าน เป็นพราหมณ์ นำสวดทำพิธี จากนั้นพระสงฆ์ได้เดินทางมาถึงสถานที่จัดงาน และได้เริ่มพิธีทางสงฆ์ และทุกคนร่วมกันถวายภัตตาหารเพลแด่พระสงฆ์ พระสงฆ์ฉันภัตตาหารเพล เสร็จแล้ว ถวายรูปร่วมกันเป็นที่ระลึก และร่วมรับประทานอาหารกลางวัน ณ ลานนวดข้าว เป็นอันเสร็จพิธีในการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน



ภาพที่ 2 ข้าวเปลือก กระต๊อบข้าวไล่ชั้น 5 ใบคูณ ใบยอ ผัก มัน ไข่ต้ม เขาควาย ต้นกล้วย ต้นอ้อย ไม้หลาว ฟ่อนข้าว ที่ใช้ในพิธี



ภาพที่ 3 พ่อพราหมณ์เริ่มทำพิธีสู่ขวัญข้าว



ภาพที่ 5 ประชาชนและนักเรียน เข้าร่วมพิธีทางสงฆ์

3. การประเมินผลการจัดงานประเพณีบุญคุณลานโรงเรียนนาคำวิทยา จะเห็นได้ว่าการดำเนินการจัดให้มีการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน ขึ้นครั้งนี้ โดยภาพรวมของการจัดงานครั้งนี้ อยู่ในระดับความพึงพอใจ ระดับมาก ส่วนด้านทัศนคติต่อประเพณีบุญคุณลาน เช่น คุณค่า ความสนใจ ความประทับใจ ก็อยู่ในระดับความพึงพอใจ ระดับมาก ทางด้านประโยชน์ของประเพณีบุญคุณลาน ที่ควรแก่การอนุรักษ์และสืบสาน อยู่ในระดับความพึงพอใจ ระดับมากที่สุด แต่ในการจัดงานครั้งนี้ จะเห็นว่ามีส่วนร่วมงานที่เป็นชาวบ้าน ประมาณ 20 คน ยังถือว่าเป็นจำนวนน้อย ซึ่งอาจเกิดจากระยะเวลาการให้ข้อมูลข่าวสารการประชาสัมพันธ์ ล่วงหน้าก่อนการจัดงาน ไม่เพียงพอ

จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มเกี่ยวกับการจัดงานครั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่อยากให้ขั้นตอนการเตรียมการ รูปแบบงาน มีชุมชน หรือผู้เฒ่าผู้แก่ ประชุมด้วย จะได้แนะนำรูปแบบประเพณีดั้งเดิมได้ และรู้สึก ดีใจ และตื่นเต้นที่ไม่ได้เห็นประเพณีดังกล่าว นานแล้ว และชอบบรรยากาศในงาน ซึ่งเต็มไปด้วยความสดชื่น ทุกคนในงานร่วมมือ ร่วมใจกัน มีความสามัคคีกันในการช่วยกันจัดงาน ให้สำเร็จด้วยดี และต้องการให้มีการจัดงานดังกล่าวขึ้น เป็นประจำทุกปี และอยากให้หน่วยงานของรัฐ ให้ความสำคัญและสนับสนุนงบประมาณในการทำนุบำรุงประเพณีท้องถิ่นอย่างจริงจัง

อภิปรายผล

1. ศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน จะเห็นว่า ทางโรงเรียนได้มีประชุมกำหนดขั้นตอนในการดำเนินงาน จะเห็นว่าการประชุมเพื่อกำหนดขั้นตอนในการ

ดำเนินงานนั้น ขาดความชัดเจนด้านข้อมูลของโครงการ ลักษณะของประเพณีบุญคุณลานดั้งเดิม ตลอดจนข้อมูลประเพณีที่เป็นเอกสาร บทความต่าง ๆ จึงทำให้ขั้นตอนในการจัดพิธีกรรมในงาน ขาดความชัดเจน ทำให้ขั้นตอนมีการสะดุด ระหว่างดำเนินการ ส่วนในด้านการมีส่วนร่วมของทาง วัด และชุมชน ในขั้นตอนการวางแผนรูปแบบการจัดงาน ยังไม่สามารถทำได้ ยังคงดำเนินการ เหมือนหน่วยเหนือสั่งลงมาให้หน่วยล่างปฏิบัติ และทางวัดและชุมชน ก็ยังคงมอบหมายหน้าที่ใน เรื่องของการวางแผนให้เป็นหน้าที่ของทางโรงเรียนอย่างเดียว โดยที่ทางวัดและชุมชน เห็นดีด้วย และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือ ตามที่ทางโรงเรียนเสนอมา แตกต่างกับ ศิราณี จุฑาปะมา และ ศุภมาส ศรีวงศ์พัก (2550) พบว่า หมู่บ้านใดจะจัดงานบุญบั้งไฟก็จะมีการประชุมชาวบ้าน ผู้เฒ่า ผู้แก่ พระสงฆ์ในหมู่บ้านเพื่อขอความเห็นว่าจะจัดงานบุญบั้งไฟหรือไม่ .. เมื่อตกลงจัดผู้เฒ่า ผู้แก่ ของหมู่บ้านจะส่งข่าวบอกกล่าวเชื้อเชิญไปยังหมู่บ้านใกล้เคียงให้มาร่วมงานบุญด้วย ซึ่งหมู่บ้าน ได้รับเชิญมานี้โดยมากจะเป็นเครือญาติกัน หรือต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในชีวิตประจำวัน หรือวิถี การผลิต การเชื้อเชิญนี้เรียกว่า “เดินป่า” ในสมัยถัดมาบ้านเมืองเจริญขึ้นก็พัฒนามาเป็นการ แจกหนังสือเชิญชวน ซึ่งบางแห่งอาจมีการเชิญด้วยหนังสือใบลานที่เรียกว่า “สลากใบบุญ” เหตุที่ ถือว่างานนี้เป็นงานบุญก็เพราะว่า วัดเป็นที่รวมของการจัดกิจกรรมของชุมชน การเตรียมการ ต่าง ๆ

2. ดำเนินการจัดการให้มีการจัดประเพณีบุญคุณลานลาน จะเห็นว่ามีกำหนดจัดงาน ประเพณีบุญคุณลานขึ้น ในวันที่ 6 ธันวาคม 2556 เวลา 08.30 น. ณ ลานนวดข้าว ของ โรงเรียน ซึ่งการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน เกิดจากการร่วมกันระหว่างโรงเรียน วัด และชุมชน เกิดการรวมตัวกัน มีการร่วมแรง ร่วมใจกันจัดงานในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การจัดเตรียมลานนวดข้าว การจัดเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ในการจัดงาน ที่คณะครู เด็กนักเรียน ผู้ปกครอง ได้ร่วมกันคิด ร่วมกัน ทำ ช่วยเหลือกันและไม่ว่างมือ จึงทำให้เกิดความสามัคคีกันของคนในชุมชน ซึ่งจะนำพาให้ชุมชน เข้มแข็งได้ และยังถือเป็นกระบวนการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น จากรุ่นสู่รุ่น จนทำให้การจัด งานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การจัดงานครั้งนี้ เป็นไปตามลักษณะแนวคิดประชาสังคมแบบ “บวร” คือ การรวมตัวกันในการร่วมทำกิจกรรม ทั้ง 3 สถาบัน คือ บ้าน วัด โรงเรียน ซึ่งเป็นสถาบัน สำคัญในทางสังคมที่จะสามารถนำมาเป็นกลไกที่ก่อให้เกิดกระบวนการสร้างสังคมให้ เข้มแข็ง พัฒนาให้เกิดเครือข่าย นำสู่การตราภาพและสังคมสมานฉันท์ อันเป็นจุดหมาย ปลายทางของการพัฒนาชุมชนและสังคมได้อีกรูปแบบหนึ่ง สอดคล้องกับ อนุสรณ์ สุนทรพงศ์ และ เชษฐา โพธิ์ประทับ (2542) ที่พบว่า การเตรียมความพร้อมในการรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่น 1) การส่งเสริมการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่น โรงเรียนมีความพร้อมที่จะสนับสนุนการจัด กิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นทั้งในโรงเรียน และในชุมชน

3. การประเมินผลการจัดงานประเพณีบุญคุณลานโรงเรียนนาคำวิทยา จะเห็นได้ว่า การดำเนินการจัดให้มีการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน ขึ้นครั้งนี้ โดยภาพรวมของการจัดงานครั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมด้านอุปกรณ์ สถานที่ การต้อนรับ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ค่อนข้างสมบูรณ์แบบ ส่วนด้านทัศนคติต่อประเพณีบุญคุณลาน เช่น คุณค่า ความสนใจ ความประทับใจ ประโยชน์ของประเพณีบุญคุณลาน ผู้ร่วมงานส่วนใหญ่ มีความรู้สึกว่าเป็นประเพณีที่มีคุณค่า น่าสนใจ และเกิดความประทับใจกับทางโรงเรียน ที่มีการจัดให้มีขึ้น และเห็นว่าควรอนุรักษ์และสืบสานให้อยู่คู่กับชุมชนต่อไป และโดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่าควรให้มีการจัดงานประเพณีบุญคุณลานนี้ขึ้น เป็นประจำทุกปี และในครั้งต่อไปควรมีการเผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับประเพณีบุญคุณลาน และประชาสัมพันธ์การจัดงานให้กับหมู่บ้านอื่น ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง ให้ทราบด้วยกัน เพื่อจะได้เข้าร่วมงานประเพณีบุญคุณลานโดยทั่วกัน สอดคล้องกับ เกศินี คำทวี (2548) พบว่า การส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรม ต้องมีการติดตามและประเมินผลการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม และมีการกำหนดแผนงานสนับสนุนทางวัฒนธรรมทั้ง บุคคล กลุ่ม องค์กร

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาครั้งนี้ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ควรบรรจุโครงการประเพณีบุญคุณลานในแผนพัฒนา โดยลำดับความสำคัญเร่งด่วน เพื่อจัดสรรงบประมาณ บุคลากร ในการจัดงานขึ้นเป็นประจำทุกปี และพัฒนาต่อยอดให้เป็นประเพณีท้องถิ่น ประจำจังหวัดอุบลราชธานี ต่อไป

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

1. ด้านการศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน ควรให้ทางวัด และชุมชน มีส่วนร่วมในการศึกษาและวางแผนรูปแบบการจัดงานดังกล่าว เพื่อให้ทางชุมชนได้ทราบถึงที่มาและความสำคัญของการจัดงาน และการวางแผน ขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดกระบวนการคิด การตัดสินใจร่วมกัน และการนำข้อมูลต่าง ๆ มาร่วมกัน เพื่อเป็นปัจจัยในการตัดสินใจร่วมกัน จะสามารถนำมาเป็นกลไกที่ก่อให้เกิดกระบวนการสร้างสังคมให้เข้มแข็งได้

2. ด้านการดำเนินการจัดการให้มีการจัดประเพณีบุญคุณลาน ควรให้นักเรียนมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินการงาน เช่น การฝึกนิมนต์พระสงฆ์ การฝึกประเคนสิ่งของแก่พระสงฆ์ การนำสวดฝ่ายฆราวาส หรือแม้กระทั่งการฝึกเป็นพราหมณ์ ในการทำพิธีทางพราหมณ์ เพื่อปลูกฝังให้นักเรียนได้รู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของพิธีการ เพื่อจะได้เรียนรู้ และเกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง ว่าจะสามารถเป็นผู้หนึ่งที่มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และสืบสานประเพณีท้องถิ่นของตน ให้คงอยู่คู่กับท้องถิ่นของตนได้

3. ด้านการประเมินผลการจัดงานประเพณีบุญคุณลาน ควรมีการจัดให้มีการจัดงานประเพณีบุญคุณลานขึ้นเป็นประจำทุกปี และควรมีการประชาสัมพันธ์การจัดงานไปยังหมู่บ้านใกล้เคียง หรือทั้งตำบล เพื่อให้เกิดการรับรู้ถึงประเพณีดังกล่าว และเพื่อเป็นหนทางหนึ่งในการสืบสานประเพณีบุญคุณลานให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในสังคมต่อไป

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาถึงประเพณีท้องถิ่นอย่างอื่นที่กำลังจะสูญหายไปจากสังคมไทย ให้กลับฟื้นมามีชีวิตอีกครั้ง เพื่อส่งเสริมและอนุรักษ์ไว้ เป็นอัตลักษณ์ของสังคมไทยต่อไป

2. ควรศึกษาถึงรูปแบบการจัดงานประเพณีท้องถิ่น ที่เป็นการส่งเสริมแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ที่สามารถนำสร้างความมั่นใจแก่ประชาชนในการปรับเปลี่ยน และการตอบสนองต่อวัฒนธรรมอื่น ๆ จากภายนอกให้เหมาะสม เพื่อรองรับอนาคตที่ประเทศไทยกำลังจะเข้าสู่ประชาสังคมอาเซียน

3. ควรศึกษาถึงกระบวนการสร้างทัศนคติ ความรู้ และความเข้าใจทางด้านประเพณีและวัฒนธรรม ให้กับทุกคนทราบว่าเป็นมรดกของทุกคน และรู้ถึงหน้าที่ในการเสริมสร้าง ฟื้นฟู และอนุรักษ์ไว้ ซึ่งประเพณีและวัฒนธรรมไทย

เอกสารอ้างอิง

เกศินี คำทวี และกาญจนาภรณ์ ลุสมบัตติ. (2548). บทบาทการส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอำนาจเจริญ.สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม.

เทศบาลนครอุบลราชธานี. (2555). ฮีตสิบสอง.ค้นเมื่อ 22 สิงหาคม 2555, จาก

www.citybu.go.th

ประเพณีบุญคุณลาน. สืบค้นเมื่อ 17 กันยายน 2556, จาก www.prapayneethai.com.

พระยาอนุมานราชธน.(2514). เสถียรโกเศศ. การศึกษาเรื่องประเพณีไทย.กรุงเทพฯ:

พระสุธี ชาครธัมโม (ศรีมาตย์). (2553). ศึกษาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของประเพณีฮีตสิบสอง :

ศึกษากรณีตำบลเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตร์

มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย.การศาสนา

ศิราณี จุฑาปะมา และศุภมาศ ศรีวงศ์พุก. (2550). ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยที่มีต่อประเพณีท้องถิ่นในเขตอีสานใต้.รายงานการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม.

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม. (2537)

อนุสรณ์ สุนทรพงศ์ และเชษฐา โพธิ์ประทับ. (2543). ความตระหนักและการเตรียมพร้อมรองรับ
การสูญเสียวัฒนธรรมท้องถิ่นของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.
สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ คณะสาธารณสุข
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
อุดร ตันติสุนทร. (2555). รวมกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งที่แก้ไข
เพิ่มเติมถึงปัจจุบัน.มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

หลักเกณฑ์การนำเสนอบทความวิชาการหรือบทความงานวิจัย เพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารการบริหารท้องถิ่น

บทความที่จะพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารการบริหารท้องถิ่นควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. บทความในลักษณะบทความปริทัศน์ (Review article) หรือ บทความงานวิจัย (Research article) ก็ได้ แต่ต้องเป็นบทความที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือด้านการปกครองท้องถิ่น และไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอื่นใดมาก่อน

2. บทความต้องมีส่วนประกอบดังนี้

2.1 ชื่อเรื่องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ชื่อผู้เขียนทุกคน

2.2 ตำแหน่งทางวิชาการ (ถ้ามี) คุณวุฒิสูงสุด และสถานที่ทำงานของผู้เขียนทุกคน

2.3 บทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความยาวรวมกันไม่เกิน 2 หน้ากระดาษ

2.4 คำสำคัญ (Keyword) ทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ

2.5 เนื้อเรื่องบทความ ประกอบด้วยหัวข้อดังนี้ บทนำ (ครอบคลุมความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง) อุปกรณ์และวิธีการวิจัย ผลการวิจัย สรุปและข้อเสนอแนะ และการอ้างอิงในเนื้อเรื่องและเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ

3. ต้นฉบับความยาวไม่เกิน 15 หน้ากระดาษ ขนาด เอ.4 ใช้ชนิดตัวพิมพ์แบบ Angsana New ขนาด 16 พอยต์ พร้อมแนบส่งแฟ้มข้อมูลทางลงใน CD ส่งทางไปรษณีย์ หรือ ส่งทาง e-mail: cola_laj@hotmail.co.th

4. กองบรรณาธิการจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาบทความ โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาดังต่อไปนี้

4.1 การใช้ภาษาและการเขียนที่มีคุณภาพ สละสลวย มีโครงสร้างของบทความที่ดี

4.2 มีความเหมาะสมของระเบียบวิธีวิจัย มีการอ้างอิงและสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่

4.3 ผลงานที่ศึกษามีศักยภาพในการนำไปใช้ประโยชน์ต่อสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม

5. บทความทุกบทความที่จะพิจารณาตีพิมพ์นั้นจะต้องผ่านการอ่านพิจารณาบทความจากผู้ทรงคุณวุฒิประจำวารสาร และผู้เขียนจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

การอ้างอิงเอกสาร

1. การอ้างอิงในเนื้อเรื่อง ให้วงเล็บชื่อผู้แต่ง (สำหรับคนไทย) ชื่อสกุลผู้แต่ง (สำหรับชาวต่างประเทศ) หรือชื่อนิติบุคคลที่เป็นผู้จัดทำเอกสารและปีพิมพ์ของเอกสารที่อ้างถึงนำหน้าหรือต่อท้ายข้อความที่อ้างดังตัวอย่าง พิรสิทธิ์ และศุภวัฒน์กร (2548)..... หรือ.....(พิรสิทธิ์ และศุภวัฒน์กร, 2548)

2. การอ้างอิงท้ายบทความ

2.1 หนังสือ

ชื่อผู้แต่ง. (ปีพิมพ์). ชื่อหนังสือ. ครั้งที่พิมพ์. สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์ หรือโรงพิมพ์.

2.2 บทความจากวารสาร

ชื่อผู้เขียนบทความ. (ปีพิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร. ปีที่ (ฉบับที่), เลขหน้า.

2.3 วิทยานิพนธ์

ชื่อผู้เขียน. (ปีพิมพ์). ชื่อวิทยานิพนธ์. วิทยานิพนธ์ปริญญา.....สาขาวิชา.....คณะ.....

สถาบัน.....



ใบสมัครวารสารการบริหารท้องถิ่น
วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ชื่อ-สกุล

อาชีพตำแหน่ง.....

สถานที่ทำงาน.....

ประเภทสมาชิก

☐ ศิษย์เก่าวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น รุ่นที่.....จังหวัด.....

☐ ศิษย์ปัจจุบันวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น รุ่นที่.....จังหวัด.....

☐ บุคคลทั่วไป / หน่วยงานหรือบริษัท

ที่อยู่สำหรับจัดส่งวารสาร.....

โทรศัพท์..... โทรสาร.....

โทรศัพท์เคลื่อนที่..... E-mail Address:

ลงชื่อ.....ผู้สมัครสมาชิก

วันที่.....

กำหนดออกวารสารปีละ 4 ฉบับ (ทุก ๆ 3 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – มีนาคม

ฉบับที่ 2 เดือนเมษายน – มิถุนายน

ฉบับที่ 3 เดือนกรกฎาคม – กันยายน

ฉบับที่ 4 เดือนตุลาคม – ธันวาคม

อัตราค่าสมาชิก 1 ปี (4 ฉบับ) เริ่มตั้งแต่ปีที่.....ฉบับที่.....

☐ 1 ปี อัตราค่าสมัคร 500 บาท

☐ 2 ปี อัตราค่าสมัคร 900 บาท

ชำระโดย ☐ เงินสด (กรณีสมัครด้วยตนเอง)

☐ โอนเงินผ่านบัญชีธนาคารไทยพาณิชย์ สาขามหาวิทยาลัยขอนแก่น ชื่อบัญชี
“วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น” เลขที่ 551-4-02075-4

⊗ กรณีไม่ได้ชำระเป็นเงินสด ให้ส่งใบสมัครสมาชิกพร้อมหลักฐานยืนยันการชำระเงินมาที่ วิทยาลัยการ
ปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น เลขที่ 123 ถนนมิตรภาพ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.ขอนแก่น
40002 วงเล็บมุมของ “สมัครสมาชิกวารสารการบริหารท้องถิ่น” หรือส่งโทรสารมาที่หมายเลข 043-
203133, 043-203875

⊗ สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่กองบรรณาธิการ e-mail address: cola_LAJ@hotmail.co.th หรือฝ่าย
จัดการวารสาร คุณสุภาวดี แก้วคำแสน หมายเลขโทรศัพท์ 043-203124